



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 12.10.2021
C(2021) 7301 final

Kommissionens tillkännagivande

Vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet

Kommissionens tillkännagivande

Vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet

Vägledning om strikt skydd
för djurarter av gemenskapsintresse enligt
habitatdirektivet

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD	4
1. BAKGRUND	6
2. ARTIKEL 12.....	8
2.1 Allmänna juridiska överväganden	8
2.2 Nödvändiga åtgärder för ett strikt skyddssystem.....	11
2.2.1 Åtgärder för införande och effektivt genomförande av ett strikt skyddssystem	11
2.2.2 Åtgärder för att säkerställa en gynnsam bevarandestatus	13
2.2.3 Åtgärder beträffande de situationer som beskrivs i artikel 12	15
2.2.4 Bestämmelserna i artikel 12.1 a–d och 12.4 när det gäller pågående verksamheter	18
2.3 De särskilda skyddsbestämmelserna enligt artikel 12	24
2.3.1 Avsiktlig fångst eller avsiktligt dödande av arter i bilaga 4 a	24
2.3.2 Avsiktlig störning av arter i bilaga 4 a, särskilt under parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder	26
2.3.3 Avsiktlig förstörelse eller insamling av ägg i naturen	29
2.3.4 Skada på eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser	29
2.3.5 Förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen	40
2.3.6 System för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av arter i bilaga 4 a	40
3. ARTIKEL 16.....	44
3.1 Allmänna juridiska överväganden.....	45
3.1.1 Skyldighet att säkerställa ett fullständigt, tydligt och precist införlivande av artikel 16	45
3.1.2 Lämplig allmän tillämpning av undantag	46
3.2 Ett noggrant kontrollerat system för att bevilja undantag: de tre testen	48
3.2.1 Påvisande av en av anledningarna i artikel 16.1 a–e (test 1).....	50
3.2.2 Avsaknad av tillfredsställande alternativ (test 2)	61
3.2.3 Hur ett undantag påverkar bevarandestatusen (test 3).....	64
3.3 Ytterligare överväganden	67
3.3.1 Den roll som spelas av handlingsplanerna för arter	68
3.3.2 Konsekvensbedömning av planer/projekt och artskydd	69
3.3.3 Kompensationsåtgärdernas roll	70
3.3.4 Undantag som omfattar flera arter	71
3.3.5 "Tillfällig natur": hantering när områden under utveckling	

koloniseras av arter som förtecknas i bilaga 4	71
3.4 Övervakning och rapportering av undantag.....	73
3.4.1 Övervakning av undantagens konsekvenser	73
3.4.2 Rapporteringsskyldigheter enligt artikel 16.2 och 16.3	74
Bilaga I. Hänvisningar till domstolsmål	76
Bilaga II. Förteckning över djurarter som omfattas av bilagorna 2, 4 och 5	78
Bilaga III. Genomförande av artikel 12 i habitatdirektivet – vargen som exempel	91

FÖRORD

Varför en uppdaterad vägledning om strikt skydd för djurarter?

Den första vägledningen om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet¹ publicerades 2007. Dess syfte var att ge en bättre uppfattning om bestämmelserna om skydd av arter och de särskilda begrepp som används.

Efter kontrollen av ändamålsenligheten hos EU:s naturvårdsdirektiv (2014–2016) antog Europeiska kommissionen *En handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet*² för att främja ett bättre, smartare och mer kostnadseffektivt genomförande av direktiven. I åtgärd 1 i handlingsplanen efterlystes en uppdatering av denna vägledning. Detta bedömdes som nödvändigt mot bakgrund av de senaste domarna från Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) och för att säkerställa bättre samstämmighet med bredare socioekonomiska mål.

Föreliggande vägledning är resultatet av denna översynsprocess. Här tas hänsyn till den praktiska erfarenhet som anskaffats allt eftersom habitatdirektivets bestämmelser om skydd av arter har genomförts, under de år som gått sedan den första versionen av vägledningen kom ut.

Vägledningens syfte

Detta dokument är inriktat på de skyldigheter som uppkommer genom artiklarna 12 och 16 i habitatdirektivet. Där fastställs ett strikt skyddssystem för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a till direktivet, samtidigt som det tillåts undantag från dessa bestämmelser enligt fastställda villkor. Dokumentet bygger huvudsakligen på relevanta domar från EU-domstolen och exempel på artskyddssystem som finns i olika medlemsstater.

Dokumentet är riktat till nationella, regionala och lokala myndigheter, bevarandeorgan och andra organisationer som är ansvariga för eller involverade i att genomföra habitatdirektivet, samt till berörda parter. Syftet är att hjälpa dem att utarbeta ändamålsenliga och pragmatiska sätt att tillämpa bestämmelserna, samtidigt som den rättsliga ramen respekteras fullt ut. Samråd om olika utkast till dokumentet har hållits med medlemsstaterna och viktiga berörda parter, och deras kommentarer har tagits i beaktande.

Begränsningar för vägledningen

I denna guide beskrivs kommissionens uppfattning om de relevanta bestämmelserna i direktivet, men guiden är inte i sig lagstiftande; här sätts inga nya regler utan det ges bara vägledning kring tillämpningen av dem som redan finns. Det är bara EU-domstolen som har befogenhet att göra en auktoritativ tolkning av EU-rätten.

Vägledningen, som kommer att uppdateras ytterligare med jämna mellanrum, bör läsas mot bakgrund av eventuell rättspraxis som framkommer i ämnet, och även med hjälp av erfarenheterna från när artiklarna 12 och 16 genomförts i medlemsstaterna.

1 Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

2 Mer information:

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/index_sv.htm.

Dokumentets struktur

Dokumentet presenteras i tre huvudkapitel. Kapitel 1 är en genomgång av vad skyddet av arter har för plats i habitatdirektivets ordning rent allmänt sett. I kapitel 2 görs en mer djupgående granskning av de relevanta rättsliga bestämmelserna i artikel 12 i direktivet. I kapitel 3 undersöks möjligheterna till undantag enligt artikel 16.

De huvudpunkter som blir slutsatserna av analyserna sammanfattas (i kursiv stil) i början av varje avsnitt. Fullständiga referenser till de mål i EU-domstolen som citeras under textens gång finns i bilaga I. Bilaga II innehåller förteckningen över djurarter som omfattas av artskyddsbestämmelserna. Bilaga III ger ett exempel på hur vägledningen kan tillämpas, här i fallet med vargen.

1. BAKGRUND

1.1 Bevarande av arter enligt direktiv 92/43/EEG

(1-1) I artikel 2.1 fastställs direktivets övergripande mål, som 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".

I enlighet med artikel 2.2 ska åtgärder som vidtas i enlighet med direktivet "syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse". Enligt artikel 2.3 ska dessa åtgärder "ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag"³.

Därför är det primära målet med habitatdirektivet att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus för alla livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse. I direktivets artikel 1 i definieras vad som menas med begreppet "gynnsam bevarandestatus" för arter⁴.

(1-2) För att uppnå detta mål har direktivet i huvudsak två uppsättningar med bestämmelser. Den första uppsättningen handlar om bevarandet av livsmiljötyper och habitat för vissa arter (artiklarna 3–11) och den andra om skydd av arter (artiklarna 12–16).

(1-3) Bestämmelserna om skydd av arter (artiklarna 12–16) gäller för arternas hela naturliga utbredningsområde inom medlemsstaterna, både inom och utanför Natura 2000-områdena. Dessa bestämmelser kompletterar dem som styr Natura 2000-områdena, och som är inriktade på att skydda livsmiljöer och centrala livsmiljöområden för skyddade arter som är förtecknade i bilaga 2 till direktivet.

(1-4) Ett direktiv är bindande i fråga om det resultat som ska uppnås, men överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för att uppnå detta resultat. Det framgår klart av fast rättspraxis att införlivandet i den nationella lagstiftningen måste vara klart och precist, troget och ha obestriddligt bindande verkan (se EU-domstolens mål C-363/85, C-361/88, C-159/99 punkt 32, C-415/01 punkt 21, C-58/02, C-6/04 punkt 21, 25 och 26, C-508/04 punkt 80).

(1-5) När bestämmelserna i direktivet tolkas och tillämpas bör hänsyn också tas till **försiktighetsprincipen**, så som den fastställs i artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), vilket syftar till att säkerställa miljöskydd på en högre nivå genom förebyggande beslutsfattande i riskartade fall.

(1-6) Det är också viktigt att understryka att det för att genomföra artskyddsbestämmelserna i direktivet krävs en **art för art-strategi**. Medlemsstaterna bör därför alltid överväga sina genomförandeåtgärder mot bakgrund av det avsedda målet, de berörda arterna och omständigheterna kring varje enskilt fall.

3 Artikel 2.3 återspeglas till exempel i bestämmelserna i artikel 16, där det föreskrivs en möjlighet till undantag från det strikta artskyddssystemet, bland annat av tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär. Det finns i artikel 2.3 emellertid inte någon ytterligare rättslig grund för undantag från de obligatoriska bestämmelserna i detta direktiv. När det gäller ural av Natura 2000-områden enligt artikel 4.1, se domstolens dom av den 7 november 2000, mål C-371/98 – First Corporate Shipping, punkt 25, ECLI:EU:C:2000:600.

4 Se även *Reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013–2018*, s. 7, https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17.

(1-7) Dessa flexibilitets- och proportionalitetskoncept bör inte missförstås. De gör inte medlemsstaterna mindre skyldiga att agera på ett ändamålsenligt sätt, utan ger i stället myndigheterna tillräckligt spelrum att anpassa sina genomförandemetoder efter särskilda omständigheter (sett till bevarandestatus men även socialt, ekonomiskt och kulturellt).

(1-8) Enligt domstolen utgör dessutom artiklarna 12, 13 och 16 i habitatdirektivet "en sammanhängande samling bestämmelser som har till syfte att säkerställa skyddet av de berörda arternas bestånd, vilket innebär att varje undantag som inte är förenligt med detta direktiv strider såväl mot de förbud som anges i artiklarna 12 och 13 i direktivet som mot bestämmelsen att undantag kan beviljas i enlighet med artikel 16 i samma direktiv"⁵. Domstolen har vidare klargjort att "bestämmelserna i artiklarna 12-14 och 15 a och b, som ålägger medlemsstaterna att införa stränga skyddsbestämmelser för de berörda växt- och djurarterna, hänger samman"⁶. Vilken strategi som än används för att genomföra de här bestämmelserna, behöver direktivets övergripande mål respekteras, nämligen att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer och arter av gemenskapsintresse.

Arters och livsmiljöers naturliga utbredningsområde – ett dynamiskt begrepp

(1-9) Det naturliga utbredningsområdet är en grov beskrivning av de geografiska gränser som livsmiljön eller arten förekommer inom. Det är inte identiskt med de exakta platser (de områden som faktiskt är bebodda) eller det område där en livsmiljö, art eller underart permanent förekommer. Sådana faktiska platser eller områden kan vara belägna fläckvis eller osammanhängande (dvs. livsmiljöerna och arterna är kanske inte jämnt utspridda) inom det naturliga utbredningsområdet. Om anledningen till den osammanhängande utbredningen är naturlig, dvs. orsakad av ekologiska faktorer, bör de isolerade platserna inte uppfattas som ett sammanhängande naturligt utbredningsområde. För en alpin art exempelvis kan utbredningsområdet utgöras av Alperna och Pyrenéerna, men inte av låglandet däremellan. Dock innefattar det naturliga utbredningsområdet områden som inte används permanent: för t.ex. flyttande arter innefattar utbredningsområdet alla de land- eller vattenområden där en flyttande art bor, uppehåller sig tillfälligt, eller som den korsar eller flyger över på sin flyttningsväg⁷.

(1-10) Ett naturligt utbredningsområde är inte statiskt utan dynamiskt: det kan minska och utökas. Ett naturligt utbredningsområde kan vara en faktor vid bedömningen av tillståndet för en livsmiljö eller en art. Om det naturliga utbredningsområdet inte är tillräckligt stort för att livsmiljön eller arten ska kunna förekomma där långsiktigt, ombeds medlemsstaterna att definiera ett referensvärde för ett utbredningsområde som skulle kunna möjliggöra gynnsamma förhållanden och att arbeta för detta, till exempel genom att gynna utökning av det nuvarande utbredningsområdet.

(1-11) När en art eller livsmiljö sprider sig naturligt till ett nytt område eller territorium, eller när en art har återinförts i sitt tidigare naturliga utbredningsområde (i enlighet med reglerna i artikel 22 i habitatdirektivet), måste detta territorium anses som en del av det naturliga utbredningsområdet. På samma sätt kan restaurering, återskapande eller skötsel av livsmiljöområden bidra till att det naturliga utbredningsområdet för en livsmiljö eller en art utökas. Individer eller förvildade populationer av en djurart som införts avsiktligt eller oavsiktligt av människan till platser där de aldrig har förekommit naturligt, eller dit de inte skulle ha spridit sig naturligt under en överskådlig framtid, bör

5 Domstolens dom av den 20 oktober 2005, kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626, punkt 112, och domstolens dom av den 10 januari 2006, kommissionen/Tyskland, mål C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3, punkt 66.

6 Domstolens dom av den 10 maj 2007, kommissionen/Republiken Österrike, mål C-508/04, ECLI:EU:C:2007:274, punkt 109.

7 Se även artikel 1 i Bonnkonventionen.

emellertid anses vara utanför sitt naturliga utbredningsområde och omfattas därför inte av direktivet.

2. ARTIKEL 12

artikel 12

Artikel 12

1. 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.

2. För dessa arter skall medlemsstaterna förbjuda förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv.

3. Det förbud som avses i punkt 1 a och b samt punkt 2 skall gälla alla levnadsstadier hos de djur som omfattas av denna artikel.

4. Medlemsstaterna skall införa ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a. Mot bakgrund av den insamlade informationen skall medlemsstaterna vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna.

(2-1) I artikel 12 behandlas skyddet av arter som är förtecknade i bilaga 4 a. Artikel 12 gäller för en arts hela naturliga utbredningsområde inom EU och har som syfte att behandla de direkta hoten mot dem snarare än hoten mot deras livsmiljöer, med undantag för artikel 12.1 d.

(2-2) Bilaga 4 a omfattar ett stort antal arter, från stora ryggradsdjur med stort utbredningsområde till små ryggradslösa djur med mycket små hemområden. Vissa arter är också förtecknade i bilaga 2 och får därför även del av åtgärder med syftet att bevara deras livsmiljöer inom särskilda bevarandeområden (artiklarna 3 till 10). Samtidigt är andra bara förtecknade i bilaga 4 a, vilket innebär att det för dem är artikel 12 (för djurarter) och artikel 13 (för växtarter) som innehåller de huvudsakliga bestämmelserna för att uppnå direktivets bevarandemål som anges i artikel 2.

(2-3) Innan bestämmelserna i artikel 12 tas upp i detalj är det värt att påminna om vissa allmänna juridiska överväganden som gjorts inom EU-domstolen.

2.1 Allmänna juridiska överväganden

Artikel 12 måste införlivas i nationell lagstiftning fullständigt, klart och precist. De nationella bestämmelserna måste vara tillräckligt specifika för att uppfylla kraven i direktivet.

(2-4) För ett ändamålsenligt genomförande av **artikel 12 i habitatdirektivet krävs att medlemsstaterna införlivar det på ett fullständigt, klart och precist sätt.** Enligt fast rättspraxis "skall bestämmelserna i ett direktiv genomföras med obestriddigt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls"⁸.

(2-5) Enligt domstolen förutsätter "införlivandet med nationell rätt av ett direktiv inte nödvändigtvis [...] att dess bestämmelser återges formellt och ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel, och det kan, beroende på dess innehåll, vara tillräckligt att det finns en allmän rättslig ram, om det därigenom på ett effektivt sätt säkerställs att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt"⁹. Domstolen har följaktligen slagit fast att det för att kraven på rättssäkerhet skall anses vara uppfyllda är särskilt viktigt att rättsläget framstår på ett klart och precist sätt för enskilda, så att de kan få full kännedom om sina rättigheter och skyldigheter samt vid behov kan åberopa dessa vid de nationella domstolarna¹⁰.

Olika typer av restriktioner kan ingå i lagstiftningen i olika former. Vilken form som än används måste den emellertid vara klar, precis och strikt. Exempelvis har det fastslagits att ett förbud mot användning av bekämpningsmedel, när sådana sannolikt skulle medföra allvarligt skadliga effekter på balansen i naturen, inte tillräckligt klart, precist och strikt uttryckte behovet av att förbjuda skada på parningsplatser eller rastplatser så som fastställs i artikel 12.1 d¹¹.

(2-6) Alla bestämmelser om en strikt skyddsram bör specifikt behandla arter i bilaga 4 och uppfylla alla krav som fastställs i artikel 12. Domstolen¹² betonade vikten av detta i målet *Caretta caretta* (oäkta karettsköldpadda). När den grekiska regeringen ombads av domstolen att ange de särskilda bestämmelser i den grekiska rättsordningen som man ansåg uppfyllde kraven enligt artikel 12, "räknade denna endast upp en rad lagar, förordningar och andra författningar, utan att ange någon särskild bestämmelse som kunde uppfylla dessa krav".

Med tanke på den särskilda karaktären på artikel 12 fastslog domstolen att lagstiftnings- eller förvaltningsbestämmelser av allmängiltigt slag, t.ex. att bara upprepa formuleringen från artikel 12 i den nationella lagstiftningen, inte alltid uppfyller kraven på artskydd eller garanterar att artikel 12 genomförs effektivt. Att formellt införliva artikel 12 i den nationella lagstiftningen är inte i sig tillräckligt för att garantera att den är effektiv. Den måste kompletteras med ytterligare genomförandebestämmelser för att säkerställa ett strikt skydd som bygger på de särskilda förhållanden och de specifika problem och hot som gäller just arterna eller artgrupperna som förtecknas i bilaga 4.

8 Se särskilt domstolens dom av den 20 oktober 2005, kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 27, men även följande domar: 30 maj 1991, kommissionen/Tyskland, mål C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89, punkterna 18 och 24. 19 september 1996, kommissionen/Grekland, mål C-236/95, ECLI:EU:C:1996:341, punkt 13. 19 maj 1999, kommissionen/Frankrike, mål C-225/97, ECLI:EU:C:1999:252, punkt 37. 10 maj 2001, kommissionen/Nederländerna, mål C-144/99, ECLI:EU:C:2001:257, punkt 21. 17 maj 2001, kommissionen/Italien, mål C-159/99, ECLI:EU:C:2001:278, punkt 32.

9 Exempel: kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 21.

10 Se i detta sammanhang även mål 29/84, kommissionen/Tyskland, ECLI:EU:C:1985:229, punkt 23, mål 363/85, kommissionen/Italien, ECLI:EU:C:1987:196, punkt 7, och C-57/89, kommissionen/Tyskland, ECLI:EU:C:1991:225, punkt 18.

11 Mål C-98/03, kommissionen/Tyskland, punkt 67-68.

12 Se domstolens dom av den 30 januari 2002, kommissionen/Grekland, mål C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60, punkt 29.

(2-7) När medlemsstaterna införlivar direktivet måste de respektera innebörden i de villkor och begrepp som används i direktivet, så att det säkert tolkas och tillämpas enhetligt¹³. Detta förutsätter också att de nationella införlivandeåtgärderna ska garantera att direktivet tillämpas fullt ut utan att villkoren i det ändras, dess bestämmelser tillämpas selektivt eller kompletterande villkor eller undantag som inte föreskrivs i direktivet läggs till¹⁴.

Som domstolen har observerat "är det i ett fall som detta särskilt viktigt att införlivandet sker på ett noggrant sätt, eftersom förvaltningen av det gemensamma arvet anförtrotts medlemsstaterna för deras respektive territorier [...] Av detta följer att medlemsstaterna, inom ramen för [habitatdirektivet], vilket innehåller komplicerade och tekniska bestämmelser på miljörättsområdet, särskilt är skyldiga att se till att den lagstiftning de antar för att införliva detta direktiv är tydlig och precis"¹⁵.

Exempelvis är bedömningen att när artikel 12.1 d införlivas i form av endast ett förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser som är "tydligt uppfattbara" eller "fullkomligt kända och identifierade som sådana", eller endast ett förbud mot att skada eller förstöra parningsplatser eller rastplatser avsiktligt¹⁶, är detta en ändring av andemeningen i artikel 12.1 d och en begränsning av dess tillämpningsområde. Enligt bestämmelsen i fråga måste medlemsstaterna förbjuda förstörelse av *samtliga* parningsplatser och rastplatser, oavsett om det sker avsiktligt eller inte – och inte bara dem som är välkända. Det utesluter även att lagliga verksamheter skulle undantas från förbudet i artikel 12.1 d. Detta slags införlivande är därför oförenligt med artikel 12.1 d, eftersom det inte förbjuder förstörelse – avsiktlig eller inte – av *samtliga* parningsplatser och rastplatser.

(2-8) Dessutom kan "rent administrativa metoder, som till sin karaktär inte kan ändras med vilje av myndigheterna, inte ses som att de utgör korrekt efterlevnad av skyldigheten för medlemsstaterna som ett direktiv är riktat till, i enlighet med artikel 189 i fördraget"¹⁷. Ett annat domstolsmål har förstärkt detta beslut¹⁸. Att det bara finns nationell rättspraxis, utan någon särskild rättslig bestämmelse, kan inte ses som att skyldigheten att fullt ut införliva ett direktiv har efterlevts. Tvärtom är det så att "även om de tillämpliga nationella bestämmelserna i sig är förenliga med gemenskapsrätten kan ett fördragsbrott bero på en förvaltningspraxis som strider mot gemenskapsrätten"¹⁹.

1 – EU-domstolens rättspraxis: Målet *Caretta caretta* (oäkta karettsköldpadda) på Zakynthos

Målet *Caretta caretta* (kommissionen mot Grekland, mål C-103/00) var den första domen om tillämpningen av artikel 12 i habitatdirektivet för en särskild art. Före denna dom hade domstolen aldrig givit någon tolkning av artikelns tillämpning och omfattning.

Oäkta karettsköldpadda (*Caretta caretta*) står förtecknad i bilagorna 2 och 4 till habitatdirektivet som en art av gemenskapsintresse i behov av strikt skydd. Laganasbukten på ön Zakynthos är den

13 Se till exempel domstolens dom av den 28 mars 1990, brottmål mot G. Vessoso och G. Zanetti, förenade målen C-206 och 207/88, ECLI:EU:C:1990:145.

14 Domstolens dom av den 13 februari 2003, kommissionen/Luxemburg, mål C-75/01, ECLI:EU:C:2003:95, punkt 28.

15 Se till exempel kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkterna 25–26 och kommissionen/Tyskland, mål C-98/03, punkterna 59–60.

16 Se även kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 79.

17 Exempel: Domstolens dom av den 23 februari 1988, kommissionen/Italien, mål 429/85, ECLI:EU:C:1988:83, punkt 12, domstolens dom av den 11 november 1999, kommissionen/Italien, mål C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551, punkt 10, domstolens dom av den 13 februari 2003, kommissionen/Luxemburg, mål C-75/01, punkt 28, ECLI:EU:C:2003:95.

18 Kommissionen/Österrike, mål 508/04, punkt 80, domstolens dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, mål 46/11, ECLI:EU:C:2012:146, punkt 28.

19 Domstolens dom av den 14 juni 2007, kommissionen/Finland, mål 342/05, ECLI:EU:C:2007:341, punkt 22.

viktigaste parningsplatsen för denna sköldpadda i hela Medelhavet, och är också ett Natura 2000-område.

År 1998 avslöjade ett antal icke-statliga organisationer att arten var utsatt för många problem på Zakynthos. Det handlade om att öns stränder och det omgivande havet användes okontrollerat för turismrelaterad verksamhet, illegala byggnationer, mopedkörning på stränderna och andra verksamheter med potentiellt negativ inverkan på sköldpaddorna.

Kommissionen uppmanade de grekiska myndigheterna att lämna information om åtgärder som vidtagits för att skydda arten på ön. Utifrån denna information och vad kommissionens tjänstemän konstaterade vid inspektionsbesök inleddes ett överträdelseförfarande enligt artikel 258 i EUF-fördraget, av skälet att Grekland inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt habitatdirektivets artikel 12.1 b och d. Under det administrativa förfarandet vidhöll de grekiska myndigheterna att alla de lämpliga åtgärderna för att säkerställa skydd för sköldpaddan hade vidtagits eller höll på att antas och genomföras.

Efter att kommissionen gjort en uppdaterad bedömning av situationen 1999 befanns den fortfarande vara otillräcklig, och ärendet hänsköts till Europeiska unionens domstol. Mer specifikt hävdade kommissionen att Grekland hade brutit mot habitatdirektivets artikel 12.1 b och d, för det första genom att inte anta en rättslig ram utformad för att säkerställa strikt skydd för *Caretta caretta* mot alla avsiktliga störningar under dess parningsperiod och mot allt som skadar eller förstör dess parningsplatser, och för det andra genom att inte vidta några konkreta, effektiva åtgärder på plats för att undvika dessa problem.

Den 30 januari 2002 godkände domstolen kommissionens argument och dömde Grekland för att inte ha infört och genomfört ett fungerande strikt skyddssystem för oäkta karettsköldpadda *Caretta caretta* på Zakynthos. Framför allt hade inte de grekiska myndigheterna vidtagit de nödvändiga åtgärderna för att undvika störningar av arten under dess parningsperiod och förhindra verksamheter som kunde skada eller förstöra dess parningsplatser.

Efter det andra domstolsavgörandet inrättades en ny styrelse för att övervaka äggläggningsstränderna och hålla kontakt med lokala myndigheter (prefektur, kommuner, polis, hamnmyndighet, myndighet för allmän mark). Dessutom undertecknades uppförandekoder ihop med icke-statliga organisationer, ekonomiska aktörer och markägare. Efter att ha bedömt de nya åtgärderna som vidtagits för att skydda arten, ansåg kommissionen att Grekland hade efterlevt domstolens dom och beslutade den 27 juni 2007 att avsluta målet.

2.2 Nödvändiga åtgärder för ett strikt skyddssystem

(2-9) Enligt artikel 12.1 i habitatdirektivet är medlemsstaterna skyldiga att "vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem" i det naturliga utbredningsområdet för de arter som förtecknas i bilaga 4. Detta väcker flera frågor om hur vissa begrepp som används ska definieras. Även om förbuden fastställs tydligt i direktivet, definieras där inte i detalj till exempel vad som menas med "nödvändiga" åtgärder eller ett "system" för strikt skydd.

(2-10) Det är därför viktigt att komma ihåg att vid tolkningen och genomförandet av artikel 12.1 a–d ta hänsyn till direktivets syfte, så som det beskrivs i artikel 2. Direktivet ger alltså medlemsstaterna ett visst svängrum när de ska införa ett strikt skyddssystem för arterna som förtecknas i bilaga 4. Denna möjlighet till godtycke har dock vissa begränsningar och det finns ett antal minimikrav som måste respekteras, vilket beskrivs nedan.

2.2.1 Åtgärder för införande och effektivt genomförande av ett strikt skyddssystem

För att fullständigt och effektivt kunna tillämpa artikel 12 krävs 1) införande av en sammanhängande rättslig ram för det strikta skyddssystemet, 2) konkreta åtgärder för att verkställa det effektivt på plats, 3) tillämpning av en uppsättning sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär.

(2-11) Fullständig och effektiv **tillämpning av artikel 12 kräver** å ena sidan **införande av en sammanhängande rättslig ram**, dvs. att det antas särskilda lagar, regelverk eller administrativa åtgärder för att effektivt förbjuda de verksamheter som anges i artikel 12, **och** å andra sidan **tillämpning av konkreta åtgärder för att verkställa dessa bestämmelser** på plats för att skydda de arter som förtecknas i bilaga 4. Detta dubbla skydd är grundläggande för tillämpningen av artikel 12.

Domstolen har bekräftat detta arbetssätt i målen C-103/00 (om skyddet av *Caretta caretta* på Zakynthos²⁰), C-518/04 (om skyddet av *Vipera schweizeri* på Milos²¹), C-183/05 (om skyddet av flera arter från bilaga 4 i Irland²²), C-383/09 (om skyddet av *Cricetus cricetus* i Frankrike²³) och C-504/14 (om skyddet av *Caretta caretta* i Kyparissiaområdet²⁴).

(2-12) Artikel 12.1 kräver alltså både införande *och* genomförande av ett strikt skyddssystem som effektivt förbjuder verksamheterna som förtecknas i artikeln. Därför kräver ett tillräckligt strikt skyddssystem för arter i bilaga 4 också **en uppsättning sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär**. Detta bör i relevanta fall också gälla för gränsöverskridande samordning mellan angränsande medlemsstater, nämligen när de delar samma population av en skyddad art.

I målet *Cricetus cricetus* (C-383/09) förklarade domstolen att ett införlivande av bestämmelsen i artikel 12.1 d innebär att det förutom att det ska antas författningsbestämmelser också ska vidtas konkreta och specifika skyddsåtgärder och antas skyddsåtgärder som är sammanhängande och samordnade²⁵ (se även mål C-518/04²⁶ och mål C-183/05²⁷). Ett sådant strikt skyddssystem måste därför göra det möjligt att effektivt undvika skada på eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser för de djurarter som förtecknas i bilaga 4 a till habitatdirektivet (se mål C-103/00²⁸).

I målet *Skydda Skogen* (C-473/19 och C-474/19) har domstolen bekräftat att det, för att målen med habitatdirektivet ska förverkligas, faktiskt är viktigt att de behöriga myndigheterna har möjlighet att förebygga verksamhet som skulle kunna vara skadlig för de arter som skyddas i direktivet, oavsett om den aktuella åtgärden har till syfte att döda eller störa dessa arter²⁹.

(2-13) Detta är en direkt följd av begreppet "strikt skyddssystem" och här tas också hänsyn till behovet av att upprätta en koppling mellan de antagna åtgärderna och målen med artikel 12 och direktivet i allmänhet. **Dessa åtgärder måste bidra till målet att bibehålla arten på lång sikt eller återställa dess population i dess livsmiljö, och måste verkställas effektivt.**

Denna tolkning är härledd av skäl 3³⁰ och 15³¹ i direktivet, som handlar om främjande av mänsklig verksamhet och om förvaltningsåtgärder som något nödvändigt för att

20 Kommissionen/Grekland, mål C-103/00. Se även domstolens dom av den 17 januari 1991, kommissionen/Italien, C-157/89, ECLI:EU:C:1991:22, punkt 14, som rör artikel 7 i fågeldirektivet 2009/147/EG.

21 Domstolens dom av den 16 mars 2006, kommissionen/Grekland, mål C-518/04, ECLI:EU:C:2006:183.

22 Domstolens dom av den 11 januari 2007, kommissionen/Irland, mål C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14.

23 Domstolens dom av den 9 juni 2011, kommissionen/Frankrike, mål C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

24 Domstolens dom av den 10 november 2016, kommissionen/Grekland, mål C-504/14, ECLI:EU:C:2016:847.

25 Kommissionen/Frankrike, mål C-383/09, punkterna 19 och 20.

26 Kommissionen/Grekland, mål C-518/04, punkt 16.

27 Kommissionen/Irland, mål C-183/05, punkterna 29 och 30.

28 Kommissionen/Grekland, mål C-103/00, punkt 39.

29 Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 76.

30 "För att upprätthålla den biologiska mångfalden kan det i vissa fall vara nödvändigt att upprätthålla eller till och med främja mänsklig verksamhet."

31 "Det finns behov av att som komplement till direktiv 79/409/EEG införa ett allmänt system för skydd av vissa arter av vilda djur och växter. För vissa arter, vilkas bevarandestatus motiverar det, bör bestämmelser fastställas om skötsel- och förvaltningsåtgärder för vissa arter, bl. a. förbud mot vissa

bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus för arter. Skälen har i sig ingen bindande rättslig verkan och kan aldrig åsidosätta de materialrättsliga bestämmelserna i direktivet, men de ger en tydlig indikation på avsikten. Även om domstolen inte använder ingressen som direkt grund för en dom, används den alltså ändå ofta som hjälp med att tolka de materialrättsliga bestämmelserna i sekundär lagstiftning³².

(2-14) Behovet av konkreta, sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär för att genomföra kravet på strikt skydd för arter i bilaga 4 förutsätter inte nödvändigtvis att det införs nya strukturer eller godkännandeförfaranden på nationell nivå. När det till exempel gäller projekt som kan påverka en art i bilaga 4, kan medlemsstaterna anta befintliga planeringsförfaranden för att uppfylla kraven i artikel 12. Detta innebär att bedömningen av påverkan på arter och deras parningsplatser och rastplatser kan läggas in i befintliga beslutsfattandeprocesser på olika nivåer i en medlemsstat, däribland exempelvis beslut om markanvändning eller bedömningsförfaranden om miljökonsekvenser för planer och projekt.

När det gäller pågående verksamheter kan medlemsstaterna sätta in planeringsförfaranden, regelverk eller koder om bästa praxis (som behöver vara tillräckligt detaljerade och klara) som verktyg för att genomföra bestämmelserna från artikel 12. Som förklaras i avsnitt 2.3.4 är sådana metoder och verktyg ett komplement till det formella rättsliga skyddet och inte en ersättning för det.

2 – Exempel på god praxis: Miljögodkännande av projekt, konsekvensbedömning och strikt skydd av arter i Frankrike

Sedan 2017 ingår det i den franska miljölagen (artikel L181-1) att det måste beviljas ett miljögodkännande för projekt som påverkar miljön (i nomenklaturen anges de typer av projekt som berörs). Syftet med detta godkännande är att säkerställa att projekten uppfyller de relevanta miljöreglerna (vatten, miljörisker, biologisk mångfald, landskap osv.) inklusive bestämmelserna om strikt skydd av arter enligt habitatdirektivet.

Inom ramen för detta krävs en konsekvensbedömning, baserad på ekologiska studier, som i sin tur kan hjälpa till att definiera vilka åtgärder som behövs för att undvika och minska konsekvenserna för skyddade arter. Det första målet är också mycket riktigt att följa de förbud som gäller hotade arter. Om detta inte är möjligt, och det alltså behövs ett undantag från ordningen med strikt skydd, måste det utföras en noggrann studie som påvisar att villkoren för att bevilja ett undantag är uppfyllda. Ärendet bedöms av det nationella naturskyddsrådet. Miljögodkännandet kan bara beviljas om projektet fullt ut överensstämmer med alla relevanta miljöregler.

När projektet väl är godkänt genomgår det kontrollen på plats och administrativt så att villkoren för godkännandet säkert respekteras.

2.2.2 Åtgärder för att säkerställa en gynnsam bevarandestatus

Åtgärder för strikt skydd som antas enligt artikel 12 måste bidra till att uppfylla direktivets huvudmål, det vill säga att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus.

(2-15) Tolkningen av artikel 12 måste göras med hänsyn till målet i habitatdirektivet så som det fastställs i artikel 2, vilket gäller utan åtskillnad för habitat och arter som är förtecknade i samtliga bilagor. Följaktligen **bör de åtgärder för strikt skydd som antas enligt artikel 12 säkerställa eller bidra till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus för arter av gemenskapsintresse i bilaga 4.**

metoder för fångst och dödande, och samtidigt bör möjlighet ges till undantag under särskilda förhållanden.”

32 T.ex. kommissionen/Tyskland, mål C-57/89.

(2-16) Dessutom måste artikel 12 tolkas mot bakgrund av artikel 1 i, där gynnsam bevarandestatus för en art definieras. Detta förutsätter att de åtgärder som ska vidtas måste bestämmas utifrån de särskilda omständigheterna vid varje situation och med hänsyn till varje arts specifika drag. Exempelvis kan egenskaperna hos en art, t.ex. dess bevarandestatus, motivera mer specifika eller intensiva skyddsåtgärder.

I målet *Cricetus cricetus* (C-383/09, punkterna 37 och 25) förklarade domstolen att de genomförda åtgärderna "inte räckte för att verkligen förhindra att den europeiska hamsterns parringsplatser eller rastplatser skadas eller förstörs". Domstolen ansåg att "trots tillämpningen av de åtgärder som anges i återställningsplanen för [den europeiska hamstern] (2007–2011) och de olika åtagandena från de parter som arbetar med att skydda arten, är de biologiska resultat som hittills erhållits inte tillräckliga för att skydda arten i Frankrike". Därför "är det absolut nödvändigt att åtgärderna till förmån för den europeiska hamstern klart och snabbt förbättras så att biologiska resultat uppnås inom kort vilka bekräftar att arten kommer att återställas". Detta innebär att det strikta skyddssystemet måste anpassas efter artens behov och bevarandestatus.

3 – Ytterligare vägledning: EU-handlingsplaner för utvalda arter

Sedan 2008 har Europeiska kommissionen stöttat utarbetande av flera EU-handlingsplaner för utvalda arter som är förtecknade i habitatdirektivet. Planerna är avsedda att användas som verktyg för att identifiera och prioritera åtgärder för att återställa populationerna av dessa arter över hela deras utbredningsområde inom EU. De innehåller information om varje arts status, ekologi, hot och aktuella bevarandeåtgärder, och där förtecknas de huvudåtgärder som krävs för att förbättra deras bevarandestatus i EU-medlemsstaterna och uppfylla annan relevant EU-lagstiftning. Varje plan är resultatet av en långtgående samrådsprocess med enskilda sakkunniga i EU.

- Handlingsplan för bevarande av barnmorskegroda i EU
- Handlingsplan för bevarande av *Colias myrmidone* i EU
- Handlingsplan för bevarande av sisel i EU
- EU-handlingsplan för bevarande av alla fladdermusarter i Europeiska unionen (2018–2024)
- Alleuropeisk handlingsplan för störor

Planerna är avsedda att hjälpa medlemsstaterna med att bevara dessa arter, men de är inte juridiskt bindande dokument och förbinder inte medlemsstaterna till något utöver deras befintliga rättsliga åtaganden enligt direktivet.

Framtagna handlingsplaner finns här:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/action_plans/index_en.htm.

4 – God praxis: Bevarandet av den kantabriska björnen i Spanien

I Spanien finns det tre stora rovdjur: panterlo (*Lynx pardinus*), brunbjörn (*Ursus arctos*) och varg (*Canis lupus*). Precis som i andra europeiska länder har de två sistnämnda arterna förföljts genom århundradena.

I mitten av 1900-talet utgjordes populationen av björnar i Kantabriska bergen av endast 60–70 individer, som var uppdelade på två delpopulationer. En annan liten population på 20–30 individer fanns i Pyrenéerna. Den spanska strategin för bevarande av den kantabriska björnen antogs 1999 och uppdaterades 2019. Strategin för björnpopulationerna i Pyrenéerna (arten återinförd i franska Pyrenéerna och med några individer också utsläppta på den spanska sidan) godkändes 2007. Dessa strategier innehåller bland annat åtgärder som genomför artikel 12 i habitatdirektivet.

1992 godkändes det första Life-projektet för återhämtning av de två delpopulationerna i Kantabriska bergen. Sedan dess har 26 projekt med direkt eller indirekt inriktning på björnar utförts över hela utbredningsområdet på norra Iberiska halvön. Dessa projekt har mest varit i

Kantabriska bergen och Galicien, plus några i Pyrenéerna. Målen var att förbättra livsmiljön, få slut på tjuvjakt, inhämta stöd och engagemang från lokalbefolkning och lokala aktörer genom informationskampanjer, förbättra kontakterna mellan populationerna, bekämpa förgiftning och uppmuntra utökning av populationerna.

Tack vare stöd från de nationella och regionala makthavarna och från icke-statliga organisationer har projekten i Kantabriska bergen fått betydande framgång. Invånarnas attityd till björnen har också förbättrats, och tjuvjakten har nu nästan helt upphört. Den nuvarande populationen beräknas till 270–310 björnar³³ och är på uppåtgående.

2.2.3 Åtgärder beträffande de situationer som beskrivs i artikel 12

De åtgärder som ska vidtas enligt artikel 12 begränsas av innehållet i förbuden och de andra skyldigheterna i denna artikel. Detta kan innefatta att anta och genomföra förebyggande åtgärder där man förutser och bemöter de hot och risker en art kan utsättas för.

(2-17) Vilka slags åtgärder som vidtas för att införa ett strikt skyddssystem och systemets omfattning begränsas av listan med förbud och andra skyldigheter i artikel 12 (se även avsnitt 2.3 nedan). Följaktligen måste de åtgärder som vidtas ha samband med handlingar som hotar arterna själva (12.1 a–c, 12.2, 12.3 och 12.4) eller definierade delar av deras habitat (artikel 12.1 d). Artikel 12.1 medför inte i sig själv eller tillsammans med artikel 2 någon skyldighet för medlemsstaterna att vidta proaktiva åtgärder för förvaltning av livsmiljöer³⁴; det krävs bara att åtgärderna effektivt förbjuder alla de verksamheter som anges i artikel 12.1. Dessutom ska medlemsstaterna enligt artikel 12.4 "vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna".

(2-18) Olika typer av åtgärder kan behövas för olika arter som är förtecknade i bilaga 4, och för olika situationer. Detta kan variera beroende på de olika ekologiska kraven för arten och på särskilda problem och hot som arten eller gruppen av arter är utsatt för. **Det är de nationella myndigheternas ansvar att definiera vilka åtgärder som är nödvändiga för att effektivt genomföra förbuden i artikel 12.1 och säkerställa ett strikt artskydd.**

(2-19) Därför är medlemsstaterna skyldiga att både införa ett förbud i lagstiftningen (i enlighet med artikel 12.1) och att effektivt verkställa och genomföra det förbudet, vilket innefattar förebyggande åtgärder (t.ex. att höja medvetenheten om de förbud som finns, tillsyn osv.). Det framgår också tydligt av formuleringen i artiklarna 12 och 1 i, och från målet att "bibehålla" en gynnsam bevarandestatus, att medlemsstaterna är bundna till sina skyldigheter enligt artikel 12 redan innan det har bekräftats att någon art minskar i antal eller risken att en skyddad art försvinner har blivit en realitet³⁵. Även om en art har en gynnsam bevarandestatus och sannolikt kommer att ha det inom en överskådlig

33 Mer information finns här:

Nationell strategi eller bevarandet av brunbjörnen i Kantabriska bergen:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/publicaciones/pbl-fauna-flora-estrategias-oso-cantabrico.aspx>.

Nationell strategi för bevarandet av brunbjörnen i Pyrenéerna:

<https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-proteccion-especial/ce-proteccion-estr-oso-pirineos.aspx>.

34 Aktiva förvaltningsåtgärder i ett visst Natura 2000-område kan dock krävas om de berörda arterna även är förtecknade i bilaga 2 i direktivet i enlighet med artikel 6.1.

35 Se särskilt punkt 43 i generaladvokatens förslag till avgörande och punkt 31 i domen i målet *Caretta caretta* C-504/14, samt punkt 21 i domen i målet *Vipera schweizeri* C-518/04.

framtid, **bör medlemsstaterna även vidta förebyggande åtgärder för att skydda arten** mot verksamheter som anges i artikel 12.

EU-domstolen har mycket riktigt också klargjort att "genomförandet av det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12.1 a–c i livsmiljödirektivet inte förutsätter att en viss åtgärd riskerar att påverka den berörda djurartens bevarandestatus negativt"³⁶ och att "skyddet enligt denna bestämmelse inte upphör att gälla för arter som har uppnått gynnsam bevarandestatus"³⁷. Dessutom är "genomförandet av det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12.1 d i direktivet [...] inte beroende av antalet exemplar av den berörda arten och [kan] därför [...] inte heller [...] vara underkastat kravet att artens bevarandestatus ska riskera att försämrats"³⁸.

(2-20) Denna syn stöds av målen C-103/00, C-518/04, C-183/05 och C-383/09, där domstolen betonade betydelsen av att de åtgärder som vidtas är av förebyggande art³⁹. Domstolen avvisade den grekiska regeringens argument att det behövdes bevis på ett minskat antal bon för att påvisa bristen på strikt skydd för *Caretta caretta*. Enligt domstolen kunde "den omständigheten att det inte förefaller som om antalet bon för denna art har minskat under de senaste 15 åren [...] inte i sig göra att detta konstaterande ifrågasätts", dvs. att det saknades ett strikt skyddssystem för *Caretta caretta*.

Domstolen har slagit fast att införlivandet av artikel 12 kräver att medlemsstaterna inte bara antar en omfattande rättslig ram utan också genomför praktiska och särskilda skyddsåtgärder i detta avseende och att det strikta skyddssystemet förutsätter att det antas sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär⁴⁰. Ett sådant strikt skyddssystem måste därför göra det möjligt att effektivt undvika skada på eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser för de djurarter som förtecknas i bilaga 4 a till habitatdirektivet (se i detta avseende mål C-103/00, kommissionen mot Grekland, rättsfallssamling 2002, I-1147, punkt 39).

(2-21) Denna typ av strategi grundar sig också på artikel 191 i EUF-fördraget, enligt vilken "unionens miljöpolitik ska syfta till en hög skydds nivå" och bygga på försiktighetsprincipen och på principen att förebyggande åtgärder bör vidtas. Genom förebyggande åtgärder förutses och behandlas de hot och risker en art kan utsättas för. Följaktligen bör för vissa arter förebyggande åtgärder också ingå i de "nödvändiga åtgärderna" för att införa det strikta skyddssystemet.

5 – Ytterligare vägledning: exempel på förebyggande åtgärder till stöd för effektivt genomförande "på plats" av förbuden i artikel 12

- Informationskampanjer för att höja medvetenheten bland allmänheten eller en särskild målgrupp (t.ex. markägare) om skyddskraven för vissa arter och var de finns, och om var deras parningsplatser och rastplatser är belägna.
- Åtgärd för att säkerställa att hänsyn tas till skydd av arter vid relevanta ekonomiska verksamheter (t.ex. jordbruk, skogsbruk eller fiske) som kan påverka arter i bilaga 4, för att undvika att vissa mark- eller havsanvändningsmetoder får negativa följder. Detta kan innefatta utbildning, uppförandekoder, vägledningar, att anta skogsbruks- eller jordbruksplaner eller fiskemetoder samt bästa praxis eller administrativa förfaranden.

³⁶ Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 57.

³⁷ Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 78.

³⁸ Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 84.

³⁹ Denna lösning hade redan tillämpats i domen av den 2 augusti 1993, kommissionen/Spanien, mål C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331, punkt 15.

⁴⁰ Domstolens dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Cypern, C-340/10, EU:C:2012:143, punkterna 60 och 61.

- Aktivt förebyggande av sannolika störningar (t.ex. att begränsa tillträdet till fladdermusgrottor under känsliga perioder för att undvika störning eller vandalisering; modifieringar eller restriktioner av jordbruks-, skogsbruks- eller fiskemetoder).
- Identifiering av särskilt skadliga verksamheter som behöver vara underställda särskilda tillstånd eller lokala inspektioner.
- Identifiering av potentiellt skadliga verksamheter som behöver vara underställda tillsyn.
- Att i förfarandena vid miljökonsekvensbedömningar och strategiska miljöbedömningar ta med krav på bedömning av hur projekt och planer påverkar arter i bilaga 4 och deras parningsplatser och rastplatser.
- Inspektioner och användning av skogvaktare för övervakning.
- Utarbetande av nationella bevarandeplaner, där de åtgärder som nämns ovan kan beskrivas i detalj och det kan ges praktisk vägledning till lokala/regionala myndigheter, berörda intressegrupper osv. om hur dessa bestämmelser effektivt genomförs för vissa särskilda arter.

6 – Exempel på god praxis: Nationell bevarandeplan för späckhuggare i Spanien

År 2017 antog Spanien en bevarandeplan för späckhuggare (*Orcinus orca*) i Gibraltar sund och Cádizbukten, de två platser där arten förekommer i spanska vatten. Det är den första bevarandeplan för en marin art som godkänts i Spanien. Späckhuggarpopulationens status i Gibraltar sund och Cádizbukten beskrivs som "sårbar" i den spanska katalogen över hotade arter (CEEAA), men den bedömdes som gynnsam av Spanien i dess senaste rapport om artikel 17. I planen finns åtgärder för att minska hoten mot späckhuggare i området, i syfte att garantera en gynnsam bevarandestatus.

De främsta hoten utgörs av minskat antal bytesdjur till följd av överfiske, kontakt med fartyg samt ljudföroreningar och kemiska föroreningar. Planen innefattar därför sådana åtgärder som förbud mot olje- och gasexploatering genom seismiska undersökningar i vissa zoner, reglering av valskådning, minskad fiskeansträngning för att säkerställa tillräckliga födoresurser för valpopulationen, minskade föroreningar i området samt övervakning av populationen.

Andra rättsakter om skydd av valar har antagits. I det kungliga dekretet 1727/2007 fastställs skyddsåtgärder för valar som bland annat innefattar valskådningsverksamhet. I det kungliga dekretet 699/2018 betecknas valarnas förflyttningskorridor i Medelhavet som ett marint skyddsområde. Där godkänns också en ordning för förebyggande skydd, och det föreslås att förflyttningskorridoren tas med på listan över särskilt skyddade områden av betydelse för Medelhavsområdet inom ramen för Barcelonakonventionen.

Det finns också målinriktade projekt, t.ex. projektet LIFE IP INTEMARES, där det införs bevarandeåtgärder för valar som exempelvis analys av havstrafiken och utbredningen av valar, för att minska dödligheten genom kollision för valar i vattnen kring Balearerna och Kanarieöarna. Dessutom finns det åtgärder för att kontrollera fritidsverksamheter där människor kommer i närheten av valar, och åtgärder för att främja bullerminskning i havet⁴¹.

⁴¹ Mer information finns här:

Estrategias marinas. [havsstrategier]

<http://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/estrategias-marinas/>

LIFE IP INTEMARES: <https://fundacion-biodiversidad.es/es/biodiversidad-marina-y-litoral/proyectos-propios/life-ip-paf-intemares> Sociedad Española de cetáceos. [det spanska valsällskapet]

<https://cetaceos.com/>.

7 – God praxis: skydd för fladdermusgrottor i Rumänien

Bergsområdena Pădurea Craiului, Bi-hor och Trascău i Rumänien är översållade med spektakulära underjordiska grottor i olika storlekar. Där bor betydelsefulla kolonier av olika fladdermusarter som är skyddade enligt habitatdirektivet. Fladdermöss är väldigt känsliga för alla slags störningar, särskilt under yngel- och övervintringsperioder.

För att skydda de boplatser som finns från att störas av turister, startades 2010 ett Life-projekt⁴² för att stänga ingångarna till 15 grottor med viktiga fladdermuskolonier (100 000 fladdermöss bara i Huda lui Păpară-grottan). Detta gjordes genom att man satte ut ett specialdesignat galler eller stängsel vid ingången till grotterna, för att kontrollera tillträdet för människor och samtidigt låta fladdermössen röra sig fritt in och ut.

Guidade rundturer i grotterna får fortfarande genomföras i smågrupper, men de måste följa en uppförandekod så att de garanterat inte stör fladdermössen. Det har också satts upp informationsskyltar vid grottingångarna för att förklara varför grotterna har stängts och vilka slags fladdermöss det är som skyddas.

2.2.4 Bestämmelserna i artikel 12.1 a–d och 12.4 när det gäller pågående verksamheter

För pågående verksamheter som jordbruk, skogsbruk eller fiske ligger utmaningen i att tillämpa bestämmelserna om artskydd i artikel 12 på ett sådant sätt att alla motstridigheter förebyggs redan från början. Att använda verktyg som planeringsinstrument, uppförandekoder och praktisk information och vägledning skulle potentiellt kunna tillgodose bevarandebehoven samtidigt som hänsyn också tas till ekonomiska, sociala och kulturella krav. Dessa verktyg måste dock åtföljas av en rättslig ram som säkerställer korrekt verkställande från tillsynsmyndigheterna vid bristande efterlevnad. När det gäller att icke-uppsåttligt störa eller oavsiktligt döda enskilda arter under pågående verksamheter, måste detta behandlas enligt artikel 12.4.

(2-22) Tillämpningen av skyddande regelverk kan tydligt sättas i samband med godkännandeförfaranden för projekt (t.ex. för byggnads- och infrastrukturprojekt), men att tillämpa dem när det gäller återkommande och utbredda verksamheter som **jordbruk, skogsbruk eller fiske**⁴³ kan bli mer komplicerat.

Icke desto mindre gäller direktivet även för sådana verksamheter. EU-domstolen har också klargjort att förbuden i habitatdirektivets artikel 12.1 a–c kan vara tillämpliga på åtgärder, t.ex. skogsbruksåtgärder eller markexploatering, vilkas syfte uppenbart är ett annat än avsiktlig fångst, dödande eller störning av djurarter eller avsiktlig förstörelse och insamling av ägg⁴⁴. Analogt gäller detsamma för förbudet i habitatdirektivets artikel 12.1 d.

Medlemsstaterna måste därför säkerställa att de uppfyller sina skyldigheter att skydda arterna i bilaga 4 även när det gäller pågående verksamheter. Detta

⁴² <http://www.batlife.ro/>.

⁴³ Eftersom jordbruk, skogsbruk och fiske är mycket utbredda verksamheter granskas de i detalj i detta kapitel. Dock bör de principer som fastställs i kapitlet ses som generellt tillämpliga även på andra pågående verksamheter (t.ex. underhåll av trafikleder, vattenbruk, utvinning av råmaterial, turism, underhållsverksamheter osv.), även om den lagstadgade kontrollen av dessa pågående verksamheter kan variera.

⁴⁴ Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 53.

innebär inte nödvändigtvis att det måste införas nya strukturer eller godkännandeförfaranden nationellt. Medlemsstaterna har säkert redan planeringsförfaranden, regelverk eller bästa praxis som skulle kunna användas för att införliva bestämmelserna i artikel 12. Men oavsett vilket arbetssätt som väljs för att tillämpa kraven i artikel 12 på pågående verksamheter (inrätta en ny mekanism eller använda sig av befintliga), måste medlemsstaterna säkerställa att kraven på strikt skydd blir tillräckligt uppfyllda. Eftersom jordbruk, skogsbruk och fiske skiljer sig avsevärt åt på den här punkten granskas var och en av dem för sig nedan.

(2-23) När det gäller **jordbruk**⁴⁵ har ett antal medlemsstater valt förebyggande åtgärder för att säkerställa efterlevnad av artikel 12. Detta kan exempelvis omfatta att utarbeta **vägledningar och uppförandekoder** (även om de inte är juridiskt bindande) som är tillräckligt detaljerade och klara. Det är praktiskt att notera att grundreglerna för jordbruksmetoder ofta innefattar att skydda vissa landskapselement – häckar, dammar etc. – som även kan vara livsmiljöer för arter som förtecknas i bilaga 4. Dock är det mycket stor bredd på de berörda arterna, och i vissa fall har medlemsstaterna funnit det lämpligt att ta fram mer detaljerad vägledning särskilt för olika arter.

I direktivet krävs likväl att **sådana strategier och verktyg ska komplettera, snarare än ersätta, det formella rättsliga skyddet**, dvs. om dessa verktyg (t.ex. uppförandekoder och bästa praxis) ignoreras eller inte genomförs ordentligt, måste det finnas rättsliga förfaranden för att effektivt verkställa det strikta skyddssystemet enligt artikel 12.

(2-24) I detta sammanhang bör det betonas att förekomsten av skyddade arter på jordbruksmark ofta är en följd av traditionella, oftast extensiva, markanvändnings- och jordbruksmetoder. När markanvändningsmetoderna uppenbart underlättar bevarandestatusen för en aktuell art, säger det sig självt att fortsatt användning av sådana metoder bör uppmuntras. Utöver kraven enligt artikel 12.1 behöver oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande av skyddade djurarter i samband med sådana pågående verksamheter övervakas och bedömas i enlighet med artikel 12.4.

(2-25) Att tillämpa artikel 12 på **skogsbruk** är i vissa avseenden mer komplicerat, på så vis att det är mer sannolikt att de träd som ska avverkas själva utgör livsmiljön (parningsplatsen eller rastplatsen) för de berörda arterna i bilaga 4. Sektorns speciella särdrag, t.ex. långa produktionscykler och det därav följande behovet av långsiktig planering, utgör ytterligare särskilda utmaningar för artbevarande i skog.

I sökandet efter hållbara skogsbruksmetoder som är förenliga med bevarandekraven har det tagits fram flera olika strategier i olika medlemsstater för att hantera problemet. De befintliga strategierna varierar, från detaljerad skogsbruksplanering och förhandsgodkännande av skogsbruksplaner, eller uppförandekoder, till förhandsanmälan

45 Sett till förhållandet mellan jordbruk och miljöskydd är 2003 års reform av den gemensamma jordbrukspolitik (GJP) betydande ur två viktiga aspekter. Först och främst bröt den sambandet mellan EU-subventioner och jordbruksmarkens produktivitet. De flesta jordbrukare får sedan dess ett samlat gårdsstöd som inte längre är knutet till hur produktivt jordbruksföretaget är. Incitamentet för jordbrukare att öka produktiviteten avgörs endast av ekonomiska överväganden som styrs av marknadspriserna. Vidare är en förutsättning för att få samlat gårdsstöd och eventuellt annat stöd inom GJP att man efterlever ett antal föreskrivna verksamhetskrav, däribland EU-regler för folkhälsa och djur- och växthälsa, djurskydd samt miljö, plus att man följer en uppsättning grundregler för jordbruksmetoder (god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, GAEC). Enligt en av dessa regler – GAEC 7 – måste jordbrukare säkerställa bevarande av landskapselement som murar, häckar, bankar, vattendrag och träd, så att det blir indirekta fördelar för den biologiska mångfalden (se https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_sv). Se även Europeiska kommissionens utvärdering av miljöanpassning, offentliggjord i december 2017 (https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/greening-of-direct-payments_sv) och Europeiska revisionsrättens rapport *Miljöanpassningsstödet: ett mer komplext inkomststödsystem som ännu inte är ändamålsenligt i miljöhänseende*, offentliggjord i december 2017 (<https://www.eca.europa.eu/sv/Pages/NewsItem.aspx?nid=9338>).

av avverkningar så att miljömyndigheterna kan ingripa när det eventuellt är kända populationer av skyddade arter inblandade.

Precis som när det gäller jordbruksmetoder kan de här förebyggande strategierna säkerställa skydd av de berörda arterna, förutsatt att de kommuniceras effektivt och genomförs med god vilja och tillräckliga resurser. Ekonomiska incitament kan hjälpa till att främja acceptansen för sådana strategier; så är fallet med skogscertifieringssystem, där det kan krävas efterlevnad av vissa miljöskyddsbestämmelser, t.ex. om biologisk mångfald och artskydd. Strategierna kan naturligtvis behöva anpassas så att de överensstämmer med skyddskraven för arter i bilaga 4. Sådana här strategier ger dock ingen absolut garanti, utom när det är obligatoriskt med fullständigt förhandsgodkännande av skogsbruksplaner, och de måste därför (som anges ovan) understödjas av en verkställbar rättslig skyddsordning.

(2-26) Skogsbruksåtgärder skulle också vara förenliga med artikel 12 om de planerades på ett sådant sätt att man undvek att någon av de situationer som beskrivs i artikel 12 uppstod från början. En lämplig förebyggande strategi skulle kunna göra att man undviker konflikter med förbuden i artikel 12, om den utesluter alla skadliga skogsbruksmetoder när arten är som mest utsatt, t.ex. under fortplantningsperioden. Utanför fortplantningsperioden bör de åtgärder som krävs i artikel 12 identifieras från fall till fall, grundat på arternas ekologiska behov, helst inom ramen för skogsbruksplaner⁴⁶ och med syftet att undvika all skada på eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser.

EU-domstolen har klargjort att skogsbruksåtgärder bör grunda sig på en förebyggande strategi där hänsyn tas till behovet av att bevara de berörda arterna och planeras och utförs på ett sätt som inte åsidosätter förbuden i artikel 12.1 a–c i habitatdirektivet, med hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag i enlighet med vad som framgår av artikel 2.3 i samma direktiv⁴⁷. Analogt gäller detsamma för förbudet i habitatdirektivets artikel 12.1 d.

8 – Exempel på god praxis: Bevarande av fladdermöss i skogar, Tyskland

År 2000 utförde det tyska förbundet för markskötsel (en paraplyorganisation där markanvändare som jordbrukare och skogsägare samarbetar med naturvårdare och lokalpolitiker) ett forsknings- och utvecklingsprojekt om fladdermössens ekologi i skogarna, med 50 experter från hela landet. Resultaten från projektet omsattes till en rad rekommendationer för skogsförvaltare som publicerades av den federala naturvårdsmyndigheten. Som exempel gäller en av rekommendationerna behovet av att erbjuda tillräckligt många boplatser till en naturlig samling fladdermusarter; där rekommenderas att ett 120 år gammalt skogsbestånd måste ge 25 till 30 trädhåll permanent per hektar lämpligt trädbestånd. Detta motsvarar en genomsnittlig täthet på 7 till 10 boplatsträd per hektar.

Sedan dess har åtskilliga förbundsländer (Bayern, Berlin, Saarland, Schleswig-Holstein) också rekommenderat som god praxis att bevara upp till 10 gamla träd per hektar.

9 – Exempel på god praxis: Skydd för fladdermöss i Kastilien och León, Spanien

Den regionala regeringen i Kastilien och León genomförde ett Life-projekt för att bevara ett antal fladdermusarter mellan 1997 och 2000 (LIFE96 NAT/E/003081). De främsta resultaten blev en inventering och kartläggning över utbredningen av fladdermöss i regionen, tillsammans med en lyckad uppsättning av 5 000 holkar för skogslevande fladdermöss samt att bevarandet av fladdermöss integrerades i andra socioekonomiska verksamheter. Som uppföljning till detta projekt tog den regionala regeringen fram två handböcker: en för att bevara enskilda arter och en annan

⁴⁶ Förenade målen C-473/19 och C-474/19 – Föreningen Skydda Skogen – om hur artikel 12 tillämpas på skogsbruksåtgärder.

⁴⁷ Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 77.

med en förteckning över de åtgärder som behöver tillämpas för att skogsbruket ska vara förenligt med bevarandet av skogslevande fåglar och fladdermöss. År 2011 antogs en andra metodologisk guide om skogsplanering i Natura 2000-områden.

Handboken för "kompatibel förvaltning" innefattar åtgärder som följande:

1. I de skogsområden som används som tillflyktsort av skogslevande fladdermusarter måste en skyddsmiljö på minst 15 ha lämnas kvar. Detta måste innefatta den grupp av träd som väljs ut av fladdermössen som då är skyddade.
2. I områden där det finns bevis på att dessa arter förekommer måste träd som för tillfället eller i framtiden kan erbjuda boplatser för fladdermöss kartläggas, märkas ut och bevaras.
3. Förekomsten av skogslevande fladdermusarter måste verifieras innan märkning utförs.
4. På landskapsnivå måste mosaiken av skogslivsmiljöer och associerade livsmiljöer bibehållas, med hänsyn till att lövdominerade skogar är mest lämpliga för bevarande av fladdermöss, liksom till grupperna av mogna träd på 10–15 ha.

År 2015 antogs en stadga (ORDER FYM/775/2015) där bevarandeplanerna för samtliga Natura 2000-områden godkändes, tillsammans med planerna för deras livsmiljötyper och arter, inklusive särskilda planer för varje fladdermusart⁴⁸.

10 – EU-domstolens rättspraxis: Målet Skydda Skogen – avverkning

Förenade målen C-473/19 och C-474/19

En avverkningsanmälan avseende ett skogsområde i Härryda kommun i Sverige lämnades in till Skogsstyrelsen. Det skogsområde som anmälan omfattade är den naturliga livsmiljön för åtskilliga skyddade arter, däribland flera fåglar och åkergrodan, *Rana arvalis* (en art i bilaga 4 a till habitatdirektivet). Den planerade skogsbruksåtgärden i detta område skulle leda till att exemplar av dessa skyddade arter blev störda eller dödade.

Skogsstyrelsen intog uppfattningen att, förutsatt att den vägledning den tillhandahöll följdes, verksamheten inte skulle gå emot förbuden som sätts i artikel 12 i habitatdirektivet, så som de är införlivade i den svenska artskyddsförordningen. Tre naturvårdsföreningar begärde utan framgång att länsstyrelsen skulle vidta åtgärder mot avverkningsanmälan och skogsstyrelsens råd, och väckte sedan talan vid den nationella mark- och miljödomstolen.

Mark- och miljödomstolen beslutade att vilandeförklara målen och bad EU-domstolen om ett förhandsavgörande i frågor om tolkningen av fågel- och habitatdirektiven, i synnerhet artikel 12 i habitatdirektivet:

- En fråga gällde främst om begreppen "att avsiktligt döda/störa/förstöra" i artikel 12.1 a–c i habitatdirektivet ska tolkas så att de förbud som fastställs i artikel 12, för det fall syftet med åtgärderna uppenbart har ett annat syfte än att döda eller störa djurarter (till exempel skogsbruksåtgärder eller markutveckling, endast är tillämpliga om det finns en risk för att berörda arters bevarandestatus påverkas negativt.
- En annan fråga gällde främst om begreppet "skada/förstöra" när det gäller djurens parningsplatser i artikel 12.1 d ska tolkas på så sätt att förbudet bara gäller om den berörda artens eller dess lokala berörda populations bevarandestatus sannolikt kommer att försämrats.

Dessutom frågade den nationella domstolen om det strikta skyddet i direktiven upphör att vara tillämpligt på arter för vilka habitatdirektivets mål (gynnsam bevarandestatus) har uppnåtts.

Gällande tolkningen av artikel 12 i habitatdirektivet svarade EU-domstolen följande:

- De förbud som fastställs i artikel 12.1 a–c är tillämpligt på alla åtgärder, inklusive dem som uppenbart har ett annat syfte än att döda eller störa djurarter.
- Dessa förbud gäller på individnivå (för enskilda djur) och förutsätter inte att en viss åtgärd riskerar att påverka den berörda djurartens bevarandestatus negativt.

48 LIFE Project. Quirópteros/Castilla León – Priority actions to protect bats in Castilla y León Community interesting zones (LIFE96 NAT/E/003081)
http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=424.

- Bestämmelsen i artikel 12.1 d som förbjuder skada på eller förstörelse av parningsplatser är tillämplig oavsett antalet exemplar av den berörda arten som förekommer i området i fråga, och kan inte vara underkastad kravet att artens bevarandestatus ska riskera att försämrats.
- Det strikta artskyddet enligt artikel 12.1 a-c är tillämpligt på samtliga arter i bilaga 4 oavsett om de har uppnått gynnsam bevarandestatus eller inte.

(2-27) Ett annat exempel på återkommande verksamheter är **underhåll av offentlig infrastruktur**. Underhållsåtgärder kan utformas på ett sådant sätt att man bidrar till att bevara och sammanbinda livsmiljöer för strikt skyddade arter, t.ex. sandödlor (*Lacerta agilis*) på järnvägslinjer (t.ex. noggrant underhåll av växtlighet utmed banorna, järnvägsballast och flodvegetation). Medlemsstaterna kan göra upp vägledning till god praxis för sådana underhållsåtgärder för att säkerställa efterlevnad av kraven i habitatdirektivet.

(2-28) Medlemsstaterna **kan även använda frivilliga åtgärder**, t.ex. kontrakt för skogs-/miljö-/klimattjänster och bevarande av skogar inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikerna, för att bidra till genomförandet av bestämmelserna i artikel 12. Med sådana åtgärder kan man framgångsrikt kombinera den förebyggande strategin med (frivillig) proaktiv skötsel av livsmiljöer. **Icke desto mindre kan dessa åtgärder bara komplettera, och inte ersätta, ett formellt rättsligt skydd.**

(2-29) För att tillämpa artikel 12 på **fiske** krävs reglering av fiskeverksamhet för att förebygga negativ påverkan på strikt skyddade arter, t.ex. skada på deras parnings- eller rastplatser, avsiktlig fångst eller avsiktligt dödande av dessa arter eller bifångst av dem i fiskeredskap. Tillämpningen av de nödvändiga förebyggande åtgärderna skulle kunna ske genom planeringsverktyg som fiskeförvaltningsplaner eller genom fiskelicenser som innehåller särskilda krav. För att säkerställa tillräckligt och effektivt skydd bör de grunda sig på god kunskap om de risker som vissa typer av fiskeredskap utgör. Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas åt områden där det finns risk för interaktion som leder till oavsiktliga fångster.

Eftersom bevarande av havets biologiska resurser är Europeiska unionens exklusiva befogenhet enligt den gemensamma fiskeripolitiken, måste de nödvändiga åtgärderna genomföras genom denna politiska ram. De grundläggande regler som gäller fastställs i förordning (EU) nr 1380/2013, där det tillämpas en ekosystembaserad syn på fiskeriförvaltning i syfte att begränsa miljöpåverkan och säkerställa samstämmighet med miljölagstiftningen. Olika verktyg för fiskeriförvaltning kan användas för att genomföra de nödvändiga förebyggande åtgärderna, till exempel verktygen enligt "förordningen om tekniska åtgärder" (förordning (EU) 2019/1241⁴⁹).

Inom ramen för regionaliseringsprocessen enligt denna förordning måste medlemsstaterna lämna in gemensamma rekommendationer till kommissionen om att anta delegerade rättsakter innehållande de nödvändiga åtgärderna. Som tumregel kan medlemsstaterna tillämpa de nödvändiga reglerna och förebyggande åtgärderna på fiskeflottor under sin egen flagg. För andra flottor som fiskar på medlemsstaternas farvatten behöver åtgärderna genomföras genom kommissionens delegerade rättsakter. Enligt förordning 1380/2013 kan medlemsstaterna anta nödåtgärder som är tillämpliga på alla fartyg under vissa villkor, för att avhjälpa ett allvarligt hot mot arter. De kan också vidta icke-diskriminerande åtgärder inom tolv nautiska mil från sina baslinjer, tillämpliga på alla fartyg under vissa villkor.

49 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1241 av den 20 juni 2019 om bevarande av fiskeresurserna och skydd av marina ekosystem genom tekniska åtgärder.

Med tanke på att bifångst är bland de största påfrestningarna på marina skyddade arter, i synnerhet valar, sköldpaddor och sjöfåglar enligt aktuell kunskap, är det mycket viktigt att anta och genomföra effektiva förebyggande åtgärder som behandlar relevanta fiskeverksamheter. De mekanismer som finns enligt den gemensamma fiskeripolitiken, och mer specifikt förordningen om tekniska åtgärder (förordning (EU) 2019/1241), bör användas i detta syfte. Förebyggande åtgärder kan exempelvis innefatta modifieringar av, eller begränsningar för, vissa typer av fiskeredskap, rums- eller tidsmässig reglering av fiskeverksamheten (t.ex. totalt förbud mot att använda viss fiskeredskap inom ett område där sådan utrustning utgör ett hot mot bevarandestatusen för arter i det området, eller ett hot mot deras livsmiljöer) eller utveckling av alternativa redskap.

11 – Ytterligare vägledning: Förordning 2019/1241

I förordning 2019/1241 ("förordningen om tekniska åtgärder"), som trädde i kraft 2019, finns bland annat villkor om att det ska antas tekniska åtgärder för att förebygga eller mildra/begränsa effekterna av fiskeredskap på arter som är skyddade enligt habitatdirektivet och på deras livsmiljöer. Förordningen innehåller framför allt följande:

- Förbud mot vissa typer av fiskeredskap och användningsområden, t.ex. drivgarn med en längd på mer än 2,5 km, som är icke-selektiva och därför kan vara skadliga för livet i havet.
- Förbud mot att fånga, behålla ombord, omlasta eller landa arterna av fisk och skaldjur i bilaga 4 till habitatdirektivet utom när undantag har beviljats enligt artikel 16 i det direktivet. Om exemplaren fångas oavsiktligt får de inte skadas och ska omedelbart släppas ut i havet igen, med undantag för att möjliggöra vetenskaplig forskning på oavsiktligt dödade exemplar, förutsatt att detta är beviljat i enlighet med artikel 16 i direktivet.
- Förbud mot att fånga, behålla ombord, omlasta eller landa marina däggdjur och marina reptiler som avses i bilagorna 2 och 4 till habitatdirektivet och de havsfåglar som omfattas av fågeldirektivet. När exemplar fångas får de inte skadas och ska omedelbart släppas fria.

En medlemsstat får dessutom, på grundval av bästa tillgängliga vetenskapliga rådgivning, införa mildrande åtgärder eller restriktioner för fartyg som för deras flagg vad gäller användningen av vissa redskap. Sådana åtgärder ska minimera och om möjligt eliminera fångsterna av de EU-skyddade arterna. Medlemsstaterna ska i kontrollsyfte informera andra berörda medlemsstater om bestämmelser som antas i enlighet med punkt 4 i den här artikeln. De ska också göra lämplig information om sådana åtgärder allmänt tillgänglig.

I bilaga XIII förtecknas de mildrande åtgärder som gäller, och som innefattar obligatorisk användning av aktiva ljudskrämmare för fartyg med en totallängd på tolv meter eller mer på vissa typer av fiskeredskap i vissa särskilda områden enligt definitioner i bilagan. I sådana fall ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att genom vetenskapliga studier eller pilotprojekt övervaka och utvärdera effekterna över tid av användningen av ljudskrämmare inom de berörda fiskena och områdena. Medlemsstater som har ett direkt förvaltningsintresse får lämna gemensamma rekommendationer med nödvändiga åtgärder för att ändra, komplettera, upphäva eller göra undantag från åtgärderna som anges i bilaga XIII, att antas av kommissionen som delegerade akter.

Angående livsmiljöer för skyddade arter är åtskilliga områden som anges i bilaga II till förordningen stängda för visst fiske. När det enligt de bästa vetenskapliga råden rekommenderas att den listan ändras, har kommissionen befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med de regler som fastställs i förordningen.

(2-30) Den allmänna slutsats som kan dras utifrån detta avsnitt är att pågående verksamheter helst bör utföras på ett sådant sätt att alla konflikter med artskyddsbestämmelser förebyggs redan från början. En sådan strategi har också fördelen att den potentiellt skyddar personer som ägnar sig åt en verksamhet (dvs. från åtal) så länge den personen följer dessa åtgärder. Verktyg som planeringsinstrument,

system för förhandssamtycke, uppförandekoder och praktisk information eller vägledning är möjligheter här. Sådana åtgärder bör

- a) utgöra en del av de "nödvändiga åtgärder" som behövs enligt artikel 12 för att "införa och genomföra ett effektivt strikt skyddssystem",
- b) införliva kraven för strikt skydd,
- c) säkerställa att varje skadlig åtgärd sker med fullständigt beaktande av den berörda artens eller populationens bevarandebehov, och åtföljs av en rättslig ram för strikt skydd som säkerställer tillsynsmyndigheternas verkställande i händelse av bristande efterlevnad (rättssäkerhetsaspekter),
- d) bidra till att definiera lämpliga övervakningsnivåer (krävs enligt artikel 11 i direktivet) och hur dessa bör finansieras.

2.3 De särskilda skyddsbestämmelserna enligt artikel 12

2.3.1 Avsiktlig fångst eller avsiktligt dödande av arter i bilaga 4 a

I artikel 12.1 a förbjuds alla former av avsiktlig fångst eller avsiktligt dödande av exemplar av arterna i bilaga 4 a i naturen. Det kräver att det genomförs klara, effektiva och väl övervakade åtgärder för att förhindra avsiktligt dödande eller avsiktlig fångst. Genom god information och vägledning från de behöriga myndigheterna kan dessa bestämmelser genomföras i praktiken. Begreppet "avsiktligt" tolkas av EU-domstolen som att det omfattar mer än "direkt uppsåt". "Avsiktliga" handlingar ska uppfattas som handlingar från en person eller ett organ som vet om att handlingen mycket sannolikt kommer att leda till en överträdelse mot en art, men som tänker begå den överträdelsen eller åtminstone medvetet accepterar det förutsägbara resultatet av handlingen.

(2-31) I artikel 12.1 a förbjuds alla former av avsiktlig fångst eller avsiktligt dödande⁵⁰ av exemplar av arterna i bilaga 4 a i naturen. I enlighet med artikel 12.3 gäller detta förbud djurens alla levnadsstadier. Enligt artikel 1 m är ett exemplar "varje djur eller planta, i levande eller dött tillstånd, av de arter som finns förtecknade i bilagorna 4 och 5, varje del eller derivat av dessa samt alla andra varor som att döma av ett åtföljande dokument, förpackningen, ett märke eller en etikett eller av någon annan omständighet verkar vara delar eller derivat av djur eller plantor av dessa arter".

(2-32) I målet *Caretta caretta* C-103/00 (punkt 37) hänvisade domstolen till aspekten "avsikt" och observerade att "mopedtrafik på parningsstränderna [var] förbjuden och skyltar som angav förekomsten av sköldpaddsböna på dessa stränder hade satts upp. Vad beträffar havsområdet i Gerakas och Daphni, hade det klassificerats som absolut skyddsområde och försetts med särskilda markeringar." Den omständigheten att mopeder användes av folk på stranden och trampbåtar och småbåtar förekom i det omgivande havsområdet, trots den information som fanns till allmänheten om behovet av att skydda områdena, innebar enligt domstolen⁵¹ avsiktlig störning av sköldpaddarna under deras parningsperiod i enlighet med artikel 12.1 b. Domstolen tycks alltså tolka begreppet "avsiktlig" som ett medvetet accepterande av konsekvenserna⁵².

(2-33) I mål C-221/0453 resonerade domstolen mer specifikt. I det målet väckte kommissionen talan vid domstolen på grund av att Spanien, genom att myndigheterna i Kastilien och León hade givit tillstånd till snaror i åtskilliga privata jaktområden, inte hade följt artikel 12.1 a gällande skyddet av uttrar (*Lutra lutra*). Domstolen påminde om resultaten från målet *Caretta caretta* och uppger att **"för att kravet på avsiktlighet i artikel 12.1 a i direktivet skall anses uppfyllt krävs att personen i fråga har velat fånga eller döda ett exemplar av en skyddad djurart, eller åtminstone godtagit risken för en sådan fångst eller ett sådant dödande"**⁵⁴.

Detta användes som en "erfordrad omständighet" av domstolen, som – i det fallet – konstaterade att det omtvistade tillståndet gällde rävjakt och därför inte i sig var avsett att tillåta fångst av uttrar. Dessutom betonade domstolen att förekomsten av uttrar i området inte formellt hade bevisats, så det hade inte heller fastställts att de spanska myndigheterna visste om att de riskerade att utsätta uttern för fara genom att utfärda de omtvistade tillstånden för rävjakt. Domstolen drog därför slutsatsen att de

50 I sin dom av den 18 maj 2006 (kommissionen/Spanien, mål C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329, punkt 69), klargjorde domstolen att det framgår av en jämförelse av olika språkversioner att det är såväl avsiktlig fångst som avsiktligt dödande av de skyddade djurarterna som avses.

51 Eftersom domstolen underströk att både mopedåkningen och förekomsten av små båtar inte var isolerade företeelser, verkar det rent praktiskt som att själva upprepningen av överträdelserna var avgörande för att bevisa att det förelåg avsiktlig störning.

52 Se punkt 118 i generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-6/04.

53 Kommissionen/Spanien, mål C-221/04.

54 Kommissionen/Spanien, mål C-221/04, punkt 71.

omständigheter som erfordrades – för att fastställa att fångsten eller dödandet av ett exemplar av en skyddad djurart var avsiktligt – inte hade styrkts⁵⁵.

I mål C-340/10 förklarade domstolen att Cypern hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 12.1 genom att tolerera verksamheter som allvarligt äventyrade Paralimnisjöns ekologiska egenskaper och genom att inte ha vidtagit nödvändiga skyddsåtgärder för att bevara populationen av arten *Natrix natrix cypriaca* (cypriotisk snok), samt genom att inte ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att införa och genomföra ett strikt skyddssystem för denna art.

(2-34) Utifrån det synsätt som domstolen intog i målen C-103/00 och C-221/04 ska "avsiktliga" handlingar uppfattas som handlingar utförda av en person som är medveten om att dessa handlingar kommer att leda till fångst eller dödande av en art som är förtecknad i bilaga 4, eller medvetet accepterar möjligheten till en sådan överträdelse.

Med andra ord **gäller bestämmelsen inte bara för en person som fullt ut avser att fånga eller döda ett exemplar av en skyddad art, utan också för en person som är tillräckligt informerad och medveten om de konsekvenser hans eller hennes handling sannolikt får och trots detta utför handlingen, vilket leder till fångst eller dödande av exemplar** (t.ex. som en oönskad men accepterad sidoeffekt) (likgiltighetsuppsåt).

De nationella myndigheterna bör, på alla lämpliga sätt, proaktivt sprida information om förekomsten av skyddade arter och om eventuella befintliga regler för skyddet av dem. Anslagen på stränderna som upplyste om förekomsten av sköldpaddsböna på stränderna i målet *Caretta caretta* är ett exempel på detta.

(2-35) Detta behov av information är även högst relevant för arter som fångas oavsiktligt under fiskeverksamheter som utförs i strid mot fiskereglerna. EU har antagit vissa regler för att skydda valar från att fångas in och dödas i fiskeredskap. I förordning 2019/1241 förbjuds vissa fartyg från att använda vissa typer av fiskeredskap i särskilda områden utan att samtidigt använda aktiva ljudskrämmare, som kan förhindra att tumlare trasslar in sig i fisknät (se även avsnitt 2.3.6). I sådana fall måste medlemsstaterna inte bara se till att användningen av ljudskrämmare är effektivt kontrollerad och verkställd, utan också att fiskarna blir fullständigt informerade om denna skyldighet.

12 – Exempel på god praxis: Arbete med fiskare för att åstadkomma återhämtning för munksäl i Grekland

Munksäl (*Monachus monachus*) är en prioriterad art enligt habitatdirektivet och står förtecknad både i bilaga 2 och 4. Grekland har haft ett bevarandeprogram för arten de senaste två årtiondena. Programmet har utgjorts av åtgärder för att rädda och rehabilitera skadade individer, för att inrätta skyddade områden och för förvaltning, tillsyn, information till allmänheten, miljöutbildning och införande av en lämplig rättslig ram. Ett viktigt inslag i de här bevarandeinsatserna har varit det arbete som utförts ihop med fiskare.

Det grekiska sällskapet för studier och skydd av munksälen (MOM) har satt in ett antal åtgärder med syftet att förbättra den ofta konfliktfyllda relationen mellan fiskare och munksälar. År 2009 tog man fram en åtgärdsplan för att mildra interaktionerna mellan munksälen och fisket i Grekland, där det identifieras åtskilliga lagstiftningsåtgärder, förvaltningsåtgärder och tekniska åtgärder som begränsar riskerna för arten och skyddar dess födokällor. Framför allt begränsar åtgärderna också den ekonomiska belastning som fiskarna drabbas av genom skador på sina fiskeredskap och fiskfångster.

⁵⁵ Kommissionen/Spanien, mål C-221/04, punkt 72–74.

Det har utförts omfattande forskning om vilken föda munksälen föredrar, i kombination med forskning om identifierade hotspots (dvs. områden med betydande förekomst av munksäl) i termer av tonnage och täthet av fiskebåtar, användning av fiskeredskap och påverkan på fisket. Fiskeföretag och andra berörda parter, t.ex. hamnpolis, fiskerimyndigheter och fiskodlingsägare, har varit direkt involverade i forskningsverksamheten. Fiskarna har också fått utbildning i hur de ska agera i fall med intrasslade munksälar, och det har testats experimentella fiskemetoder i samarbete med dem. Det har även hållits en specialanpassad kommunikationskampanj riktad till fiskesektorn⁵⁶. Allt detta har lett till att antalet munksälar som oavsiktligt fångats eller dödas av fiskare har minskat avsevärt, och till att populationen av munksäl i Grekland stadigt har återhämtat sig.

2.3.2 Avsiktlig störning av arter i bilaga 4 a, särskilt under parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioder

(2-36) Artikel 12.1 b är ett förbud mot att avsiktligt störa arter i bilaga 4 särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioder, då arterna är mer sårbara⁵⁷. I artikel 12.3 fastställs att detta förbud gäller de berörda arternas samtliga levnadsstadier.

2.3.2 a) Avsiktlig störning

All avsiktlig störning som kan påverka chanserna till överlevnad, fortplantningsframgång eller reproduktionsförmåga för en skyddad art, eller som leder till en minskning av det bebodda området eller till att arten förflyttas eller fördrivs, bör ses som en "störning" i enlighet med begreppen i artikel 12.

(2-37) Varken artikel 12 eller artikel 1 i habitatdirektivet innehåller någon definition av begreppet "störning"⁵⁸. Bestämmelsen är inte uttryckligen begränsad till "betydande" störningar, som fallet är i artikel 6.2 i direktivet, utan bestämmelsens omfattning måste tolkas mot bakgrund av direktivets övergripande mål.

Som redan nämnts ovan förutsätter inte genomförandet av den skyddsordning som beskrivs i artikel 12.1 a–d i habitatdirektivet "att en viss åtgärd riskerar att påverka den berörda djurartens bevarandestatus negativt"⁵⁹ och "skyddet enligt denna bestämmelse [...] upphör [inte] att gälla för arter som har uppnått gynnsam bevarandestatus"⁶⁰.

Det är tydligt att **varje verksamhet som avsiktligt stör en art i sådan omfattning att det kan påverka dess chanser till överlevnad, fortplantningsframgång eller reproduktionsförmåga, eller som leder till en minskning av det bebodda området eller till att arten förflyttas eller fördrivs, bör ses som en "störning" i enlighet med begreppen i artikel 12.**

56 LIFE MOFI:

<https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/details/2592> h.

Handlingsplan för att mildra interaktionerna mellan munksäl och fiske i Grekland – *sammanfattande rapport på engelska* (<https://www.monachus-guardian.org/library/mom09a.pdf>).

National Strategy and Action Plan for the Conservation of the Mediterranean Monk Seal in Greece, 2009-2015

(<https://www.monachus-guardian.org/library/notarb09b.pdf> www.mom.gr).

57 I målet kommissionen/Luxemburg, mål C-75/01, punkt 53–54, förklarade domstolen att Luxemburg inte hade säkerställt fullständigt införlivande av artikel 12.1 b, eftersom avsiktlig störning av arter inte var förbjudet under flyttningsperioden.

58 Dock innehåller riktlinjerna i artikel 6 viss användbar information om begreppet när det gäller livsmiljöer. Se *Kommissionens tillkännagivande Förvaltning av Natura 2000-områden Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet* (92/43/EEG) (https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art__nov_2018_endocx.pdf).

59 Mål C-473/19 och C-474/19, punkterna 57 och 84.

60 Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 78.

(2-38) Med tanke på vissa djurs särskilda livshistorier (i synnerhet deras fortplantningsstrategi och förflyttningar) och deras ofta komplicerade sociala samverkan, kan det ofta påverka populationsnivåerna när individer störs. Detta skulle exempelvis kunna bli fallet om en dräktig hona störs eller om modern skiljs från kalven hos stora, långlivade och mycket rörliga djur med låg fruktsamhet, t.ex. marina däggdjur.

(2-39) I allmänhet är störningarnas intensitet, hur länge de varar och hur ofta de inträffar viktiga parametrar när man bedömer hur de påverkar en art. Olika arter har olika känslighet eller reagerar olika på samma typ av störning, något som måste tas i åtanke. Faktorer som orsakar störningar för en art gör kanske inte det för en annan. Känsligheten hos en enskild individ av en viss art kan också vara olika beroende på årstid eller under vissa perioder i dess livscykel (t.ex. parningsperioden).

I artikel 12.1 b tas hänsyn till denna möjlighet genom att det betonas att avsiktliga störningar ska förbjudas, särskilt under de känsliga parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioderna. Det måste också betänkas att störningar (t.ex. buller och ljuskällor) inte alltid påverkar en art direkt genom fysiska skador. De kan också få en indirekt negativ påverkan på arten (t.ex. genom att tvinga dem att förbruka mycket energi på att fly: när fladdermöss exempelvis blir störda under sin övervintring värmer de upp sig till följd av det och flyger iväg, och har därför lägre sannolikhet att överleva vintern eftersom de förlorar mycket energiresurser).

(2-40) **Därför krävs en fall till fall-strategi.** De behöriga myndigheterna behöver reflektera noggrant över vilken störningsnivå som ska anses skadlig, med hänsyn till de särskilda egenskaperna hos den berörda arten och till situationen, så som förklaras ovan. När t.ex. valskådningsbåtar upprepade gånger stör valar kan det få betydande följder för enskilda exemplar, med negativa konsekvenser för den lokala populationen. Å andra sidan bör sporadiska störningar utan några sannolika negativa följder för det enskilda djuret eller den lokala populationen, t.ex. när en varg skräms iväg från en fårhage för att förhindra skador, inte ses som störning enligt artikel 12.

(2-41) Störningen måste också vara "avsiktlig" för att hamna inom omfattningen för artikel 12.1 b (se definitionen av "avsiktlig" i avsnitt 2.3.1). Återigen: i målet *Caretta caretta*, mål C-103/00, analyserade domstolen var och en av de olika verksamheterna på äggläggingsstränderna i syfte att fastställa ett orsakssamband mellan dessa verksamheter och störningarna av arten. Domstolen konstaterade först och främst att mopedåkning på en strand som var fortplantningsområde för *Caretta caretta* sannolikt störde den arten, huvudsakligen på grund av bullret, och särskilt under äggläggings-, inkubations- och kläckningsperioden och när sköldpaddungarna letade sig ut mot havet. Även förekomsten av småbåtar i närheten av äggläggingsstränderna utgjorde ett hot mot sköldpaddornas liv och välbefinnande. Enligt domstolens sätt att se var detta tillräckligt för att, vid tillämpning av artikel 12.1 b, räknas som en avsiktlig störning av arten i fråga under dess parningsperiod.

13 – EU-domstolens rättspraxis: Störning av oäkta karetsköldpadda (*Caretta caretta*) i Kyparissiaområdet

Oäkta karetsköldpadda (*Caretta caretta*) står förtecknad i bilagorna 2 och 4 till habitatdirektivet och är därför i behov av strikt skydd. Medelhavet är uppväxtområde för unga individer och en omtyckt plats för vuxna djur under vår- och sommarmånaderna. Grekland är det populäraste fortplantningsområdet i Medelhavet, med över 3 000 bon per år. I Laganasbukten på Zakynthos finns den största äggläggingsplatsen i Medelhavet, och det följs av Kyparissiaviken (ett Natura 2000-område (GR2550005)), som har fördelen av ett välbevarat sanddynssystem och en kustskog men som är hotat av okontrollerad exploatering.

Domstolen har i två mål (C-103/00 och C-504/14) behandlat tillämpningen av artikel 12.1 b och d för att fastställa och genomföra ett effektivt strikt skyddssystem för oäkta karettsköldpadda i dessa områden. Genom att inte ha infört lämpliga åtgärder för att undvika störningar av arten under dess parningsperiod och skada på eller förstörelse av dess parningsplatser, hade Grekland enligt domstolens slutsats underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt bestämmelserna i direktivet.

Då det inte fanns något samordnat och sammanhängande nationellt regelverk, och inte heller en godkänd förvaltningsplan, fastslog domstolen att det inte säkerställdes något strikt skydd för oäkta karettsköldpadda och dess parningsplatser. För ett strikt skyddssystem räcker det inte att införa en mängd lösryckta enstaka åtgärder som rör miljöskydd i allmänhet och som inte syftar till att konkret förhindra alla avsiktliga störningar av den berörda arten under parningsperioden eller all verksamhet som kan medföra att dess parningsplatser skadas eller förstörs⁶¹.

14 – Ytterligare vägledning: Bedömning av hur mänskligt buller under vatten påverkar valar

Verksamheter som kan orsaka störningar för strikt skyddade marina arter, t.ex. valar, är bland annat fartygstransporter eller vindkraftparker till havs genom ständigt buller och byggnationer, olje- och gasexploatering, eller militära verksamheter genom impulsivt buller. Konsekvenserna för valar är allt från att de ljud de använder för sin kommunikation överröstas, till kort- och långsiktiga hörselskador, fysiska skador och t.o.m. dödsfall. Tillsammans med de ytterligare följderna i form av stress, förvirring och panik kan detta bli förödande för enskilda djur och för hela populationer.

När det gäller fartygstrafik kan medlemsstaterna överväga ett stort antal förebyggande åtgärder, däribland att minska fartygens hastighet eller dirigera om trafiken. När det gäller seismiska undersökningar med luftpistoler eller byggnationer till havs med pålning, brukar sådana verksamheter kräva tillstånd. För sådana planer och projekt kan de nödvändiga förebyggande åtgärderna därför föreslås i samband med miljökonsekvensbedömningarna enligt direktiven om strategisk miljöbedömning och miljökonsekvensbedömning.

Utmaningarna med att definiera lämpliga mildrande åtgärder har erkänts på internationell nivå och det har antagits relevanta metodologiska riktlinjer, till exempel av ACCOBAMS⁶² och ASCOBANS⁶³, med fokus på valar, samtidigt som det genom konventionen om skydd av flyttande vilda djur har tagits fram riktlinjer om miljökonsekvensbedömningar för bullergenererande verksamheter till havs. Dessa vägledningar ger en mycket användbar ram för att säkerställa efterlevnad av reglerna enligt habitatdirektivet. Tillämpningen av dem bör dock alltid göras med hänsyn till den senaste vetenskapliga kunskapen och sakkunskapen på området, och på grundval av detaljerade beaktanden av varje enskild verksamhet och dess inverkan på enskilda arter.

15 – Ytterligare vägledning om seismiska undersökningar och dess potentiella följder för marina däggdjur, Irland

Irland har tagit fram ett stabilt regelverks- och förvaltningssystem för seismiska undersökningar för att kunna undvika potentiellt betydande konsekvenser för alla marina däggdjursarter både inom och utanför Natura 2000-områden. År 2014 offentliggjorde departementet för konst, arv och det iriskspråkiga området en omfattande vägledning om "Hantering av risken för marina däggdjur genom mänskligt orsakade ljudkällor i irländska vatten"⁶⁴. I guiden beskrivs de former av risker som kan uppstå (t.ex. vid muddring, borring, pålning, geofysiska akustiska undersökningar, sprängning) och där förklaras hur man utför en riskbedömning, underbyggt med framarbetade exempel. Därefter fortsätter guiden med en beskrivning av de regelverksmässiga ansvarsområden som bör ges (t.ex. inget samtycke, villkorligt samtycke etc.).

61 Källor: <https://rm.coe.int/threats-to-marine-turtles-in-thines-kiparissias-greece-complainant-rep/168073e91b>

EU-domstolens dom (C-504/14): <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=sv&num=C-504/14>.

⁶² <https://accobams.org/>.

⁶³ <https://www.ascobans.org/>.

⁶⁴ https://www.npws.ie/sites/default/files/general/Underwater%20sound%20guidance_Jan%202014.pdf.

2.3.2 b) **Parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioder**

Parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioderna anses vara särskilt känsliga perioder när det gäller störningar. Dessa perioder kan endast definieras med ett arbetssätt art för art, på grund av skillnaderna i ekologi, biologi och beteende mellan arterna.

(2-42) Parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioderna anses vara **särskilt känsliga perioder för en art sett till störningar av den**. Det finns emellertid ingen definition av dessa begrepp i habitatdirektivet. Eftersom direktivets bilaga 4 a innehåller ett mycket stort urval av arter, som skiljer sig åt mycket i ekologi, biologi och beteende, är det nödvändigt att åter igen använda ett arbetssätt "art för art" när man definierar parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttningsperioder (när sådana perioder alls är tillämpliga).

(2-43) Vid tillämpning av artikel 12 bör följande definitioner gälla:

- *Parnings- och uppfödningperiod:* Denna period kan (när så är tillämpligt) omfatta parningslek, parning, bobygge eller val av plats för äggläggning eller födsel, födsel eller äggläggning eller produktion av avkomma om reproduktionen sker asexuellt, inkubation och kläckning av ägg, samt uppfödning av ungar.
- *Övervintringsperiod:* Övervintring är en tidsperiod då ett djur blir inaktivt och ligger kvar i ett sömntillstånd, dvala eller vilotillstånd, vanligen under vintern. För det mesta åtföljs ett sådant tillstånd av en sänkt kroppstemperatur och sänkt hjärtrytm och andning. Genom övervintring kan ett djur överleva kärva förhållanden genom att förbruka mindre energi än om det var aktivt (exempelvis vissa fladdermöss, gnagare, groddjur eller reptiler).
- *Flyttningsperiod:* Flyttning är när exemplar av en art rör sig regelbundet från ett område till ett annat som en naturlig del av sin livscykel, vanligen som reaktion på årstidsförändringar eller ändrad födotillgång.

2.3.3 **Avsiktlig förstörelse eller insamling av ägg i naturen**

(2-44) Enligt artikel 12.1 c är det förbjudet att avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen.

2.3.4 **Skada på eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser**

(2-45) Artikel 12.1 d är en fristående bestämmelse. Till skillnad från de andra förbudena i artikel 12 gäller den inte arterna direkt utan har i stället som syfte att skydda viktiga inslag i deras livsmiljöer, då artikeln är ett förbud mot att skada eller förstöra fortplantningsområden och viloplats (i artikel 12 kallade *parningsplatser* resp. *rastplatser*). Dessutom nämns inte begreppet "avsiktligt" i artikel 12.1 d, till skillnad från i led a, b och c.

2.3.4 a) **Konsekvenser av att ordet "avsiktligt" inte finns med i artikel 12.1 d**

Att ordet "avsiktligt" inte används i artikel 12.1 d understryker betydelsen av att medlemsstaterna vidtar förebyggande åtgärder för att undvika samtliga fall då människor sannolikt skadar eller förstör parningsplatser eller rastplatser. Fall av skada eller förstörelse som inträffar av naturliga orsaker (dvs. som inte är en direkt konsekvens av

mänsklig verksamhet, exempelvis naturkatastrofer), eller genom händelser som inte kan förutses, omfattas inte av artikel 12.1 d.

(2-46) Enligt artikel 12.1 a–c är det endast avsiktliga handlingar som är förbjudna och måste förebyggas, medan en avsiktig handling inte krävs som en nödvändig förutsättning i led d⁶⁵. **I artikel 12.1 d krävs att samtliga handlingar som leder till skada eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser förbjuds, oavsett om de är avsiktliga eller inte**⁶⁶.

Domstolen bekräftade vidare att "genom att inte begränsa förbudet i artikel 12.1 d i direktivet till att avse avsiktliga handlingar, till skillnad från vad som är fallet i fråga om de handlingar som avses i artikel 12.1 a–c, har gemenskapslagstiftaren visat att den haft för avsikt att ge parningsplatser och rastplatser ett ökat skydd mot handlingar som innebär att de skadas eller förstörs. Mot bakgrund av betydelsen av direktivets syfte att skydda den biologiska mångfalden, är det inte oproportionerligt att förbudet i artikel 12.1 d inte är begränsat till att avse avsiktliga handlingar"⁶⁷.

(2-47) Inom straffrätten skiljer man mellan uppsåtliga eller avsiktliga handlingar och oavsiktliga handlingar. "Avsiktig" omfattar även oaktsamhet: situationer där resultatet inte är direkt avsett men personen borde ha tagit hänsyn till konsekvenserna som kunde följa av handlingen. Detta visar tydligt att när ordet "avsiktigt" utelämnades från led d, var tanken med detta att icke-avsiktliga handlingar som leder till skada eller förstörelse också skulle ingå i bestämmelsens omfattning. Detta medför ett särdrag i den här bestämmelsen: all skada eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser ska effektivt förbjudas, dvs. undvikas.

(2-48) Detta innebär emellertid inte att det i direktivets artikel 12.1 d krävs förutseende åtgärder för förvaltning av livsmiljöer (t.ex. att aktivt sköta en äng för dagfjärilar). Men för att skydda parningsplatser eller rastplatser från att skadas eller förstöras är det inte tillräckligt med ett enkelt förbud i en lagtext, utan den måste understödjas av en lämplig verkställighetsmekanism, däribland förebyggande åtgärder. Inom ramen för ett strikt skyddssystem bör **medlemsstaterna förutse de hot som områdena kan drabbas av genom mänskliga handlingar** och vidta åtgärder för att säkerställa att de som sannolikt kommer att begå en överträdelse (uppsåtligt eller inte) är medvetna om det förbud som gäller och agerar därefter.

(2-49) I det första *Caretta caretta*-målet⁶⁸ förklarade domstolen att förekomsten av byggnader på en strand som arten använde för äggläggning kan medföra att parningsplatser skadas eller förstörs i den mening som avses i artikel 12.1 d i direktivet⁶⁹. Anmärkningsvärt nog krävde inte domstolen att dessa byggnader var "olagliga". Bara själva omständigheten att byggnader hade byggts där och kunde medföra skada eller förstörelse var det överskuggande argumentet för domstolen. Därför är uppförande av byggnader på en strand klassificerad som "absolut skyddsområde", i

65 Det är värt att nämna att det här ledet utgör en av skillnaderna mellan habitatdirektivet och Bernkonventionen. Även om just denna del av artikel 12 saknar ordet "avsiktigt", finns begreppet med i den jämförbara formuleringen i artikel 6 i Bernkonventionen.

66 I sin dom av den 20 oktober 2005 (kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, REG s. 9017, punkt 79), observerade domstolen att "den tillämpliga lagstiftningen i Gibraltar, i och med att den endast förbjuder avsiktig försämring eller förstörelse av de berörda arternas parningsplatser eller rastplatser, inte uppfyller de krav som uppställs i nämnda artikel 12.1 d)". Domstolen följde samma princip i sin dom av den 11 januari 2007 (kommissionen/Irland, mål C-183/05, ännu inte offentliggjort i REG, punkt 47): "section 23(7) i Wildlife Act – enligt vilken en person som oavsiktligt förstör eller skadar vilda djurs parnings- eller rastplatser inte begår en lagöverträdelse – [uppfyller inte] kraven i artikel 12.1 d i direktiv 92/43, enligt vilken sådana handlingar är förbjudna, oberoende av om de är avsiktliga eller inte."

67 Se domstolens dom av den 10 januari 2006, kommissionen/Tyskland, mål C-98/03, REG s. 53, punkt 55.

68 Kommissionen/Grekland, mål C-103/00.

69 Enligt punkt 38 i domen är det "slutligen otvivelaktigt så, att förekomsten av byggnader på en sådan parningsstrand som Daphni kan medföra att parningsplatser skadas eller förstörs i den mening som avses i artikel 12.1 d i direktivet".

synnerhet när den också har "försetts med särskilda markeringar", tillräckligt för att utgöra en överträdelse av artikel 12.1 d.

(2-50) Domstolen klargjorde också i mål C-441/17 (om skyddet av vissa vedlevande skalbaggar i bilaga 4 – *Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* och *Pytho kolwensis* – i Białowieżaskogen, Polen)⁷⁰ att förbuden i artikel 12 i habitatdirektivet gäller, oavsett antalet exemplar av arten som omfattas av det strikta skyddet. På senare tid har domstolen upprepat att "genomförandet av det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12.1 d i direktivet är inte beroende av antalet exemplar av den berörda arten"⁷¹. Att en art kan vara kraftigt framträdande på en viss plats och att dess överlevnad i området inte är hotad förminskar med andra ord inte skyldigheterna till strikt artskydd. Sådana omständigheter bör i stället tas i beaktande vid undantagsprocessen. Det motsatta förhållandet gäller också, dvs. att ett område utgör parningsplats eller rastplats endast för en eller några få individer av en art som förtecknas i bilaga 4 a förminskar inte skyldigheten att skydda det området mot åtgärder som kan skada eller förstöra det.

(2-51) Å andra sidan blir det alltid tillfällen då försämring av naturliga livsmiljöer inträffar naturligt (däribland genom naturlig succession efter att en viss typ av markanvändning, t.ex. jordbruk, har upphört) eller orsakas av händelser som inte kan förutses, så att livsmiljön inte längre är en lämplig parningsplats eller rastplats för vissa arter. I ett sådant fall, där ingen handling har begåtts som orsakat skada eller förstörelse av parningsplatser eller rastplatser, utan detta har uppkommit av naturliga orsaker, gäller inte artikel 12.1 d⁷².

16 – EU-domstolens rättspraxis: Underlåtenhet att garantera det strikta skyddet för vissa vedlevande skalbaggar

Natura 2000-området Puszcza Białowieża (PLC 200004 Białowieżaskogen) innefattar Białowieża nationalpark och förvaltade skogar i tre skogsdistrikt (Białowieża, Browsk och Hajnówka). Det är en av de bäst bevarade naturliga löv- och blandskogarna i Europa, och kännetecknas av stora mängder gamla träd och en hög volym dött trä. Det är en unik hotspot för biologisk mångfald och en viktig källa till vetenskapliga kunskaper, särskilt om ekologiska processer.

På grund av de ständiga angreppen av granbarkborre (bland annat till följd av förändrade klimatförhållanden) godkände den polske miljöministern 2016 en ändring av 2012 års skogsbrukslag. Därigenom godkändes en nära tredubbling av timmeravverkningen för perioden 2012 till 2021 bara i skogsdistriktet Białowieża, och även utförande av vissa skogsverksamheter i områden utanför de ekonomiska verksamheterna, som sanitär avverkning eller artificiell förnygring. Senare, år 2017, antog generaldirektören för den statliga skogsstyrelsen, för de tre skogsdistrikten Białowieża, Browsk och Hajnówka, ett beslut gällande fällning och borttagning av träd som angripits av granbarkborren för den allmänna säkerhetens skull och för att minska brandrisken i alla skogens åldersklasser. Följaktligen började arbetet med att avlägsna torra träd och träd som intagits av granbarkborren från de tre skogsdistrikten, på ett område på ca 34 000 hektar, medan Natura 2000-området Puszcza Białowieża sträcker sig över en areal på 63 147 hektar.

Europeiska kommissionen intog uppfattningen att de polska myndigheterna hade underlåtit att försäkra sig om att åtgärderna inte skulle skada Natura 2000-området Puszcza Białowieża. Kommissionen väckte därför talan vid Europeiska unionens domstol i juli 2017 med en förklaring att Polen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6.3 och artikel 12.1 a och d i

70 Domstolens dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen, mål C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

71 Mål C-473/19 och C-474/19, punkt 84.

72 Det lämpliga instrumentet för att hantera försämring av naturliga orsaker eller p.g.a. oförutsägbara händelser är artikel 6.2 i habitatdirektivet, som dock bara gäller för Natura 2000-områden. I sin dom av den 20 oktober 2005 (kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, REG s. 9017, punkt 34) förklarade domstolen att "det, för att genomföra artikel 6.2 i livsmiljödirektivet, kan vara nödvändigt att vidta såväl åtgärder avsedda att förebygga externa skador och störningar som orsakas av människan, som åtgärder avsedda att hejda sådan naturlig utveckling som kan försämma bevarandestatusen för arter och livsmiljöer i de särskilda bevarandeområdena".

habitatdirektivet. I sin dom av den 17 april 2018⁷³ förklarade EU-domstolen att en "lämplig bedömning" inte hade genomförts ordentligt och att Polens regering hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter att skydda Białowieżaskogen. Domstolen betonade vidare att det råder vetenskapliga motsättningar kring vilka åtgärder som är mest lämpliga för att stoppa granbarkborrens spridning. Följaktligen borde inte de polska myndigheterna ha ökat avverkningen, eftersom det inte rådde någon vetenskaplig säkerhet att de aktiva skogsbruksåtgärderna inte skulle få bestående skadlig inverkan på Białowieżaskogen och på de skyddade arterna (däribland vedlevande skalbaggar).

Domstolen klargjorde också att förbuden i artikel 12 i habitatdirektivet gäller oavsett antalet exemplar av de arter som omfattas av det strikta skyddssystemet. Att en art kan vara kraftigt framträdande på en viss plats och att dess överlevnad i området inte är hotad medför med andra ord inte att man kan bortse från skyldigheterna till strikt artskydd. Sådant bör i stället tas i beaktande vid undantagsprocessen.

17 – Exempel på god praxis: Känslighetskarta för fåglar och fladdermöss i samband med vindkraftsutbyggnad i Flandern (Belgien)

Kartor över vilda djurs och växters känslighet är allmänt erkända som ett viktigt verktyg för att identifiera områden där utbyggnad av förnybar energi kan påverka känsliga populationer av vilda växter och djur, och följaktligen bör undvikas. Känslighetskartorna kan användas för att redan i ett tidigt skede i planeringsprocessen identifiera områden med ekologiska samhällen som är känsliga för vindkraftsutbyggnad. Känslighetskartor för vilda djur och växter ligger ofta till grund för strategiska planeringsbeslut under den inledande fasen då platsen för utbyggnaden väljs, och är således avsedda att användas på landskapsnivå, ofta med regional, nationell eller gränsöverskridande täckning.

Syftet med känslighetskartan för fåglar och fladdermöss i Flandern är att peka ut områden där vindturbiner kan utgöra en risk för fåglar eller fladdermöss. Kartan är avsedd att fungera som underlag för och vägleda plats specifika bedömningar och strategisk planering. Den är ett exempel på en känslighetskarta som omfattar flera arter och visar hur sinsemellan olika grupper kan bedömas med ett enda verktyg.

På kartan klassificeras regionen i fyra kategorier: hög, medelhög och möjlig risk samt låg risk/inga uppgifter. Den innefattar en GIS-baserad sårbarhetskarta för fåglar, som består av åtskilliga komponentkartor med information om viktiga fågelområden och flyttvägar. Känslighetskartorna och de kompletterande riktlinjerna används ofta vid placeringsbeslut i Flandern. Projektutvecklare och konsulter använder dem för strategisk planering och som utgångspunkt för mer detaljerade platsbaserade projektbedömningar. Lokala och regionala myndigheter använder kartorna för samma ändamål och för att kontrollera om projektutvecklarna och konsulterna har gjort ett bra arbete.

Kartan innehåller även information om fladdermöss, men skiljer sig från temakartorna för fåglar på så sätt att den bygger på identifiering av en lämplig livsmiljö (med hjälp av flygfotografier och fältinventering av marktäcke), som används som prediktor för förekomst av fladdermöss. Det bör emellertid noteras att de uppgifter som finns tillgängliga om fladdermöss är på en mycket lägre nivå än för fåglar. Följaktligen bör man vara försiktigare vid tolkningen av känslighetsprognoser för fladdermöss.

Källa: Wildlife sensitivity manual

<https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/wildlife%20manual%20final.pdf>

2.3.4 b) Identifiering av "parningsplatser och rastplatser"

73 Domstolens dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen, mål C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255.

Parningsplatser och rastplatser måste skyddas strikt eftersom de är avgörande för djurs livscykel och är livsviktiga delar av en arts hela livsmiljö. Syftet med artikel 12.1 d bör därför uppfattas som att skydda den fortsatta ekologiska funktionen i sådana områden och på sådana platser, och på så vis säkerställa att de fortsätter ge allt vad djuret behöver för att rasta eller para sig framgångsrikt. Skyddet gäller hela året runt om dessa områden används regelbundet.

(2-52) Mot bakgrund av målen i direktivet behöver parningsplatser och rastplatser strikt skydd eftersom de är avgörande för djurs livscykel och är livsviktiga delar av en arts hela livsmiljö⁷⁴, som behövs för att säkerställa dess överlevnad. Skyddet av dessa platser har direkt samband med en arts bevarandestatus. **Syftet med bestämmelsen i artikel 12.1 d bör därför uppfattas som att skydda den ekologiska funktionen hos parningsplatser och rastplatser.** I artikel 12.1 d föreskrivs alltså att dessa områden och platser inte ska skadas eller förstöras av mänsklig verksamhet, så att de kan fortsätta ge allt vad som behövs för att ett visst djur ska kunna rasta eller para sig framgångsrikt.

(2-53) I målet C-383/09 tolkade generaladvokat Kokott "parningsplatser" och "rastplatser" som något som inte bara sträckte sig till djurens bon utan även till de omgivande livsmiljöerna. Domstolen dömde att inte bara direkt förstörelse av bon utan även processerna med stadsplanering och strukturförändringar av grödor på mer omfattande områden innebär underlåtenhet att uppfylla skyldigheter enligt artikel 12.1 d⁷⁵.

(2-54) Det följer alltså av artikel 12.1 d att sådana parningsplatser och rastplatser behöver skyddas även när de bara används tillfälligt eller rentav överges⁷⁶ men det ändå finns en rimligt hög sannolikhet att de berörda arterna kommer att återvända till dessa områden och platser. Om till exempel en viss grotta används varje år av ett antal fladdermöss för övervintring (eftersom arten har vanan att återvända till samma vinterviste varje år), bör den grottans funktion som övervintringsplats skyddas även på sommaren, så att fladdermössen kan använda den igen på vintern.

(2-55) Det är svårt att fastställa allmänna kriterier för parningsplatser och rastplatser, eftersom det i bilaga 4 a är många arter förtecknade från många taxa med många olika livshistoriestrategier. Det är inte möjligt att ge en strikt definition av "parningsplats" och "rastplats" som kan tillämpas på alla taxa. Vid varje tolkning av begreppen "parningsplatser" och "rastplatser" måste man därför ta denna variation i åtanke och återspegla olika rådande omständigheter. Följande allmänna definitioner syftar till att ge viss vägledning i detta avseende, och de bygger på antagandet att platserna i fråga kan identifieras och avgränsas på rimligt sätt. De är avsedda att användas som checklista över aspekter att ta hänsyn till, då alla dessa aspekter inte går att tillämpa på alla arter. Kunskapsluckor för arter kan också identifieras här. De två definitionerna nedan beskrivs i detalj i separata avsnitt, även om de i praktiken ofta samverkar och överlappar med varandra och därför kan behandlas tillsammans.

(2-56) Vid tillämpning av artikel 12 bör följande definitioner gälla.

- *Parningsplatser (fortplantningsområden)*

I definitionen av parning (fortplantning) ingår här dels själva parningen, dels födsel av ungar (inklusive äggläggning) eller produktion av avkomma om reproduktionen sker asexuellt. Parningsplats (fortplantningsområde) definieras här som de områden som

⁷⁴ I artikel 1 f definieras *habitat* för en art endast som "en miljö som kännetecknas av särskilda abiotiska och biotiska faktorer, och där en art lever under något av stadierna i sin biologiska cykel".

⁷⁵ Domstolens dom av den 9 juni 2011, kommissionen/Frankrike, mål C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

⁷⁶ I det pågående målet C-477/19 kommer EU-domstolen att besluta i frågan om begreppet "rastplats" i den mening som avses i habitatdirektivets artikel 12.1 d ska tolkas som att det även innefattar tidigare rastplatser som sedan har övergivits.

behövs för parning och födsel av ungar, och begreppet täcker även omgivningen kring boet eller födselplatsen, i de fall där avkomman är beroende av denna. För vissa arter innefattar en parningsplats även tillhörande strukturer som behövs för att definiera och försvara ett revir. För arter som förökar sig asexuellt definieras en parningsplats som det område som behövs för att frambringa avkomma. Parningsplatser som används regelbundet, antingen inom ett år eller från ett år till ett annat, måste skyddas även när de inte är bebodda.

Parningsplatsen kan alltså innefatta områden som behövs för

1. parningslek,
2. parning,
3. bobygge eller val av plats för äggläggning eller födsel,
4. platser som används för födsel eller äggläggning, eller produktion av avkomma om reproduktionen sker asexuellt,
5. platser för inkubation och kläckning av ägg,
6. bo- eller födselplatser när de bebos av ungar som är beroende av den platsen, samt
7. bredare livsmiljöer som gör fortplantningen framgångsrik, däribland födosöksområden.

- Rastplatser (viloplatser)

Rastplatser (viloplatser) definieras här som områden som behövs för att vidmakthålla ett djur eller en grupp av djur när de inte är aktiva. För arter som har ett stadium då de sitter fast på ett underlag är rastplatsen detta underlag. Rastplatser omfattar sådana strukturer som djuren skapat för att utnyttja som rastplatser. Rastplatser som används regelbundet, flera gånger om året eller varje år, måste skyddas även de tider när de inte används.

Rastplatser som är viktiga för överlevnaden kan innefatta en eller flera strukturer och miljö särdrag som behövs för

1. temperaturreglering, t.ex. för *Lacerta agilis* (sandödla),
2. vila, sömn eller återhämtning, t.ex. bon för *Nyctalus leisleri* (mindre brunfladdermus),
3. gömställe, skydd eller tillflykt, t.ex. jordhål för *Macrothele calpeiana*, samt
4. övervintring, t.ex. sovplatser för fladdermöss och bohålor för *Muscardinus avellanarius* (hasselmus).

(2-57) **Ett korrekt genomförande av artikel 12.1 d kräver god kunskap om ekologin** (biologi, livsmiljöer, populationsstorlek, utbredning och dynamik) och beteendet hos arten (livscykel, organisation, samverkan inom och mellan arter).

Exempel på parningsplatser och rastplatser

	Parningsplats	Rastplats
<i>Triturus cristatus</i> (<i>större vattensalamander</i>)	Den damm som används för parning har individuella revir för hanarna där uppvaktning och parning äger rum. Äggen läggs ett och ett på vattenväxter och mognar under en period på 12–18 dagar. De unga larverna kläcks och simmar fritt. Dammen är därför	Under den landlevande fasen i sitt liv använder sig <i>T. cristatus</i> av tillflyktsorter som stenar, trädgömmor och stockar att gömma sig under på dagtid. Liknande tillflyktsorter används för övervintringsperioder (i kalla områden) eller sommarvala (i varma områden). Under den akvatiska livsfasen använder sig vuxna djur och larver av vattenvegetation som tillflyktsort. <i>T. cristatus</i> sprider sig till angränsande dammar. Friska populationer av <i>T. cristatus</i> utnyttjar en rad olika dammar och flyttar sig mellan dem, och sprider sig på så

	parningsplatsen.	sätt över en lämplig sammanhängande landmiljö. Individerna kan röra sig omkring en kilometer från den damm där de föddes. Rastplatserna för <i>T. cristatus</i> är därför de dammar som de bebor och den angränsande landmiljö som de behöver under den del av livscykelns då de uppehåller sig på land.
Nyctalus leisleri (mindre brunfladdermus)	Hanarna lever åtskilt från honorna under parningstiden. Hanarna etablerar parningsrevir i trädhåll på hösten. Parningen äger rum på senhösten och honorna fördröjer befruktningen till våren. Ungarna föds i en yngelkoloni och är beroende av modern tills de blir avvanda på sommaren. Parningsreviren och yngelkolonierna är därför parningsplatser. I denna strikta tillämpning av definitionen utelämnas övervintringsplatser, som omfattas av "rastplatser" i artikel 12.1 d.	<u>För övervintring</u> <i>N. leisleri</i> är en fladdermus som huvudsakligen lever i träd och som går i dvala på vintern. På vintern sover de i trädhåll, byggnader och ibland grottor och tunnlar som ger ett lämpligt mikroklimat. De använder också gärna konstgjorda fladdermusholkar. Boplatser i träd har påträffats i parker och stadsområden och i både löv- och barrskogsmarker. Dessa boplatser måste ligga relativt ostört till, eftersom fladdermus som väcks ur sin torpor uttömmar värdefulla energireserver som inte går att ersätta på vintern. Boplatser på dagtid under fladdermössens aktiva period (på våren) är också nödvändiga för alla fladdermusarter, och kräver en relativt ostörd plats under dagsljus, åter igen i sprickor och skrevor i gamla träd och byggnader. Beroende på belägenhet kan en koloni använda flera sommarboplatser i tur och ordning, och de större av dem kan användas som yngelkolonier, medan hanarna blir ensamlevande eller lever i smågrupper. <u>Vid flyttning</u> <i>N. leisleri</i> är känd för att flytta i vissa delar av sitt europeiska utbredningsområde: ringmärkta individer i Tyskland har konstaterats övervintra i Frankrike och Schweiz (nationell rapport 2003 ⁷⁷). De exakta flyttningmönstren är inte kända. Andra populationer verkar dock vara mer sedentära och har både yngelkolonier och vintervisten belägna på samma ställe. Boplatser som används av <i>N. leisleri</i> för att vila under dagen och för att övervintra är rastplatser.

	Parningsplats	Rastplats
Maculinea arion (svartfläckig blåvinge)	För att slutföra sin utveckling behöver <i>M. arion</i> en plats där dess larvers värdväxt finns (<i>Thymus</i> -arter, timjan) liksom även larvernars senare värd och födokälla (<i>Myrmica</i> -arters, rödmyrors, bon). Äggen läggs i blomknoppar av timjan där de får föda och utvecklas. På ett visst stadium ramlar larven ner från växten och lockar en myra att plocka upp den och ta den till myrboet. Larven fortsätter utvecklas inne i	Denna art har inga tydligt definierade rastplatser utöver dem som behövs för larvernars utveckling och förpuppning. Dessa livsstadier omfattas av definitionen på parningsplats till vänster.

77 http://www.eurobats.org/sites/default/files/documents/pdf/National_Reports/Inf.MoP7_20-National%20Implementation%20Report%20of%20Germany.pdf.

	<p>boet och livnär sig på myrlarver. Förpuppningen äger rum inne i boet och de vuxna fjärilarna kommer fram på försommaren.</p> <p>Parningsplatsen för <i>M. arion</i> blir då en plats med timjanarter i närheten av platsen där fjärilarna kläcks, och med rödmyrebon där larverna och pupporna utvecklas.</p>	
<p>*Osmoderma eremita (läderbagge)</p>	<p>Rastplats och parningsplats är i praktiken synonymer för <i>O. eremita</i>.</p> <p>Denna vedlevande art lever större delen av sitt liv i de mulmfyllda håligheterna i mogna lövträd, vanligen <i>Quercus</i> (ekarter). En hög andel individer lämnar inte födelseträdet. Parningen äger rum inne i substratet, och äggen placeras djupt inuti substratet. Utvecklingen från ägg till skalbagge tar flera år. Pupporna utvecklas på hösten medan de vuxna individerna kommer fram sent på våren eller på försommaren.</p> <p>Flera olika mogna och avsevärt ihåliga lövträd, vanligen ekarter med kärnröta, som används av arten är rastplatsen för <i>O. eremita</i>.</p>	

(2-58) Artexemplet med *Triturus cristatus* (se rutan ovan) visar att parningsplatser och rastplatser kan sammanfalla för vissa arter som har **liten utbredning**. I sådana fall är det viktigt att skydda ett funktionellt livskraftigt och sammanhängande område åt arterna, som innefattar både dess parnings- och rastplatser och andra områden som anses nödvändiga för att bibehålla parnings- och/eller rastplatsens ekologiska funktion. För att definiera ett sådant område kan det vara användbart att definiera den "lokala" populationen av en sådan art.

(2-59) Det finns också ett behov av att överväga hur man hanterar **arter med stor utbredning** mot bakgrund av artikel 12. Just det problem som arter med stor utbredning utgör erkänns redan i artikel 4.1 i direktivet. Här kan det vara ett gott råd att begränsa definitionen av parnings- och rastplats till en lokalitet som går att avgränsa tydligt: t.ex. boplatserna för fladdermöss, vinteridena för björnar eller en utters lya, eller andra områden som tydligt kan identifieras som viktiga för fortplantning eller vila.

(2-60) I målet *Caretta caretta* gav domstolen inte någon definition av parningsplatser och rastplatser för arter, och gick tillväga från fall till fall och från art till art. I målet i fråga underströk domstolen Laganasbuktens betydelse som "ett väsentligt parningsområde för den skyddade arten *Caretta caretta*"⁷⁸. Detta område hade de fysiska och biologiska faktorer som är nödvändiga för artens fortplantning (havsområde och äggläggingsstränder). Det är svårt att fastställa en allmän definition av "parningsplatser" och "rastplatser" på grund av de många skillnaderna i ekologiska egenskaper mellan olika arter. Den senaste aktuella kunskapen om arters ekologi och beteende behöver tas i beaktande.

2.3.4 c) Begreppen "skada" och "försämring"

Skada (som det kallas i artikel 12.1 d), eller försämring (som det heter i resten av habitatdirektivet), kan definieras som ett fysiskt förfall som drabbar en parningsplats eller rastplats. I motsats till förstörelse kan sådan skada/försämring ske långsamt och gradvis minska funktionen för området eller platsen. Artikel 12.1 d gäller om det är möjligt att fastställa ett tydligt orsakssamband mellan en eller flera mänskligt orsakade verksamheter och skada på en parningsplats eller rastplats.

⁷⁸ Kommissionen/Grekland, C-103/00, punkt 27.

(2-61) Varken artikel 12.1 d eller artikel 1 i habitatdirektivet innehåller någon definition av begreppet "skada" (som det kallas i artikel 12.1 d) eller "försämring" (som det heter i resten av habitatdirektivet), även om begreppet även förekommer på andra håll (t.ex. artikel 6.2).

(2-62) I allmänhet kan skada/försämring definieras som det fysiska förfall som drabbar en livsmiljö (i detta fall en parningsplats eller rastplats). I motsats till förstörelse **kan skada/försämring ske långsamt och gradvis minska funktionen för området** eller platsen. Skada/försämring leder kanske därför inte omedelbart till förlorad funktion hos ett område eller en plats. Den skulle emellertid negativt kunna påverka funktionen sett till kvalitet eller kvantitet på de ekologiska inslag som finns, och kan under en tidsperiod leda till att funktionen helt går förlorad. På grund av den stora variationen på arter som förtecknas i bilaga 4 a måste bedömningen av skada på en viss parningsplats eller rastplats utföras från fall till fall.

(2-63) När man försöker identifiera och undvika de orsaker som leder till skada/försämring eller rentav förlorad funktion för fortplantning eller vila, är det viktigt att fastställa ett tydligt **orsakssamband** mellan en eller flera mänskligt orsakade verksamheter och försämringen eller förstörelsen av en parningsplats eller rastplats. Det är uppenbart att orsakerna till skadan/försämringen kan finnas inom eller utanför, och möjligen även på visst avstånd från, den aktuella parnings- eller rastplatsen. Sådana orsaker och verksamheter behöver då kontrolleras på ett sådant sätt att skada och förstörelse kan undvikas. Det är bara genom en tydlig översikt av orsakerna som myndigheterna kan agera på rätt sätt och undvika vidare eller framtida skada/försämring eller förstörelse.

(2-64) Att tolerera verksamheter som direkt eller indirekt fördärvar eller skadar livsmiljön för skyddade arter kan därför utgöra ett brott mot artikel 12.1, vilket domstolen har slog fast i mål C-340/10. I detta mål drog domstolen slutsatsen att pumpning av alltför stora mängder vatten och andra skadliga verksamheter i närheten av Paralimnisjön kunde ha avsevärda negativa följder för den cypriotiska snorkens livsmiljö och på bevarandet av den arten, i synnerhet under år då det råder torka. Genom att tolerera denna typ av verksamhet hade Cypern underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 12.1.

(2-65) För att definiera gränserna för vad som kan betraktas som "skada/försämring" är det ofrånkomligt att göra en analys av artikel 12.1 d som helhet. Syftet med artikel 12 är att införa ett strikt skyddssystem för arter i bilaga 4 a. Att parningsplatser och rastplatser uttryckligt skyddas, utöver själva skyddet av arterna, och detta utan förbehållet "avsiktligt", visar vilken betydelse dessa platser har enligt direktivet. Detta särskilda skydd mot skada på eller förstörelse av parningsplatser och rastplatser hänger självfallet ihop med dessa platsers väsentliga funktion, då de måste fortsätta tillhandahålla alla de element som ett visst djur (eller grupp av djur) behöver för att para sig eller rasta.

(2-66) Exempel på verksamheter som kan leda till **skada** enligt artikel 12.1 d:

- **Igenfyllning** av delar av **reproduktionsområden** för den större vattensalamandern (*Triturus cristatus*) eller andra strikt skyddade groddjur, vilket minskar (kort sagt) deras funktion som parningsplats.
- **Försämring** av funktionen hos delar av en **hamsterhåla** som parnings- och rastplats till följd av djupplöjning.
- **Konstruktionsarbeten** längs en **flodsträcka** som är en rast- och parningsplats för europeisk stör (*Acipenser sturio*) eller andra strikt skyddade fiskar.
- **Markdränering** eller andra verksamheter som orsakar förändringar av hydrologin som allvarligt äventyrar de ekologiska egenskaperna hos livsmiljön och påverkar populationen av *Natrix natrix cypriaca* (den cypriotiska snorken, se avsnitt 2.33).

- **Fällning/borttagning av döda eller döende träd** som utgör viktiga livsmiljöer för vissa strikt skyddade arter av vedlevande skalbaggar i bilaga 4⁷⁹ (*Buprestis splendens*, *Cucujus cinnaberinus*, *Phryganophilus ruficollis* och *Pytho kolwensis*).
- Byggnation av hus, semesteranläggningar, vägar och andra **infrastrukturer**, samt **ljusföroreningar** eller **fiskeverksamheter**, i eller i närheten av parningsområdena för oäkta karettköldpadda (*Caretta caretta*)⁸⁰.

18 – Exempel på god praxis: ett strategiskt program för störar i Donau

Störar är en viktig del av naturarvet i Donaubäckenet och Svarta havet och är en **utmärkt indikator på vatten och livsmiljöer av god kvalitet**. I dag är fyra av de sex europeiska störararterna akut hotade, en betraktas som sårbar och en är utdöd. Alla dessa är **nu skyddade inom ramen för EU:s habitatdirektiv**.

Ett av de mål (mål PA6) som fastställdes i juni 2011 i EU-strategin för Donauområdet var att säkerställa livskraftiga populationer av Donaus störararter och andra inhemska fiskarter till 2020. En **arbetsgrupp för störar i Donau** inrättades ett år senare, i januari 2012, för att fastställa hur man kan samarbeta för att uppnå detta mål. I arbetsgruppen samlades störexperter, representanter för icke-statliga organisationer och företrädare för Internationella kommissionen för skyddet av Donau, Donaustrategin och nationella regeringar.

En av arbetsgruppens första åtgärder var att utarbeta programmet Sturgeon 2020, som ska fungera som ett ramverk för samordnade åtgärder. För att genomföra programmet krävdes engagemang och komplicerat samarbete mellan regeringar, beslutsfattare, lokalsamhällen, berörda parter, forskare och icke-statliga organisationer.

Ett uppenbart verktyg för att gå vidare med det åtgärder som föreslagits inom programmet Sturgeon 2020 är förvaltningsplanen för Donaubäckenet och dess gemensamma åtgärdsprogram. I det andra utkastet till förvaltningsplanen, som uppdaterades 2015, fastställer man som en av visionerna/ett av förvaltningsmålen *att antropogena hinder och brister i livsmiljön inte längre ska hindra fiskarnas vandring och lek, och att störararter och andra specificerade vandrande arter ska ha tillgång till Donau och berörda bifloder. Störararter och andra specificerade vandrande arter finns representerade i form av reproducerande populationer i förvaltningsplanen, i enlighet med deras utbredning historiskt sett.*

Följande åtgärder ingår bland de fastställda åtgärder som ska genomföras för att uppnå detta förvaltningsmål:

- Specificera antalet fiskvandringshjälpmedel och deras placering samt andra åtgärder för att uppnå kontinuitet i floden/förbättra flodens kontinuitet. Varje land ska genomföra åtgärderna fram till 2021.
- Specificering av plats och omfattning med avseende på åtgärder för att förbättra flodmorfologin genom återställning, bevarande och förbättringar. Varje land ska genomföra åtgärderna fram till 2021.
- Undvika nya vandringshinder som härrör från nya infrastrukturprojekt. Nya hinder som inte kan undvikas ska inbegripa nödvändiga begränsande/mildrande åtgärder såsom fiskvandringshjälpmedel eller andra lämpliga åtgärder redan under projektutformningen.

79 Domstolens dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen, mål C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255, punkterna 233–236.

80 Domstolens dom av den 10 november 2016, kommissionen/Grekland, mål C-504/14, ECLI:EU:C:2016:847, punkterna 160 och 114.

- Avhjälpa kunskapsbristen rörande störor och andra specificerade vandrarters möjligheter att vandra upp- och nedströms genom dammarna vid Järnport I & II, inbegripet livsmiljöundersökningar.
- Om resultaten från dessa undersökningar är positiva bör lämpliga åtgärder genomföras och en genomförbarhetsstudie utföras för Gabčíkovo-dammen och övre Donau.

Enligt förvaltningsplanen ska **140 fiskvandringshjälpmedel** byggas fram till 2021 i avrinningsområdet (120 har redan byggts sedan den första förvaltningsplanen). Dessa hjälpmedel ska med hjälp av bästa tillgängliga teknik säkerställa att alla fiskarter kan vandra, däribland störor, och att det finns fiskar i alla åldersklasser. **Ytterligare omkring 330 åtgärder för att åtgärda avbrott i flodens kontinuitet** är planerade till efter 2021 (artikel 4.4 i vattendirektivet). <http://www.dstf.eu>

2.3.4 d) Åtgärder för att säkerställa kontinuerlig ekologisk funktion för parningsplatser eller rastplatser

Åtgärder som säkerställer kontinuerlig ekologisk funktion för en parningsplats eller rastplats i fall med projekt och verksamheter med möjlig inverkan på sådana områden eller platser måste ha karaktären av mildrande åtgärder (dvs. åtgärder som minimerar eller till och med upphäver de negativa följderna). De kan också innefatta åtgärder som aktivt förbättrar eller förvaltar en viss parnings- eller rastplats på ett sådant sätt att den inte – vid något tillfälle – drabbas av minskad eller förlorad ekologisk funktion. Så länge detta villkor är uppfyllt och sådana processer kontrolleras och övervakas av de behöriga myndigheterna, finns det inget behov av att använda sig av artikel 16.

(2-67) **Åtgärder som används för att säkerställa kontinuerlig ekologisk funktion** (härefter benämnda "KEF-åtgärder") är förebyggande åtgärder som syftar till att **minimera eller till och med eliminera en verksamhets negativa inverkan på parningsplatser eller rastplatser** för skyddade arter. De kan emellertid också gå längre än så och innefatta åtgärder som **aktivt förbättrar** en viss parningsplats eller rastplats så att den inte – vid något tillfälle – drabbas av minskad eller förlorad ekologisk funktion. Detta kan exempelvis innefatta att utöka området eller inrätta nya livsmiljöer i, eller i direkt funktionell förbindelse med, en parningsplats eller rastplats för att bibehålla dess funktion. Självklart måste det kunna påvisas att sådana åtgärder för en viss art har koppling till att bibehålla eller förbättra dess ekologiska funktion.

(2-68) Dessa åtgärder får bara användas i situationer där det finns ett tillstånds- eller planeringssystem med formella rutiner, och där de behöriga myndigheterna har möjlighet att bedöma om åtgärder som vidtas för att bevara ett områdes funktion som "parningsplats" eller "rastplats" är tillräckliga. KEF-åtgärder kan vara ett alternativ när en verksamhet kanske bara påverkar delar av en parningsplats eller rastplats. Om parningsplatsen eller rastplatsen, till följd av KEF-åtgärder, kommer att ha fortsatt samma (eller större) storlek och behålla samma (eller högre) kvalitet för arten i fråga, blir det ingen försämring av platsens funktion, kvalitet eller integritet. Det är avgörande att platsens fortsatta ekologiska funktion bibehålls eller förbättras. Därför är det viktigt att övervaka hur effektiva KEF-åtgärder är.

(2-69) I enlighet med försiktighetsprincipen bör de åtgärder som föreslås (t.ex. av projektutvecklaren om det är i samband med ett projekt), om de inte garanterar kontinuerlig ekologisk funktion för en plats, inte anses vara i linje med artikel 12.1 d. För att artikel 12.1 d ska följas **måste det råda en hög grad av säkerhet att åtgärderna räcker för att undvika all skada eller förstörelse**, och åtgärderna bör vara ändamålsenligt på plats i rätt tid och form så att all skada eller förstörelse undviks. Bedömningen av sannolikheten för framgång måste göras på grundval av objektiv information och mot bakgrund av den berörda platsens egenskaper och särskilda miljöförhållanden.

(2-70) Lämpliga KEF-åtgärder som säkerställer att det inte blir någon försämring av platsens funktion, kvalitet eller integritet får en övergripande positiv inverkan sett till skyddet av den berörda arten.

(2-71) KEF-åtgärder skulle kunna vara en integrerad del av specifikationerna för en verksamhet eller ett projekt; de skulle också kunna ingå i förebyggande åtgärder inom ett strikt skyddssystem för att överensstämja med artikel 12.1 d.

(2-72) Utifrån definitionen av parningsplatser och rastplatser (se avsnitt 2.3.4 b) tycks den strategi som beskrivs ovan vara särskilt relevant när det gäller djur med liten utbredning, där parningsplatser eller rastplatser är avgränsade som "funktionella enheter" (dvs. den bredare strategin används). Här bör det betonas att en medlemsstat måste vara konsekvent när den definierar parningsplatser och rastplatser för en viss art och följaktligen när den ombesörjer skyddet av den runtom i sitt territorium.

(2-73) **KEF-åtgärder skiljer sig strikt sett från kompensationsåtgärder** (däribland kompensationsåtgärder enligt artikel 6.4 i habitatdirektivet). Kompensationsåtgärder är avsedda att kompensera för vissa särskilda negativa effekter på en art, och förutsätter alltså att det sker, eller har skett, en skada på eller förstörelse av en parningsplats eller rastplats. Så är inte fallet med KEF-åtgärder, som säkerställer att parningsplatsens eller rastplatsens fortsatta ekologiska funktion förblir fullständigt intakt (kvantitativt och kvalitativt sett) efter att verksamheten har ägt rum. När det föreligger skada på eller förstörelse av en parningsplats eller rastplats, är det alltid nödvändigt med ett undantag enligt artikel 16 närhelst de villkor som fastställs där är uppfyllda. I avsnitt 3.2.3 b behandlas användningen av kompensationsåtgärder enligt artikel 16.

2.3.5 Förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen

Förbuden i artikel 12.2 gäller alla levnadsstadier hos arter i bilaga 4 a.

(2-74) För arterna i bilaga 4 a fastställs i artikel 12.2 följande: "Medlemsstaterna [ska] förbjuda förvaring, transport och försäljning eller byte samt utbudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv." I artikel 12.3 föreskrivs att förbuden i artikel 12.1 a och b och artikel 12.2 gäller alla levnadsstadier hos arterna i bilaga 4 a.

2.3.6 System för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av arter i bilaga 4 a

Enligt artikel 12.4 måste medlemsstaterna införa ett system för att övervaka oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande samt i mån av behov genomföra ytterligare forskning och vidta ytterligare bevarandeåtgärder för att säkerställa att oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna.

(2-75) I artikel 12.4 krävs att det införs ett system för att övervaka oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som förtecknas i bilaga 4 a. **Övervakningssystemet måste vara tillräckligt stabilt för att kunna förvärva tillförlitliga uppgifter om hur alla verksamheter som kan medföra risk för oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande påverkar de berörda arterna.** Den insamlade informationen måste kunna användas till en tillförlitlig uppskattning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande, som tillsammans med resultaten av övervakningen av de berörda arternas bevarandestatus leder till ett informerat beslut om huruvida det behövs bevarandeåtgärder för att säkerställa att det inte blir betydande negativa följder för dem.

Några exempel är övervakning av bifångst i form av valar eller havssköldpaddor i fiskeredskap, eller av hur dessa djur dödas genom kollisioner med fartyg, vidare övervakning av hur fladdermöss dör i vindkraftverk eller övervakning av överkörda djur (t.ex. groddjur under vårflöjtningarna). I målet C-308/08 behandlade domstolen frågan om genomförandet av artikel 12.4 när det gällde panterlo (*Lynx pardinus*) i Andalusien och konstaterade att det fanns ett system för övervakning av oavsiktligt dödande av panterlon i vägtrafiken (se rutan nedan).

19 – Exempel på god praxis: Uppgradering av en väg över panterlons territorium

Panterlo (*Lynx pardinus*) är världens mest utsatta kattdjursart. Den livnär sig nästan uteslutande på vildkanin, vilket gör arten ännu mer sårbar på grund av dess smala ekologiska krav. Panterlon är utsatt på grund av ett antal hot i kombination: en minskande födobas (epidemier som myxomatos och hemorragisk sjukdom har drabbat kaninpopulationerna genom åren), kollisioner med fordon (p.g.a. många landsvägar som splittrar upp livsmiljön), förlust och försämring av livsmiljöer (utbyggnad av infrastruktur som vägar, dammar, järnvägar och annan mänsklig verksamhet) samt illegal jakt (arten har historiskt setts som både en attraktiv jakttrofé och ett skadedjur). Vid övergången till 2000-talet var panterlon på gränsen till att dö ut, då det endast fanns omkring 100 överlevande individer i två isolerade delpopulationer i Andalusien (Spanien) samt i delar av Portugal. År 2019 hade detta ökat till över 600 mogna individer i åtta delpopulationer med tilltagande kontakter mellan sig.

Inom ramen för Life-programmet har EU gett ett stort stöd till återhämtningen av arten, vars population har förbättrats markant det senaste årtiondet. I Life-projektet Iberlince⁸¹ tog de spanska myndigheterna fram ett antal åtgärder i syfte att förbättra kontakterna mellan de olika kärnorna i populationen och minska panterlons dödlighet i samband med fordonskollisioner med 30 %. Några åtgärder som genomfördes på detta område var att bygga och börja använda djurpassager, målinriktad avstängsling, skyltar och att upprätta hastighetsbegränsningar. Det spanska ministeriet för offentliga byggnadsarbeten och transporter, som är den behöriga myndigheten för trafiksäkerhet, blev associerad stödmottagare i detta Life-projekt för att främja genomförandet av åtgärder för att minska kollisionsriskerna. Ytterligare insatser och åtgärder kan krävas för att säkerställa att man ordentligt tar itu med oavsiktligt dödande till följd av trafik-kollisioner, och andra orsaker till icke-naturlig dödlighet, och undviker betydande påverkan på panterlopopulationen.

20 – Exempel på god praxis: Life-projektet SAFE Crossing – kollisioner mellan djur och fordon förhindras

Life-projektet SAFE-CROSSING har som syfte att genomföra åtgärder för att minska vägarnas påverkan på några prioriterade arter i fyra europeiska länder: marsicanobjörn (*Ursus arctos marsicanus*) och varg (*Canis lupus*) i Italien, panterlo (*Lynx pardinus*) i Spanien och brunbjörn (*Ursus arctos*) i Grekland och Rumänien.

Dessa arter är allvarligt hotade av väginfrastrukturer, både genom direkt dödlighet och genom barriäreffekten. För att begränsa dessa konsekvenser kommer vi att utnyttja erfarenheterna från ett tidigare Life-projekt, LIFE STRADE, där ett innovativt verktyg för att förebygga kollisioner mellan djur och fordon inrättades med framgång på 17 platser i centrala Italien. Det konstaterades också att en av de främsta orsakerna till att djur blir påkörda är den låga medvetandenivån och uppmärksamhetsnivån hos förare när det gäller risken att kollidera med djur.

Projektet LIFE SAFE-CROSSING har därför följande mål:

- Förevisa användningen av de nyskapande systemen för förebyggande av [kollisioner mellan djur och fordon](#) (AVC PS).
- Minska risken för kollisioner i trafiken med de aktuella arterna.
- Förbättra förbindelserna och gynna förflyttningen för de aktuella populationerna.
- Göra förarna i projektområdena mer uppmärksamma på risken för kollisioner med de aktuella arterna.

81 <http://www.iberlince.eu/index.php/esp/>.

Projektet innefattar 13 partner: icke-statliga organisationer, privata företag och offentliga organ. Genom att provinsen Terni deltar kommer sakkunskaper att kunna överföras från projektet LIFE STRADE till de nya områdena. Projektområdet för projektet SAFE-CROSSING innefattar 29 Natura 2000-områden (områden av gemenskapsintresse). Genom att projektet minskar den direkta dödligheten och den uppsplittring som vägarna medför kommer det att bidra både till en förbättrad biologisk mångfald inom Natura 2000-områdena och till förbindelserna mellan områdena. Genom att metoderna och rutinerna standardiseras och genom spridningsaktiviteterna blir det också lättare att upprepa den bästa praxisen i andra områden. Slutligen kommer det intensiva arbetet med informationskampanjer under projektet också att öka lokalsamhällets och turisternas kännedom om Natura 2000-nätverket.

<https://life.safe-crossing.eu/>

(<http://www.lifestrade.it/index.php/en/>) (LIFE11BIO/IT/072)

(2-76) **Systematisk övervakning och insamling av tillförlitliga uppgifter** om oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande är en nödvändig förutsättning för att kunna införa effektiva bevarandeåtgärder. När det till exempel gäller bifångst i fiskeredskap kan man i ett övervakningssystem använda sig av de data som samlas in av medlemsstaterna inom ramen för insamlingen av fiskeriuppgifter⁸². I förordning 2017/1004 fastställs regler för insamling, förvaltning och användning av biologiska, miljörelaterade, tekniska och socioekonomiska data rörande fiskerisektorn, vilket bidrar till målen med den gemensamma fiskeripolitiken och miljölagstiftningen. Modern kontrollteknik, som elektroniska fjärrövervakningsverktyg (REM-system) med intern-TV-kameror och sensorer, har stor potential. Den senaste utvecklingen inom artificiell intelligens kan underlätta den automatiska granskningen av stora volymer REM-data. Med sådana kontrollverktyg får myndigheterna ett kostnadseffektivt och praktiskt sätt att övervaka och redovisa oavsiktliga fångster av känsliga arter. Dessa REM-verktyg används allt mer världen över som en lösning på olika problem med fiskerikontroll, vid scenarier där det krävs kostnadseffektiv kontinuerlig övervakning för uppgiftsinsamling och för kontroll- och verkställighetssyften.

Medlemsstaterna är skyldiga att upprätta nationella arbetsplaner i enlighet med det fleråriga EU-programmet för datainsamling. Ett sådant program för 2020–2021 antogs genom kommissionens delegerade beslut (EU) 2019/910 och kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/909. Programmet innefattar en skyldighet att samla in uppgifter om oavsiktliga fångster av alla fåglar, däggdjur, reptiler och fiskar som är skyddade enligt Europeiska unionens lagstiftning och internationella avtal. Uppgifter måste samlas in för alla typer av fisken och fartyg, under vetenskapliga observatörsresor på fiskefartyg eller av fiskarna själva genom loggböcker.

När de uppgifter som samlas in under observatörsresorna inte ger tillräckligt med insikter angående oavsiktliga fångster för slutanvändarnas behov, måste andra metoder genomföras av medlemsstaterna, till exempel användning av elektronisk fjärrövervakning (REM) med kameror på fartyg som spelar in halningen av redskap och fångsten. Metoderna för uppgiftsinsamlingen och dess kvalitet behöver vara lämpliga för de avsedda syftena och bör följa bästa praxis och relevanta metoder, efter vad som tillråds av relevanta vetenskapliga organ. De bör omfatta en tillräckligt stor andel av flottan för att kunna ge en pålitlig uppskattning av bifångsten. För att samla in uppgifter om oavsiktliga fångster av skyddade och känsliga arter enligt relevanta förordningar och direktiv, och genomföra lämpliga bevarandeåtgärder, krävs det ett nära samarbete

82 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1004 av den 17 maj 2017 om upprättande av en unionsram för insamling, förvaltning och användning av data inom fiskerisektorn och till stöd för vetenskaplig rådgivning rörande den gemensamma fiskeripolitiken och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 199/2008 (<https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/dd3dc59f-557f-11e7-a5ca-01aa75ed71a1>).

mellan sektorerna och mellan institutionerna, verkställande av regler och tillräckligt stöd till och från fiskare.

(2-77) **När det gäller arter med stor utbredning, t.ex. valar, som förflyttar sig över medlemsstaternas vatten, är det väsentligt att samarbeta med andra länder i arternas utbredningsområde** eftersom övervakningen och åtgärderna berör fiskefartyg från olika länder. Det kan därför gärna betonas att skyldigheterna enligt artikel 12 är ett gemensamt ansvar för medlemsstaterna. Denna uppfattning stöds av formuleringarna i de förut nämnda bestämmelserna och direktivets överstatliga mål, vilket är att skydda arter och livsmiljöer av gemenskapsintresse i hela deras naturliga utbredningsområde, och även av plikten att samarbeta lojalt enligt fördraget. Även om ansvaret för att genomföra artikel 12 i första hand ligger på den medlemsstat som hyser arten, måste därför andra medlemsstater samarbeta om det är nödvändigt med ett sådant samarbete för att de ska uppfylla sina rättsliga plikter. Detta gäller både övervakning och genomförande av bevarandeåtgärder.

(2-78) Mot bakgrund av den information som samlas in genom övervakningssystemet måste medlemsstaterna vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga **för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna**. Det är därför också väsentligt att ha tillförlitlig information om arternas population, utbredningsområde och bevarandestatus, vilket kräver fullständigt införande av övervakning så som krävs i artikel 11 i direktivet.

(2-79) Även om "betydande negativa följder" inte definieras i artikel 12.4⁸³, kan man sluta sig till att detta inbegriper en detaljerad undersökning av vad oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande får för följder för statusen för arterns delpopulationer och populationer, och slutligen för uppnåendet eller bibehållandet av dess gynnsamma bevarandestatus. Hur betydande följderna blir måste bedömas från fall till fall, med beaktande av artens livshistoria, de negativa följdernas omfattning och varaktighet samt den berörda artens bevarandestatus och trend. Exempelvis kan följderna anses vara betydande om en art har en ogynnsam bevarandestatus och om antalet minskar ytterligare på grund av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande, särskilt om det påverkar artens utsikter till framtida återhämtning. Följderna bör också bedömas som betydande om det är ett regelbundet och stort antal djur som fångas och dödas oavsiktligt, vilket kan påverka en delpopulation eller lokal population av de berörda arterna. **Vid brist på uppgifter om bevarandestatus och/eller den faktiska nivån av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande bör försiktighetsprincipen tillämpas.**

(2-80) En annan verksamhet som kan orsaka oavsiktligt dödande av strikt skyddade marina arter är sjöfarten, i synnerhet genom kollisioner mellan djur och fartyg. Medlemsstaterna skulle kunna överväga ett stort antal förebyggande åtgärder, däribland att minska fartygens hastighet eller dirigera om trafiken. Dessa åtgärder behöver vanligen genomföras enligt Internationella sjöfartsorganisationens (IMO:s) regler. Beroende på omfattningen av de föreslagna åtgärderna och deras påverkan på den normala sjötrafiken, och i enlighet med direktiv 2002/59/EG, kan detta behöva göras genom ett EU-bidrag till IMO.

(2-81) Vissa militära verksamheter, i synnerhet användningen av aktiva sonarer i havsmiljön eller dumpning eller destruktion av odetonerat krigsmateriel, kan orsaka dödande av känsliga arter som valar. Militära verksamheter är inte undantagna från bestämmelserna i artikel 12, och därför har olika medlemsstaters flottor tagit fram

83 I artikel 6.3 i habitatdirektivet finns formuleringen "påverka [...] på ett betydande sätt". Vägledning om detta finns på https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/SV_art_6_guide_jun_2019.pdf.

politiska initiativ för användning av militär sonar, med hänsyn till behovet av att minimera potentiell miljöpåverkan. Exempelvis kan det anvisas försiktighetszoner där användningen av denna sonarverksamhet är begränsad. Detta bör göras med respekt för befintlig internationell lagstiftning, främst reglerad inom ramen för Förenta nationernas havsrättskonvention, inklusive speciella bestämmelser gällande särskilda rättigheter och skyldigheter för krigsfartyg.

3. ARTIKEL 16

Texten till artikel 16

1. 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, 13 och 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.
- 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 och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.
- d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförelse av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter.
- e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.

2. Medlemsstaterna skall vartannat år till kommissionen sända en rapport med den utformning som fastställs av kommittén om de undantag som gjorts i enlighet med punkt 1. Kommissionen skall yttra sig över undantagen inom 12 månader efter mottagandet av rapporten och underrätta kommittén.

3. Rapporterna skall innehålla upplysningar om följande: a) De arter som berörs av undantagen och orsaken till dessa, inbegripet riskens natur, i förekommande fall med angivande av de alternativ som förkastats och de vetenskapliga data som använts. b) Vilka medel, arrangemang eller metoder som tillåts vid fångst eller dödande av djur och anledningen till att de används. c) När och var undantagen tillåts. d) Den myndighet som har befogenhet att förklara och kontrollera att de föreskrivna villkoren är uppfyllda och att besluta om vilka medel, arrangemang och metoder som får användas, inom vilka gränser och av vilka inrättningar samt vilka personer som ansvarar för genomförandet. e) De åtgärder för övervakning som vidtagits och de resultat som uppnåtts.

(3-1) I artikel 16 i direktivet föreskrivs möjligheten till undantag, även från det strikta skyddssystem för djurarter som fastställs i artikel 12.

(3-2) Utrymmet i artikel 16 för att göra undantag från restriktionerna och förbuden enligt artikel 12 är begränsat. Undantagen måste inte bara motiveras med hänvisning till direktivets allmänna syfte, utan är också underställda tre särskilda villkor (se 3.2).

(3-3) Om något av dessa villkor inte är uppfyllda blir ett undantag ogiltigt. Medlemsstaternas myndigheter måste därför noggrant utreda alla allmänna och särskilda krav innan de beviljar undantag.

3.1 Allmänna juridiska överväganden

3.1.1 Skyldighet att säkerställa ett fullständigt, tydligt och precist införlivande av artikel 16

Artikel 16 måste införlivas fullständigt och formellt med obestriddigt bindande verkan. Kriterierna som ska vara uppfyllda innan ett undantag beviljas måste återges i särskilda nationella bestämmelser. De nationella införlivandeåtgärderna måste garantera att artikel 16 tillämpas fullt ut utan att villkoren i det ändras, dess bestämmelser tillämpas selektivt eller typer av undantag som inte föreskrivs i direktivet läggs till. Det är inte tillräckligt med bara administrativa bestämmelser.

(3-4) När artikel 16 införlivas i nationell lagstiftning måste det garanteras att de behöriga myndigheterna genomför undantagsbestämmelserna. Det ska noteras att ett direktiv är bindande i fråga om det resultat som ska uppnås, men det är upp till medlemsstaterna att välja hur det resultatet ska uppnås. Domstolen har emellertid satt gränser för detta svängrum. Därför måste det nationella införlivandet av undantagssystemet enligt artikel 16 överensstämma med alla de grundläggande rättsliga principerna i EU-rätten och ett antal krav, enligt vad som förklaras nedan.

(3-5) Enligt EU-domstolens rättspraxis⁸⁴ kräver inte ”**införlivandet med nationell rätt av ett direktiv** [...] nödvändigtvis att dess bestämmelser återges formellt och ordagrant i en uttrycklig och specifik lagregel. Det kan, beroende på dess innehåll, vara tillräckligt att det finns en allmän rättslig ram som **faktiskt garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett sätt som är tillräckligt klart och precist**”. Enbart administrativa bestämmelser, som till sin art kan ändras av myndigheterna och som inte offentliggörs i tillräcklig utsträckning, kan inte ses som ett giltigt fullgörande av en medlemsstats skyldigheter enligt EUF-fördraget och direktivet⁸⁵.

(3-6) Följaktligen är tillämpningen av kraven enligt artikel 16 i praktiken inte något substitut för formellt införlivande. I mål C-46/11 bekräftade domstolen att korrekt genomförande av ett direktiv inte i sig kan ge den klarhet och precision som krävs för att tillgodose rättssäkerhetsprincipen. Dessutom **kan enbart administrativ praxis inte ses som ett genomförande av medlemsstaternas skyldighet att införliva direktivet⁸⁶ i nationell lagstiftning.**

(3-7) Dessutom **måste bestämmelserna i direktivet genomföras med obestriddigt bindande verkan** samt på ett sådant tillräckligt tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls⁸⁷. Domstolen var mer uttrycklig i mål C-339/87 och fastslog att ”de kriterier som medlemsstaterna måste uppfylla för att få göra undantag från bestämmelserna som fastställs i direktivet måste vara återgivna i särskilda nationella bestämmelser, eftersom ett troget införlivande blir särskilt viktigt i ett fall där förvaltningen av det gemensamma arvet anförtros medlemsstaterna i deras respektive territorier”. I sin dom av den 20 oktober 2005 tillämpade domstolen denna rättspraxis på habitatdirektivet och observerade att ”medlemsstaterna, inom ramen för livsmiljödirektivet, vilket innehåller komplicerade och tekniska bestämmelser på

⁸⁴ Se domstolens dom av den 28 februari 1991, kommissionen/Tyskland, mål 131/88, ECLI:EU:C:1991:87.

⁸⁵ Se exempelvis kommissionen/Italien, mål C-315/98, punkt 10.

⁸⁶ Domstolens dom av den 15 mars 2012, kommissionen/Polen, mål C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146, punkterna 28 och 56.

Se även generaladvokatens förslag till avgörande av den 11 januari 2007 i mål C-508/04, punkt 31.

⁸⁷ Se särskilt följande domar: Kommissionen/Tyskland, mål C-59/89, punkterna 18 och 24. Kommissionen/Frankrike, mål C-225/97, punkt 37, den 17 maj 2001. Kommissionen/Italien, mål C-159/99, punkt 32. Kommissionen/Luxemburg, mål C-75/01, punkterna 28, 87–88. Kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 27.

miljörättsområdet, särskilt är skyldiga att se till att den lagstiftning de antar för att införliva detta direktiv är tydlig och precis⁸⁸.

(3-8) Som domstolen har ansett när det gäller artikel 16 i habitatdirektivet måste de kriterier som medlemsstaterna kan använda som grund för undantag från förbuden som åläggs i direktivet återges otvetydigt i bestämmelserna i deras nationella rätt. När detta görs måste artikel 16 i habitatdirektivet tolkas restriktivt, eftersom det där definieras på ett precist sätt under vilka omständigheter medlemsstaterna får göra undantag från artiklarna 12–15 i direktivet⁸⁹. Domstolen upprepade denna ståndpunkt i mål C-46/1190.

(3-9) När medlemsstaterna införlivar artikel 16 måste de följa innebörden i villkor och begrepp som används i direktivet, i syfte att säkerställa att det både tolkas och tillämpas enhetligt⁹¹. Detta innebär också att de nationella införlivandeåtgärderna **måste säkerställa att direktivet tillämpas fullt ut, utan att villkoren i det ändras och utan att det läggs till kompletterande villkor eller undantag som inte föreskrivs i direktivet**⁹². I mål C-6/0493 konstaterade t.ex. domstolen att ett undantag som tillåter handlingar som leder till att skyddade arter dödas samt till att deras parningsplatser eller rastplatser försämras eller förstörs, förutsatt att sådana handlingar är lagliga och inte rimligen kan undvikas, strider "mot såväl andan i och syftet med livsmiljödirektivet som mot lydelsen av artikel 16 i detta direktiv".

I mål C-183/0594, ansåg domstolen att undantagsbestämmelserna i irländsk lagstiftning (avsnitt 23.7 b i Wildlife Act) var oförenliga med artiklarna 12 och 16 i direktivet. Enligt irländsk lagstiftning utgör handlingar som oavsiktligt förstör eller skadar vilda djurs parnings- eller rastplatser inte någon lagöverträdelse. Enligt domstolen uppfyller denna bestämmelse inte kraven i direktivets artikel 12.1 d, där sådana handlingar är förbjudna oavsett om de är avsiktliga eller inte, och dessutom går den längre än vad som föreskrivs i artikel 16 i direktivet, eftersom det i direktivet fastställs på ett uttömmande sätt under vilka förhållanden undantag kan beviljas.

(3-10) **Det måste säkerställas i de nationella bestämmelserna att alla de villkor som fastställs i artikel 16 införlivas strikt och noggrant, utan att det bara blir vissa villkor som selektivt tillämpas.** I mål C-98/0395 konstaterade domstolen att den tyska lagstiftningen (punkt 43.4 i den federala naturskyddslagen) inte var förenlig med artikel 16 eftersom undantag inte underkastades samtliga de villkor som fastställs i denna artikel.

I mål C-508/0496 klargjorde domstolen att "nationella bestämmelser enligt vilka undantag från förbuden i artiklarna 12–14 och 15 a och b i direktivet inte underkastas de villkor som anges i dess artikel 16, utan, på ett fragmentariskt sätt, vissa av dem, inte kan anses vara förenliga med denna artikel". I mål C-46/11 konstaterade domstolen att den polska lagstiftningen inte var förenlig med artikel 16 eftersom undantag inte underkastades samtliga kriterier och villkor som fastställs i denna artikel.

3.1.2 Lämplig allmän tillämpning av undantag

Undantag enligt artikel 16 måste vara en sista utväg. Undantagsbestämmelserna måste tolkas snävt: de måste omfatta precisa krav och specifika situationer. Det är upp till

88 Kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkterna 25-26.

89 Kommissionen/Österrike, mål C-508/04, punkt 110.

Generaladvokatens förslag till avgörande av den 11 januari 2007 i mål C-508/04, punkt 53.

90 Kommissionen/Polen, mål C-46/11, punkt 29.

91 Exempelvis förenade målen C-206 och 207/88 – Vessoso och G. Zanetti.

92 Kommissionen/Luxemburg, mål C-75/01, punkt 28.

93 Kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkterna 109–113.

94 Kommissionen/Irland, mål C-183/05, punkterna 47–49.

95 Kommissionen/Tyskland, mål C-98/03, punkterna 57–62.

96 Kommissionen/Österrike, mål C-508/04, punkt 111.

medlemsstaterna att säkerställa att den kombinerade verkan av alla undantag som utfärdas på deras territorium inte får följder som går emot målen med direktivet.

(3-11) Att utfärda undantag enligt artikel 16 måste vara en sista utväg⁹⁷. Nationella myndigheter som ansvarar för att utfärda undantag måste ha i åtanke att **undantagen måste tolkas och genomföras restriktivt för att undvika att man underminerar det övergripande målet och de centrala bestämmelserna i direktivet**⁹⁸. I mål C-6/04 gjorde domstolen klart att denna princip även gäller i samband med artikel 16⁹⁹. I mål C-674/17 fastslog EU-domstolen att "ett undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet får nämligen endast beviljas i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer"¹⁰⁰.

(3-12) När det gäller åtgärder som ska vidtas enligt artikel 12 i habitatdirektivet har det redan understrukits att lämpliga och effektiva åtgärder behöver genomföras på ett tillräckligt och verifierbart sätt. Samma strategi kan följas för undantagssystemet. Om det används korrekt säkerställs det att undantag som beviljas inte går emot direktivets mål¹⁰¹. I mål C-6/04 observerade domstolen att artiklarna 12, 13 och 16 i habitatdirektivet utgör "en sammanhängande samling bestämmelser som har till syfte att säkerställa skyddet av de berörda arternas bestånd, vilket innebär att varje undantag som inte är förenligt med detta direktiv strider såväl mot de förbud som anges i artiklarna 12 och 13 i direktivet som mot bestämmelsen att undantag kan beviljas i enlighet med artikel 16 i samma direktiv".

Som allmän regel ökar allvarlighetsgraden för vart och ett av villkoren eller "testen" i takt med hur allvarliga de potentiella följderna av ett undantag är för en art eller population.

(3-13) Att utfärda ett undantag förutsätter att de behöriga nationella myndigheterna har säkerställt att samtliga villkor som fastställs i artikel 16 har uppfyllts. **Medlemsstaterna måste också säkerställa att de sammanlagda konsekvenserna av undantagen inte går emot målen i artikel 12 och direktivet som helhet**¹⁰².

(3-14) Användningen av undantag hanteras därför bäst inom ett nationellt regelverk för bevarande, för att säkerställa att de sammanlagda konsekvenserna av olika undantag för en viss art på det hela taget inte är till skada för bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten på nationell och/eller biogeografisk nivå inom en medlemsstat. I vilket fall som helst måste medlemsstaterna **göra en översikt och övervaka användandet av undantag** på nationell nivå (och vid behov även en översikt som sträcker sig över gränserna, för gränsöverskridande populationer). Detta kan, beroende på hur organisationen ser ut i en medlemsstat, kräva att regionala eller lokala myndigheter granskar följderna av undantag bortom sina egna territorier.

Ett exempel på hur den nationella myndigheten kan avgränsa användningen av undantag utfärdade inom dess territorium finns i mål C-342/05. I det målet klargör domstolen att "den omständigheten att utfärdandet av licenser för jakt på varg också begränsas genom en regional kvot avseende det antal individer som får skjutas i varje jaktvårdsdistrikt kan

97 Se punkt 33 i generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-10/96.

98 Se följande domar vid Europeiska unionens domstol när det gäller undantag enligt fågeldirektivet: Domstolens dom av den 8 juli 1987, kommissionen/Republiken Italien, mål 262/85, ECLI:EU:C:1987:340. Domstolens dom av den 7 mars 1996, WWF Italien/Regione Veneto, mål C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86, domstolens dom av den 12 december 1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux och Société d'études ornithologiques/Région Wallonne, mål C-10/96, ECLI:EU:C:1996:504.

99 Kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 111.

Se även kommissionen/Österrike, mål C-508/04, punkt 110, när det gäller den jämförbara undantagsbestämmelsen i artikel 9 i fågeldirektivet 2009/147/EG.

100 Domstolens dom av den 10 oktober 2019, mål C-674/17, Tapiola, ECLI:EU:C:2019:851, punkt 41.

101 Kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkt 112.

102 Mål 674/17, punkt 59.

inte anses vara oförenlig med artikel 16.1 i livsmiljödirektivet. Denna kvot, som fastställs mot bakgrund av det antal individer som kan undvaras utan risk för den aktuella arten, utgör nämligen endast, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 33 i sitt förslag till avgörande, en ram inom vilken jaktvårdsdistrikten kan utfärda jaktlicenser **när dessutom villkoren i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet är uppfyllda**".¹⁰³ Det är med andra ord möjligt att sätta en maxgräns för antal exemplar som får dödas (för att undvika negativa följder för bevarandestatusen), men detta hindrar inte att varje undantag måste uppfylla samtliga villkor i artikel 16.1.

3.2 Ett noggrant kontrollerat system för att bevilja undantag: de tre testen

(3-15) I artikel 16 fastställs **tre test, som alla måste vara godkända** innan ett undantag beviljas:

- 1) Påvisande av en eller flera av de anledningar som förtecknas i artikel 16.1 a–d eller av anledningen att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna (led e).
- 2) Brist på annan lämplig lösning.
- 3) Försäkran att ett undantag inte försvårar bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna.

Det tredje testet återspeglar det övergripande målet med habitatdirektivet, vilket är att bidra till den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (artikel 2.1). De åtgärder som vidtas måste vara utformade för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus för de skyddade naturliga livsmiljöerna och arterna av vilda djur och växter. De måste också ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag (artikel 2.2 och 2.3).

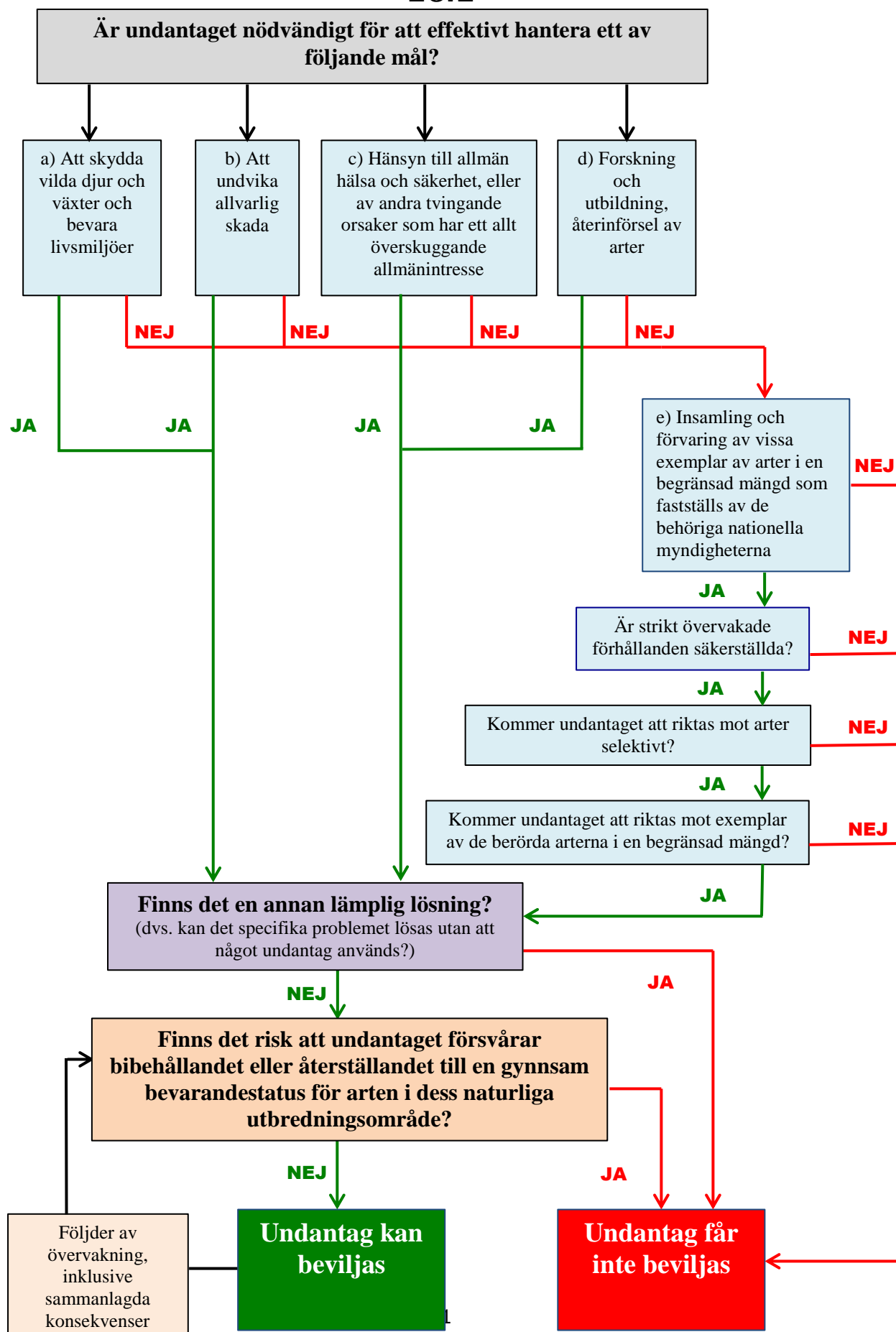
Innan de andra och tredje testen kan undersökas måste tillämpningen klara det första testet. Rent praktiskt sett är det inte någon poäng med att utreda frågan om annan lämplig lösning och följderna för bevarandestatusen om åtgärden inte uppfyller artikel 16.1 a–e.

(3-16) **Medlemsstaterna måste icke desto mindre försäkra sig om godkänt resultat på alla de tre testen.** Det är de behöriga myndigheterna som har bevisbördan på sig att påvisa att varje undantag klarar samtliga test, vilket också domstolen förklarar i mål C-342/05: "Eftersom denna senare artikel innehåller undantagsbestämmelser som skall tolkas restriktivt och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag, skall medlemsstaterna säkerställa att varje åtgärd som påverkar skyddade arter endast tillåts genom beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade och som hänvisar till de skäl, villkor och krav som anges i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet."¹⁰⁴

103 Domstolens dom av den 14 juni 2007, kommissionen/Finland, mål C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341, punkt 45.

104 Kommissionen/Finland, mål C-342/05, punkt 25.

Flödesschema för att utfärda undantag enligt artikel 16.1



3.2.1 TEST 1: Påvisande av en av anledningarna i artikel 16.1 a–d eller av anledningen att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna (artikel 16.1 e)

När de nationella myndigheterna bedömer ett ärende om undantag, bör de ta hänsyn till om det är motiverat av en av anledningarna som anges i 16.1 a–d eller e. Typen av anledning och dess tyngd måste också ses i förhållande till intresset för den skyddade arten under de särskilda omständigheterna i fråga, för att säkerställa huruvida undantaget är lämpligt.

(3-17) Undantag beviljas eftersom det finns ett särskilt problem eller situation som behöver bemötas. **Undantag måste grunda sig på minst ett av alternativen som förtecknas i artikel 16.1 a, b, c, d och e.** Särskilda undantag som inte motiveras av något av dessa skäl/alternativ motsäger både andan i och syftet med habitatdirektivet och formuleringen i artikel 16¹⁰⁵.

I mål C-508/04¹⁰⁶ konstaterade domstolen att den österrikiska lagstiftningen inte överensstämde med artikel 16.1 i direktivet, delvis därför att undantagskriterierna enligt den österrikiska lagstiftningen (dvs. ekonomiskt utnyttjande av skog och mark, dryckestillverkning och uppförande av anläggningar) inte omfattas av någon av de anledningar/möjligheter som förtecknas uttömmande i artikel 16.1 i direktivet.

(3-18) När ett undantag beviljas **måste det mål som eftersträvas klart och tydligt underbyggas och den nationella myndigheten måste, med hänsyn till rigorösa vetenskapliga uppgifter, styrka att undantagen är ägnade att uppnå det målet**, motivera valet av en anledning/möjlighet enligt artikel 16.1 a–e och verifiera att de specifika villkoren är uppfyllda¹⁰⁷.

a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer

(3-19) Den första anledningen att bevilja ett undantag är för att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer. I artikel 16.1 a specificeras inte vilka slags vilda djur, växter eller livsmiljöer som omfattas, och inte heller typen av hot. Med tanke på direktivets övergripande mål är det mer sannolikt att det är **sårbara, sällsynta, hotade eller endemiska arter och livsmiljöer** (exempelvis de som förtecknas i bilagorna till habitatdirektivet) som omfattas av denna anledning, som i sak skulle syfta till att minska en viss arts negativa påverkan på dem. Det skulle vara ovanligt att sätta intressena för en art som är allmän och blomstrande högre än intressena för en art som uppfyller kriterierna i direktivets artikel 1 g.

(3-20) Den behöriga myndigheten bör noggrant undersöka, från fall till fall, om intressena att skydda en livsmiljö eller en art av gemenskapsintresse kan motivera att man påverkar en annan art av gemenskapsintresse, t.ex. när en bytesart skulle kunna vara hotad lokalt av en rovdjursart¹⁰⁸. Innan myndigheten överväger att utfärda ett undantag för att skydda en bytesart bör den bedöma och behandla alla andra möjliga hot

105 Se även kommissionen/Förenade kungariket, mål C-6/04, punkterna 109–113.

106 Kommissionen/Österrike, mål C-508/04, punkterna 120 och 128.

107 Domstolens dom av den 10 oktober 2019, mål C-674/17.

108 Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. och Ronkainen, S. (2004). "Predation on European forest reindeer (*Rangifer tarandus*) by wolves (*Canis lupus*) in Finland". *Journal of Zoology*, London 263(3): 229–236.

(t.ex. försämring av livsmiljö, hårt jakttryck, störningar, konkurrens från inhemska arter). Bedömningen bör omfatta bevarandestatusen för den art som omfattas av det möjliga undantaget kontra bevarandestatusen för de "vilda djur, växter och livsmiljöer" det gäller, de långsiktiga följderna för den berörda populationen/populationerna, effektiviteten för att minska hotet på lång sikt osv. Vid bedömningen bör proportionalitetsprincipen följas: de nackdelar som orsakas får inte vara oproportionerligt stora i förhållande till de mål som eftersträvas.

b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom

(3-21) Den andra anledningen att bevilja ett undantag är för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom. Detta undantag tar hänsyn till ekonomiska intressen, och som har noterats måste den skada som ska undvikas vara allvarlig. Listan är dock inte uttömmande: den kan omfatta andra typer av egendom. Allvarlig skada handlar om särskilda intressen, dvs. den leder eller kan leda bl.a. till direkt eller indirekt ekonomisk och/eller finansiell förlust, förlorat värde på egendom eller förlust av produktionsmaterial.

(3-22) Som domstolen betonar i sitt avgörande i mål C-46/11 **ger artikel 16.1 b inte något godkännande för myndigheter att göra undantag från de förbud som fastställs i artikel 12 bara för att efterlevnaden av sådana förbud framtvingar en ändring av jordbruks-, skogsbruks- eller fiskodlingsverksamheter.** I mål C-46/11 fastställdes i domstolens avgörande att artikel 16.1 b inte ger något tillstånd att göra undantag från förbuden i artikel 12 av skälet att efterlevnaden av dessa förbud inte skulle tillåta användning av teknik som normalt används i jordbruk, skogsbruk eller fiskodling¹⁰⁹.

(3-23) Med ledning av det jämförbara undantagsförfarandet enligt artikel 9 i fågeldirektivet 2009/147/EG konstaterade domstolen att direktivet inte är utformat för att undvika mindre skada utan endast allvarlig skada, dvs. som överstiger en viss grad¹¹⁰. Härav följer att endast besvär och vanliga affärsverksamhetsrisker inte kan utgöra berättigade anledningar att bevilja undantag. Vad som anses som allvarlig skada bör bedömas **från fall till fall när problemet uppstår.**

(3-24) Domstolen specificerade "att det enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet [...] inte krävs att en skada skall uppstå innan undantagsåtgärder kan vidtas"¹¹¹. Eftersom denna bestämmelse är avsedd att *undvika* allvarlig skada, är det inte nödvändigt att själva den allvarliga skadan redan har inträffat; det räcker att det är sannolikt att allvarlig skada inträffar. Dock **är det inte tillräckligt med bara möjligheten att skada kan inträffa; sannolikheten att skada ska inträffa måste vara hög, liksom skadans omfattning.** Den höga sannolikheten att allvarlig skada inträffar måste påvisas med tillräcklig bevisning. Det måste också finnas tillräcklig bevisning för att risken för allvarlig skada i hög grad går att hänföra till den art som undantaget är inriktat på och att det råder stor sannolikhet att allvarlig skada skulle inträffa om åtgärder inte vidtas. Tidigare erfarenheter bör visa hög sannolikhet för förekomst av skada.

(3-25) När medlemsstaterna beviljar undantag **måste de kunna påvisa att varje kontrollmetod som används enligt undantaget är effektiv och bestående för att undvika eller begränsa den allvarliga skadan,** t.ex. särskilt inriktad på den plats och tid där skadan inträffar eller sannolikt kommer att inträffa, och inriktad på de individer

109 Kommissionen/Polen, mål C-46/11, punkt 31.

110 Domstolens dom av den 8 juli 1987, kommissionen/Belgien, mål C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339, punkt 56. "Syftet med denna bestämmelse i direktivet är inte att undvika hotet om mindre skada. Den omständigheten att det krävs en viss grad av skada för detta undantag från det allmänna skyddssystemet är i samklang med den skyddsgrad som eftersträvas av direktivet."

111 Kommissionen/Finland, mål C-342/05, punkt 40.

som orsakar skada osv. I mål C-342/05¹¹² konstaterade domstolen att Finland hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12.1 och 16.1 b i habitatdirektivet genom att tillåta vargjakt i preventivt syfte, utan att det hade fastställts att jakten skulle förhindra allvarlig skada enligt vad som avses i artikel 16.1 b. Här följer att undantagen bör vara **riktade bara i den omfattning som är nödvändig**, även när det gäller ett enskilt exemplar (t.ex. en enstaka problematisk björn).

(3-26) Undantag för att undvika allvarlig skada utfärdas vanligen för arter som har en betydande påverkan på olika sektorer, t.ex. stora rovdjur, *Castor fiber* och i lägre grad *Lutra lutra*. Det finns lokala exempel på arter vars närvaro och expansion kan leda till ett antal konflikter med mänskliga intressen i olika medlemsstater. För att mildra dessa konflikter kan det krävas att man tar fram omfattande bevarandestrategier och där så är möjligt anpassar sådana mänskliga metoder som orsakar konflikt, för att utveckla en kultur av samexistens. Det kan också krävas planer som är lokalt anpassade efter artens och de berörda verksamheternas särskilda egenskaper, och som kan innefatta undantag i enlighet med artikel 16.1 b.

(3.27) Europeiska kommissionen har givit stöd till flera Life-projekt och initiativ där det har tagits fram riktlinjer om god praxis för hantering av konflikter som inbegriper skyddade arter (t.ex. *EU-plattformen för samexistens mellan människor och stora rovdjur*¹¹³, som beskrivs i rutan nedan). I åtskilliga medlemsstater har man tagit fram artspecifika riktlinjer på nationell eller regional nivå¹¹⁴. När planen är att söka ett undantag är det ett gott råd att utforska de åtgärder, metoder och instrument som föreslås i dessa riktlinjer eller som det finns erfarenhet av på annat håll, och på så sätt nå de bästa lokalt anpassade lösningarna för att minska skador och konflikter, enligt proportionalitetsprincipen.

21 – Exempel på god praxis: EU-plattformen för samexistens mellan människor och stora rovdjur

Fyra stora rovdjursarter – brunbjörn *Ursus arctos*, varg *Canis lupus*, lo *Lynx lynx* och järv *Gulo gulo* – är bland de mest utmanande grupperna av arter på EU-nivå när det gäller bevarande. Detta beror på att de har stora utbredningsområden som går över regions- och nationsgränser och potentiellt kommer i konflikt med människans ekonomiska verksamheter, t.ex. jordbruk. Problemet kompliceras ytterligare av att olika populationer/bestånd har olika bevarandestatus, olika skydds- och förvaltningssystem och olika socioekonomiska förhållanden.

EU-plattformen för samexistens mellan människor och stora rovdjur, som stöds av Europeiska kommissionen sedan den lanserades 2014, är en gruppering av organisationer som företräder olika intressegrupper som kommit överens om ett gemensamt uppdrag: "att främja metoder för att minimera, och där så är möjligt hitta lösningar på, konflikterna mellan mänskliga intressen och närvaron av stora rovdjursarter, genom att utbyta kunskap och arbeta konstruktivt tillsammans utan förutfattade meningar och med ömsesidig respekt". Företrädare för olika intressegrupper deltar i sammanträdena, däribland jägare, markägare, renskötare och icke-statliga naturskyddsorganisationer.

På plattformen finns sammanställd information och god praxis från olika medlemsstater, och resultaten lyfts fram på deras webbsidor och genom deras informationskanaler. Arbetet med plattformen har länge kännetecknats av att man lyfter fram och stöder antagandet av skadeförebyggande åtgärder genom EU:s finansiering av landsbygdsutvecklingen och insamling och bedömning av fallstudier.

112 Kommissionen/Finland, mål C-342/05, punkt 41–44 och 47.

113 http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm.

114 Se till exempel riktlinjerna för bäverförvaltning i Bayern, från det bayerska miljöministeriet: Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, 2016. "Richtlinien zum Bibermanagement". https://www.stmuv.bayern.de/service/recht/naturschutz/doc/bibermanagement_2016/richtlinien_bibermanagement_2016.pdf.

I plattformens kommunikationsplan beskrivs de lärdomar som dragits hittills. Gemensamma aktiviteter är de mest framgångsrika, eftersom det är lättare att engagera sig med ett antal olika berörda parter om de känner att deras intressen är företrädda. Att ha med internationella representanter från plattformen och Europeiska kommissionen på de regionala evenemangen är till nytta både sett till de ämnen som omfattas och för att deltagarna ska känna att det är en större grupp som tar till sig deras orosmoment. Vanligen kommer man efter evenemangen överens om gemensamma uttalanden, som sätter riktlinjer för framtida evenemang och gör att de kan bygga på tidigare aktiviteter¹¹⁵.

22 – Exempel på god praxis: Förvaltning av bäver i Frankrike

I Frankrike är bävern en strikt skyddad art och dess bevarandestatus håller på att förbättras. I vissa områden orsakar emellertid bävrar skada på skogsbruket, då de tuggar på skogsbestånden och översvämmar skogsområden med sina dammbyggen.

Efter att sådana skador ett tag uppkommit regelbundet bad berörda privatpersoner och organisationer de nationella myndigheterna att bevilja undantag från det strikta skyddet av arten. En fortsatt konflikt skulle ha kunnat medföra att individer dödades illegalt eller att det gjordes okontrollerade ingrepp i artens livsmiljöer (förstörelse av dammar) vilket skulle ha påverkat bibehållandet av bestånden i vissa områden. För att nå en tillfredsställande lösning där artens bevarandebehov och symboliska betydelse respekterades, har det beviljats undantag för att flytta exemplar till andra områden när det behövs och när andra åtgärder för att främja samexistens med arten inte har varit tillräckliga. Att utföra denna åtgärd är dock inte lätt och kräver att berörda parter i det nya området, som också kan frukta framtida påverkan från arten, godkänner det hela.

Inför den här situationen har den nationella jakt- och viltmyndigheten (ONCFS – *Office national de la chasse et de la faune sauvage*) inrättat ett tekniskt nätverk med sakkunniga om bävrar, för att bygga upp kunskapen om arten och ge stöd på plats till personer som drabbas av skador orsakade av bävrar. Den erfarenhet som anskaffas används just nu till en vägledning med god praxis för att förebygga skador på trädplanteringar och bibehålla den ekologiska funktionen för artens livsmiljöer samtidigt som man förhindrar översvämmingar.

Åtgärder i syfte att minska motsättningarna utvecklas undan för undan, och det måste därför bedömas långsiktigt hur effektiva de är. Dessa åtgärder är av olika slag: tekniska lösningar som att installera system som förhindrar bävrar från att gräva, bäverror, flödesreglageanordningar och mekaniskt skydd av träd och grödor med hjälp av hylsor, pålverk eller elstängsel, men även att använda undantag för att ta bort, flytta eller göra hål i dammar osv. Vilka åtgärder som sätts in bestäms från fall till fall.

Mer storskaligt sett görs de lokala förvaltningsplanerna upp med olika slags åtgärdsområden, beroende på risken och de tillhörande förebyggande, mildrande och kompenserande åtgärderna. Detta kan innefatta att inrätta naturområden där man återställer livsmiljöer för bävrar och där bäverdammar kan skapa våtmarker. Andra förvaltningsåtgärder är att övervaka arten och dess påverkan, samt kommunikations- och informationsaktiviteter.

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 och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön

(3-28) Den tredje möjliga anledningen till att bevilja ett undantag är "tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse". Detta koncept är inte definierat i direktivet, men i punkten nämns allmänintressen som allmän hälsa och säkerhet. Den

¹¹⁵ Mer information finns här:

EU-plattform (2014), överenskommelse om att delta i EU-plattformen för samexistens mellan människor och stora rovdjur:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/SV_Agreement.pdf

EU-plattform (2018a), kommunikationsplan, version 2:

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/2014_LC%20Platform%20Communication%20Plan%20v2.pdf

EU-plattform (2018b), webbplats.

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm.

omfattar även andra ospecificerade anledningar, t.ex. orsaker av social eller ekonomisk karaktär, orsaker som har betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön etc. (listan är inte uttömmande).

(3-29) På andra områden i EU-rätten där liknande begrepp är aktuella, till exempel fri rörlighet för varor, har Europeiska unionens domstol fastslagit att tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse motiverar nationella åtgärder som begränsar rörelsefriheten. I detta sammanhang har domstolen erkänt folkhälsa, miljöskydd samt berättigade målsättningar för den ekonomiska eller sociala politiken som sådana tvingande hänsyn.

(3-30) Samma koncept finns också i artikel 6.4 i direktivet. Hittills har inte domstolen utfärdat någon rättspraxis om hur man ska tolka just detta koncept, men att påvisa de allt överskuggande hänsynen för en plan eller ett projekt kan anses vara lika aktuellt när det gäller undantag. Kommissionens analys i sin vägledning om artikel 6¹¹⁶ är praktiskt för att förklara konceptet.

(3-31) Först och främst framgår det tydligt av formuleringen att **endast allmänintresse**, främjat av antingen offentliga eller privata organ, **kan vägas mot direktivets bevarandemål**. Projekt som ligger helt i företags eller privatpersoners intresse brukar därför inte anses vara av allmänintresse.

(3-32) Vidare är den "allt överskuggande" karaktären på detta allmänintresse något som måste understrykas. Detta tyder på att det inte räcker med vilket slags socialt eller ekonomiskt allmänintresse som helst, särskilt inte när det vägs mot de intressen som skyddas av direktivet. Här behövs noggrann avvägning av intressen. Det är även rimligt att anta att **allmänintresset i de flesta fall sannolikt är allt överskuggande endast om det är ett långsiktigt intresse**: kortsiktiga intressen som bara ger kortsiktiga fördelar väger inte tillräckligt tungt för att gå före det långsiktiga intresset att bevara arter.

(3-33) Den behöriga myndigheten måste noggrant utreda från fall till fall hur pass "allt överskuggande" allmänintresset är, och hitta en lämplig balans med allmänintresset att uppnå direktivets mål. När det gäller artikel 16.1 b tycks det rimligt att det för att använda undantag enligt artikel 16.1 c inte krävs skada på människors hälsa eller säkerhet som måste upprätthållas innan man vidtar undantagsåtgärder. När medlemsstaterna använder sig av detta undantag måste de dock kunna visa, med tillräcklig bevisning, en koppling mellan undantaget och de angivna målen som har ett allt överskuggande allmänintresse.

(3-34) För planer och projekt som berör Natura 2000-områden kan det behövas undantag för arter av hänsyn till allt överskuggande allmänintresse, enligt kraven i artikel 6.3 och 6.4. Vid de förebyggande och begränsande åtgärder och kompensationsåtgärder som emotses i artikel 6 bör därför också hänsyn tas till de arter som berörs av undantagen. För att säkerställa enhetlighet och integrera förfarandena i artikel 16 med bedömningarna i artikel 6, är det klokt att i relevanta fall även integrera kontrollen av undantagsförhållandena (avsaknad av andra lämpliga lösningar och av försvårande effekter på arterna) i samband med den lämpliga bedömningen, när så är tillämpligt.

23 – God praxis tillämpad vid beviljandet av undantag enligt artikel 16.1 c

116

Kommissionens meddelande C(2018) 7621 final, Bryssel, 21.11.2018, Förvaltning av Natura 2000-områden – Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125(07)).

En översikt av medlemsstaternas rapporter om undantag visar att artikel 16.1 c, " av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse", i många länder är en av de anledningar som används mest för att utfärda undantag. Dessa undantag har vanligen samband med byggnadsarbeten, ofta inom ramen för utveckling av projekt eller planer. De verksamheter som då tillåts leder ofta till att arter störs, till att rast- eller parningsplatser skadas eller förstörs och ibland till att exemplar dödas. Undantagen i fråga gäller i de flesta fall flera arter samtidigt, och berör ofta fladdermöss, groddjur och reptiler samt insekter och andra däggdjur.

Medlemsstaterna har föreskrivit olika åtgärder som ska tillämpas innan dessa undantag utfärdas, både under och efter genomförandet. Åtgärderna omfattar följande:

- En genomförbarhetsstudie om alla alternativa möjligheter, med en avvägning av följderna för andra arter eller miljöer samt andra ekologiska/sociala/ekonomiska aspekter.
- En bedömning av vad verksamheten får för konsekvenser för arterna, både under och efter arbetet.
- Arrangemang för att minimera de negativa följderna (tidsplan för arbetet, övervakning från ekologer osv.).
- Åtgärder för att göra platsen mer attraktiv och tillgänglig för arterna efter arbetet.
- Tillhandahållande av tillfälliga husrum i händelse av att livsmiljön är tillfälligt otillgänglig.
- Kompensationsåtgärder, t.ex. en ersättningsplats nära projektområdet innan arbetet börjar eller inom den nya bebyggelsen när den är färdigställd.
- Övervakning av hur platsen används och den berörda populationens reaktion på de åtgärder som vidtas.
- Ett kontrollsystem för att övervaka genomförandet av undantaget och säkerställa att alla villkor är uppfyllda.
- En undersökning av de berörda arternas bevarandestatus i deras naturliga utbredningsområde.
- Tillämpning av förfarandena i särskilda riktlinjer för arbetets utförande.

Vissa av dessa åtgärder krävs för att säkerställa att undantag inte försvårar bevarandestatusen för bestånden av de berörda arterna. Andra går längre än kraven, eftersom de även aktivt kan förbättra de ursprungliga förhållandena på platsen eller ge upphov till nya, bredare eller mer lämpliga livsmiljöer.

Dessa åtgärder liknar dem som förutses i bedömningsförfarandena enligt artikel 6.3 och 6.4. När undantag enligt artikel 16.1 c är kopplade till projekt eller planer som är underställda artikel 6 (till exempel förstörelse av livsmiljöer för arter i bilaga 2 eller 4 inom ett Natura 2000-område) är det möjligt att utföra bedömningen mot kriterierna i artikel 16 och få med ytterligare åtgärder inom samma lämpliga bedömning. Genom den metoden sparar man tid och undviker kostnaden för en dubbel bedömning, samtidigt som man säkerställer ett sammanhang i uppfyllandet av kraven i både artikel 6 och 16, och får fram ett mer omfattande resultat i fråga om att uppfylla bevarandemålen.

d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter

(3-35) Sådana undantag kan exempelvis omfatta märkning av vissa individer av en art i forskningssyfte (t.ex. radiohalsband) för att bättre förstå deras beteende, eller för bevarandeprojekt i syfte att återinföra arter. I forskningsprojekt måste naturligtvis också alternativa metoder övervägas. När forskningen exempelvis inbegriper att döda ett exemplar, bör man uppmuntra till att i stället använda kadaver och prover från exemplar som dödades av andra orsaker¹¹⁷. Det är också nödvändigt att påvisa att syftet med sådan forskning överskuggar intresset att strikt skydda arten.

(3-36) Både insamling av ägg, fångst och uppfödning i fångenskap, flyttning osv. kan tillåtas i syfte att förstärka försvagade populationer, öka deras genetiska mångfald eller återinföra en art. Men även om syftet med dessa undantag är att bevara arten, kan de komma att få åtskilliga negativa följder, som även inbegriper ekologiska, sociala och

¹¹⁷ Se även Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2008). *Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe*. En rapport från Large Carnivore Initiative for Europe framtagen för Europeiska kommissionen.

ekonomiska aspekter och djurskyddshänsyn. När undantag av denna typ beviljas är det därför klokt att använda de bästa uppgifter, mekanismer, verktyg (Internationella naturvårdsunionens (IUCN) *Guidelines for Reintroductions and Other Conservation Translocations*¹¹⁸) och relevanta erfarenheter av en viss art som finns att tillgå, för att öka chanserna till framgång och förebygga möjliga risker för den återinförda arten eller andra arter.

När arten som ska återpopuleras eller återinföras är förtecknad i både bilaga 4 och bilaga 2 till habitatdirektivet, och målområdena ligger utanför Natura 2000, bör myndigheterna även bedöma möjligheten/behovet av att utnämna den återpopulerade eller återinförda populationens centrala fortplantnings- och födosöksområden till Natura 2000-område, i synnerhet när det gäller prioriterade arter. Dessutom måste möjliga alternativ till återinförande eller flyttning på förhand ha bedömts som mindre effektiva eller visats vara ogenomförbara som metod att nå det specifika och tydligt definierade bevarandemålen med återinförandet eller flyttningen.

e) För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna

(3-37) Den femte och sista anledningen att utfärda ett undantag är för att samla in eller förvara vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4, under strängt kontrollerade förhållanden, selektivt och i begränsad omfattning.

(3-38) I motsats till bestämmelserna i artikel 16.1 a–d specificeras inte i artikel 16.1 e något mål som ska eftersträvas när det här undantaget används. Trots detta **måste ett mål fortfarande anges och vara fullständigt motiverat när artikel 16.1 e används**. Målet måste också stämma överens med de övergripande målen i direktivet. EU-domstolen klargjorde i mål C-674/17 att "de mål som åberopas till stöd för ett undantag ska således anges på ett klart, tydligt och underbyggt sätt i undantagsbeslutet". Domstolen anser också att "ett undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet får nämligen endast beviljas i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer"¹¹⁹. Det står därför klart att det måste finnas ett särskilt mål för att bevilja ett undantag.

(3-39) I mål C-674/17¹²⁰ slog EU-domstolen fast att "syftet med ett undantag som grundar sig på artikel 16.1 e i livsmiljödirektivet i princip inte får förväxlas med syftena med de undantag som grundas på artikel 16.1 a–d i detta direktiv, vilket innebär att den förstnämnda bestämmelsen kan utgöra grund för att anta ett undantag endast i de fall då de sistnämnda bestämmelserna inte är relevanta" och att "artikel 16.1 e i livsmiljödirektivet utgör således inte en allmän rättslig grund för att bevilja undantag från artikel 12.1 i nämnda direktiv. Om detta var fallet skulle nämligen de andra situationerna som anges i artikel 16.1 samma direktiv och det strikta skyddssystemet förlora sin ändamålsenliga verkan".

Artikel 16.1 e är därför inte en allmän rättslig grund för att bevilja undantag, utan får endast tillämpas om de mål som eftersträvas med undantaget inte omfattas av artikel 16.1 a–d. I annat fall skulle bestämmelserna i 16.1 a–d och det strikta skyddssystemet förlora sin verkan. I just detta mål behandlade EU-domstolen uttryckligen problemet med tjuvjakt på en skyddad art, något som den erkänner som en stor utmaning mot bevarandet av hotade arter. Domstolen erkände att bekämpandet av tjuvjakt kan åberopas som en metod som bidrar till att bibehålla eller återställa en

118 Se: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2013-009.pdf>.

119 Mål C-674/17, punkt 41.

120 Se punkt 34–37 i C-674/17.

gynnsam bevarandestatus hos den berörda arten, och således som ett mål som omfattas av artikel 16.1 e i habitatdirektivet¹²¹.

(3-40) Det följer av avgörandet i mål C-674/17 att artikel 16.1 e inte begränsar det spektrum av mål som kan eftersträvas legitimt med ett undantag. Utöver bekämpande av tjuvjakt finns andra anledningar som kan motivera att artikel 16.1 e används, förutsatt att målet med undantaget stämmer med direktivets övergripande mål att bibehålla och återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda arterna.

Emellertid slog EU-domstolen i mål C-674/17 också fast att det ankommer "på den nationella myndigheten att – **grundat på rigorösa vetenskapliga uppgifter, vilket** i förevarande fall omfattar jämförande uppgifter om följderna av stamvårdande jakt på vargens bevarandestatus – underbygga påståendet att tillstånd att bedriva stamvårdande jakt faktiskt kan minska den olagliga jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus. Dessutom ska antalet planerade dispenser och de senaste uppskattningarna av antalet olagligt fällda vargar beaktas"¹²².

EU-domstolen underströk också att den finner "att enbart förekomsten av en sådan olaglig aktivitet som tjuvjakt eller de svårigheter som är förenade med genomförandet av kontroller av densamma inte räcker för att befria en medlemsstat från sin skyldighet att säkerställa skyddet av de arter som skyddas enligt bilaga 4 till livsmiljödirektivet. I en sådan situation ankommer det tvärtom på medlemsstaten att prioritera dels en strikt och effektiv kontroll av den olagliga aktiviteten, dels genomförandet av åtgärder som inte medför att förbudet i artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i nämnda direktiv åsidosätts."¹²³

(3-41) Även när det har påvisats att ett undantag är grundat på ett legitimt mål som uppfyller villkoren ovan, **kan det bara beviljas om det även uppfyller en rad andra kriterier**, nämligen att det endast får gälla en begränsad mängd exemplar av arten, måste tillämpas selektivt och i begränsad omfattning, samt utföras under strängt kontrollerade förhållanden¹²⁴. Vart och ett av dessa kriterier diskuteras nedan.

- Begränsad mängd

(3-42) Detta är ett relativt kriterium som måste jämföras med en arts populationsnivå och dess årliga fortplantnings- och dödlighetstal och är direkt kopplat till dess bevarandestatus¹²⁵. Därför är det väsentligt att sätta en gräns för det antal individer som får samlas in/förvaras. I mål C-674/17 klargjorde EU-domstolen att **denna mängd beror på storleken på artens bestånd/population (antalet individer), dess bevarandestatus och dess biologiska egenskaper**. Den "begränsade mängden" behöver fastställas, på den behöriga nationella myndighetens ansvar, utifrån rigorös vetenskaplig information med geografiska, klimatmässiga, miljömässiga och biologiska uppgifter och mot bakgrund av fortplantningstal och samlad årlig dödlighet av naturliga orsaker men även andra orsaker såsom olyckor, övriga undantag (t.ex. enligt artikel 16.1 b) och exemplar som är "saknade".

Den mängd djur som samlas in måste också vara sådan att det **säkerställs att det inte blir risk för betydande negativa följder för strukturen på populationen i fråga,**

121 C-674/17, punkt 43.

122 C-674/17, punkt 45.

123 C-674/17, punkt 48.

124 Se punkt 35 i C-674/17.

125 I ett mål som gällde den jämförbara bestämmelsen i artikel 9 i fågeldirektivet 2009/147/EG (domstolens dom av den 27 april 1988, kommissionen/Frankrike, mål C-252/85, ECLI:EU:C:1988:202), fastställde domstolen följande: "Det framgår av artikel 2, i samband med skäl 11 i ingressen till direktivet, att kriteriet om små mängder inte är ett absolut kriterium utan snarare syftar på att upprätthålla den totala populationsnivån för den berörda arten och på dess fortplantningssituation."

även om mängden inte i sig är skadlig för bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus för populationerna av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde¹²⁶. Den "begränsade mängden" måste vara omnämnd tydligt i undantagsbesluten¹²⁷. Denna gräns bör sättas på populationsnivå, vilket kräver samordning mellan alla de förvaltningsenheter som delar den berörda populationen. För ryggradsdjur med stort spridningsområde och gränsöverskridande populationer, såsom stora rovdjur, måste de medlemsstater som delar en population samarbeta för att fastställa en gemensam ståndpunkt om vad som kan anses vara en begränsad mängd när undantag ska beviljas.

(3-43) Undantag bör inte beviljas när det finns en risk att undantaget kan få betydande negativa följder för bevarandet av den berörda lokala populationen kvantitativt eller kvalitativt (t.ex. för populationsstrukturen) (se även kapitel 3.2.3). Med tanke på att alla undantag i vilket fall som helst måste uppfylla det exakta villkoret i artikel 16.1 att de "inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde", tyder den uttryckliga hänvisningen till "begränsad mängd" i artikel 16.1 e på att lagstiftarens avsikt var en högre restriktionsnivå.

(3-44) **Begreppet "begränsad mängd" för strikt skyddade arter är mycket mer restriktivt än "maximal hållbar kvot" eller "optimal hållbar avkastning" för arter som är underställda jaktförvaltning och är förtecknade i bilaga 5 till direktivet.** Villkoret om "begränsad mängd" är i linje med den skyddsnivå som eftersträvas i direktivet för icke-exploaterbara arter. Villkoret är mer restriktivt än det allmänna undantagsvillkoret att säkerställa bibehållande av en gynnsam bevarandestatus för bestånden av de berörda arterna. Det är därmed mer restriktivt än kravet på "hållbar" användning för arter i bilaga 5 enligt artikel 14, där det säkerställs att exploateringen av dem är förenlig med bibehållandet av en gynnsam bevarandestatus för arterna¹²⁸.

(3-45) Gränsen för vad som är "begränsat antal" bör avgöras utifrån särskilda kriterier för varje art, då den är beroende av respektive arts ekologiska behov. Dessa kriterier kan vara rumslig utbredningsgrad, uppsplittring av livsmiljöer och landskap, tillgång till bytesdjur, artens sociala organisation, hotnivåer inklusive sjukdomar, föroreningar, illegalt och oavsiktligt dödande samt klimatförändringar. I samtliga fall måste gränsvärdet för "begränsat antal" **fastställas på grundval av strängt vetenskapliga uppgifter**¹²⁹.

- Under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning

(3-46) Detta villkor visar tydligt att EU-lagstiftarens avsikt var att sätta upp betydande restriktioner. Principen om strängt kontrollerade förhållanden innebär också att all användning av denna typ av undantag måste innefatta tydliga tillstånd som måste gälla särskilda individer eller grupper av individer, platser, tider och antal. Begreppet "i begränsad omfattning" stöder den tolkningen. Det innebär också att det behövs strikta territoriella, tidsmässiga och personliga kontroller för att verkställa undantagen och säkerställa efterlevnad.

(3-47) Principen om **selektivitet innebär i sin tur att verksamheten i fråga måste ha en mycket specifik verkan**, och rikta in sig på vissa individer av en art, eller t.o.m.

126 C-674/17, punkt 72. Se även domstolens domar av den 8 juni 2006, WWF Italia m.fl., C- 60/05, EU:C:2006:378, punkterna 25 och 29, och av den 21 juni 2018, kommissionen/Malta, C- 557/15, EU:C:2018:477, punkt 62 mot bakgrund av artikel 9 i fågeldirektivet 2009/147/EG.

127 C-674/17, punkterna 70–72.

128 Detta är också samstämmigt med de indikationer som ges för att definiera "små mängder" i vägledningen om jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar. I den vägledningen anses att "små mängder" måste vara ett antal som är mycket lägre än de siffror som kännetecknar infångande av fåglar enligt artikel 7 och ännu lägre för de arter som inte får jagas.

129 Domstolens dom av den 8 juni 2006, kommissionen/Italien, mål C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378.

ett kön eller en åldersgrupp inom den arten (t.ex. endast könsmogna hanar), och utesluta alla andra. Denna strategi stöds av specifikationen i artikel 16.1 e att insamlingen eller förvaringen måste vara begränsad till "vissa exemplar". Den innebär även att det på ett kontrollerbart sätt ska påvisas selektivitet i vissa tekniska aspekter av den metod som används.

I mål C-674/17 betonade EU-domstolen denna aspekt genom att fastslå följande: "Vad därefter gäller villkoren avseende selektiviteten och den begränsade omfattningen av insamlingen eller förvaringen av vissa exemplar av arterna, kan det konstateras att de innebär ett krav på att undantaget ska omfatta ett visst antal individer som fastställts så begränsat, specifikt och lämpligt som är möjligt, med hänsyn till det mål som eftersträvas med det aktuella undantaget. Det kan således vara nödvändigt att undantaget – med hänsyn till storleken på den aktuella artens bestånd, dess bevarandestatus och dess biologiska egenskaper – begränsas inte bara till den berörda arten eller till typer eller grupper av individer av denna art, utan även till enskilda individer¹³⁰."

I samma avgörande klargjordes att begreppet "under strängt kontrollerade förhållanden" innebär "framför allt att dessa villkor – och metoderna för att kontrollera att de har uppfyllts – ska göra det möjligt att säkerställa att exemplaren av de berörda arterna samlas in eller förvaras selektivt och i begränsad omfattning. Härav följer att den behöriga nationella myndigheten, för varje undantag som beviljas med stöd av denna bestämmelse, innan undantaget beviljas ska försäkra sig om att de villkor som anges i den bestämmelsen är uppfyllda och efter det att undantaget beviljats **kontrollera vilka konsekvenser det fått**. Den nationella lagstiftningen ska nämligen **säkerställa** att lagenligheten av de beslut genom vilka undantag beviljas med stöd av denna bestämmelse och det sätt som dessa beslut tillämpas på – vilket även inbegriper frågan om **iakttagande av villkoren avseende bland annat de platser, datum, mängder och typer av individer som avses, vilka omfattas av besluten – kontrolleras på ett effektivt sätt och i rätt tid**"¹³¹.

(3-48) "Selektivitetsvillkoret" upprepar förbudet i artikel 15 a om att använda de metoder för fångst och dödande som finns förtecknade i bilaga 6 a i samband med insamling, fångst eller dödande, genom åberopande av undantag, av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 a. Den metod som används för insamling eller fångst måste vara selektiv när undantag enligt artikel 16.1 e tillämpas.

24 – EU-domstolens rättspraxis: Tapiolamålet. Användning av undantag för stamvårdande jakt på varg – mål C-674/17

Bakgrund:

2015 antog finska jord- och skogsbruksministeriet en ny nationell förvaltningsplan för vargstammen i Finland, som hade som mål att nå och bevara vargstammens gynnsamma bevarandestatus. Planen innehöll uppgifter som visade på att den olagliga jakten på varg under vissa omständigheter hade blivit mer socialt accepterad, och visade på ett potentiellt samband mellan tjuvjakten och de betydande variationerna i de senaste siffrorna om antalet vargar.

Mot denna bakgrund konstaterade ministeriet att planens mål endast skulle uppnås om man tog hänsyn till behoven hos de människor som bor och arbetar i vargområden, och framhöll att dispenser skulle användas för att ingripa mot vargar som orsakar olägenhet och på så sätt stoppa det olagliga dödandet av var. Dessa dispenser fick endast beviljas för områden där vargstammen är stark och fick inte överskrida ett högsta antal vargar som kunde fällas, som fastställdes av myndigheterna (53 individer per år under perioden 2016–2018, utanför renskötselområdet).

130 Mål C-674/17, punkt 73.

131 Mål C-674/17, punkt 74.

I december 2015 beviljade Finlands viltcentral två dispenser för att fälla upp till sju vargar i landskapet Norra Savolax (Finland), och rekommenderade att de personer som besluten riktade sig till att inrikta jakten på unga individer eller individer som orsakar olägenheter, och inte på alfahanar. Tapiola, en finländsk naturskyddsförening, överklagade detta beslut till Högsta förvaltningsdomstolen (Finland). Denna valde att vilandeförklara målet och bad Europeiska unionens domstol (*EU-domstolen*) om vägledning i hur artikel 16.1 e skulle tolkas.

Fråga 1: Kan regionalt begränsade dispenser för jakt beviljas i "stamvårdande syfte" på ansökan av enskilda jägare i enlighet med artikel 16.1 e för att bekämpa tjuvjakt?

EU-domstolen påminner om att användningen av artikel 16.1 utgör ett undantag från det skyddssystem som föreskrivs i direktivet, vilket ska tolkas restriktivt. Undantag kan endast beviljas om det har bevisats 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.

Artikel 16.1 e får endast tillämpas om motiveringen för att bevilja ett undantag enligt artikel 1 a–d inte är relevant. I detta mål noterar domstolen att det framgår av innehållet i de aktuella undantagsbesluten, och förvaltningsplanen för varg, att tjuvjakten är en stor utmaning för att upprätthålla eller återställa vargens gynnsamma bevarandestatus i dess naturliga utbredningsområde. Den drar därmed slutsatsen att om det kan bevisas att dessa undantag faktiskt skulle bidra till att bekämpa tjuvjakten skulle detta då i princip kunna betraktas som ett relevant mål enligt artikel 16.1 e.

Innan ett undantag enligt artikel 16.1 e beviljas måste dock den nationella myndigheten kunna bevisa, grundat på rigorösa vetenskapliga uppgifter, att dessa undantag faktiskt kan minska den olagliga jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus. I detta fall hade inga sådana vetenskapliga uppgifter åberopats.

Dessutom måste de behöriga nationella myndigheterna – med hänsyn till 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 eftersträvade målet. Finlands viltcentral hade inte bevisat detta.

Slutligen belyste domstolen enbart förekomsten av en sådan olaglig aktivitet som tjuvjakt eller de svårigheter som är förenade med genomförandet av kontroller av densamma inte räcker för att befria en medlemsstat från sin skyldighet att säkerställa skydda arterna. I en sådan situation ankommer det tvärtom på medlemsstaten att prioritera dels en strikt och effektiv kontroll av den olagliga aktiviteten, dels genomförandet av åtgärder som säkerställer att förbuden i artiklarna 12–14 efterlevs.

Fråga 2: Hur ska förutsättningen gällande en gynnsam bevarandestatus i enlighet med artikel 16.1 bedömas i samband med beviljandet av regionalt begränsade dispenser?

Domstolen noterar att för att bedöma vilken inverkan ett undantag får på ett lokalt bestånd i regel är nödvändig för att kunna bedöma vilken inverkan ett undantag får för bevarandestatusen för hela det aktuella beståndet. Bevarandestatusen hos ett bestånd på nationell eller biogeografisk nivå påverkas dessutom av de sammanlagda konsekvenserna av de olika undantag som påverkar lokalområdena. Ett sådant undantag kan således inte beviljas utan att en bedömning har gjorts av bevarandestatusen hos bestånden av den berörda arten och den inverkan som det planerade undantaget kan ha på bevarandestatusen för den aktuella arten på lokal nivå och på riksomfattande nivå i medlemsstaten eller i förekommande fall på den berörda biogeografiska regionnivån, och i den mån det är möjligt på ett gränsöverskridande plan.

En förvaltningsplan i vilken det högsta antal individer som får fällas inom landet under ett jaktår har fastställts skulle kunna göra det möjligt att säkerställa att den sammanlagda årliga inverkan av de individuella undantagen inte skadar upprätthållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av den berörda arten. Om det fastställda antalet individer är för högt kommer dock detta krav uppenbarligen inte uppfyllas.

I detta fall, under jaktåret 2015–2016, fälldes mer än 14 % av det totala antalet vargar i Finland (43 eller 44 av mellan 275 och 310 vargar) på grundval av dispenser, däribland ett stort antal reproducerande individer. Detta kan dessutom läggas till de cirka 30 vargar som fälls olagligt varje år (enligt förvaltningsplanen). Slutligen verkar det som att undantaget har ökat det totala antalet fällda vargar, vilket resulterar i en negativ nettoeffekt på vargbeståndet.

När det gäller vilken inverkan en icke gynnsam bevarandestatus hos en art har på möjligheten att bevilja undantag med stöd av artikel 16.1 påminner domstolen om att det är möjligt att bevilja sådana undantag *i särskilda fall*, när det vederbörligen har konstaterats att detta inte kan förvärra den ogynnsamma bevarandestatusen hos de aktuella bestånden eller förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa. Sådana undantag skulle således behöva sakna effekt för den berörda arten. (Kommissionen mot Finland, C-342/05, EU:C:2007:341, punkt 29).

Såsom domstolen påpekar ska det understrykas att det följer av försiktighetsprincipen 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.

3.2.2 TEST 2: Avsaknad av någon annan lämplig lösning

Den andra aspekten är huruvida det finns någon annan lämplig lösning som kan användas i stället för undantaget, dvs. om myndighetens problem kan lösas utan ett undantag.

(3-49) Enligt artikel 16.1 måste medlemsstaterna försäkra sig om att det inte finns någon annan lämplig lösning innan de använder ett undantag. Detta är ett övergripande villkor som gäller för alla undantag. De behöriga nationella myndigheterna ansvarar för att göra de jämförelser som krävs och utvärdera alternativa lösningar. Detta utrymme för skönsmässig bedömning **omfattas dock av flera begränsningar**.

(3-50) Baserat på domstolens rättspraxis om den jämförbara bestämmelsen i artikel 9 i fågeldirektivet 79/409/EEG132, i synnerhet i mål C-10/96, kan analysen av huruvida det finns "någon annan lämplig lösning" anses bestå av tre delar: **Vad är det för problem eller för specifik situation som måste åtgärdas? Finns det några andra lösningar?** Om så är fallet, **kommer de att åtgärda det problem eller den specifika situation** som undantaget begärs för? Följande anmärkningar baseras på EU-domstolens rättspraxis om den jämförbara bestämmelsen om undantag i artikel 9 i fågeldirektivet och kan tillämpas analogt på artikel 16.

(3-51) Analysen av huruvida det finns "någon annan lämplig lösning" förutsätter att det finns ett specifikt problem eller en specifik situation som måste åtgärdas. De behöriga nationella myndigheterna uppmanas att åtgärda detta problem eller denna situation genom att bland de möjliga alternativen välja det lämpligaste alternativ som säkerställer ett så bra artskydd som möjligt samtidigt som problemet/situationen åtgärdas. För att säkerställa ett strikt artskydd måste alternativen bedömas mot förbudet i artikel 12. De kan till exempel inbegripa alternativa projektplatser, olika omfattning på eller planer för byggarbetet eller alternativa verksamheter, processer eller metoder.

Vid bedömningen av om det finns "någon annan lämplig lösning" i stället för åtgärderna enligt artikel 16.1 b, som syftar till att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom, måste i första hand förebyggande metoder utan dödlig utgång, som överensstämmer med artikel 12, användas eller åtminstone undersökas grundligt. I de flesta fall kan **åtgärder för att förhindra** skada

132 Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL och Société d'études ornithologiques AVES ASBL/Région Wallonne, mål C-10/96; dom av den 16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux m. fl./Premier ministre och Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C-182/02, ECLI:EU:C:2003:558.

på grödor eller boskap (såsom lämpliga stängsel, anordningar för att skrämma bort vilda djur, hundar för att vakta tamdjur, vallning eller förändrad djurhållning, liksom främjande av förbättrade förhållanden i livsmiljöerna eller förbättrade bytespopulationer för den berörda arten) vara ett lämpligt alternativ till användningen av undantag enligt artikel 16.1 b. Andra förebyggande åtgärder, såsom spridning av vetenskapligt baserad information med målet att minska konflikter (till exempel djurhållningsmetoder eller mänskligt beteende) kan ingå i de lämpliga alternativen till användningen av den typ av metoder där djuret dödas enligt undantagen i artikel 16.1 b och c.

(3-52) När man förvissas sig om huruvida det finns en annan lämplig lösning för en specifik situation bör alla ekologiska, ekonomiska och sociala för- och nackdelar övervägas så att man kan hitta det optimala alternativet för det specifika fallet. Denna **analys av för- och nackdelar** bör beakta de potentiellt negativa effekterna av de möjliga lösningarna liksom alternativ och verktyg för att undanröja eller minimera alla negativa effekter. Det nettoresultat som följer av att man löser problemet, samtidigt som bieffekter undviks eller minimeras, bör sedan viktas mot effekterna av ett undantag, där hänsyn tas till direktivets övergripande mål.

(3-53) I samband med att undantag beviljas ankommer det på de behöriga nationella myndigheterna, såsom nämnts tidigare – med hänsyn till 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 med iakttagande av de förbud som uppställs i livsmiljödirektivet¹³³.

(3-54) I exempelvis mål C-674/17 ansåg EU-domstolen att enbart förekomsten av en olaglig aktivitet såsom tjuvjakt eller de svårigheter som är förenade med genomförandet av kontroller av densamma inte räcker för att befria en medlemsstat från att säkerställa skyddet av arten i enlighet med bilaga 4 till habitatdirektivet. I en sådan situation ankommer det på medlemsstaten att prioritera dels en strikt och effektiv kontroll av den olagliga aktiviteten, dels genomförandet av åtgärder som inte medför att förbuden i artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i nämnda direktiv åsidosätts¹³⁴.

(3-55) Det är bara när det på ett godtagbart sätt kan visas att de potentiella lösningarna inte är lämpliga, antingen på grund av att de inte kan lösa det specifika problemet eller inte är tekniskt genomförbara, och när övriga villkor också uppfylls, som användningen av undantaget är motiverad.

Om en åtgärd till viss del är lämplig, även om den inte tar itu med problemet i tillräckligt hög grad men ändå kan minska eller mildra problemet, bör denna dock genomföras först. Undantag för ingripanden där djuret dödas kan bara motiveras för det kvarstående problemet, om inga andra metoder är möjliga, men de måste stå i proportion till det problem som kvarstår efter det att åtgärder utan dödlig utgång har vidtagits.

(3-56) Arbetet med att förvissa sig om huruvida ett annat alternativ är olämpligt bör baseras på en väldokumenterad bedömning av alla möjliga alternativ som finns tillgängliga, som inbegriper deras effektivitet, baserat på bästa tillgängliga fakta och uppgifter. Bedömningen av lösningar måste vara balanserad i ljuset av det övergripande målet om att upprättbehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos den berörda arten av gemenskapsintresse (den måste därför ta hänsyn till bevarandestatusen, inverkan av ytterligare oavsiktligt eller olagligt avlägsnande av exemplar och den berörda populationens utsikter). Bedömningen måste också beakta huruvida kostnaderna är proportionerliga. Den ekonomiska kostnaden kan dock inte vara den enda avgörande faktorn när man alternativa lösningar analyseras. Lämpliga

133 C-674/17 punkt 51.

134 C-674/17, punkt 48.

alternativa lösningar får i synnerhet inte avvisas från redan från början med hänvisning till att de skulle vara för dyra¹³⁵.

(3-57) I varje fall **måste beviljande av undantag enligt artikel 16 vara en sista utväg**¹³⁶. Den väsentliga gemensamma egenskapen hos alla undantagssystem är att det måste vara underordnat alla andra krav som fastställs i direktivet i bevarandesyfte.

(3-58) Samma förhållningssätt gäller för tolkningen av termen "lämplig". Med tanke på undantagssystemets exceptionella karaktär och medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 4.3 i EU-fördraget om att hjälpa EU att fullgöra sitt uppdrag kan ett undantag bara beviljas på grundval av objektiv bevisning för att det inte finns någon annan lämplig lösning¹³⁷.

(3-59) Generaladvokaten i mål C-342/05 klargjorde att proportionalitetsprincipen, enligt vilken¹³⁸ en åtgärd "inte genomförs om ändamålet kan uppnås med mindre ingripande medel, alltså genom en annan tillfredsställande lösning i enlighet med artikel 16.1 i direktivet". "En annan lösning vore emellertid inte tillfredsställande enbart om undantagets mål skulle kunna uppnås i lika hög grad, utan det gäller också att de olägenheter som undantaget vållar skall vara orimliga i förhållande till de eftersträlvade målen och proportionerliga med den andra lösningen."

(3-60) **Fastställandet av huruvida ett alternativ är lämpligt i en viss situation måste grundas på objektivt verifierbara faktorer, såsom vetenskapliga och tekniska överväganden.** Mot bakgrund av undantagssystemets exceptionella karaktär kan ett undantag vara befogat endast om det objektivt kan visas att någon annan vid första anblicken lämplig lösning inte kunde tillämpas¹³⁹. Kravet om att allvarligt överväga andra lösningar är uppenbarligen extremt viktigt. Medlemsstaterna har begränsat utrymme för skönsmissiga bedömningar, och om det finns en annan lösning måste alla argument om att den inte är lämplig vara övertygande. Domen i mål C-182/02 visar den restriktiva ståndpunkt som domstolen intagit för undantag enligt fågeldirektivet. För att ta reda på om det fanns en lämplig lösning bedömde domstolen både "behovet" av undantaget och dess "syfte"¹⁴⁰.

Denna dom bekräftar vikten av att styrka att det föreligger tvingande skäl till att motivera ett undantag¹⁴¹. **En annan lösning kan inte anses vara olämplig endast om den skulle orsaka större olägenheter för eller tvinga de som gynnas av undantaget att förändra sitt beteende.** I detta avseende ansågs argument som baseras på "djupt förankrade förfaranden" eller "historiska eller kulturella traditioner"¹⁴²

135 Se till exempel proportionalitetsprincipen mot bakgrund av artikel 6, Kommissionens tillkännagivande C(2018) 7621 final, *Förvaltning av Natura 2000-områden – Bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet (92/43/EEG)*, s. 55.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1548663172672&uri=CELEX:52019XC0125(07)).

136 Se punkt 33 i generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-10/96.

137 Enligt generaladvokaten i mål C-10/96 kan detta begrepp "tolkas så, att det innebär en lösning av det särskilda problem som de nationella myndigheterna har att lösa, en lösning som samtidigt innebär att de i direktivet uppställda förbudet så långt det är möjligt iakttas. Ett undantag kan enbart tillåtas då någon annan lösning som inte innebär ett åsidosättande av dessa förbud kan tillämpas."

138 Se punkterna 24–27 i generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-342/05.

139 Se även punkt 39 i generaladvokatens förslag till avgörande i mål C-10/96.

140 Ligue pour la protection des oiseaux and Others/Premier ministre och ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C-182/02, punkt 16.

141 Se även domen av den 15 december 2005, kommissionen/Finland, mål C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770, punkterna 18–46.

142 Dom av den 9 december 2004, kommissionen/Spanien, mål C-79/03, ECLI:EU:C:2004:782, punkt 27. Se även generaladvokatens förslag till avgörande av den 7 november 1996 i mål C-10/96, ECLI:EU:C:1996:430, punkt 36: "Artikel 9 tillåter enligt sin lydelse endast undantag 'om det inte finns någon annan lämplig lösning' men inte om förbudet endast skulle orsaka olägenheter för dem som påverkades och kräva att de ändrade sina vanor [...]". "Det är inom området för miljöskydd som vissa kategorier av personer kan bli tvungna att ändra sitt handlande för det allmännas bästa. Ett exempel på detta är att 'tenderie' eller 'fångst av fåglar för rekreationsändamål' [...] avskaffas". Att sådan verksamhet

fråga om jaktmetoder vara otillräckliga för att motivera behovet av att göra undantag från fågeldirektivet. Samma följdriktighet gäller undantag enligt habitatdirektivet.

(3-61) Dessutom måste den lösning som slutligen väljs, även om den inbegriper ett undantag, på ett objektivet sätt begränsas i den utsträckning som krävs för att åtgärda det specifika problemet eller den specifika situationen¹⁴³. Detta innebär att **undantagen måste vara begränsade sett till tid, plats, antal** individer som berörs, specifika individer som berörs, auktoriserade personer etc. Behovet av att begränsa ett undantag till den utsträckning som krävs för att lösa problemet bekräftades på nytt i mål C-10/96 om den jämförbara bestämmelsen i artikel 9 i fågeldirektivet¹⁴⁴. Enligt domstolen måste antalet individer som omfattas av undantaget "bestämmas efter vad som är objektivet nödvändigt för att komma till rätta med dessa olägenheter." Denna gräns skiljer sig från uttrycket "begränsad mängd" i artikel 16.1 e, som är det sammanlagda "tak" när detta särskilda undantag tillämpas¹⁴⁵.

3.2.3 TEST 3: Hur påverkar ett undantag bevarandestatusen?

I linje med den harmoniserade rapporteringsram som avses i artikel 17 i direktivet utvärderas den övergripande bevarandestatusen för en art i en medlemsstat på biogeografisk nivå i varje medlemsstat. Men för att utvärdera inverkan av ett specifikt undantag bör detta ske på lägre nivå (t.ex. plats, populationsnivå) för att vara meningsfull med avseende på det specifika undantaget.

(3-62) Enligt artikel 16.1 får undantag inte försvåra "upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde". Genomförandet av denna bestämmelse bör inkludera en bedömning i två steg: För det första, en bedömning av bevarandestatusen hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde (och möjligtvis bortom nationella gränser om bestånden delas med angränsande länder) och för det andra, en utvärdering av undantagets inverkan på bevarandestatusen hos den eller de specifika bestånd som berörs. För tydlighetens skull definieras "bestånd" här som en grupp individer av samma art som lever i ett avgränsat geografiskt området vid samma tidpunkt och som (potentiellt) förökar sig med varandra (dvs. delar samma genpool)¹⁴⁶.

3.2.3 a) Bedömningens omfattning

(3-63) Bedömningen går vidare med den nivå som bör beaktas för utvärderingen av huruvida inverkan av ett undantag är skadlig, saknar effekt eller skulle kunna vara positiv för en arts bevarandestatus. En arts bevarandestatus måste slutligen beaktas i hela dess naturliga utbredningsområde, enligt artikel 1 i. I diskussioner med habitatkommittén enades man om att med avseende på rapporteringen enligt artikel 17 (i samband med artikel 11) bör bevarandestatusen bedömas på biogeografisk nivå i varje medlemsstat. Detta skulle i slutändan göra det möjligt att sammanställa information för hela biogeografiska regioner över EU. Information om arts bevarandestatus inom en

kan vara 'hävdvunnen' eller en del av en 'historisk och kulturell tradition' är inte tillräckligt för att motivera ett undantag från direktivet".

143 Se punkterna 21–22 och 26–27 i domen.

144 Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL och Société d'études ornithologiques AVES ASBL/Région Wallonne, mål C-10/96.

145 I linje med punkt 3.4.12 i vägledningen om jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar.

146 För definitionen av "utbredningsområde" och "bestånd", se även *Reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines* för perioden 2013–2018, s. 29f.

https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17.

specifik biogeografisk region i en medlemsstat är därför mycket relevant när man överväger ett undantag.

(3-64) **En bedömning av effekterna av ett specifikt undantag kommer i de flesta fall att behöva utföras på en lägre nivå** än den biogeografiska regionen för att vara meningsfull ur miljösynpunkt. En användbar nivå kan vara (det lokala) beståndet. Lydelsen i artikel 16, som nämner *”bestånden av de berörda arterna”*, bekräftar denna tolkning.

Strategin måste naturligtvis anpassas efter arten i fråga: Den samlade verkan av att döda individer av ett stort rovdjur som rör sig över stora områden kommer att behöva utvärderas på populationsnivå (gränsöverskridande nivå i tillämpliga fall¹⁴⁷), medan effekten av att förstöra en parningsplats i ett relativt fragmenterat groddjurshabitat kan utvärderas bättre på en specifik plats eller på metapopulationsnivå¹⁴⁸.

Enligt fast rättspraxis måste undantagen tillämpas proportionerligt för att uppfylla precisa krav och bemöta specifika situationer¹⁴⁹. Bedömningarna på lägre nivå är vanligtvis mycket viktiga, eftersom undantagen måste bemöta specifika problem och tillhandahålla lämpliga lösningar. Undantag måste därför **beviljas för en specifik plats eftersom deras huvudsakliga effekt uppstår på lokal nivå**. Bedömningen på en lägre nivå måste sedan jämföras med situationen på bredare nivå (t.ex. biogeografisk, gränsöverskridande eller nationell nivå) för att få en heltäckande bild av situationen.

I sin dom i mål C-674/17 om undantag för vargar följer EU-domstolen detta resonemang genom att uppge att, innan undantag beviljas, måste de nationella myndigheterna **bedöma bevarandestatusen hos bestånden av den berörda arten och den inverkan som de planerade undantagen kan ha på lokal nivå och på riksomfattande nivå i medlemsstaten** eller, i tillämpliga fall, på den berörda biogeografiska regionnivån i fråga, om medlemsstatens gränser sträcker sig över flera biogeografiska regioner eller om artens naturliga utbredningsområde kräver detta, och i den mån det är möjligt på ett gränsöverskridande plan. EU-domstolen klargjorde att *”Det är [...] 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. (...) [K]onsekvenserna av ett sådant undantag [kommer] vanligtvis bli mest påtagliga i det lokala område som omfattas av undantaget. Bevarandestatusen hos ett bestånd på nationell eller biogeografisk nivå påverkas dessutom av de sammanlagda konsekvenserna av de olika undantag som påverkar lokalområdena”*¹⁵⁰. *”Ett sådant undantag kan således inte beviljas utan att en bedömning har gjorts av bevarandestatusen hos bestånden av den berörda arten och den inverkan som det planerade undantaget kan ha på bevarandestatusen för den aktuella arten på lokal nivå och på riksomfattande nivå i medlemsstaten 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”*¹⁵¹. *”[Det kan] däremot inte godtas att det vid denna bedömning ska tas hänsyn till den del av det berörda*

147 När det gäller arter med gränsöverskridande populationer som migrerar över EU:s gränser bör det övergripande naturliga utbredningsområdet för dessa arter beaktas där detta är möjligt eller genomförbart.

148 En metapopulation består av en grupp rumsligt separerade bestånd av samma art som interagerar på någon nivå. Termen *”metapopulation”* myntades av Richard Levins 1969 för att beskriva en populationsdynamikmodell för skadeinsekter på åkrar, men begreppet har oftast använts för arter i naturligt eller konstgjort fragmenterade livsmiljöer.

149 Se särskilt kommissionen/Österrike, mål 247/85, punkt 7; domen av den 8 juli 1987, kommissionen/Italien, mål 262/85, punkt 7; WWF Italy/Regione Veneto, mål C-118/94, punkt 21 och C-674/17, punkt 41.

150 C-674/17, punkt 59.

151 C-674/17, punkt 61.

beståndets naturliga utbredningsområde som omfattar vissa delar av ett territorium i tredje land som inte är skyldigt att strikt skydda de arter som är av unionsintresse”¹⁵².

(3-65) När befogenheten att bevilja undantag finns på subnationell nivå (t.ex. beviljas av en regional myndighet) är det nödvändigt att samordna och ha **översikt och utöva tillsyn** över vilka undantag som beviljas på medlemsstatsnivå (och även utanför de nationella gränserna när det rör sig om gränsöverskridande populationer) för att undvika risken för att de sammanlagda undantagen leder till skadliga konsekvenser för bevarandestatusen för de berörda arterna inom deras (naturliga) utbredningsområde (se även 3.1.2).

3.2.3 b) Undantag och deras inverkan på bevarandestatusen

Nettoresultatet av ett undantag ska sakna effekt eller vara positivt för en arts bevarandestatus. Kompensationsåtgärder kan under vissa omständigheter användas för att kompensera för t.ex. hur ett undantag påverkar parningsplatser och rastplatser, men ersätter eller minskar inte behovet av att klara något av de tre testen. Bevarandeplaner för arter är inte obligatoriska men de rekommenderas eftersom de hjälper till att säkerställa att undantagen beviljas i linje med direktivets mål.

(3-66) Såsom påpekas i tillämplig rättspraxis från EU-domstolen¹⁵³ krävs “[e]nligt artikel 16.1 i direktivet [...] att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde”. Varken beviljandet av undantag för arter med ogynnsam bevarandestatus eller användningen av kompensationsåtgärder tas uttryckligen upp i direktivet. Genom att tolka och genomföra bestämmelsen i artikel 16.1 på ett sätt som sätter fokus på att uppnå det övergripande målet om gynnsam bevarandestatus kan båda begreppen dock införlivas i tolkningen, under förutsättning att uppnåendet av detta mål inte äventyras på något sätt.

(3-67) En gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde är i princip en nödvändig förutsättning för att bevilja ett undantag¹⁵⁴. I mål C-342/05 ansåg domstolen¹⁵⁵, efter att ha fastställt att vargens bevarandestatus i Finland inte var gynnsam, ändå att det är möjligt att bevilja undantag för att döda vargindivider ”i särskilda fall” och ”när det vederbörligen har konstaterats att detta inte kan förvärra den ogynnsamma bevarandestatusen hos de aktuella bestånden eller förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa”. Att fälla ett begränsat antal individer kan ha en försumbar effekt på det eftersträvade syftet i artikel 16.1 i nämnda direktiv, nämligen att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus hos vargstammen i dess naturliga utbredningsområde. Ett sådant undantag skulle således kunna sakna effekt för den berörda arten. Om den berörda artens bevarandestatus inte är gynnsam kan därmed ett undantag endast beviljas om det motiveras med att det rör sig om exceptionella omständigheter och endast om bevarandestatusen inte förvärras och dess återställande till en gynnsam status inte förhindras (saknar effekt), och under förutsättning att alla andra erfordrade villkor enligt artikel 16 också uppfylls. I mål C-

152 C-674/17, punkt 60.

153 Se särskilt domen av den 10 maj 2007, kommissionen/Republiken Österrike, mål C-508/04, punkt 115, samt domen av den 14 juni 2007, kommissionen/Finland, mål 342/05, punkt 28.

154 Se särskilt kommissionen/Republiken Österrike, mål C-508/04, punkt 115, och kommissionen/Finland, mål 342/05, punkt 28.

155 Domen av den 14 juni 2007, kommissionen/Finland, mål 342/05, ECLI:EU:C:2007:341, punkt 29.

342/05 konstaterade domstolen att undantag i själva verket beviljades av de berörda nationella myndigheterna "utan att först bedöma artens bevarandestatus, utan att noggrant och tillräckligt motivera avsaknaden av andra lämpliga lösningar och utan att exakt identifiera de vargar som orsakade de allvarliga skadorna och som fick skjutas". Dessutom uppgav domstolen att "[s]ådana beslut som dels inte fattats på grundval av en bedömning av hur den tillåtna jakten på varg påverkar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa populationer i deras naturliga utbredningsområde, dels inte innehåller en noggrann och tillräcklig motivering beträffande avsaknaden av andra lämpliga lösningar strider mot artikel 16.1 i livsmiljödirektivet"¹⁵⁶. I mål C-674/17 betonade EU-domstolen att ovannämnda bedömning av de planerade undantagens konsekvenser för den gynnsamma bevarandestatusen måste utföras mot bakgrund av försiktighetsprincipen¹⁵⁷. Med andra ord, "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"¹⁵⁸.

En liknande strategi bör följas när den berörda artens bevarandestatus är okänd. I detta fall är det omöjligt att säkerställa vilken inverkan undantaget skulle ha på bevarandestatusen, vilket innebär att undantaget inte får beviljas.

(3-68) Naturligtvis är det så att ju mindre gynnsam bevarandestatusen och bevarandetrenden är, ju mindre sannolikt är det att ett undantag kan motiveras, förutom under de mest exceptionella omständigheterna.

Det står också klart att denna strategi för undantag bör genomföras inom en tydlig och välutvecklad ram av åtgärder för bevarande av arter. Återigen (på samma sätt som skyddsåtgärderna) är en arts bevarandestatus det viktigaste övervägande som ska beaktas när man bedömer och motiverar användningen av undantag. Det är därför viktigt att inte bara ta hänsyn till den nuvarande bevarandestatusen, utan att även undersöka hur den förändras.

(3-69) När det gäller den nuvarande bevarandestatusen för den berörda arten kan tillståndet för och skicket på det lokala beståndet av en art i ett visst geografiskt område definitivt skilja sig från den övergripande bevarandestatusen för populationen i den biogeografiska regionen i medlemsstaten (eller till och med det naturliga utbredningsområdet). Därför bör bevarandestatusen på alla nivåer vara känd och bedömas ordentligt innan man beslutar om att utfärda ett undantag eller inte.

(3-70) Inget undantag kan beviljas om det – på någon nivå – försämrar bevarandestatusen eller uppnåendet av en gynnsam bevarandestatus för en art. Med andra ord gäller att om ett undantag sannolikt har betydande negativa konsekvenser för den berörda populationen (eller denna populations utsikter) eller till och med på en lokal population inom en medlemsstat, ska den berörda myndigheten inte bevilja det. **Nettoresultatet av ett undantag ska sakna effekt eller vara positivt för artens relevanta populationer.**

(3-71) När uppgifterna inte är tillräckligt robusta och tillförlitliga för att styrka att bevarandestatusen är gynnsam och/eller för att säkerställa att undantaget inte påverkar bevarandestatusen negativt bör försiktighetsprincipen (som kräver att bevarandemålen ska ha företräde om ovisshet råder) tillämpas och inga undantag beviljas. Såsom EU-domstolen uppgav i mål C-674/17 ska "[d]et [...] i detta sammanhang även understrykas att det följer av försiktighetsprincipen i artikel 191.2 i EUF-fördraget att om

156 C-342/05, punkterna 30–31.

157 C-674/17, punkterna 68–69.

158 C-674-17, punkt 66.

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 undantaget¹⁵⁹.”

(3-72) Om artens skick och tillstånd skiljer sig på de olika geografiska nivåerna bör bedömningen först beakta den lokala populationsnivån, och sedan hur undantaget påverkar populationen i den biogeografiska regionen, med hänsyn tagen till även de samlade konsekvenserna av andra undantag på samma art i den biogeografiska regionen.

3.3 Ytterligare överväganden

(3-73) Vid bedömningen av om ett undantag kan skada upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av arterna bör man också titta på i synnerhet följande delar:

- a) Om de nödvändiga (lämpliga, effektiva och verifierbara) åtgärderna fastställs, genomförs och verkställs på ett effektivt sätt för en art i en medlemsstat för att säkerställa strikt skydd av denna och att den uppnår en gynnsam bevarandestatus.
- b) Att undantaget inte strider mot de nödvändiga åtgärderna, gör dem ineffektiva eller gör att de saknar effekt.
- c) Att inverkan (inklusive de samlade konsekvenserna) av undantagen noga övervakas och lärdomar dras för framtiden.

3.3.1 Den roll som spelas av handlingsplanerna för arter

(3-74) För att säkerställa att undantagen används på rätt sätt, som en del av ett strikt skyddssystem, kan man **upprätta och genomföra omfattande handlingsplaner för arter eller bevarande-/förvaltningsplaner**, trots att dessa inte krävs i direktivet. Målet med dessa planer bör vara att skydda arten och återställa eller upprätthålla dess gynnsamma bevarandestatus. De bör inte bara inkludera de nödvändiga åtgärderna enligt artikel 12, utan även åtgärder för att stödja eller återställa populationens livskraft, dess naturliga utbredningsområde och artens livsmiljöer. Planerna kan sedan utgöra en användbar grund, och fungera som en vägledande ram, för beviljande av undantag, under förutsättning att undantagen ändå beviljas från fall till fall, att alla övriga villkor i artikel 16 uppfylls och att det har bevisats att undantaget inte skadar eller försämrar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av den berörda arten.

(3-75) Undantag för att förhindra allvarliga skador på grödor eller egendom kan vara mindre effektiva när det gäller att lösa problemet på lång sikt, om de genomförs oberoende av andra åtgärder som rör arten. Om de åtföljs av vissa andra åtgärder (dvs. lösningar som inte innebär att djuret dödas, förebyggande åtgärder, incitament, kompensation etc.), inom ramen för en plan för bevarande/förvaltning av arten, som en del av ett strikt skyddssystem, skulle undantagen kunna bli mycket mer effektiva. Under sådana förhållanden skulle en plan för bevarande/förvaltning av arten, om den genomförs på rätt sätt, kunna utgöra en lämplig ram för att bevilja undantag i linje med målen i direktivet. Sådana planer måste naturligtvis uppdateras regelbundet mot bakgrund av förbättrade kunskaper och övervakningsresultat.

159 C-674/17, punkt 66.

(3-76) För att fastställa en ram för beviljande av undantag bör planerna för bevarande/förvaltning av arter baseras på **robusta och uppdaterade vetenskapliga uppgifter** om artens bevarandestatus och bevarandetrender. Den bör ha som huvudsakligt mål att upprätthålla eller återställa artens gynnsamma bevarandestatus (genom att specificera vilka villkor som ska uppfyllas för detta mål). Planerna bör inkludera en solid och heltäckande bedömning av alla relevanta hot mot och tryck på arten, liksom en analys av de befintliga dödstalen, antingen av naturliga orsaker eller orsakade av människan, t.ex. olagligt dödande (tjuvjakt) eller oavsiktligt infångande och dödande.

(3-77) På grundval av bästa tillgängliga uppgifter och gedigna vetenskapliga bedömningar och övervakningssystem skulle planerna för bevarande/förvaltning av arter sedan kunna innehålla en samstämmig uppsättning åtgärder som ska genomföras och övervakas för att säkerställa att den berörda populationens bevarandestatus uppnås eller upprätthålls. Det är endast under dessa omständigheter som planerna för bevarande/förvaltning av arter skulle kunna utgöra en lämplig ram för beviljande av undantag, som i sin tur kan hjälpa till att förenkla förfarandet för att bevilja varje specifikt undantag, under förutsättning att alla erforderade villkor enligt artikel 16 också uppfylls.

3.3.2 Konsekvensbedömning av planer/projekt och artskydd

(3-78) De specifika bestämmelserna och förfarandena enligt artikel 16 måste också följas i händelse av en plan eller ett projekt som kan påverka en skyddad art i EU och är föremål för bedömningsförfarandena enligt artikel 6.3 i habitatdirektivet eller MKB- eller SMB-direktiven. I detta fall kan de konsekvensbedömningsförfaranden som utförs för planer och projekt användas för att bedöma inverkan på kraven enligt artikel 12 och för att verifiera huruvida villkoren för ett undantag enligt artikel 16 uppfylls.

Detta skulle till exempel vara relevant om uppförandet och/eller genomförandet av ett projekt sannolikt kommer att medföra att parningsplatser eller rastplatser skadas eller förstörs eller att någon av de arter som anges i bilaga 4 a störs i projektområdet.

Under sådana omständigheter måste det bedömas

- om några av de arter som förtecknas i bilaga 4 a till habitatdirektivet finns i projektområdet,
- om några av de parningsplatser eller rastplatser för de arter som förtecknas i bilaga 4 a till habitatdirektivet finns i projektområdet,
- om några av dessa arter och/eller deras parningsplatser eller rastplatser kommer att "påverkas" (dödas, störs, skadas etc.) av uppförandet och/eller genomförandet av projektet och, om så är fallet,
- om kraven i artikel 16 är uppfyllda.

(3-79) Först när ovannämnda kontroller utförs kan ett undantag enligt artikel 16 beviljas och projektet kan lagenligen genomföras (efter att ha erhållit tillstånd). Om exempelvis en parningsplats för en art enligt bilaga 4 a finns i området och kommer att förstöras av uppförandet eller genomförandet av projektet skulle ett godkännande av projektet utgöra en överträdelse av artikel 12, såvida inte ett undantag enligt artikel 16 beviljas och villkoren för att utfärda ett undantag uppfylls.

(3-80) När projekt sannolikt kommer att medföra avsevärd påverkan på Natura 2000-platser, antingen var för sig eller i kombination med andra planer eller projekt, måste de bli föremål för en lämplig bedömning enligt artikel 6.3 i direktivet, som också innebär att kontrollerna i ovannämnda lista ska utföras och följas upp enligt vad som är lämpligt.

För projekt som inte omfattas av artikel 6.3 eftersom de sannolikt inte kommer att ha några betydande konsekvenser för Natura 2000-områden, antingen var för sig eller i kombination med andra planer eller projekt, kan medlemsstaterna anpassa de befintliga förfarandena för att uppfylla kraven i artiklarna 12 och 16. Detta innebär att kontrollerna i listan ovan kan byggas in i de bedömningar som ingår i beslutsprocesserna på olika nivåer i en medlemsstat, inklusive beslut om planerad markanvändning eller miljökonsekvensförfaranden för program, planer och projekt.

Det bakomliggande syftet är att på ett korrekt och direkt sätt identifiera vilka konsekvenser ett projekt kommer att ha, bland annat för de skyddade arter som anges i bilaga 4 a till habitatdirektivet och deras livsmiljöer, innan projektet genomförs. MKB-förfarandet kan användas för detta ändamål.

(3-81) Genom att samordna rättsliga förfaranden kan man eventuellt undvika rättsliga konsekvenser. När en begäran om tillstånd för ett projekt som omfattas av MKB-direktivet tas emot ska man idealiskt inleda en miljökonsekvensbedömning (åtminstone en behovsbedömning) så att alla potentiella konsekvenser kan identifieras. Behovet av undantag kan därmed identifieras direkt och det kan bedömas huruvida kraven i artikel 16 i habitatdirektivet kan uppfyllas. Om så är fallet kan tillståndet då beviljas tillsammans med undantaget. Om projektet behöver ändras på grund av resultaten av miljökonsekvensbedömningen kan undantaget baseras på det modifierade projektet.

Den miljökonsekvensbedömning som utförs efter ansökan om det kombinerade tillståndet ska idealiskt omfatta alla relevanta konsekvenser för miljön (inklusive inverkan på de arter som anges i bilaga 4 a till habitatdirektivet och deras parningsplatser eller rastplatser), som kan hanteras när tillståndet beviljas. Detta kan exempelvis uppnås genom att fastställa villkor som minskar de negativa effekterna och/eller genom att bevilja undantag från vissa lagstadgade förbud, om de uppfyller villkoren för undantagen.

(3-82) Trots att det enligt artiklarna 12 och 16 i habitatdirektivet inte är obligatoriskt att utföra ovannämnda kontroller inom ramen för en lämplig bedömning enligt artikel 6.3 i habitatdirektivet, eller som en del av MKB-förfarandet, är detta det bästa sättet att säkerställa att artiklarna 12 och 16 i habitatdirektivet uppfylls. MKB-förfarandet kan identifiera påverkan på arter som förtecknas i bilaga 4 till habitatdirektivet och som berörs av ett projekt, liksom de potentiella konsekvenserna av projektet i händelse av att det överträder något av förbuden i artikel 12 i habitatdirektivet. Att utföra konsekvensbedömningen, inklusive det många samråd som krävs innan ett undantag beviljas och före byggarbetet inleds, är den metod som är att föredra, eftersom detta gör det lättare att samordna beslutsfattandet

3.3.3 Kompensationsåtgärdernas roll (undantag från artikel 12.1 d)

(3-83) Kompensationsåtgärder kan bli aktuella för motiverade undantag, nämligen från artikel 12.1 d, dvs. när parningsplatser och rastplatser skadas eller förstörs. Beroende på arternas biologi, ekologi och beteenden kan sådana åtgärder fungera bra för vissa arter men inte för andra.

Till skillnad från begränsningsåtgärder avser kompensationsåtgärder inte den verksamhet som innebär att en parningsplats eller en rastplats skadas eller förstörs. Dessa åtgärder är avsedda att kompensera för specifika negativa konsekvenser för en parningsplats eller på en rastplats som inte i något fall försämrar bevarandestatusen hos

den berörda arten. Helst bör kompensationsåtgärderna matcha de negativa effekterna för parningsplatsen eller rastplatsen, och ha inrättats och vara i kraft innan de negativa konsekvenserna uppstår.

(3-84) Kompensationsåtgärder nämns inte i artikel 16 och är därför inte obligatoriska. De kan inte heller berättiga eller kompensera för en överträdelse av artikel 12, men kan användas för att försöka säkerställa efterlevnad med kravet i artikel 16.1, om att bevarandestatusen hos den berörda arten inte får försämrans.

Kompensationsåtgärderna ska idealiskt

- i) kompensera för verksamhetens negativa konsekvenser för arternas parningsplatser och rastplatser, under de specifika omständigheterna (på lokal populationsnivå),
- ii) ha goda chanser att lyckas och vara baserade på bästa praxis,
- iii) förbättra arternas utsikter att uppnå gynnsam bevarandestatus,
- iv) vara i kraft före eller senast när en parningsplats eller rastplats börjar skadas eller förstöras.

(3-85) När kompensationsåtgärder utförs på detta sätt kan de garantera att inga övergripande skadliga konsekvenser uppstår för arternas parningsplatser och rastplatser, antingen på populationsnivå eller på biogeografisk nivå. **Dessa ersätter dock inte och minskar inte behovet av att undantag enligt artikel 16 ska klara de tre test som nämns ovan.** Detta innebär att antagandet av ett kompensationsystem inte kan användas för att kringgå behovet av ett undantag och behovet av att klara samtliga tre test som beskrivs i kapitel 3.2.

3.3.4 Undantag som omfattar flera arter

(3-86) Vissa projekt (t.ex. stora allmännyttiga infrastrukturprojekt, såsom transportnät) kan påverka flera av arterna i bilaga 4. I dessa fall ska inverkan på **var och en** av de påverkade arterna bedömas och, baserat på denna information, ska en översikt över den övergripande inverkan sammanställas så att den bästa lösningen kan väljas. Lösningarna måste också klara samtliga tre test. Det räcker inte att bara ange vilka arter som potentiellt kan påverkas utan att gå vidare med en bedömning av problemens omfattning och hitta sätt att undvika dem.

3.3.5 Tillfälliga verksamheter: hantera kolonisering av områden under utveckling av arter som förtecknas i bilaga 4

(3-87) Det händer att markexploatering som redan har erhållit tillstånd (till exempel uppförande av ny infrastruktur som vägar, hus etc. eller aktiv täktverksamhet) medför att det skapas nya gynnsamma livsmiljöer som koloniserats av arter som förtecknas i bilaga 4 till direktivet. Sådana typiska naturinslag, till exempel på täkter, kan inbegripa nya dammar (som uppskattas av groddjur och trollsländor), områden med bar jord, sand och grus (som lockar till sig insekter och fåglar), pionjärgräs (som lockar till sig insekter och fåglar) och stenrösen (som uppskattas av fåglar och solitärbin), liksom skapandet av områden som erbjuder en skyddad plats (för reptiler, groddjur och insekter).

Eftersom det strikta skyddet enligt artikel 12 inte gör någon skillnad mellan tillfälliga (t.ex. upp till 5–10 år) eller permanenta, konstgjorda eller naturligt skapade miljöer, måste de skyddade djur- eller växtarter som förtecknas i bilaga 4 och som börjar uppehålla sig på en ny plats som är ett resultat av godkänd markutveckling **också anses omfattas av skyddsbestämmelserna** i artikel 12.

(3-88) Tillämpningen av det strikta skyddssystemet enligt artikel 12 på sådana fall kan vara mycket utmanande för projektledarna och markägarna som, på grund av arbetets karaktär, kan behöva ta bort dessa "tillfälliga" livsmiljöer för att gå vidare med arbetet. Att ta bort dessa livsmiljöer, antingen under förberedelsen, driften eller avvecklingen av ett projekt, kräver ett undantag enligt artikel 16.1 om villkoren uppfylls (se nedan).

Utan rättslig visshet om att området i fråga legitimt får användas som planerat för det godkända ändamålet kan markägare eller projektledare vilja förhindra att skyddade arter tar sig in (till exempel genom att använda bekämpningsmedel eller jordbearbetning) under den mellanperiod då marken inte aktivt utnyttjas, för att undvika ytterligare bördor, restriktioner eller begränsningar hör ihop med närvaron av skyddade arter som inte fanns på deras mark från början. Detta kan utgöra en förlorad möjlighet eftersom alla ytterligare tillfälliga livsmiljöer som inte annars skulle ha funnits i det berörda området, under vissa omständigheter, kan bidra till direktivets mål på ett positivt sätt.

(3-89) För att tillhandahålla denna rättssäkerhet och därigenom ett incitament att göra det möjligt att skapa eller underhålla tillfälliga naturområden, kan exploatörer **ansöka om ett undantag enligt artikel 16 tidigt under planeringsprocessen**, när de skyddade arterna ännu inte har koloniserat området men där man med viss säkerhet kan förvänta sig en sådan kolonisering (exempelvis när arterna redan finns i närområdet). Denna form av förhandsundantag tillåter att man tar bort de tillfälliga naturinslagen i linje med vad projektutvecklingen kräver. De rättsliga standarderna för sådana undantag kan dock inte vara lägre än de för undantagen för de skyddade arter som redan uppehåller sig där, samt för deras livsmiljöer, och måste ändå uppfylla alla villkor i artikel 16. Detta innebär bland annat att de undantag som beviljas innan den koloniserande arten eller dess livsmiljö faktiskt etablerar sig på ett klart och tydligt sätt måste specificera de mål som åberopas till stöd för ett undantag¹⁶⁰.

(3-90) **Det är därför viktigt att ansökningar om ett undantag enligt artikel 16 föregås av en fullständig inventering av området**, där man strävar efter att upptäcka alla skyddade arter, inte bara inom projektområdet utan även i närområdet. Detta säkerställer att alla "förutsägbara" arter i bilaga 4 identifieras tillsammans med deras mängd och sannolikheten för att de koloniserar projektområdet. Beslutet enligt artikel 16 kan sedan användas för att fastställa villkoren för upprätthållande av den fortsatta ekologiska funktionaliteten i arternas livsmiljö i händelse av att den nykoloniserade livsmiljön inom projektområdet måste tas bort för genomförandet av det projekt/den verksamhet som har tillstånd. Detta skulle till exempel kunna innebära att man skapar och skyddar liknande livsmiljöer utanför projektområdet och flyttar arterna från projektområdet till dessa livsmiljöer, tillsammans med långsiktig övervakning. Såsom gäller för alla undantag måste det korrekta genomförandet också verifieras och dokumenteras.

(3-91) Undantag som rör tillfälliga naturområden enligt beskrivningen ovan kräver en objektiv motivering, baserat på ett av skälen i artikel 16.1. En möjlighet är att basera undantaget på de skäl som anges i artikel 16.1 a, som motiverar ett undantag "[f]ör att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer". Bestämmelsens lydelse är inte begränsad till undantag som beviljas för att skydda en växt- eller djurart mot andra konkurrerande skyddade arter. Lydelsen kan tolkas på så sätt att den också tillåter ett undantag från det strikta skyddssystemet för en skyddad art för dess egen skull. Bestämmelsen kräver att **undantaget måste innebära ett mervärde för den berörda arten**. Detta skulle innebära att artikel 16.1 a blir tillämplig om man kan visa att en nettofördel för den berörda arten endast kan uppstå om undantaget beviljas.

(3-92) I artikel 16.1 c föreskrivs möjligheten att bevilja ett undantag "av tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller

160 Se C-674/17, punkt 41.

ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön”. Hänvisningen till ”betydelsefulla [...] konsekvenser för miljön” skulle kunna tolkas på ett liknande sätt såsom föreslås ovan, när det gäller hänvisningen till “[f]ör att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer” enligt artikel 16.1 a, dvs. genom att utgå från att ett undantag från det strikta skyddssystemet för en art också kan beviljas för dess egen fördel. Mervärdet måste dock vara ”betydelsefullt”, vilket i detta fall är striktare än artikel 16.1 a.

(3-93) Möjligheten att använda undantag för tillfälliga naturområden bör noga undersökas i projektplaneringsfasen och bör inkludera en utförlig specifik bedömning av var skyddade arter kan komma att etablera sig under projektets olika faser. Planeringsfasen bör inkludera en bedömning av hur arter som har koloniserat de tillfälliga livsmiljöerna kan bevaras under och efter projektet, i största möjliga utsträckning, t.ex. genom att genomföra hållbara begränsande åtgärder och underlätta förflyttningar.

(3-94) Beslutet om undantag måste ändå uppfylla samtliga övriga kriterier i artikel 16 (inga alternativ, bevarandestatusen försämrars inte) och bör också fastställa strikta tillsyns- och övervakningskrav på förhand¹⁶¹. Dessa kommer att säkerställa att utvecklingen av det tillfälliga området motsvarar den förutsedda utvecklingen/förekomsten av skyddade arter i området. Övervakningsarbetet bör också tillhandahålla de bevis som behövs för att tillämpa ett ytterligare undantag för att beakta nya förekomster som man inte förväntade sig inledningsvis.

25 – Exempel på god praxis: Projektet ”LIFE in quarries” i Belgien: Dynamisk förvaltning av biologisk mångfald i aktiva täkter

Målet med projektet ”LIFE in quarries” [LIFE14 NAT/BE/000364] är att utveckla metoder för att optimera potentialen hos den biologiska mångfalden i områden med aktiv täktverksamhet. Som en del av de täktspecifika planerna för förvaltning av biologisk mångfald undersökte man genom projektet vetenskapliga och rättsliga strategier för att stödja tillfälliga livsmiljöer (t.ex. tillfälliga dammar och sandvallar) som uppstår på grund av, och är beroende av täktverksamheten, där skyddade arter kan trivas (t.ex. backsvala, ödlor, murödlor, stinkpaddor eller alger som är typiska i karga miljöer). Denna dynamiska förvaltning av biologisk mångfald, där man främjar befintliga och/eller nya arter tillsammans med täktverksamheten (både befintlig och framtida tillfällig verksamhet), kan kombineras med de planerade åtgärderna för att återställa permanenta livsmiljöer under och efter brytningsperioden i syfte att göra ekosystemen så stabila och rika på biologisk mångfald som möjligt efter det att projektet har slutförts (ytterligare permanent natur)¹⁶².

3.4 Övervakning av och rapportering om undantag

De behöriga nationella myndigheterna måste inte bara se till att undantagssystemets samtliga villkor uppfylls innan de beviljar ett undantag (dvs. att det klarar samtliga tre test), utan de måste också övervaka undantagets inverkan (och effektiviteten hos eventuella kompensationsåtgärder) efter genomförandet. Rapportering om undantag ska vara fullständiga och inkludera information som gör att kommissionen kan utvärdera huruvida undantagssystemet enligt artikel 16 har tillämpats på rätt sätt.

3.4.1 Övervakning av undantagens konsekvenser

161 Se till exempel den nederländska modellen: Staatscourant (2015): BeleidslijnTijdelijkeNatuur (concept 11 juni 2015) – nr 209016. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-29016.html>.

162 Se Life-projektets webbplats för mer information: <https://www.lifeinquarries.eu>.

(3-95) De behöriga nationella myndigheterna måste inte bara se till att undantagssystemets samtliga villkor uppfylls *innan* de beviljar ett undantag, utan de måste också övervaka undantagets konsekvenser (och eventuella kompensationsåtgärders effektivitet) efter genomförandet¹⁶³. I artikel 16.3 e krävs det att medlemsstaternas undantagsrapporter specificerar de "åtgärder för övervakning som vidtagits och de resultat som uppnåtts". Detta innebär att de måste utöva tillsyn över och övervaka genomförandet av de beviljade undantagen.

Övervakningen av undantagens konsekvenser måste också verifiera om undantagen har genomförts på rätt sätt och om de uppnådde sitt mål, tillsammans med vetenskapligt baserade bevis, och, om så krävs ska avhjälpande åtgärder vidtas. Detta bör säkerställa att man upptäcker alla oavsiktliga risker för eller skador på arterna till följd av genomförandet av undantaget. En lämplig användning av undantagssystemet kräver att ramvillkoren måste vara rätt för att säkerställa att strategin inte får oönskade effekter. Övervakning är ett avgörande inslag för att uppnå denna.

(3-96) När undantag har genomförts måste de nationella myndigheterna också övervaka de samlade konsekvenserna av alla undantag som har beviljats på det nationella territoriet för varje art som omfattas av undantaget, oavsett varför de beviljades, och bekräfta den inledande bedömningen om att undantagen inte försämrar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus hos bestånden av arterna. Resultaten av denna övervakning bör naturligtvis beaktas i alla framtida beslut om att bevilja undantag.

(3-97) Denna övervakning bör också omfattas av den allmänna övervakningsskyldigheten enligt artikel 11 i direktivet. Det vore rimligt att denna övervakning beaktar konsekvenserna (inklusive de samlade konsekvenserna och kompensationsåtgärdernas konsekvenser) av de genomförda undantagen för arter som ofta omfattas av undantag eller som har en ogynnsam bevarandestatus (och som ändå, under exceptionella omständigheter, omfattas av undantag). Det vore också rimligt att denna övervakning inkluderar tillsyn av andra faktorer som kan påverka arternas bevarandestatus negativt (såsom tjuvjakt). Dessa uppgifter kan användas vid bedömningen av arternas bevarandestatus.

3.4.2 Rapporteringsskyldigheter enligt artikel 16.2 och 16.3

(3-98) Undantagen måste också uppfylla de formella villkoren i artikel 16.2 och 16.3. Såsom domstolen framför i mål C-118/94 (ett mål som rör fågeldirektivet) syftar detta formella villkor "till att begränsa undantagen till vad som är absolut nödvändigt och till att möjliggöra kommissionens övervakning".

(3-99) Medlemsstaterna behöver inte rådfråga kommissionen innan de tillämpar undantag, men de är skyldiga att lämna in en rapport till kommissionen vart annat år om genomförandet av artikel 16. I artikel 16.2 anges inte exakt vad dessa rapporter ska innehålla. Det står dock klart att informationen måste vara fullständig, baseras på fakta och omfatta alla detaljer som anges i artikel 16.3. På grundval av den information som lämnas i undantagsrapporterna måste kommissionen kunna övervaka tillämpningen av artikel 16 inom medlemsstaterna och kontrollera att denna är i linje med direktivet. I situationer där kommissionen konstaterar att användningen av undantag strider mot direktivets krav har den rätt att inleda ett överträdelseförfarande mot den berörda medlemsstaten.

(3-100) Det nuvarande rapporteringsformatet omfattar också alla rapporteringsskyldigheter enligt artikel 9 i konventionen om skydd av europeiska vilda

163 Se även domen av den 26 januari 2012, kommissionen/Polen, mål 192/11, ECLI:EU:C:2012:44, punkterna 65 och 67, om den jämförbara bestämmelsen artikel 9.2 e i fågeldirektivet 2009/147/EG.

djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen)¹⁶⁴ och strävar efter att förbättra rapporteringens effektivitet och användbarhet på alla nivåer (regional nivå, nationell nivå, EU-nivå). Det nya rapporteringsformatet och ett nytt IT-verktyg, Habitats and Birds Directives Derogation System+ (HaBiDeS+), används i nuläget av kommissionen och medlemsstaterna¹⁶⁵.

(3-101) Det nya formatet inkluderar de formella villkor i artikel 16.3 som måste uppfyllas och specificeras i alla undantag som beviljas, liksom ytterligare information (t.ex. detaljer som gör det lättare att förstå skälet, verktygen och metoderna, bevis för de specifika kraven i artikel 16.1 e, hänvisningar till alternativ som förkastats, bevis för att undantaget inte försämrar beståndets bevarandestatus) som gör att man kan förstå de behöriga myndigheternas resonemang bakom tillämpningen av undantagssystemet enligt artikel 16.

164 Enligt den nuvarande överenskommelsen mellan Europeiska kommissionen och Bernkonventionens sekretariat sammanställer EU alla undantag som EU:s medlemsstater har rapporterat för en viss rapporteringsperiod, och vidarebefordrar dessa till sekretariatet.

165 Verktuget HaBiDeS+ finns på följande adress: <https://webforms.eionet.europa.eu/>.

Bilagor:

Bilaga I:

Hänvisningar till rättsfall

Bilaga II:

Förteckning över arter som omfattas av bilagorna 2, 4 och 5

Bilaga III:

Genomförande av artikel 12 i habitatdirektivet – vargen som exempel

BILAGA I

Hänvisningar till rättsfall Bestämmelser om skydd av arter i habitatdirektivet

- 12 november 1969, Stauder mot Stadt Ulm, mål C-29/69, ECLI:EU:C:1969:57
- 27 oktober 1977, Regina mot Bouchereau, mål C-30/77, ECLI:EU:C:1977:172
- 12 juli 1979, Koschniske mot Raad van Arbeid, mål C-9/79, ECLI:EU:C:1979:201
- 23 maj 1985, kommissionen mot Tyskland, mål C-29/84, ECLI:EU:C:1985:229
- 9 april 1987, kommissionen mot Italien, mål C-363/85, ECLI:EU:C:1987:196
- 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339
- 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål C-262/85, ECLI:EU:C:1987:340
- 23 februari 1988, kommissionen mot Italien, mål C-429/85, ECLI:EU:C:1987:83
- 27 april 1988, kommissionen mot Frankrike, mål C-252/85, ECLI:EU:C:1988:202
- 7 juli 1988, Moksel mot BALM, mål C-55/87, ECLI:EU:C:1988:377
- 15 mars 1990, kommissionen mot Nederländerna, mål C-339/87, ECLI:EU:C:1990:119
- 28 mars 1990, brottmål mot G. Vessoso och G. Zanetti, förenade målen C-206 och 207/88, ECLI:EU:C:1990:145
- 17 januari 1991, kommissionen mot Italien, C-157/89, ECLI:EU:C:1991:22
- 28 februari 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89
- 28 februari 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-131/88, ECLI:EU:C:1991:87
- 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, mål C-59/89, ECLI:EU:C:1991:225
- 2 augusti 1993, kommissionen mot Spanien, mål C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331
- 7 mars 1996, WWF Italy mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86
- 19 september 1996, kommissionen mot Grekland, mål C-236/95, ECLI:EU:C:1996:341
- 12 december 1996, Ligue royale belge pour la protection des oiseaux och Société d'études ornithologiques mot Région Wallonne, mål C-10/96, ECLI:EU:C:1996:504
- 19 maj 1999, kommissionen mot Frankrike, mål C-225/97, ECLI:EU:C:1999:252
- 11 november 1999, kommissionen mot Italien, mål C-315/98, ECLI:EU:C:1999:551
- 7 november 2000, First Cooperate Shipping, mål C-371/98, ECLI:EU:C:2000:600
- 10 maj 2001, kommissionen mot Nederländerna, mål C-144/99, ECLI:EU:C:2001:257

17 maj 2001, kommissionen mot Italien, mål C-159/99, ECLI:EU:C:2001:278

30 januari 2002, kommissionen mot Grekland, mål C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60

13 februari 2003, kommissionen mot Luxemburg, mål C-75/01, ECLI:EU:C:2003:95

16 oktober 2003, Ligue pour la protection des oiseaux m.fl. mot Premier ministre och Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, mål C-182/02, REG s. 12105

6 november 2003, kommissionen mot Förenade kungariket, mål C-434/01, ECLI:EU:C:2003:601

20 oktober 2005, kommissionen mot Förenade kungariket, mål C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626

15 december 2005, kommissionen mot Finland, mål C-344/03, ECLI:EU:C:2005:770

10 januari 2006, kommissionen mot Tyskland, mål C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3

16 mars 2006, kommissionen mot Grekland, mål C-518/04, ECLI:EU:C:2006:183

18 maj 2006, kommissionen mot Spanien, mål C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329

8 juni 2006, kommissionen mot Italien, mål C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378

19 december 2006, kommissionen mot Italien, mål C-503/06, ECLI:EU:C:2008:279

11 januari 2007, kommissionen mot Irland, mål C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14

10 maj 2007, kommissionen mot Österrike, mål C-508/04, ECLI:EU:C:2007:274

14 juni 2007, kommissionen mot Finland, mål C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

20 maj 2010, kommissionen mot Spanien, mål C-308/08, ECLI:EU:C:2010:281

9 juni 2011, kommissionen mot Frankrike, mål C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369

26 januari 2012, kommissionen mot Polen, mål C-192/11, ECLI:EU:C:2012:44

15 mars 2012, kommissionen mot Cypern, mål C-340/10, ECLI:EU:C:2012:143

15 mars 2012, kommissionen mot Polen, mål C-46/11, ECLI:EU:C:2012:146

10 november 2016, kommissionen mot Grekland, mål C-504/14, ECLI:EU:C:2016:847

17 april 2018, kommissionen mot Polen, mål C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255

10 oktober 2019, förhandsavgörande i mål C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

11 juni 2020, förhandsavgörande i mål C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

4 mars 2021, förenade målen C-473/19 och C-474/19 – Föreningen Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2021:166

Pågående målet C-477/19 – Magistrat Stadt Wien

BILAGA II

Förteckning över djurarter som omfattas av bilagorna 2, 4 och 5 till habitatdirektivet 92/43/EEG

Ansvarsfriskrivning: Följande tabell är en konsoliderad tabell som har sammanställts av GD Miljö. Den är endast avsedd som en översikt. Vi tar inget ansvar för innehållet. De rättsligt bindande versionerna av bilagorna är de som offentliggjorts i de relevanta rättsakterna. Den senaste versionen av de bilagor som tabellen baseras på finns i rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 om anpassning av vissa direktiv på miljöområdet med anledning av Republiken Kroatiens anslutning¹⁶⁶.

Arterna i denna bilaga är upptagna

- med angivande av artens eller underartens namn (i fetkursiv stil) eller
- såsom tillhörande en högre indelning eller angiven del därav. Förkortningen "spp." efter namnet på en familj eller ett släkte betecknar alla arter som tillhör den familjen eller det släktet.

En asterisk (*) före namnet på en art anger att arten är prioriterad i bilaga 2 (bilagorna 4 och 5 gör ingen skillnad mellan prioriterade och icke-prioriterade arter).

Följande bilagor konsolideras i denna tabell:

BILAGA 2: ARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE VILKAS BEVARANDE KRÄVER ATT SÄRSKILDA BEVARANDEOMRÅDEN UTSES

BILAGA 4: ARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE SOM KRÄVER STRIKT SKYDD

BILAGA 5: ARTER AV GEMENSKAPSINTRESSE FÖR VILKA INSAMLING I NATUREN OCH EXPLOATERING KAN BLI FÖREMÅL FÖR FÖRVALTNINGSÅTGÄRDER

166 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:01992L0043-20130701>.

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
DJUR				
RYGGRADSDJUR				
DÄGGDJUR				
INSECTIVORA				
Erinaceidae				
<i>Erinaceus algirus</i>		X		
Soricidae				
<i>Crocidura canariensis</i>		X		
<i>Crocidura sicula</i>		X		
Talpidae				
<i>Galemys pyrenaicus</i>	X	X		
CHIROPTERA				
<i>MICROCHIROPTERA</i>				
Rhinolophidae				
<i>Rhinolophus blasii</i>	X	X		
<i>Rhinolophus euryale</i>	X	X		
<i>Rhinolophus ferrumequinum</i>	X	X		
<i>Rhinolophus hipposideros</i>	X	X		
<i>Rhinolophus mehelyi</i>	X	X		
Vespertilionidae				
<i>Barbastella barbastellus</i>	X	X		
<i>Miniopterus schreibersi</i>	X	X		
<i>Myotis bechsteini</i>	X	X		
<i>Myotis blythii</i>	X	X		
<i>Myotis capaccinii</i>	X	X		
<i>Myotis dasycneme</i>	X	X		
<i>Myotis emarginatus</i>	X	X		
<i>Myotis myotis</i>	X	X		
Alla övriga Microchiroptera		X		
<i>MEGACHIROPTERA</i>				
Pteropodidae				
<i>Rousettus aegyptiacus</i>	X	X		
RODENTIA				
Gliridae				
Samtliga arter utom <i>Glis glis</i> och <i>Eliomys quercinus</i>		X		
<i>Myomimus roachi</i>	X	X		
Sciuridae				
* <i>Marmota marmota latirostris</i>	X	X		
* <i>Pteromys volans (Sciuropterus ruscicus)</i>	X	X		
<i>Spermophilus citellus (Citellus citellus)</i>	X	X		
* <i>Spermophilus suslicus (Citellus suslicus)</i>	X	X		
<i>Sciurus anomalus</i>		X		
Castoridae				
<i>Castor fiber</i>	X	X	X	Bilaga 2: utom de estniska, lettiska, litauiska, finska och svenska populationerna Bilaga 4: utom de estniska, lettiska, litauiska, polska, finska och svenska populationerna Bilaga 5: de finska, svenska, lettiska, litauiska, estniska och polska populationerna
Cricetidae				

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
<i>Cricetus cricetus</i>		X	X	Bilaga 4: utom de ungerska populationerna Bilaga 5: de ungerska populationerna
<i>Mesocricetus newtoni</i>	X	X		
Microtidae				
<i>Dinaromys bogdanovi</i>	X	X		
<i>Microtus cabrerai</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus arenicola</i>	X	X		
* <i>Microtus oeconomus mehelyi</i>	X	X		
<i>Microtus tatricus</i>	X	X		
Zapodidae				
<i>Sicista betulina</i>		X		
<i>Sicista subtilis</i>	X	X		
Hystricidae				
<i>Hystrix cristata</i>		X		
CARNIVORA				
Canidae				
* <i>Alopex lagopus</i>	X	X		
<i>Canis aureus</i>			X	
* <i>Canis lupus</i>	X	X	X	Bilaga 2: utom den estniska populationen; de grekiska populationerna: endast söder om 39:e breddgraden; de spanska populationerna: endast de söder om Duero; de lettiska, litauiska och finska populationerna Bilaga 4: utom de grekiska populationerna norr om 39:e breddgraden; de estniska populationerna, de spanska populationerna norr om Duero, de lettiska, litauiska, polska, slovakiska och bulgariska populationerna samt de finska populationerna inom renskötseområden enligt 2 § i Finlands lag nr 848/90 av den 14 september 1990 om renskötsel Bilaga 5: De spanska populationerna norr om Duero, de grekiska populationerna norr om 39:e breddgraden, de finska populationerna inom renskötseområden enligt 2 § i Finlands lag nr 848/90 av den 14 september 1990 om renskötsel, de bulgariska, lettiska, litauiska, estniska, polska och slovakiska populationerna
Ursidae				
* <i>Ursus arctos</i>	X	X		Bilaga 2: utom de estniska, finska och svenska populationerna
Mustelidae				

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
* <i>Gulo gulo</i>	X			
<i>Lutra lutra</i>	X	X		
<i>Martes martes</i>			X	
<i>Mustela eversmanii</i>	X	X		
<i>Mustela putorius</i>			X	
* <i>Mustela lutreola</i>	X	X		
<i>Vormela peregusna</i>	X	X		
Felidae				
<i>Felis silvestris</i>		X		
<i>Lynx lynx</i>	X	X	X	Bilaga 2: utom de estniska, lettiska och finska populationerna Bilaga 4: utom den estniska populationen Bilaga 5: den estniska populationen
* <i>Lynx pardinus</i>	X	X		
Phocidae				
<i>Halichoerus grypus</i>	X		X	
* <i>Monachus monachus</i>	X	X		
<i>Phoca hispida bottnica</i>	X		X	
* <i>Phoca hispida saimensis</i>	X	X		
<i>Phoca vitulina</i>	X		X	
Alla övriga Phocidae			X	
Viverridae				
<i>Genetta genetta</i>			X	
<i>Herpestes ichneumon</i>			X	
DUPLICIDENTATA				
Leporidae				
<i>Lepus timidus</i>			X	
ARTIODACTYLA				
Cervidae				
* <i>Cervus elaphus corsicanus</i>	X	X		
<i>Rangifer tarandus fennicus</i>	X			
Bovidae				
* <i>Bison bonasus</i>	X	X		
<i>Capra aegagrus</i> (naturliga populationer)	X	X		
<i>Capra ibex</i>			X	
<i>Capra pyrenaica</i> (utom <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>)			X	
* <i>Capra pyrenaica pyrenaica</i>	X	X		
<i>Ovis gmelini musimon</i> (<i>Ovis ammon musimon</i>) (naturliga populationer – Korsika och Sardinien)	X	X		
<i>Ovis orientalis ophion</i> (<i>Ovis gmelini ophion</i>)	X	X		
* <i>Rupicapra pyrenaica ornata</i> (<i>Rupicapra rupicapra ornata</i>)	X	X		
<i>Rupicapra rupicapra</i> (utom <i>Rupicapra rupicapra balcanica</i> , <i>Rupicapra rupicapra ornata</i> och <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>)			X	
<i>Rupicapra rupicapra balcanica</i>	X	X		
* <i>Rupicapra rupicapra tatrica</i>	X	X		
CETACEA				
<i>Phocoena phocoena</i>	X	X		
<i>Tursiops truncatus</i>	X	X		
Alla övriga Cetacea		X		
REPTILER				
CHELONIA (TESTUDINES)				

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
Testudinidae				
<i>Testudo graeca</i>	X	X		
<i>Testudo hermanni</i>	X	X		
<i>Testudo marginata</i>	X	X		
Cheloniidae				
* <i>Caretta caretta</i>	X	X		
* <i>Chelonia mydas</i>	X	X		
<i>Lepidochelys kempii</i>		X		
<i>Eretmochelys imbricata</i>		X		
Dermochelyidae				
<i>Dermochelys coriacea</i>		X		
Emydidae				
<i>Emys orbicularis</i>	X	X		
<i>Mauremys caspica</i>	X	X		
<i>Mauremys leprosa</i>	X	X		
SAURIA				
Lacertidae				
<i>Algyroides fitzingeri</i>		X		
<i>Algyroides marchi</i>		X		
<i>Algyroides moreoticus</i>		X		
<i>Algyroides nigropunctatus</i>		X		
<i>Dalmatolacerta oxycephala</i>		X		
<i>Dinarolacerta mosorensis</i>	X	X		
<i>Gallotia atlantica</i>		X		
<i>Gallotia galloti</i>		X		
<i>Gallotia galloti insulanagae</i>	X	X		
* <i>Gallotia simonyi</i>	X	X		
<i>Gallotia stehlini</i>		X		
<i>Lacerta agilis</i>		X		
<i>Lacerta bedriagae</i>		X		
<i>Lacerta bonnali (Lacerta monticola)</i>	X	X		
<i>Lacerta monticola</i>	X	X		
<i>Lacerta danfordi</i>		X		
<i>Lacerta dugesi</i>		X		
<i>Lacerta graeca</i>		X		
<i>Lacerta horvathi</i>		X		
<i>Lacerta schreiberi</i>	X	X		
<i>Lacerta trilineata</i>		X		
<i>Lacerta viridis</i>		X		
<i>Lacerta vivipara pannonica</i>		X		
<i>Ophisops elegans</i>		X		
<i>Podarcis erhardii</i>		X		
<i>Podarcis fifolensis</i>		X		
<i>Podarcis hispanica atrata</i>		X		
<i>Podarcis lilfordi</i>	X	X		
<i>Podarcis melisellensis</i>		X		
<i>Podarcis milensis</i>		X		
<i>Podarcis muralis</i>		X		
<i>Podarcis peloponnesiaca</i>		X		
<i>Podarcis pityusensis</i>	X	X		
<i>Podarcis sicula</i>		X		
<i>Podarcis taurica</i>		X		
<i>Podarcis tiliguerta</i>		X		
<i>Podarcis wagleriana</i>		X		
Scincidae				
<i>Ablepharus kitaibelli</i>		X		
<i>Chalcides bedriagai</i>		X		
<i>Chalcides ocellatus</i>		X		
<i>Chalcides sexlineatus</i>		X		

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
<i>Chalcides simonyi</i> (<i>Chalcides occidentalis</i>)	X	X		
<i>Chalcides viridianus</i>		X		
<i>Ophiomorus punctatissimus</i>		X		
Gekkonidae				
<i>Cyrtopodion kotschy</i>		X		
<i>Phyllodactylus europaeus</i>	X	X		
<i>Tarentola angustimentalis</i>		X		
<i>Tarentola boettgeri</i>		X		
<i>Tarentola delalandii</i>		X		
<i>Tarentola gomerensis</i>		X		
Agamidae				
<i>Stellio stellio</i>		X		
Chamaeleontidae				
<i>Chamaeleo chamaeleon</i>		X		
Anguidae				
<i>Ophisaurus apodus</i>		X		
OPHIDIA (SERPENTES)				
Colubridae				
<i>Coluber caspius</i>		X		
* <i>Coluber cypriensis</i>	X	X		
<i>Coluber hippocrepis</i>		X		
<i>Coluber jugularis</i>		X		
<i>Coluber laurenti</i>		X		
<i>Coluber najadum</i>		X		
<i>Coluber nummifer</i>		X		
<i>Coluber viridiflavus</i>		X		
<i>Coronella austriaca</i>		X		
<i>Eirenis modesta</i>		X		
<i>Elaphe longissima</i>		X		
<i>Elaphe quatuorlineata</i>	X	X		
<i>Elaphe situla</i>	X	X		
<i>Natrix natrix cetti</i>		X		
<i>Natrix natrix corsa</i>		X		
* <i>Natrix natrix cypriaca</i>	X	X		
<i>Natrix tessellata</i>		X		
<i>Telescopus falax</i>		X		
Viperidae				
<i>Vipera ammodytes</i>		X		
* <i>Macrovipera schweizeri</i> (<i>Vipera lebetina schweizeri</i>)	X	X		
<i>Vipera seoanni</i>		X		Bilaga 4: utom de spanska populationerna
<i>Vipera ursinii</i> (utom <i>Vipera ursinii rakosiensis</i> och <i>Vipera ursinii macrops</i>)	X	X		
* <i>Vipera ursinii macrops</i>	X	X		
* <i>Vipera ursinii rakosiensis</i>	X	X		
<i>Vipera xanthina</i>		X		
Boidae				
<i>Eryx jaculus</i>		X		
GRODDJUR				
CAUDATA				
Salamandridae				
<i>Chiglossa lusitanica</i>	X	X		
<i>Euproctus asper</i>		X		
<i>Euproctus montanus</i>		X		
<i>Euproctus platycephalus</i>		X		
<i>Mertensiella luschani</i> (<i>Salamandra luschani</i>)	X	X		

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
<i>Salamandra atra</i>		X		
* <i>Salamandra aurorae</i> (<i>Salamandra atra aurorae</i>)	X	X		
<i>Salamandra lanzai</i>		X		
<i>Salamandrina terdigitata</i>	X	X		
<i>Triturus carnifex</i> (<i>Triturus cristatus carnifex</i>)	X	X		
<i>Triturus cristatus</i> (<i>Triturus cristatus cristatus</i>)	X	X		
<i>Triturus dobrogicus</i> (<i>Triturus cristatus dobrogicus</i>)	X			
<i>Triturus italicus</i>		X		
<i>Triturus karelinii</i> (<i>Triturus cristatus karelinii</i>)	X	X		
<i>Triturus marmoratus</i>		X		
<i>Triturus montandoni</i>	X	X		
<i>Triturus vulgaris ampelensis</i>	X	X		
Proteidae				
* <i>Proteus anguinus</i>	X	X		
Plethodontidae				
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>ambrosii</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>flavus</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>genei</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>imperialis</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>strinatii</i>	X	X		
<i>Hydromantes</i> (<i>Speleomantes</i>) <i>supramontis</i>	X	X		
ANURA				
Discoglossidae				
<i>Alytes cisternasii</i>		X		
* <i>Alytes muletensis</i>	X	X		
<i>Alytes obstetricans</i>		X		
<i>Bombina bombina</i>	X	X		
<i>Bombina variegata</i>	X	X		
<i>Discoglossus galganoi</i> (inklusive <i>Discoglossus "jeanneae"</i>)	X	X		
<i>Discoglossus montalentii</i>	X	X		
<i>Discoglossus pictus</i>		X		
<i>Discoglossus sardus</i>	X	X		
Ranidae				
<i>Rana arvalis</i>		X		
<i>Rana dalmatina</i>		X		
<i>Rana esculenta</i>			X	
<i>Rana graeca</i>		X		
<i>Rana iberica</i>		X		
<i>Rana italica</i>		X		
<i>Rana latastei</i>	X	X		
<i>Rana lessonae</i>		X		
<i>Rana perezi</i>			X	
<i>Rana ridibunda</i>			X	
<i>Rana temporaria</i>			X	
Pelobatidae				
<i>Pelobates cultripes</i>		X		
<i>Pelobates fuscus</i>		X		
* <i>Pelobates fuscus insubricus</i>	X	X		
<i>Pelobates syriacus</i>		X		
Bufo				
<i>Bufo calamita</i>		X		
<i>Bufo viridis</i>		X		
Hylidae				
<i>Hyla arborea</i>		X		
<i>Hyla meridionalis</i>		X		
<i>Hyla sarda</i>		X		

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
FISKAR				
PETROMYZONIFORMES				
Petromyzonidae				
<i>Eudontomyzon</i> spp.	X			
<i>Lampetra fluviatilis</i>	X		X	Bilaga 2: utom de finska och svenska populationerna
<i>Lampetra planeri</i>	X			Bilaga 2: utom de estniska, finska och svenska populationerna
<i>Lethenteron zanandreaei</i>	X		X	
<i>Petromyzon marinus</i>	X			Bilaga 2: utom de svenska populationerna
ACIPENSERIFORMES				
Acipenseridae				
* <i>Acipenser naccarii</i>	X	X		
* <i>Acipenser sturio</i>	X	X		
Alla övriga arter av Acipenseridae			X	
CLUPEIFORMES				
Clupeidae				
<i>Alosa</i> spp.	X		X	
SALMONIFORMES				
Salmonidae/Coregonidae				
<i>Coregonus</i> spp. (utom <i>Coregonus oxyrhynchus</i> – anadroma populationer i vissa delar av Nordsjön)			X	
* <i>Coregonus oxyrhynchus</i> (anadroma populationer i vissa delar av Nordsjön)	X	X		
<i>Hucho hucho</i> (naturliga populationer)	X		X	
<i>Salmo macrostigma</i>	X			
<i>Salmo marmoratus</i>	X			
<i>Salmo salar</i> (endast i sötvatten)	X		X	Bilaga 2: utom de finska populationerna
<i>Salmothymus obtusirostris</i>	X			
<i>Thymallus thymallus</i>			X	
Umbridae				
<i>Umbra krameri</i>	X			
CYPRINIFORMES				
Cyprinidae				
<i>Alburnus albidus</i> (<i>Alburnus vulturius</i>)	X			
<i>Anaocypris hispanica</i>	X	X		
<i>Aspius aspius</i>	X		X	Bilaga 2: utom de finska populationerna
<i>Aulopyge huegelii</i>	X			
<i>Barbus</i> spp.			X	
<i>Barbus comiza</i>	X		X	
<i>Barbus meridionalis</i>	X		X	
<i>Barbus plebejus</i>	X		X	
<i>Chalcalburnus chalcoides</i>	X			
<i>Chondrostoma genei</i>	X			
<i>Chondrostoma knerii</i>	X			
<i>Chondrostoma lusitanicum</i>	X			
<i>Chondrostoma phoxinus</i>	X			
<i>Chondrostoma polylepis</i> (inklusive <i>C. willkommi</i>)	X			
<i>Chondrostoma soetta</i>	X			
<i>Chondrostoma toxostoma</i>	X			
<i>Gobio albipinnatus</i>	X			

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
<i>Gobio kessleri</i>	X			
<i>Gobio uranoscopus</i>	X			
<i>Iberocypris palaciosi</i>	X			
* <i>Ladigesocypris ghigii</i>	X			
<i>Leuciscus lucumonis</i>	X			
<i>Leuciscus souffia</i>	X			
<i>Pelecus cultratus</i>	X		X	
<i>Phoxinellus</i> spp.	X			
* <i>Phoxinus phoxinus</i>	X	X		
<i>Rhodeus sericeus amarus</i>	X			
<i>Rutilus alburnoides</i>	X			
<i>Rutilus arcasii</i>	X			
<i>Rutilus frisii meidingeri</i>	X		X	
<i>Rutilus lemmingii</i>	X			
<i>Rutilus pigus</i>	X		X	
<i>Rutilus rubilio</i>	X			
<i>Rutilus macrolepidotus</i>	X			
<i>Scardinius graecus</i>	X			
<i>Squalius microlepis</i>	X			
<i>Squalius svallize</i>	X			
Cobitidae				
<i>Cobitis elongata</i>	X			
<i>Cobitis taenia</i>	X			Bilaga 2: utom de finska populationerna
<i>Cobitis trichonica</i>	X			
<i>Misgurnus fossilis</i>	X			
<i>Sabanejewia aurata</i>	X			
<i>Sabanejewia larvata</i> (<i>Cobitis larvata</i> och <i>Cobitis conspersa</i>)	X			
SILURIFORMES				
Siluridae				
<i>Silurus aristotelis</i>	X		X	
ATHERINIFORMES				
Cyprinodontidae				
<i>Aphanius iberus</i>	X			
<i>Aphanius fasciatus</i>	X			
* <i>Valencia hispanica</i>	X	X		
* <i>Valencia letourneuxi</i> (<i>Valencia hispanica</i>)	X			
PERCIFORMES				
Percidae				
<i>Gymnocephalus baloni</i>	X	X		
<i>Gymnocephalus schraetzer</i>	X		X	
* <i>Romanichthys valsanicola</i>	X	X		
<i>Zingel</i> spp. (utom <i>Zingel asper</i> och <i>Zingel zingel</i>)	X			
<i>Zingel asper</i>	X	X		
<i>Zingel zingel</i>	X		X	
Gobiidae				
<i>Knipowitschia croatica</i>	X			
<i>Knipowitschia</i> (<i>Padogobius</i>) <i>panizzae</i>	X			
<i>Padogobius nigricans</i>	X			
<i>Pomatoschistus canestrini</i>	X			
SCORPAENIFORMES				
Cottidae				
<i>Cottus gobio</i>	X			Bilaga 2: utom de finska populationerna
<i>Cottus petiti</i>	X			

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
INVERTEBRATES				
ANNELIDA				
HIRUDINOIDEA – ARHYNCHOBDELLAE				
Hirudinidae				
<i>Hirudo medicinalis</i>				X
LEDDJUR				
CRUSTACEA				
Decapoda				
<i>Astacus astacus</i>				X
<i>Austropotamobius pallipes</i>	X			X
* <i>Austropotamobius torrentium</i>	X			X
<i>Scyllarides latus</i>				X
Isopoda				
* <i>Armadillidium ghardalamensis</i>	X	X		
INSECTA				
Coleoptera				
<i>Agathidium pulchellum</i>	X			
<i>Bolbelasmus unicornis</i>	X	X		
<i>Boros schneideri</i>	X			
<i>Buprestis splendens</i>	X	X		
<i>Carabus hampei</i>	X	X		
<i>Carabus hungaricus</i>	X	X		
* <i>Carabus menetriesi pacholei</i>	X			
* <i>Carabus olympiae</i>	X	X		
<i>Carabus variolosus</i>	X	X		
<i>Carabus zawadzskii</i>	X	X		
<i>Cerambyx cerdo</i>	X	X		
<i>Corticaria planula</i>	X			
<i>Cucujus cinnaberinus</i>	X	X		
<i>Dorcadion fulvum cervae</i>	X	X		
<i>Duvalius gebhardti</i>	X	X		
<i>Duvalius hungaricus</i>	X	X		
<i>Dysticus latissimus</i>	X	X		
<i>Graphoderus bilineatus</i>	X	X		
<i>Leptodirus hochenwarti</i>	X	X		
<i>Limoniscus violaceus</i>	X			
<i>Lucanus cervus</i>	X			
<i>Macroplea pubipennis</i>	X			
<i>Mesosa myops</i>	X			
<i>Morimus funereus</i>	X			
* <i>Osmoderma eremita</i>	X	X		
<i>Oxyporus mannerheimii</i>	X			
<i>Pilemia tigrina</i>	X	X		
* <i>Phryganophilus ruficollis</i>	X	X		
<i>Probaticus subrugosus</i>	X	X		
<i>Propomacrus cypriacus</i>	X	X		
* <i>Pseudogaurotina excellens</i>	X	X		
<i>Pseudoseriscius cameroni</i>	X	X		
<i>Pytho kolwensis</i>	X	X		
<i>Rhysodes sulcatus</i>	X			
* <i>Rosalia alpina</i>	X	X		
<i>Stephanopachys linearis</i>	X			
<i>Stephanopachys substriatus</i>	X			
<i>Xyletinus tremulicola</i>	X			
Hemiptera				
<i>Aradus angularis</i>	X			

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner
	2	4	5	
Lepidoptera				
<i>Agriades glandon aquilo</i>	X			
<i>Apatura metis</i>			X	
<i>Arytrura musculus</i>	X	X		
* <i>Callimorpha (Euplagia, Panaxia) quadripunctaria</i>	X			
<i>Catopta thrips</i>	X	X		
<i>Chondrosoma fiduciarium</i>	X	X		
<i>Clossiana improba</i>	X			
<i>Coenonympha hero</i>		X		
<i>Coenonympha oedippus</i>	X	X		
<i>Colias myrmidone</i>	X	X		
<i>Cucullia mixta</i>	X	X		
<i>Dioszeghyana schmidtii</i>	X	X		
<i>Erannis ankeraria</i>	X	X		
<i>Erebia calcaria</i>	X	X		
<i>Erebia christi</i>	X	X		
<i>Erebia medusa polaris</i>	X			
<i>Erebia sudetica</i>		X		
<i>Eriogaster catax</i>	X	X		
<i>Euphydryas (Eurodryas, Hypodryas) aurinia</i>	X			
<i>Fabriciana elisa</i>		X		
<i>Glyphipterix loricatella</i>	X	X		
<i>Gortyna borelii lunata</i>	X	X		
<i>Graellsia isabellae</i>	X		X	
<i>Hesperia comma catena</i>	X			
<i>Hypodryas maturna</i>	X	X		
<i>Hyles hippophaes</i>		X		
<i>Leptidea morsei</i>	X	X		
<i>Lignyopectera fumidaria</i>	X	X		
<i>Lopinga achine</i>		X		
<i>Lycaena dispar</i>	X	X		
<i>Lycaena helle</i>	X	X		
<i>Maculinea arion</i>		X		
<i>Maculinea nausithous</i>	X	X		
<i>Maculinea teleius</i>	X	X		
<i>Melanargia arge</i>	X	X		
* <i>Nymphalis vaualbum</i>	X	X		
<i>Papilio alexanor</i>		X		
<i>Papilio hospiton</i>	X	X		
<i>Parnassius apollo</i>		X		
<i>Parnassius mnemosyne</i>		X		
<i>Phyllometra culminaria</i>	X	X		
<i>Plebicula golgus</i>	X	X		
<i>Polymixis rufocincta isolata</i>	X	X		
<i>Polyommatus eroides</i>	X	X		
<i>Proterebia afra dalmata</i>	X	X		
<i>Proserpinus proserpina</i>		X		
<i>Pseudophilotes bavius</i>	X	X		
<i>Xestia borealis</i>	X			
<i>Xestia brunneopicta</i>	X			
* <i>Xylomoia strix</i>	X	X		
<i>Zerynthia polyxena</i>		X		
Mantodea				
<i>Apteromantis aptera</i>	X	X		
Odonata				
<i>Aeshna viridis</i>		X		
<i>Coenagrion hylas</i>	X			
<i>Coenagrion mercuriale</i>	X			
<i>Coenagrion ornatum</i>	X			
<i>Cordulegaster heros</i>	X	X		

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner		
	2	4	5			
<i>Cordulegaster trinacriae</i>				X	X	
<i>Gomphus graslinii</i>				X	X	
<i>Leucorrhina albifrons</i>					X	
<i>Leucorrhina caudalis</i>					X	
<i>Leucorrhinia pectoralis</i>				X	X	
<i>Lindenia tetraphylla</i>				X	X	
<i>Macromia splendens</i>				X	X	
<i>Ophiogomphus cecilia</i>				X	X	
<i>Oxygastra curtisii</i>				X	X	
<i>Stylurus flavipes</i>					X	
<i>Sympecma braueri</i>					X	
Orthoptera						
<i>Baetica ustulata</i>				X	X	
<i>Brachytrupes megacephalus</i>				X	X	
<i>Isophya costata</i>				X	X	
<i>Isophya harzi</i>				X	X	
<i>Isophya stysi</i>				X	X	
<i>Myrmecophilus baronii</i>				X	X	
<i>Odontopodisma rubripes</i>				X	X	
<i>Paracaloptenus caloptenoides</i>				X	X	
<i>Pholidoptera transsylvanica</i>				X	X	
<i>Saga pedo</i>					X	
<i>Stenobothrus (Stenobothrodes) eurasius</i>				X	X	
ARACHNIDA						
Araneae						
<i>Macrothele calpeiana</i>					X	
Pseudoscorpiones						
<i>Anthrenochernes stellae</i>				X		
COELENTERATA						
Cnidaria						
<i>Corallium rubrum</i>						X
BLÖTDJUR						
GASTROPODA						
<i>Anisus vorticulus</i>				X	X	
<i>Caseolus calculus</i>				X	X	
<i>Caseolus commixta</i>				X	X	
<i>Caseolus sphaerula</i>				X	X	
<i>Chilostoma banaticum</i>				X	X	
<i>Discula leacockiana</i>				X	X	
<i>Discula tebellata</i>				X	X	
<i>Discula testudinalis</i>					X	
<i>Discula turricula</i>					X	
<i>Discus defloratus</i>					X	
<i>Discus guerinianus</i>				X	X	
<i>Elona quimperiana</i>				X	X	
<i>Geomalacus maculosus</i>				X	X	
<i>Geomitra moniziana</i>				X	X	
<i>Gibbula nivosa</i>				X	X	
* <i>Helicopsis striata austriaca</i>				X		
<i>Helix pomatia</i>						X
<i>Hygromia kovacsi</i>				X	X	
<i>Idiomela (Helix) subplicata</i>				X	X	
<i>Lampedusa imitatrix</i>				X	X	
* <i>Lampedusa melitensis</i>				X	X	
<i>Leiostyla abbreviata</i>				X	X	

Artnamn	Bilaga			Geografiska restriktioner		
	2	4	5			
<i>Leiostyla cassida</i>				X	X	
<i>Leiostyla corneocostata</i>				X	X	
<i>Leiostyla gibba</i>				X	X	
<i>Leiostyla lamellosa</i>				X	X	
* <i>Paladilhia hungarica</i>				X	X	
<i>Patella feruginea</i>					X	
<i>Sadleriana pannonica</i>				X	X	
<i>Theodoxus prevostianus</i>					X	
<i>Theodoxus transversalis</i>				X	X	
<i>Vertigo angustior</i>				X		
<i>Vertigo genesii</i>				X		
<i>Vertigo geyeri</i>				X		
<i>Vertigo moulinsiana</i>				X		
BIVALVIA						
Anisomyaria						
<i>Lithophaga lithophaga</i>					X	
<i>Pinna nobilis</i>					X	
Unionoida						
<i>Margaritifera auricularia</i>					X	
<i>Margaritifera durrovensis (Margaritifera margaritifera)</i>				X		X
<i>Margaritifera margaritifera</i>				X		X
<i>Microcondylaea compressa</i>						X
<i>Unio crassus</i>				X	X	
<i>Unio elongatulus</i>						X
Dreissenidae						
<i>Congeria kusceri</i>				X	X	
ECHINODERMATA						
Echinoidea						
<i>Centrostephanus longispinus</i>					X	

BILAGA III

Genomförande av artikel 12 i habitatdirektivet: vargen som exempel

1. Bakgrund – inledning

Vargen hör till det inhemska djurlivet i Europa och är en viktig del av vår biologiska mångfald och vårt naturarv. Som toppkonsument spelar den en viktig ekologisk roll och bidrar till välmående och fungerande ekosystem. Den bidrar framför allt till att reglera tätheten hos de byten som den jagar¹⁶⁷ (vanligtvis vilda hovdjur som rådjur, kronhjort och vildsvin, men även stenget och älg, beroende på område) och förbättrar deras hälsa genom selektiv predation. Vargen brukade finnas över hela kontinentala Europa men hade utrotats i de flesta regioner och länder under 1900-talets första hälft.

2020 års rapport om tillståndet för naturen¹⁶⁸, som baseras på uppgifter som rapporterats av medlemsstaterna, bekräftar att vargstammarna i allmänhet håller på att återhämta sig (stabil eller ökande nivå) i EU och håller på att återkolonisera delar av sitt historiska utbredningsområde, men har endast uppnått gynnsam bevarandestatus i ett fåtal medlemsstater¹⁶⁹. Vargens återkomst är en stor framgång för bevarandepolitiken¹⁷⁰, och har gjorts möjlig av rättsligt skydd, en mer positiv inställd allmänhet liksom återställandet av vargens bytesarter (t.ex. hjort och vildsvin) och skogstätet (till följd av övergiven mark på landsbygden).

Samtidigt är vargens återkomst till regioner där den inte har funnits på flera decennier eller längre en stor utmaning för medlemsstaterna eftersom denna art ofta är föremål för olika slags konflikter och kan framkalla omfattande samhällsprotester och reaktioner i de berörda landsbygdssamhällena.

Precis som andra stora rovdjur kräver vargar mycket stora arealer, med individer och flockar som använder hundratusentals km² för sina territorier. Som en följd av detta är populationerna inte täta och lever ofta utspridda över mycket stora områden, vanligtvis över flera administrativa gränser, både inom och mellan länder. Ur en biologisk synvinkel rekommenderas det därför att bevarande- och förvaltningsåtgärderna samordnas och är så samstämmiga som möjligt. Detta belyser behovet av gränsöverskridande samarbete, till exempel genom tillämpning av samstämmiga och samordnade strategier för vargpopulationen. Ytterligare vägledning finns i *Guidelines for population-level management plans of large carnivores in Europe*, som tagits fram för kommissionens räkning (Linnell et al, 2008)¹⁷¹.

Vargen finns förtecknad i bilaga 4 till habitatdirektivet för de flesta medlemsstater och regioner och omfattas därför av de strikta skyddsbestämmelserna i artikel 12 i habitatdirektivet, som bland annat innebär att det är förbjudet att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs.

167 <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>.

168 <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>.

169 Rumänien, Litauen, Lettland, Estland och Italien har i enlighet med artikel 17 i habitatdirektivet rapporterat att vargens bevarandestatus är gynnsam i alla deras biogeografiska regioner.

170 <https://science.sciencemag.org/content/346/6216/1517>.

171 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_management.htm.

För vissa medlemsstater och regioner finns vargen förtecknad enligt bilaga 5, bland de arter "för vilka insamling i naturen och exploatering kan bli föremål för förvaltningsåtgärder". För de flesta medlemsstater och regioner har vargen också inkluderats i bilaga 2, som en prioriterad art, vilket kräver att särskilda bevarandeområden och lämpliga bevarandeåtgärder utses. I tabell 1 visas vilka populationer som finns inkluderade i vilken bilaga till habitatdirektivet.

TABELL 1. Listning av varg i bilagorna till habitatdirektivet

Bilaga 2 (behov av att utse särskilda bevarandeområden): "*Canis lupus* (utom den estniska populationen; de grekiska populationerna: endast söder om 39:e breddgraden; de spanska populationerna: endast de söder om Duero; de lettiska, litauiska och finska populationerna)"

Bilaga 4 (strikt skydd): "*Canis lupus* (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 renskötselområden enligt 2 § i Finlands lag nr 848/90 av den 14 september 1990 om renskötsel)"

Bilaga 5 (artförvaltning tillåts): "*Canis lupus* (de spanska populationerna norr om Duero, de grekiska populationerna norr om 39:e breddgraden, de finska populationerna inom renskötselområden enligt 2 § i Finlands lag nr 848/90 av den 14 september 1990 om renskötsel, de bulgariska, lettiska, litauiska, estniska, polska och slovakiska populationerna)".

Såsom nämns ovan har vargen hittills inte uppnått gynnsam bevarandestatus i många medlemsstater och regioner¹⁷².

I en studie som utfördes 2018 för Europaparlamentets räkning¹⁷³ bedömdes risken för utrotning av individuella vargstammar baserat på IUCN:s rödlistekriterier. Av nio (främst gränsöverskridande) vargstammar bedömdes tre som "least concern" (livskraftig), tre som "near threatened" (nära hotad) och tre som "vulnerable" (sårbar). En vargstam (den iberiska populationen, Spanien/Sierra Morena) har dött ut. Författarna bakom studien belyste också svårigheterna med att harmonisera resultaten av övervakningsuppgifterna på grund av de olika övervakningsteknikerna och -strategierna (olika räknesätt eller räkneperioder), den genomsnittliga jämfört med den största och minsta populationen, bristfällig rapportering från vissa länders sida trots att arten finns där, skillnader i uppgifternas kvalitet etc.¹⁷⁴.

Även om det verkar som att flera vargstammar håller på att återhämta sig och sprider sig över Europa är arten fortfarande utsatt för olika hot och bevarandeproblem, i synnerhet tjuvjakt (som ofta inte upptäckts men sannolikt står för en mycket stor andel av de totala dödstaten). De specifika hot och de potentiella åtgärderna för att ta itu med dessa beskrivs för varje vargstam i en rapport som kommissionen har finansierat, *Key actions for Large Carnivore populations in Europe* (Boitani et al, 2015¹⁷⁵).

2. Rättsliga krav för skyddet av enskilda vargar

Oavsett var den förtecknas i bilaga 4 till habitatdirektivet omfattas vargen av ett strikt skydd. Eftersom direktivet har som mål att uppnå gynnsam bevarandestatus hos de förtecknade arterna. Det skydd som erbjuds via artikel 12 i habitatdirektivet för de

¹⁷²[https://nature-](https://nature-eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion)

art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion.

¹⁷³ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU\(2018\)617488_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617488/IPOL_STU(2018)617488_EN.pdf).

¹⁷⁴ IUCN:s rödlista för hotade arter 2018: <https://www.iucnredlist.org/ja/species/3746/144226239>. Andra aktuella uppgifter innehåller siffror som skiljer sig något från ovannämnda studie i ett fåtal fall för den iberiska populationen, populationen i Väst- och Centraleuropa och den karelska populationen.

¹⁷⁵ https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf.

artpopulationer som anges i denna bilaga syftar till att vara förebyggande och kräver att medlemsstaterna förhindrar situationer som skulle kunna påverka arterna negativt.

Det formella införlivandet av artikel 12 i nationell lagstiftning måste kompletteras av ytterligare genomförandeåtgärder för att säkerställa ett strikt skydd som baseras på de specifika problem och hot som drabbar vargen i en viss kontext. Förutom att förbjuda de åtgärder som anges i artikel 12 måste myndigheterna dessutom vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att förbuden inte överträds i praktiken. Detta innebär till exempel att myndigheterna har en skyldighet att vidta alla åtgärder som krävs för att förhindra att vargars dödas (olagligt) och att skydda de områden som fungerar som rast- eller reproduktionsplatser, t.ex. deras lyor och mötesplatser.

Enligt Europeiska unionens domstol (*EU-domstolen*) krävs det genom artikel 12.1 i habitatdirektivet "att medlemsstaterna inte enbart ska anta de författningsbestämmelser som krävs, utan att de även ska vidta konkreta och specifika skyddsåtgärder", medan bestämmelsen också "innebär ett krav på att sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär vidtas" (*EU-domstolen*, mål C-183/05 av den 11 januari 2007, kommissionen mot Irland). Detta förhållningssätt har bekräftats genom *EU-domstolens* dom av den 10 oktober 2019 (förhandsavgörande i mål C-674/17): "Ett införlivande av denna bestämmelse innebär att medlemsstaterna inte enbart ska anta de författningsbestämmelser som krävs, utan att de även ska vidta konkreta och specifika skyddsåtgärder. Ett strikt skyddssystem innebär även ett krav på att sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär vidtas. Ett sådant strikt skyddssystem ska således göra det möjligt att verkligen undvika att parningsplatser eller rastplatser för de arter som upptas under a) i bilaga IV till livsmiljödirektivet skadas eller förstörs".

Ett exempel på en åtgärd som på ett effektivt sätt verkställer bestämmelserna om artskydd är inrättandet av effektiva arbetsgrupper mot tjuvjakt, som arbetar tillsammans med gifthundar. Tjuvjakt, snaror och förgiftad mat är ett stort hot mot vargar på många platser. Förgiftning är ett särskilt allvarligt problem eftersom det också påverkar andra arter, i synnerhet rovfåglar. För att ta itu med detta problem har flera projekt i södra och östra Europa (Spanien, Italien, Portugal, Grekland, Bulgarien och Rumänien) som finansieras av Life-programmet¹⁷⁶ bidragit till att inrätta specifika skyddsåtgärder som på ett effektivt sätt stöder det strikta skyddssystemet för arten, t.ex. genom att sammanställa enheter med gifthundar, utbilda personal (skogsvakter, provinspolis, veterinärer) och bygga upp kapaciteten vid offentliga organ samt informationskampanjer som vänder sig till djuruppfödare, jägare, turistföretag, skolbarn och allmänheten.

Bevarande-/förvaltningsplaner för varg kan, när de upprättas i linje med artikel 12 och genomförs korrekt, utgöra en effektiv ram för genomförandet av de strikta skyddsbestämmelserna för vargpopulationer förtecknade i bilaga 4, genom att inrätta ett mångsidigt system för samexistens som syftar till att säkerställa gynnsam bevarandestatus samtidigt som man tar itu med konflikterna med mänsklig verksamhet.

Dessa planer kan inkludera åtgärder som i) stöd till förebyggande åtgärder (genom investeringsstöd, information, utbildning och tekniskt stöd), ii) kompensation för ekonomiska skador som orsakas av vargar, iii) förbättring av övervakningen av och kunskapsbasen om den berörda vargpopulationen, iv) övervakning, utvärdering och förbättring av åtgärderna för skydd av tamdjur, v) främjande av deltagande av och dialog med och bland intressenter (t.ex. genom särskilda plattformar), vi) förbättring av kontrollerna för att bekämpa det olagliga dödandet av vargar, vii) skydd av livsmiljöer och förbättring av födotillgången (t.ex. genom att vid behov återställa de viltlevande bytespopulationerna), viii) utveckling av möjligheter till ekoturism som har koppling till

176 LIFE09 NAT/ES/000533 INNOVATION AGAINST POISON; LIFE Antidoto LIFE07 NAT/IT/000436; LIFE PLUTO LIFE13 NAT/IT/000311; LIFE WOLFALPS LIFE12/NAT/IT/000807; WOLFLIFE (LIFE13 NAT/RO/000205).

vargar, ix) främjande/marknadsföring av jordbruksprodukter som kommer från vargområden, och x) information, utbildning och medvetandehöjande åtgärder. Planerna kan också göra det möjligt för relevanta myndigheter att tillåta en begränsad användning av insatser för att döda vargindivider genom tillämpning av undantag i enlighet med villkoren i direktivet. Notera dock att planer om antagande av en adaptiv jaktförvaltningsplan (såsom de för arter i bilaga 5 till habitatdirektivet som får jagas) inte överensstämmer med de bestämmelser om strikt skydd som är tillämpliga på arter enligt bilaga 4.

Dessa planer bör utarbetas baserat på bästa tillgängliga information om arternas bevarandestatus och bevarandetrender liksom på alla relevanta hot och påtryckningar. Deltagande av och samråd med alla relevanta intressenter, i synnerhet sådana som påverkas av arten eller av de planerade bevarandeåtgärderna, är avgörande för att integrera alla relevanta aspekter i planerna och uppmuntra en bred acceptans i samhället.

Exempel på inkludering av intressenter i en förvaltningsplan

Kroatiens vargförvaltningsplan för 2010–2015 (kroatiska kulturministeriet, 2010) var resultatet av en två år lång process som samlade representanter för alla intressegrupper (relevanta ministerier, medlemmar i utskottet för övervakning av stora rovdjurspopulationer, forskare, skogsbrukare, icke-statliga organisationer etc.). Den utförliga handlingsplanen beskriver kortfattat de åtgärder som Kroatien bör genomföra för att säkerställa att dess vargpopulation bevaras genom en så harmonisk samexistens som möjligt med människor.

Bevarande- och förvaltningsplaner för varg kan därför erbjuda en lämplig struktur för att bedöma och ta itu med alla relevanta problem och konflikter som hotar vargpopulationerna i syfte att uppnå gynnsam bevarandestatus.

De kan därför också omfatta frågor som hybridisering mellan varg och hund, vilket har rapporterats för samtliga nio europeiska vargpopulationer och i 21 europeiska länder¹⁷⁷. På vissa platser är detta ett stort hot för bevarandet av vargen¹⁷⁸ och särskilda förebyggande, proaktiva och reaktiva åtgärder kan behövas för att lösa problemet, vilket anges i rekommendation nr 173 (2014¹⁷⁹) som antagits enligt Bernkonventionen (Europarådet, 2014). Eftersom hybridisering mellan varg och hund är en komplex fråga rekommenderas det starkt att en väldefinierad förvaltningsplan utarbetas på nationell nivå och på populationsnivå med hjälp av de mest uppdaterade och tillförlitliga fält-, laboratorie- och statistikmetoderna (se ruta).

Hundhybrider

Korsningar mellan vargar och deras tama form, hundar, har förmodligen skett regelbundet så länge som vi har haft hundar som sällskapsdjur och detta förekommer fortfarande i varierande grad i flera delar av vargens utbredningsområde. Eftersom det handlar om en typ av antropogen hybridisering är hybridisering mellan varg och hund inte en del av den naturliga evolutionen, i vilket fall hybriderna skulle omfattas av bevarandeåtgärder. Denna hybridisering utgör snarare ett hot mot vargpopulationernas genetiska integritet. Därför är hybridisering mellan varg och hund en fråga som mycket viktig ur bevarandesynpunkt och som bör hanteras med hjälp av lämpliga förvaltningsplaner och förvaltningsverktyg.

177 Salvatori, V et al (2020) *European agreements for nature conservation need to explicitly address wolf-dog hybridisation*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S000632071931674X>.

178 Salvatori, V et al. (2019).

¹⁷⁹ <https://rm.coe.int/0900001680746351>.

I Europa har hybridisering upptäckts i flera länder, t.ex. Norge, Lettland, Estland, Bulgarien, Italien, Spanien, Portugal, Tyskland, Grekland, Slovenien och Serbien. Det bör dock noteras att beräkningarna av hundgenernas introgression i den vilda vargpopulationen utgår från olika strategier och tillhörande experimentella förfaranden. Korsningen har i flera fall endast lett till en eller ett fåtal hybridkullar i begränsade områden, men i andra fall har introgressionen av hundgener i den vilda vargpopulationen konstaterats sprida sig över omfattande områden, dock i olika utsträckning (från 5,6 % i Galicien, Spanien, till mer än 60 % i Grossetoprovinsen i Italien). På liknande sett har höga introgressionsgrader konstaterats i norra Apenninerna, medan endast sällsynta hybridfall har hittats i vargpopulationen i Alperna (från Frankrike till centrala/östra Alperna). Den rapporterade hybridiseringsgraden på andra håll uppgår emellertid till omkring 5–10 % (Leonard et al. 2011). Hybridisering inträffar oftast mellan hanhundar och honvargar. I sällsynta fall kan situationen vara den omvända. De många lösspringande hundarna i olika områden, i synnerhet i Medelhavsområdet, innebär att vargar och hundar ofta stöter på varandra. Det saknas kunskap om ekologin för vildlevande hundhybrider, men det finns inga bevis för att hybrider har sämre individuell lämplighet, spridning och fortplantningsförmåga, lida av beteendestörningar eller ha sämre populationsmässig hållbarhet.

Att hantera hybridiseringen mellan vargar och hundar är en mycket viktig fråga för de statliga myndigheterna eftersom den innebär flera stora problem.

a) Taxonomisk status för en hybrid

Hundar härstammar från vargar genom domesticering och de tillhör båda samma taxonomiska enhet, arten *Canis lupus*. Hundar identifieras ibland med ett underartsepet som *Canis lupus familiaris*. Hybriderna behåller alltid namnet *Canis lupus*. Hybridernas rättsliga status

b) Hybridernas rättsliga status

Till skillnad från hundar, som vanligtvis är beroende av mänsklig omsorg och mänskliga resurser för att överleva, lever hybrider ett självständigt och livsdugligt liv som vilda djur. De likställs i många länders nationella lagstiftning med vilda djur och förvaltas enligt dessa regler. Om hybrider skulle likställas med hundar så skulle de omfattas av nationella lagar om husdjur. Hur som helst vore det bra om hundhybrider erhöll samma rättsliga status som vargar av jägare och allmänheten för att undanröja ett potentiellt kryphål för tjuvjakten av vargar (*Policy Support Statement on hybridisation*, Large Carnivore Initiative for Europe, bifogat till *Guidelines for population-level management plans of large carnivores*, Linnell et al., 2008). Om hybrider faktiskt saknar skydd enligt nationell lagstiftning skulle detta kunna leda till att fler vargar oavsiktligen dödas, eftersom det är svårt att särskilja hybrider från genetiskt "rena" vargar endast baserat på morfologiska egenskaper. Detta kan inbegripa inte bara oavsiktligt utan också avsiktligt dödande, eftersom hybridernas oskyddade status kan användas som en ursäkt för att döda faktiska vargar. Förvaltningsmyndigheterna uppmanas att se till att hybriderna tydligt och tveklöst omfattas av deras nationella lagar, antingen som vilda djur eller tamdjur.

c) Alternativ för förvaltningsåtgärder

De bäst lämpade förvaltningsåtgärderna beror på den sammantagna beräknade introgressionsnivån och huruvida introgressionen endast sker i begränsade områden och ett fåtal flockar eller utspritt över stora arealer och/eller majoriteten av flockarna. Till exempel kanske en begränsad introgression inte utgör ett allvarligt hot om denna har varit stabil i generationer. Betydande och utbredd hybridisering (hybridsvärm) kan vara svårhanterlig, men det kan ändå vara bra att minska den aktuella och framtida spridningen av tamdjursgener till vargpopulationen. En hög med lokaliserad förekomst kan dock åtgärdas med riktade åtgärder för att neutralisera hybridreproduktionen (antingen genom fysiskt avlägsnande eller sterilisering). Det har påtalats att det svårt och ineffektivt att bli av med hybrider för att kontrollera låga nivåer av utbredd introgression. Ett sådant ingripande kan dock vara användbart när hybridiseringen inte är utbredd och denna insats stöds av tillämpad forskning, övervakning och en ram för flexibel förvaltning.

Det finns en mängd olika förvaltningsverktyg tillgängliga, som är olika användbara beroende på målen. Det rekommenderas starkt att man tar itu med hybridiseringen med hjälp av en särskild plan på nationell nivå, eller möjligtvis på populationsnivå, i vilken mål, rutiner och kriterier beskrivs och motiveras på ett uttömmande sätt. Ett antal förebyggande, proaktiva och reaktiva åtgärder kommer att behöva identifieras och beskrivas. Planen kommer sannolikt att inkludera bestämmelser för att säkerställa följande:

- 1) Inrättande av ett internationellt samarbete som ingriper alla genetiska laboratorier för att enas om en gemensam strategi för att definiera tröskelvärden och förfaranden för att identifiera hybrider och för att utbyta referenspopulationernas allelfrekvenser.
- 2) Godkännande av en uppsättning politiska riktlinjer för att studera och övervaka hybridiseringens spridning och förekomst och introgressionen av hundgener i vargpopulationen.
- 3) Definition av områden där olika förvaltningsverktyg är lämpliga beroende på antalet hybrider och hybridmönstret, från ingripande till ett aktivt avlägsnande av hybridindivider. Den sociala kontexten kan slutligen påverka förvaltningsområdena och de åtgärder som väljs.
- 4) Inrättande av ansvariga krisgrupper (och krisförfaranden), om och när så är nödvändigt, för att avlägsna varghybrider från naturen eller för att fånga in/sterilisera dem/släppa ut dem. Rekommendation nr 173 (2014) enligt Bernkonventionen stöds till fullo av kommissionen. I denna föreskrivs bland annat att för att uppnå ett effektivt bevarande av vargen måste det säkerställas att avlägsnandet av alla hundhybrider som upptäckts utförs endast utförs av staten. Det tycks som att detta enbart kan uppnås genom att förbjuda att hybrider dödas i nationell lagstiftning, och bara göra undantag för statliga myndigheter eller deras bemyndigade ombud. I rekommendationen uppmanas parterna att säkerställa att det statligt kontrollerade avlägsnandet av hundhybrider sker efter det att tjänstemän och/eller organ som myndigheterna har utsett för detta ändamål och/eller forskare har bekräftat att det rör sig om hybrider med hjälp av genetiska och/eller morfologiska egenskaper. Avlägsnandet bör endast utföras av organ som bemyndigats av de behöriga myndigheterna att utföra detta uppdrag, samtidigt som det säkerställs att detta avlägsnande inte undergräver vargarnas bevarandestatus. Anta de åtgärder som krävs för att förhindra att vargar avsiktligt eller oavsiktligt dödas som varghybrider. Detta påverkar inte det omsorgsfulla, statligt kontrollerade avlägsnandet av upptäckta varghybrider från naturen, som utförs av organ som bemyndigats med detta uppdrag av de behöriga myndigheterna.
- 5) Godkännande av en nationell plan för att kontrollera lösspringande hundar (vildhundar, övergivna hundar eller hundar som ägs av människor som låter dem vara lösa) och göra det förbjudet att hålla vargar och hundhybrider som husdjur. Inrättande av informationskampanjer för att stödja kontrollen av vildhundar och lösspringande hundar i vargens utbredningsområde.

3. Vargrelaterade konflikter

Vargen har historiskt sett omfattats av flera typer av socioekonomiska konflikter med människor. Tidigare har sådana konflikter lett till att vargpopulationer har utrotats eller decimerats kraftigt i flera av deras europeiska utbredningsområden. Denna förföljelse förekommer fortfarande, tillsammans med omfattande tjuvjakt, i många områden. Idag utgörs de huvudsakliga konflikterna av följande:

- **Angrepp på tamdjur.** Det är oftast får som angrips av vargar. Linnell & Cretois (2018) beräknade att mellan 2012 och 2016 dödades i genomsnitt 19 500 får om året av vargar i EU (notera att uppgifter saknades för Polen, Rumänien, Spanien, Bulgarien, Österrike och delar av Italien). Denna siffra är i nuläget den bästa tillgängliga uppskattningen av vargangreppens konsekvenser i EU. Får är de djur som oftast angrips av varg, men även andra tamdjur (getter, nötkreatur, hästar), liksom också halvtama renar, angrips i mindre utsträckning. Angreppen varierar i mycket hög grad och beror till stor del på typen av djurhållningssystem, typen av förvaltning och tillsynsnivån, nämligen huruvida djuren är inhägnade – särskilt nattetid – eller vallas. I exempelvis Frankrike (80 vargflockar) angreps och kompensades omkring 11 000 får, nötkreatur och getter 2019 (Dreal 2019¹⁸⁰), medan i Tyskland (128 vargflockar) är siffran lägre än 3 000 för 2019

¹⁸⁰http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20200327bilandommages2019_especies.pdf.

(DBBW 2019¹⁸¹), och i Sverige (31 vargflockar) angreps bara 161 får 2018 (Viltskadestatistik 2018, SLU¹⁸²).

Linnell & Cretois (2018) framhåller att det är svårt att samla in konsekventa och tillförlitliga uppgifter i Europa om vargangrepp på tamdjur. Tamdjur kan dö eller försvinna av flera olika skäl, och det går inte alltid att koppla ihop dödsfallen till stora rovdjur. Kvaliteten på lantbrukarnas och djuruppfödarnas rapportering beror i hög grad på kompensationsystemet. Till exempel på kompensationsnivån (hel eller delvis kompensation), på hur pass lång tid den administrativa processen tar och hur komplicerad den där, och huruvida kontroller utförs på plats för att verifiera att angreppet faktiskt orsakades av stora rovdjur. Vargar kan också ibland angripa och döda hundar. Detta har till exempel inträffat i Sverige och Finland i samband med älgjakt med okopplade hundar i vargområden. Att förlora djur och hundar är mycket känslomässigt påfrestande, vid sidan av de direkta och indirekta ekonomiska förlusterna. Även om den sammanlagda inverkan av vargangrepp på djurhållningssektorn i EU är försumbar kan angrepp på oskyddade betesfår vara betydande på gårdsnivå, och utgör ännu en svårighet och börda för de berörda aktörerna i en sektor som redan omfattas av olika socioekonomiska bekymmer.

- **Upplevd risk för människor.** Vargar ser inte människor som ett potentiellt byte utan snarare som ett hot som ska undvikas. Även om det tidigare har rapporterats om vargangrepp där människor har dödats (som ofta har koppling till rabiesmittade individer eller individer som har matats av människor, provocerats, skadats eller fångats) anses den faktiska risken för att som människa angrips av en varg, under de miljö- och samhällsförhållanden som råder i Europa, vara extremt låg. (Linnell et al, 2002; Linnell och Alleau, 2016¹⁸³; KORA, 2016; Linnell et al, 2021). Trots detta är många människor rädda för vargar, i synnerhet i länder och regioner som nyligen återkoloniserats av arten eller där ett ökande antal vargar gör att de syns mer i områden där de i regel inte fanns förut. Det har rapporterats om vargar som närmar sig människor och betar sig på ett ovanligt sätt ("orädda" vargar). Detta har i synnerhet inträffat när de har vant sig vid mat eller när hundar har funnits i närheten (Reinhardt 2018). Vad gäller hundhybrider finns det inga bevis för att de skulle vara mer orädda eller farligare än vargar, men rädslan för hybrider är ändå en specifik fråga i vissa europeiska områden. Dessa uppfattningar och attityder måste nog beaktas och tas itu med. Det är nyttigt men ofta inte tillräckligt att stödja utbildningsaktiviteter, tillhandahålla korrekt information och avslöja desinformation genom faktagranskning (vilket vissa lokala eller regionala myndigheter gjort inom ramen för Life-projekt). Dessutom måste det förtydligas att, i en osannolik men farlig situation, som till exempel orsakas av en rabiesmittad eller aggressiv varg eller av en varg som har vant sig vid mat eller människor, är ett riktat avlägsnande av den berörda vargen helt legitimt enligt habitatdirektivet (se punkten om undantag i artikel 16.1 c i kapitel 6 nedan).
- **Inverkan på vilda hovdjur.** Vargar och jägare kan ibland jaga samma byten, t.ex. vilda hovdjur. När stora rovdjur återvänder är jägare ofta rädda för att konkurrensen kommer att påverka deras aktiviteter, vilket kan ge upphov till stora konflikter. Vargangreppens inverkan på vilda hovdjurs antal och beteenden är relativt varierande och komplext, och beror på arterna och den lokala kontexten. I allmänhet dödar vargarna bara en liten procentandel av alla vilda hovdjur per år – mycket

¹⁸¹ <https://www.dbb-wolf.de/Wolfsvorkommen/territorien/karte-der-territorien>.

¹⁸² <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-publikationer/rapporter/viltskadestatistikrapporter/viltskadestatistik-2018-1-webb.pdf>.

¹⁸³ *Trots att det är viktigt att erkänna att människor kan angripas av vargar finns det i nuläget mer än 12 000 vargar i Europa och mer än 50 000 vargar i Nordamerika, varav många lever i närheten av miljontals människor, finns det bara hitta bevis för en handfull angrepp under de senaste årtiondena: Predators That Kill Humans Myth Reality Context and the Politics of Wolf Attacks on People* <https://www.researchgate.net/publication/301267098>.

mindre än jägarna – vilket inte tycks ha en negativ inverkan på den nuvarande (i allmänhet ökande) trenden för hovdjurspopulationerna i Europa¹⁸⁴ (Bassi, E. et al 2020; Gtowacifski, Z. och Profus, P. 1997). Till skillnad från angrepp på tamdjur kan vilda, inhemska rovdjurs angrepp på vilda hovdjur hur som helst inte förhindras eller minskas, eftersom detta är en del av de naturliga processer som politiken för den biologiska mångfalden syftar efter att återställa och bevara. Detta är en stor utmaning för Europas jägare, eftersom man måste ta hänsyn till de stora rovdjurens återkomst när man planerar jakten och fastställer jaktkvoterna på vilda hovdjur. Slutligen måste man erkänna att vargarna bidrar till att reglera rovdjurens täthet (Ripple, W.J. och Beschta, R.L., 2012), liksom de tillhörande fördelarna, bland annat färre minskade skador på skogsbruk och jordbruksgrödor¹⁸⁵.

- **Konflikter om värden (konkurrerande syn på Europas landskap).** Vargkonflikter handlar inte alltid om hur vissa intressenter på landsbygden påverkas ekonomiskt. Vargar är mycket symboliska för ett antal bredare frågor, och konflikterna speglar ofta djupare sociala klyftor (t.ex. mellan landsbygds- och stadsområden, mellan moderna och traditionella värden eller mellan olika sociala och ekonomiska klasser) (Linnell, 2013). Vargar utlöser ofta en grundläggande diskussion om hur Europas framtida landskap ska se ut (Linnell, 2014) mellan olika delar av samhället som har olika syn på och visioner för hur vilda djur och landskap ska bevaras, användas eller förvaltas¹⁸⁶. Detta förklarar varför det sällan finns en tydlig koppling mellan de stora rovdjurens direkta ekonomiska inverkan och den nivå av social konflikt som detta skapar (Linnell och Cretois, 2018).

4. Åtgärder för att förbättra samexistensen mellan människor och vargar

Sedan det att habitatdirektivet antogs har kommissionen främjat strategin för samexistens, som strävar efter att återställa en gynnsam bevarandestatus hos populationerna av stora rovdjur, samtidigt som man tar itu med och minskar konflikterna med berättigad mänsklig verksamhet, med målet att dela på våra multifunktionella landskap. Life-programmet har finansierat fler än 40 projekt som rör bevarandet av vargar och samexistensen med dessa, vilket har hjälpt till att hitta och testa god praxis för att uppnå dessa mål¹⁸⁷.

Måna exempel på samexistens och fallstudier om detta fenomen har identifierats av *EU:s plattform för samexistens mellan människor och stora rovdjur* – en grupp organisationer som företräder olika intressegrupper som har enats om att gemensamt främja samexistensbaserade lösningar¹⁸⁸. Sådana fallstudier klassificeras i fem kategorier: 1) Rådgivning/medvetandehöjande åtgärder. 2) Tillhandahållande av praktiskt stöd. 3) Förståelse av synpunkter. 4) Innovativ finansiering. 5) Övervakning¹⁸⁹ (EU:s plattform för stora rovdjur, 2019).

184 Se exempelvis jaktkvoten för hovdjur under de senaste åren i Frankrike. <http://www.oncfs.gouv.fr/Tableaux-de-chasse-ru599/-Grands-ongules-Tableaux-de-chasse-nationaux-news467>.

185 Se även Carpio et al (2020), *Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations*.

186 Det rör sig till exempel om konflikter i fråga om synen på traditionella produktionslandskap, landskap som kulturarv, rekreationslandskap, landskap för att bevara naturen eller multifunktionella landskap. Det kan också röra sig om konflikter och spänningar som har koppling till omställningen från det traditionella livet (på landsbygden) till det moderna livet (i städer).

https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf.

<https://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>.

187 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_best_practices.htm.

188 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm.

189 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm.

I en studie från 2018 som begärdes av Europaparlamentet¹⁹⁰ presenterades rekommendationer och exempel på praktiska samexistensåtgärder i flera medlemsstater för vargar och andra stora rovdjur.

På europeisk nivå finns det därför en bred grund för att utbyta kunskap och värdefulla upplevelser. De vanligaste metoderna för konfliktminskning beskrivs nedan.

- **Kompensationsstöd**

Kompensationsstöd används ofta, i flera olika EU-länder, för att minska de ekonomiska konsekvenserna av skador som orsakas av vargar och öka toleransen för skyddade arter. Kompensationsstöd kan ofta vara en lämplig åtgärd, men reglerna för stödberättigande bör definieras tydligt och flera faktorer bör beaktas. Detta inkluderar kontroll av att tamdjursförlusterna faktiskt beror på vargangrepp, och att säkerställa att kompensationen är rättvis och betalas ut direkt till den stödberättigade mottagaren.

I många länder klagar lantbrukarna på att det är komplicerat och dyrt att erhålla kompensation, eller att stöden betalas ut sent eller är för låga. Kompensationsstöden finansieras i regel av nationella eller regionala myndigheter i enlighet med relevanta EU-regler om statligt stöd¹⁹¹ (som gör det möjligt att kompensera 100 % av både de direkta och indirekta kostnaderna). Stöden för att kompensera för skador räcker inte alltid för att ta itu med samexistensproblem, eftersom de inte minskar angreppen eller andra konflikter. Dessutom är kompensationsstöden inte heller hållbara på lång sikt, såvida inte de kombineras med andra åtgärder på ett lämpligt sätt.

- **Förebyggande åtgärder och tekniskt stöd**

Förebyggande åtgärder är ett grundläggande inslag i ett mångsidigt samexistenssystem. Erfarenheter (t.ex. från Life-projekt och landsbygdsutvecklingsprogram) framhåller vikten och effektiviteten hos olika åtgärder för att skydda tamdjur, såsom olika typer av stängsel, vallning, hundar som vaktar tamdjur, insamling av djuren kvällstid och anordningar som använder ljus eller ljud för att avskräcka rovdjur (Fernández-Gil, et al 2018, se även Carnivore Damage Prevention News, CDP news, 2018). I synnerhet kan närvaron av herdar göra åtgärderna för att skydda tamdjur mycket mer effektiva och är i sig själv ett avskräckande vapen mot angrepp. En rapport som utarbetats av EU:s plattform för stora rovdjur innehåller framgångsrika exempel och god praxis (Hovardas et al, 2017). De förebyggande åtgärderna måste vara skraddarsydda och anpassade efter specifika regionala särdrag (som inbegriper djur, besättningsstorlek, topografi etc.).

Effektiviteten hos dessa åtgärder är i hög grad beroende av att de genomförs som de ska av de relevanta aktörerna och på tillgången till tillräckliga resurser och teknisk rådgivning till stöd för användningen av dessa i praktiken (t.ex. van Eeden et al. 2018). Ingen åtgärd kan ensa, vara helt framgångsrik, men lämpliga tekniska lösningar (som ofta används i kombination) kan minska antalet tamdjur som dödas av rovdjur avsevärt. Berörda myndigheter och intressenter måste noga utforma sina förebyggande åtgärder så att de lämpar sig för olika situationer. De måste också genomföra dem korrekt (även upprätthålla dem), övervaka deras effektivitet och utföra alla justeringar som krävs. Utbildning, information, uppföljning och tekniskt stöd till de aktörer som berörs är avgörande och bör få tillräckligt med offentligt stöd, även för att upprätthålla de preventiva systemen och hantera den ytterligare arbetsbördan.

- **Information, råd, medvetandehöjande åtgärder**

Tillhandahållande av faktabaserad information om vargar och om hur konsekvenserna kan minimeras kan vara nyttigt för att minska konflikterna (EU:s plattform för stora rovdjur, 2019). Nyhetsbrevet Carnivore Damage Prevention News¹⁹², som har fått stöd

190 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU\(2018\)596844_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/596844/IPOL_STU(2018)596844_EN.pdf).

191 https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf.

192 <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>.

via olika Life-projekt, hjälper till att sprida information om hur tamdjur kan skyddas i EU och på internationell nivå. På den italienska webbplatsen "Skydda din boskap" (Proteggi il tuo bestiame, 2019) finns utförliga råd om åtgärder för att skydda tamdjur liksom de olika finansieringsverktyg som finns tillgängliga i Italiens regioner. På webbplatsen för det spanska ministeriet för ekologisk omställning hittar man en katalog över bra förebyggande åtgärder, som gör att man kan undvika eller minimera interaktionen mellan skyddade arter och jordbruk och djurhållning¹⁹³.

Ännu ett exempel på denna strategi, som är särskilt inriktad på jägare, är Life-projektet Wolfalps, vars verksamheter omfattar utbyte av data och information om populationsdynamiken hos vilda hovdjur i Alperna och om konsekvenserna av vargens återkomst på dess byten och på jakten.¹⁹⁴ En bredare strategi tillämpas av informationscentret för varg i Sachsen (Kontaktbüro Wölfe in Sachsen, 2019) och kompetenscentrumet för varg i Sachsen-Anhalt, där flera anställda finns på plats för att tillhandahålla utbildningsmaterial, anordna turer, besvara frågor och bemöta oro.

- **Övervakning**

Det är avgörande att de stora rovdjurspopulationerna övervakas för att tillhandahålla korrekt information, förstå den populationsdynamik som behövs för att garantera deras överlevnad, anpassa förvaltningsrutinerna efter hur situationen förändras och fullgöra skyldigheter inom ramen för habitatdirektivet. Detta är också en mycket komplicerad uppgift eftersom den omfattar ett mycket brett geografiskt område, som ofta korsar internationella gränser, och på grund av den låga tätheten och det skygga beteendet hos stora rovdjur (*Policy Support Statement, Large Carnivore Initiative for Europe*, bifogat till Linnell et al. 2008). Alla förvaltningsbeslut (inklusive om undantag) bör baseras på solida uppgifter om den berörda vargpopulationen. Övervakningen bör också omfatta genomförandet av alla förebyggande åtgärder (användning, resultat, effektivitet) samt identifiering av vad för slags djur som angriper tamdjur för att skilja mellan vargar och hundar (t.ex. Echegaray och Vilà, 2010; Sundqvist et al., 2008) och för att se efter systemet måste anpassas eller förbättras.

Med tanke på att en mycket vanlig konflikt i Europa rör oenighet om hur stora rovdjurspopulationerna ska vara och deras status, kan det vara en bra idé att involvera intressenter – bland annat jägare – i övervakningen, inte bara för att fler personer ska samla in uppgifter utan även för att förbättra kontakterna med intressenter och minska konflikterna.

Solida övervakningsuppgifter är nödvändiga för att kunna fatta lämpliga beslut om bevarande och förvaltning av varg. Att investera i ett lämpligt övervakningssystem som kan tillhandahålla korrekt och uppdaterad kunskap om vargpopulationen i det berörda området är därför av avgörande betydelse. Det franska övervakningssystemet är ett bra exempel¹⁹⁵.

Exempel på när intressenter involveras i övervakningen:

En pilotåtgärd som kommissionen stödde i Slovakien involverade ett stort antal olika intressenter (miljöaktivister, skogsägare, personal i skyddade områden och jägare) i en vetenskapligt baserad varginventering. De ansvarade för att samla in vargspillning och urinprover från ett undersökningsområde. Deras deltagande har, tillsammans med högteknologiska analyser, lett till större enighet om den lokala vargpopulationens storlek (Rigg et al, 2014).

Ett annat exempel är Nätverket av rovdjurskontaktpersoner i Finland – en grupp bestående av

193 <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-silvestres/ce-silvestres-interacciones.aspx>.

194 http://ex.lifewolfalps.eu/wp-content/uploads/2014/05/LWA_brochure-E3_168x240_5mm-abbondanzaBassa.pdf.

195 <https://www.loupfrance.fr/suivi-du-loup/situation-du-loup-en-france/>.

cirka 2 100 aktiva frivilliga som har utsetts av lokala viltförvaltningsammanslutningar. Detta nätverk av utbildade observatörer, främst lokala jägare, ansvarar för att verifiera observationerna av spår av stora rovdjur och andra tecken som allmänheten rapporterar in. Dessa frivilliga registrerar observationsuppgifterna i en nationell databas, "TASSU" ("tass" på finska), som sköts av Luke (Naturresursinstitutet). Denna databas används till exempel för att generera populationsberäkningar på nationell och regional nivå för stora rovdjur, och används av viltförvaltningsansvariga och viltvårdare. Nätverket, databasen och styrningen av dessa utvecklas och anpassas kontinuerligt för att bidra till att bygga upp ömsesidigt förtroende och samarbete mellan olika institutioner och intressegrupper genom att utbyta, använda och få åtkomst till uppgifter som dessa känsliga arter. Projektet LIFE BOREALWOLF, som löper mellan 2019 och 2025, strävar efter att stärka Nätverket av rovdjurkontaktpersoner genom att vidareutbilda dess nuvarande frivilligarbetare och rekrytera nya frivilliga, som inte är jägare.

I Sverige och Norge har man på ett liknande sätt inrättat Skandobs – ett skandinaviskt spårningssystem för stora rovdjur som lodjur, järv, björn och varg. Vem som helst kan registrera sina observationer av spår, tecken eller stora rovdjur, i Skandinavien i denna databas. En ökad rapportering av observationer kommer att bidra till att förbättra kunskapen om förekomsten och fördelningen av dessa arter. De observationer som har registrerats i databasen finns tillgängliga för alla som använder systemet. Observationer kan också delas via Skandobsappen (användare kan hämta Skandobs-Touch från App Store eller Google play för att rapportera rovdjur eller spår när de är utomhus). Databasen uppdateras var femtonde minut. Den förvaltas av Rovdata, en oberoende gren av Norsk institutt for naturforskning (NINA).

- **Dialog med och involvering av intressenter**

Genom att erkänna att vargkonflikter är kulturella och sociala anses deltagarbaserade processer ha betydande potential att minska konflikterna, i synnerhet genom att öka förtroendet mellan intressenter (Young et al. 2016). *EU:s plattform för samexistens mellan människor och stora rovdjur* är ett exempel på en sådan strategi (se fallstudie 9 i bilaga IV till riktlinjerna). Sådana tillvägagångssätt används även på regional och nationell nivå. Många medlemsstater har inrättat nationella plattformar. Genom ett pilotprojekt stöder EU-institutionerna också inrättandet av regionala plattformar i Italien, Rumänien, Frankrike, Tyskland och Sverige (regionala plattformen för stora rovdjur, 2019). Projektet LIFE EUROLARGE CARNIVORES (2019) stöder också samarbete och informationsutbyte mellan viktiga områden (hotspots) för rovdjur i Europa.

Ett annat positivt exempel på intressentengagemang är Grupo Campo Grande (GCG). Detta är en spansk, nationell tankesmedja som består av människor med olika bakgrund och olika organisationer som är involverade i konflikten mellan intensiv djuruppfödning och den iberiska vargen. Gruppen inrättade av Fundación Entretantos 2016 som en del av ett initiativ för social medling, som inriktades på att lösa konflikten kring samexistensen mellan den iberiska vargen och den intensiva djuruppfödningen. Deltagarna har undertecknat en gemensam förklaring och arbetar tillsammans för att uppmuntra andra att följa deras strategi (GCG, 2018).

- **Döda/avliva vargar**

Historiskt sett har man dödat/avlivat vargar för att bli av med dem och alla tillhörande konsekvenser och konflikter som de orsakar. Detta har lett till att vargarna har utrotats från större delen av deras europeiska utbredningsområde. I dagsläget används fortfarande vissa metoder som innebär att vargar dödas i flera europeiska länder, där man hävdar att avsikten är att förhindra eller minska förlusten av tamdjur och att förbättra människans tolerans för vargen, bland annat i vissa medlemsstater där arten finns förtecknad i bilaga 4 till direktivet (strikt skydd).

Enligt den nuvarande politiken och relaterade lagstiftningen kan dock inte de konflikter som hör ihop med bevarandet av vargar och andra skyddade stora rovdjur i Europas multifunktionella landskap endast eller helt hanteras genom att vargarna avlivas/dödas. Användningen av undantag för att tillåta att djuren dödas är ett möjligt och legitimt verktyg och medlemsstaterna kan överväga att använda undantag för att komplettera de andra åtgärder för konflikthantering som nämns ovan, genom att uppfylla alla villkor i artikel 16.1 i habitatdirektivet (se punkt 5).

Det verkar saknas tillförlitliga bevis för att det är effektivt att döda rovdjuren för att minska tamdjursangreppen. Enligt vissa studier tycks det vara mindre effektivt att döda/avliva rovdjuren än att skydda tamdjur (van Eeden et al, 2018, Santiago-Avila et al, 2018), och det kan faktiskt leda till att tamdjursangreppen och konflikterna ökar (Wielgus och Peebles, 2014; Fernández-Gil et al., 2016), möjligtvis eftersom vargflockarnas struktur störs på grund av avlivningen.

Dessutom anses det kontroversiellt att döda/avliva en skyddad art, till skillnad från de åtgärder utan dödlig utgång som nämns ovan, bland de som arbetar med bevarandefrågor (Lute et al 2018), och strategin ifrågasätts allt mer av stora delar av samhället¹⁹⁶. Mot denna bakgrund och med tanke på de empiriska bevisen är det oklart huruvida den sociala konflikten ökar eller minskar när vargar avlivs.

Sammantaget tycks åtgärder utan dödlig utgång, inklusive åtgärder för att skydda tamdjur, mer effektiva, mer hållbara, mindre sannolika att ifrågasättas och mer accepterade (av de flesta människor) för att minska risken för rovdjursangrepp på tamdjur liksom konflikterna.

De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna bör beakta alla dessa delar när de beslutar om och genomför sina förvaltningsåtgärder.

Omfattande bevarande-/förvaltningsplaner för varg

Den bästa strategin för medlemsstaterna skulle vara att kombinera flera av de ovannämnda åtgärderna för att stödja rätten till samexistens, och skraddarsy dem efter den lokala situationen. Deras omfattande och samstämmiga bevarande- och förvaltningsplaner för vargar bör också dra nytta av alla tillgängliga verktyg och finansieringskällor. Dessa planer (helst gränsöverskridande planer för angränsande medlemsstater som delar samma vargpopulation, Linnell et al., 2008) ska ta upp alla relevanta hot, konflikter, möjligheter och behov som hör ihop med vargen i den berörda medlemsstaten. Detta vore det bästa sättet för att uppnå och upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för vargen i hela dess naturliga utbredningsområde, samtidigt som man säkerställer den förvaltningsflexibilitet som krävs, inom de gränser som anges i direktivet, och upprätthåller eller förbättrar allmänhetens acceptans av vargen ("samhällets tolerans").

5. Finansiering för samexistensåtgärder

Stöd för att hjälpa till att lösa konflikter som har att göra med bevarandet av varg kan beviljas från EU-fonder, i synnerhet Life-programmet och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), samt från nationella fonder (statligt stöd).

- **Life-programmet** kan, på grundval av årliga konkurrensutsatta förslagsinfordringar, finansiera demonstrationsverksamhet och testning av innovativa lösningar för åtgärder för att skydda tamdjur, bedömning av risken för rovdjursangrepp, inrättande av kompensationsystem för skador, och utbildning av lokala skogsvaktare och veterinärer i metoder för att bedöma skador på tamdjur. Life kan också finansiera riktade kommunikations- och informationsaktiviteter som syftar till att lösa konflikter mellan vargen och människan. Notera att Life inte finansierar löpande förvaltning.
- **Ejflu** kan tillhandahålla stöd till förebyggande åtgärder, t.ex. inköp av skyddsstängsel eller vakthundar (som, i form av icke-produktiva investeringar, kan finansieras med upp till 100 %). Ytterligare arbetskraftskostnader för lantbrukare för att kontrollera

196 Opinionsundersökningar som utfördes av Savanta ComRes 2020 i sex medlemsstater visar att de flesta människor är emot att döda vargar, till och med när de angriper jordbruksdjur.

<https://www.eurogroupforanimals.org/news/new-poll-shows-eu-citizens-stand-wolves>.

och underhålla eller flytta skyddsstängslet, och foder- och veterinärkostnader för vakthundar, kan omfattas av stöd till jordbruks-, miljö- eller klimatfrågor. Ejflu används i flera medlemsstater (t.ex. Grekland, Bulgarien, Slovenien, Italien och Frankrike) för att finansiera åtgärder för skydd av tamdjur, såsom extrakostnader för vallning, stängsel och vakthundar. *EU:s plattform för samexistens mellan människor och stora rovdjur* (se nedan) tog fram en översikt över var landsbygdsutvecklingsprogram används i nuläget och var de skulle kunna användas i framtiden (Marsden et al 2016)¹⁹⁷. Den framtida gemensamma jordbrukspolitiken kan också stödja förebyggande åtgärder och vallningssystem genom de nya miljösystemen¹⁹⁸.

- **Erufs Interreginstrument** kan stödja projekt som strävar efter att förbättra det gränsöverskridande samarbetet om bevarande och förvaltning av stora rovdjur, till exempel med koppling till ekologisk konnektivitet, kunskapsöverföring, förebyggande av skador på tamdjur och andra samexistensåtgärder¹⁹⁹.
- **Nationell finansiering (statligt stöd)** kan erbjuda stöd, upp till hela kostnaden, för förebyggande åtgärder, för återställande av förstörd jordbrukspotential, t.ex. att ersätta tamdjur som dödade av vargar, för kompensation för skador som orsakats av vargar, t.ex. djur som dödade och materiella skador på lantbrukets tillgångar, eller veterinärkostnader och kostnader med koppling till att söka efter saknade djur²⁰⁰.

En heltäckande strategi för finansierings- och stödåtgärder för att minska de vargrelaterade konflikterna behövs i en medlemsstat (och helst över gränserna för medlemsstater som delar samma vargpopulation).

Medlemsstaterna bör beskriva sina största problem med anknytning till bevarande av vargar och vargkonflikter i deras ramar för prioriterade åtgärder, som identifierar de tillhörande prioriteringarna och finansiella behoven och beskriver hur de planerar att bemöta dem. Det uppdaterade formatet för ramarna²⁰¹ inbegriper ett avsnitt (E.3.2.) som specifikt handlar om prioriterade åtgärder och deras tillhörande kostnader, för förebyggande, minskning eller kompensation avseende skador som orsakas av arter som skyddas enligt EU:s fågel- och habitatdirektiv.

Dessutom har ett antal mer innovativa sätt att finansiera och stödja samexistens använts i hela Europa.

Exempel på innovativ finansiering

Ett originellt och framgångsrikt exempel på innovativ finansiering för samexistens är det svenska initiativet "prestationsbaserat bevarandestöd" för järven. Detta innebär att stödet är kopplat till en framgångsrik reproduktion av järven snarare än kompensation för förlorade renar. Stöden baseras på antalet dokumenterade nyfödda järvar i respektive distrikt, oberoende av predationsnivåerna. Järvpopulationen började växa 5 år efter det att programmet inrättades. Antalet järvföringringar ökade från 57 kullar 2002 till 125 kullar 2012, och populationen breddade ut sig till områden som

¹⁹⁷https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies_sub_rural_development_programmes.htm.

¹⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-agricultural-practices-under-ecoscheme_en.pdf.

¹⁹⁹ Se till exempel projektet "Carnivora Dinarica" mellan Slovenien och Kroatien: <https://www.carnivoradinarica.eu/en/>. Mer information om Interreg-projekt för biologisk mångfald: <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/Interreg%20Natura2000.pdf>.

²⁰⁰https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/Briefing%20note%20state%20aid_EU%20Platform.pdf.

²⁰¹ <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20EN.docx>.

den tidigare inte fanns i (Persson, 2015).

Ett annat framgångsrikt och innovativt finansieringssystem är strategin för kungsörnen, för att belöna de samiska renskötarna i finska Lappland för den framgångsrika etableringen av nästen och territorier för kungsörnen (Europeiska kommissionen, 2017). Sedan det att finska staten införde strategin 1998 tycks renskötarnas attityder mot kungsörnen ha förändrats dramatiskt, eftersom arten nu ses som en resurs snarare än ett skadedjur.

Den inkomst och de sysselsättningsmöjligheter som genereras av naturbaserad ekoturism kan också hjälpa till att förbättra acceptansen för vargarna och deras samexistens med de berörda landsbygdsområdena. I Spanien har den region som ligger nordväst om Zamora (dvs. "Sierra de la Culebra") blivit ett viktigt område för vargskådning, som ger betydande intäkter och lockar tusentals besökare varje år. I samband med sådana turisminitiativ måste man se till att man inte hindrar bevarandet av varg (t.ex. genom att undvika att störa dem och deras lyor). Inverkan på andra intressentgrupper bör också beaktas (t.ex. inte locka till sig stora rovdjur till områden med tamdjur eller bidra till en situation där stora rovdjur kopplar samman människor med mat).

En annan slags möjlighet har skapats i Piemonte i Italien (inom ramen för projektet LIFE WOLFALPS). En lokal märkning ("Terre di lupi" = "Vargarnas land") har tagits fram och flera initiativ har lanserats för att marknadsföra ost och andra produkter som produceras av lantbrukare som berörs av vargens närvaro och som genomför förebyggande åtgärder för att säkerställa samexistens.

Vinnaren av 2020 års Natura 2000-pris i kategorin "socioekonomiska fördelar" var projektet "Pro-Biodiversidad: shepherds as biodiversity conservators in Natura 2000". Detta projekt visade hur lantbrukare och bevarandespecialister kan arbeta tillsammans för att se till att naturskyddet skapar resurser och fördelar, inte problem, för lokalsamhällena. En stor del av bergskedjan Picos de Europa har ur ekonomisk synvinkel drabbats negativt av utflyttningen från landsbygden, förlorade betesmarker, förlorade livsmedelskällor för asätare och brandrisker. Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos beslutade sig för att ta itu med detta problem genom att inrätta en speciell certifiering, "Pro-Biodiversidad", för att stödja den extensiva fårproduktionen, stoppa avflyttningen från landsbygden och förbättra villkoren för den biologiska mångfalden. Tack vare denna strategi betalar konsumenterna mer för fårkött från lantbrukare som samexisterar med vargar.

6. Artikel 16: undantag från det strikta skyddet av vargpopulationer i bilaga 4

Som en allmän regel omfattas samtliga vargpopulationer som finns förtecknade i bilaga 4 till habitatdirektivet av ett strikt skydd och individerna får inte avsiktligt fångas in, dödas eller störas i deras naturliga utbredningsområde. Deras parnings- och rastplatser får inte heller skadas eller förstöras. Detta skydd gäller både inom och utanför Natura 2000 områden.

Under vissa exceptionella omständigheter kan det dock vara motiverat att tillåta att vissa individuella vargar fångas in eller dödas. Det rör sig i dessa fall till exempel om att förhindra omfattande angrepp på tamdjur, eller för att sätta sändare på vargar för forskningsändamål, i övervaknings- och förvaltningssyfte eller för att bli av med individer som har vant sig vid mat eller orädda och potentiellt farliga individer.

Artikel 16 i habitatdirektivet ger den flexibilitet som är nödvändig för att ta itu med situationerna ovan, genom att tillåta att medlemsstaterna beviljar undantag från de allmänna bestämmelserna om strikt skydd och utföra ovannämnda insatser (följande punkter bör läsas tillsammans med del III i dokumentet).

Villkor för beviljande av undantag

I artikel 16 fastställs tre villkor som alla måste uppfyllas innan ett undantag beviljas: De behöriga nationella myndigheterna måste styrka följande:

- Att ett (eller flera) av de skäl som anges i artikel 16.1 a–e, som styrks av tillräcklig bevisning, föreligger.
- Att ett lämpligt alternativ saknas (dvs. huruvida problemet kan lösas på ett sätt som inte kräver ett undantag, nämligen genom att använda metoder utan dödlig utgång).
- Att undantaget inte skadar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.

Tillämpningen av dessa krav illustreras här för vargen. Det är viktigt att komma ihåg att det är de berörda nationella myndigheterna som ska verkställa dessa bestämmelser genom att motivera och styrka att samtliga villkor i artikel 16.1 uppfylls. På liknande sätt är det främst de nationella rättsliga myndigheterna som ska verifiera och säkerställa att kraven efterlevs i ett särskilt sammanhang och i specifika fall.

1) Styrkande av ett eller flera av de skäl som anges i artikel 16.1 a–e

De skäl som anges i artikel 16.1 är följande:

- 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".
- 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 och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön".
- d) "För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförsel av dessa arter och för den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter".
- e) "För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna".

Exempel på motiverade undantag för vargar:

- **Motivering a)** kommer sannolikt sällan att användas. Denna kan åberopas i fall där till exempel ett utrotningshotat byte hotas av vargangrepp. Det måste dock påminnas om att en inhemsk arts predation av en annan inhemsk art är en naturlig process och en viktig del av ett ekosystems funktion. Innan ett undantag övervägs bör dessutom övriga hot eller begränsande faktorer för bytesarten identifieras och behandlas på ett effektivt sätt (t.ex. försämrade livsmiljöer, mänskliga störningar, överdriven jakt, konkurrens med tamdjur etc.).
- **Motivering b)** När det rör sig om vargar syftar de undantag som medlemsstaterna använder sig av ofta till att förhindra allvarliga skador på tamdjur. Denna bestämmelse syftar till att undvika allvarliga skador, och kräver därför inte att skadan ska ha inträffat. Sannolikheten för allvarlig skada måste dock styrkas, utöver den normala risken för verksamheten, och det måste också finnas tillräckliga bevis för att varje metod för att döda en varg som används inom ramen för undantaget är effektivt, proportionerligt och hållbart för att förhindra eller begränsa den allvarliga skadan. Denna motivering kan användas för att avlägsna vargar som sannolikt kommer att orsaka höga nivåer av predation på tamdjur, trots att lämpliga förebyggande åtgärder genomförs i tillräcklig grad (t.ex. vargsäkra elstängsel och hundar som vaktar tamdjur).
- **Motivering c)** om allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön, kan till exempel motivera användningen av avskräckande metoder för att trakassera eller avlägsna vargar som har vant sig vid mat, tillvanda vargar eller orädda vargar som

upprepade gånger närmar sig människor, eller andra individer eller vargflockar som uppvisar ett oönskat eller farligt beteende.

Exempel på åtgärder med hänsyn till allmän hälsa och säkerhet:

Det tyska organet Dokumentations und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) har godkänt riktlinjer för att hjälpa nationella myndigheter att hantera orädda vargar eller vargar som betar sig onormalt (Reinhardt et al, 2018). Som ett första steg hjälper dessa riktlinjer myndigheterna att förstå huruvida en varg faktiskt betar sig ovanligt. Om en varg tycks vara intresserad av människor eller hundar rekommenderas sedan en stegvis strategi beroende på hur pass allvarliga de registrerade incidenterna är, vilket börjar med att avlägsna lockämnen (t.ex. mat) och försöka skrämman iväg den, och gå vidare med att avlägsna eller eliminera vargen i de allvarligaste fallen.

De vetenskapliga experterna från LCIE (Large Carnivore Initiative for Europe: en specialistgrupp vid IUCN:s Species Survival Commission) har tagit fram ett politiskt uttalande om liknande förvaltning av orädda vargar, som beskriver rekommenderade åtgärder för olika typer av vargbeteenden, liksom forskningsprioriteringar (LCIE, 2019).

Assessment of wolf behaviour and of the risk it may pose for human safety with recommendations for action (LCIE, 2019)

Beteende	Bedömning	Rekommenderade åtgärder
Vargen passerar nära bosättningar när det är mörkt ute.	Ofarligt.	Inga åtgärder behövs.
Vargen rör sig inom synhåll för bosättningar/utspridda hus i dagsljus.	Ofarligt.	Inga åtgärder behövs.
Vargen springer inte omedelbart iväg när den ser fordon eller människor. Stannar och tittar.	Ofarligt.	Inga åtgärder behövs.
Vargen observeras under flera dagar <30 m från hus med boende (vid flera tillfällen under lång tid).	Kräver uppmärksamhet. Möjligt problem med betydande tillvänjning eller positiv betingning.	Analysera situationen. Leta efter lockämnen och ta bort dem om sådana hittas. Överväg att skrämman iväg vargen.
Vargen låter regelbundet människor komma närmare än 30 m.	Kräver uppmärksamhet. Tecken på betydande tillvänjning. Möjligt problem med positiv betingning.	Analysera situationen. Överväg att skrämman iväg vargen.
Vargen närmar sig själv regelbundet människor närmare än 30 m. Verkar intresserad av människor.	Kräver uppmärksamhet/kritisk situation. Positiv betingning och betydande tillvänjning kan leda till ett allt oräddare beteende. Risk för skada.	Överväg att skrämman iväg vargen. Avlägsna vargen om lämpliga avskräckande metoder inte lyckas eller är opraktiska.
Varg angriper eller skadar en	Farligt.	Avlägsnande.

människa utan att ha blivit provocerad.		
---	--	--

- **Motivering d)**, som rör forsknings- och utbildningsändamål, återinplantering och återinförelse, kan till exempel användas för att tillåta att vargar tillfälligt fångas in för att förse dem med radiosändare för forsknings- eller övervakningsändamål eller för att förflytta den av bevarandeskäl.

Exempel på vargfällor för forsknings- och övervakningsändamål

Under 2018 enades kommissionen och de tyska myndigheterna bredvid om att förordning 3254/91 om rävsaxar på vissa villkor kan tolkas på ett sätt som utesluter *gummisaxar* från att omfattas av förbudet i den förordningen. Dessa gummisaxar kan ha gummibeklädda stålfällor (i stället för ståltänder) för att minimera risken för att djuren skadas när de fångas. De anses vara de bästa tillgängliga redskapen för att fånga vargar levande för övervaknings- och forskningsändamål eftersom de oftast fungerar och mindre sannolikt orsakar skada.

Kommissionen anser att om mjuka saxar visar sig vara nödvändiga för vetenskaplig forskning eller övervakning som syftar till att förbättra den relevanta artens bevarandestatus, skulle det strida mot bevarandemålet i förordning 3254/91 att inkludera sådana saxar i förordningens förbud. Därmed skulle användningen av mjuka saxar kunna tillåtas endast för bevarandeändamål, under förutsättning att i) det inte finns något lämpligt alternativ, ii) artens gynnsamma bevarandestatus inte påverkas negativt, och iii) alla försiktighetsåtgärder vidtas för att inte skada djuret och minska djurets stress till ett minimum.

Sådana mjuka saxar bör i princip förse med en sändare som informerar de ansvariga myndigheterna direkt när ett djur har fångats. När de har informerats bör de ansvariga myndigheterna ingripa inom 30 minuter så att stressperioden för djuret minskas så mycket som möjligt och man undviker att djuret skadas sig själv. Djuret måste sövas av en veterinär, förse med en sändare och sedan omedelbart släppas ut i det fria.

Undantag enligt artikel 16.1 e kan, såsom förklaras i kapitel 3.2.1, exceptionellt användas för att tillåta att vissa vargindivider fångas in eller hålls, under förutsättning att flera ytterligare strikta villkor efterlevs. EU-domstolen bekräftade i mål C-674/17 att konceptet "infångande" måste förstås som att det inkluderar både att fånga in och döda individer²⁰².

Målet med ett undantag som grundar sig på artikel 16.1 e kan i princip inte förväxlas med målet med ett undantag som grundas på artikel 16.1 a–d i detta direktiv, vilket innebär att den förstnämnda endast kan utgöra grund för att anta ett undantag endast om de sistnämnda bestämmelserna inte är relevanta²⁰³. Om målet med undantaget omfattas av någon av strecksatserna a–d i artikel 16 måste undantagen baseras på en (eller flera) av de strecksatserna. Det måste finnas insyn i undantaget och skälen till varför man använder dem. Om det huvudsakliga syftet till exempel är att förhindra allvarliga skador på tamdjur/egendom så ska strecksats b användas. Om en tillvild varg betar sig farligt så ska strecksats c användas. Strecksats e är därför inte någon generalbestämmelse som kan användas för alla typer av dödande.

202 Punkt 32.

203 Se punkt 37 i mål C-674/17: "Härav följer att syftet med ett undantag som grundar sig på artikel 16.1 e i livsmiljödirektivet i princip inte får förväxlas med syftena med de undantag som grundas på artikel 16.1 a–d i detta direktiv, vilket innebär att den förstnämnda bestämmelsen kan utgöra grund för att anta ett undantag endast i de fall då de sistnämnda bestämmelserna inte är relevanta".

När det gäller alla undantag enligt artikel 16 bör nationella beslut som godkänner dödande på grundval av led e beviljas för exceptionella, specifika och tydliga mål, i linje med direktivets mål (artikel 2) och motiveras på lämpligt sätt.

I mål C-674/17 godtog EU-domstolen att kampen mot olaglig jakt (tjuvjakt) på vargar i princip kunde vara ett mål att eftersträva genom ett undantag som beviljas på grundval av artikel 16.1 e, under förutsättning att det bidrar till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos den berörda arten i dess naturliga utbredningsområde. I detta fall måste den nationella tillståndsgivande myndigheten motivera undantaget med rigorösa vetenskapliga bevis, inklusive med jämförbara uppgifter om konsekvenserna av ett sådant undantag för artens bevarandestatus. Om målet med undantaget är att bekämpa tjuvjakt måste myndigheterna också ta hänsyn till de senaste beräkningarna av tjuvjaktens omfattning och antalet dödsfall baserat på alla beviljade undantag. Sådana undantag, som beviljas för att bekämpa tjuvjakt, bör därför kunna minska antalet dödsfall som beror på tjuvjakt i den berörda populationen i en sådan omfattning att det skulle ha en sammantaget positiv nettoeffekt på vargpopulationens storlek.

Dessutom måste undantag som baseras på artikel 16.1 e, jämfört med de som avses i artikel 16.1 a–d, uppfylla ytterligare restriktiva villkor. Användningen av detta undantag tillåts på strikt övervakade villkor, med tydliga tillstånd som kräver territoriella, tidsbetingade och personligt utförda kontroller för att säkerställa en effektiv efterlevnad. Dessutom måste den vara selektiv, användas i begränsad utsträckning och omfatta ett begränsat antal individer.

När det gäller selektivitet måste undantaget avse individer som väljs ut på ett så specifikt och lämpligt sätt som möjligt, i ljuset av det mål som eftersträvas genom undantaget. Såsom underströks av EU-domstolen i mål C-674/17 kan det vara nödvändigt att inte bara begränsa undantaget till den berörda arten eller till typer eller grupper av individer av denna art, utan även till enskilda individer²⁰⁴.

När det gäller "begränsad mängd" beror denna i varje fall på populationsnivån (antalet individer), dess bevarandestatus och dess biologiska egenskaper. Den "begränsade mängden" ska fastställas på grundval av rigorösa vetenskapliga uppgifter om geografiska, klimatrelaterade, miljömässiga och biologiska faktorer liksom uppgifter om reproduktionstal och totala dödsfall per år på grund av naturliga orsaker. Mängden måste vara tydligt omnämnd i undantagsbesluten.

2) Avsaknad av någon annan lämplig lösning

Det andra kravet är "att det inte finns någon annan lämplig lösning". Detta innebär att förebyggande metoder och metoder utan dödlig utgång alltid bör övervägas i första hand (undantaget är den sista utvägen). Alternativen beror på sammanhanget och de specifika målen med det undantag som övervägs och de bör ta hänsyn till den bästa kunskap och de erfarenheter som finns tillgängliga i varje situation.

När det rör sig om skador på tamdjur måste man innan undantag beviljas prioritera alternativ utan dödlig utgång och korrekt genomföra lämpliga och rimliga förebyggande åtgärder för att minska risken för predation, såsom tillsyn av herdar, användningen av hundar för att vakta tamdjur, skydd av tamdjur med stängsel eller alternativ djurhållning (t.ex. kontroll av kalvning/lamning). Det är bara när sådana alternativa åtgärder har genomförts och har visat sig vara ineffektiva eller endast effektiva till viss del, eller när denna typ av alternativa åtgärder inte kan genomföras i det specifika fallet, som undantagen kan beviljas för att lösa (det kvarstående) problemet.

När det rör sig om orädda vargar och/eller vargar som betar sig ovanligt, eller vargar som har vant sig vid att matas, bör avlägsnande av de specifika anledningarna (t.ex. mat

204 Mål C-674/17, punkt 73.

som lockar på grund av dålig sophantering) och skrämsetekniker i första hand övervägas, för att skrämja iväg dem eller försöka förändra deras beteende och avskräcka dem från att närma sig människor (genom t.ex. flera typer av avskräckande metoder och metoder utan dödlig utgång) (Reinhardt et al, 2018). När sådana alternativ lösningar har beaktats och har visat sig vara olämpliga, eller inte genomförbara i det specifika fallet, kan ett undantag beviljas.

I ovannämnda undantag som syftar till att minska tjuvjakten har EU-domstolen klargjort (i mål C-674/17, punkterna 48, 49 och 50) att enbart förekomsten av en sådan olaglig aktivitet som tjuvjakt eller de svårigheter som är förenade med genomförandet av kontroller av densamma inte räcker för att befria en medlemsstat från sin skyldighet att säkerställa skyddet av de arter som skyddas enligt bilaga 4 till habitatdirektivet. I en sådan situation ankommer det tvärtom på medlemsstaten att prioritera dels en strikt och effektiv kontroll av den olagliga aktiviteten, dels genomförandet av åtgärder som inte medför att förbudet i artiklarna 12–14 samt artikel 15 a och b i direktivet åsidosätts. För att stödja sin begäran om ett undantag bör en medlemsstat tillhandahålla klara och tydliga skäl till varför det saknas en lämplig lösning för att uppnå målen, genom att hänvisa till avsaknaden av någon annan lämplig lösning eller till relevanta tekniska, rättsliga och vetenskapliga rapporter.

3) Upprätthållande av en gynnsam bevarandestatus hos beståndet

Det tredje kravet är att undantag inte får "[försvåra] upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde".

Enligt artikel 1 i) i habitatdirektivet avses med "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 medlemsstaternas territorium. En arts bevarandestatus är gynnsam när i) populationen "på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö", ii) "artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid" och iii) "det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt". Mer information finns i riktlinjerna om rapportering enligt artikel 17 i habitatdirektivet.

Efterlevnaden av detta villkor (dvs. att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde) kräver en bedömning av undantagets möjliga konsekvenser för både den berörda populationen och för artens bevarandestatus inom medlemsstatens territorium.

Besluten om att använda undantagen och bedömningen av undantagens möjliga konsekvenser för den berörda populationens bevarandestatus måste baseras på korrekta kunskaper om den berörda vargpopulationen och dess utveckling. Undantagens ytterligare och sammanlagda konsekvenser bör också bedömas ordentligt, med hänsyn tagen till alla andra direkta eller indirekta negativa effekter av mänsklig verksamhet (inklusive oavsiktligt och olagligt dödande). Detta är nödvändigt för att säkerställa att beslutet inte försämrar populationens bevarandestatus.

I mål C-674/17 (punkterna 57–61) har EU-domstolen understrukit att undantag enligt artikel 16.1 måste bevaras på kriterier som säkerställer bevarandet på lång sikt av utvecklingen och den sociala stabiliteten hos den berörda arten. Den samlade demografiska och geografiska påverkan som följer av alla undantag på den berörda populationen bör därför bedömas ordentligt, i kombination med alla andra naturliga dödsfall eller dödsfall som orsakats av människan.

Bedömningen kan utföras både "på lokal nivå och på riksomfattande nivå i medlemsstaten 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". Denna bör dock inte "ta hänsyn till den del av det berörda beståndets naturliga utbredningsområde som omfattar vissa delar av ett territorium i tredje land som inte är skyldigt att strikt skydda de arter som är av unionsintresse".

I mål C-342/05 menade EU-domstolen att undantag som påverkar populationer med ogynnsam bevarandestatus kan tillåtas "i särskilda fall" "när det vederbörligen har konstaterats att detta inte kan förvärra den ogynnsamma bevarandestatusen hos de aktuella bestånden eller förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa". Domstolen drog slutsatsen att "[d]et inte kan uteslutas att dödandet av ett begränsat antal individer inte påverkar det eftersträvade syftet i artikel 16.1 i nämnda direktiv, nämligen att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus hos vargstammen i dess naturliga utbredningsområde. Ett sådant undantag skulle således sakna effekt för den berörda arten."

Detta förhållningssätt har bekräftats av EU-domstolen i mål C-674/17 (punkterna 66–69), med en ytterligare hänvisning till försiktighetsprincipen: "Vad därefter gäller frågan vilken inverkan en icke gynnsam bevarandestatus hos en art har på möjligheten att bevilja undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, har EU-domstolen redan fastställt följande: Det är möjligt att bevilja sådana undantag i särskilda fall, när det vederbörligen har konstaterats att detta inte kan förvärra den ogynnsamma bevarandestatusen hos de aktuella bestånden eller förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa". Men "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".

Undantag för att döda mycket få individer kan därför beviljas från fall till fall, även om artens bevarandestatus (ännu) inte är gynnsam, under förutsättning att undantaget saknar effekt i fråga om artens bevarandestatus. Detta innebär att undantaget inte äventyrar uppnåendet av målet om att återställa och upprätthålla vargpopulationen på en nivå med gynnsam bevarandestatus i dess naturliga utbredningsområde. Ett undantag kanske därför inte har en övergripande negativ nettoinverkan på populationsdynamiken, det naturliga utbredningsområdet, populationens struktur eller hälsa (inbegripet genetiska aspekter) eller behoven av konnektivitet hos den berörda vargpopulationen.

Detta innebär att ju mindre gynnsamma bevarandestatusen och trenderna är, desto mindre sannolikt är det att detta tredje villkor kan uppfyllas och att det går att motivera beviljandet av ett undantag, till skillnad från de mest exceptionella omständigheterna. Artens bevarandestatus och trender (på biogeografisk nivå och populationsnivå), baserat på korrekta kunskaper och uppgifter, är därför en viktig aspekt för att bedöma om det tredje villkoret uppfylls.

Undantag och den roll som spelas av gynnsam bevarandestatus och artplanerna

En lämplig och omfattande bevarande- och förvaltningsplan för vargen kan utgöra en bra övergripande ram för genomförande av de verktyg och åtgärder som är nödvändiga, inklusive den möjliga användningen av undantag. När sådana planer genomförs som de ska, med bevisade resultat för en gynnsam bevarandestatus, tillåter artikel 16 i habitatdirektivet den erfordrade flexibiliteten via undantagen.

Undantag från det strikta skyddet av vargar kan motiveras på ett bättre sätt om en omfattande uppsättning lämpliga, effektiva och verifierbara åtgärder fastställs och genomförs på rätt sätt i en medlemsstat för att säkerställa ett effektivt skydd och för att uppnå eller upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för arten.

Detta kan bli aktuellt i följande fall:

- Det finns en lämplig bevarande- och återhämtningsplan för varg, som genomförs till fullo och på rätt sätt och övervakas väl, som syftar till att säkerställa en gynnsam bevarandestatus och ta itu med socioekonomiska konflikter.
- Planen baseras på bästa tillgängliga vetenskapliga uppgifter och på ett stabilt system för övervakning av vargpopulationen.
- Alla nödvändiga förebyggande åtgärder och kompensationsåtgärder genomförs.
- Lämpliga åtgärder genomförs för att bekämpa tjuvjakt på ett effektivt sätt (t.ex. kriminalisering, kontroller och medvetandehöjande åtgärder) och för att ta itu med andra antropogena mortalitetsfaktorer (t.ex. viltolyckor).
- Övriga hot mot bevarandet av varg i det berörda området avvärjs med framgång (t.ex. hybridisering).
- Andra orsaker till dödsfall bland betesdjur (t.ex. lösspringande hundar) hanteras på rätt sätt.
- Målen med och villkoren för undantagen är tydligt fastställda och motiveras med tillräcklig vetenskaplig bevisning. Det finns bevis för att det saknas lämpliga alternativ och att den metod som inbegriper att vargen dödas och som används i undantaget är det enda sättet att förhindra eller begränsa allvarligt skada eller för att uppnå andra mål i undantagen, i linje med relevant lagstiftning. Undantagen bedöms och avgörs från fall till fall.
- Det planerade undantaget skadar inte populationens bevarandestatus varken på lokal populationsnivå eller i artens naturliga utbredningsområde.

KÄLLFÖRTECKNING:

- Andersen, R., Linnell, J. D. C. och Solberg, E. J. (2006). *The future role of large carnivores on terrestrial trophic interactions: the northern temperate view*. *Large herbivore ecology, ecosystem dynamics and conservation*: s. 413–448. Danell, K., Bergström, R., Duncan, P. och Pastor, J. (red.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Barkham, P. *Denmark Gets Its First Wild Wolf Pack in 200 Years*, The Guardian, 4 maj 2017. <http://www.theguardian.com/environment/2017/may/04/denmark-gets-its-first-wild-wolf-pack-in-200-years>.
- Bassi, E., Gazzola, A., Bongi, P., Scandura, M., Apollonio, M. (2020). *Relative impact of human harvest and wolf predation on two ungulate species in Central Italy*. *Ecological Research*, volym 35, utgåva 4. <https://esj-journals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1440-1703.12130>.
- Bath, A. J. och Majic, A. (2001). *Human dimensions in wolf management in Croatia: understanding attitudes and beliefs of residents in Gorski kotar, Lika and Dalmatia towards wolves and wolf management*. Large Carnivore Initiative for Europe. www.lcie.org.
- Boffey, D. *Pioneering Wolf Becomes First Sighted in Belgium for a Century*, The Guardian, 22 januari 2018, <http://www.theguardian.com/environment/2018/jan/22/pioneering-female-becomes-first-wolf-in-belgium-in-a-century>.
- Boitani, L. (2003). *Wolf conservation and recovery*. *Wolves: behavior, ecology, and conservation*, s. 317–340. Mech, L. D. och Boitani, L. (red.). Chicago: University of Chicago Press.
- Boitani, L. et al (2015). *Key actions for Large Carnivore populations in Europe*. Institute of Applied Ecology (Rom, Italien). Rapport till GD Miljö, Europeiska kommissionen, Bryssel. https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/key_actions_large_carnivores_2015.pdf.
- Breitenmoser, U., Breitenmoser-Würsten, C., Carbyn, L. N. och Funk, S. M. (2001). *Assessment of carnivore reintroductions*. *Carnivore conservation*: s. 241–281. Gittleman, J. L., Funk, S. M., Macdonald, D. W. och Wayne, R. K. (red.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Breitenmoser, U. (1998). *Large predators in the Alps: the fall and rise of man's competitors*. *Biological Conservation*, vol. 83, s. 3): s. 279–289.
- Carpio, Antonio & Acevedo, Pelayo & Apollonio, Marco. (2020). *Wild ungulate overabundance in Europe: contexts, causes, monitoring and management recommendations*. *Mammal Review*. 51. 10.1111/mam.12221. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/mam.12221>.
- CDP News (2018) Carnivore Damage Prevention News: <http://www.medwolf.eu/index.php/cdpnews.html>; <http://www.protectiondestroupeaux.ch/en/cdpnews/>.
- Chapron, G., P. Kaczensky, J. Linnell, M. von Arx et al. (2014). *Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes*, *Science*, 19 december 2014: vol. 346, utgåva 6216, s. 1517–1519.
- Europarådet (2014), *Recommendation no 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (Canis lupus) and Domestic dogs (Canis lupus familiaris)*. <https://rm.coe.int/0900001680746351>.
- Europeiska unionens domstol (2007). Mål C-342/05. Domstolens dom (andra avdelningen) av den 14 juni 2007. Europeiska kommissionen mot Republiken Finland. Fördragsbrott – Direktiv 92/43/EEG – Bevarande av livsmiljöer – Vilda djur och växter – Jakt på varg.
- Kroatiska kulturministeriet (2010). *Wolf Management Plan in the Republic of Croatia for the period 2010–2015*. <http://www.life-vuk.hr/eng/wolf-management-plan/wolf-management-plan-in->

croatia/wolf-management-plan-in-the-republic-of-croatia-for-the-period-2010%E2%80%932015-837.html.

Decker, D. J., Brown, T. L. och Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.

DREAL (2018). Webbplatsen för Direction regionale de l'Environnement, l'Aménagement et du Logement: Données sur les dommages. <http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/protocole-dommages-a3854.html>.

DBBW (2018). Webbplatsen för Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW): <https://www.dbb-wolf.de/>.

Decker, D. J., Brown, T. L. och Siemer, W. F. (2001). *Human dimensions of wildlife management in North America*. Bethesda, Maryland, USA: The Wildlife Society.

Echegaray, J. och Vila, C. (2010). *Noninvasive monitoring of wolves at the edge of their distribution and the cost of their conservation*. *Animal Conservation*, 13 (2): s. 157–161.

Europeiska kommissionen, (2017) Golden Eagle conservation scheme – Finland, Farming for Biodiversity – The results-based agri-environment schemes, Europeiska kommissionens webbplats: http://ec.europa.eu/environment/nature/rbaps/fiche/golden-eagle-conservation-scheme-finland_en.htm.

EU:s plattform för stora rovdjur (2019), EU:s plattform för samexistens mellan människor och stora rovdjur, fallstudier. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/case_studies.htm.

Fernández-Gil A, Naves J, Ordiz A, Quevedo M, Revilla E, Delibes M (2016) *Conflict Misleads Large Carnivore Management and Conservation: Brown Bears and Wolves in Spain*. *PLoS ONE* 11(3): e0151541 <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0151541>.

Fernández-Gil, S. Cadete da Rocha Pereira, S Dias Ferreira Pinto, I. Di Silvestre (2018) *Large Carnivore Management Plans of Protection: Best Practices in EU Member States*. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2018\)59684_4](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2018)59684_4).

GCG (2018), Grupo Campo Grande para la coexistencia del lobo y la ganadería extensiva: *Declaration of the Campo Grande Group toward the coexistence of the iberian wolf and extensive stock-raising*. http://www.entretantos.org/wp-content/uploads/2018/08/DeclaracionGCG_v3_eng.pdf.

Gtowaciflski, Z. & Profus, P. (1997). *Potential impact of wolves *Canis lupus* on prey populations in Eastern Poland*. *I Biological Conservation* 80 (1997) 99–106.

Hovardas, T., K. Marsden, S. Psaroudas, Y. Mertzanis, K. Brandt (2017) *Case studies for coexistence: examples of good practice in supporting coexistence between people and large carnivores*. http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/144_case%20studies%20analysis%20report.pdf.

Kojola, I., P. Helle, S. Heikkinen (2011), Susikannan viimeaikaiset muutokset Suomessa eri aineistojen valossa, Suomen Riista 65: <http://jukuri.luke.fi/handle/10024/530616>.

Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S. och Ronkainen, S. (2004). *Predation on European forest reindeer (*Rangifer tarandus*) by wolves (*Canis lupus*) in Finland*. *Journal of Zoology*, London 263(3): 229–236.

KORA (2016), Wolves living in proximity to humans. https://www.kora.ch/fileadmin/file_sharing/5_Bibliothek/52_KORA_Publikationen/520_KORA_Berichte/KORA_Bericht_76_Wolves_living_in_proximity_to_humans.pdf.

- Kontaktbüro Wölfe in Sachsen (2019), webbplatsen för Kontaktbüro Wölfe in Sachsen. <https://www.wolf-sachsen.de/en/wolfsregion/the-contact-office>.
- LCIE (2018), webbplatsen för Large Carnivore Initiative for Europe: <http://www.lcie.org/Large-carnivores/Wolf->
- LCIE (2019), Policy Support Statements, Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE): *Management of bold wolves*.
https://lciepub.nina.no/pdf/636870453845842163_PPS_bold%20wolves.pdf.
- Leonard, J. A., Echegaray, J., Randi, E. & Vilà, C. (2014). *Impact of hybridization on the conservation of wild canids*. s. 170–184. En: Gompper, M.E. (Ed). *Free ranging dogs and wildlife conservation*. Oxford University Press, Oxford, Förenade kungariket. 312 ff.
- Liberg, O, G. Chapron, P. Wabakken, H. Pedersen, N. Hobbs, H. Sand (2011) *Shoot, shovel and shut up*. Proceedings of the Royal Society B: volym 279, utgåva 1730.
<https://doi.org/10.1098/rspb.2011.1275>.
- LIFE DINALP BEAR (2016), *Non-consumptive use of brown bears in tourism: guidelines for responsible practices*. http://dinalpbear.eu/wp-content/uploads/Odgovorno-opazovanje-medvedov-v-severnih-Dinaridih_EN_web.pdf.
- LIFE EUROLARGECARNIVORES (2019), LIFE EUROLARGECARNIVORES: *Improving coexistence with large carnivores*. <https://www.eurolargecarnivores.eu/en/>.
- Linnell och Alleau (2016) *Predators That Kill Humans: Myth, Reality, Context and the Politics of Wolf Attacks on People*. Problematic Wildlife, DOI: 10.1007/978-3-319-22246-2_17:
https://www.researchgate.net/publication/301267098_Predators_That_Kill_Humans_Myth_Reality_Context_and_the_Politics_of_Wolf_Attacks_on_People.
- Linnell, J. et al. (2002). *The fear of wolves: A review of wolf attacks on humans*. NINA Oppdragsmelding 731:1-65, Trondheim, januari 2002. <https://mobil.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/2002.Review.wolf.attacks.pdf>.
- Linnell, J. D. C., Brøseth, H., Solberg, E. J. och Brainerd, S. M. (2005). *The origins of the southern Scandinavian wolf population: potential for natural immigration in relation to dispersal distances, geography and Baltic ice*. *Wildlife Biology* 11: s. 383–391.
- Linnell, J. D. C., Nilsen, E. B., Lande, U. S., Herfindal, I., Odden, J., Skogen, K., Andersen, R. och Breitenmoser, U. (2005). *Zoning as a means of mitigating conflicts with large carnivores: principles and reality*. In *People & Wildlife: conflict or co-existence?* s. 162–175. Woodroffe, R., Thirgood, S. och Rabinowitz, A. (red.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Linnell, J.D.C., Odeen J., Smith, M.E:e. Aanes, R. och Swenson, J.E. (1999) *Large carnivores that kill livestock: do. 'problem individuals' really exist?* *Wildlife Society Bulletin* 1999, 27(3):698–705.
- Linnell, J. D. C., Promberger, C., Boitani, L., Swenson, J. E., Breitenmoser, U. och Andersen, R. (2005). *The linkage between conservation strategies for large carnivores and biodiversity: the view from the 'half-full' forests of Europe*. In *Carnivorous animals and biodiversity: does conserving one save the other?*: s. 381–398. Ray, J. C., Redford, K. H., Steneck, R. S. och Berger, J. (red.). Washington: Island Press.
- Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2008). *Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe*. En rapport från Large Carnivore Initiative for Europe framtagen för Europeiska kommissionen (kontrakt 070501/2005/424162/MAR/B2).

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf.

Linnell, J. (2013). *From conflict to coexistence: insights from multi-disciplinary research into the relationships between people, large carnivores and institutions* (kontrakt N°070307/2012/629085/SER/B3). John D. C. Linnell, Norsk institutt for naturforskning (NINA), PO Box 5685 Sluppen, NO-7485 Trondheim, NORGE. 2013.

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_4_conflict_coexistence.pdf.

Linnell, J. (2014) *The symbolic wolf: Competing visions of the European landscapes*. LCIE-bloggen: <http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/65/The-symbolic-wolf-Competing-visions-of-the-European-landscapes>.

Linnell, J (2016). *First wolf reproduction in Austria since 19th century*.

<http://www.lcie.org/Blog/ArtMID/6987/ArticleID/87/First-wolf-reproduction-in-Austria-since-19th-century>.

Linnell, J. D. C. & Cretois, B. (2018). Forskning åt AGRI-utskottet – *The revival of wolves and other large predators and its impact on farmers and their livelihood in rural regions of Europe*, Europaparlamentet, Utredningsavdelningen för struktur- och sammanhållningspolitik, Bryssel. http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29617488.

Linnell, J. D. C., Kovtun, E. & Rouart, I. (2021). *Wolf attacks on humans: an update for 2002–2020*. NINA-rapport 1944, Norsk institutt for naturforskning. <https://brage.nina.no/nina-xmlui/bitstream/handle/11250/2729772/ninarapport1944.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Lute, M.L., Carter N.H., López-Bao J.V., Linnell, J.D.C. (2018). *Conservation professionals agree on challenges to coexisting with large carnivores but not on solutions*. Biological Conservation, volym 218, 2018, s. 223–232.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320717316166>.

Marsden, K. Hovardas, T. Spyros Psaroudas, S. Mertzanis, Y. Callisto, Baatz, U. (2016). EU:s plattform för stora rovdjur: *Supporting good practice for coexistence – presentation of examples and analysis of support through the EAFRD*. Plattformens sekretariat vid Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö, tjänstekontrakt nr 07.0202/2015/713809/SER/ENV/B.3.

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/160906_LC%20Platform-case%20studies%20and%20RD.pdf.

Marucco F, Boitani L.(2012). *Wolf population monitoring and livestock depredation preventive measures in Europe*. Hystrix 23(1): 1-4. doi:10.4404/hystrix-23.1-6364.

MTEs, MAA (2018), den franska nationella handlingsplanen för 2018-2023 om vargen och djuruppfödning. http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/nap_wolf_and_stock-rearing_activities_2018-2023.pdf.

Mykrä, S., M. Pohja-Mykrä, T. Vuorisalo (2017) *Hunters' attitudes matter: diverging bear and wolf population trajectories in Finland in the late nineteenth century and today*. European Journal of Wildlife Research. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-017-1134-1>.

Odden, J., Linnell, J. D. C., Moa, P. F., Herfindal, I., Kvam, T. och Andersen, R. (2002). *Lynx depredation on domestic sheep in Norway*. Journal of Wildlife Management 66(1): s. 98–105.

Persson, J., Geir R. Rauset Guillaume Chapron. *Paying for an Endangered Predator Leads to Population Recovery*. Conservation Letters 8(5), först offentliggjord den 30 mars 2015.

<https://doi.org/10.1111/conl.12171>.

Pohja-Mykrä, M. (2016) *Felony or act of justice? – Illegal killing of large carnivores as defiance of authorities*. Journal of Rural Studies, 44, s. 46–54.

<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.01.003>.

- Proteggi il tuo bestiame (2019), webbplatsen för Proteggi il tuo bestiame.
<http://www.protezionebestiame.it/>.
- Regionala plattformar för stora rovdjur (2019):
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm.
- Reinhardt et al. (2018). *Konzept im Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten – Empfehlungen der DBBW –BfN Skript 502*.
<https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/service/Dokumente/skripten/Skript502.pdf>.
- Rapportering i enlighet med artikel 17 i habitatdirektivet. Förklarande anmärkningar och riktlinjer för perioden 2013–2018. Slutlig version – maj 2017. Europeiska miljöbyrå (EEA) och Europeiska ämnescentrumet för biologisk mångfald (ETC/BD).
http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17. Rigg R, Find'ó S, Wechselberger M, Gorman M, Sillero-Zubiri C, MacDonald D. (2011). *Mitigating carnivore-livestock conflict in Europe: lessons from Slovakia 2011*. *Oryx*, 45(2): s. 272–280. doi: 10.1017/S0030605310000074.
- Rigg, R., T. Skrbinšek, J. Linnell (2014) *Engaging stakeholders in wildlife monitoring a pilot study of wolves in Slovakia using non-invasive genetic sampling*.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/pa_slovakia_finalreport.pdf.
- Ripple, W.J. och Beschta, R.L., (2012). *Large predators limit herbivore densities in northern forest ecosystems*. *European Journal of Wildlife Research*, volym 58, s. 733–742(2012).
<https://link.springer.com/article/10.1007/s10344-012-0623-5>.
- Salvatori, V., Ed. (2012). *Large carnivore conservation and Management in Europe: the contribution of EC co-funded LIFE projects*. Istituto di Ecologia Applicata, Via B. Eustachio 10. 00161 Rom, ITALIEN. 2013.
http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/task_2_life_and_l.c.pdf.
- Salvatori, V., Godinho, R., Braschi, C., Boitani, L., Ciucci P., (2019). *High levels of recent wolf x dog introgressive hybridization in agricultural landscapes of central Italy*. *European Journal of Wildlife Research*, 65, 73–87. doi.org/10.1007/s10344-019-1313-3.
- Santiago-Avila FJ, Cornman AM, Treves A (2018) *Killing wolves to prevent predation on livestock may protect one farm but harm neighbours*. *PLoS ONE* 13(1): e0189729
<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0189729>.
- Skogen, K., Haaland, H., Brainerd, S. och Hustad, H. (2003). *Local views on large carnivores and their management: a study in four municipalities* [Lokale syn på rovvilt og rovviltforvaltning. En undersøkelse i fire kommuner: Aurskog-Høland, Lesja, Lierne og Porsanger]. Norsk institutt for naturforskning, Fagrapport 070: s. 1–30.
- Skogen, K. och Kränge, O. (2003). *A wolf at the gate: The anti-carnivore alliance and the symbolic construction of community*. *Sociologia Ruralis* 43(3): s. 309–325.
- Sundqvist, A.K., Ellegren, H. & Vilà, C. (2008). *Wolf or dog? Genetic identification of predator from saliva collected around bite wounds on prey*. *Conservation Genetics*, 9 (5): s. 1275–1279.
- Tasch, B. (2017). *First Official Proof of Wolf in Luxembourg Since 1893*, Luxembourg Times, 1 september 2017. <http://luxtimes.lu/archives/1112-first-official-proof-of-wolf-in-luxembourg-since-1893>.
- Trouwborst, A. & F.M. Fleurke (2018). *Killing Wolves Legally – Exploring the Scope for Lethal Wolf Management under European Nature Conservation Law*. *Journal of International Wildlife Law and Policy*, in press.
- van Eeden LM, Eklund A, Miller JRB, López-Bao JV, Chapron G, Cejtin MR, Crowther MS, Dickman CR, Frank J, Krofel M, Macdonald DW, McManus J, Meyer TK, Middleton AD, Newsome TM,

Ripple WJ, Ritchie EG, Schmitz OJ, Stoner KJ, Tourani M, Treves A. (2018) *Carnivore conservation needs evidence-based livestock protection*. PLoS Biol. 18 sept.;16(9):e2005577. doi. 10.1371/journal.pbio.2005577.

Wielgus RB, Peebles KA (2014) *Effects of Wolf Mortality on Livestock Depredations*. PLoS ONE 9(12): e113505 <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0113505>.

Young, J. C., Searle, K., Butler, A., Simmons, P., Watt A. D., Jordan, A. (2016). *The role of trust in the resolution of conservation conflicts*, *Biological Conservation*, volym 195, s. 196–202.

EU:s plattform för stora rovdjur:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm.

Regionala plattformar för stora rovdjur:

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/regional_platforms.htm