



För kännedom

GD, Statens Jordbruksverk

G Grén, UD-EIM

B Örnstedt, Jo

E Gustavsson, Länsstyrelsen i Norrbottens län

Jan Olov Westerberg, Länsstyrelsen i Norrbottens län

R Troéng, Länsstyrelsen i Västerbottens län

P-O Wikberg, Länsstyrelsen i Jämtlands län

B Helamb, Vuoggatjålme

Länsstyrelsen i Norrbottens län

## Småviltjakt i Norrbotten

(1 bilaga)

- **Kollegiet anser att jakttidskravet och jaktansvarigkravet strider mot EG-rätten. Det faktum att Länsstyrelsen agerar som markförvaltare för statens mark ändrar inte denna slutsats.**
- **Länsstyrelsen har ett eget ansvar att följa EG-rätten och att åsidosätta en svensk regel (lag, förordning eller föreskrift) som strider mot EG-rätten. Detta gäller oberoende av lagstiftarens, regeringens, andra myndigheters eller andra EU-länders agerande.**
- **Jaktsäsongen 2006/07 är redan förlorad för de aktörer som drabbats av jakttids- och jaktansvarigkraven. Att avvakta ytterligare med en EG-rättsenlig ändring skulle kunna medföra att även nästa jaktsäsong går förlorad.**

## 1 Skriftväxlingen mellan Kommerskollegium och Länsstyrelsen

I sitt yttrande den 27 juni 2006 ansåg Kommerskollegium att såväl renäringsförordningen<sup>1</sup> och Jordbruksverkets föreskrifter om småviltjakt<sup>2</sup> som beslutet om småviltjakt från Länsstyrelsen i Norrbotten<sup>3</sup> kan strida mot EG-rätten.

Vad gäller Länsstyrelsens beslut hade kollegiet invändningar mot två krav:

- att endast i Sverige folkbokförda jägare får delta under jaktens två första veckor (från jaktpremiären den 25 augusti t.o.m. 11 september), nedan kallat **jaktidskravet**.
- att jägare som är folkbokförda i andra nordiska länder än Sverige och som jagar efter den 11 september 2006 ska göra detta under överinseende av en jaktansvarig som antingen självständigt driver eller är anställd i ett företag som har sitt säte i den kommun där verksamheten bedrivs, nedan kallat **jaktansvarigkravet**.

I yttrandet menade kollegiet att båda kraven var indirekt diskriminerande i strid med EG-rätten – i det aktuella fallet artikel 49 i EG-fördraget om fri rörlighet för tjänster. Kollegiet ansåg dock att kraven kunde rättfärdigas om **(i)** de kunde motiveras med hänsyn till ett tvingande allmänintresse, **(ii)** bedömas vara nödvändiga för att uppnå detta skyddssyfte och därutöver **(iii)** uppfylla kraven enligt proportionalitetsprincipen. Kollegiet beredde Länsstyrelsen tillfälle att avlämna ett yttrande i ärendet.

I svar den 14 juli 2006 kommenterar Länsstyrelsen kollegiets yttrande.

Inledningsvis noterar kollegiet att Länsstyrelsen i sitt svar anser att den korta tiden som den haft till förfogande inte gav möjlighet till en djupare EG-rättslig prövning av kraven. Kollegiet har full förståelse för detta. Det förutsätts dock att en sådan prövning, särskild vad gäller de objektiva grunderna bakom dessa åtgärder, ska föregå Länsstyrelsens beslut.

## 2 Länsstyrelsens roll som markförvaltare för staten

Länsstyrelsen har i sitt svar framhållit att beslut fattade i rollen som förvaltare av statens mark skulle fria Länsstyrelsen från ansvaret att följa EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster.

---

<sup>1</sup> 3 § i renäringsförordningen (1993:384).

<sup>2</sup> Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2002:53) om ändring av 3 § i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1993:95) om upplåtelse av rätt till småviltjakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.

<sup>3</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens beslut den 25 april 2006 om ”Förändring av regler för småviltjakten ovan odlingsgränsen jaktåret 2006/2007 gentemot tidigare år”.

Kollegiet vidhåller sin uppfattning att myndighetsuppgifter som Länsstyrelsen fullgör i egenskap av markförvaltare för staten, medför en skyldighet att ta hänsyn till EG-fördraget. En grundläggande utgångspunkt för EG-fördragets regler om fri rörlighet är inte i vilken form eller inom vilket område en handelshindrande åtgärd vidtas, utan vilka effekter på den fria rörligheten som uppstår. De allmänna principerna i EG-fördraget innehåller inga specifika undantag för just markförvaltning.<sup>4</sup> Det finns heller ingen praxis från EG-domstolen som ger uttryck för ett sådant undantag.

Länsstyrelsens svar innehåller även frågan om Kommerskollegium anser att EG-rätten även gäller för andra markförvaltare såsom statliga bolag, andra offentliga markförvaltare och privata markägare. Även om frågan inte är rättsligt relevant för detta ärende kan nämnas att EG-rättens regler om fri rörlighet gäller även statliga och privata aktörer agerar i statens ställe (t.ex. genom koncession).

### 3 Jakttidskravet

#### 3.1 Länsstyrelsens eget ansvar att följa EG-rätten

Enligt Länsstyrelsen har jakttidskravet beslutats ”*helt i enlighet med gällande svensk lag och av nationella myndigheter fastställda regelverk.*” Länsstyrelsen hänvisar vidare till ”*regeringen som ansvarar för rennäringsförordningen och Statens Jordbruksverk som ansvarar för de till förordningen kopplade föreskrifterna*” för att få svar på om jakttidskravet kan motiveras med hänsyn till artikel 49 i EG-fördraget.

Kollegiet vill här erinra om att Länsstyrelsen – precis som varje enskild myndighet i Sverige – har ett eget ansvar för att EG-rätten följs och tillämpas på ett korrekt sätt. Ansvaret att agera i enlighet med EG-rätten gäller alltså oberoende av lagstiftarens, regeringens eller andra myndigheters agerande. Detta följer bl.a. av lojalitetsplikten i artikel 10, EG-fördraget.<sup>5</sup>

Det innebär att Länsstyrelsen är skyldig att åsidosätta en svensk regel (lag, förordning eller föreskrift) som strider mot EG-rätten. Denna skyldighet följer direkt av principen om EG-rättens företräde<sup>6</sup> och har bekräftats även i förarbetena till EU-anslutningslagen<sup>7</sup> och ändringen av Regeringsformen.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Tvärtom omfattas statlig markförvaltning uttryckligen av EG-rättens upphandlingsregler som bygger på reglerna om fri rörlighet, se direktiv 17/2004/EG.

<sup>5</sup> Se även EG-domstolens dom i mål 106/77 (Simmenthal) p. 24.

<sup>6</sup> Se bl.a. EG-domstolens dom i mål 6/64 *Costa mot ENEL* REG 1964, s.1141, svensk specialutgåva I s. 211.

<sup>7</sup> Prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, s.529-530: ”*De svenska myndigheterna skall [...] respektera EG-rättens verkningar och inte tillämpa eventuella svenska regler som är motstridande.*”

<sup>8</sup> Prop. 1993/94:114 Grundlagsändringar inför ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen, s.13: ”*En [...] grundläggande princip är att EG-rätt har företräde framför*

Att följa svensk lag kan därför aldrig användas som ursäkt för att vidta en EG-rättsstridig myndighetsåtgärd. Oavsett förenligheten med EG-rätten av rennäringsförordningen och Jordbruksverkets föreskrifter om småviltjakt, skall Länsstyrelsen se till att alla dess åtgärder – här beslutet om småviltjakt – inte strider mot EG-rätten.

Kollegiet informerar härmed även regeringen och Jordbruksverket om ärendet och behovet att ändra sina respektive regler i enlighet med EG-rätten (se avsnitt 5 nedan). Denna kontakt befriar dock, enligt kollegiets uppfattning, inte Länsstyrelsen från att redan nu ändra sina regler.

### 3.2 Skälen för jakttidskravet

Länsstyrelsen anger att ett mål med jakttidskravet ”*har varit att öka likheten mellan länen avseende bl.a. tidpunkten för jaktstart för jägare som inte är folkbokförda i Sverige.*” Enligt Länsstyrelsen är det ett mål i sig att ha ”*ett mer enhetligt regelverk mellan [Norrbottnens, Västerbottnens och Jämtlands] länen*”.

En diskriminerande åtgärd kan emellertid inte rättfärdigas med hänsyn till att andra myndigheter infört liknande diskrimineringar. Länsstyrelsen kan därför, enligt kollegiets mening, inte hänvisa till de regler som finns i de andra länen, eller i andra länder, för att motivera jakttidskravet.<sup>9</sup>

Kommerskollegium ställer sig därutöver frågande till att beslutet skulle uppnå ”*en hög grad av likhet*” mellan dessa län. Vår kartläggning av reglerna om jaktstart för de som inte är folkbokförda i Sverige visar att reglerna skiljer sig åt mellan Norrbottens län (11 september), Jämtlands län (17 september) och Västerbottnens län (25 augusti).<sup>10</sup> Se bilaga för en detaljerad redogörelse av reglerna i de tre länen.

## 4 Jaktansvarigkravet

### 4.1 Jaktansvarigkravets räckvidd

Länsstyrelsen anger att jaktansvarigkravet ”*inte [uppställts] i det aktuella beslutet utan i länsstyrelsens policy för upplåtelse*”. Enligt Länsstyrelsen har det ”*inte framförts några synpunkter på detta villkor tidigare*”.

---

*nationell rätt. Om en lagbestämmelse i ett land strider mot en EG-regel är landets [...] myndigheter skyldiga att tillämpa EG-regeln framför den inhemska lagen. Detta gäller i princip även om den inhemska normen tillhör landets konstitution”.*

<sup>9</sup> Mål C-38/89 *Ministère public v Guy Blanguernon* REG 1993, s. I-83 (ej tillgänglig på svenska), punkten 7. Se även mål 52/75 *Kommission mot Italien* REG 1976, s. 277, svensk specialutgåva III s.41, punkten 11.

<sup>10</sup> Kontakt med Rolf Troéng (Länsstyrelsen i Västerbottnens län) den 29 augusti 2006 och Per-Olof Wikberg (Länsstyrelsen i Jämtlands län) den 9 oktober 2006.

För tydlighetens skull vill vi precisera att jaktansvarigkravet mycket riktigt uppställts i Länsstyrelsens policy för upplåtelse.<sup>11</sup> Kravet gällde ursprungligen för jägare som är folkbokförda i länder utanför Norden. Genom beslut den 25 april 2006 har dess räckvidd utökats till att omfatta även jägare som är folkbokförda i andra nordiska länder än Sverige.

Klagomålet som kollegiet handlägger avser specifikt jägare från andra nordiska länder. Därför har vi i vårt tidigare yttrande fokuserat på det aktuella beslutet. Vårt resonemang gäller dock *mutatis mutandis* för jägare från andra EU-länder. I den mån dessa diskrimineras är vår bedömning att jaktansvarigkravet strider mot EG-rätten.

#### 4.2 Skälet för jaktansvarigkravet

Enligt Länsstyrelsen är skälet för jaktansvarigkravet att ”*jaktkulturen skiljer sig mellan olika länder*”.

Länsstyrelsen anger vidare att ”[g]enom att en medföljare nyttjas och en koppling görs till den kommun där jakten ska genomföras skapas en förutsättning för dels en bättre jaktkultur som är överrensstämmande med den som finns inom ett specifikt land, dels bevaras de unika särdrag som finns inom Europas olika regioner”. Slutligen anser Länsstyrelsen att ”[d]enna typ av regelverk finns inom ett flertal länder och regioner inom unionen och är inte på något sätt unikt för Norrbotten”.

Kollegiet vill ännu en gång betona att eventuella brott mot EG-reglerna i andra medlemsstater inte kan åberopas av en medlemsstat till stöd för att underlåta att fullgöra sina skyldigheter.<sup>12</sup>

Vad gäller själva grunden för jaktansvarigkravet anser kollegiet att skyddet för den lokala jaktkulturen kan vara objektivt godtagbart enligt EG-rätten. EG-domstolen har i tidigare fall godtagit närliggande kulturpolitiska skäl.<sup>13</sup>

Kollegiet bedömer dock att jaktansvarigkravet varken är nödvändigt eller proportionerligt för att uppnå detta skyddssyfte eftersom det inte är baserat på objektiva kriterier.

---

<sup>11</sup> Länsstyrelsens ”Policy för upplåtelse av mark, fiske och jakt på statens mark ovan odlingsgränsen”, s.6.

<sup>12</sup> Se fotnot 9 ovan.

<sup>13</sup> Se målen C-154/89 *Kommissionen mot Frankrike*, REG 1991, s. I-659, svensk specialutgåva XI s. I-43, punkt 17 (förståelse för platser och föremål av arkeologiskt, historiskt och konstnärligt värde samt bästa möjliga spridning av kunskaper om ett lands konst och kulturarv), C-23/93 *TV10 SA mot Commissariaat voor de Media*, REG 1994, s. I-4795, svensk specialutgåva XVI s. I-159 punkterna 18 och 19 (kulturpolitiska skäl) och C-180/89 *Kommissionen mot Italien*, REG 1991, s. I-709 (ej tillgänglig på svenska), punkt 20 (bevarandet av det nationella historiska och konstnärliga arvet).

Jaktansvarigkravet innebär en indirekt diskriminering av både jägare som är bosatta i andra länder och jaktansvariga som varken självständigt driver eller är anställda i ett företag som har sitt säte i den kommun där verksamheten bedrivs. Vad gäller den första kategorin, finns det ingen garanti för att jägare som är folkbokförda i exempelvis södra Sverige och som aldrig tidigare har jagat i Norrbotten skulle ha bättre erfarenhet av den lokala jaktkulturen än jägare från Nordnorge eller norra Finland som är efter år jagat i det regionala området. En klagande part i det aktuella ärendet hänvisar till norska kunder som jagat i Norrbotten varje år under 12 år och som nu tvingas avbeställa sina jaktturet i Norrbotten på grund av jaktansvarigkravet.<sup>14</sup>

Detsamma gäller för jaktansvariga, där kravet att dessa skall arbeta för ett företag med säte i den kommun verksamheten bedrivs visserligen kan presumera, men inte garantera, god lokal kännedom och utesluter andra erfarna jägare från att tillhandahålla jaktguidestjänster.

En mer proportionerlig utgångspunkt från Länsstyrelsens sida hade exempelvis varit att ta hänsyn till objektiva och individuella kriterier som jägares erfarenhet av jaktkulturen i Norrbotten, lokal kännedom m.m.

## 5 Slutsats

### 5.1 Kollegiet anser att Länsstyrelsens beslut strider mot EG-rätten

Med hänsyn till vårt tidigare yttrande i ärendet och till Länsstyrelsens svar om grunderna bakom beslutet anser kollegiet att både jakttidskravet och jaktansvarigkravet strider mot EG-rätten. Kraven är diskriminerande och kan, såvitt vi kan bedöma, inte motiveras med hänsyn till något tvingande allmänintresse.

### 5.2 Uppföljning av ärendet

Kraven har haft en mycket skadlig effekt för vissa jaktarrangörer som tvingats ställa in jaktturet med utländska kunder. Exempelvis uppskattar en av de klagande parterna sin ekonomiska förlust för 2006 till 500 000 kronor.<sup>15</sup> För dessa aktörer är jaktsäsong 2006/07 redan förlorad.

Kollegiet välkomnar Länsstyrelsens förslag att se över villkoren och står till Länsstyrelsens förfogande med råd kring hur ett sådant beslut bör utformas i enlighet med EG-rätten samtidigt som jaktkulturen skyddas. Kollegiet vill dock varna för riskerna med Länsstyrelsens förslag att avvakta vintern 2006/07 och en ändring av reglerna i de övriga berörda länen samt i rennäringsförordningen och Jordbruksverkets föreskrifter om småviltjakt. Med hänsyn till att jaktturet beställs flera månader, upp till ett år, i förväg är det viktigt att så snart som möjligt ändra jakttidskravet och jaktansvarigkravet i enlighet med EG-rätten.

---

<sup>14</sup> Enligt uppgift från företaget Heli i Arjeplog AB.

<sup>15</sup> Enligt uppgift från företaget Heli i Arjeplog AB.

Kollegiet är också medvetet om att det även i Jämtland och Västerbotten finns restriktiva krav om jakttid och jaktansvarig. Vår bedömning i det aktuella ärendet gäller till stor del även för länsstyrelserna i dessa län. Kollegiet informerar därför de respektive länsstyrelserna om detta med förhoppningen om att deras krav ändras i enlighet med EG-rätten.

Slutligen översänder kollegiet Jordbruksdepartementet och Jordbruksverket detta yttrande för att meddela behovet att ändra de regler som de ansvarar för i enlighet med EG-rätten.

Ärendet har avgjorts av kommerserådet Bengt Agild, efter föredragning av utredaren Markos Montmar Stavroulakis. I ärendets slutliga handläggning har även utredarna Ulrika Båth Bertram och Olivier Linden deltagit.

Enligt Kommerskollegiums beslut,

Bengt Agild

Markos Montmar Stavroulakis

**Bilaga: Jakttidskravet och jaktansvarigkravet i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län (2006/07)**

|                     | <b>Jakttidskravet</b>   | <b>Krav på medföljande jaktguide/jaktarrangör</b>   | <b>Krav på jaktguides/jaktarrangörs säte</b>   |
|---------------------|---|---|--|
| <b>Norrbotten</b>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska jägare: 25 augusti</li><li>• utländska jägare: 11 september</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska jägare: inget krav</li><li>• utländska jägare: krav från 11 september</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• säte i kommunen där verksamheten bedrivs</li></ul> |
| <b>Västerbotten</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska och utländska jägare: 25 augusti</li></ul>                            | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska jägare: inget krav</li><li>• nordiska jägare: krav mellan 25 och 29 augusti</li><li>• utomnordiska jägare: krav från 25 augusti</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• säte i Sverige</li></ul>                           |
| <b>Jämtland</b>     | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska jägare: 25 augusti</li><li>• utländska jägare: 17 september</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• svenska och nordiska jägare: inget krav</li><li>• utomnordiska jägare: krav från 17 september</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• krav på säte i länet</li></ul>                     |