

Till Förvaltningsrätten i Luleå

Via
Länsstyrelsen i Jönköpings län

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Jaktkritikerna

Jaktkritikerna uppfyller de villkor för talerätt som anges i 16 kap. 13 § miljöbalken.

Motpart

Länsstyrelsen i Jönköpings län

Överklagat beslut

Länsstyrelsens beslut den 2020-10-09 om skyddsjakt efter en (1) varg (dnr 218-8533-2020)

Saken

Skyddsjakt samt inhibition

Forum: 7 g § förordning (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

Yrkanden

Jaktkritikerna yrkar att förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet i sin helhet.

Jaktkritikerna yrkar jämväl inhibition av det överklagade beslutet.

Grunder

Det överklagade beslutet strider mot gällande rätt, se vidare avsnittet *Omständigheter*.

Särskilt om inhibition

Länsstyrelsen har med stöd av 59 § jaktförordningen (1987:905) beslutat att beslutet ska gälla utan hinder av att beslutet överklagas (se s. 1 i beslutet). Beslutet gäller således omedelbart och kan därmed bli föremål för inhibition enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL. Av praxis framgår att som regel bör en tämligen hög grad av sannolikhet för ändring krävas för att inhibition. Kraven kan dock ställas lägre bl.a. om verkställigheten är sådan att den inte kan bringas att återgå. **Det kan exempelvis handla om att avliva djur. Eftersom jakt innebär just detta, talar detta för en generös tillämpning av reglerna.**

Omständigheter

Allmänt

I 3 § jaktlagen (1987:259) framgår att viltet är fredat och får jagas endast om detta följer av denna lag eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Varg återfinns i bilaga 4 a i rådets direktiv (92/43/EEG) om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet eller livsmiljödirektivet) över strikt skyddade arter.¹ Direktivet ska bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter. Enligt artikel 12 ska det vara **förbjudet** att avsiktligt fånga eller döda exemplar i naturen, oavsett hur detta görs. Enligt EU-domstolens praxis gäller att undantagsmöjligheterna bör tolkas restriktivt (se mål C-6/04 punkt 111). Det är den myndighet som fattar besluten som har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag är uppfyllda (se mål C-60/05 punkt 34), vilket är viktigt att observera. Se även C-674/17.

Enligt artikel 16 får medlemsstaterna - förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus - göra undantag från bestämmelserna i artikel 12 av följande anledningar (såvitt nu är av intresse):

- a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer.
- b) För att undvika **allvarlig skada**, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.
- c) Av hänsyn till **allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse**, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön.

Det är viktigt att notera – apropå att länsstyrelserna är regionala myndigheter – att de *sammantagna* verkningarna av olika undantag som beviljas med stöd av artikel 16.1 inte får strida mot direktivets mål om att säkerställa den biologiska mångfalden och bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos arter (mål nr C-674/17, punkt 38). Visserligen kan tillstånd till jakt beviljas i särskilda fall även beträffande arter som inte uppnått gynnsam bevarandestatus – om myndigheten visat att det inte förvärrar den ogynnsamma bevarandestatusen eller hindrar återställandet av gynnsam bevarandestatus. Sådana undantag ska dock bedömas mot bakgrund av *försiktighetsprincipen*: Om en bedömning av de mest tillförlitliga och tillgängliga vetenskapliga uppgifterna fortfarande ger utrymme för en viss osäkerhet om huruvida ett sådant undantag försvårar upprätthållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av en utrotningshotad art, får medlemsstaten inte bevilja eller tillämpa undantaget (punkt 66 och 69 i mål nr C-674/17).

Gynnsam bevarandestatus förutsätter en långsiktigt livskraftig population. Bevarandestatusen anses gynnsam när, för det första, uppgifter om artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, för det andra, artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och, för det tredje, att det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt. Ett undantag enligt artikel 16.1 ska grundas på kriterier som fastställts för att säkerställa bevarandet på lång sikt, liksom den sociala stabiliteten hos den berörda arten, se C-674/17 punkt 56 och 57.

¹ EUT L 218, 13.8.2008, s. 21–29 (Celex 32008R0764).

År 2015 fick Naturvårdsverket i uppdrag av regeringen att utreda gynnsam bevarandestatus för varg. I uppdraget ingick bland annat att utifrån ett brett vetenskapligt underlag utreda vad som krävs för att vargpopulationen i Sverige ska anses ha gynnsam bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet. I slutredovisningen rapporterade Naturvårdsverket att sammantagen forskning visar att det behövs minst 300 vargar i Sverige, samt att minst en ny immigrant från Finland eller Ryssland vart femte år reproducerar sig med en skandinavisk varg för att vargen ska kunna anses ha gynnsam bevarandestatus. Naturvårdsverkets bedömning har också fått stöd av Högsta förvaltningsdomstolen som i en dom 2016 (HFD 2016 ref. 89) angav att man ”inte har anledning att ifrågasätta det vetenskapliga underlag som Naturvårdsverket har byggt sin bedömning på”. Jaktkritikerna vill dock peka på att det råder stor oenighet om hur stor den svenska vargpopulationen bör vara för att uppfylla kriteriet om gynnsam bevarandestatus. Det andra problemet är att den svenska vargstammen har en påfallande dålig genetisk status, med en inavelsgrad som i snitt motsvarar förhållandet att alla skulle vara avkommor efter syskon.

Art- och habitatdirektivets undantagsregler har införts i svensk rätt genom 23 a – 29 och 31 §§ jaktförordningen (1987:905).

Beslut om skyddsjakt får bara meddelas om det inte finns någon annan lämplig lösning och om det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde (21 § jaktförordningen). Om dessa villkor är uppfyllda, får beslut om skyddsjakt meddelas av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, såvitt nu är i fråga för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom (23 a § jaktförordningen). Jakt som inte följer de angivna villkoren sker utan stöd av beslutet och i strid med fredningsbestämmelserna i 3 § jaktlagen.

Vi menar att länsstyrelsens beslut inte uppfyller dessa högt ställda krav, vilka alla ska vara uppfyllda, för att jakt ska kunna tillåtas på en strikt skyddad art med stöd av de undantagsbestämmelser som finns i nationell lagstiftning och som ska tillämpas i ljuset av EU:s art- och habitatdirektiv. Vidare har andra lämpliga och samtidigt realistiska lösningar inte prövats konsekvent.

EU ställer rigorösa krav på skydds- och licensjaksbeslut i den anda som habitatdirektivets syfte och ändamål uttrycker; det är djuret – här vargen - som ska skyddas mot människan och inte tvärtom.

Närmare om beslutets brister

Inledningsvis ska framhållas att Jaktkritikerna inte instämmer i att länsstyrelsen anser att det är oväsentligt från en genetisk synvinkel om att avliva ”någon” av de två genetiskt värdefulla vargarna i Jönköpings län. Alla vargar är viktiga för artens bestånd och långsiktiga efterlevnad i Sverige, eftersom den svenska vargstammen lider av inavelsdepression.

Länsstyrelsen skriver i beslutet att det ”**de är svårt att säkerställa vilken individ, som har orsakat angrepp**”, det står vidare i beslutet att ”Provsvaret från spillningen i slutet av juli och saliv från angreppet den 22 augusti visade att både tiken och hanen klassas som F2, det vill säga andra generationens avkomma från en invandrad varg”, men att ”Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) **har bedömt att båda dessa F2-individer inte behöver räknas som genetiskt viktiga vargar** i den svenska vargpopulationen.”. Detta strider mot EU:s art och habitatdirektiv, som Sverige har att rätta sig efter. Artdatabankens nyligen publicerade rödlista, som nyligen kom ut visar att vargen är klassad från Sårbar till **Starkt hotad**.

Det är således av stor vikt att **ingen** av dessa två genetisk värdefulla vargar blir dödade på grund av ett felaktigt och förhastat skyddsjaktbeslut. Länsstyrelsen har också att beakta det nationella perspektivet och gemenskapsintresset av en livskraftig vargstam.

I beslutet står att läsa, att dessa två vargar har rört sig i flera län, i Västra Götalands län, Hallands län, samt Skånes län under juli-oktober och att det nu med stor sannolikhet är samma vargar som har återvänt till Jönköpings län. Det kan således röra sig om ett **vargpar, som har återvänt och skapat ett revir. Revirhävdande par är mycket skyddsvärda**. Dessa vargar är dessutom båda F2:or - det vill säga, de är andra generationen efter varg som invandrat till Sverige öster ifrån. **Båda dessa omständigheter omöjliggör skydds jakt på dessa individer.**

Med tanke på vargens genetiska bevarandestatus, kan länsstyrelsens bedömning inte anses vara proportionerlig. I en svensk-norsk genetisk studie, som publiceras i vetenskapstidskriften Nature Ecology & Evolution, framgår det att den skandinaviska vargstammen är kraftigt inavlad. Ytterligare en aspekt att lägga till vargpopulationens genetiska bevarandestatus.

Enligt ”skydds jakt på eget initiativ” Jaktförordningen 28§, ”får rovdjur bara dödas om det inte går att skrämja bort dem, eller på annat lämpligt sätt avbryta eller avvärja angrepp.” Det framgår inte av beslutet att dessa åtgärder i första hand är tänkta att tillämpas. Skydds jakt innebär att jakten bara kan bli aktuell i en akut situation eller där angreppen ligger nära i tid. Skydds jakt måste ses som den yttersta åtgärden, något man tillgriper när alla andra möjligheter att freda tamdjuren är uttömda, om det inte är klarlagt vilken individ som orsakat skadorna.

Utöver ovan angivna omständigheter följer jakten inte EU-reglerna om att en skydds jakt ska vara selektiv och målet med jakten ska vara uppfyllt. Det finns inget som visar att det är samma varg som har utfört samtliga attacker. Länsstyrelsen har inte kunnat visa vilken individ som är skadegörande, trots detta beslutar länsstyrelsen att en (1) varg – vilken som helst får skjutas?

Annan lämplig lösning

Länsstyrelsen anser vidare att det inte är rimligt att djurägare i området på kort tid ska hinna sätta upp rovdjursavvisande stängsel. Jaktkritikerna håller inte med. Tamdjursägarna borde ha satt igång sitt förebyggande arbete för länge sedan, eftersom vargarna i över en månads tid har befunnit sig i södra Sverige. Istället förlitar man sig på att alla rovdjur i närheten kommer skjutas så fort man ber länsstyrelsen om skydds jakt, eller som i detta fall, när länsstyrelsen beslutar om skydds jakt på eget initiativ. Skyddsåtgärderna har varit bristfälliga i beslutet står att ”fåren har i de flesta fall betat innanför väl uppsatta stängsel, med antingen fårnät med tre-fyra trådar, med god strömstyrka” - **detta räcker inte, inte heller ”vatten som begränsning”**. Ett permanent rovdjursavvisande elstängsel hade man under vargarnas frånvaro, hunnit sätta upp och enligt Vilskadecenter är det detta som **fungerar bäst**. Det finns också akutåtgärder, som man kan tillgripa - bland annat elnät, som man kan skapa en tillfällig nattfälla av. I det här fallen hade man också kunnat ordna någon stängsling eller något lapptyg mot vattnet. I andra länder används t.ex. hundar som skydd för fårbesättningar, med stor framgång. Varför inte här? Jaktkritikerna menar dock att det i högsta grad är rimligt att tamdjursägare på olika sätt förebygger rovdjursangrepp, vilket det dessutom finns medel anslaget för. Om inte tamdjursägare kan samexistera med ett fåtal vargar är det i praktiken omöjligt att tillförsäkra arten en gynnsam bevarandestatus i dess naturliga utbredningsområde och den aktuella skydds jakten riskerar att försvåra just detta.

Länsstyrelsen har bevisbördan för att förutsättningarna för skydds jakt är uppfyllt. Myndigheten har inte vidtagit ”annan lämplig lösning”. Man kan här anmärka att länsstyrelsen inte tillräckligt uppmanat **alla** tamdjursägare att förstärka bevakning och stängsling eftersom man **vet** att vargar **varje år** kan komma att passera dessa områden, eller till och med bilda revir.

I EU-domstolens avgörande i C-88/19, som meddelades den 11 juni 2020 står att läsa:

Enligt beslutet är vargen nu en skyddad art i Europa – oavsett var den befinner sig.

En varg som vandrar nära eller i mänskliga bosättningar, korsar dessa områden eller livnär sig av resurser som produceras av människor, kan inte betraktas som ett djur som har lämnat sitt naturliga

område och är därför fortfarande skyddad. Begreppet naturligt område är bredare än det geografiska utrymmet som representerar de fysiska eller biologiska elementen som är avgörande för liv eller reproduktion av en skyddad art, konstaterade domstolen. Detta område *sträcker sig som en del av dess naturliga beteende*, det betonas också att vargar har varit tvungna att anpassa sig till en utvidgning av de territorier som utnyttjas av människan, en utveckling som *sätter press på vargpopulationen och dess livsmiljö*.

Länsstyrelsen inte heller beaktat proportionalitetsprincipen, som slagits fast av EU-domstolen inom Artskyddsområdet (C-76/08, *Kommissionen mot Malta* punkt 57 och 64), följer att det undantag från skyddssystemet som en medlemsstat har för avsikt att göra, ska stå i proportion till de behov som motiverar undantaget. Likaledes har Naturvårdsverket i sin Rapport 6568 med riktlinjer om skydds jakt 2012, sidan 12, avseende intresseavvägningar uttalat, att ju större negativ påverkan ett beslut om skydds jakt har på populationen av den aktuella arten, desto högre krav bör ställas på de förutsättningar som ska vara uppfyllda enligt 23 a § jaktförordningen.

Jaktkritikernas angivna skäl i överklagandet hänvisar till de omständigheter, som den svenska vargstammen nu befinner sig i och dess möjligheter att på sikt överleva. Här måste länsstyrelsen utgå från proportionalitetsprincipen, det är orimligt att under rådande förhållande besluta om skydds jakt på en **starkt hotad art**, som varg. Den biologiska mångfalden är ett gemensamt arv, som ingen enskild stat, folkgrupp eller generation har rätt att förskingra. Om detta görs är det en attack mot grundtanken i både Art-och habitatdirektivet och mot FN:s konvention om biologisk mångfald.

Varje vargindivid är mycket betydelsefull, särskilt på grund av den prekära situation, som den svenska vargstammen nu befinner sig i. Alltså måste all bedömning göras utifrån **försiktighetsprincipen**. Här har Länsstyrelsen att beakta det nationella perspektivet och gemenskapsintresset av en livskraftig vargstam.

Övrigt

Jaktkritikerna menar att det är viktigt att lägga sig vinn om ett mer etologiskt tänkesätt på vargarna som individer och med den kunskap som faktiskt finns om vargars sociala beteende och behov av varandra för att överleva också måste få spela roll. Här rör det sig kanske dessutom om oerfarna vargar, som även dom måste få chans att lära sig undvika människor och tamdjur. När en så ensidigt omfattande och stereotyp jakt medges minskar också hänsyn till den allmänhet som faktiskt är positiva till varg liksom till de tamdjursägare som accepterar rovdjur och som har skyddat sina djur.

Länsstyrelser har också att betänka att de krafter som generellt har intresse av att döda rovdjur gynnas av kampanjer som dessa skydds jakter och demoniseringen av vargen får fortsätta kritiklöst i pressen. **Den pedagogiska uppgiften länsstyrelsen har för att förmedla bevarande och skydd av rödlistade rovdjur framstår därmed som mindre trovärdig när skydds jakt på detta sätt gång på gång kan beslutas.**

En jakt som har beslutats över stora områden utan direkt koppling till skadeplats - riskerar att se ut som en sorts vedergällningsjakt. En varg ska till varje pris dödas. Vi är bekymrade över den attraktion som jakt på fridlysta rovdjur tillåts ha i rovdjurslänen med länsstyrelsernas goda minne. Vilket har resulterat i utvecklandet av troféjakt och att totalt långt över sextusen stora rovdjur dödat i skydds- och licensjakter i Sverige sedan millennieskiftet

Jaktkritikerna begär att Förvaltningsrätten återkallar Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut och begär omedelbar inhibition.

JAKTKRITIKERNA

Richard Dehnisch

Ordförande

Margareta Sturemyr

Vice ordförande

Eva Stjernswärd

Styrelseledamot