

Till Högsta förvaltningsdomstolen

Via Kammarrätten i Stockholm

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Jaktkritikerna

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

Motpart

Naturvårdsverket

Överklagat beslut

Kammarrätten i Stockholms beslut 2020-11-30 i mål nr 7233-20

Saken

Utökad skydds jakt på vikaresäl.

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

Yrkanden

Jaktkritikerna yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen beviljar prövningstillstånd och med ändring av förvaltningsrättens dom upphäver det överklagade beslutet i sin helhet.

Grunder

Till grund för överklagandet anförs vad som tidigare förts fram i överklagandet/yttrandet i förvaltningsrätten, samt vad som anförs nedan.

Utveckling av talan

Prövningstillstånd ska meddelas 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.

Det finns skäl att meddela ändringsdispens eller i vart fall granskningsdispens. Av förvaltningsrättens dom framgår över huvud taget inte hur man har sett på de väsentliga frågorna. Trots det skriver förvaltningsrätten i domskälen att ”Då frågan kan ha betydelse för framtida beslut om skydds jakt efter vikare anser förvaltningsrätten att målet ska prövas i sak.”

De finns även skäl att meddela provningstillstånd på grund av prejudikatintresse. Dessutom kan det behövas särskilda avvägningar beroende på vilken djurart det gäller. Det finns inga prejudikat som belyser denna fråga och uppenbarligen behövs vägledning, **när ett beslut tas på en utrotningshotad art, som vikaresäl**. Det är Naturvårdsverket som har bevisbördan för att förutsättningarna är uppfyllda. Även denna fråga skulle vara intressant att belysa – vad krävs egentligen för att bevisbördan ska anses uppfylld?

Bemötande av Förvaltningsrättens dom

Jaktkritikerna vidhåller vad som tidigare har anförts i överklagandet och yttrandet om formella brister i beslutet och i tillägg till detta anför ytterligare omständigheter, som tillkommit efter överklagandet till förvaltningsrätten i detta ärende.

Jaktkritikerna anser att Högsta förvaltningsdomstolen bör granska de argument, som Naturvårdsverket bygger sitt skyddsjaktbeslut på och som Förvaltningsrätten hänvisar till i sina domskäl.

Jaktkritikernas motivering

Jaktkritikerna vidhåller att det inte tillräckligt har visats konkret vilka andra lösningar som inte har fungerat på plats. Att skyddsjakt på vikaresälen såsom redan skett ger så negativt resultat att kvoten ständigt begärs utökad, visar hur felaktig denna metod är.

Naturvårdsverkets beslut är inte förenligt med EU-rätten att upprepat genomföra tillämpningar i strid mot Art och habitatdirektivets syfte och mål, när man tillåter länsstyrelsen i Norrbotten att med upprepade skyddsjakter och utökande av kvoten döda den utrotningshotade vikaresälen.

Jaktkritikerna anholder hos Högsta förvaltningsdomstolen att anmoda Naturvårdsverket att inte åsidosätta EU-rätten regionalt, som i detta fall med en ytterst hotad djurart, som vikaresälen. Ett systematiskt åsidosättande av EU-rätten regionalt minskar legitimiteten för den EU-rättsliga regleringen och skyddsnivån för fredade och rödlistade arter.

Gynnsam bevarandestatus

Övergripande handlar det om det svenska regelverkets förenlighet med vad som föreskrivs i artikel 12 och 16 i Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (dvs. livsmiljödirektivet, eller art- och habitatdirektivet). Vi menar att tolkningen av dessa är långt ifrån klar och att de få avgöranden som finns från EU-domstolen snarast tyder på att den svenska tillämpningen saknar stöd i EU-rätten. Naturvårdsverkets beslut strider mot rådets direktiv där vikaresäl är upptagna i bilagor 2 och 5 (92/93/EEG) i Art- och habitatdirektivet. Det innebär att Sverige måste säkerställa att jakt efter vikare är förenlig med upprätthållande av gynnsam bevarandestatus för arten.

Vikaresälen uppnår inte kriterierna för "gynnsam bevarandestatus" och heller inte för "god miljömässig status" på grund av den låga tillväxthastigheten i beståndet beräknades till 4,7 procent per år, vilket bedömdes som lågt, samt en splittrad utbredning som kan misstänkas minska i framtiden.
Källa: Naturhistoriska riksmuseet 2018-03-09.

Trots detta utfärdade Naturvårdsverket tillstånd att öka antalet vikare, som får skyddsjagas i Norrbottens län 2019. Jaktkritikerna motsätter sig starkt Naturvårdsverkets motiv till att tillåta ett risktagande med en sårbar djurart som vikaresälen. I Havs- och vattenmyndighetens rapport *Underlag för klimatrefuger i havsplaneringen 2017* (rapport 37:2017) pekar ett scenario på att vikaren riskerar att försvinna helt från Bottenviken på lång sikt.

Utöver att vikaren är utsatt för omfattande skyddsjakter, så är också deras livsmiljö hotad. Klimatförändringar i form av ett mildare klimat, innebär att istäcket minskar och detta kan vara förödande för artens fortlevnad, eftersom de föder sina kutar på isen.

Miljön i Östersjön är påverkad av miljögifter, såsom polyklorerade bifenyler, som förorsakar fortplantningsstörningar, vilket har medfört att cirka 30 procent av vikarhonorna är sterila. Vikaresälen är sedan lång tid tillbaka utsatta för miljögifter vilket ökat den naturliga dödligheten och minskat stammens reproduktionskapacitet. Det låga reproduktionstalet gör att varje ytterligare faktor som ökar dödligheten starkt påverkar stammens återhämtningsförmåga.

I Förvaltningsrättens dom står att läsa att det ”enligt artikel 16.1 i art- och habitat direktivet krävs att det redan föreligger en gynnsam bevarandestatus av arten i dess naturliga utbredningsområde för att undantag ska kunna beviljas”, men att undantag kan göras om man kan fastställa att det inte försvårar eller förhindrar ett återställande av artens gynnsamma bevarandestatus.

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. 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. Naturvårdsverket har bevisbördan.

Märk väl, i förvaltningsrättens dom står att läsa att ”**Jaktkritikernas uppger att vikaren inte har en gynnsam bevarandestatus, en uppfattning som delas av Naturvårdsverket”.**

Förvaltningsrätten resonerar vidare, om det ändå är möjligt att göra undantag för detta krav för skyddsjakt, när arten inte bedöms ha gynnsam bevarandestatus och kommer fram till att skyddsjakten ändå är av stor vikt för att förhindra allvarlig skada och att tillväxthastigheten är högre än de antal vikare, som får fällas. I rapporten "*Underlag för klimatreferugier i havsplaneringen 2017*" (2018-01-17) Där menar dock forskaren, Tero Härkönen att jakt skulle kunna få stora konsekvenser på populationen och pressa ner beståndet. Han menar att läget för vikarsälen i Östersjön är kritiskt, detta visar årets inventering. Av de tre bestånden så är det bara det svenska i Bottenviken som växer. Men där är tillväxttakten bara hälften så hög som den borde vara enligt salforskarna.

Den 4 maj 2020 uttalade sig Lena Bergström, forskare vid SLU i Sveriges radio om att ”inte någon gång sedan mätningarna började för 120 år sedan har det varit så lite is som under 2020. Ett vanligt år är det 175 000 km² is i Bottniska viken – i år var det bara 37 000 km², och på sikt kan det bli ett problem för sälarna. Sälarna är ju beroende av isen eftersom de får sina ungar på isen”. Minskande packisfält kommer därför att vara begränsande för hur många vikaresälar som kan befinna sig i reproduktionsområdet. De honor som inte lyckas hålla revir kommer att tvingas föda sin kut på ofördelaktig is eller på land, där dödligheten hos kutarna kan förväntas vara mycket hög. Havsmiljön är utsatt för stora habitatförändringar och är den landskapstyp där kunskapsbristen är störst. Eftersom vikaren är beroende av is har den en nordlig utbredning i Östersjön. I dag **hotas** populationerna av **klimatförändringarna**. Utöver dessa hot i livsmiljön är **Vikaresälen** på grund av hårt jakttryck och miljögifter, nära utarmningens gräns.

Kammarrätten i Sundsvall har nyligen i ett vägledande avgörande upphävt ett beslut om skydds jakt på varg i Östergötland (dom den 5 oktober 2020 i mål nr 1614-20 och 1671-20). I målet uppkom bl.a. frågor om hur EU-domstolens avgörande i mål C 674/17 *Tapiola* påverkat förutsättningarna för skydds jakt och vilka krav som ska ställas på myndighetens beslut. Detta avgörande rör *skydds jakt* och således tillämpningen av punkt b i artikel 16.1. **I Kammarrättens dom i dessa mål understryks det ytterligare att inte bara nationell utan också lokal GYBS ska beaktas. Vidare skriver man att det ovannämnda rättsfallen gällde varg och menar att man enligt EU-rätten kan tolka analogt från vargdomar till andra däggdjur.**

Vad EU-domstolen anfört behöver få genomslag i den svenska tillämpningen och för det krävs ett svenskt prejudikat.

Annan lämplig lösning

Hur ska uttrycket ”annan lämplig lösning” förstås? Är det förenligt med artikel 16 i direktivet att den nationella myndigheten i enskilda fall bryter mot förbudet om avsiktligt dödande när en annan, i och för sig, lämplig lösning vore möjlig, men lösningen avvisas med hänvisning till i huvudsak ekonomiska argument? Bör inte andra lämpliga lösningar ha prövats innan skydds jakt beslutas?

Det saknas en exakt redogörelse för vilka andra lämpliga lösningar av de rekommenderade, som har vidtagits och efterlevts. Detta borde vara ett absolut minimikrav innan Naturvårdsverket beviljar skydds jakt på ytterligare 100 vikaresålar på begäran av ”jägare och fiskare”. Om rekommendationerna från Naturvårdsverket aldrig följs eller dokumenteras är detta att betrakta som en luftparagraf. Viljan att på allvar använda alternativa lösningar istället för dödande som konfliktlösning av högt stående marina däggdjur visas inte, varken lokalt eller i Naturvårdsverkets styrning. Det senare är en arrogans mot modernt djur- och naturskyddstänkande och en degenerering av respekten för Art- och habitatdirektiven.

I rapporten ”Effekter av stöd till selektiva och rovdjurssäkra redskap”, som är framtagen på uppdrag av Näringsdepartementet framgår det att Inom EHFF kan fiskare söka investeringsstöd för rovdjurssäkra redskap och totalt har 46 projekt beviljats under perioden 2014–2019. Beviljade offentliga medel för dessa 46 projekt uppgår till 4,4 miljoner kronor. Majoriteten av dessa projekt (30 stycken) är investeringar i **sälsäkra** pushup fallor som främst används i fisket efter lax, öring, och sik i Bottniska viken. Enligt rapporten kan de företag som inte fått stöd via EHFF haft möjlighet till nationella stöd från Viltskadefonden för investeringen.

Selektiva och rovdjurssäkra redskap nämns i många sammanhang tillsammans och i EU-förordningen ligger åtgärderna inom samma åtgärdsområde (EU, 2014; Artikel 38), men syftet med de två stöden är olika. Stöd till selektiva redskap syftar till att bygga upp svaga fiskbestånd och reducera mängden oönskad fångst genom att främja utvecklingen av nya redskap och användningen av dessa, **medan syftet för rovdjurssäkra redskap är att skydda redskap och fångster från däggdjur och fåglar** (EU, 2014, artikel 38).

Jaktkritikerna menar att de alternativa lösningar som använts och avfärdats, måste utvärderas, med tanke på fiskenäringsens bidragssystem eller forskningsbidrag för utveckling av fisk/sälsäkra redskap fortsatt anses motiverade till de stora penningssummor som utgår idag.

Naturvårdsverkets ansvar för hur jakt på säl bedrivs måste ifrågasättas.

Ett uppseendeväckande resultat av Naturvårdsverkets negligering av djurvälståndspunkterna vid säljakt och fantasifulle tro på ”jägarens eget ansvar” har upprepade gånger fått genomslag i den kommersialisering av säljakt som bedrivs i organiserad form längst Sveriges kuster och i skärgårdar.

Eftersom just kontrollen är obefintlig och sälen av jägarförbunden och av Naturvårdsverket framställs som ett djur som ”ska” skjutas, har stötande exempel på säljakt ständigt uppvisats.

När säljagarutbildare Sven-Gunnar Lunneryd och jägarförbundet tillåts föreslå ”skottpengar på säl” formas en typ av jägare utan etisk och moralisk inställning till sälarna. Upprörande slakt-jakter kan pågå utan kontroll eller insyn och allmänheten rapporterar ofta ”oförklarliga” sälkadaver eller övergivna sälkutar. Inte förrän lokalbefolkningen reagerar kopplas Kustbevakningen (!) in som i fallet med den jakthärva som länge kunnat pågå i Naturvårdsverkets eget närområde, nämligen i Stockholms ytterskärgård. (Se reportage från Nyhetstidningen för Stockholms skärgård, Skärgården) Sälforskare Olle Karlsson på Naturhistoriska riksmuseet, menade att redan innan hade gråsälarna blivit färre i Stockholms ytterskärgård och att den nya licensjakten var en bidragande orsak. Till detta kom alltså den organiserade tjuvjakten som regelbundet såldes för stora summor. Sälforskare slog larm att över 2000 sälar saknas i Stockholms ytterskärgård. ”Kändisar” med flera ”machomän” har alltså i organiserad jakt av Roslagens Jakt & Vilt kunnat massdöda sälarna i nöjesjakt.

Naturvårdsverkets tjänstemän negligerar signalvärdet av att så lättsinnigt överlämna jakt på fredade vilda djur på ”den enskilde jägarens ansvar”.

Jaktkritikerna menar att Naturvårdsverkets hantering och formulering av sälfrågor brister allvarligt vad gäller etik och djurvälstånd och att exemplet ovan är ett kvitto på det. Varken stöd från vetenskapligt håll om det oetiska i säljakten eller vädjan från flera naturskyddsorganisationer, som i flera år vädjat om detta, hörsammas.

Oavsett de vetenskapliga och etiska argumenten mot jakt på vikaresäl menar vi att dödandet av en så utsatt art som just vikaren, förtar Sveriges trovärdighet vad gäller skyddandet av hotade arter i alla internationella förhandlingsområden. Även ett litet antal sälar som dödas kan bli en symbolfråga i ett större perspektiv - även utanför EU. Lyxkonsumtion av löjrom till priset av dödande av en utrotningshotad sälarart som vikaren, kan för mera miljömedvetna i EU bli en av många ödesfrågor om hållbar konsumtion i nära framtid. Gåslever och rysk/iransk kaviar tillhör andra ifrågasatta lyxvaror för medvetna unga generationer.

Naturvårdsverket har 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.

Richard Dehnisch
Ordförande