

Länsstyrelsen Gävleborg
801 70 Gävle
gavleborg@lansstyrelsen.se

Dnr: 46-2022

Klagande:

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

Överklagande licensjakt efter varg 2022 jaktområde Skrottmyren

Naturskyddsföreningen Gävleborg (*föreningen*) överklagar härmed beslut om ändrat jaktområde vid licensjakt efter varg 2022, fattat av länsstyrelsen i Gävleborg med beslutsdatum 4 januari 2022 och med ovanstående angivet diarienummer, till reviret Skrottmyren.

Yrkanden

- Naturskyddsföreningen Gävleborg yrkar att förvaltningsrätten upphäver beslutet om ändrat jaktområde enligt ovan.
- Föreningen yrkar på inhibition av verkställighetsförordnandet i beslutet tills det slutligen har avgjorts.

Grunder till överklagandet

- Föreningen gör gällande att utpekandet av ett helt nytt revir, reviret Skrottmyren, strider mot syftena i Jaktförordningen § 23 e) samt § 23 f).
- Föreningen menar att länsstyrelsen vid beslutet om reviret Skrottmyren, inte fullgjort skyldigheten att med rigorösa vetenskapliga underlag redogjort för att a) de strikta undantag som krävs har uppfyllts b) att syftena med målen kommer att nås c) att andra lämpliga lösningar har prövats och inte visat sig fungera.

Föreningen önskar inleda med att tydliggöra att förvaltningsrätten i Luleå har att avgöra de legala grunderna för besluten. Det är således inte enstaka rapporter eller förvaltningsplaner från myndigheter som avgör legaliteten i de beslut som fattas, de är snarare tänkta att vara en vägledning till rätt beslut från myndigheterna. De legala grunderna är författade i Svensk lag, med tillhörande förarbeten för att kunna tolka meningen med lagskriften, och i EU-rätten. Föreningen vill poängtera att oavsett hur Svensk lag ser ut så är EU-lagstiftningen överordnad Svensk lagstiftning, något som Svensk domstol

har att förhålla sig till i sin tolkning. Här har även EU-kommissionen i oktober utkommit med en vägledning¹ till hjälp.

Jaktförordningen § 23 f

Jaktförordningen § 23 f) har lydelsen ”*Om beslut om licensjakt har fattats enligt 23 e § får beslutet ändras om det behövs med hänsyn till nya omständigheter eller av någon annan särskild anledning.*” Jaktförordningens § 23 e) gör gällande att ”*Beslut om licensjakt efter varg får fattas senast den 1 oktober varje år.*”

Föreningen menar att tolkningen av paragrafen riskerar att överutnyttjas och medvetet feltolkas, något som skett nu. Föreningen ställer sig mycket tveksamma till om denna stora förändring av beslut är förenliga med syftena bakom denna paragraf och om de övriga rättsliga kraven har uppnåtts.

Regeringen har i Promemoria N2016/02157/RS², betonat vikten och avvägningen mellan att beslut om licensjakt ska vara väl underbyggda och att tid ska finnas för överklagandeprocess. På sidan 10 och framåt framgår att man önskar ha ett beslut om eventuell licensjakt så tidigt som möjligt, trots att en licensjakt inte startar förrän i januari kommande år. Skälen till detta är att både inventeringsresultaten, som avslutas 31 mars, skall ha getts tid att analyseras, men framför allt att ett fullgott utrymme för juridiska processer som slutligen bör ha avgjorts har beaktats.

Regeringen har i promemorian anfört att ”*Om det nära inpå jaktens start eller under jakttiden kommer fram ny information, såsom att en genetiskt viktig varg finns i jaktområdet, finns möjlighet att fatta kompletterande beslut om jakten som t.ex. begränsar denna.*” Detta bör således tolkas som en grund för beslutet att införa en fast tid för licensjakt, att med största vetskap om inventeringsresultat både kunna fatta beslut om en licensjakt och samtidigt ge utrymme för en överklagandeprocess så att beslutet är juridiskt förankrat, men med möjlighet att senare fatta kompletterande beslut. Föreningen menar att syftet således haft för avsikt att endast mindre korrigeringar skall kunna genomföras, framför allt så att inte grundbeslutet påverkar arten negativt om ny fakta kommer fram.

Även om man nämner ett kompletterande beslut från 2016 tolkar föreningen detta som ett bevis för att kompletterande beslut kan vidtas, men att grunden för dessa skall vara för att t ex. skydda genetiskt viktiga individer. I det fall länsstyrelserna fritt skulle kunna göra kompletterande beslut efter eget tycke uppstår följande frågor:

Kan ett beslut om licensjakt fattas före 1 oktober med ett (1) revir, men sedan med kompletterande beslut utökas till två, tre eller fem revir?

Kan ett beslut om licensjakt fattas före 1 oktober med sex (6) individer men sedan kompletteras med ytterligare fyra, sex eller tio individer?

Som föreningen påvisar med ovanstående exempel skulle en ohämmad möjlighet att fatta kompletterande beslut innebära att själva syftet med regeringsbeslutet, att beslutet om licensjakt skall kunna genomgå en rättslig prövning i olika instanser innan det aktualiseras, omintetgöras.

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2021\)7301&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2021)7301&from=EN)

² <https://www.regeringen.se/494c3a/contentassets/a2648d12853d4615ad39c0ad846e3e56/pm-vissa-andringar-i-jaktforordningen-m-m.pdf>

Föreningen menar att syftet bakom möjligheten att fatta kompletterande beslut har tydliggjorts i promemorians exempel, och vi menar att kompletterande beslut framför allt är ämnade att kunna göras för att skydda genetiskt viktiga individer från att utsättas för grundbeslutet om licensjakt.

Syftet i Reviret Skrottmyren

Huvudsyftet med länsstyrelsens tilläggsbeslut med ovanstående Dnr är att *”minska tätheten av vargrevir och koncentrationen av varg där den är som störst.”* Som föreningen tidigare påtalat är detta inte ett skäl för ett undantag enligt EU:s art- och habitatdirektiv. Det är snarare ett *medel* för att nå ett mål och ett syfte.

Som föreningen förstår beslutet är snarare syftet att a) det sammanslagna rovdjurstrycket utgör en stark påverkan på älgstammen kopplat till bland annat kalvöverlevnad samt b) att främja samexistensen mellan varg och människa.

Sammanslagna rovdjurstrycket på kalvöverlevnad

Ett sammanslaget rovdjurstryck är inte ett skäl för ett undantag på en strikt skyddad art.

1. För det första så framgår det av EU-kommissionens vägledning vikten av att arter förvaltas art för art. Punkt (1-6) lyder *”Det är också viktigt att understryka att det för att genomföra artskyddsbestämmelserna i direktivet krävs en art för art-strategi.”* Föreningen menar att det således inte går att slå samman flera olika arters påverkan för att sedan utfärda en jakt mot en av arterna.
2. Det framgår inte heller av länsstyrelsens beslut att det är just arten varg som är upphovet till påverkan på kalvöverlevnaden. Det är således inte styrkt med vetenskapliga underlag.
3. Av länsstyrelsens olika och föränderliga skäl till sina jaktbeslut är det svårt att tolka om påverkan på älgstammen är positiv eller negativ. Föreningen menar att i det fall vargen utgör en begränsning av älgpopulationen så är detta enbart positivt eftersom detta är en naturlig process som politiken för den biologiska mångfalden syftar efter att bevara samt att detta begränsar betesskador på skog.
4. Oavsett ovanstående, och med respekt för förvaltningsrättens kunskaper att tolka EU-rätten, så menar vi att EU-kommissionens vägledning och kunskaper måste väga tyngre. Det framgår av EU-kommissionens vägledning att det *”Till skillnad från angrepp på tamdjur kan vilda, inhemska rovdjurs angrepp på vilda hovdjur hur som helst inte förhindras eller minskas, eftersom detta är en del av de naturliga processer som politiken för den biologiska mångfalden syftar efter att återställa och bevara”* (sid 101).

Med vad som anförts ovan menar vi att detta skäl inte utgör grund för ett undantag att bevilja en omfattande licensjakt i reviret.

Främja samexistens mellan varg och människa

Föreningen menar med vad som anförts i tidigare inlämnade överklagan gällande den ursprungligt beslutade licensjakten, att länsstyrelsen inte med rigorösa vetenskapliga underlag har påvisat att syftet om en främjande samexistens kommer att uppnås med denna jakt. Vi vill också poängtera att bara existensen av varg inte är ett skäl för en omfattande licensjakt. För att ett undantag skall beviljas måste det finnas en olägenhet som i första hand skall avhjälpas genom andra metoder.

Ur EU-kommissionens vägledning kan följande utläsas (sid 104):

”Enligt den nuvarande politiken och relaterade lagstiftningen kan dock inte de konflikter som hör ihop med bevarandet av vargar och andra skyddade stora rovdjur i Europas multifunktionella landskap endast eller helt hanteras genom att vargarna avlivas/dödas. Användningen av undantag för att tillåta att djuren dödas är ett möjligt och legitimt verktyg och medlemsstaterna kan överväga att använda undantag för att komplettera de andra åtgärder för konflikthantering som nämns ovan, genom att uppfylla alla villkor i artikel 16.1 i habitatdirektivet.

Det verkar saknas tillförlitliga bevis för att det är effektivt att döda rovdjuren för att minska tamdjursangreppen. Enligt vissa studier tycks det vara mindre effektivt att döda/avliva rovdjuren än att skydda tamdjur (van Eeden et al, 2018, Santiago-Avila et al, 2018), och det kan faktiskt leda till att tamdjursangreppen och konflikterna ökar (Wielgus och Peebles, 2014; Fernández-Gil et al., 2016), möjligtvis eftersom vargflockarnas struktur störs på grund av avlivningen.

Dessutom anses det kontroversiellt att döda/avliva en skyddad art, till skillnad från de åtgärder utan dödlig utgång som nämns ovan, bland de som arbetar med bevarandefrågor (Lute et al 2018), och strategin ifrågasätts allt mer av stora delar av samhället³. Mot denna bakgrund och med tanke på de empiriska bevisen är det oklart huruvida den sociala konflikten ökar eller minskar när vargar avlivas.

Sammantaget tycks åtgärder utan dödlig utgång, inklusive åtgärder för att skydda tamdjur, mer effektiva, mer hållbara, mindre sannolika att ifrågasättas och mer accepterade (av de flesta människor) för att minska risken för rovdjursangrepp på tamdjur liksom konflikterna.”

Föreningen vill, förutom ovanstående, särskilt poängtera de tidigare insända vetenskapliga underlag och rapporter som visat att en licensjakt inte främjat samexistensen, något som vi särskilt yrkar att förvaltningsrätten tar del av i sin objektiva bedömning. Framför allt vill vi poängtera de utvärderingar som länsstyrelserna själva utfört efter tidigare avslutade licensjakter. Länsstyrelsen Gävleborgs sammanfattning efter licensjakten 2016 visade att *”Resultatet indikerar att människors vardag inte förändrats efter vargjakten. Den har inte heller påverkat vare sig acceptansen för varg eller övriga rovdjur, oron för rovdjur, förutsättningarna för att hålla tamdjur, risken för illegal jakt på rovdjur eller förtroendet för länsstyrelsen”* (bilaga 1).

Även länsstyrelsen Värmlands publikation⁴ ”Uppföljning av licensjakt på varg 2015 – 2017”, redovisade ett resultat efter licensjakterna i Örebro län där man konstaterade att *”acceptansen för varg var efter genomförda licensjakter oförändrad jämfört med före licensjakterna”* (3.4).

Med vad som anförs ovan menar vi att det inte finns ett rigoröst vetenskapligt underlag till att en licensjakt i reviret Skrottmyren kommer nå syftet med jakten, en förbättrad samexistens och ett positivt nettoresultat för vargen. Dessutom menar vi att det finns en betydande osäkerhet i om syftena kan uppnås och att det då är oförenligt med de strikta villkor som är gällande. I Tapioladomen understryks att försiktighetsprincipen ska gälla.

Sammanfattningsvis menar vi att en juridiskt oberoende part rimligtvis bör bedöma presenterade underlag från länsstyrelsen jämfört med de vetenskapligt presenterade underlagen från oss och övriga naturvårdsorganisationer, som att det inte finns ett rigoröst vetenskapligt underlag och att det i vart fall

³ <https://www.eurogroupforanimals.org/news/new-poll-shows-eu-citizens-stand-wolves>

⁴ <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.710ed317161746d8052c07d/1526067907561/uppfoljning-licensjakt-varg-2015-2017.pdf>

finns en betydande osäkerhet som inte kan vara grund för ett strikt undantag från EU:s art- och habitatdirektiv. Vi vill också poängtera att det är länsstyrelsen Gävleborg som har bevisbördan på att det *inte* finns rimliga tvivel, och att föreningen således inte har bevisbördan på motsatsen.

Vidare är Länsstyrelsens angivna skäl för jakten ”*att minska den negativa påverkan som vargstammen har på människor...*”

Föreningen anser detta skäl vara mycket otydligt men att det eventuellt skulle kunna härledas till ett undantag genom 16.1 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.*”

Föreningen vill här tydligt poängtera vad EU-domstolen stipulerar och vad som tydliggörs i EU-kommissionens tolkning (sid 104) samt Tapiola-domen punkt 35 – 37; ”*Målet med ett undantag som grundar sig på artikel 16.1 e kan i princip inte förväxlas med målet med ett undantag som grundas på artikel 16.1 a–d i detta direktiv, vilket innebär att den förstnämnda endast kan utgöra grund för att anta ett undantag endast om de sistnämnda bestämmelserna inte är relevanta. Om målet med undantaget omfattas av någon av strecksatserna a–d i artikel 16 måste undantagen baseras på en (eller flera) av de strecksatserna.*”

Vidare framgår i samma stycke att ”*Strecksats e är därför inte någon generalbestämmelse som kan användas för alla typer av dödande.*”

Föreningen menar att länsstyrelsen har använt de strikta undantagen felaktigt vilket är i strid med EU-rätten. Ett eventuellt jaktbeslut för att minska en, enligt länsstyrelsen, negativ påverkan som vargstammen har på människor, skulle ha fattats och kunnat prövas mot undantaget 16.1 c och inte e) som görs gällande.

Föreningen anser att förvaltningsrätten därför bör upphäva beslutet om jakt i Skrottmyren.

Reviret Skrottmyren

Av vad som framgår i länsstyrelsens beslut har, förutom ”ett sammanslaget rovdjurstryck på kalvöverlevnaden”, inga andra skador eller olägenheter kunnat konstateras eller verifieras. Det framgår således att reviret Skrottmyren är utvalt på måfå utan någon skadebild. Eftersom vargen är strikt skyddad enligt EU:s förteckning i bilaga 4, och inte omfattas av förvaltningsåtgärder som kan vidtas för de arter som är upptagna i EU:s förteckning bilaga 5, menar Naturskyddsföreningen Gävleborg att en allmän omfattande licensjakt på reviret Skrottmyren inte kan beviljas.

Anledningen till att reviret Skrottmyren, som nu är utvalt att utplånas i en licensjakt, inte haft några som helst rapporterade olägenheter torde vara att reviret är beläget i en utpräglad landsbygd⁵ med få boende. Det är således ett mycket gynnsamt läge för ett revir av varg för att både leva upp till kraven på gynnsam bevarandestatus och att gynna samexistensen mellan varg och människa med en minimal påverkan.

Specifikationer av antalet avlidna individer och ett angivet maxantal av individer som kan dödas

Av EU-kommissionens vägledning (sid 111) framgår som tidigare påtalats att ”*När det gäller alla undantag enligt artikel 16 bör nationella beslut som godkänner dödande på grundval av led e beviljas för exceptionella, specifika och tydliga mål, i linje med direktivets mål (artikel 2) och motiveras på*

⁵ <https://kartor.eniro.se/m/kpHkz>

lämpligt sätt". Föreningen har tidigare påtalat att vi vare sig anser en återkommande omfattande licensjakt vara exceptionell och att specifika och tydliga mål har saknats i detta beslut.

Längre ner på sidan ges ett exempel på om målet hade varit att t. ex. förhindra tjuvjakt; *"Om målet med undantaget är att bekämpa tjuvjakt måste myndigheterna också ta hänsyn till de senaste beräkningarna av tjuvjaktens omfattning och antalet dödsfall baserat på alla beviljade undantag. Sådana undantag, som beviljas för att bekämpa tjuvjakt, bör därför kunna minska antalet dödsfall som beror på tjuvjakt i den berörda populationen i en sådan omfattning att det skulle ha en sammantaget positiv nettoeffekt på vargpopulationens storlek"*.

Föreningen menar med vad som anförs ovan, att om målet är att öka samexistensen, måste beslutet också kunna påvisa beräkningar på stammens status utan och med en beviljad licensjakt, där en beviljad licensjakt skall bevisas få en positiv nettoeffekt. Detta saknas i underlaget.

Föreningen menar vidare att länsstyrelsen inte har uppfyllt punkt 62 i Tapiola-domen och fastställt det högsta antal individer som får lov att fällas under jaktåret, inkluderat dödlighet genom naturliga orsaker, trafikolyckor, skydds jakt samt illegal jakt. Några sådana siffror har inte presenterats och eftersom den illegala jakten är omfattande⁶ måste försiktighetsprincipen gälla vid fastställandet av ett högsta antal individer som får fällas. Detta tal skall även omfatta kommande skyddsjakter och som inte kommer att överskridas för att riskera artens gynnsamma bevarandestatus.

Av punkt 63 - 65 Tapiola-domen framgår att EU-domstolen ansett den legala stamvårdande dödligheten hos populationen i Finland varit för hög.

I inventeringsresultatet⁷ för Sverige och inventeringsperioden 1 oktober 2020 till 31 mars 2021 har totalt 47 individer avlivats i stamvårdande jakt. Dödligheten under perioden 1 april till 30 september har inte presenterats. Därtill har vi den naturliga dödligheten samt den illegala jakten. Populationen har beräknats till 395 individer vilket gör att den legala jakten, under sex månader, utgjort 12 procent av stammen. Eftersom ytterligare legala jaktbeslut skett under året måste det förmodas att den totala legala stamvårdande jakten rör sig om minst 15 procent eller däröver.

Föreningen menar att den beslutade licensjakten i reviret Skrotmyren således inte lever upp till de strikta undantag som inte kan beviljas om inte undantaget leder till en positiv nettoeffekt av stammen. Med vad som påvisats menar vi att jakten tvärtom har haft en negativ effekt på stammen och försämrat dess gynnsamma bevarandestatus. Beslutet bör således upphävas.

Gynnsam bevarandestatus

Föreningen begär särskilt att förvaltningsrätten reder ut sin objektiva uppfattning gällande kriteriet gynnsam bevarandestatus. Utifrån den beslutade och rapporterade grunden för att den svenska vargpopulationen lever upp till gynnsam bevarandestatus har regeringen genom Naturvårdsverket beslutat att gynnsam bevarandestatus innebär en population på minst 300 individer samt att minst en (1) ny immigrant från Finland eller Ryssland ska reproducera sig med de skandinaviska vargarna under naturliga förhållanden varje 5-årsperiod (varggeneration).

Samtidigt har Tapiola-domen som kom 2017, efter Högsta Förvaltningsdomstolens avgörande⁸, enligt föreningens mening tydliggjort att Sverige inte kan räkna med berörda områden som omfattar delar av

⁶ <https://www.slu.se/ew-nyheter/2020/3/vargjakt/>

⁷ https://brage.nina.no/nina-xmlui/bitstream/handle/11250/2757076/bestandsstatusstoreroevdyr2021_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁸ Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 31 december 2016 i mål nr 2406–2408-16 och 2628–2630-16.

ett territorium i tredje land som inte är skyldigt att strikt skydda de arter som är av unionsintresse. Till dessa territorier menar föreningen att Ryssland och Norge ingår.

Eftersom den svenska gynnsamma bevarandestatusen enligt ovan är beroende av invandring från territorium som benämns tredje land, menar föreningen att Sverige inte lever upp till EU-domstolens kriterier för gynnsam bevarandestatus och önskar förvaltningsrättens bedömning och utlåtande, framför allt med hänsyn till den beslutade licensjakten.

Förbud mot förvaring av djur enligt art- och habitatdirektivets artikel 12.2 samt 12.3

Länsstyrelsens delvis nya beslut hänvisar till sitt tidigare beslut med Dnr 7411-2021. I detta beslut framgår av punkterna 12 samt 13 hur hanteringen av skinn och kropp skall ske och att delar av kroppen tillfaller jakträttshavaren.

Av art- och habitatdirektivets artikel 12.2 framgår ”För dessa arter skall medlemsstaterna förbjuda förvaring, transport och försäljning eller byte samt utjudande till försäljning eller byte av exemplar som insamlats i naturen, med undantag av sådana som samlats på lagligt sätt före genomförandet av detta direktiv”. I artikel 12.3 framgår ”Det förbud som avses i punkt 1 a och b samt punkt 2 skall gälla alla levnadsstadier hos de djur som omfattas av denna artikel”.

Föreningen menar att länsstyrelsens beslut om att delar av fällda djur skall tillfalla jakträttsinnehavaren strider mot art- och habitatdirektivet och skall upphävas.

Bilagor

1. Länsstyrelsen Gävleborg, Viltextra december 2016.

I det fall förvaltningsrätten återigen önskar ta del av tidigare insända underlag gällande grundbeslutet, ber vi att förvaltningsrätten återkommer till oss gällande det.

Gävle, den 5 januari 2022

Jenny Olsson
Ordf. Naturskyddsföreningen Gävleborg

Daniel Ekblom
Viltvårdsgruppen Gävleborg