



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

DOM

2016-05-24
Meddelad i
Stockholm

Mål nr

9000-16, 9193-16, 9459-16
och 9460-16

KLAGANDE

1. Wolf Association Sweden, 802454-4846
c/o Per Dunberg
Mälarvarvsbacken 14
117 33 Stockholm

2. Svenska Rovdjursföreningen, 883202-3264
Masthamnen
116 30 Stockholm

3. Föreningen Nordulv, 875003-6868
Box 4022
650 04 Karlstad

4. Nätverket Lo & Varg
c/o Urban Prytz
Smedgränd 2
561 41 Huskvarna

MOTPART

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2016-05-03, se bilaga 1

SAKEN

Skydds jakt

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

Dok.Id 731614

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslutade den 3 maj 2016, på eget initiativ, om skyddsjakt efter en (1) varg i ett område i Södertälje kommun. Skyddsjakten får ske under perioden från och med den 3 maj 2016 – den 10 juni 2016, dock längst till dess att en (1) varg fällt eller till dess att annat beslutas. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Wolf Association Sweden, Svenska Rovdjursföreningen, Föreningen Nordulv och Nätverket Lo & Varg (miljöorganisationerna) yrkar att beslutet ska upphävas.

Länsstyrelsen bestrider bifall till överklagandena.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Tillämpliga bestämmelser**

Av 23 a § första stycket 3 jaktförordningen (1987:905), JF framgår att 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, får beslut om skyddsjakt meddelas bl.a. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom.

Enligt 23 b § samma förordning får Naturvårdsverket efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada eller på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter varg, om det finns förutsättningar enligt 23 a §. Om det finns en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå, får beslut om skyddsjakt fattas även om någon skada inte har inträffat.

I 24 a § JF framgår att Naturvårdsverket får överlämna till länsstyrelsen att besluta om jakt på bland annat varg med stöd av 23 b § JF.

Bestämmelserna i 23 a och 23 b §§ JF ska tolkas mot bakgrund av motsvarande bestämmelser i Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet).

Enligt artikel 12.1 a) i art- och habitatdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i bilaga 4 a, med förbud att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs. Vargen finns uppräknad i bilaga 4 a och anges vara en prioriterad art.

I artikel 16.1 b) i samma direktiv anges att förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i dess naturliga utbredningsområde, får medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i bl.a. artikel 12 för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom.

EU-domstolen har i mål C-342/05 angående jakt efter varg i Finland uttalat att undantagsbestämmelserna i artikel 16.1 i direktivet ska tolkas restriktivt och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag. Medlemsstaterna ska säkerställa att varje åtgärd som påverkar skyddade arter endast tillåts genom beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade och som hänvisar till de skäl, villkor och krav som anges i artikel 16.1 i direktivet. Enligt artikel 16.1 i direktivet krävs att det redan föreligger en gynnsam bevarandestatus av arten i dess naturliga utbredningsområde för att undantag ska få beviljas.

Det är likväl möjligt att bevilja sådana undantag i särskilda fall, när det konstaterats att det inte kan försvåra den ogynnsamma bevarandestatusen hos arten eller förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus. Det kan inte uteslutas att dödandet av ett begränsat antal individer inte påverkar det eftersträvade syftet i artikel 16.1 i direktivet. Ett sådant undantag skulle i så fall sakna effekt för den berörda arten.

Frågan i målet är om det var rätt av länsstyrelsen att på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter en (1) varg i Sjundareviret och om länsstyrelsens beslut uppfyller de uppställda kriterierna i undantaget i 23 § a första stycket 3 JF. Samtliga kriterier måste vara uppfyllda för att undantaget ska kunna tillämpas.

Gynnsam bevarandestatus

I länsstyrelsens beslut anges att de aktuella valparna kommer från två viktiga genetiska linjer, Galven respektive Kynna. Deras viktigaste genetiska värde är att de är avkommor i Galven-linjen som är dåligt representerad i den skandinaviska vargpopulationen. Av beslutet framgår vidare att länsstyrelsen gör bedömningen att möjligheten för den svenska vargstammen att på lång sikt nå en gynnsam bevarandestatus inte är avhängig av en enskild individ.

Föreningen Nordulv och Wolf Association Sweden har anfört att det rör sig om tre genetiskt viktiga vargar och att de utgör ett inte obetydligt tillskott till den nordiska vargstammens genbank.

Gynnsam bevarandestatus är ett begrepp som återfinns i art- och habitatdirektivet och definieras i artikel 1 i). Det finns olika uppfattningar om när gynnsam bevarandestatus kan anses uppnådd (jfr SOU 2013:60 s. 81 ff.),

men det framstår som klart att den genetiska statusen för vargstammen i Sverige fortfarande är problematisk.

Länsstyrelsen anser att det inte skulle försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för arten om en av vargarna skjuts. Det finns inga uppgifter i målet som tyder på att den uppfattningen inte är riktig. Förvaltningsrätten finner därför inte skäl att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning i den delen.

Annan lämplig lösning

Av utredningen i målet framgår att Molstabergs Säteri den 22 juli 2015 beviljades bidrag om 150 000 kr för materialkostnader för stängsel och kostnader för viss del av arbete för att förebygga skada av vilt. Bidraget har av olika anledningar betalats tillbaka till länsstyrelsen och stängslingsarbetet påbörjades först under våren 2016.

Miljöorganisationerna har angående kriteriet ”annan lämplig lösning” sammanfattningsvis anfört följande. Ägarna till Molstabergs Säteri har under 2015 inte vidtagit några åtgärder för att skydda sina får. Säteriet har beviljats statligt bidrag för rovdjursavvisande stängsel och fått löften om hjälp från Svenska Rovdjursföreningen med att sätta upp stängslen. Molstabergs Säteri har haft tid på sig sedan juli 2015 att skydda djuren. Det kan inte vara lagstiftarens avsikt att den som avvisar ekonomisk hjälp och skjuter upp lämpliga åtgärder tills tidsnöd uppstår därigenom ska kunna kringgå ett av de grundläggande kraven för skydds jakt. Det var för sent att påbörja stängslingsarbetet under våren 2016.

Kommissionen anförde i mål C-342/05 (punkt 13) som gällde vargjakt i Finland, att när det kan anses högst sannolikt att en varg orsakar allvarlig skada kan denna skada i regel undvikas på annat sätt än genom skydds jakt.

Åtgärder som skulle kunna komma ifråga är enligt kommissionen användningen av avskräckande medel, luktämnen, elstängsel eller annat, att stänga i boskap på natten eller att ersättning betalas för den skada som uppstår.

I kommissionens riktlinjer (Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer) anges bland annat följande. Det är den behöriga nationella myndigheten som har ansvaret för att göra nödvändiga avvägningar och analysera alternativa lösningar. Man ska då välja det av de möjliga alternativen som är mest lämpat, genom att det ger bäst skydd för arten samtidigt som problemet/situationen löses. Ett undantag kan bara vara berättigat om det objektivt kan styrkas att det inte finns någon annan tillfredsställande lösning. Om det finns någon annan lösning måste varje argument som säger att denna inte är tillfredsställande vara väl underbyggt. En annan lösning kan inte bedömas som otillfredsställande bara därför att den skulle orsaka mer besvär för, eller kräva ett annat tillvägagångssätt hos, de parter som skulle gynnas av undantaget.

Kammarrätten i Stockholm har i mål 3854-13 m.fl. gjort följande uttalande. Bedömningen av om det finns någon annan lämplig lösning måste utgå från de faktiska omständigheterna vid tiden för beslutet. Det kan alltså inte vägas in att det eventuellt hade kunnat vara lämpligt att agera på ett annat sätt i ett tidigare skede.

Enligt det överklagade beslutet kan de tillfälliga akutåtgärder som länsstyrelsen kan bistå med, ge kortsiktigt goda effekter på mindre fårbesättningar. Denna typ av åtgärder bedöms dock under rådande förhållanden, med många besättningar samt en mycket stor fårgård, inte i tillräcklig omfattning kunna ge det skydd som krävs för att förhindra vargangrepp och allvarlig skada på tamdjur i området.

Vid tidpunkten för länsstyrelsens beslut hade Molstabergs Säteri kommit in med en åtgärdsplan med förebyggande åtgärder till länsstyrelsen i vilken det bl.a. framgår vilka stängslingsåtgärder som planeras och när dessa beräknas vara klara och så vitt framkommer av utredningen har stängslingsarbetet påbörjats. Mot bakgrund av att betessäsongen för tamdjur inom det aktuella området var nära förestående och med hänsyn till den stora fårbesättningen i området anser förvaltningsrätten att det inte var möjligt att på kort sikt genomföra permanenta förebyggande åtgärder för att skydda fåren. De skäl som åberopats i det överklagade beslutet är därför enligt förvaltningsrättens mening tillräckliga för att uppfylla de krav som enligt 23 a § första stycket 3 JF kan ställas på ett beslut vad gäller prövningen av om det finns någon annan lämplig lösning.

Allvarlig skada

Av utredningen i målet framkommer att det mellan juni och september 2015 skedde åtta vargangrepp på får inom det aktuella området vilket resulterade i ett 70-tal dödade eller avlivade djur. Den tidigare alfatischen sköts den 29 september 2015 och det finns inga indikationer på att alfahannen är kvar i området. I oktober 2015 fanns det fyra valpar i området och länsstyrelsen har under vintern 2015/2016 spårat tre av dessa. Den fjärde valpen har inte återfunnits under vintern. Mellan den 4 och den 11 november 2015 skedde fem angrepp på får och totalt dödades eller avlivades elva får på grund av skador till följd av dessa angrepp. Skadebilden var inte helt arttypisk, varför bedömningen var att det rörde sig om en eller flera valpar som jagat utan hjälp av föräldradjur. Efter dessa angrepp stallades fåren in eller togs till vinterhagar. Betessäsongen 2016 har numera inletts och enligt länsstyrelsen är det sannolikt att det fortfarande finns varg i området.

Svenska Rovdjursföreningen har bland annat anfört att omfattande skador uppkom under 2015. Dessa har till största delen bedömts ha orsakats av de

föräldradjur som fanns i reviret, av vilka tiken sköts i september 2015 och hanen tycks ha försvunnit vid samma tid. I oktober 2015 fanns fyra valpar kvar i området och i november 2015 skedde ett angrepp som bedöms ha orsakats av någon eller några av dessa valpar och under vintern har tre valpar funnits kvar i området. Det framgår inte av länsstyrelsens beslut när spår som kunnat knytas till de olika individerna senast påträffats. Det går vidare inte att bedöma hur många eller vilka av fjolårsvalparna som finns kvar i området, har vandrat ut eller kan befaras ha omkommit. Det är osäkert om en jakt på en varg inom det aktuella området kommer att träffa någon av de vargar som orsakade fårangreppen i november.

Övriga miljöorganisationer har anfört att det endast får bedrivas skydds jakt efter den varg som har orsakat skadan samt att ett beslut om skydds jakt i förebyggande syfte strider mot art- och habitatdirektivet.

Någon närmare definition av vad som avses med allvarlig skada finns inte i direktivet eller i rättspraxis. Enligt förvaltningsrättens mening följer det dock av ordalydelsen att skadan inte endast kan vara avlägsen och obetydlig, utan måste vara konkret och av kvalificerad art. En skadebedömning måste vidare göras i varje enskilt fall och orsakerna till skadans uppkomst måste beaktas vid denna bedömning.

EU-domstolen har i mål C-342/05 (punkt 42) uttalat att jaktlicenser inte får utfärdas i preventivt syfte, men att det inte kan uteslutas att utfärdandet av en licens för att skjuta en eller flera individer i en vargflock i vilken vissa medlemmar orsakar eller skulle kunna orsaka allvarlig skada, kan medföra att denna skada undviks, undanröjs eller minskas.

Förvaltningsrättens tolkning av de aktuella bestämmelserna i direktivet är att det inte finns något direkt hinder mot att fatta beslut om skydds jakt på en varg som inte är identifierad, under förutsättning att uppgifterna i det en-

skilda fallet visar att skyddsjakten skulle förhindra sådan allvarlig skada som avses i direktivet.

I Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt anges att även om det inte är exakt klarlagt vilken individ i exempelvis en familjegrupp av varg som orsakat allvarliga skador på tamdjur bör detta inte innebära något hinder för skyddsjakt. Det är dock lämpligt att jakten medges efter en individ i taget (Rapport 6568, 2012 s. 18).

Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning att det var någon eller några av fjolårsvalparna som angrep elva får under perioden 4 – 15 november 2015. Enligt förvaltningsrättens mening måste elva döda får, under en kort period – och då inget tydde på att attackerna skulle ha upphört eller minskat i omfattning om fåren inte tagits in – betraktas som en allvarlig skada. Förvaltningsrätten finner inte heller skäl att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning att det är sannolikt att det fortfarande finns varg i området och att det därmed är stor sannolikhet att allvarlig skada kommer att uppstå när betessäsongen inleds, särskilt eftersom det finns ett mycket stort antal får i området. I ett sådant läge behövs insatser för att undvika, undanröja eller minska skador. Mot bakgrund av vad som anges i Naturvårdsverkets riktlinjer och EU-domstolens uttalanden anser förvaltningsrätten vidare att det inte finns något hinder för att besluta om skyddsjakt efter en oidentifierad individ i en vargflock. Förvaltningsrätten anser därmed att länsstyrelsen har visat att skyddsjakt efter varg kan antas förhindra att allvarlig skada kommer att uppstå samt att det är lämpligt att jakt medges efter en individ i taget i överensstämmelse med Naturvårdsverkets riktlinjer. Det som miljöorganisationerna anfört angående bristfällig identifiering av vargarna ger inte anledning till någon annan bedömning. Länsstyrelsens beslut uppfyller alltså även de krav som kan ställas på ett skyddsjaksbeslut i fråga om kriteriet allvarlig skada.

Slutsats

Förvaltningsrätten anser sammanfattningsvis att länsstyrelsen hade grund för beslutet om skydds jakt eftersom samtliga kriterier för skydds jakt är uppfyllda. I detta ligger också att det undantag från det strikta skyddssystemet för varg som beslutet innebär, vid en avvägning mellan de i ärendet motstående intressena av att förhindra allvarlig skada och att skydda vargstammen, får anses ha varit proportionerligt. Överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (DV 3109/1A).

Eva Gullfeldt

Rådman

Nämndemännen Torborg Wärn, Karie Zetterlund-Nilsson och Margot Ågholm Lind har också deltagit i avgörandet.

Catherine Törner har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då Ni fick del av domen/beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nå för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.