

Ek, Hanna
Tel: 010-698 10 96
Hanna.ek@naturvardsverket.se

BESLUT
2015-04-17 Ärendenr:
NV-02333-15
NV-02415-15

Wolf Association Sweden

Svenska Rovdjursföreningen

Överklaganden av Länsstyrelsens i Gävleborgs läns beslut om skyddsjakt på varg, länsstyrelsens dnr 218-1061-15 och 218-1305-15

Beslut

Naturvårdsverket avslår överklagandena.

Bakgrund

Länsstyrelsens beslut

Nedan återges vad Länsstyrelsen i Gävleborgs län bl.a. framfört i sitt beslut.

Länsstyrelsen beslutade den 16 mars 2015 om skyddsjakt efter två vargar i Ockelbo kommun. Jakten får bedrivas från och med den 23 mars 2015 till och med den 20 april 2015. Länsstyrelsen beslutade med stöd av 59 § jaktförordningen (1987:905) att beslutet skulle gälla omedelbart, utan hinder av att det överklagas. Länsstyrelsens beslut motiverades bl.a. enligt följande. Vargarnas närvaro i bebyggelsen kan tydligt sammankopplas med födosökande. Vargarna jagar älg och rådjur. Vargarna tappar mer och mer av sin skygghet mot människor. Inte i något annat revir i länet väljer vargarna så gott som dagligen att söka föda i mänskligt befolkade byar och tätorter. I jämförelse med föregående vintersäsong har vargbesöken blivit betydligt fler samtidigt som vargarna rör sig ännu närmare bostadshus. Det är rimligt att begränsa jakten till ett fåtal djur, företrädesvis alfaparet.

Tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse

Vargarna i reviret har under drygt ett års tid uppehållit sig invid bebyggelse och genererat obehag och oro för många människor, med störst intensitet under vintersäsongerna. Situationen har gjort att boende i området har fått försämrade livsbetingelser. Ockelbo kommun framför i yttrande att så många som hälften av befolkningen i Åmot berörs negativt av vargarnas närvaro. Omständigheterna att vargarna inte stöter på några fiender i bebyggelsen samtidigt som de får belöning i form av mat, medför att vargarnas beteende riskerar att befästas och förstärkas. Beteendet i sig är inte onaturligt, men det blir oönskat när vargarna allt oftare uppehåller sig nära människor. Även om de aktuella vargarna inte är närgångna enligt Viltskadecenters definition är de oskygga och uppvisar ett beteende som klart avviker från vad som är känt i andra områden och revir. Problemet är delvis säsongsbetonat, men samma problematiska situation kommer att återkomma vintertid så länge vargarna är kvar i reviret. Vargarna påverkar människor i området genom att människorna tvingats anpassa sitt beteende och undviker att vistas ute i skog och mark, inte nyttjar skidspår, håller husdjuren inne och inte låter barnen gå ensamma till dagis. Situationen är inte hållbar på sikt.

Mot bakgrund av problemens omfattning och karaktär och den vida krets boende som berörs är det fråga om sådana tvingande skäl av social karaktär som har ett allt överskuggande allmänintresse.

Förhindrande av allvarlig skada

Det finns en risk för att vargarna ytterligare tillvänjs vid civilisationen och så småningom orsakar allvarlig skada på tamdjur. Det kan föreligga skäl för skydds jakt även för att förhindra allvarlig skada.

Försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus

Skydds jakt på två av individerna i reviret äventyrar inte artens gynnsamma bevarandestatus på vare sig nationell eller regional nivå. De aktuella vargarna är inte särskilt skyddsvärda utifrån genetisk status.

Annan lämplig lösning

Människorna som bor kring Åmot och Ockelbo har vidtagit flera olika åtgärder med hänsyn till att vargarna uppehåller sig i byarna. Exempelvis förläggs de flesta utomhusaktiviteter till dagtid och föräldrar väljer, i vissa fall, att skjutsa sina barn till skolan. Det finns en risk att dessa lösningar förstärker problemen med vargarnas oskygga beteende. Människor måste kunna leva i samexistens med vargen utan att människors livsföring och vardag påverkas i alltför hög grad. Det är svårt att förmå rådjuren att dra sig bort från jordbrukslandskapet under vintermånaderna. De drar sig mot fågelmatningar, buskage och sly. Förhållandena i detta ärende är sådana att det inte är möjligt att genom t.ex. skrämselfågelmatningar åstadkomma ett annat beteende hos vargarna. Det saknas andra handlingsalternativ än skydds jakt.

Överklaganden

Nedan återges vad de olika klagandena har yrkat och anfört i sina respektive överklaganden.

Wolf Association Sweden

Wolf Association Sweden (WAS), genom Per Dunberg, överklagar beslutet och yrkar inhibition samt att beslutet ska rivas upp. WAS anför bl.a. följande. Skyddsjakten har beviljats på alltför lösa grunder. Inga av de kriterier som kan föranleda en skydds jakt är uppfyllda. Vargarna har inte på något sätt orsakat skada eller olägenheter mer än att de har syns till. Det borde istället vara en anledning att inte skjuta dem då det inte kan garanteras att inte andra vargar med annat beteende flyttar in. Rädsla kan inte utgöra grund för skydds jakt. Upplysning och information borde vara en betydligt bättre väg att gå. Man har inte heller företagit några som helst förebyggande åtgärder för att förhindra att vargarna söker sig till närområdet.

Svenska Rovdjursföreningen

Svenska Rovdjursföreningen (rovdjursföreningen), genom Ann Dahlerus, överklagar beslutet och yrkar att beslutet ska upphävas och att Naturvårdsverket ska besluta om inhibition. Vidare yrkas att inhibitionsbeslutet utformas så att de gäller fram till dess målet slutligt avgjorts och vunnit laga kraft. Föreningen anför bl.a. följande. Rovdjursföreningen kan ha förståelse för att vargarna i vissa lägen kan anses ha uppträtt oskyggt och att det kan skapa oro hos allmänheten i området. Rovdjursföreningen delar dock den bedömning Naturvårdsverket gjorde, i samband med att verket avstyrkte skydds jakt på de aktuella vargarna i ett beslut i mars förra året, om att ett oskyggt beteende inte behöver medföra risker som motiverar skydds jakt.

Åmot är en glest bebyggd skogsby omgiven av storskog. Länsstyrelsens beskrivning är felaktig. Vargarnas huvudsakliga aktiviteter äger rum i skogen och skogsnära områden. Under kortare tid på året passerar vargarna mänskliga boningar vid vissa tillfällen. Situationen har inte på något väsentligt sätt förändrats sedan förra året och det finns därför inte tillräckliga skäl att medge skydds jakt på de aktuella vargarna i dagsläget heller. Rovdjursföreningen har tagit del av rapporterade observationer i Rovobs och finner att det per dags dato inte finns några rapporterade observationer av varg från området alls efter den 13 mars 2015. Rovdjursföreningen har granskat alla vargobservationer gjorda i Ockelbo kommun under perioden 2015-01-01 till 2015-03-18 som finns redovisade i länets Rovobs. Av totalt 83 rapporter har länsstyrelsen kvalitetssäkrat 16 rapporter, varav tio utgör rapporter från skogen långt, eller relativt långt, från närmaste hus. Länsstyrelsen uppger inga rapporterade vargobservationer av anmärkningsvärd art efter den 15 februari 2015, vilket är över en månad sedan. Det kan inte anses vara en störning av sådan omfattning att förutsättningarna för skydds jakt är uppfyllda.

Inga skador på tamdjur eller husdjur har rapporterats i området. Det är mycket ovanligt att varg tar nötkreatur och de två fårbesättningarna i området kan stänglas med rovdjursavvisande stängsel som är mycket effektiva mot varg. Det framgår inte om sådan stängsling gjorts. Skrämsel torde kunna utgöra ett alternativ och en annan lösning till skydds jakt som inte länsstyrelsen beaktat. En annan lämplig lösning är att avvakta och se om vargarna blir mindre synliga varefter rådjuren lämnar åkrarna i jordbruksmarkerna runt byarna.

Det finns en uppenbar risk att endast hanen fälls och att därmed tiken, som högst sannolikt är dräktig, lämnas ensam med valparna. Det är en risk som inte är acceptabel av djuretiska skäl. Om bägge föräldradjuret fälls finns dessutom en uppenbar risk att nuvarande valpar blir desorienterade, vilket kan innebära risk för ökade problem och tamdjursangrepp.

I kompletterande yttrande den 3 april 2015 har rovdjursföreningen anfört bl.a. följande. Enligt rovdjursföreningens uppfattning ger inte Viltskadecenters yttrande stöd för att villkoren för skydds jakt på de aktuella vargarna är uppfyllda. Det finns inte tillräckligt underlag för att göra bedömningen att de aktuella vargarnas beteende eller rörelsemönster är avvikande. Viltskadecenters yttrande ger stöd för att problemet kan bedömas vara säsongsbetonat. De observationer som gjorts efter det att skyddsjakten kunde påbörjas den 23 mars 2015 ger inte stöd för att vargarna uppträtt frekvent inom eller nära bebyggelse eller att de utgör någon risk för människor eller tamdjur. Det rör sig om observationer under tre dagar, den 24 mars, den 27 mars och den 1 april, merparten i skogsterräng. Ytterligare andra lösningar som inte nämnts i länsstyrelsens beslut, men som bör vidtas, är att myndigheten håller informationsmöten för att förebygga och minska oro hos lokalbefolkningen samt besöker och informerar personer i området om vargars beteenden.

Ej slutliga beslut

Naturvårdsverket har i beslut den 18 mars 2015 (NV-02333-15) respektive den 20 mars 2015 (NV-02415-15) avslagit yrkandena om att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla (inhibition).

Yttrande från Viltskadecenter

Naturvårdsverket har inhämtat yttrande från Viltskadecenter. I yttrandet, daterat den 27 mars 2015, anförs i huvudsak följande. Viltskadecenter har inte underlag för att bedöma hur vanligt beteendet är generellt i landet. Viltskadecenter delar länsstyrelsens bedömning att vargarnas rörelser till viss del är säsongsberoende och att situationen sannolikt förändras då det blir vår och sommar.

Sannolikheten för att problemen återkommer även nästa säsong är omöjlig att avgöra oavsett om det är enskilda vargars beteende eller andra faktorer som är orsaken. I ansökan om skydds jakt anförs flera olika situationer där vargarna upplevs som ett problem för tamdjurshållning, ridning, hundpromenader, försvårad jaktutövning och annan vistelse i skog och mark. Att föreslå en åtgärd för dessa vitt skilda aktiviteter är Viltskadecenter inte kapabelt till. Om det är ett avvikande beteende från en eller två vargindivider som orsakar de upplevda problemen så är skydds jakt en effektiv åtgärd.

De båda klagandena har beretts tillfälle att yttra sig över Viltskadecenters yttrande.

Skäl

Aktuella bestämmelser m.m.

Beslut om skydds jakt efter varg kan fattas med stöd av 23 a och 23 b §§ jaktförordningen. För att skydds jakt ska kunna medges krävs att förutsättningarna i 23 a § jaktförordningen är uppfyllda. Skydds jakt får enligt

bestämmelsen bl.a. meddelas av tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön. Skydds jakt får vidare meddelas för att förhindra allvarlig skada. För skydds jakt krävs även att det inte finns någon annan lämplig lösning och att det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Enligt 23 b § jaktförordningen får beslut om skydds jakt fattas även om någon skada inte har inträffat om det finns stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå.

Bestämmelserna i jaktförordningen 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).

Av EU-kommissionens Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer (s. 54) framgår följande om tolkningen av kriteriet tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.

”Det tredje skälet för att bevilja ett undantag omfattar ”tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse”. Detta begrepp definieras inte i direktivet, men punkten tar upp sådana allmänintressen som folkhälsa, människors säkerhet, sociala eller ekonomiska faktorer, positiv påverkan av stort värde för miljön, och täcker även andra orsaker som inte nämns, eftersom listan inte är uttömmande. Inom andra delar av gemenskapslagstiftningen där liknande begrepp används, exempelvis när det gäller fri rörlighet för varor, har Europeiska domstolen ansett att allt överskuggande krav eller allmänintresset kan rättfärdiga nationella åtgärder som inskränker principen om fri rörlighet: domstolen har bedömt folkhälsan, miljöskyddet och strävandet efter legitima mål för ekonomisk och social politik som sådana tvingande skäl. Kommissionens analys i vägledningsdokumentet till artikel 6 har relevans för förståelsen av begreppet och kan citeras här. För det första framgår av ordalydelsen att det bara är allmänna intressen, som bevakas av offentliga eller privata organ, som får vägas mot bevarandemålen i direktivet. Verksamhet som ligger enbart i företags eller enskilda personers intresse kan sålunda normalt inte komma i fråga. För det andra måste man understryka vikten av att detta allmänna intresse har ”allt överskuggande” karaktär. Denna inskränkning innebär att det inte räcker med vilket allmänt intresse som helst av social eller ekonomisk karaktär, särskilt i förhållande till vikten av de intressen som direktivet skyddar. Här krävs noggrann avvägning mellan intressen. I detta sammanhang förefaller det också rimligt att anta att ett allmänt intresse i normalfallet bara kan vara allt överskuggande om det är ett långsiktigt intresse. Kortsiktiga intressen som bara skulle ge kortsiktiga fördelar skulle inte vara tillräckliga för att väga upp det långsiktiga intresset av att bevara arter.”

Av Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skydds jakt (s. 13 f.) framgår bl.a. följande om det aktuella kriteriet.

”För att skälet ska kunna åberopas bör det krävas att det tvingande allt överskuggande allmänintresset faktiskt kräver att skydds jakt medges. Det vill säga att intresset i annat fall riskerar att inte kunna tillgodoses.”

Naturvårdsverkets bedömning

Inledningsvis noteras att Naturvårdsverket har att pröva ärendena utifrån förhållandena vid tiden för länsstyrelsens beslut.

Tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse

Länsstyrelsen har fattat sitt beslut om skydds jakt efter de två vargarna i första hand med hänvisning till tvingande skäl av social karaktär som har ett allt överskuggande allmänintresse. Det bör framhållas att beslutet inte är fattat av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet. Det har enligt Naturvårdsverkets bedömning inte framkommit något i ärendet som visar att de aktuella vargarna skulle vara farliga för människors säkerhet. Det är istället ett oönskat beteende hos vargarna och detta beteendes påverkan på allmänheten i området som har föranlett länsstyrelsens beslut.

Naturvårdsverket bedömer att det är möjligt att besluta om skydds jakt efter varg med hänvisning till tvingande skäl av social karaktär. För att skydds jakt ska kunna beviljas måste det dock vara fråga om ett allmänt, långsiktigt, intresse av tvingande och allt överskuggande karaktär som kräver att skydds jakt medges. Det ställs således mycket höga krav på den beslutande myndighetens bedömning.

Samhället Åmot är beläget i vargreviret Åmot/Ockelbo. I ärendet finns en mängd kvalitetssäkrade vargobservationer avseende reviret. Av utredningen i ärendet framgår att vargarnas beteende under en längre tid påtagligt har påverkat människors sätt att leva i området. Sedan drygt ett år tillbaka har vargarna uppehållit sig i och invid bebyggelse, även om detta inte pågått kontinuerligt. Vargarna har bl.a. gått upp på en altan, passerat genom trädgårdar och revirmarkerat i närheten av flera hus. Av länsstyrelsens beslut framgår att detta beteende har medfört rädsla, oro och ändrade levnadsvanor för de boende i området genom att folk bl.a. avstår från att vistas i naturen och undviker aktiviteter utomhus kvällstid. Enligt yttrandet från Ockelbo kommun kan mer än 50 procent av befolkningen i Åmot vara berörd av en försämrad livssituation. Enligt länsstyrelsens bedömning blir de aktuella vargarna alltmer orädda och vargobservationerna i området har ökat sedan förra året. Naturvårdsverket ifrågasätter inte detta.

Ledning kring vad som anses vara ett allt överskuggande allmänintresse kan hämtas från provningar som rör Natura 2000-områden enligt 7 kap. 29 § miljöbalken. I regeringsbeslut den 16 april 2014 angående bekämpning av översvämningsmygg i nedre Dalälven (NV-08723-13) uttalades bl.a. följande.

”... Situationen i de områden som avses i ansökan har periodvis varit i det närmaste ohållbar, med så stora mängder stickmyggor att förhållandena har varit olidliga för människor som inte längre har kunnat vistas utomhus. Problemet har fått stora negativa konsekvenser

för människors välbefinnande. Stickmyggor vid Nedre Dalälven bär på Sindbisviruset, ett myggburet fågelvirus som även infekterar människor och ger Ockelbosjukan. Den stora myggförekomsten kan innebära en direkt fara för människors hälsa. Det är därför angeläget att begränsa kläckningar av nya stickmyggor i de fall mängden överstiger en nivå som bedöms utgöra ett hot mot människors hälsa. Bekämpningsåtgärder måste därmed genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse och det finns för närvarande inte någon praktiskt genomförbar alternativ lösning för att bekämpa massförekomst av stickmyggor på kort sikt.”

I likhet med myggsituationen i Nedre Dalälven anser Naturvårdsverket att vargarnas beteende påverkar människors välbefinnande. Länsstyrelsen har i detta fall visat att vargarnas beteende medfört stora negativa konsekvenser för människor att fortsätta utöva sociala aktiviteter runt bebyggelse. Under en kortare tid kan människor behöva anpassa sina sociala aktiviteter på grund av vargars närvaro. Det är t.ex. inte ovanligt att ungvargar tillfälligt dras till bebyggelse av nyfikenhet. I detta fall framgår det dock av utredningen i ärendet att de aktuella vargarna haft detta beteende sedan mer än ett år tillbaka, då reviret bildades. Även om de aktuella vargarna enligt Naturvårdsverket inte anses farliga för människors säkerhet så har deras oönskade beteende påverkat en stor mängd människors levnadssituation. Denna påverkan har pågått under en längre tid och det finns inget som tyder på att vargarnas beteende kommer att ändras. Länsstyrelsen har därför i detta fall haft fog för sin bedömning att tvingande skäl av social karaktär som har ett allt överskuggande allmänintresse föreligger.

Förhindrande av allvarlig skada

Länsstyrelsen bedömer att det kan finnas grund för skydds jakt även i syfte att förhindra allvarlig skada. Det har dock inte förekommit några vargangrepp på tamdjur i området. Det har inte heller visats att någon särskild risk för sådana angrepp föreligger. Naturvårdsverket anser mot bakgrund härav att det inte är visat att kriteriet förhindra allvarlig skada är uppfyllt.

Försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus

Naturvårdsverket gör ingen annan bedömning än länsstyrelsen när det gäller detta kriterium. Länsstyrelsen har visat att den aktuella skyddsjakten inte försvårar upprätthållandet av vargens gynnsamma bevarandestatus.

Annan lämplig lösning

Innan det blir aktuellt med skydds jakt är det viktigt att alternativa lösningar på problemet utreds och i möjligaste mån prövas. Om vargar uppvisar ett önskat beteende och uppehåller sig i närheten av bebyggelse är det typiskt sett viktigt att skrämja vargarna och på olika sätt göra det obehagligt för dem att vistas i området. Vidare är det viktigt att så långt möjligt avlägsna eller undvika sådant som kan locka till sig varg. Att låta bli utomhusaktiviteter är enligt Naturvårdsverkets mening ingen annan lämplig lösning och det kan dessutom, såsom länsstyrelsen framhåller, ha effekten att det snarare ökar problemet då människor inte vistas runt husen. Det lämpligaste i en sådan situation är som

framgår ovan att försöka med olika åtgärder för att få bort viltet från husen tillsammans med information till de boende.

I detta fall handlar det dock om ett etablerat vargrevir. Den bebyggelse i och vid vilken vargarna uppvisat det oönskade beteendet är belägen i vargreviret Åmot/Ockelbo. Såsom länsstyrelsen framhåller är det inte möjligt att genom t.ex. skrämselåtgärder åstadkomma ett annat beteende hos dessa vargar. Vidare är det aktuella området relativt stort, vilket också gör det svårare att hitta alternativa åtgärder. Naturvårdsverket bedömer mot bakgrund av ovanstående att länsstyrelsen visat att det inte finns någon annan lämplig lösning än skydds jakt i detta fall.

Slutsats

Även om inte kriteriet förhindra allvarlig skada är uppfyllt har länsstyrelsen haft fog för sin bedömning att förutsättningar för skydds jakt efter de aktuella vargarna föreligger i detta fall. Naturvårdsverket anser att den beslutade skydds jakten är nödvändig av hänsyn till tvingande skäl av social karaktär som har ett allt överskuggande allmänintresse och att en sådan skydds jakt inte försvårar och upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus samt att det inte finns någon annan lämplig lösning än skydds jakt. Överklagandena ska därför avslås.

Detta beslut får enligt 58 § 1 jaktförordningen inte överklagas.

Övrigt

Naturvårdsverket kommer att se över riktlinjerna för skydds jakt och bl.a. förtydliga vägledningen kring kriteriet tvingande skäl av social karaktär som har ett allt överskuggande allmänintresse i linje med detta avgörande.

Beslut i dessa ärenden har fattats av biträdande avdelningschefen Rikard Janson. Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit vilthandläggarna Helene Lindahl (anmält avvikande mening enligt bilaga) och Christer Pettersson, juristen Hanna Ek och sektionschefen Gunilla Ewing Skotnicka den sistnämnda föredragande.

För Naturvårdsverket

Rikard Janson

Gunilla Ewing Skotnicka

Kopia till:
-Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Avvikande mening i ärende NV-02333-15, NV-0415-15 den 17 april 2015

I ärendet anses det *tvingande allt överskuggande allmänintresset* av sociala aktiviteter utgöras av att människorna i samhället Åmåt ska kunna utföra sociala aktiviteter runt bebyggelsen. Människor i området har delvis upphört med sociala aktiviteter runt bebyggelsen som t ex ridning och skidåkning efter mörkrets inbrott. I vissa fall låter de inte heller barn leka utan uppsikt utomhus eller gå ensamma till skolskjuts av rädsla för vargarna. Länsstyrelsen, Viltskadecenter och Naturvårdsverket gör dock samtliga bedömningen att vargarna inte uppvisat ett beteende som gör att de bedöms som särskilt farliga. Vargarna är inte närgångna enligt Viltskadecenters kriterier då detta förutsätter att de inte låter sig skrämmas av en människa på 30 m avstånd. De har däremot ett önskat beteende eftersom de går nära bebyggelse, främst på vinterhalvåret, eftersom de enligt länsstyrelsen lockas dit av förekomsten av rådjur som i sin tur dras till fågelmatning och sly i samhället med omgivningar.

Jag har full respekt för människors oro och rädsla och insikt om att det krävs åtgärder i området för att minska denna oro och rädsla. Här är dock frågan om det finns lagligt stöd i nuläget för en skydds jakt på den aktuella grunden, nämligen *tvingande allt överskuggande allmänintresse*. Från länsstyrelsens beslut framgår att dessa upphörda sociala aktiviteter beror på en rädsla och oro snarare än en faktisk ökad risk för människorna i området. Snarare är det så att denna begränsning av de sociala aktiviteterna i sig ökar risken för att vargarna kommer närmare in på husen eftersom det mer sällan förekommer människor runt dem som skulle kunna ha en avhållande effekt med sin närvaro.

Min avvikande mening består i att jag menar att det är en mycket hög ribba för att skälet *tvingande allt överskuggande allmänintresse* ska kunna anses föreligga som jag anser inte uppnås här. Att ribban ligger högt framgår i praxis från både EU-rätten, svensk rätt, EU-kommissionens vägledningar samt Naturvårdsverkets egna vägledningar. Dessutom anser jag att det inte har visats att annan lämplig lösning saknas. Min avvikande mening i detta ärende beror alltså på att jag anser att två av de tre kriterierna som måste vara uppfyllda för att få medge skydds jakt inte är uppfyllda i det här fallet.

Jag anser vidare att det är särskilt viktigt att Naturvårdsverket i överprövningar beaktar EU-rätten i sin bedömning av kriterierna i 23 a § jaktförordningen då Naturvårdsverket numera är sista instans i den här typen av ärenden.

Kravet på strikt tillämpning av skälet *tvingande allt överskuggande allmänintresse*

Praxis gällande detta undantagsskäl finns både för Natura 2000-bestämmelserna (artikel 6.4) och artskyddsbestämmelserna (artikel 16) i art- och habitatdirektivet

som är genomförda i svensk rätt bland annat genom 7 kap 29 § miljöbalken, 20 § förordning om områdesskydd, 14 § artskyddsförordningen och slutligen 23 a § jaktförordningen när det är frågan om jakt. Enligt den tillgängliga vägledningen (EU-domstolens domar, EU-kommissionens vägledning om strikt skyddade arter, Prop. 2000/01:111, svenska vägledande domar, Naturvårdsverkets handböcker om Natura 2000 i Sverige, 2003:9, och Artskyddsförordningen del 1, 2009:2, samt Naturvårdsverket riktlinjer för skydds jakt (2012) framgår att undantagsbestämmelserna ska tillämpas strikt och att det ställs höga krav för att skälet *tvingande allt överskuggande allmänintresse* ska anses vara tillgodosett. Befintliga exempel rör ofta stora infrastrukturprojekt. I Sverige finns också exemplet som rör det *tvingande allt överskuggande allmänintresset människors hälsa*, nämligen i regeringens beslut den 16 april 2014 om tillåtelse till bekämpning av översvämningsmygg. Tyvärr har jag av tidsskäl inte möjlighet att exemplifiera mer.

Jag känner inte till att det finns praxis i fall som specifikt rör *tvingande allt överskuggande allmänintressen av social karaktär*. I några fall har det handlat stora infrastrukturprojekt där det funnits både en social och ekonomisk komponent.

I EU-kommissionens vägledning om strikt skydd av djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer (s 55, stycke 21-23) framgår att;

104) Inom andra delar av gemenskapslagstiftningen där liknande begrepp används, exempelvis när

det gäller fri rörlighet för varor, har Europeiska domstolen ansett att allt överskuggande krav eller

allmänintresset kan rättfärdiga nationella åtgärder som inskränker principen om fri rörlighet: domstolen har bedömt folkhälsan, miljöskyddet och strävandet efter legitima mål för ekonomisk och social politik som sådana tvingande skäl.

(105) Samma koncept återkommer i direktivet artikel 6(4). Domstolen har ännu inte gett några tydliga indikationer på hur detta specifika koncept ska tolkas. Kommissionens analys i vägledningsdokumentet till artikel 6 har relevans för förståelsen av begreppet och kan citeras här.

(106) För det första framgår av ordalydelsen att det bara är allmänna intressen, som bevakas av

offentliga eller privata organ, som får vägas mot bevarandemålen i direktivet. Verksamhet som ligger enbart i företags eller enskilda personers intresse kan sålunda normalt inte komma i fråga.

Jag anser inte att det i det aktuella fallet är frågan om ”mål för social politik” och inte heller ”allmänna intressen som bevakas av offentliga eller privata organ”.

I domen 2015-02-16 i mål nr 2630-14 på s 9 så ska enligt Mark- och miljööverdomstolen begreppet *tvångande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse* ges en restriktiv tolkning och kraven på det överskuggande allmänintresset måste sättas högt. I den domen handlade det om en stor mängd arbetstillfällen och förutsättningar för en levande landsbygd i form av en stor skidanläggning, men Mark- och miljööverdomstolen ansåg att projektets samhällsekonomiska betydelse inte var tillräckligt stort.

Kravet på att det inte finns någon annan lämplig lösning

Enligt befintlig praxis måste den beslutande myndigheten visa att det saknas andra lämpliga lösningar eller om det finns andra lösningar inte är lämpliga, ange varför de inte är lämpliga. Runt Åmåt har det inte genomförts några försök till andra lösningar enligt länsstyrelsens beslut än att upphöra med sociala aktiviteter. Att låta bli utomhusaktiviteter är enligt Naturvårdsverkets mening ingen annan lämplig lösning. Länsstyrelsen konstaterar endast i sitt beslut att de inte tror att skrämning av vargarna ska ha en tillräcklig effekt.

Det skulle kunna vara fallet i Åmåt att det verkligen saknas en annan lämplig lösning, men eftersom inga andra lämpliga lösningar genomförts eller Länsstyrelsen kunnat visa att motsvarande åtgärder i liknande fall inte fungerat så menar jag att kriteriet inte är uppfyllt.

Slutord

Slutligen vill jag framföra oro för att det kan få stora konsekvenser om skyddsjakt kan medges när människor, även om det saknas grund för detta, är rädda för rovdjur och därmed begränsar sin livsföring. Det kan allvarligt försvåra möjligheterna för vargen att sprida sig inom sitt naturliga utbredningsområde och därmed uppnå de politiska mål som finns. Ofta är det människor som är ovana att ha rovdjur i sin närhet som känner sådan oro men den tenderar att minska med åren. Dessutom så kan det få effekter på hur begreppet *tvångande skäl av allt överskuggande allmänintresse* tolkas i annan svensk lagstiftning.

Helene Lindahl

vilt- och naturvårdshandläggare