



2024-03-12

Förvaltningsrätten i Stockholm  
avd6.fst@dom.se

## **Överklagande av Naturvårdsverkets beslut med ärendenummer NV-08679-23 om tillstånd för jakt för forskningsändamål avseende kungsörn och havsörn i hela Sverige – komplettering i Mål nr 3461-24**

Kungsörn Sverige, Gotlands Ornitologiska Förening, ÖRN-72 och BirdLife Sverige (Föreningarna) har 2024-02-22 överklagat Naturvårdsverkets beslut NV-08679-23 som tilldelats Mål nr 3461-24 hos Förvaltningsrätten. Detta är en komplettering till överklagandet och bemötande av Naturvårdsverkets yttrande (aktbilaga 19).

### **Yrkande**

Föreningarna yrkar att:

1. Förvaltningsrätten upphäver beslutet.
2. Förvaltningsrätten, i det fall yrkande 1 inte bifalls, upphäver eller ändrar beslutet så att antalet boungar som får förses med sändare får vara maximalt 10 % av genomsnittet av antalet producerade ungar per år och art under senaste 10-årsperioden inom respektive län samt att inga adulta örnar får fångas.
3. Förvaltningsrätten, i det fall yrkande 1 eller 2 inte bifalls, upphäver eller ändrar beslutet så att tillståndet inte omfattar kungsörn inom några län utanför det nordliga sammanhängande utbredningsområdet (Norrbottens-, Västerbottens-, Jämtlands-, Västernorrlands-, Gävleborgs- samt Dalarnas län). Se figur 1.

### **Bakgrund**

Naturvårdsverket har tillämpat 31 § 1 stycket i jaktförordningen (1987:905) och beslutat om undantag från förbuden. Förutsättningen för detta undantag är att *det inte finns någon annan lämplig lösning* och att jakten *inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde*.

Enligt 9 b § jaktförordningen ska det i beslut som avses i bl.a. 31 § jaktförordningen anges vilka arter som berörs och antalet djur som får fällas, vilka medel och metoder som får användas, vilken tid och *vilket område som avses, de villkor som i övrigt behövs för att så långt som möjligt undvika skador och olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd* samt den kontroll som kommer att ske.

Naturvårdsverket har således bedömt att jakten behövs och att det inte finns någon annan lämplig lösning samt att verksamheten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos kungsörn och havsörn. Vidare har Naturvårdsverket ansett att de villkor som är kopplade till beslutet är tillräckliga och att tillstånd att fånga örnar gäller för ett obegränsat antal anonyma personer.

## Lagstiftning

I Naturvårdsverkets yttrande 2024-02-27 (aktbilaga 19) har myndigheten förtydligt att den endast prövat ansökan mot bestämmelserna i jaktförordningen. Vi vidhåller att förutsättningen för undantag från jaktförordningens bestämmelser bland annat kräver att jakten *inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde*, vilket är en implementering av EU-direktiven. Att andra delar av den tilltänkta verksamheten kan hamna i konflikt med bestämmelserna i bland andra artskyddsförordningen fråntar inte Naturvårdsverket ansvar att fatta beslut på underbyggda grunder i denna prövning.

Artskyddsförordningen är meddelad med stöd av 8 kap. miljöbalken. Förordningens bestämmelser gäller oberoende av om de särskilt nämns i ett prövningsärende (prop. 2008/09:144 sid 14). Naturvårdsverket uppger i beslutet att sökanden bär ansvar att inhämta andra nödvändiga tillstånd eller dispenser som *kan komma att krävas* och nämner bl.a. *undantag från artskyddsförordningen* för att störa vilda fåglar. Men 8 kap. 1 § miljöbalken anger att *särskilda bestämmelser gäller om att döda eller fånga vilt levande djur av viss art, när åtgärden är att hänföra till jakt eller fiske*. Lag (2001:437).

EU-bestämmelserna är implementerade i jaktförordningen och har därför införlivat begreppet *gynnsam bevarandestatus* i kraven för undantag från förordningens förbud. Möjligheten till undantag är begränsade och för att kunna bedöma huruvida förutsättningarna är uppfyllda krävs att det gjorts bedömningar.

Fågeldirektivet är ett av Europeiska unionens rättsliga instrument för att genomföra konventionen om biologisk mångfald. Europeiska kommissionens syn på tillämpningen av fågeldirektivet och särskilt grunden för att bevilja undantag, framgår i *Vägledning för jakt enligt rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar*. Vid tillämpning av undantag från förbuden ska det vid jakt göras överväganden. Den nationella lagstiftning som undantagen grundar sig på måste fullständigt och korrekt återspegla bestämmelserna i artikel 9. Enligt artikel 9.1 c kan man tillåta tillämpning av undantag för fångst av vissa fåglar. Men vid sidan av de allmänna villkoren finns det fyra särskilda villkor som måste iaktas för att man ska få tillämpa ett undantag. Undantaget måste utgöra en *förnuftig användning*, det måste avse ett *litet antal*, det är bara tillåtet om det genomförs under *kontrollerade förhållanden* och det måste ske på en *selektiv grund*.

När myndigheter utövar sin befogenhet att medge undantag enligt artikel 9 i direktivet, måste de ta hänsyn till flera kriterier som rör geografiska, klimatiska, miljömässiga och biologiska faktorer och särskilt till artens reproduktion och totala årliga dödlighet till följd av naturliga orsaker. I ett tillstånd som medger ett undantag ska man därför fullständigt och uttryckligen hänvisa till de villkor som ett undantag måste uppfylla. Störningar till följd av jakt begränsar sannolikt arternas utnyttjande av livsmiljöer och kan leda till att fåglar som jagas måste förflytta sig över större avstånd eller anpassa sitt beteende för att undgå jakten. Det är därför viktigt att sådan verksamhet styrs på ett sätt som gör att man undviker störningar som avsevärt skulle påverka de berörda platsernas bevarandevärden.

EG-domstolen har slagit fast att:

*”de kriterier som medlemsstaterna måste uppfylla för att undantas från de förbud som anges i direktivet skall återges i särskilda nationella bestämmelser, eftersom ett exakt införlivande är särskilt viktigt i ett fall där förvaltningen av det gemensamma arvet anförtros medlemsstaterna inom deras respektive territorier”.*

I mål C-159/99, kommissionen mot Italien, som också handlade om införlivandet av direktivet, noterade domstolen att:

*”bestämmelserna i ett direktiv skall genomföras med obestridligt bindande verkan samt på ett sådant tillräckligt tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls”*

I mål C-118/94, Associazione Italiana per il World Wildlife Fund m.fl. mot Regione Veneto, noterade domstolen att tre villkor måste vara uppfyllda för att artikel 9 ska kunna tillämpas. Detta avseende möjligheten att medge undantag från den stränga regleringen av jakten och andra begränsningar och förbud som anges i artiklarna 5, 6 och 8 i direktivet, som artikel 9 i detta direktiv hänvisar till, har betonat att denna möjlighet är underkastad tre villkor:

- 1) *en medlemsstat måste begränsa undantagen till fall då det inte föreligger någon annan lämplig lösning,*
- 2) *undantaget skall vara grundat på minst en av de anledningar som framgår av den uttömmande uppräknings i artikel 9.1 a–c,*
- 3) *undantaget skall uppfylla de särskilda formkrav som uppräknas i punkt 2 i denna artikel, vilka syftar till att begränsa undantagen till vad som är absolut nödvändigt och till att möjliggöra kommissionens övervakning.*

Undantag från den allmänna skyddsregleringen kan enbart medges i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov och situationer (domar av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, 247/85, Rec. s. 3029, punkt 7, och kommissionen mot Italien, 262/85, Rec. s. 3073, punkt 7). När undantag medges är det de nationella myndigheterna som har bevisbördan och måste motivera sina beslut på ett tydligt och tillfredsställande sätt.

EG-domstolen säger att:

*”den nationella lagstiftningen på detta område klart och tydligt skall ange kriterierna för att beviljas undantag och ålägga de myndigheter som tillämpar lagstiftningen, att beakta dessa kriterier. Undantagsbestämmelser skall tolkas restriktivt, och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag och medlemsstaterna skall säkerställa att varje åtgärd som påverkar skyddade arter endast tillåts i beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade och som hänvisar till skäl, villkor och krav som anges i artikel 9.1 och 9.2 i direktivet.”*

### **Skäl**

Föreningarna menar att beslutet inte är korrekt därför att den inte prövat frågan mot artskyddet och att motiveringarna i flera avgörande delar är bristfälliga och inte tillräckligt underbyggda. Detta innebär att beslutet bör upphävas. I följande kapitel utvecklar vi vad vi anser vara brister i beslutet liksom de delar av ansökan som Naturvårdsverket refererar till.

Vi vill inledningsvis också informera Förvaltningsrätten om att ingen av undertecknade föreningar har haft kännedom om eller kontaktats angående ansökan, varken av sökanden eller Naturvårdsverket. Det är möjligt att Naturvårdsverket har handlagt ansökan utifrån föreställningen att den kommunicerats och varit förankrad hos de samarbetsparter som nämns i ansökan, vilket i så fall varit felaktigt. Av Naturvårdsverkets yttrande (aktbilaga 19) framgår dock att den varit medveten om att beslutet handlagts sent i förhållande till ansökans önskan om startpunkt, men inte att beslutet skulle ha föregåtts av någon konsultation.

Inventerings- och ringmärkningsverksamheten som är en förutsättning för projektet sker ideellt genom regionala ringmärkare i Kungsörn Sverige och ÖRN-72. Det statliga ansvaret för inventering av kungsörn och havsörn samordnas genom Naturhistoriska riksmuseet som även är

myndigheten som utfärdar tillstånd för ringmärkning – men inte heller dessa var informerade om ansökan eller kontaktade av Naturvårdsverket innan beslutet fattades.

Enligt vår uppfattning är detta otillfredsställande men vi har i detta läge inte haft möjlighet att kontrollera eventuell samrådsskyldighet eller annat legalt krav på konsultation. Inom forskning är det dock kutym att samverkansforskning är avtalad där ingående parter och förutsättningarna för samverkan är klargjorda.

Vi vill också framhålla för Förvaltningsrätten att vi är positiva till forskning kring dessa arter och motsätter oss inte studier som syftar till att öka kunskaperna om arterna. Vi bedriver själva forskning och har samarbetat med andra forskningsprojekt tidigare och även med sökanden inom delar av landet och har lokalt även pågående samarbeten med universitet. Men genom att kunskapen om arternas boplatser skiljer mellan regioner och att också förutsättningarna är annorlunda inom olika geografiska områden så finns det olika förutsättningar för studier inom olika delpopulationer. Ett beslut som fattas nationellt och omfattar hela Sverige måste bygga på kunskap om de regionala skillnaderna liksom vara konsekvent och hållbart. Eftersom frågan nu handlar om beslutet för det aktuella projektet är vårt överklagande inriktat på bristerna i Naturvårdsverkets beslut, som medgett tillstånd för fångst inom ett för stort område (hela riket) och utan hänsyn till delpopulationer, för högt antal örnar (3 600), användande av ryggsäckar med sändare utan att det gjorts utvärdering av tidigare erfarenheter samt att det inte gjorts någon utredning av effekterna av beslutet (artskydd). Det saknas belägg för att fångsten av vuxna fåglar (på häckplats) inte påverkar dem och deras häckningsframgång på ett otillåtet sätt. Därmed är sannolikheten hög att artskyddsförordningens förbudsregler i fråga om störning aktualiseras.

### **Artskydd**

En förutsättning för att jakt ska kunna beviljas enligt jaktförordningen är att den inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus – vilket kräver en utredning av artskyddet i enlighet med EU-rättsliga krav. Naturvårdsverket upplyser i beslutet att sökanden bär ansvar att inhämta andra nödvändiga tillstånd eller dispenser som *kan komma att krävas* och nämner bl.a. *undantag från artskyddsförordningen* för att störa vilda fåglar.

Begreppet gynnsam bevarandestatus härrör från EU-direktiven men är inte definierat i jaktförordningen. Definitionen av begreppet är dock infört i andra förordningar som 16 § förordningen om områdesskydd (1998:1252).

I beslutet får antas att det som avses är att frågan om huruvida verksamheten kan innebära en påverkan, trots att det bedömts (utan redovisat underlag) att det inte föreligger någon beaktansvärd risk för skada, kan kräva att artskyddsdispenser ändå prövas enligt artskyddsförordningen, vilket istället görs av länsstyrelser. Men bestämmelserna om dispens från 4 § artskyddsförordningen gäller inte vid jakt, till vilket fångst av vilda fåglar räknas. Istället är aktuell artskyddsprövning hänvisad till jaktlagstiftningen. Enligt Naturvårdsverket egen handbok (Handbok 2009:2) som i första hand är en vägledning till just länsstyrelserna anges att:

*”för åtgärder som syftar till att fånga fåglar bör jaktförordningen tillämpas och inte artskyddsförordningen.”*

Naturvårdsverket skriver i yttrandet (aktbilaga 19) att (vår understrykning):

*“Naturvårdsverket har inte tagit ställning till huruvida sådana dispenser behövs för annan verksamhet än den jakt som tillåts enligt beslutet, utan endast upplyst om att det aktuella beslutet inte inbegriper några sådana dispenser.”*

Naturvårdsverket har medgett tillstånd för jakten men utan att göra en bedömning utifrån adekvat underlag. Huruvida andra delar av verksamheten kan kräva ytterligare dispenser från annan lagstiftning är en annan fråga. Detta ärende gäller Naturvårdsverkets bedömning av jaktens påverkan på individer och populationer.

Kungs- och havsörn är strikt skyddade i EU-direktiv vilket innebär förbud mot att avsiktligt fånga, döda eller störa dem. I fråga om fångst är det enligt svensk lag fråga om jakt och hänförd till bestämmelser i jaktlagen och jaktförordningen – där EU-direktivens skydd är infört. Undantagen från det strikta skyddet finns alltså i två förordningar, där jaktförordningen hanterar frågor om jakt och övriga åtgärder hanteras genom artskyddsförordningen.

Motsvarande provningar som annars skulle gjorts enligt artskyddsförordningen sker mot 31 § 1 punkten första stycket i jaktförordningen som även anger att det endast är Naturvårdsverket som får ge tillstånd. Det är alltså på samma sätt som enligt 29 § jaktförordningen att endast Naturvårdsverket får besluta om skydds jakt i de fall det handlar om örn. Prövning mot artskyddet av den ansökta jakten ska därför göras i detta beslut och inte genom annan lagstiftning av länsstyrelser i senare skede.

Det är troligt att länsstyrelser liksom sökanden kommer att uppfatta att frågan om artskyddet kring den ansökta jakten redan är avgjord genom detta beslut och därmed att någon utredning och prövning enligt artskyddsförordningen inte kommer ske. Tidigare fall styrker detta antagande. Naturvårdsverkets beslut Dnr 412- 2994-10 och NV-07710-19 med samma sökande och för likartat projekt (men begränsat till delar av Norrland) har prövning mot undantag från bestämmelserna i artskyddsförordningen inte förekommit. I sökandens ansökan om tillstånd från djuretiska nämnden beskrivs de möjliga och förväntade effekterna av projektet och att tillstånd för fångsten söks hos Naturvårdsverket. Att projektet skulle prövas mot artskyddsförordningen nämns inte på något ställe.

Prövning mot jaktförordningen fråntar inte Naturvårdsverket ansvar att förhålla sig till syftet med artskyddsbestämmelserna som har implementerat bestämmelserna om artskydd i EU:s direktiv. Det är således inte korrekt att kringgå en artskyddsutredning vid tillämpning av undantag från förbud enligt jaktförordningen, i sådant fall skall hela frågan prövas mot artskyddsförordningen.

Ett korrekt genomförande av de EU-rättsliga bindande kraven enligt regelverket för artskydd förutsätter en samlad bedömning. Det krävs således att en verklig prövning av förutsättningarna för undantag görs utifrån en samlad bedömning av de planerade åtgärdernas inverkan på kungsörn och havsörn. Även de kumulativa effekterna av projektets olika delar ska vägas in i bedömningen om jaktförordningens förbud ska aktualiseras, som vid prövning av artskyddsförordningen.

Enligt praxis i EU-domstolen gäller att (våra understrykningar):

- Undantag får enbart medges i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov.
- Åtgärder ska stå i proportion till de behov som motiverar undantaget.
- Beslutande myndighet har bevisbördan för att förutsättningar finns för undantag.
- Undantagen ska tillämpas restriktivt.
- Målen med ett beslut ska anges på ett klart, tydligt och underbyggt sätt och hänsyn ska tas till upprätthållande av gynnsam bevarandestatus på lokal nivå.
- All jakt på strikt skyddade arter måste ske selektivt och i begränsad omfattning avseende ett begränsat och fastställt individantal under strängt kontrollerade förhållanden.

Som framgår av EU-domstolens praxis och EU:s vägledningar är det avgörande för om undantag från förbuden ska kunna medges att det tillämpas restriktivt, selektivt och i begränsad omfattning under strängt kontrollerade former och att det ska tas hänsyn till lokala populationers bevarandestatus. Vi menar att Naturvårdsverkets beslut inte uppfyller detta och därför strider mot direktivens syften och kommissions syn på hur dessa ska tolkas.

### ***Bedömning av påverkan***

Beslutet tillåter fångst och sändarmärkning av totalt 3 600 kungs- och havsörnar under 6 år. Årligen tillåts 600 av vardera art fångas varav 100 adulta och 500 boungar.

Beslutet tillåter således en mycket omfattande verksamhet som inkluderar ett betydande antal örnar. Naturvårdsverkets bedömning är att *fångsten är begränsad*. Begreppet begränsad ska jämföras med begreppet ringa och åsyftar inte till att det fastställts ett antal, men även utifrån bokstavlig tolkning är det inte överensstämmande med beslutet som därutöver innehåller *obegränsat* antal återfångster av örnarna.

I bedömningen av jaktens inverkan på arternas bevarandestatus ska populationsstorlek, kvalitet, utbredning och genetisk variation beaktas. För att kunna medge fångst (jakt) krävs att det redovisas vilka följder denna kan få även på lokal nivå. Avsaknad av sådan redogörelse av lokal påverkan innebär att det inte går att bedöma om det kan försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus (se t.ex. dom i kammarrätten mål nr 1614-20). På samma sätt ska kraven ställas än högre för genetiskt viktiga individer.

För att örnar inte ska bli störda på ett otillåtet sätt vid tillämpning av undantag av förbuden måste försiktighetsmått vidtas. Båda arterna är störningskänsliga på sina häckningsplatser, särskilt under perioden januari/februari – maj/juni. Skyddet i 4 § 4 punkten artskyddsförordningen gäller *särskilt under häckning- och uppfödningstiden*. Ett tillstånd enligt prövning av jaktförordningen ska ta samma hänsyn, eftersom det är en ekologiskt högst relevant faktor och därför är det innehållet i artskyddsförordningen som behöver beaktas och inte hänvisning till denna. Beslutet saknar försiktighetsmått i relation till ovanstående för att förbuden i jaktförordningen inte ska aktualiseras.

En förutsättning för att kunna ge tillstånd, i likhet med dispens från förbud enligt artskyddsförordningen, är alltså att jakten inte försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus i dess naturliga utbredningsområde. Naturvårdsverket har genom beslutet bedömt att verksamheten uppfyller detta krav men redovisar inte på vilka grunder. I Naturvårdsverkets yttrande (aktbilaga 19) framkommer att den bedömt bevarandestatus utifrån den djuretiska ansökan och dess godkännande.

För att man ska kunna göra en bedömning av artskyddsfrågorna som innefattar bevarandestatus behövs en tillräcklig utredning. Detta blir särskilt motiverat när tillstånd avser hela Sverige, stora antal av skyddade och känsliga arter samt med riskfyllda metoder. Naturvårdsverket har som enda skäl angett att fångsten utgör *ett begränsat antal* havsörnar och kungsörnar och i yttrandet (aktbilaga 19) kompletterat med att den utgått från djuretiska godkännandet. Kravet på utredning är oberoende av antalet örnar men avgörande utifrån geografisk utbredning.

Som vi beskrivit är antalet tillåtna fångster mycket stort och omfattar totalt 3 600 individer samt ett obegränsat antal återfångster vilket kräver att prövningen omfattas av en utredning kring artskyddet.

Vid en bedömning av påverkan ska den utgå från kungs- och havsörnarnas bevarandestatus såväl för den *lokala* populationen som för den *biogeografiska nivån* i landet. En störning som påverkar någon av arternas överlevnadschanser, reproduktion eller utbredning är otillåten.

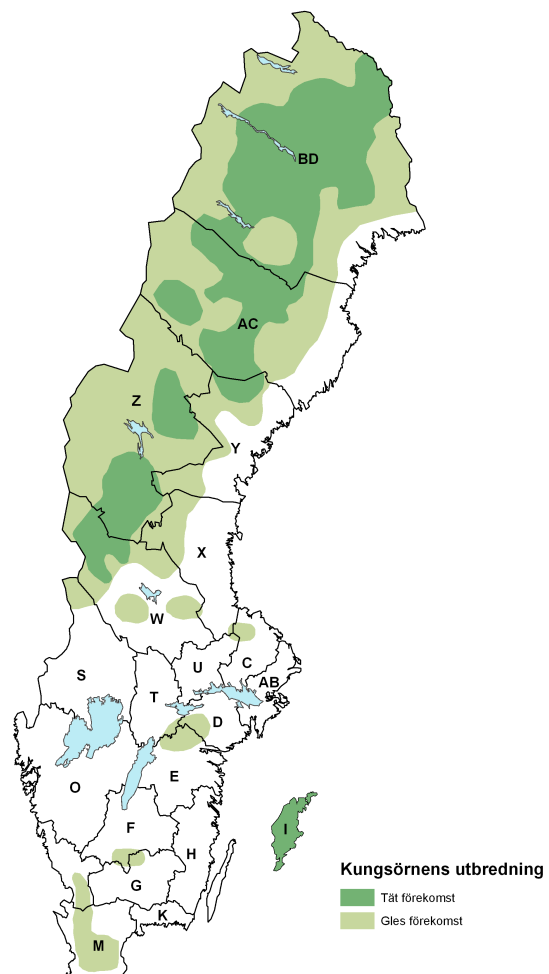
Hur jakten kan komma att påverka arterna måste utredas noggrant och effekten av verksamheten på den lokala populationen ska bedömas. För arter som kungs- och havsörn, där förekomst och reproduktionsmönster ser olika ut i Sverige, kan populationens tillfredsställande nivå och förutsättningarna för denna skilja mellan regioner.

Genom att tillståndet är rikstäckande och inte tagit hänsyn till regionala skillnader riskerar verksamheten i sin helhet att innebära en otillåten störning på kungs- och havsörnar inom regioner. I Naturvårdsverkets yttrande (aktbilaga 19) står att:

*“Det angivna antalet är ett tak per år för all fångst i hela landet och ger projektet möjlighet att anpassa verksamheten utifrån de resurser och behov som finns under perioden.”*

Det är oklart vad som egentligen avses med detta. Att medge tillstånd för ett högt maxantal och sedan motivera det med att sökanden ges utrymme att själv fördela insatserna är så vitt vi känner till inte ett normalt sätt att tillämpa lagstiftning på. Ett beslut om skydds jakt på en hotad art enligt samma förordning skulle till exempel inte medge ett för högt maxantal och att sökanden själv avgör var i landet den utför jakten.

Vid tillämpning av artskyddsförordningens bestämmelser är Naturvårdsverkets bedömning att det *inte är lämpligt att lämna generella dispenser för hela artgrupper till exempel alla fladdermöss eller alla groddjur i ett län, som dessutom gäller flera år* (Handbok 2009:2). Där stipuleras också att återkommande åtgärder bör *hanteras en och en för att kunna avgöra om förutsättningarna är uppfyllda vid varje tillfälle.*



**Figur 1.** Utbredningskarta för kungsörn. Det sammanhängande nordliga utbredningsområdet (länen BD, AC, Z, Y, X och W) finns nämnt i yrkande 3 och avser att det ska tas hänsyn till delpopulationer utanför detta kärnområde och därför ska undantas i beslutet.

### **Bedömning av behov och alternativ**

Ett beslut om undantag från förbuden i artskyddsförordningen såväl som jaktförordningen bör redovisa en bedömning av behovet liksom om det finns andra alternativ. I Naturvårdsverkets handbok 2:2009 anges att:

*”att ingen annan lämplig lösning finns bör avses att det är en sista utväg när ingen annan rimlig eller bättre lösning finns. Vad som är lämpligast bör avgöras på grundval av objektiva vetenskapliga och tekniska fakta. En lösning som är bättre för arten men som innebär ett nytt arbetssätt eller är besvärligare eller något dyrare kan inte ses som mindre lämplig. Åtgärden bör också begränsas så att den endast löser problemet, det vill säga att åtgärden inte görs mer ingripande än nödvändigt och dessutom innebär en så liten påverkan på artens status som möjligt.”*

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 14 § artskyddsförordningen 4, 5 eller 7 §§ som avser länet eller del av länet. Det är tydligt att dispens ska meddelas *endast i begränsad utsträckning*. Naturvårdsverket anger (handbok 2:2009) att:

*”i det enskilda fallet bör förstås som att generella dispenser inte får lämnas för till exempel alla fladdermöss i länet utan prövningen bör ske enskilt för varje fall eftersom förutsättningarna och arterna kan variera.”*

Frågan om behov liksom frågan om huruvida det utretts eller finns alternativ i detta fall är beroende av vad som framgår i ansökan. Detta är särskilt viktiga aspekter vid prövning av tillstånd som är rikstäckande liksom avser skyddade och känsliga arter. I ansökan sägs t.ex. att det finns ett *behov av ökad kunskap om rörelsemönster för att kunna vägleda* vid utbyggnad av vindkraft. Samhällets behov i detta fall är att det finns relevant kunskap. Frågan då är om resultat från studier av enskilda individer som kan vara icke-representativa i bl.a sitt rörelsemönster verkligen kan bidra till detta eller om det till och med kan inverka negativt på syftet som var vägledning.

Vad som definierar ett behov i relation till att undantag mot förbud i lagstiftningen ska aktualiseras är en inte oväsentlig fråga. I ansökan radas flera motiv för att beskriva syftet, där vart och ett kan betraktas som intressanta. I beslutet står att (våra understrykningar):

*“Örnarna behöver därför utrustas med GPS/GSM-sändare, vuxna efter särskild fångst och unga vid ordinarie ringmärkning.”*

*“I förlängningen är syftet att stärka det kunskapsunderlag som krävs för ett effektivt artskydd och för förvaltning av kungsörn och havsörn, bl.a. genom att ge vägledning om hur vindkraft kan byggas ut med hänsyn till örnar och utan att hota den biologiska mångfalden.”*

Begreppet *behov* är i detta fall en specifik metodik som på ett otillfredsställande sätt sammankopplas med ett syfte. Val av metodik och genomförandet behöver prövas utifrån att resultaten blir tillräckligt tillförlitliga för att syftet och målen ska kunna anses uppfyllas. Metoden att fånga adulta örnar vid sina boplatser/revir samt använda ryggsäckar med sändarutrustning måste alltså utredas och det måste kunna visas huruvida detta kan inverka på individerna och i förlängningen populationerna, för att undantag från förbud ska kunna ges.

Vid prövningen behöver det kunna visas belägg för att det saknas alternativ som är bättre för arten och därför inte kan ses som mindre lämpliga enligt intentionerna med kraven för att undantag från förbud ska kunna tillåtas. I sådan bedömning av lämpligheten ska en sammanvägning av flera faktorer göras; förväntad effekt av jakten, vilken tid som behövs och



vilka negativa effekter som kan uppstå. Lämpligheten ska även bedömas utifrån lokala förhållanden.

### ***Ryggsäckar med sändare på örnar***

Beslutet tillåter användande av sändare på örnar. Det är en form av ryggsäckar som består av selar runt örnarnas vingar och kropp med fastsatt sändarutrustning på ryggen. Det finns många studier från olika områden i världen som visat på vilken påverkan sådan utrustning kan ha på individerna. Typ och grad av påverkan kan skilja mellan olika typer av sändare, mellan arter och beroende på handhavande vid montering. För att kunna bedöma riskerna och påverkan behöver detta analyseras och ingå i prövningen.

Naturvårdsverket skriver i yttrande (aktbilaga 19) att (vår understrykning):

*”Mot bakgrund av att det endast handlar om levandefångst och att underlagen i ansökan styrker att djurens hälsa inte påtagligt försämras bedömer Naturvårdsverket att fångsten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.”*

Naturvårdsverket har således bedömt påverkan på arterna utifrån underlagen i ansökan. Att ansökan skulle styrka att örnarnas hälsa inte påtagligt försämras är en högst osäker analys som dessutom inte beaktat långtidseffekter. Men även i det fall ”hälsan” inte skulle påverkas påtagligt så kan man inte utgå från att individer försedda med sändarutrustning är representativa för övriga i beståndet. Vidare har Naturvårdsverket tillåtit fångster under hela året, vid boplatser och under känslig häckningsperiod och skriver att:

*“Naturvårdsverket prövar inte frågor som rör dispens från förbuden enligt 4 § artskyddsförordningen, såsom förbudet mot att avsiktligt störa vilda fåglar, dessa frågor prövas av länsstyrelsen. Naturvårdsverket har inte tagit ställning till huruvida sådana dispenser behövs för annan verksamhet än den jakt som tillåts enligt beslutet, utan endast upplyst om att det aktuella beslutet inte inbegriper några sådana dispenser.”*

Den jakt som tillåtits kan innebära negativ påverkan som måste bedömas oberoende av eventuella andra delar av verksamheten som kan behöva andra dispenser. Det djuretiska godkännandet är en del i detta, men likväl måste Naturvårdsverket förhålla sig till att jaktförordningen omfattar artskydd och att dess möjlighet till undantag från förbuden endast kan medges om förutsättningarna är uppfyllda.

En typ av påverkan är att fångst inom revir kan innebära störningar som påverkar häckningsresultat. En annan form av påverkan är att individer kan ändra beteende av utrustningen genom att de t.ex. flyger långsammare, lägre och kortare sträckor. Andra former av påverkan är sämre överlevnad. Det innebär att också resultaten riskerar att inte visa en rättvis bild av verkligheten eftersom försöksdjuren på olika sätt kan vara påverkade.

För att kunna godta användandet av ryggsäckar med sändare ska det göras en bedömning av hur stor skada på individer som förväntas. Nyttan ska vägas mot djurskyddet och det enskilda lidandet hos individerna. Naturvårdsverkets bedömning grundas på *att underlagen i ansökan styrker att djurens hälsa inte påtagligt försämras* och samtidigt har Naturvårdsverket bevisbördan.

Bedömningen ska även göras utifrån artskyddsbestämmelserna och inte enbart försöksdjurens lidande. Men det är också relevant att bedöma nyttan utifrån att påverkan har betydelse för tillförlitligheten i resultaten. Att motivera sändare med syftet att studera rörelsemönster och utnyttjande av landskapsbiotoper behöver alltså ta hänsyn till i vilken grad individerna som

studeras är påverkade. Det är inte Naturvårdsverkets uppgift att ta ansvar för upplägg i ansökningar men det ingår att värdera detta vid prövning av undantag av förbudsregler.

Hur dödligheten hos vuxna örnar har betydelse för artskyddet kan exemplifieras med att om dödligheten ökar med 5 procentenheter hos kungsörn så innebär det en överlevnad på 90% och att populationen skulle halveras på 30 år. Trots detta har Naturvårdsverket inte beaktat de indikationer på skador som föreligger gällande användandet av ryggsäckar med sändare, vilket är anmärkningsvärt inte minst då de tidigare studierna både beviljats av och gjorts med stöd av Naturvårdsverket.

Enligt SJVS 2019:9 10 kap. 5 § får vilda djur som fångats inte användas i djurförsök men en regional djurförsöksetisk nämnd får medge undantag från förbudet om det finns vetenskapliga skäl. Enligt 2 kap. 16 § 2 punkten (SJVS 2019:9) ska ansökan om godkännande av djurförsök *informera om försöksdjurets lidande*.

Ansökan om djuretiskt tillstånd liksom ansökan om tillstånd för fångst enligt jaktförordningen har endast behandlat effekten av sändare på örnar utifrån utrustningens vikt. Sökanden hänvisar till sin publikation, Naturvårdsverkets Rapport 6734. Sökanden beskriver sin bild av skadorna från sändare vid sina tidigare projekt, på sid 12 i denna (våra understrykningar):

*“Bland örnarna som märktes med VAS-sändare 2011 återfanns två döda kort tid efter märkningen. Båda hade synliga och liknande skador på framkanten av vingen, och efter undersökning och obduktion av dessa två individer drog SVA slutsatsen, att skadan på något sätt troligen orsakats av sändarna, sannolikt av nötskador från den långa utanpåliggande antennen som låg längs fågelns rygg, eventuellt i kombination med för lösa ryggsäcksmontage, då sändarna vid SVA:s undersökning satt alldeles för löst jämfört med vad som är standard att tillämpa vid märkningen; örnarnas vikt förlust från märktillfället kan emellertid ha bidragit till att försämra sändarnas passform. Även om den bakomliggande mekanismen inte kunde fastställas, tros skadorna ha orsakats av antennen och bidragit till dessa två fåglars död.”*

I obduktionsprotokoll från SVA (U111111-0273) beskrivs sårskadorna i framkanten på bägge vingarna vara av nötningsstyp där vävnaden på bägge vingarna delvis nöts ner till benet (se figur 1). Dessutom sågs nötningsskador på fjäderdräkten över axellederna och övre delen av överarmen framför allt på höger sida.

På sidan 13 i Naturvårdsverkets Rapport 6734 anges att (våra understrykningar):

*“dessa örnar hittades döda redan inom ungefär en månad efter att sändarna monterats. Med tanke på hastigheten i dessa förlopp, bedömer vi det som mindre sannolikt att det är något akut problem för örnarna då flera månader passerat sedan sändarmärkningen. Vi räknar ändå med att fortsätta försöka byta ut fler äldre sändare nästa år, förutsatt att vi får finansiering för det.”*

Totalt har 69 vuxna och unga kungsörnar sändarmärkts under perioden 2010–2014 (Naturvårdsverkets Rapport 6734 Bilaga 2). Status vid sommaren 2015 visar att 33 örnar har okänd status och av de kända är 14 bekräftat döda och 22 som med säkerhet lever.

Att ungefär hälften av örnarna har dött eller har sändare ur funktion är en viktig faktor att ta hänsyn till. Av örnar med okänd status kan det finnas individer som lever men där sändarna lossnat eller förlorat funktionen. Likväl finns det bland dessa med all sannolikhet döda individer. I bilaga 2 skriver projektet om varför de förlorat kontakten med sändarörnarna:

*“Ungefär 10 av de ungfåglar som sändarmärktes innan de lämnade boet 2014 slutade sända positioner efter endast ca 1–2 månader.”*

*“Eventuellt kan fler av de ”tysta” sändarna vara ur funktion, men vi kan inte avgöra om så är fallet eller ifall någon av dessa ungfåglar faktiskt dött.”*

I bilagans tabell redovisas också kommentarer till dödsfallen såsom dödsorsak. Här finns inget nämnt om troliga skador från sändarna som finns med i SVA:s obduktionsprotokoll. Däremot skrivs om t.ex. trolig förföljelse (illegal jakt) utan att det finns några indikationer på det eller att det nämns några tecken på detta i obduktionsprotokoll. Nedan visar vi tre exempel.

- Kungsörn SVA U111111-0273 uppges som *“Hittades död (dödsorsak okänd)”*. Det är en av individerna som påträffats med omfattande sårskador som med stor sannolikhet orsakats av sändarna (se figur 2).
- Kungsörn U120209-0284 uppges i bilaga 2 som *“Hittades död (trolig förföljelse)”*. Men i obduktionsprotokollet från SVA finns inga sådana misstankar och örnen konstateras ha dött av utmärgling på grund av svält och infektion från skador i fötterna.
- Kungsörn U120516-0411 uppges som *“Dödsorsak blyförgiftning”* utan kommentarer. I SVA:s obduktionsprotokoll redovisas avsaknaden av mjukvävnad över vänster överarmsben på samma plats som tidigare konstaterats ha misstänkta nötningskador från sändare och höger vinge var avbruten. Även om skadorna inte kunde fastställas till någon orsak är det viktig information vid sammanställning och utvärdering av projektet. Se figur 3.

I ansökan uppges att örnarna ska bära sändarna i 4-5 år för att därefter återfångas i syfte att avlägsna sändarna. Sannolikheten för att lyckas återfånga samma individer är lägre av flera skäl, inte minst för att örnar kan bli mer svårångade efter att de fångats en gång. Enligt tidigare studier förloras kontakt med sändare i hög utsträckning eftersom batterier slits ut och som nämnts har sändarna en generellt kortare livstid (3 år). Hur många av sändarörnarna som är i livet och hur många som är möjliga att återfånga efter 4-5 år måste utredas, med hjälp av tidigare data, och redovisas. Detta måste analyseras och ingå i prövning av artskydd.

Av de 33 vuxna örnarna är det 28 som märkts i tid för att kunna mäta överlevnaden vid 4-5 års tid. Av dessa är det bara 7 som har fungerande sändare kvar (25%). Resterande 21 individer har dött eller har okänd status på grund av sändare ur funktion (75%). Översatt till beslutet innebär det att endast 72 av 300 vuxna kungsörnar förväntas kunna återfångas medan resterande antingen dött eller har sändare ur funktion (för båda arterna innebär det 150 av 600 örnar).

Vuxenöverlevnaden hos kungsörn är 92,5-97,5% (Watson 1997). Ett överlevnadstal på ca 95% i Sverige är förväntat. Om överlevnaden hos sändarörnarna varit 95% hade dödligheten motsvarat 1,65 individer jämfört med de 7 individer som konstaterats döda. Detta motsvarar en överlevnad hos sändarörnarna på endast 79 % (7 döda av 33) under första året. Denna beräkning förutsätter att samtliga med okänd status överlevt, vilket är mindre sannolikt och därför är den faktiska dödligheten ännu högre. Örnar med okänd status utgör drygt 27% (9 okända av 33).

Den extra dödlighet som registrerats hos sändarörnar är 7-40 procentenheter. En utvärdering ska behandla frågor om eventuell inverkan på dödlighet, reproduktion och förändrade beteenden, samt väga in lokala och regionala förutsättningar vilket är en grundförutsättning för fortsatta studier liksom tillstånd.



**Figur 2 och 3.** Foton från SVA vid obduktion. *Överst:* adult kungsörnshona (SVA U111111-0273) med skador som lett till döden. Framkanten på båda vingarna har stora sårskador som orsakats av nötning av selen. *Underst:* annan adult kungsörnshona (SVA U120516-0411) med sårskador vid selen.

Yngre fåglar har naturligt en högre dödlighet än vuxna. Av de 36 juvenila kungsörnarna som märkts med sändarutrustning under 2010, 2011 och 2014 har 2/3 okänd status. Det är ett högst osäkert material att göra beräkningar på. Även om en minskad överlevnad för juvenila och subadulte fåglar har en mindre påverkan på populationen jämfört med minskad överlevnad hos adulta fåglar, kan sådana förändringar ha effekt på lokala, regionala och den nationella

populationen. Särskilt i de delar av Sverige där populationen är mindre och mer isolerade. Det är anmärkningsvärt att det ännu inte gjorts någon utvärdering av erfarenheterna från sändarna, vilket borde vara en självklarhet inte minst innan nya tillstånd söks och medges.

### **Villkor**

Naturvårdsverket har inte uppgett någon kontroll av verksamheten i enlighet med 9 n § jaktförordningen punkt 5 annat än genom krav på rapport. Eftersom Naturvårdsverket i sitt yttrande (aktbilaga 19) som motiv till bland annat verkställighetsförordnandet framhåller att det är ett pågående projekt är det intressant att beakta hur tidigare beslut hanterats avseende villkor.

Projektet har inte uppfyllt villkor om återrapportering. Villkor 9 anger att återrapportering ska ske senast den 31 januari årligen till Naturvårdsverket. En av uppgifterna som ska rapporteras är platsen för fångsterna men det anges inget närmare kring detta. Båda arterna som beslutet gäller omfattas av sekretesslagstiftning avseende boplatser och fångsterna ska ske i bon eller i dess närhet. Återrapporteringen ska ske genom skriftlig rapport som e-post till registrator. Detta villkor är oacceptabelt och en tydlig indikation på att Naturvårdsverket inte förstått känsligheten i denna fråga och inte tar sekretesslagstiftningen på allvar.

Sökanden har i tidigare beviljade tillstånd för liknande ärenden inte uppfyllt detta villkor genom att inte inkomma med återrapportering vid upprepade tillfällen. Men trots att villkoren inte följts och besluten påkallar att dessa kan ändras eller upphöra i det fall sökanden inte uppfyller villkor, har detta inte skett. Av Naturvårdsverkets påminnelser långt efter utebliven rapportering samt innehållet i de svar som avgivits framstår det som tydligt att Naturvårdsverket inte anser att villkorsuppfyllande är av stor vikt. Naturvårdsverket skriver *“Ansökan avser fångst av havsörn och kungsörn och är kopplat till de tidigare tillstånden NV-07710-19 och NV-02057-23.”*

Beslut NV-07710-19 är daterat 2020-01-10 och omfattar fångst av kungsörn inom följande län; Västerbotten, Norrbotten, Dalarna, Jämtland, Gävleborg för perioden mellan beslutsdatum och 2023-12-31. Beslutet är villkorat med att en rad uppräknade uppgifter årligen senast 31 januari ska ha lämnats till Naturvårdsverket. Den 17 december 2021 meddelar Naturvårdsverket att de ännu inte fått återrapportering i enlighet med tillståndets villkor. Den 25 januari 2022 inkommer sökanden med rapporter för 2020 och 2021, där det uppges att *“Tack för påminnelsen! Eftersom vi inte har haft några forskningsanslag på flera år som faller inom ramen för det hittills ”oåterrapporterade” tillståndet har jag inte så mycket att rapportera, men iaf detta:”* och uppger fångst av 1 subadult och att 6 ungar märkts.

Den 3 mars 2023 meddelar Naturvårdsverket att de ännu inte fått återrapporteringen för 2022 och först den 11 maj 2023 inkommer denna redovisning.

En tilläggsansökan inkom 2023-02-27 där det söks för Gotland samt 20 vuxna och 250 ungar av havsörn (tidigare sökt för kungsörn).

I kommunikation mellan sökanden och Naturvårdsverket har den senare 2023-08-21 efterfrågat förtydligande om antal örnar, huruvida det sökta antalet avser båda arterna eller för respektive art. Naturvårdsverket har 2023-08-29 även meddelat att beslut NV-07710-19 inte kan kompletteras med fler arter och län utan behöver hanteras som ett nytt ansökningsärende.

NV-02057-23 beslutades 2023-09-07 och gäller från beslutsdatum fram till 2023-12-31 för fångst av vuxna havsörnar och maximalt 20 individer inom Västerbottens län och Norrbottens län. Ett tidigare tillstånd (NV-04092-14) löpte ut 2018-12-13.

En ansökan om tillstånd lämnas in 2019-05-07 (dock daterad dagen efter, den 2019-05-08) och beskrivs som “*i princip endast en önskan om förlängning*” av beslut NV-04092-14. I ansökan söks om tillstånd att fånga och sändarmärka “*20 vuxna och 30 unga kungsörnar i snitt per år*” samt att “*ta blodprov från upp till 50 vuxna och 250 unga kungsörnar i snitt per år under 2019-23*”. Troligen är det en felskrivning att antalet *i snitt per år* istället handlar om maxantal per år.

### ***Djuretiskt godkännande***

Naturvårdsverket har begärt att godkännande enligt SJVFS 2019:9 ska skickas med i ansökningen om tillstånd av fångst enligt jaktförordningen.

I tilläggsyttrandet har Naturvårdsverket (aktbilaga 19) refererat till ansökan om etiskt godkännande av djurförsök där denna innehåller endast *en mycket tidsbegränsad stress vid den direkta hanteringen av örnarna*. Naturvårdsverket skriver också att:

*“Fångade fåglar ska efter genomförd undersökning snarast möjligt återges friheten på samma plats som de fångats.”*

Eftersom syftet med fångsten är att förse örnarna med selar och GPS-sändare som ryggsäck är det dock inte enbart fråga om *undersökning*. Naturvårdsverket har vidare enbart utgått från begreppet “stress” och anger att “*underlagen i ansökan styrker att djurens hälsa inte påtagligt försämras.*”

Antalet individer som beskrivs i det djuretiska godkännandet Dnr A 18-2023 är totalt 800 örnar och gäller för 2023-2028 medan Naturvårdsverkets beslut som fattats utifrån detta tillåter fångst av 3 600 örnar under 2024-2029. Det framgår inte hur dessa antal skulle kunna harmonisera.

Vi noterar att godkännandet också enbart hanterat *akut stress*. Detta troligen genom att ansökan endast behandlat påverkan vid hanteringen under själva fångstillfället och enbart utifrån akut stress. *Kronisk stress* är en permanent påverkan som kan inverka på individers beteende såsom rörelsemönster, reproduktion och överlevnad. Artificiella föremål såsom ryggsäckar med selar och sändarutrustning kan leda till akuta fysiska skador men även generera kronisk stress. Det kan jämföras med en hund som har sår, bandage, klåda eller liknande och därför ägnar tid åt att försöka avlägsna besväret.

Ett djuretiskt godkännande är en nödvändighet. Men sådan fråntar inte Naturvårdsverket ansvar och det är Naturvårdsverket som har bevisbördan. Vid en utvärdering av tidigare erfarenheter av projektet hade skador och grad av påverkan kunnat bedömas. För Naturvårdsverkets del handlar frågan inte enbart om det enskilda lidandet utan huruvida även mindre skador och långvarig påverkan hos större antal individer kan ha betydelse för populationerna.

### ***Stress***

För att projektet ska kunna motiveras i relation till eventuella djuretiska aspekter anges i den etiska avvägningen att (våra understrykningar):

*“För en bättre och effektivare förvaltning av örn behövs bättre mått på bl a reproduktionen och överlevnaden för olika åldersklasser och årgångar, vilket detta projekt förväntas bidra till.”*

För att använda ovanstående som motiv för beslutet måste sökanden avkrävas en ordentlig beskrivning av hur de har tänkt göra dessa beräkningar och utifrån vilket underlag. I ansökan behandlas stress som den enda möjliga skadan förutom eventuella akuta skador vid fångsten som kan innebära avlivning. Men det är endast akut stress som omfattas. Där uppges att

påverkan bedöms ringa eftersom det endast förväntas en tidsbegränsad stress vid hanteringen. För att minimera stress (akut stress vår anm.) anges att:

*“Det är stressande för en vild fågel att bli hanterad av människor. För att minimera denna stress kommer fågelns huvud att täckas med en huva under hanteringen, en beprövad och mycket effektiv metod som bl a används av falkenerare.”*

Kronisk stress är sådant som kan uppstå när djur påverkas av ständig störning. Den kan på sikt vara livshotande men också inverka menligt på ett flertal funktioner hos djuren. Kronisk stress kan även leda till förändringar av beteenden som inverkar på överlevnad och reproduktion. Detta är aspekter som självfallet måste bedömas utifrån både djuretisk synvinkel och utifrån att individernas rörelsemönster m.m inte representerar friska och opåverkade individer.

Akut stress handlar om att individens stresshormoner aktiveras som ett sätt att försöka fly eller fäkta som en överlevnadsstrategi. Vid fångst och hantering av örnar uppstår detta och graden av stress beror på faktorer såsom tid, handhavande m.m.

Om stressen en örn utsätts för innebär att den varken kan fly eller fäkta handlar det om kronisk stress. Som jämförande exempel är en oljeskadad fågel som tvingas reagera på oljan och instinktivt putsar fjäderdräkten som är påverkad. Kronisk stress kan på liknande sätt uppstå när en fågel utsätts för en permanent utrustning i form av sele och ryggsäck. Om denna innebär att det upplevs obekvämt eller leder till att det kliar uppstår ett stressmoment som inte är akut men kan vara långvarigt. Förutom att det kan göra att fågelns ägnar mer tid åt t.ex. putsning av fjädrar och därmed mindre tid åt t.ex. vila och födosök, kan det ge sekundära skador genom att örnen skadar sig själv. Fåglar som i samband med rehabilitering försatts med bandage eller liknande kan i försöken att avlägsna det främmande föremålet även bita sig själva så att sårskador uppstår. Det finns exempel där berguv bitit sig själv så allvarligt på grund av bandage att den tvingats bli avlivad.

Kronisk stress kan vara en viktig förklaring till den ökade dödligheten hos sändarörnarna. Sådan påverkan ska bedömas från djurskyddsaspekt, men också utifrån påverkan på populationer. Det är inte enbart eventuell ökad dödlighet utan också inverkan på reproduktion och beteendeförändringar. I förlängningen handlar frågan även om hur påverkan inverkar på studiens resultat och därför ska detta vägas mot nyttan. Eftersom fångsterna inte är geografiskt reglerade innebär beslutet att det tillåter fångst på stora antal inom delpopulationer, i praktiken tillåts fångst av samtliga individer i regionala och känsliga populationer.

Under punkt 1.8 anges att *“Ansökan bygger helt eller delvis på resultat av ett tidigare försök med diarienummer: A11-2019.”* Vad som inte redovisas i ansökan eller i beslutet är resultaten från tidigare försök. Det saknas en utvärdering från tidigare studier med sändare på örnar och som analyserat den påverkan man sett. Det bör noteras att dessa studier publicerats av Naturvårdsverket genom programmet Vindval och är ett samarbete mellan Naturvårdsverket och Energimyndigheten.

Vid ansökning om djuretiskt tillstånd ska det anges vilka moment man ska utsätta djuret för. Vi noterar att sökanden vid tidigare fall endast beskrivit att örnarna ska försättas med falkenerarhuva över huvudet i syfte att minska den akuta stressen. Den kroniska stressen har utelämnats liksom det har gjorts i detta aktuella ärende.

Men projektet har dessutom använt metoder som de varken sökt för eller har tillstånd för enligt djurskyddslagsiftningen: Båda fötterna hos örnarna tejpas fast som en klump (figur 4). Detta innebär bland annat att en örn som lyckas fly utsätts för risk att skadas eller dö.



**Figur 4.** Foto från projektet som visar tejpade fötter. Detta är en ung havsörn som fångats och märktes med sändare i tron att det var en äldre kungsörn (havsörn omfattades inte av tillståndet).

#### ***Personer beslutet gäller för***

Som vi beskrivit omfattar beslutet en mycket omfattande fångst avseende antal örningdivider och geografiskt område. Beslutet är även mycket omfattande avseende personer som omfattas av beslutet. I ansökan framgår att (vår understrykning):

*”Vi söker också tillstånd att får/få låta fånga under hela året och dygnet”*

I ansökan söks tillstånd för en hel avdelning, inte för en projektledare med ett visst antal medverkande. I ansökan står att (våra understrykningar):

*”Vi söker för hela Sverige och för samtliga personer knutna till Institutionen för vilt, fisk och miljö.”*

På institutionens hemsida uppges att *”Institutionen har mellan 60-70 anställda och våra medarbetare kommer från ett tiotal olika länder”*. Enligt personallistan finns det 114 personer på avdelningen ([slu.se/institutioner/vilt-fisk-miljo/personal/](http://slu.se/institutioner/vilt-fisk-miljo/personal/)) och det framgår inte huruvida *knutna till* även inkluderar ytterligare personer. I ansökan framgår att det är sannolikt att personer från andra nationer också kommer att ingå:

*”Sannolikt sker detta med hjälp av internationella samarbetspartners från främst USA och Spanien.”*

Naturvårdsverkets beslut gäller för Institutionen för vilt, fisk och miljö utan några villkor om antal medverkande i fångsten av örningar. I händelse av att verksamheten skulle tillåtas enligt beslutet finns alltså inga begränsningar av antalet personer som har tillstånd att medverka i fångst av örningar inom hela landet, vilket är särskilt anmärkningsvärt då båda arterna är hotade och känsliga och därför omfattas av sekretess enligt 20 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen



(2009:400). Naturvårdsverket har inte motiverat varför det medges tillstånd för fångst av örnar till en hel institution samt obegränsat antal personer *knutna till* denna.

Den del av Naturvårdsverkets beslut som anger att ”*Detta beslut fråntar er inte ansvar att inhämta andra nödvändiga tillstånd eller dispenser som kan komma att krävas för att få genomföra forskningen*” är inte ett skäl för att godta ansökan om ett obegränsat antal anonyma personer. Detta följer inte praxis vid hantering av känslig information. Uppgifter om skyddsklassade arter ges endast ut mycket restriktivt och vid förfrågan om sådana uppgifter görs sekretessprövning enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Praxis är att endast ett urval handläggare vid myndigheter får tillgång till relevanta fynduppgifter för skyddsklassade arter som kungsörn och havsörn. Naturvårdsverket borde ha villkorat tillståndet att gälla för en ansvarig fysisk person och ett begränsat antal medhjälpare.

Börje Dahlén  
Ordförande  
Kungsörn Sverige  
Org.nr: 802455-5099  
070-226 83 31  
borje.dahlen@telia.com

Måns Hjernquist  
Ordförande  
Gotlands Ornitologiska Förening  
Org.nr: 834001-4623  
070-225 32 91  
gof@blacku.se

Claes-Göran Ahlgren  
Ordförande  
ÖRN-72  
Org.nr: 864501-5846  
033-274 463  
claesgoranahlgren@hotmail.com

Daniel Bengtsson  
Fågelskyddsansvarig  
BirdLife Sverige  
Org.nr: 802006-1126  
070-515 45 33  
daniel.bengtsson@birdlife.se