

Högsta Förvaltningsdomstolen
Box 2293
103 17 Stockholm
Säker epost: <https://secure.domstol.se/kontakt>

Klagande:

Naturskyddsföreningen Gävleborg, 886501-0766
Strandgatan 10
792 30 Mora
Tel: 070-292 16 36
kansli.gavledala@naturskyddsforeningen.se

Komplettering gällande licensjakt efter varg i Gävleborgs län

Naturskyddsföreningen Gävleborg (*föreningen*) överklagade den 12 mars 2021 kammarrätten i Sundsvalls beslut att inte ge provningstillstånd i fråga om licensjakt i reviren Ryssjön och Andån på totalt tolv (12) vargar (mål nr 3729-20). Vi vill här komplettera denna överklagan.

Yrkanden

- Naturskyddsföreningen Gävleborg ansöker om provningstillstånd.
- Naturskyddsföreningen Gävleborg yrkar att provningstillstånd meddelas trots att licensjakten är avslutad. Detta med anledning av tvistens omstridda beskaffenhet, att det är av synnerligen vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas och att det finns synnerliga skäl till provning eftersom målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende alternativt grovt misstag. Högsta Förvaltningsdomstolen behöver klargöra hur undantagsreglerna i art- och habitatdirektiven för jakt på skyddade arter skall tolkas i framtida rättstillämpning.
- Naturskyddsföreningen Gävleborg yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver beslutet om licensjakt i Gävleborgs län.
- Föreningen yrkar även om att kammarrätten begär förhandsavgörande från EU-domstolen i följande frågor (1) Om 300 vargar är ett korrekt referensvärde (Favourable Reference Population, FRP) jämfört med EU-domstolens uttalanden i avgörandet *Tapiola* (C-674/17) om bedömningen av bestånd i tredje land utan strikt skydd; (2) Om den svenska vargstammen med hänsyn till EU-domstolens svar på föregående fråga och med tanke på den höga inavelsnivån och isoleringen verkligen har gynnsam bevarandestatus; (3) om myndigheten uppfyllt sin bevisbörda för att jakt på totalt 28 vargar inte försvårar upprätthållandet eller uppnående av gynnsam bevarandestatus för populationen, (4) om jakt på 34 procent av en regional population och 7,7 procent av en nationell population kan anses vara begränsad, samt (5) om myndigheten fullgjort sin bevisbörda för att

syftena bakom beslutet kan nås med hänvisning till EU-domstolens uttalande i Tapioladomen om rigorösa vetenskapliga uppgifter, försiktighetsprincipens tillämpning vid osäkerhet och en positiv nettoeffekt för vargstammen.

Kompletteringar till överklagandet

Föreningen gör gällande att länsstyrelsens beslut strider mot den svenska jaktförordningen och EU:s art- och habitatdirektiv.

All jakt måste bedrivas i enlighet med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Art- och habitatdirektivet (1992/43/EEG) har en avgörande betydelse för vilket utrymme som finns för licensjakt efter varg. Åtgärder som kan påverka arter med ett strikt skydd enligt art- och habitatdirektivet ska vara förenliga med direktivets regler om att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus. Direktivet ger möjligheter till undantag från skyddskraven under vissa förutsättningar. Undantagen regleras i artikel 16.1, där det framgår att undantag från vargens strikta skydd inte får göras om det finns någon annan lämplig lösning. Undantaget får inte heller försvåra uppnående eller upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Utrymmet för undantag ska bedömas restriktivt. För att ett undantag från skyddsreglerna ska kunna göras, måste skälen därför vara mycket starka – och myndigheten måste kunna styrka varje steg mellan jakten och det syfte den avser att fylla.

Den undantagsgrund som beslutet hänvisar till (artikel 6.1 e) innebär också att jakten måste vara begränsad, selektiv och ske under strikt kontrollerande former.

Sedan EU-domstolens förhandsavgörande (*Tapiola*, C-674/17) om den finska stamvårdande jakten finns det en betydande rättslig osäkerhet om den svenska licensjakten efter varg är förenlig med art- och habitatdirektivets undantagsregler i artikel 16. Det finns därför mycket starka skäl för rättstillämpningen att vägleda myndigheternas i deras fortsatta myndighetsutövning.

Den stamvårdande jakten i Savolax i Finland var i allt väsentlig utformad som den svenska licensjakten, och jaktbeslutet grundades på samma undantagsregel i art- och habitatdirektivet, artikel 16.1 e. EU-domstolen fann att de finska myndigheterna inte levt upp till de högt ställda beviskraven, särskilt när det gäller frågan om jakten kan påverka gynnsam bevarandestatus negativt eller om syftet bakom jakten kan nås. Man måste ha *rigorösa vetenskapliga* grunder för att jakten kommer att få en *positiv nettoeffekt* på vargstammens bevarandestatus:

” I ett sådant sammanhang ankommer det, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 62 i sitt förslag till avgörande, på den nationella myndigheten att – grundat på rigorösa vetenskapliga uppgifter, vilket i förevarande fall omfattar jämförande uppgifter om följderna av stamvårdande jakt på vargens bevarandestatus – underbygga påståendet att tillstånd att bedriva stamvårdande jakt faktiskt kan minska den olagliga jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus.”

Föreningen har i målet gjort gällande att länsstyrelserna brister i flera avseenden när det gäller den vetenskapliga underbyggnaden till att det överklagade jaktbeslutet skulle kunna ha en sådan positiv nettoeffekt för vargen. Det gäller flera viktiga länkar i myndighetens beviskedja – inte minst att licensjakten i sig skulle ha en positiv effekt på acceptens och illegal jakt. Föreningen har visat på bristerna i bevisningen och bifogat ett antal forskningsrapporter som motsäger att det finns en sådan effekt (bilagorna 4-7 i överklagandet till kammarrätten). Länsstyrelsen har inte inkommit med någon vidare bevisning eller andra uppgifter som skulle stärka vetenskapligheten i underlagen.

EU-domstolen uttalar också att *försiktighetsprincipen* ska tillämpas om det finns en *viss vetenskaplig osäkerhet* och i så fall inte göra undantag från skyddsreglerna:

”Det ska i detta sammanhang även understrykas att det följer av försiktighetsprincipen i artikel 191.2 FEUF att 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.”

Jaktens omfattning jämfört med kraven på begränsning och selektivitet (artikel 16.1 e)

Selektivitet

Att selektiviteten inte uppfyllts har föreningen påtalat flertalet gånger utan att vinna gehör. Vi har i vår tidigare inlämnade överklagan konstaterat att selektiviteten även brutit under årets licensjakt där fel individer, individer som inte ingått i de utvalda reviren fällts. När nu samtliga fällda individer analyserats kan vi komplettera och konstatera att det i Gävleborgs län fälldes en (1) individ i reviret Ryssjön, men som inte tillhörde det reviret (G61-21). I Värmlands län har en (1) individ fällts i reviret Stora Bör, men som inte tillhörde reviret (G89-21). Även i Örebro/Västmanlands län har en (1) individ fällts i reviret Vidaln, en individ som inte tillhörde reviret (G59-18).

Med andra ord har det således i tre av de fyra utvalda reviren för licensjakt fällts fel individer. Det betyder att man i 75 % av de utvalda reviren och jaktområdena fällt fel djur, att man inte uppnått syftet med jakten och att man därtill allvarligt riskerat att fälla genetiskt värdefulla individer. Detta visar att EU-domstolens och art- och habitatdirektivets krav på selektivitet inte har uppfyllts och att en licensjakt som utförts enligt årets direktiv bryter mot EU-rätten.

Domstolen kan i sitt domslut inte ta med vad som framkommit i efterhand, men vi vill poängtera och styrka vad vi framfört redan i vår primära överklagan av beslutet till förvaltningsrätten innan licensjakts start – att licensjaktbeslutet inte uppfyller kraven på selektivitet i enlighet med EU-lagstiftningen.

Brister i myndighetens uppfyllande av bevisbördan för beslutets syften

Länsstyrelsen har angivit följande syfte för jakten i det överklagade beslutet (sidan 8):

”Syftet med att besluta om licensjakt i Gävleborgs län är att begränsa de negativa socioekonomiska konsekvenserna, underlätta tamdjurshållning och begränsa skador för att därigenom skapa förutsättningar för en hållbar rovdjursförvaltning. Effekten av licensjakt bedöms förbättra möjligheten för samexistens och på detta sätt bevara vargstammens gynnsamma bevarandestatus.”

I EU-domstolens förhandsavgörande *Tapiola* (C-674/17) understryks att myndigheterna måste ange ett syfte om undantagsreglerna i direktivet ska användas, men också att myndigheten måste belägga att syftena kan nås med ”rigorösa vetenskapliga uppgifter” och mot bakgrund av omständigheterna i det specifika fallet (p. 51). Det krävs enligt domstolen att medlemsstaten visar att ett undantag leder till att licensjakt ur ett helhetsperspektiv *får en positiv effekt på vargens bevarandestatus* (p. 46).

Föreningen gör gällande att det redan av formuleringen av länsstyrelsens beslut framgår att det saknas tillräckligt säkra uppgifter till stöd för jaktbeslutet. Det framgår av formuleringarna att det rör sig om betydande osäkerhet.

Länsstyrelsen menar att en jakt som inriktas mot ett par/familjegrupp i ett revir *kan* medföra att föryngningar under nästkommande vår uteblir. Vidare hävdar man att den valda jakttiden också *kan* bidra till att de områden som omfattas av jakt inte återbesätts den säsongen. Man har även nämnt att fåbodbruk *kan* drabbas hårt av vargförekomst. Själva ordalydelsen i länsstyrelsens beslut visar att det inte finns något entydigt stöd för att licensjakt efter varg *kan* förväntas uppnå den eftersträvade effekten i tillräckligt hög grad.

En generell brist i länsstyrelsens bevisning är vidare att man inte kunnat förevisa någon bevisning för att jakt i just de beslutade reviren kommer att minska de generella problemen med vargförekomsten man pekar på. Vargrevir återbesätts relativt snabbt enligt forskningen:

”I de vargrevir som övergavs och där flockarna upplöstes, återetablerades dock reviren senare i tre fall av fyra, antingen av flockmedlemmar eller av andra vargar. Tiden till återetablering var i genomsnitt 2 år, men varierade från 1 till 7 år, med snabbare återetablering ju större det totala vargbeståndet i området var.”

Av bifogad bilaga 1, framgår att Länsstyrelsen Värmland redan under licensjaktens slutdel, efter att reviret Stora Bör upplöstes, konstaterat nya revirmarkerande individer i jaktområdet; ”mot slutet av jakttiden spårades revirmarkerande vargar i jaktområdets västra kant”. Länsstyrelsen är också själva tydliga med den kortvariga effekten av licensjakten; ”Genom att ta bort ett revir så frigörs en yta, åtminstone *tillfälligt*. Det blir dock *inte vargtomt* eftersom vargar på vandring rör sig långa sträckor och *nya vargpar etablerar revir i lediga områden ganska snabbt*. En effekt av licensjakt kan vara att intilliggande revir utökar sina revir in i det tomma området, vilket innebär en minskad täthet av revir. *Det är dock vanligt att det redan nästa vinter finns ett nytt vargpar i det lediga området, vilket innebär att effekten av licensjakten blir ganska kortvarig*”.

Även i reviret Andån har det redan under licensjaktens gång bildats ett nytt revir (bilaga 2). I reviret Ryssjön har det också konstaterats vargförekomst under licensjaktens sista del som eventuellt kan vara nya revirmarkerande individer. Det står klart, vilket vi redan i vår överklagan till förvaltningsrätten angivit, att syftet med licensjakten inte uppnåtts. Den kortvariga effekten att tillfälligt skjuta bort ett stort antal individer från revir, där några redan under jakten är besatta av nya individer, står inte i proportion till den negativa påverkan på stammen som licensjakten medför.

Att uppnå syftet med jakten

Av bilaga 3, framgår en sammanfattande utvärdering gjord av länsstyrelsen Gävleborg efter licensjakten 2016. Där framgår att resultatet av licensjakten **inte** har påverkat acceptansen för varg eller övriga rovdjur, oron för rovdjur, förutsättningarna för att hålla tamdjur, risken för illegal jakt på rovdjur eller förtroendet för länsstyrelsen på ett positivt sätt. Det har således klarlagts att samtliga de syften som länsstyrelsen angivit som skäl för licensjakten, **inte** löses genom en omfattande licensjakt. Länsstyrelsen Gävleborg har själva inte nämnt resultaten av denna rapport.

Av rapporten (bilaga 4, Dnr 511-8562-16) framgår att en övervägande majoritet (62 %) **inte** anser att licensjakten har förändrat deras vardag och ytterligare 25 % ansåg att den endast förändrats något (sid 6, diagram 8). Av diagram 9 (sid 7) framgår bland annat att oron för tamdjurs säkerhet **ökade** i stället för att minska efter licensjakten. Det är 40 % som anser att den ökat och 26 % anser den vara oförändrad efter licensjakten, medan endast 26 % anser att oron minskat. Även oron för människors säkerhet visar att den **ökade** i stället för minskat efter genomförd licensjakt. Tillsammans med de som anser det vara oförändrat är det nästan tre gånger så många jämfört med de som anser att oron minskat. Av sammanställningen i diagram 9 (diagram 10?, sid 8) framgår att acceptansen varg har **minskat** dubbelt så mycket som den ökat och att de som ansåg förtroendet för myndigheten vara lika eller till och med

hade minskat, var tre gånger större än de som ansåg förtroendet hade ökat. De som ansåg att risken för illegal jakt hade minskat var hälften så många som de som ansåg risken vara oförändrad eller till och med ökat, och de som ansåg att förutsättningarna för tamdjurshållning ökat var ännu mindre i relation till de som i stället ansåg att förutsättningarna var desamma eller till och med minskat.

Sammantaget visar således denna senaste rapport, utförd i aktuellt län, att licensjakten inte uppfyller syftet med licensjakten utan snarare i stället motverkar samtliga skäl som länsstyrelsen angett för att genomföra en licensjakt.

Av vad som framkommit ovan menar Naturskyddsföreningen Gävleborg att licensjaktbeslutet inte är förenligt med undantagsreglerna i jaktförordningen 23 c § och art- och habitatdirektivet artikel 16.1. Jakten innebär ett så stort ingrepp att det inte är förenligt med direktivets krav om att inte försvåra uppnående eller upprätthållande av gynnsam bevarandestatus. Jaktbesluten kommer att innebära skador på vargstammen som är oproportionerligt stora jämfört med de högst osäkra resultat som förväntas enligt besluten – inte minst med beaktande av att undantagsreglerna i direktivet skall tolkas *restriktivt* enligt EU-domstolens praxis, se till exempel uttalandena i den finska vargdomen från 2007 (C-342/05).

Vi menar också att det klart och tydligt framgått av inlämnade redogörelser och underlag att länsstyrelsen inte har kunnat belägga att syftena kan nås med rigorösa vetenskapliga uppgifter, snarare har de direkta motsatserna till angivna syften kunnat påvisas förväntas i och med en licensjakt.

I övrigt vidhåller vi vad som anförts i tidigare inlämnade handlingar.

Bilagor

1. Viltförvaltningen i Värmland, underlag om nya individer i det upplösta reviret samt den kortvariga och osäkra effekten av en licensjakt.
2. Underlag nytt revir i det nyligen upplösta Andåreviret.
3. Viltextra Länsstyrelsen Gävleborg; sammanställning av konsekvenser efter licensjakt 2016.
4. Länsstyrelsen Gävleborg; ”Utvärdering av licensjakt på varg 2016”, Dnr 511-8562-16..

Mora, den 12 april 2021

Jenny Olsson
Ordf. Naturskyddsföreningen Gävleborg

Daniel Ekblom
Viltvårdsgruppen Gävleborg