

**KLAGANDE**

[REDACTED]

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Naturvårdsverkets beslut 2023-03-22, diariernr NV-08018-22, se bilaga 1

SAKEN

Älgförvaltningsplan enligt jaktförordningen (1987:905)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om att återförvisa ärendet till
Naturvårdsverket.

Förvaltningsrätten avvisar yrkandet om att hänvisa ärendet till Nationella
Rådet.

Förvaltningsrätten avslår överklagandet i övrigt.

BAKGRUND OCH DET ÖVERKLAGADE BESLUTET

Länsstyrelsen har beslutat att fastställa älgförvaltningsplan för älgförvaltningsområde fyra att gälla till och med utgången av jaktåret 2024/2025. Inför beslutet om älgförvaltningsplanen har länsstyrelsen korrigerat arealen i planen och i Älgfrode¹ så att den överensstämmer med den sammanlagda senast beslutade arealen för alla ingående älgskötselområden och licensområden. Länsstyrelsen har även kompletterat planen med sammanställda spillningsinventeringsdata för området och resultat från Älgbetesinventering 2022 (ÄBIN). Länsstyrelsen har bokat i ÄBIN, spillningsinventering, avskjutningsstatistik, älgobservationer (älgobs), kalvvikter och foderprognoser som planerade inventeringar i älgförvaltningsplanen. ÄBIN och foderprognoser genomförs i Skogsstyrelsens regi. Enligt länsmålsättningen för älgförvaltningen ska älgstammen årligen inventeras med basmetoderna älgobs, spillningsinventering, kalvvikter och avskjutningsstatistik. Slutligen har Länsstyrelsen anpassat avskjutningen i älgförvaltningsplanen så att den leder till älgförvaltningsgruppens täthetsmål på 6,4 älgar per 1000 hektar.

██████████ överklagade beslutet till Naturvårdsverket och yrkade att Naturvårdsverket ska upphäva länsstyrelsens beslut och fatta ett nytt beslut med all jaktbar areal som underlag. Länsstyrelsen har beslutat att godkänna älgförvaltningsplanen utan älgförvaltningsgruppens godkännande.

Älgförvaltningsområde fyra har en hög andel oregistrerad mark. Om all jaktbar areal räknas in uppgår den till cirka 170 000 hektar till skillnad från den registrerade arealen som i augusti 2022 uppgick till 133 889,34 hektar enligt älgdatan. Skillnaden uppmärksammades för sju år sedan. Man kom fram till att det var viktigt att värdena på djurtäthet per 1 000 hektar och avskjutning per 1 000 hektar var samma i förvaltningsplanen och älgskötselplanerna. På grund

¹ Älgfrode är ett förvaltningsverktyg i form av ett datorprogram framtaget i samarbete med Jägareförbundet och Skogsbrukets Viltgrupp. Det lämpar sig för att ta fram olika avskjutningsförslag som matchar uppsatta mål, [Älgfrode - \(naturforvaltning.se\)](https://naturforvaltning.se)

av personalförändringar har länsstyrelsen ändrat och värdena på djur per 1 000 hektar och avskjutning ska istället transformeras på det sätt som länsstyrelsen nu framför. Det får effekten att länsstyrelsens plan ger en avskjutning med 100 vuxna och 108 kalvar istället för älgförvaltningsgruppens 118 vuxna och 129 kalvar.

Naturvårdsverket avslag överklagandet och gjorde bedömningen att länsstyrelsen har haft fog för sitt beslut att godkänna älgförvaltningsplanen med de angivna ändringarna. Som skäl för beslutet har Naturvårdsverket i huvudsak anfört följande. Länsstyrelsen har inför ett beslut om att godkänna en älgförvaltningsplan möjlighet att justera i det förslag som har upprättats av älgförvaltningsgruppen. Den av älgförvaltningsgruppen enhälligt godkända älgförvaltningsplanen skiljer sig inte nämnvärt åt mot den av länsstyrelsen godkända älgförvaltningsplanen. I den älgförvaltningsplan som älgförvaltningsgruppen lämnat in till länsstyrelsen föreslås en avskjutning av 59 tjurar, 59 hondjur och 129 kalvar under vardera tre år som planen avser. I beräkningsmodellen för avskjutning som bifogats älgförvaltningsplanen har det angivits att områdets areal är 163 000 hektar. I den älgförvaltningsplan som länsstyrelsen beslutat anges en avskjutning om 45 tjurar, 55 hondjur och 108 kalvar. Älgförvaltningsområdet anges vara 133 890 hektar vilket motsvarar den av länsstyrelsen uppgivna registrerade arealen för älgjakt. De ändringar som länsstyrelsen har gjort återfinns under punkten 4.1 i älgförvaltningsplanen. Det anses inte lämpligt att föra in oregistrerad mark i älgförvaltningsplanen, eller att göra beräkningar av avskjutning av älg inom älgförvaltningsområdet baserat på både registrerad och oregistrerad mark. Länsstyrelsen och älgförvaltningsgruppen administrerar endast förvaltningen i älgskötsel- och licensområden, dvs. de registrerade arealerna. Det finns ingen möjlighet att bedriva jakt på oregistrerad mark i större omfattning än kalvar under jakttidens första fem dagar. Ett mer ändamålsenligt sätt att hantera situationen är att sänka täthetsmålet för älg på den mark som är registrerad. I detta ärende från 6,4 älgar per 1 000 hektar till 5,5 älgar per 1 000 hektar. Om en sådan

älgförvaltningsplan efterlevs kan det i slutändan leda till att älgbestånden sänks även på oregistrerad mark inom älgförvaltningsområdet, eftersom älgarna rör sig fritt inom området. På så sätt beaktas förekomsten av älgar även på oregistrerad mark. Eftersom älgförvaltningsgruppen inte tillstyrkt länsstyrelsens förslag har länsstyrelsen istället anpassat avskjutningen till det av älgförvaltningsgruppen angivna täthetsmålet på 6,4 älgar per hektar. Skälen i dess helhet framgår av bilaga 1.

YRKANDEN M.M

██████████ överklagar beslutet och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska upphäva Naturvårdsverkets beslut och återförvisa ärendet till Naturvårdsverket för förnyad handläggning, i andra hand att förvaltningsrätten ska be Naturvårdsverket att hänvisa ärendet till Nationella Rådet enligt prop. 2009/2010:239 kap. 10, i tredje hand att förvaltningsrätten ska ge Naturvårdsverket stöd om på vilket sätt beslut ska fattas.

Han anför i huvudsak följande. Den nya älgförvaltningen ska vara rättssäker men är det inte då Naturvårdsverket har fattat tre beslut i samma ärenden där två av besluten² gått klagandens väg och det nu aktuella har gått länsstyrelsens väg. I de två beslut där det gick klagandens väg har man kommit fram till att täthetsgraden av älg ska hanteras på samma sätt i de oregistrerade arealerna som de registrerade arealerna. Handläggarna på länsstyrelsen använde då riksdagsbeslut, utredning och regeringens direktiv till utredningen för att få stöd när föreskrifterna inte räckte till. I nuvarande prövning har handläggarna på länsstyrelsen inte använt sig av riksdagsbeslut, utredning eller regeringens direktiv. Sakfrågan har inte ändrats men besluten blir olika på grund av personalförändringar på länsstyrelsen. De svårigheter som beskrivs med jaktbar areal som skildras i ärendet löstes med tidigare personal på ett sätt som

² NV-04675-19 och NV-08018-22

Naturvårdsverket då tyckte var bra. I utredningen SOU 2009:54 används uttrycket ”all jaktbar areal”. Liksom det i Kommittédirektivet 2008:63 föreslås att länsstyrelsen ska dela in all jaktbar mark för älg i viltförvaltningsområden vars gränser bestäms av naturliga gränser för viltet. Områdena kommer att variera i storlek men ska i huvudsak kunna förvalta en egen älgstam. Tydligast framgår det av prop. 2009/10:239 att oregistrerad areal med jakt på kalv under fem dagar ska förvaltas av förvaltningsgruppen. Trots det har länsstyrelsen inte fullföljt uppdraget genom att förvalta all jaktbar areal när de delat upp länet i förvaltningsområden utan de undantar oregistrerad areal.

Länsstyrelsen anser att överklagandet ska avslås och anför i huvudsak följande. De står helt bakom Naturvårdsverkets beslut NV-08018-22 som avser en ny älgförvaltningsplan för perioden 2022/2023 – 2024/2025. Där framgår även hur oregistrerad areal kan hanteras i en älgförvaltningsplan och varför den av klaganden föreslagna lösningen inte är ett alternativ. Uttrycket ”all jaktbar areal” används på två ställen i det av klaganden åberopade betänkandet ”Uthållig älgförvaltning i samverkan” (SOU 2009:54). Det står att ”all jaktbar mark för älg ska ingå i viltförvaltningsområden och att ”länsstyrelsen ska dela in all jaktbar mark för älg i viltförvaltningsområden vars gränser bestäms av naturliga barriärer för viltet”. En sådan indelning gjordes i länet när älgförvaltningsområden ändrades år 2012 och resulterade i nio älgförvaltningsområden i länet.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Beslutets överklagbarhet och klagandens klagorätt

Av 58 § andra stycket 1 jaktförordningen framgår att naturvårdsverkets beslut i ett överklagat ärende inte får överklagas. Förvaltningsrätten behöver därmed först ta ställning till om beslutet är överklagbart.

Artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) anger att var och en ska vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång vid prövning av civila rättigheter. Högsta förvaltningsdomstolen har ansett att ett beslut som rör civila rättigheter gått att överklaga trots överklagandeförbudet i 58 § jaktförordningen. Jakträtt är en sådan civil rättighet som omfattas av artikel 6.1 EKMR (se t.ex. HFD 2014 not. 14). Av utredningen i målet framgår att [REDACTED] är markägare och jakträttsinnehavare inom älgskötselområde fyra och att hans jakträtt därför påverkas av den av länsstyrelsens beslutade älgförvaltningsplanen. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att [REDACTED] har rätt, med stöd av artikel 6.1 EKMR, att få det överklagade beslutet prövat i domstol trots överklagandeförbudet.

Återförvisning till Naturvårdsverket

Förvaltningsrätten anser att det inte framkommit några uppgifter som tyder på att det har förekommit några sådana allvarliga fel i handläggningen som medför att beslutet inte tillkommit i laga ordning. Odd Fredriksson anför att den nya älgförvaltningen ska vara rättssäker men att den inte är det eftersom Naturvårdsverket har kommit till olika slutsatser i ärenden med samma sakfråga. Förvaltningsrätten finner dock av vad som förts fram i målet att det inte finns skäl att visa målet åter till Naturvårdsverket för vidare handläggning. Yrkandet därom ska därför avslås.

Hänvisa ärendet till Nationella Rådet

[REDACTED] yrkar att förvaltningsrätten ska be Naturvårdsverket att hänvisa frågan om förvaltningsplanen i älgförvaltningsområde fyra till Nationella Rådet. Till stöd för yrkandet åberopar han kapitel 10 i propositionen 2009/10:239 av vilket det framgår att för ändamålet att medge diskussion om den praktiska förvaltningen av älgen på regional och lokal nivå föreslås att det

ska inrättas ett nationellt råd för älgförvaltning när den nya älgförvaltningen har funnit sina former.

Av Naturvårdverkets hemsida framgår att det finns ett Nationellt Klövviltsråd som har till uppgift att ge vägledning i frågor som rör klövviltförvaltningen.

Förvaltningsrätten konstaterar att det saknas stöd i lagstiftningen för domstolen att ingripa i Naturvårdverkets ärendehantering och yrkandet om att förvaltningsrätten ska be Naturvårdverket att hänvisa ärendet till nationella rådet avvisas.

Naturvårdverkets handläggning

Såsom förvaltningsrätten uppfattar [REDACTED] tredjehandsyrkande så framför han kritik mot Naturvårdverkets handläggning av ärendet.

Förvaltningsrätten utövar emellertid inte tillsyn över Naturvårdverket och yrkandet föranleder därför ingen åtgärd från förvaltningsrättens sida.

Älgförvaltningsplanen

I 33 § jaktlagen (1987:259) anges att jakt efter älg får ske efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (licensområde). Jakt efter älg får även ske utan licens inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (älgskötselområde). I områden som inte omfattas av licens eller är att betrakta som älgskötselområden får jakt efter älg endast avse älgkalv.

I 3 c-d §§ jaktförordningen (1987:905) anges bl.a. följande. I ett län där det förekommer älg ska länsstyrelsen besluta om att inrätta älgförvaltningsområden. Ett älgförvaltningsområde bör omfatta en i huvudsak egen älgstam. Älgförvaltningsgruppen ska upprätta en älgförvaltningsplan för området. Planen ska godkännas av länsstyrelsen.

Av Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om jakt efter älg och kronhjort (NFS 2011:7) framgår i 18 § vad en älgförvaltningsplan ska innehålla. Utgångspunkten är att avskjutningen inom ett älgförvaltningsområde ska beräknas per 1 000 hektar registrerad älgjaksareal (bilaga 1 punkten 9).

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om det har framkommit omständigheter som medför skäl att upphäva den av länsstyrelsen godkända älgförvaltningsplanen.

Av utredningen i målet framgår att älgförvaltningsområde fyra har en stor andel oregistrerad mark som uppskattas uppgå till 25 % av den totala arealen som bedöms vara lämpad för älgjakt. Den oregistrerade marken inventeras inte och älgförekomsten är okänd. Det saknas förvaltning av den oregistrerade arealen och på den oregistrerade marken tillåts endast oreglerad kalvjakt under de fem första dagarna av älgjakten. Älgförvaltningsgrupp fyra har räknat med den oregistrerade marken i älgjaktarealen i den upprättade älgförvaltningsplanen för älgskötselområdet. Efter att länsstyrelsen godkänt älgförvaltningsplanen med korrigeringar av älgjaktarealen har antalet älgar som får avskjutas ändrats från den av älgförvaltningsgruppens upprättade älgförvaltningsplan.

Förvaltningsrätten konstaterar att länsstyrelsen har rätt att korrigera en av älgförvaltningsgruppen upprättad älgförvaltningsplan. Det slutliga beslutet om älgförvaltningsplanen måste anses ligga på länsstyrelsen (3 d § första stycket jaktförordningen).

██████████ och länsstyrelsen har olika uppfattning om vilken areal som ska ingå i det beräkningsunderlag som ligger till grund för antalet älgar som får avskjutas i älgskötselområde fyra för den aktuella perioden. Länsstyrelsens ändringar är gjorda i enlighet med NFS 2011:7. Det är således enbart

registrerad areal som är beräkningsgrundande och det finns inget utrymme för att ersätta registrerad areal med okänd areal såsom gjorts i den av älgförvaltningsgruppens upprättade älgförvaltningsplan. Eftersom älgförvaltningsgruppen vill behålla det angivna täthetsmålet måste följden bli att älgförvaltningsgruppen får en mindre del älgar för avskjutning.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att länsstyrelsens godkännande av älgförvaltningsplanen har stöd i gällande regelverk.

Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (FR-03)

[REDACTED]

Rådman

I avgörandet har nämndemännen [REDACTED]

[REDACTED] deltagit.

Föredragande i målet har varit föredragande juristen [REDACTED]



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

Hollberg Malm, Malin
Tel: 010-698 10 28
Malin.Hollberg-Malm
@naturvardsverket.se

BESLUT
2023-03-22

Ärendenummer
NV-08018-22

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avd. 2

INKOM: 2023-05-03
MÅLNR: 5211-23
AKTBIL: 3

Överklagande av Länsstyrelsens i Västra Götalands läns beslut om godkännande av älgförvaltningsplan för älgförvaltningsområde 4, länsstyrelsens dnr 218-17319-2022

Beslut

Naturvårdsverket avslår överklagandet.

Bakgrund

Naturvårdsverkets tidigare beslut

Naturvårdsverket har i beslut den 12 september 2019 (ärendenummer NV-04675-19) och den 21 februari 2020 (ärendenummer NV-07517-19) prövat [REDACTED] överklaganden av Länsstyrelsens i Västra Götalands läns beslut om att godkänna älgförvaltningsplan för älgförvaltningsområde 4. Frågan som Naturvårdsverket tog ställning till i ärendena var om areal som inte registrerats som älgjaktområde ska ingå i en älgförvaltningsplan. I Naturvårdsverkets beslut den 12 september 2019 anfördes att varken jaktlagstiftningen eller Naturvårdsverkets föreskrifter ger länsstyrelsen vägledning gällande hur situationen med en så stor andel oregistrerad mark inom ett älgförvaltningsområde som det var fråga om i ärendet bör hanteras i förhållande till en älgförvaltningsplan. Naturvårdsverket ansåg därför att frågan skulle bedömas utifrån vad som anses lämpligast sett till målen med den adaptiva älgförvaltningen. I huvudsak bedömde Naturvårdsverket att en så stor potentiellt älgproducerande oregistrerad areal som det var fråga om inte kunde hamna utanför älgförvaltningsens system. Detta eftersom konsekvenserna kan leda till att målen med älgförvaltningen blir svårare att uppnå. Naturvårdsverket upphävde länsstyrelsens beslut och återförvisade ärendet till länsstyrelsen för förnyad handläggning.

Länsstyrelsen beslutade därefter på nytt att godkänna älgförvaltningsplan för älgförvaltningsområde 4. I Naturvårdsverkets beslut den 21 februari 2020 anförs att den av länsstyrelsen beslutade älgförvaltningsplanen inte skiljer sig från den älgförvaltningsplan som Naturvårdsverket upphävt i beslut den 12 september 2019 och att det inte fanns skäl att göra någon annan bedömning än den som gjorts tidigare. Naturvårdsverket upphävde ånyo länsstyrelsens beslut och återförvisade ärendet till länsstyrelsen för förnyad handläggning

Nu aktuellt ärende

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade den 12 augusti 2022 att godkänna älgförvaltningsplan för älgförvaltningsområde 4 att gälla till och med utgången av jaktåret 2024/2025. Länsstyrelsen motiverade beslutet i huvudsak enligt följande. Älgförvaltningsgrupp 4 har inkommit med ett förslag till förvaltningsplan för älgförvaltningsområde 4. Planen är enhälligt antagen av älgförvaltningsgruppen. Samråd angående planens innehåll genomfördes den 8 augusti 2022 med berörda älgskötselområden och länsstyrelsen. Inför beslutet har länsstyrelsen korrigerat arealen i älgförvaltningsplanen och Älgfrode så att den överensstämmer med den sammanlagda senast beslutade arealen för i älgförvaltningsområdet ingående älgjaktområden. Länsstyrelsen bedömer att älgförvaltningsplanen är framtagen i enlighet med 18 och 20 §§ Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort. Älgförvaltningsområde 4 har en förhållandevis stor andel oregistrerad mark inom älgförvaltningsområdet. Uppskattningsvis 25 % av den totala arealen som bedöms vara lämpad för älgjakt är oregistrerad mark. Den oregistrerade marken inventeras inte och älgförekomsten är därför okänd. Älgförvaltningsplanen tar ändå på olika sätt hänsyn till oregistrerad areal. Älgbetesinventeringen (ÄBIN) och trafikolyckor som redovisas i älgförvaltningsplanen skiljer inte mellan registrerad och oregistrerad areal, utan avser hela området. I och med att den oregistrerade arealen är insprängd mellan registrerade älgjaktområden fångar Älgobsen upp öknings av älgstammen oavsett om dessa älgar ”producerats” på registrerad mark eller inte. Eftersom det på den oregistrerade marken endast tillåts oreglerad kalvjakt under de fem första dagarna av älgjakten, går det inte att planera någon avskjutning för arealen. Under jaktåret 2021/2022 har endast en kalv rapporterats fälld på den oregistrerade marken inom älgförvaltningsområdet. Även om älgförekomsten på den oregistrerade marken är okänd, så är det troligt att ytan hyser älg som bör beskattas mer än idag. Det är därför viktigt att såväl älgförvaltningsgrupp 4 som länsstyrelsen verkar för att den oregistrerade arealen övergår till att bli registrerad mark. Om de oregistrerade områdena registreras, kommer de att ingå i statistiken och därmed kunna bidra med underlag för en framtida älgförvaltningsplan.

I senare yttrande anför länsstyrelsen bland annat följande. Vid samrådet den 8 augusti 2022 tog länsstyrelsen upp utmaningen med den stora andelen oregistrerad mark inom älgförvaltningsområde 4 som hamnar utanför förvaltningen, samt lösningsförslag för problematiken. Älgförvaltningsgruppen skickade därefter åter samma förslag på älgförvaltningsplan till länsstyrelsen för godkännande.

Länsstyrelsen konstaterade då att arealen i älgfrode inte stämde överens med uppgifterna i älgförvaltningsplanen. Eftersom älgförvaltningsgruppen räknade med en större areal i älgfrode, så ledde den planerade avskjutningen inte till älgförvaltningsplanens täthetsmål på 6,4 älgar/1 000 ha. Länsstyrelsen bad älgförvaltningsgruppen att förtydliga om de antingen ville bibehålla täthetsmålet på 6,4 älgar/1 000 ha och anpassa avskjutningen därefter, eller bibehålla den angivna avskjutningen och därmed sänka täthetsmålet till 5,5 älgar/1 000 ha i älgförvaltningsplanen. Att sänka täthetsmålet på den registrerade arealen för att kompensera för att älg inte kan beskattas på den oregistrerade arealen, har varit ett av förslagen till lösning som länsstyrelsen i samråd med Naturvårdsverket och älgförvaltningsgruppen har kommit fram till tidigare, för att hantera den stora andelen oregistrerad mark inom älgförvaltningsområdet. Älgförvaltningsgruppen meddelade då att täthetsmålet på 6,4 älgar/1 000 ha ska gälla. Länsstyrelsen har därför anpassat avskjutningen i älgförvaltningsplanen så att den leder till älgförvaltningsgruppens täthetsmål på 6,4 älgar/1 000 ha och godkänt planen.

Länsstyrelsen är medveten om problematiken med att älgförvaltningsområde 4 har en stor andel oregistrerad mark inom älgförvaltningsområdet och har vid flertalet möten lyft frågan och försökt att hitta en lösning på hur älgförvaltningsplanen ska kunna ta hänsyn till situationen. Att så som klaganden menar, beräkna den planerade avskjutningen på en större "jaktbar areal", är inte ett alternativ. Det finns inga uppgifter om storleken på den totala "jaktbara arealen". Jakt på oregistrerad mark får endast avse kalv under jakttidens första fem dagar, vilket inte gör det möjligt att planera någon avskjutning för arealen. Utöver detta så medger inte lagstiftningen ett sådant förfarande. Av 18 § NFS 2011:7 framgår att en älgförvaltningsplan ska innehålla åtminstone de uppgifter som framgår av bilaga 1 till föreskrifterna. I bilagan anges att avskjutningen inom ett älgförvaltningsområde ska beräknas per 1 000 ha registrerad älgjaksareal (under punkt 9). Att det är registrerad areal som är beräkningsgrundande framgår även av punkterna 1 och 2.a. Bilagan har arbetats fram av Naturvårdsverket och ger inget utrymme för att ersätta registrerad areal med någon annan okänd areal. Eftersom det endast är den registrerade arealen som har en känd storlek och som kan förvaltas via älgskötselområden och licensområden, kan täthetsmålet i älgförvaltningsplanen och den tillhörande avskjutningen endast gälla den registrerade arealen. Länsstyrelsen har föreslagit att täthetsmålet för den registrerade arealen i älgförvaltningsplanen kan sänkas, för att ta hänsyn till att en betydande andel av älgförvaltningsområdet inte ingår i älgförvaltningen. Det skulle innebära en högre planerad avskjutning på den registrerade arealen i älgförvaltningsplanen, för att kompensera för de älgar som inte kan fällas på oregistrerad mark. I praktiken skulle det kunna vara samma planerade avskjutning som i älgförvaltningsgruppens ursprungliga förslag, med skillnaden att täthetsmålet skulle sänkas till den faktiska resulterande tätheten på den registrerade marken. Älgförvaltningsgruppen har dock valt att inte använda sig av detta lösningsförslag.

██████████ (klaganden) överklagar beslutet och yrkar att Naturvårdsverket ska upphäva länsstyrelsens beslut och fatta ett nytt beslut med all jaktbar areal som underlag. Han anför bland annat följande i överklagandet och i senare yttrande. Länsstyrelsen har beslutat att godkänna älgförvaltningsplanen utan

älgförvaltningsgruppens godkännande. Överklagandet i detta ärende är identiskt med de överklaganden som ledde fram till Naturvårdsverkets beslut i ärendena NV-04675-19 och NV-07517-19. Älgförvaltningsområde 4 har en hög andel oregistrerad areal. Om all jaktbar areal räknas så uppgår den till ca 170 000 ha. Om fastlandet i älgförvaltningsområde 4 samt öarna Hisingen, Tjörn och Orust räknas så finns det ca 160 000 ha jaktbar areal. Den registrerade arealen per den 31 augusti 2022 är 133 889,34 ha enligt älgdata.

När det gällande skillnaden mellan den jaktbara arealen om cirka 163 000 ha och den registrerade arealen som är cirka 133 000 ha så uppmärksammades detta för ca sju år sedan. Då kom de fram till att det var viktigt att värdena på djurtäthet per 1 000 ha är samma i älgförvaltningsplanen som i älgskötselplanerna. Parterna kom fram till att det var viktigt att värdena på djurtäthet per 1 000 ha och avskjutning per 1 000 ha är samma i förvaltningsplanen och älgskötselplanerna. Det fanns klagomål på att värdena inte var jämförbara. Länsstyrelsen tog då fram ett underlag från Lantmäteriet som användes för den jaktbara arealen. Efter det har länsstyrelsen till följd av personaländringar haft andra idéer. Värdena på djur per 1 000 ha och avskjutning ska istället transformeras på det sätt som länsstyrelsen nu framför. Tyvärr har det här inte lyckats bra.

Jämförs den plan som nu överklagats och det förslag som älgförvaltningsgruppen lämnade in till länsstyrelsen så skiljer sig avskjutningen för att hålla en jämn älgstam på 6,4 älgar/1 000 ha en del. Älgförvaltningsgruppens plan ger 118 vuxna och 129 kalvar. Den överklagade planen som länsstyrelsen godkände med transformerade värden ger 100 vuxna och 108 kalvar. Länsstyrelsens plan ger ca 85 % vilket är en för stor skillnad. Det var vid såna här jämförelser som länsstyrelsen för sju år sedan kom fram till att all jaktbar areal ska användas. Om skillnaden mellan jaktbar areal och registrerad areal skiljer mindre än 10 % blir det ingen sådant stort fel kom Naturvårdsverket fram till i NV-04675-19. Länsstyrelsen anger i det överklagade beslutet att älgförvaltningsgruppen enhälligt har tagit fram älgförvaltningsplanen. Detta stämmer inte.

Till överklagandet har bland annat bifogats e-postkorrespondens mellan älgförvaltningsgrupp 4 och Naturvårdsverket samt mellan älgförvaltningsgrupp 4 och länsstyrelsen. Vidar har även bifogats en remiss från JO daterad den 2 september 2022 om inhämtande av upplysningar av Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Skäl

Aktuella bestämmelser

Av 3 c § jaktförordningen (1987:905) framgår att länsstyrelsen i ett län där det förekommer älg ska besluta om att inrätta älgförvaltningsområden. Detta bör omfatta en i huvudsak egen älgstam.

Av 3 d § samma förordning framgår att länsstyrelsen ska inrätta en älgförvaltningsgrupp för ett älgförvaltningsområde. Denna grupp ska upprätta en älgförvaltningsplan för området som sedan ska godkännas av länsstyrelsen.

Enligt 17 § Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort ska älgförvaltningsgruppen för ett älgförvaltningsområde upprätta en älgförvaltningsplan för en ekosystembaserad förvaltning av älgstammen. Älgförvaltningsgruppen ska följa upp förvaltningen och ställda mål, såväl under jaktsäsongen som mellan jaktsäsonger.

Enligt 18 § NFS 2011:7 ska en älgförvaltningsplan tas fram för en period om tre år och ska åtminstone innehålla de uppgifter som framgår av bilaga 1 till föreskrifterna. Minst en gång om året ska älgförvaltningsgruppen för ett älgförvaltningsområde bland annat föreslå, inhämta, sammanställa och analysera inventeringar av älgstammen, inklusive biologiska data samt inhämta information avseende älg om skador för areell näring och foderprognoser. Älgförvaltningsgruppen ska vidare genomföra protokollförda samråd med i älgförvaltningsområdet registrerade älgskötselområden samt med berörda myndigheter. Med utgångspunkt i inhämtad information, med särskilt beaktande av fodertillgång och tolerabla skadenivåer, ska älgförvaltningsgruppen sätta upp mål för stammens storlek och sammansättning och med dessa som grund beräkna en lämplig avskjutning för att nå målen. Av bestämmelsen framgår även att de övergripande riktlinjer för älgförvaltningen som länets viltförvaltningsdelegation har beslutat om ska ligga till grund för älgförvaltningsplanen.

Naturvårdsverkets bedömning

Inledningsvis konstaterar Naturvårdsverket att det av den föreslagna älgförvaltningsplan som älgförvaltningsgruppen ingett till länsstyrelsen framgår att den enhälligt har godkänts av älgförvaltningsgrupp 4. Den föreslagna älgförvaltningsplanen skiljer sig inte nämnvärt från den som har godkänts av länsstyrelsen i fråga om de angivna registrerade arealerna för älgjakt (licens- och älgskötselområden). Enligt Naturvårdsverket har länsstyrelsen inför beslutet om att godkänna en älgförvaltningsplan möjlighet att justera i det förslag som har upprättats av älgförvaltningsgruppen.

De ändringar som länsstyrelsen har gjort i älgförvaltningsplanen, som är av betydelse i det här ärendet, gäller avskjutningen för älgförvaltningsområdet under punkt 4.1 i älgförvaltningsplanen. I den älgförvaltningsplan som älgförvaltningsgruppen lämnat in till länsstyrelsen föreslås en avskjutning av 59 tjurar, 59 hondjur och 129 kalvar under vardera tre år som planen avser. I den beräkningsmodell för avskjutning (älgfrode) som bifogats älgförvaltningsplanen har det angivits att områdets areal är 163 000 ha. Klaganden anser att det är denna areal som ska ligga till grund för beräkningen av avskjutningen för älgförvaltningsområdet.

I älgförvaltningsplanen som länsstyrelsen beslutat anges en avskjutning om 45 tjurar, 55 hondjur och 108 kalvar. I den älgfrode som länsstyrelsen upprättat anges att älgförvaltningsområdets areal är 133 890 ha, vilket motsvarar den av länsstyrelsen uppgivna registrerade arealen för älgjakt.

Den fråga som Naturvårdsverket har att ta ställning till är om länsstyrelsen haft fog för att godkänna älgförvaltningsplanen med de ovan angivna ändringarna avseende beräkningen av planerad avskjutningsgrad.

Som Naturvårdsverket konstaterade i besluten i ärendena NV-04675-19 och NV-07517-19 saknas vägledning i jaktlagstiftningen och Naturvårdsverkets föreskrifter rörande frågan om hur stora oregistrerade arealer bör hanteras inom älgförvaltningssystemet. Den frågan behöver därför bedömas utifrån vad som får anses lämpligast sett till målen med den adaptiva älgförvaltningen. I de tidigare ärendena konstaterade Naturvårdsverket att en så stor potentiellt älgproducerande oregistrerad areal som det var fråga om inte kunde hamna utanför älgförvaltningens system. Naturvårdsverket anser alltså att för att en älgförvaltningsplan ska verka för en ekosystembaserad förvaltning av älgstammen behöver förekomsten av älgar på en stor areal oregistrerad mark beaktas. Som ett led i adaptiviteten och för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig hantering hos länsstyrelsen bör den bedömningen dock göras på ett annat sätt än Naturvårdsverket tidigare har förmedlat.

Naturvårdsverket anser inte att det är lämpligt att föra in oregistrerad mark i älgförvaltningsplanen, eller att göra beräkningar av avskjutningen av älg inom älgförvaltningsområdet baserat på både registrerad och oregistrerad mark. Detta eftersom länsstyrelsen och älgförvaltningsgrupperna endast administrerar förvaltningen i älgskötsel- och licensområden, dvs. de registrerade arealerna. Det finns, som länsstyrelsen framfört, inte någon möjlighet att bedriva jakt på oregistrerad mark i större omfattning än kalvar under jakttidens första fem dagar, vilket inte gör det möjligt att planera någon avskjutning för sådan areal.

Ett mer ändamålsenligt sätt att hantera situationen är enligt Naturvårdsverket, som länsstyrelsen föreslagit för älgförvaltningsgruppen, att sänka täthetsmålet för älg på den mark som är registrerad. I detta fall från 6,4 älgar/1 000 ha till 5,5 älgar/1 000 ha. Om en sådan älgförvaltningsplan efterlevs kan det i slutändan leda till att älgbestånden sänks även på oregistrerad mark inom älgförvaltningsområdet, eftersom älgarna rör sig fritt inom området. På så sätt beaktas förekomsten av älgar även på oregistrerad mark.

Älgförvaltningsgruppen har inte tillstyrkt länsstyrelsens förslag, vilket i sin tur innebar att länsstyrelsen behövde anpassa avskjutningen till det av älgförvaltningsgruppen angivna täthetsmålet på 6,4 älgar/1 000 ha.

Mot denna bakgrund anser Naturvårdsverket att länsstyrelsen hade fog för sitt beslut att godkänna älgförvaltningsplanen med de angivna ändringarna. Naturvårdsverket avslår därmed överklagandet.

Hur man överklagar

Detta beslut får enligt 58 § andra stycket 1 jaktförordningen inte överklagas.

Upplysning

Ett beslut om godkännande av älgförvaltningsplan kan utgöra ett sådant beslut som med stöd av artikel 6.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna skulle kunna bli föremål för domstolsprövning trots att det enligt 58 § jaktförordningen inte får överklagas (se t.ex. Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 31 mars 2017 i mål nr 10012-16 och Högsta förvaltningsdomstolens dom den 18 juni 2018 i mål nr 1048-17). Den instans som kan ta upp ett eventuellt överklagande till prövning är i detta fall förvaltningsdomstol. Ett eventuellt överklagande ska dock skickas eller lämnas till Naturvårdsverket inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet.

För anvisning om hur man överklagar, se bilagan till beslutet.

Beslut i detta ärende (NV-08018-22) har fattats av enhetschefen [REDACTED]
Vid den slutliga handläggningen i övrigt har vilthandläggaren [REDACTED] och
juristen [REDACTED] deltagit, den sistnämnda föredragande.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

[REDACTED]

[REDACTED]

Kopia till:

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Bilaga**Var ska beslutet överklagas?**

Naturvårdsverkets beslut kan överklagas hos Förvaltningsrätten i Göteborg.

Överklagandet ska dock skickas eller lämnas till Naturvårdsverket.

Adressen framgår av beslutet. Har överklagandet kommit in i rätt tid överlämnar Naturvårdsverket överklagandet och handlingarna till förvaltningsrätten.

När ska beslutet senast överklagas?

Överklagandet ska ha kommit in till Naturvårdsverket **inom tre veckor** från den dag Ni fick del av beslutet.

Vad ska överklagandet innehålla?

Överklagandet ska vara skriftligt.

I skrivelsen ska Ni ange:

Ert namn, adress, personnummer/organisationsnummer och telefonnummer, vilket beslut som Ni överklagar till exempel genom att ange beslutsdatum och ärendenummer,

hur Ni anser att Naturvårdsverkets beslut ska ändras och varför det ska ändras samt

~~om det finns~~ motparter i ärendet bör Ni ange deras namn, adress och telefonnummer.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.