

Vägledning om tillämpningen av 26 § artskyddsförordningen (2007:845) om handel med levande hotade växter och djur som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte

Vägledningen innehåller verktyg för att bedöma när tillstånd krävs enligt 26 § artskyddsförordningen.

Innehåll

1.	Inledning.....	3
2.	Sammanfattning	3
3.	Artskyddsförordningens regler för handel med levande hotade arter.....	4
4.	Tillståndsplikt vid yrkesmässig handel och förvärvssyfte, 26 § artskyddsförordningen.....	5
5.	Undantag från tillståndsplikt, 31 § artskyddsförordningen	10
6.	Särskild handläggning för dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva	11
7.	Tillståndsprövningen	12
8.	Straffbestämmelser	14
9.	Andra regler som kan gälla vid förvaring och handel med levande djur	15

1. Inledning

CITES-konventionen¹, EU:s implementeringsförförordningar enligt konventionen² samt den svenska artskyddsförordningen³ syftar till att all handel med hotade arter ska vara laglig, hållbar och spårbar. För att kontrollera handeln inom Sverige krävs tillstånd för verksamhet som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte enligt 26 § artskyddsförordningen. Tillståndsplikten gäller för handel med levande fåglar som förekommer vilt inom EU, levande exemplar av arter som listas i EU:s art- och habitatdirektiv samt CITES-listade arter. Naturvårdsverket ska vägleda länsstyrelserna i deras uppdrag som prövnings- och tillsynsmyndigheter enligt artskyddsförordningen. Länsstyrelserna ska dels tillståndspröva verksamheter, dels bedriva tillsyn för att säkerställa att reglerna följs.

Det är känt hos nationella myndigheter att det under benämning ”hobby” bedrivs omfattande handel med CITES-listade arter inom landet, verksamheter som i dagsläget är svåra att kontrollera. Viss handel förekommer också med levande fåglar av arter som förekommer vilt inom EU, t.ex. steglitsar. Handeln bedöms vara ökande, men har under senare år gradvis förskjutits från traditionella zoo-butiker till internet-handel. Zoo-butiker har vanligen tillstånd för handel enligt 26 § artskyddsförordningen, medan det är oklart i vilken omfattning internet-handeln har eller behöver ha tillstånd.

Det finns behov av att klargöra när handel med levande hotade växter och djur blir så pass omfattande eller är av sådan betydelse för hotade arter att en verksamhet kräver tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen. Målet med vägledningen är att underlätta länsstyrelsernas arbete med ärenden som berör kommersiell handel med hotade arter. Naturvårdsverket framför i den här vägledningen sin bedömning av när tillstånd kan krävas och hur tillståndsprövningen genomförs.

2. Sammanfattning

Denna vägledning är att se som ett komplement till Naturvårdsverkets handbok för artskyddsförordningen⁴ och dessa vägledningar motsätter sig inte varandra.

Naturvårdsverket anser att det är av vikt att det finns vägledning för när tillstånd krävs enligt 26 § artskyddsförordningen, eftersom även begränsad handel med levande hotade arter kan vara skadlig för en arts förekomst i naturen. Tillståndskravet gör att handeln med levande hotade arter blir synlig och ger tillsynsmyndigheten bättre möjlighet att kontrollera efterlevnaden av artskyddsbestämmelserna.

Bedömningen för vad som utgör en tillståndspliktig verksamhet behöver göras från fall till fall. Som vägledning för att bedöma om en verksamhet är yrkesmässig eller

¹ Konvention för reglering av handel med vissa utrotningshotade vilda djur och växter, Washington den 3 mars 1973 (SÖ 1974:41)

² Rådets förordning (EG) nr 338/97 samt Kommissionens förordning (EG) nr 865/2006

³ Artskyddsförordning (2007:845)

⁴ Handbok för artskyddsförordningen del 2-Preparering, handel, förevisning s. 77

bedrivs med förvärvssyfte är inkomstskattelagens definition om vad som är näringsverksamhet lämplig att utgå ifrån. För att vidare bedöma kriterierna för tillståndspliktig verksamhet inom ramen för artskyddsbestämmelserna tar Naturvårdsverket upp ett antal domar där yrkesmässig verksamhet och i förvärvssyfte bedömts. Även om yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte är två olika begrepp så kan de tolkas gemensamt och domarna visar på olika omständigheter som länsstyrelserna kan använda sig av vid bedömningen av tillståndsplikt.

Vägledningen berör även undantag från tillståndsplikten, tillståndsprövningen och straffbestämmelser kopplat till tillståndsplikten i 26 § artskyddsförordningen. Slutligen nämns även annan lagstiftning som kan bli aktuell vid förvaring och handel med levande djur.

3. Artskyddsförordningens regler för handel med levande hotade arter

Artskyddsförordningen (2007:845)

26 § Det **krävs tillstånd för att yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriva handel** med

levande fåglar och ägg med embryo av arter som lever vilt inom Europeiska unionens europeiska territorium,

levande djur och växter av de arter som i bilaga 1 till denna förordning har markerats med N eller n, och

levande djur och växter av arter som anges i bilaga A eller B till rådets förordning (EG) nr 338/97.

Kravet på tillstånd gäller även om handeln avser något som enligt 30 § eller enligt föreskrifter eller dispensbeslut som har meddelats med stöd av 32 § är undantaget från förbudet i 25 §. Förordning (2009:325)

Undantag

31 § Kravet på tillstånd enligt 26 § gäller inte handel med odlade växter, fasan, raphöna och gräsand. Förordning (2009:325).

Tillståndsprövning

46 § Frågor om tillstånd enligt 26 och 35 §§ prövas av länsstyrelsen efter ansökan.

Tillståndet ska vara personligt och får endast ges till den som är lämplig att bedriva verksamheten. Vid tillståndsprövningen ska särskilt beaktas

1. om den sökande dömts för brott mot någon författning av vikt för art- eller djurskyddet, och
2. om den sökande innehar en lämplig lokal för verksamheten.

4. Tillståndsplikt vid yrkesmässig handel och förvärvssyfte, 26 § artskyddsförordningen

SYFTE MED BESTÄMMELSEN

Bestämmelserna i 26 § artskyddsförordningen har tillkommit för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt EU:s båda naturvårdsdirektiv⁵ och EU:s förordning enligt CITES-konventionen⁶.

Kravet på tillstånd för yrkesmässig handel och handel som sker i förvärvssyfte med vissa levande växter och djur har införts för att öka möjligheterna till kontroll inom landet.

Handel betyder enligt förarbetena till artskyddsförordningen bland annat saluförande (att bjuda ut en vara till försäljning), försäljning och byte.⁷

NÄR TILLSTÅND KRÄVS

För att tillståndsplikt ska föreligga krävs antingen att handeln bedrivs yrkesmässigt eller att det finns ett förvärvssyfte. Det saknas i stort sett praxis för den del av artskyddet som gäller yrkesmässighet och förvärvssyfte. Naturvårdsverket har därför valt att beakta olika underlag, både artskydds- och djurskyddsregler, skatteregler och enskilda domar från underinstanser som berör frågan samt domar om liknande frågor inom andra lagområden. Varken artskydds- eller djurskyddsreglerna ger närmare vägledning vad som utgör en yrkesmässig verksamhet eller att det finns ett förvärvssyfte med handeln.

I Naturvårdsverkets handbok för artskyddsförordningen Del 2 – preparering, handel och förevisning 2009:7, s 77 definieras yrkesmässig verksamhet som något som har en viss omfattning och varaktighet samt ett objektivet fastställbart vinstsyfte och är av självständig karaktär. Gällande kriteriet *omfattning* framgår att om det är en verksamhet, vilken inte är vederbörandes huvudsysselsättning torde det vara ganska sällan som den kan anses som yrkesmässig om den understiger gränserna i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (2004:5 Saknr. L 120).

Näringsverksamhet definieras i inkomstskattelagen⁸ som förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt, vilket innebär att verksamheten ska bedrivas självständigt, varaktigt och med vinstsyfte. Förvärvsverksamhet är en verksamhet som har ett förvärvssyfte vilket innebär att verksamheten ska ge någon

⁵ Fågeldirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG

Art- och habitatdirektivet: Rådets direktiv 92/43/EEG

⁶ Rådets förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem

⁷ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 106

⁸ 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229)

form av ekonomiskt utbyte – det ska finnas ett vinstsyfte.⁹ Enligt Skatteverkets vägledning måste inte verksamheten gå med vinst, däremot ska det vara syftet. I de fall verksamheten är väldigt omfattande kan den anses vara yrkesmässig trots att verksamheten endast bedrivs under en kortare tid. Motsatsvis gäller att om verksamheten i stället bedrivs under en längre tid ställs kravet på omfattning inte lika högt. Detta innebär att den ena förutsättningen kan väga upp avsaknaden av den andra.¹⁰ Frågan om en verksamhet utgör en näringsverksamhet behöver avgöras utifrån en samlad bedömning i varje enskilt fall.

RELEVANTA RÄTTSFALL

Nedan presenteras en dom från Högsta domstolen som berör bedömningen av förvärvssyfte samt några domar som berör tillståndsplikten enligt 26 § artskyddsförordningen. Trots att domarna främst är från tingsrätten, och därmed inte utgör praxis¹¹, anser Naturvårdsverket att följande domar kan ge vägledning för hur tillståndsplikten i 26 § artskyddsförordningen kan tolkas. Detta på grund av brist på annan praxis samt att underinstanserna i stor utsträckning bedömer begreppen ”yrkesmässighet och annars i förvärvssyfte” likartat.

Högsta domstolen har bedömt vad som kan anses vara förvärvssyfte enligt den numera upphävda luftfartslagen från 1957.¹² Domstolen konstaterade att enstaka flygningar som en pilot utför ändå kan anses vara utförda i förvärvssyfte. Det behöver därmed inte vara frågan om en kontinuerligt återkommande eller stor mängd aktiviteter. Om en pilot tjänar pengar på en flygning talar mycket för att det sker i förvärvssyfte. Högsta domstolen bedömde i samma mål att förvärvssyftet omfattar en förväntan om vinst, även om det inte är i form av pengar.

Mark- och miljödomstolen i Växjö har prövat ett föreläggande baserat på 26 § artskyddsförordningen.¹³ Viktiga aspekter som mark- och miljödomstolen vägde in i bedömningen av om det förelåg ett vinstsyfte var att verksamheten omfattade ett förhållandevis stort antal CITES-listade djur som hade annonserats ut till försäljning på internet. Domstolen ansåg inte att det var av betydelse att försäljningen delvis syftade till att täcka andra kostnader, d.v.s. detta talade inte emot en tillståndsplikt.

Gällande bedömning av vinstsyfte framhöll Helsingborgs tingsrätt i en dom att tröskeln enligt praxis är tämligen låg och att frågan om vinstsyfte föreligger bör bedömas utifrån verksamhetens art, omfattning, tillgångar, lokaler, marknadsföring och utövarens behov av inkomsterna för sin försörjning.¹⁴ Viktiga omständigheter

⁹ Skatteverkets rättsliga vägledning 2023, Vad räknas som näringsverksamhet?

¹⁰ Skatteverkets rättsliga vägledning 2023, Vem kan bli godkänd för F-skatt?

¹¹ Praxis är en dom från antingen Högsta domstolen eller Mark- och miljööverdomstolen. Praxis fungerar som en vägledning om hur en bestämmelse ska tolkas vid liknande situationer framöver.

¹² Högsta domstolen NJA 1985 s. 668

¹³ Mark- och miljödomstolen i Växjö, dom den 26 april 2013, mål nr M 4535–12

¹⁴ Helsingborgs tingsrätt, dom den 1 september 2022, brottmål nr B 1774–22

som domstolen vägde in i bedömningen var att verksamheten bedrevs i en lokal, att det via inlägg på Facebook framgick att det fanns flera CITES B-listade spindlar till salu, pris för dessa spindlar och tidpunkter då lokalen var öppen för besök. I ett annat inlägg på Facebook framgick att privatpersonen skulle börja arbeta heltid med verksamheten. Genom utdrag från Paypal framgick att personen hade gjort vinst på drygt 36 000 kronor. Vid en samlad bedömning av dessa omständigheter fann tingsrätten att verksamheten var att anse som yrkesmässig och att det krävdes tillstånd enligt 26 § AF.

Ett brottmål med liknande omständigheter avgjordes i Lunds tingsrätt.¹⁵ En privatperson hade under en tidsperiod på cirka sju år annonserat ut A-listade CITES-djur vid 13 tillfällen och B-listade djur vid 59 tillfällen. Vid husrannsakan i verksamhetens lokal påträffades över 100 A- och B-listade exemplar, etiketter i stor mängd, prislistor, härstammingsintyg, fakturor och kvitton. Domstolen fann att verksamheten var att anse som yrkesmässig och att tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen krävdes.

För att tillståndsplikt bedöms föreligga krävs inte att handeln bedrivs i en lokal. I ett brottmål hade tingsrätten att ta ställning till när den yrkesmässiga verksamheten uppstod, det vill säga när kravet på tillstånd uppstod.¹⁶ Försvaret menade att det först skedde när privatpersonen började bedriva verksamheten i en lokal medan tingsrätten ansåg att verksamheten var att anse som yrkesmässig redan innan lokalen anskaffades. Avgörande i bedömningen var att privatpersonen hade bjudit ut flera hundra reptiler till försäljning genom minst 72 annonser. Hovrätten instämde i tingsrättens bedömning.

Inte heller krävs att utövaren är i behov av inkomsten från handeln eller att handelstillfällena har varit omfattande för att handeln kan anses ha skett yrkesmässigt eller i förvärvssyfte. Enligt ett mål i Helsingborgs tingsrätt fann man vid husrannsakan över 70 papegojor i ett växthus intill ett bostadshus. De flesta papegojorna satt i avelspar, vilket enligt tingsrätten talade för att papegojorna hölls för avel i vinstsyfte.¹⁷ Därutöver ansåg tingsrätten att den omfattande annonseringen på Blocket och formuleringarna i annonserna talade för att handeln inte skett endast i mindre skala och att det förelegat ett vinstsyfte. Åklagaren kunde bevisa att handel hade skett vid fem tillfällen under en tvåårsperiod. Privatpersonen var visserligen inte beroende av inkomsten från handeln med papegojorna. Verksamheten hade inte skett i en lokal och antalet bevisade salutillfällen av papegojor var inte omfattande. Tingsrätten framhöll att handeln trots detta var att anse som yrkesmässig eller annars i förvärvssyfte.

¹⁵ Lunds tingsrätt, dom den 30 augusti 2021, brottmål nr B 1575–18

¹⁶ Hovrätten för västra Sverige, dom den 30 mars 2022, brottmål nr B 4204–21

¹⁷ Helsingborgs tingsrätt, dom den 27 oktober 2022, brottmål nr B 3268–22

KRITERIER VID BEDÖMNINGEN AV TILLSTÅNDSPLIKT

Ovan framgår att frågan om en verksamhet är yrkesmässig eller annars bedrivs i förvärvssyfte behöver avgöras utifrån en samlad bedömning av relevanta omständigheter i varje enskilt fall. Näringsverksamhet är verksamhet som bedrivs självständigt, varaktigt och med vinstsyfte.¹⁸ Naturvårdsverket anser att denna definition av näringsverksamhet är lämplig att använda som utgångspunkt för att definiera vad som är yrkesmässig verksamhet eller handel som bedrivs med förvärvssyfte inom ramen för 26 § artskyddsförordningen. Det ger en tydlighet och vägledning gällande bedömningen av vad som utgör en näringsverksamhet finns redan hos Skatteverket.

Att inkomstskattelagens definition på näringsverksamhet kan vara vägledande och inte avgörande i bedömningen innebär att även om en verksamhet enligt Skatteverkets vägledning inte skulle klassas som yrkesmässig utan som hobbyverksamhet kan den ändå anses som tillståndspliktig enligt definitionen i 26 § artskyddsförordningen. Detta för att Naturvårdsverket bedömer att begreppet ”i förvärvssyfte” är bredare än begreppet ”yrkesmässigt”. Bland annat ger rättsfall NJA 1985 s. 668 stöd för Naturvårdsverkets tolkning av att begreppet förvärvssyfte kan omfatta verksamheter som inte nödvändigtvis uppfyller kraven på näringsverksamhet men som ändå är tillståndspliktig. Skulle Skatteverkets definition vara avgörande för bedömningen finns risk att begreppen tolkas allt för snävt.

Vidare har domarna som tagits upp i denna vägledning i regel gjort en samlad bedömning om handeln skett yrkesmässighet eller annars i förvärvssyfte, och inte skiljt nämnvärt på dessa två begrepp. Naturvårdsverket anser, precis som underinstanserna, att begreppen yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte för närvarande kan tolkas gemensamt.

Som framgår ovan anser Naturvårdsverket att tillståndsplikt enligt 26 § artskyddsförordningen kan föreligga även om handeln inte utgör huvudsysselsättning. Tillståndsplikten enligt 26 § artskyddsförordningen omfattar såväl yrkesmässig verksamhet som situationer när det föreligger ett förvärvssyfte. Därmed anser vi inte att definitionen av yrkesmässig verksamhet i Naturvårdsverkets handbok för artskyddsförordningen¹⁹ och denna tolkning motsätter sig varandra.

Nedan presenteras omständigheter som utifrån domarna kan vara till hjälp för bedömningen av vinstintresse, varaktighet och regelbundenhet. Omständigheterna ska ses som vägledning för vad man kan ta hänsyn till vid den samlade bedömningen.

- **Föreligger vinstintresse?**

Det är inget krav att verksamheten ska gå med vinst men syftet med verksamheten ska vara att den går med vinst. Kravet på vinstsyfte har i praxis

¹⁸ Inkomstskattelagen 13 kap. 1 §

¹⁹ Handbok för artskyddsförordningen del 2-Preparering, handel, förevisning s. 77

satts tämligen lågt. Frågan huruvida vinstsyfte föreligger avgörs med hänsyn till objektiva, yttre karakteristika såsom verksamhetens art, omfattning, tillgångar, ev. lokaler, marknadsföring och utövarens behov av inkomsterna för sin försörjning. Normalt sett presumeras att vinstsyfte föreligger om verksamheten är av sådan karaktär att den typiskt sett brukar bedrivas i förvärvssyfte och är riktad mot allmänheten.²⁰

För att tillståndsplikt ska föreligga krävs dock inte att verksamheten bedrivs i en lokal.²¹ Inte heller är det avgörande att utövaren är i behov av inkomst för sin försörjning.²² Sker marknadsföring på hemsidor, exempelvis Blocket och Facebook, som riktar sig till allmänheten är även det en indikator på att vinstsyfte föreligger. Även handelsresor till andra länder för att inhandla djur anses vara en indikator på att vinstsyfte föreligger. I ett rättsfall hade privatpersonen/utövaren gjort 15 utlandsresor som huvudsakligen avsett handel med reptiler.²³

- **Är handeln varaktig och regelbunden?**

För att handeln ska anses yrkesmässig eller annars i förvärvssyfte krävs att verksamheten bedrivs med viss varaktighet och regelbundenhet. Enstaka försäljningar anses i regel inte tillräckligt för att tillståndsplikt ska föreligga. I ett rättsfall ansågs handeln vara yrkesmässig eller annars i förvärvssyfte när åklagaren hade bevisat att det skett fem handelstillfällen under en tvåårsperiod. Det ska nämnas att i detta fall har övriga omständigheter ansetts väga upp för de få handelstillfällena för att konstatera en tillståndsplikt.²⁴

Naturvårdsverket anser att frågan om varaktighet och regelbundenhet kan se olika ut beroende på vilken art som hanteras i verksamheten. Exempelvis kan olika bedömningar gälla för arter som bedöms vara svårförökade respektive lättförökade i fångenskap, se exempel 1 och 2 nedan.

²⁰ SOU 2002:74 del 1 s. 83 f, Södertörns tingsrätt, dom 2022-03-12, mål nr: B 8235–21

²¹ Hovrätten för västra Sverige, dom den 30 mars 2022, brottmål nr B 4204–21

²² Helsingborgs tingsrätt, dom den 27 oktober 2022, brottmål nr B 3268–22

²³ Lunds tingsrätt, dom den 30 augusti 2021, brottmål nr B 1575–18

²⁴ Helsingborgs tingsrätt, dom den 27 oktober 2022, brottmål nr B 3268–22

Exempel 1:

Palmkakadua (*Probosciger aterrimus*), A-listad. Palmkakaduoer är extremt exklusiva och svårförökade i fångenskap och genererar stora summor för ett enskilt exemplar. De stora försäljningssummorna i kombination med att de är svårförökade i fångenskap ökar risken för att vildfångade exemplar hamnar i handeln. Att de är svårförökade innebär att det krävs mycket planering och kunskap för att lyckas med aveln och sådana omständigheter kan peka på att det finns ett vinstsyfte. Att de är svårförökade kan innebära att handeln sker med längre mellanrum men ändå regelbundet.

Exempel 2:

Pilgiftsgrodor ingår i familjen *Dendrobatidae*, där flertalet släkten och en art är B-listade. Pilgiftsgrodor förökar sig relativt lätt i fångenskap och kan få ett stort antal avkommor på kort tid. Det kan betyda att en person som håller pilgiftsgrodor som hobby behöver göra sig av med djur med jämna mellanrum. Tillsynsmyndigheten bör då undersöka huruvida ett vinstsyfte föreligger. Omständigheter att vara uppmärksam på är hur stora volymer som säljs samt hur prissättningen ser ut.

SAMMANFATTNING

Naturvårdsverket anser att bedömningen av vad som utgör en verksamhet som sker yrkesmässigt eller i förvärvssyfte måste göras från fall till fall. Naturvårdsverket bedömer att det inte är lämpligt att ange ett specifikt belopp eller antal exemplar som gränsvärde för när handel kan anses falla under tillståndsplikten, då förutsättningar ser olika ut beroende på vilken art som berörs. Naturvårdsverket anser att begreppet förvärvssyfte omfattar mer än yrkesmässig verksamhet, vilket kan innebära att personer som anser ägna sig åt en hobby trots det omfattas av tillståndsplikten. Som ett hjälpmedel för att bedöma yrkesmässig verksamhet eller förvärvssyfte bör inkomstskattelagens definition av näringsverksamhet användas. Det innebär att handeln ska ha ett vinstsyfte samt ska ske varaktigt och regelbundet. För att bedöma vad som utgör vinstsyfte, varaktighet och regelbundenhet bör avsnitt *Relevanta rättsfall* och avsnitt *Kriterier vid bedömningen av tillståndsplikt* tillämpas.

5. Undantag från tillståndsplikt, 31 § artskyddsförordningen

I enlighet med 31 § artskyddsförordningen krävs det inget tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen för yrkesmässig handel med odlade växter. Handel med odlade växter regleras generellt på annat sätt och är därför undantaget denna bestämmelse i artskyddsförordningen för att undvika dubbelreglering.

Tillståndsplikten gäller inte heller för handel med fågelarterna fasan, raphöna och gräsand.

6. Särskild handläggning för dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva

Naturvårdsverket anser att tillståndsplikten i 26 § artskyddsförordningen bör bedömas på särskilt sätt för fågelarterna dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva. Det följer av den tolkning av fågeldirektivet²⁵ som Naturvårdsverket redovisar i vägledning om tillämpningen av 23 § och 25 § artskyddsförordningen när det gäller förvaring m.m. av levande fåglar (Naturvårdsverket 2019). Där konstaterar Naturvårdsverket att de arter som ingår i bilaga III del A till EU:s fågeldirektiv, och som omfattas av artikel 6.2 i direktivet, har delats upp i svensk lagstiftning. Naturvårdsverket bedömer att uppdelningen inte har stöd i EU-rätten, eftersom fågeldirektivet är överordnat artskyddsförordningen. Därmed bedömer Naturvårdsverket att förbudet i 25 § artskyddsförordningen inte kan tillämpas för någon av arterna i bilaga III del A. Förbudet i 25 § artskyddsförordningen bör därmed inte tillämpas för levande exemplar av dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva, trots att det står så i artskyddsförordningen.

I Naturvårdsverkets vägledning om 23 § och 25 § är det ett förbud som bedöms, medan den nu aktuella vägledningen om 26 § istället handlar om tillståndsplikt. Naturvårdsverket gör tolkningen att det inte står i strid med EU-rätten att tillämpa en tillståndsplikt i detta fall, eftersom en tillståndsplikt inte är detsamma som ett förbud. En tillståndsplikt har också andra syften än ett förbud har. Syften med tillståndsplikten är bl.a. att tillsynsmyndigheten ska kunna ges bättre förutsättningar för tillsynen, och att lämpliga villkor ska kunna ställas på verksamheten. Därmed anser Naturvårdsverket att tillståndsplikten enligt 26 § bör gälla även för arterna dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva. Det innebär att det bara är fasan, raphöna och gräsand som ska vara helt undantagna från tillståndsplikten i 26 §, enligt ordalydelsen i 31 § artskyddsförordningen.

Tillståndsplikten för dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva ska tolkas mot bakgrund av fågeldirektivet. Enligt artikel 6.2 i direktivet har arterna i bilaga III del A en särställning, genom att handel med dessa arter som en huvudregel ska vara tillåten. Av det följer att tillstånd till handel enligt 26 § som avser dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva i de flesta fall inte bör nekas. Ett avslag på en tillståndsansökan skulle i praktiken kunna likställas med ett förbud och skulle därför, enligt Naturvårdsverkets tolkning, stå i strid med artikel 6.2 fågel-direktivet. En tillståndsprövning kan ändå ge tillsynsmyndigheten förutsättningar att ställa villkor och bättre kontrollera efterlevnaden av artskyddsbestämmelserna. Naturvårdsverket bedömer att detta är skäl för att hävda att tillståndsplikten bör gälla även för arterna dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva. Naturvårdsverket anser att denna tolkning är förenlig med fågeldirektivet.

²⁵ Artikel 6.2 och bilaga III del A, Fågeldirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG

En förutsättning för att denna särbehandling av dalripa, rödhöna, klipphöna och ringduva är att fåglarna har förvärvats på ett lagligt sätt enligt jaktbestämmelser, m.m. Om verksamhetsutövaren inte kan styrka att fåglarna har lagligt ursprung är Naturvårdsverkets uppfattning att verksamheten trots allt kan förbjudas utan att detta skulle riskera att stå i strid med fågeldirektivet. Verksamhetsutövaren ska lämna sådana uppgifter i tillståndsansökan som krävs för att länsstyrelsen ska kunna pröva lagligheten av ursprunget.

7. Tillståndsprovningen

ANSÖKAN OM TILLSTÅND

Ansökan om tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen prövas av länsstyrelsen. I ansökan ska anges den lokal eller plats där verksamheten ska bedrivas. Lokalen måste vara lämplig för den sökta verksamheten. Länsstyrelsen ska förena tillståndet med de villkor som behövs för att möjliggöra att de arter som ingår i verksamheten kan identifieras.

Bedömningen grundas i första hand på de uppgifter som finns i ansökan samt tillämpliga bestämmelser i artskyddsförordningen. Miljöbalkens mål i 1 kap. 1 § ska också beaktas, liksom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Tillståndet ska vara personligt och kan endast meddelas till en fysisk person. Den sökande ska vara lämplig för den tilltänkta verksamheten. Det är en förutsättning för tillstånd att sökanden har nödvändiga kunskaper om artskydds- och i förekommande fall djurskyddslagstiftningen. För att bedömas som lämplig måste den sökande också ha kunskaper om de arter som hanteras i verksamheten. Sökanden bör i vart fall inte under de fem senaste åren ha dömts för brott mot någon författning som har betydelse för art- eller djurskyddet eller mot något villkor i tidigare tillstånd.²⁶ Allvarliga överträdelser kan dock vara av relevans för tillståndsprovningen, även om de är äldre än fem år gamla.

Länsstyrelsen kan avslå en ansökan om den sökande på grund av tidigare misskötsamhet på området eller bristande kunskap eller av artskydds- eller djurskyddsskäl inte är lämplig att bedriva någon sådan verksamhet. Det är viktigt att komma ihåg att länsstyrelsen ska göra en sammantagen bedömning av den sökandes lämplighet att bedriva verksamheten. De kriterier som tagits med i 46 § artskyddsförordningen är inte uttömmande, utan är exempel på kriterier som i normalfallet är av stor vikt för provningen. Även andra omständigheter kan vara av betydelse för bedömningen av sökandens lämplighet i varje enskilt fall.

Verksamhetsutövaren måste alltid kunna styrka att de djur som ingår i en verksamhet har laglig bakgrund. Inom avel måste även föräldradjuren ha laglig bakgrund för att avkomman ska kunna säljas lagligt.

²⁶ Prop. 1997/98:45, del 2 s. 208

FÖRELÄGGANDE ATT SÖKA TILLSTÅND

Enligt 26 kap. 9 § första stycket miljöbalken får tillsynsmyndigheten besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken ska följas. Misstänker länsstyrelsen att verksamhet bedrivs utan tillstånd anser Naturvårdsverket inte att det är lämpligt att förelägga om förbud och krav på att upphöra med handeln då handeln redan är förbjuden enligt 26 § artskyddsförordningen.

Länsstyrelsen kan hellre förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen. Länsstyrelsens föreläggande bör i så fall syfta till att få in det underlag som behövs för att bedöma tillåtligheten i en verksamhet som redan pågår. Den rättsliga grunden för ett föreläggande om att söka ett tillstånd är 26 kap. 9 § miljöbalken, kombinerat med tillståndskravet i 26 § artskyddsförordningen. Föreläggandet kan förenas med vite.

Om verksamhetsutövaren på ett trovärdigt sätt kan visa att verksamheten har avslutats behöver inte någon tillståndsprövning göras. Föreläggandet om att ansöka tillstånd kan då återkallas. Observera att även om tillstånd ges, alternativt verksamhetsutövaren väljer att lägga ner verksamheten, så kan ett brott ha begåtts enligt straffbestämmelserna, se avsnitt 8. *Straffbestämmelser*.

VERKSAMHET I BOSTAD

Länsstyrelsen ska vid tillståndsprövningen bedöma om den sökande har en lokal som är lämplig för verksamheten. En viktig omständighet att väga in i den bedömningen är att länsstyrelsen ska ha möjlighet att göra tillsynsbesök i verksamheten. Det följer av 26 kap. 1 § andra stycket miljöbalken att länsstyrelsen i sin tillsyn, på eget initiativ eller efter anmälan, i nödvändig utsträckning ska kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt tillstånd som har meddelats med stöd av bl.a. artskyddsförordningen. För att kunna fullgöra sina tillsynsuppgifter har länsstyrelsen rätt att få tillträde till fastigheter och byggnader för att kunna kontrollera att tillstånd och villkor följs.

När det gäller privata bostäder finns dock en inskränkning i denna tillträdesrätt. Enligt 28 kap. 6 § andra stycket miljöbalken får tillträde till bostäder endast ske i den utsträckning det behövs för att förebygga eller undanröja olägenheter för människors hälsa. Det innebär att tillsyn av artskyddsreglerna i sig självt inte ger länsstyrelsen mandat att få tillträde till en privat bostad, eftersom artskyddet har ett annat syfte än att skydda människors hälsa. Undantag skulle enligt Naturvårdsverkets bedömning kunna föreligga för viss typ av verksamhet som avser hållande av arter, om det samtidigt med artskyddstillsynen ska bedrivas tillsyn som avser risk för olägenheter för människors hälsa. Exempel på detta kan vara förvaring av giftormar i en privatbostad. Det finns där risk för olägenhet för människors hälsa om ormarna hålls på ett olämpligt sätt och kan rymma. Det skulle i andra fall kunna vara fråga om lukt- eller ljudstörningar för grannar.

Det ska dock understrykas att det är ett kommunalt ansvar att bedriva aktuell typ av tillsyn som avser hälsoskydd enligt 9 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen kan inte själva göra detta. Samordning av tillsynen kan dock ske. Tillsynsmyndigheter ska

enligt 1 kap. 17 § första stycket miljötillsynsförordningen (2011:13) samordna tillsynen om det är ändamålsenligt och möjligt.

Mark- och miljödomstolen har i en dom gjort bedömningen att det är i princip uteslutet att bedriva tillsyn av tillstånd enligt 26 § artskyddsförordningen i en bostad med stöd av miljöbalkens tillträdesregler.²⁷ Tillstånd bör enligt Naturvårdsverkets bedömning därför som huvudregel inte ges om den föreslagna lokalen för tillståndet är del av sökandens eller annan persons bostad. I undantagsfall bedömer Naturvårdsverket att det kan vara möjligt att meddela tillstånd även för verksamhet som bedrivs i en bostad, under förutsättning att verksamheten bedrivs i en i tillståndet särskilt angiven del av bostaden. Denna del behöver vara avskild från övriga bostaden och får inte användas för bostadsändamål. Man måste också kunna nå denna avskilda del utan att passera något bostadsutrymme. Om sådan avskildhet har varit en förutsättning för att tillstånd har meddelats, men avskiljningen inte upprätthålls, innebär detta att verksamhetsutövaren inte har följt tillståndet. I ett sådant fall kan det finnas laglig grund för att återkalla tillståndet.

8. Straffbestämmelser

Det är straffbart att utan tillstånd bedriva yrkesmässig handel eller handla i förvärvssyfte med arter som omfattas av 26 § artskyddsförordningen.²⁸ Handlingen är straffbar oavsett om det sker med uppsåt eller av oaktsamhet. En verksamhetsutövare kan dömas för artskyddsbrott till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet anses vara grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det har avsett en särskilt hotad, sällsynt eller annars skyddsvärd art eller om det har utgjort led i en brottslighet som utförts systematiskt och under lång tid, i stor omfattning eller i vinstsyfte.

Om en verksamhet bedöms vara av ringa omfattning ska dock inget straff utdömas,²⁹ om gärningen framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som ska skyddas.

Djur och växter som har varit föremål för artskyddsbrott enligt 29 kap. 2b § miljöbalken får förklaras förverkade om det inte är uppenbart oskäligt.³⁰ Det gäller också för värdet av egendomen eller utbytet av ett sådant brott.

I egenskap av tillsynsmyndighet ska länsstyrelsen enligt 26 kap. 2 § första stycket miljöbalken skyndsamt göra en anmälan till polis eller åklagare om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

²⁷ Mark- och miljödomstolen i Vänersborg, dom den 13 december 2011, mål nr M 2858–10

²⁸ 29 kap. 2b § första stycket 4b miljöbalken

²⁹ 29 kap. 11 § miljöbalken

³⁰ 29 kap. 12 § miljöbalken

9. Andra regler som kan gälla vid förvaring och handel med levande djur

FÖRVARING OCH TRANSPORT KAN KRÄVA DISPENS

Det är förbjudet enligt 23 § artskyddsförordningen att förvara och transportera vissa djur och växter, se Naturvårdsverkets vägledning.³¹ Förbudet gäller för

1. levande fåglar och fågelägg med embryo av arter som lever vilt inom Europeiska unionens europeiska territorium,
2. levande djur och växter av de arter som i bilaga 1 till denna förordning har markerats med N eller n. Förbudet gäller alla levnadsstadier hos djuren och alla stadier i växternas biologiska cykel.

Statens jordbruksverk kan meddela dispens från förbudet enligt 32 § artskyddsförordningen.

FÖRVARING FÖR FÖRSÄLJNING KAN KRÄVA TILLSTÅND

Det krävs tillstånd enligt 25 § artskyddsförordningen att förvara för försäljning eller bjuda ut till försäljning, sälja, köpa eller byta levande eller döda

1. fåglar av arter som lever vilt inom Europeiska unionens europeiska territorium,
2. djur, växter, ägg, fröer, sporer och delar av djur och växter av de arter som i bilaga 1 till denna förordning har markerats med N eller n.

Undantag från 25 § finns i 30 § artskyddsförordningen.

EU Bird List

EU-kommissionen publicerar en lista över de fågelarter som bedöms förekomma vilt inom EU:s europeiska territorium. Listan finns kostnadsfritt tillgänglig via EU-kommissionens webbplats.

DJURSKYDDSREGLER

Vid all förvaring av djur gäller också djurskyddsreglerna. Det gäller alla ryggradsdjur: tamdjur, djur som hålls för sällskap och hobby men också djur av arter som förekommer vilt. I djurskyddsreglerna finns också bestämmelser om yrkesmässig handel, hållande av djur, etc. Här följer ett urval regler, kontakta Jordbruksverket för vägledning.

- *Vildfångade djur får inte hållas*

Enligt 1 kap. 4 § Jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:15 Saknr L 80) är det inte i Sverige tillåtet att hålla vildfångade ryggradsdjur för sällskap och

³¹ Naturvårdsverket, 2019: Vägledning om tillämpningen av 23 § och 25 § artskyddsförordningen när det gäller förvaring m.m. av levande fåglar

hobby. Det gäller dock inte fiskar, förutom de arter som omfattas av fridlysning.

- *Apor, rovdjur, rovfåglar, m. m. får inte hållas*

Enligt 1 kap. 5 § Jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:15 Saknr L 80) är det inte tillåtet att för sällskap och hobby hålla, förmedla eller sälja apor, rovdjur, rovfåglar, hybrider mellan tamhund och vilda hunddjur eller hybrider mellan tamkatt och vilda kattdjur. Samma bestämmelser gäller för korsningar mellan sådana hybrider och vilda individer. Grävling och tamiller är undantagna från denna bestämmelse.

- *Kunskap krävs*

För att ett tillstånd till handel ska beviljas enligt 2 kap. 1–4 §§ Jordbruksverks föreskrifter SJVFS 2019:15 Saknr L 80 krävs att den som är ansvarig för verksamheten har genomgått en utbildning godkänd av Jordbruksverket och har kunskap om de djur som hanteras.

- *Krav på skyltning och information vid försäljning*

Om djur exponeras för försäljning ska de vara tydligt skyltade med vetenskapligt och svenskt namn, så att det klart framgår vilken art det är, enligt 3 kap. 1–3 §§ Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2019:15 Saknr L 80).

INFÖRSEL AV KRÄLDJUR OCH GRODDJUR TILL SVERIGE

Bestämmelser om vilka krav som gäller vid införsel av kräldjur och groddjur finns i SJVFS 2023:2.³² I 2 kap. 62 § uppställs villkor för att andra reptiler och groddjur än salamandrar ska få föras in från tredjeländ eller territorium. Enligt 4 kap. 8 § får högst fem groddjur och kräldjur föras in till Sverige från andra medlemsstater, tredjeländer eller territorier, under förutsättning att djuren är uppfödda i och sedan födseln hållits i fångenskap. När fler än fem groddjur och kräldjur förs in ska bestämmelserna i *djurhälsolagen*³³ tillämpas. Kontakta Jordbruksverket för vägledning om krav gällande införsel av kräldjur och groddjur.

JAKTBESTÄMMELSER

För att man ska få hålla vilt i hägn eller liknande anläggning krävs tillstånd från länsstyrelsen enligt 41 a § jaktförordningen (1987:905). Med vilt avses alla vilda däggdjur och fåglar, enligt 2 § jaktlagen (1987:259).

INVASIVA FRÄMMANDE ARTER

Enligt EU-förordning (1143/2014) om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter är det sedan 1 januari 2015 bland annat

³² Föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2021:13) om registrering, godkännande, spårbarhet, förflyttning, införsel samt export med avseende på djurhälsa;

³³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 samt underakter till denna tillämpas

förbjudet att importera, sälja, och hålla levande exemplar av de arter som finns upptagna på den s.k. unionsförteckningen över invasiva främmande arter.

Artförteckningen i EU:s förordning kan utökas med fler arter om man bedömer att det behövs. ArtDatabankens lista är ett viktigt underlag för den som handlar med levande växter och djur, som en indikation över arter som i framtiden kan komma att omfattas av restriktioner. Det pågår ett arbete med att ta fram en nationell förteckning av invasiva främmande arter. Regeringsbeslut om förteckningen förväntas tas under 2024.