

# Licensjakt på varg som regel eller undantag?

EN GENOMLYSNING AV SVENSK VARGJAKT I FÖRHÅLLANDE TILL RÄTTSLIG REGLERING

SAMUEL HABERMANN 2022

MVEK13 EXAMENSARBETE FÖR MILJÖ- OCH HÄLSOKYDDSEXAMEN 15 HP  
MILJÖVETENSKAP | LUNDS UNIVERSITET





**LUNDS**  
UNIVERSITET

**WWW.CEC.LU.SE**  
**WWW.LU.SE**

Lunds universitet

Miljövetenskaplig utbildning  
Centrum för miljö- och  
klimatforskning  
Ekologihuset  
223 62 Lund

# Licensjakt på varg som regel eller undantag?

En genomlysning av svensk vargjakt i förhållande till rättslig reglering

Samuel Habermann

2022



**LUNDS**  
UNIVERSITET

*Framsidesfoto. Från Wolf, (Canis lupus), in river/stream, Montana, United States of America, av Gambo Photography, u.å., Imagequest ([https://quest-eb-com.ludwig.lub.lu.se/search/wolf/1/167\\_4018764/Wolf](https://quest-eb-com.ludwig.lub.lu.se/search/wolf/1/167_4018764/Wolf)). Copyright All Canada Photo. Använd med tillstånd.*

Samuel Habermann

MVEK13 Examensarbete för miljö- och hälsoskyddsexamen 15 hp, Lunds universitet

Intern handledare: Marie Appelstrand, Institutionen för handelsrätt, Lunds universitet

CEC - Centrum för miljö- och klimatvetenskap  
Lunds universitet  
Lund 2022

# Abstract

The wolf topic is subject for considerable controversy in Sweden. Today, wolves are recognized, by the IUCN redlist, as locally endangered and what is more, the Swedish population suffers from ample inbreeding. However, between 2010-2022 license hunts have been allowed on an almost yearly basis, albeit not without numerous appeals. Because the wolf is strictly protected under the European Union's Habitats Directive, article 12, the EU-commission took action and launched a formal infringement case against the Swedish government in which they stated that Swedish authorities exercised the derogation right in article 16.1 too extensively. As license hunts continue to this day, the concern that the strict protection formed in the Habitats Directive may be undermined needs to be addressed.

By means of a legal method clarifying established law in Sweden and EU together with the analysis of the Swedish wolf population's ecological aspects and the study of recent derogation decisions, the result points in the direction that Sweden misinterprets the Habitats Directive. The reasons for that conclusion are, firstly, that the derogation decisions' motives are imprecise, and they lack evidence needed to clarify that the hunt will be purposeful and that there are no other suitable solutions. Secondly, a yearly hunt on a species under strict protection cannot be considered consistent with the Habitats Directive's main goal. Thirdly, and lastly, it is unclear if the Swedish wolf in fact has attained *favorable conservation status*. The concept can be found in the Habitats Directive and describes three criteria, which in principle need fulfillment for any hunt to take place, for a species to be acknowledged as ecologically vital long-term. Late research on the matter suggests that the Swedish wolf population needs larger numbers and a healthier inbreeding coefficient for these criteria to be met.

# Populärvetenskaplig sammanfattning

Det brukar sägas att undantaget bekräftar regeln men för svensk vargförvaltnings vidkommande är det undantaget som *blivit* regeln. Med *undantaget* menas en bestämmelse i EU:s Art- och habitatdirektiv som möjliggör licensjakt på arter trots att de egentligen är skyddade enligt samma direktiv. Skyddet kan ses som EU:s svar på fridlysning. Trots skyddet har Naturvårdsverket och flera länsstyrelser medgivit licensjakt på varg nästintill årligen mellan 2010–2022. Detta kan ses som ett regelmässigt utnyttjande av undantaget, vilket är menat att användas mycket sparsamt. Tolkningen av undantagsbestämmelsen kan alltså sägas urholka själva syftet med Art-habitatdirektivet, nämligen att upprätta ett strikt artskydd. Notera att vargens skydd i EU-lagstiftningen har företrädare framför svensk lagstiftning och det är därför viktigt att det efterlevs.

Vid granskning av vargens ekologiska status i Sverige, vargens rättigheter i EU-lagstiftning och de beslut som fattats om licensjakt, framgår det att Sveriges sätt att bedriva licensjakt på varg knappast följer unionsrätten. EU-kommissionen har med anledning av detta riktat skarp kritik mot Sveriges regering i vargfrågan mellan åren 2010–2015. Någon större skillnad i vargförvaltningen har dock inte skymtats.

Anledningarna till slutsatsen om att Sverige feltolkat Art- och habitatdirektivet är åtskilliga. Först och främst är det i dagsläget mycket svårt att fastställa om vargen uppnått gynnsam bevarandestatus. Begreppet definieras i Art- och habitatdirektivet och skall vara en slags måttstock vid bedömning av om en art är långsiktigt livskraftig. Generellt måste en skyddad art uppnå statusen för att få jagas. I Sverige anses vargen ha gynnsam bevarandestatus förutsatt att det minst finns 300 individer i landet. Den slutsatsen vilar dock på att det sker ett genetiskt utbyte med andra vargstammar varje femårsperiod, vilket i praktiken inte sker eftersom invandrande vargar ofta skjuts illegalt. Därmed finns också en stor inavelsproblematik hos den svenska vargstammen. Vissa forskare anser därför att vargstammen knappast är långsiktigt livskraftig på det sätt som krävs för att tillåta jakt.

För det andra finns det en juridisk problematik i hur besluten motiveras. Syftet med jakten ”för att främja samexistens mellan människa och varg” kan tyckas oprecist och det saknas bevis för att jakten i praktiken är ändamålsenlig. Bara det faktum att man flera år i rad motiverat jakten med samma syfte borde skvallra om att det önskade resultatet inte uppnåtts. Dessutom är det inte helt klart om det finns bättre lämpade lösningar att ta till istället för jakt efter varg.

För det tredje är det sannolikt att en strikt skyddad art, såsom vargen, knappast kan få tillåtas jagas nästintill varje år eftersom det helt enkelt inte är förenligt med Art- och habitatdirektivets målsättning om ett strikt artskydd.

Det står klart att vargjakten som bedrivits ytterst är en fråga om människors negativa inställning gentemot vargen som art. En inställning som är djupt rotad. Vargfrågan är mycket polariserad mellan jägare, markägare, jurister och ekologer, vilka i framtiden behöver samarbeta för att nå en samsyn i hur förvaltningen ska se ut. I denna framtid behövs också kunskap om hur människors känslor gentemot vargen kan förbättras för att frågetecknet i vargfrågan ska rätas ut.

# Begreppsförklaring

Den formella underrättelsen	I steget innan det motiverade yttrandet sker den formella underrättelsen. I denna begär EU-kommissionen att landets regering skall inkomma med begärda uppgifter (Fritz & Hettne, 2006).
Försiktighetsprincipen	I förestående framställning innebär försiktighetsprincipen enligt EU-domstolen (mål C-674/17) att innan ett undantagsbeslut fattas <i>skall</i> det visas att detta <i>inte</i> försvårar bibehållandet eller återställandet av gynnsam bevarandestatus för bestånden av berörda arter.
”Hamna i EU-domstolen”	EU-rätt har företräde framför svensk rätt och skulle ett land anses misslyckas med fullgörandet av unionsrättsliga regler kan EU-kommissionen dra staten inför EU-domstolen. Där prövas målet och finns landet skyldigt måste de skyndsamt rätta sig för att undvika böter. EU-domstolen består av en domare från varje medlemsstat och elva generaladvokater (Europeiska unionen, u.å.a).
Inavelsdepression	Enligt Nationalencyklopedin (u.å.) definieras inavelsdepression av en livskraftighetsförsämring som principiellt beror på parning mellan närbesläktade individer.
Inhibition	Genom inhibition stoppas ett besluts omedelbara verkan, oftast för att en överinstans ska få möjligheten att pröva sakfrågan innan beslutet verkställs (lagen, u.å.).
IUCN:s rödlista	Rödlistan innebär en klassificering av arter utefter en bedömning av deras risk att dö ut. Denna lista har sammanställts av Internationella naturvårdsunionen (IUCN). Idag finns över 40 000 arter upptagna på listan (IUCN, u.å.).
Licensjakt	Licensjakt förekommer som förvaltningsåtgärd för att begränsa en rovdjurspopulation så att skador förebyggs, se JL och JFo (Naturvårdsverket, 2016).
Motiverat yttrande	När EU-kommissionen vidhåller att en medlemsstat inte har givit ett tillfredsställande svar på den formella underrättelsen kan ett motiverat yttrande tillställas medlemsstaten. Där redogör kommissionen för varför en medlemsstat gjort sig skyldig till fördragsbrott. Efter detta ges en viss tidsfrist för rättelse (Fritz & Hettne, 2006).
Skyddsjakt	Skyddsjakt är ett av två undantag på fredningen av vilt. Denna jaktform kan tillåtas för att avvärja potentiell skada från specifika individer, se JL och JFo (Naturvårdsverket, 2016).
Överträdelseärende	Dessa ärenden inleds av EU-kommissionen då medlemsstater inte följer unionsrätten. Dessa upptäcks ibland av kommissionen och ibland efter insända klagomål (Europeiska unionen, u.å.b).

# Förkortningar

AHD	Art- och habitatdirektivet. Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter
AFo	Artskyddsförordningen (2007:845)
Bernkonventionen	Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats), Bern 19 september 1979. SÖ 1983:30
CBD	Konventionen om biologisk mångfald (Convention on Biological Diversity), Rio de Janeiro 5 juni 1992. SÖ 1993:77
GYBS	Gynnsam bevarandestatus
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
FOM	Förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.
JFo	Jaktförordningen (1987:905)
JL	Jaktlagen (1987:259)
JO	Justitieombudsmannen
Kommissionens vägledning	Kommissionens tillkännagivande – vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet
MB	Miljöbalken (1998:808)
SJF	Svenska Jägareförbundet
WWF	Världsnaturfonden



# Innehållsförteckning

## 1. INLEDNING 9

### 1.2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR 10

### 1.3 AVGRÄNSNINGAR 10

### 1.4 METOD OCH MATERIAL 10

## 2. BAKGRUND 12

### 2.1 VARGSTAMMEN OCH DESS EKOLOGISKA STATUS 12

## 3. RESULTAT 15

### 3.1 RÄTTSLIG REGLERING 15

#### 3.1.1 EU-rätt 15

##### 3.1.1.1 Art- och habitatdirektivet – det strikta skyddet 15

##### 3.1.1.2 Art- och habitatdirektivet – undantagsbestämmelsen i artikel 16 16

##### 3.1.1.3 Gynnsam bevarandestatus 20

#### 3.1.2 Nationell reglering 21

##### 3.1.2.1 Miljöbalken och Artskyddsförordningen 21

##### 3.1.2.2 Jaktlagen och Jaktförordningen 21

### 3.3 LICENSJAKT EFTER VARG I SVERIGE 22

#### 3.3.1 Licensjakterna 2010–2011 24

#### 3.3.2 Licensjakt efter varg stoppas 2012–2014 25

#### 3.3.3 Licensjakten 2015 och HFD:s avgörande om överklagandeförbudet 27

#### 3.3.4 Licensjakterna mellan 2016–2021 27

### 3.4 BESLUTEN OM LICENSJAKT EFTER VARG I SVERIGE 30

## 4. ANALYS 32

## 5. DISKUSSION 35

## 6. SLUTSATSER 36

## TACK 37

## REFERENSER

## BILAGA 1

## BILAGA 2

# 1. Inledning

Även om människans bästa vän härstammar från vargen betraktas den senare sällan med blida ögon. Oaktat sin historiskt naturliga förekomst i landet har vargens existens i Sverige under lång tid varit ett ämne som debatterats flitigt (Darpö, 2020) och konflikten mellan varg och människa lever kvar än idag (Pyka et al., 2007). De starka känslorna gentemot vargen är djupt rotade i svensk tradition och kultur (Oldhammer, 2004). Förr gestaltades vargen som ett listigt och ondskefullt väsen i både skrifter från den katolska kyrkan och fornnordisk mytologi (Oldhammer, 2004). Vidare har inställningen till varg under åren formats av sagor, inbillningar, skrock och en allmän rädsla för egen del eller för sina tamdjur (Oldhammer, 2004).

Efter istidens slut fanns det tusentals vargar i Sverige men i takt med allt effektivare och fler jaktmetoder (Darpö, 2018) drevs den svenska vargstammen till utrotning i början på 1900-talet (Laikre et al., 2013). När vargen fridlystes i Sverige år 1966 uppskattades populationen till ungefär tio individer (Darpö, 2018). Under årens lopp har emellertid den svenska vargstammen lyckats återhämta sig till dagens population om ca 400 individer, om än långsamt eftersom inavelsgraden till en början var mycket hög (Darpö, 2018).

Efter fridlysningen följde förstärkning av det rättsliga skyddet för den svenska vargen genom två konventioner, Bernkonventionen och Konventionen om biologisk mångfald<sup>1</sup>, vilka fick stor genomslagskraft eftersom både Sverige och EU ratificerade dem<sup>2</sup>. Tio år senare kom EU:s Art- och habitatdirektiv<sup>3</sup> som befäste de förpliktelser EU åtagit sig i samband med Bernkonventionen. Direktivet är synnerligen viktigt i diskussionen om vargens rättigheter eftersom det inte bara slår fast artens rättsliga skydd i artikel 12, utan också undantag från skyddet genom artikel 16 vilket möjliggör bland annat licensjakt efter varg. Denna undantagsbestämmelse har tolkats extensivt av svenska myndigheter vid ansökan om bland annat licensjakt, framförallt under det senaste decenniet (Darpö, 2018). Sverige var 2015 nära att hamna i EU-domstolen till följd av omfattande licensjakt, vilket ansågs strida mot syftet med Art- och habitatdirektivet<sup>4</sup> (Darpö, 2018). Mot denna bakgrund avser jag att belysa förutsättningarna för licensjakten och därmed tolkningen av de relevanta bestämmelser som ligger till grund för licensjakt på varg. Ytterst blir detta även en fråga som belyser förutsättningarna för att bevara och uppnå en gynnsam bevarandestatus för arten.

---

<sup>1</sup> Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats), Bern 19 september 1979 respektive konventionen om biologisk mångfald (Convention on Biological Diversity), Rio de Janeiro 5 juni 1992.

<sup>2</sup> Se SÖ 1983:30 respektive SÖ 1993:77. För EU:s vidkommande: Rådets beslut 82/72/EEG av den 3 december 1981 om ingående av konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, EGT 1982 L 38/1 respektive Rådets beslut 93/626/EEG av den 25 oktober 1993 om ingående av Konventionen om biologisk mångfald, EGT 1993 L 309/1. Anledningen till den stora genomslagskraften följer av stadgandet i artikel 216.2 FEUF om internationella avtal och medlemsstaternas förbindelser av dessa.

<sup>3</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

<sup>4</sup> Europeiska kommissionen, överträdelse nr 2010/4200. Formell underrättelse: 2011-01-28. Motiverat yttrande: 2011-06-17. Kompletterande motiverat yttrande: 2015-06-18, se även sektion 3.3.

Arbetets tema är viktigt eftersom de frågeställningar som utgör utgångspunkt på ett övergripande sätt avser att diskutera huruvida artskyddet, såsom det implementerats i svensk rätt, tolkas på ett sätt som strider mot EU:s syfte med AHD, samt de konsekvenser beslut om licensjakt har fått och kan förväntas få i framtiden för den svenska vargstammen som 2016 fick statusen ”regionalt akut hotad” enligt IUCN:s rödlista (Naturvårdsverket 2016).

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med denna uppsats är att undersöka och analysera licensjaktens effekter på den svenska vargstammens ”gynnsamma bevarandestatus”. Begreppet kommer vara centralt i framställningen, och licensjaktens följder kommer strikt ses ur ett bevarandestatusperspektiv, inbegripet exempelvis ekologiska och genetiska aspekter, vilket således är en viktig avgränsning. Syftet är vidare att utreda hur svensk vargförvaltning förhåller sig till EU-rätten och därtill belysa vilka övergripande förutsättningar som finns för licensjakt efter varg i Sverige. Tre centrala frågeställningar för att belysa framställningens övergripande syfte är:

- Är Sveriges tolkning av Art- och habitatdirektivets artiklar 12 och 16 förenlig med EU:s avsikt när det gäller licensjakt efter varg?
- Hur påverkas möjligheten att uppnå en gynnsam bevarandestatus för varg av Sveriges beslut om licensjakt?
- På vilka grunder sker beslutsfattandet gällande licensjakt efter varg i länen som fattade beslut 2021?

## 1.3 Avgränsningar

Framställningen kommer som redan nämnts att fokusera på begreppet ”gynnsam bevarandestatus”, och inte behandla licensjaktens effekter från andra perspektiv i någon väsentlig utsträckning. Syftet med uppsatsen är sålunda inte att beforska fördelar med en minskad vargstam. Därtill har jag också nämnt att arbetet behandlar licensjakt, och inte skyddsjakt, efter varg. För tydlighetens skull behandlar detta arbete alltså arten varg (lat. *Canis Lupus*) och inte någon av de andra rovdjursarterna i Sverige. Det skall dock sägas att vissa resonemang och slutsatser i en inte helt ovidkommande grad säkert kan ha flera beröringspunkter i en sådan kontext. Arbetet utgår från den inhemska vargen och hur status och förvaltning ser ut för denna.

## 1.4 Metod och material

Metoden för framställningen är av rättsvetenskaplig natur, där grunden för arbetet i huvudsak är juridisk metod. Denna ansats innebär studien av rättskällor<sup>5</sup> och rättsprinciper samt förbindelsen mellan dessa och konstaterade fakta (Sandgren, 2018). Därtill tillkommer bevisvärdering som en del av metoden (Sandgren, 2018).

---

<sup>5</sup> I ordningen: lagar, förarbeten, praxis och doktrin (Sandgren, 2018).

Den rättsvetenskapliga metoden kan sägas vara ett dynamiskt begrepp som innefattar både ett empiriskt och juridiskt tillvägagångssätt (Sandgren, 2018). Uppsatsens olika delar behandlar gällande rätt, alltså svensk rätt såväl som EU-rätt. Det är här den juridiska metoden tillämpas genom studien av relevanta rättskällor såsom förarbeten, EU-rättsakter och övriga relevanta författningar, rättspraxis samt doktrin. Därefter avses besluten om licensjakt efter varg studeras empiriskt för att klargöra vilka grunder som finns för jakten. Dessa beslut är fyra till antalet och fattades av länsstyrelserna i Värmland, Örebro, Västmanland, Dalarna och Gävleborg 2021. De beslut som inte finns att tillgå på länsstyrelsernas hemsida begärs ut. Det sker inte något urval utan samtliga beslut för licensjakten 2022 genomlysas. Arbetet kommer i viss mån även stödja sig på litteratur, vetenskapliga artiklar, rapporter och utredningar.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Vargstammen och dess ekologiska status

Naturvårdsverket skriver i sin nationella förvaltningsplan<sup>6</sup> för varg perioden 2014–2019 att kunskapsunderlaget vad gäller den svenska vargstammen är mycket välutvecklat idag. Sedan 1983, då vargpopulationens tillväxt började ta fart, har stammen årligen vuxit med ungefär tio procent fram till den senaste inventeringen utförd av Naturvårdsverket 2020/21, vilken gav resultatet 395 vargar och 75 vargrevir i Sverige (Naturvårdsverket, 2016, 2021). Utvecklingen har emellertid stannat av och under det senaste decenniet har stammen bara ökat med några få procent (Naturvårdsverket, 2016, 2021). Vad gäller antalet föringringar, vilket motsvarar fyra överlevande valpar, har siffran stigit från en individ år 1983 till 40 år 2013 (Naturvårdsverket, 2016). Naturvårdsverket (2016) skriver vidare att den genomsnittliga årliga dödligheten på den skandinaviska vargstammen mellan åren 1999–2014 var ca 25 % med ett osäkerhetsintervall om 18,8 till 31,2 %. (Naturvårdsverket, 2016). Rådande koncensus verkar vara att ungefär hälften av denna dödlighet är ett resultat av illegal jakt (Darpö, 2020; Naturvårdsverket, 2016) och ungefär 27 % av legal jakt (Naturvårdsverket). Den illegala jakten är viktig eftersom det främst är denna som gör att invandrande individer aldrig når den svenska stammen (Laikre et al., 2013). Mellan 1998–2011 avtog den procentuella totala och brottsrelaterade dödligheten från 31 till 17 % respektive från 16 till 8 % men i absoluta tal verkar dödligheten bestå (Naturvårdsverket, 2016).

Vargen är i allra högsta grad en generalist och vandrare vilket gör att dess utbredningsområde ofta är, eller åtminstone bör betraktas som, flytande och det finns i egentlig mening ingen anledning att skilja mellan norska och svenska vargar (Naturvårdsverket, 2016). Den svenska vargstammen är dock koncentrerad till mellersta Sverige och det är sex län<sup>7</sup> som tillsammans har rådigheten över merparten av reviren (Naturvårdsverket, 2016).

Enligt Laikre et al. (2013) har inavelsproblematiken varit alarmerande då den så kallade inavelskoefficienten<sup>8</sup> låg omkring 0,27 i snitt 2010. En sådan likhetsgrad överstiger den som finns mellan syskon vilket således innebär att två slumpmässigt utvalda individer delar mer arvs massa än två individer från samma kull, givet att kullen är inavelsfri (Laikre et al., 2013). Anledningen till detta är att den skandinaviska vargstammens genetiska grund vilar på fem individer (Laikre et al., 2013; Naturvårdsverket, 2016). Enligt Laikre et al. (2013) har den genetiska situationen för vargstammen länge varit känd i Sverige men istället för att låta

---

<sup>6</sup> Planen, som reviderades 2016, var initialt gällande fram till 2019 men förlängdes till 2021 och just nu håller en ny förvaltningsplan på att arbetas fram av Naturvårdsverket (Naturvårdsverket, 2016; WWF, 2021).

<sup>7</sup> Dalarnas, Gävleborgs, Värmlands, Västmanlands, Västra Götalands och Örebro län.

<sup>8</sup> Koefficienten beskriver den likhetsgrad som finns hos en individ som resultat av genetiska likheter hos föräldrarna. Koefficienten beskrivs med värden mellan 0–1 där 1 är fullständig likhet och 0 ingen likhet. Likhetsgraden för syskon är ca 0,25.

populationen växa och invandrande vargar sprida nya gener, något som krävs för att mildra inavelsgraden, har populationen hållits i schack. De senaste åren har emellertid trenden varit positiv för vargpopulationen och idag ligger koefficienten på ca 0,23 (Svensson et al., 2021). Vidare har Naturvårdsverket (2016) konstaterat att det finns en korrelation mellan kullstorleken för förstagångsfödande tikar och inavelsgraden, där kullen blir mindre i takt med högre inavel. Det finns även tecken på andra former av inavelsdepression såsom defekter på kotorna och bettfel hos 17 % av de undersökta vargarna (Naturvårdsverket, 2016). Enligt Naturvårdsverket (2016) finns det två sätt att långsiktigt lösa den genetiska problematiken: dels låta vargstammen bli större, dels främja invandringen av vargar utifrån. Laikre et al. (2013) håller med om dessa lösningar och menar att den svenska vargstammen bör låtas bli större. Enligt dem bör vidare en större vargstam över hela Skandinavien etableras och för att GYBS ska kunna uppfyllas bör inavelskoefficienten för svenska vargar understiga 0,1 (Laikre et al., 2013). För att den skandinaviska vargstammen ska kunna bli genetiskt effektiv bör antalet individer ligga mellan 2500–5000 (Laikre et al., 2013). Att nyttja licensjakt i syfte att nydana inavelsproblematiken, dvs genom att selektivt skjuta de mest inavlade individerna, har visat sig vara ett ineffektivt tillvägagångssätt (Laikre et al., 2013).

Internationella Naturvårdsunionens (IUCN:s) globala rödlista beskriver vargen som livskraftig globalt men att den på regional nivå är starkt hotad (Naturvårdsverket, 2016). I Sverige är vargen starkt hotad (EN) med hänsyn till att kriterium D, att stammen består av mindre än 250 könsmogna individer, är uppfyllt (Naturvårdsverket, 2016). År 2015 var vargen emellertid endast sårbar (VU) i Sverige enligt IUCN (Alarik, 2015).

Naturvårdsverket fick 2015 uppdraget från regeringen att bedöma huruvida vargen uppnått GYBS i Sverige (Naturvårdsverket, 2015). I bedömningen framgår att man dragit slutsatsen att det minst behövs 300 individer, förutsatt att stammen är en del av den nordeuropeiska metapopulationen där genutbyte sker minst varje femårsperiod, vilket således innebär att man fann att den svenska vargstammen var gynnsam<sup>9</sup> och fastställandet är alltså gällande (Naturvårdsverket, 2015). Sedan dess har den slutsatsen emellertid ifrågasatts (se bl.a. Chapron, 2017; Epstein, 2016; Laikre et al., 2013, 2016) eftersom den svenska vargstammen i praktiken inte får det genetiska utbytet som krävs samt att inavelskoefficienter över 0,1 bör betraktas som ogynnsamt. I en slutrapport från forskningsprogrammet ”Claws and Laws 2013–2017”, finansierat av Naturvårdsverket, anförs (2018) mot bakgrund av ett brett forskningsunderlag att ett försiktigt mått på genetisk effektivitet<sup>10</sup> inom den skandinaviska vargstammen innebär att det skulle behövas ungefär 1700 svenska individer<sup>11</sup> för att säkerställa långsiktig evolutionär potential (även kallat *genetisk livskraft*), något som anses nödvändigt för att uppnå GYBS. En av forskarna, Guillaume Chapron, docent i ekologi vid SLU, menar alltså att en

---

<sup>9</sup> Slutsatsen godtog även av HFD (HFD ref. 89) som prövade licensjakten i sak 2016, se avsnitt 3.3.4.

<sup>10</sup> Forskarna eftersträvar ett  $N_e$ -värde (genetisk effektiv population) på 500 för att genetisk livskraft skall uppnås (Chapron et al., 2018). Målet är sedan att så träffsäkert som möjligt simulera  $N_e/N$ , dvs andelen genetiskt effektiva individer i en population ( $N$ ) för att kunna bestämma  $N$  då  $N_e=500$  (Chapron et al., 2018). Kvoten har varierat mycket eftersom den är beroende av en mängd variabler men på senare år har flera forskare ställt sig bakom en andel om 0,32–0,39 förutsatt att hänsyn tas till den svenska vargens isolerade betingelser och tiden  $t=50$  år. Beaktas vidare försiktighetsprincipen används rimligen  $N_e/N=0,3$  av forskare vilket således innebär att  $N\approx 1700$  (Capron et al., 2018).

<sup>11</sup> Som jämförelse kan sägas att >2500 björnar och >1200 lodjur fanns i Sverige då rapporten publicerades (Chapron et al., 2018).

stringent tolkning av AHD innebär ett krav på 1700 vargar i Sverige. Chapron et al. (2018) drar därför slutsatsen att den svenska vargen inte har GYBS med anledning av att inavelskoefficienten är alltför hög, populationen är för liten och att förbindelsen mellan den svenska och finska vargstammen är undermålig. I rapporten understryks särskilt att ett vargrevir norröver behöver etableras för att stärka varggenflödet mellan Sverige och Finland (Chapron et al., 2018).

## 3. Resultat

### 3.1 Rättslig reglering

#### 3.1.1 EU-rätt

##### 3.1.1.1 Art- och habitatdirektivet – det strikta skyddet

I enlighet med FEUF artikel 288 är Sverige som medlemsstat i EU förpliktad att implementera unionens direktiv i egen lagstiftning och det önskade syftet i och med direktivet är rättsligt bindande, även om det är landets ensak exakt hur resultaten uppnås (Michanek & Zetterberg, 2021, s. 90–91). Enligt FEUF artikel 291.1 är medlemsstaterna också skyldiga att utföra lämpliga förändringar i lagstiftningen för att säkerställa att direktiv lyckosamt implementeras i den nationella rätten<sup>12</sup>. Det är också de rättstillämpande svenska myndigheternas uppgift att så långt som möjligt tolka nationell rätt så att den överensstämmer med unionsrätten<sup>13</sup> (fördragsenlig tolkning) (Michanek & Zetterberg, 2021, s. 91). För den svenska vargens vidkommande är Art- och habitatdirektivet ett direktiv som får stor betydelse eftersom det primärt är härigenom det rättsliga skyddet på EU-nivå dikteras.

I artikel 2 1 p. AHD stadgas syftet med direktivet genom ordalydelsen ”*bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i medlemsstaternas territorium som omfattas av fördraget*” och i andra punkten samma artikel att åtgärder som vidtas genom direktivet ska syfta till att upprätthålla eller återskapa gynnsam bevarandestatus i livsmiljöer samt hos arter av gemenskapsintresse. Artikel 2.2 AHD kan sägas vara den främsta angelägenheten för hela direktivet (Kommissionens vägledning, 2021, s. 6). I 3 p. artikel 2 står också att hänsyn ska tas till ekonomiska, sociala och kulturella intressen samt till lokala särdrag. I direktivets fjärde bilaga anges de djur- och växtarter som anses vara av gemenskapsintresse, vilka kräver ”noggrant skydd” och bland dessa finns arten varg. Vargen består således av det strikta skyddet i artiklarna 12–16 AHD, vilka skall gälla för artens hela naturliga utbredningsområde<sup>14</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 6). I kommissionens

---

<sup>12</sup> Det framgår av flertalet avgöranden från EU-domstolen att särskilt artikel 12 i AHD måste implementeras i nationell rätt på ett ”fullständigt, klart och precist sätt”. Se speciellt EU-domstolens avgörande i mål C-6/04, punkt 27. Ett felaktigt införlivande stod Grekland för då den grekiska regeringen inte kunde redogöra för landets rättsordning som avsågs uppfylla artikel 12:s syfte. För detta fall, se EU-domstolens mål *Caretta caretta* C-103/00, punkt 29.

<sup>13</sup> Se EU-domstolens dom C-14/83 *von Colson och Kamann*.

<sup>14</sup> Begreppet kan betraktas som dynamiskt. I vägledningen (2021, s. 7) beskrivs det som en grov uppskattning av de geografiska gränslinjer som finns för en art. Det är inte nödvändigtvis identiskt med bebodda områden, utan kan utgöras av ett större geografiskt område med fläckvisa förekomster av arten (Kommissionens vägledning, 2021, s. 7). Det framgår vidare av vägledningen (2021, s. 7) att om arter återinförs till ett område som tidigare varit naturligt för arten skall detta område ses som naturligt. Däremot kan inte arter som införts till nya områden med antropogen hjälp ses som arter i sitt



vägledning (2021, s. 6) uttalas även att all rättstillämpning utifrån direktivet bör ske med försiktighetsprincipen<sup>15</sup> i åtanke. Det framgår vidare av vägledningen (2021, s. 6) att artskyddsbestämmelserna i artiklarna 12–16 bör tolkas i belysning av det huvudsakliga målet med direktivet men att beslutsfattare ska beakta de omständigheter som finns i det enskilda fallet. I artikel 12 stipuleras att arter upptagna i bilaga 4 inte får avsiktligt fångas eller dödas i naturen eller avsiktligt störas (artikel 12.1a-b). Där står också att ägg inte får samlas in eller förstöras samt att viloplatsen inte får skadas (artikel 12.1c-d). Vidare ska medlemsstaterna förbjuda all form av förvaring, transport och handel med dessa djurarter och ett system för övervakning av olovligt dödande eller fångande måste upprättas (artikel 12.4 p.). Av artikel 12.1 framgår det också att medlemsstaterna är förpliktigade att införa ett ”strikt skyddssystem” för de arter som förtecknas i bilaga 4. Härvidlag understryker man i kommissionens vägledning (2021, s. 11-12) att förfarandet att implementera ett strikt skyddssystem innebär införandet av en konsekvent rättslig ram, konkreta åtgärder för att i praktiken verkställa dessa och samordnade förebyggande åtgärder (såsom exempelvis gränsöverskridande samarbeten) (Kommissionens vägledning, 2021, s. 12). Skyddssystemet måste alltså införlivas och genomföras för att på ett effektivt vis stoppa de aktiviteter som nämns i artikel 12.1a-d samtidigt som åtgärderna syftar till att bibehålla eller återskapa en arts gynnsamma bevarandestatus (Kommissionens vägledning, 2021, s. 12–13).

### 3.1.1.2 Art- och habitatdirektivet – undantagsbestämmelsen i artikel 16

Undantag från dessa bestämmelser får endast göras i särskilda fall och om arbetet med GYBS inte påverkas negativt<sup>16</sup> samt om andra lämpliga metoder saknas, vilket följer av artikel 16 AHD. För en överblick över tillvägagångssättet vid utfärdande av undantag, se *Figur 1*. Dessutom måste undantagen kunna motiveras i belysning av direktivets huvudsakliga målsättning (Kommissionens vägledning, 2021, s. 46). Notera att alla villkor måste vara uppfyllda för att undantaget inte ska ogiltigförklaras och det är medlemsstatens angelägenhet att bevisa att så är fallet<sup>17</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 46 resp. 49). Allmänt måste medlemsstaterna i sin tillämpning av artikel 16 fullt ut beakta artikelns obestridliga rättsverkan och villkoren för undantagen måste återges i nationella bestämmelser (Kommissionens vägledning 2021, s. 47). Vidare är det kommissionens (2021, s. 48–49) ståndpunkt att undantaget i artikel 16 måste vara ”*en sista utväg*”, vilket alltså innebär att det ska tolkas synnerligen återhållsamt för att undvika underminering av det

---

naturliga utbredningsområde (Kommissionens vägledning, 2021, s. 7). Mot bakgrund av det ovanstående kan man dra slutsatsen att hela Sverige, Gotland undantaget, är ett naturligt utbredningsområde för vargen (Naturvårdsverket, 2016)

<sup>15</sup> Såsom principen stipuleras i artikel 191 FEUF.

<sup>16</sup> Det finns alltså inget uttalat krav på att arten *måste ha* gynnsam bevarandestatus för att åberopa artikel 16 i AHD, förutsatt att artens status inte försämras. För praxis, se EU-domstolens avgörande i mål C-342/05, punkt 29. Det bör emellertid tilläggas att det ändå principiellt fordras att arten *har uppnått* gynnsam bevarandestatus när undantagstillstånd diskuteras, enligt artikel 16.1 AHD, se mål C-508/04, punkt 115 och mål C-342/05, punkt 28.

<sup>17</sup> Se det s.k. Tapiola-målet C-674/17, punkt 59 och målet C-342/05, punkt 25. För ett rättsfallsreferat av detta avgörande, se bilaga 1. I kommissionens vägledning (2021, s. 50) talas det om ”de tre testen” för att bevilja undantagsregeln.

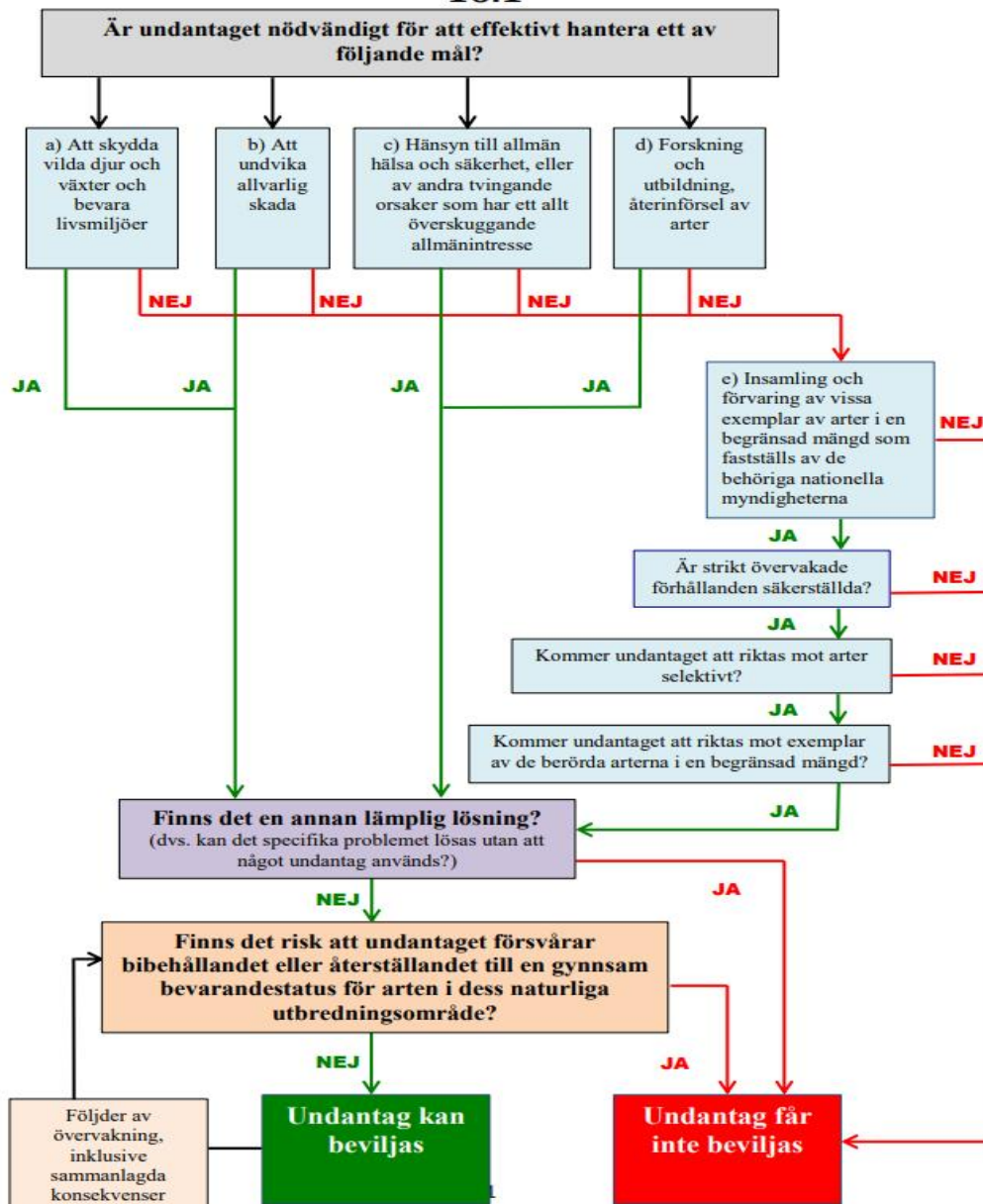
huvudsakliga målet. I rättspraxis<sup>18</sup> har EU-domstolen uttalat att undantagsregeln i AHD endast får ”beviljas i enskilda konkreta fall och för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer”. I ett klargörande avgörande från EU-domstolen<sup>19</sup> konstateras att regional fördelning av kvoter avseende antal vargar som får fällas i ett jaktvårdsdistrikt kan anses vara förenligt med artikel 16.1 (Kommissionens vägledning, 2021, s. 49–50).

---

<sup>18</sup> Se det s.k. *Tapiola*-målet C-674/17, punkt 41.

<sup>19</sup> Se mål C-342/05, punkt 45. Detta förutsätter emellertid att kvotens storlek är proportionerlig, att den är av sådan art att den kan ”undvaras utan risk för den aktuella arten” samt att villkoren i alla enskilda fall är uppfyllda (Kommissionens vägledning, s. 50).

## Flödesschema för att utfärda undantag enligt artikel 16.1



Figur 1: En klarsynt överblick av systematiken i utfärdandet av undantagsregeln. Beakta särskilt bestämmelsen i artikel 16.1e AHD (EU-kommissionen, 2021, s. 51).

### Villkor 1 – är undantaget nödvändigt?

I AHD artikel 16.1 listas potentiella skäl för att göra undantag, bland annat: för att skydda vilda djur och växter, för att undvika allvarlig skada och med hänsyn till allmän hälsa och säkerhet (artikel 16.1a-c).

I artikel 16.1e finns bestämmelsen som använts som grund för licensjakten efter varg i Sverige, vilken lyder: ”För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter som finns förtecknade i bilaga 4 i en begränsad mängd som fastställts av de behöriga nationella myndigheterna”. Till att börja med är det klarlagt att ordalydelsen ”insamling och förvaring” kan åsyfta både dödande,

dvs jakt, och infångande enligt Tapiolamålet C-674/17 (se bilaga 1), punkt 40. Notera vidare här särskilt att det inte finns något uttalat mål i punkten e i artikel 16.1 AHD, till skillnad från punkterna a-d (se *Figur 1*) (Kommissionens vägledning, 2021, s. 58). Det står emellertid klart att det, vid tillämpningen av artikel 16.1e, ändå måste definieras ett tydligt mål med undantaget, som i sin tur måste överensstämma med direktivets huvudsakliga dito<sup>20</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 58). Det följer av praxis från EU-domstolen<sup>21</sup> (och av *Figur 1*) att undantaget i artikel 16.1e AHD skall användas först när punkterna a-d inte är lämpliga och här tydliggörs även att bestämmelsen inte får åberopas som en ”allmän rättslig grund” för att få till stånd ett undantag (Kommissionens vägledning, 2021, s. 58).

Ordalydelsen i artikel 16.1e inbegriper begreppen ”begränsad mängd” och ”under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning”, vilka behöver förtydligas. Det förstnämnda begreppet skall betraktas som synnerligen föränderligt och skall stå i proportion till en arts population, dess fortplantnings- och dödlighetsgrad samt dess bevarandestatus<sup>22</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 59). Att fastställa en ”begränsad mängd” kräver beaktande av en total populations storlek vilket innebär att det behövs samarbete mellan förvaltningsenheter och medlemsstater och mängden ska därtill tydligt presenteras i undantagsbeslut (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60). Vidare måste det säkerställas att en populations struktur<sup>23</sup> inte påverkas negativt vid mängdfastställandet (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60). Vid fastställandet ska hänsyn tas till ett flertal kriterier, bl.a. de hotnivåer som finns, i form av illegalt och oavsiktligt dödande (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60).

Det sistnämnda begreppet manifesterar lagstiftarens avsikt att uppställa omfattande restriktioner genom att kräva att alla undantag föranleds av ett tydligt tillstånd där det framgår hur insamlingen ska bedrivas (dvs jaktvillkor)<sup>24</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60). Begreppet selektivt innebär att insamlandet skall begränsas till att omfatta en viss grupp<sup>25</sup> av individer för att uppnå en *specifik verkan* (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60).

---

<sup>20</sup> Se exempelvis Tapiolamålet C-674/17, punkt 41.

<sup>21</sup> Tapiolamålet C-674/17, punkterna 34–37. I det förevarande målet behandlades försöket att stoppa tjuvjakt på varg, något som EU-domstolen fann utgöra ett rimligt mål för att åberopa artikel 16.1e eftersom det syftet är förenligt med det för AHD i stort. Det var dock tydligt från domstolens sida att den nationella myndigheten rigoröst måste underbygga påståendet att stamvårdsjakt mildrar tjuvjaktens utsträckning, se punkt 45. I allmänhet beskrivs situationen med tjuvjakt dock endast som ytterligare skäl att prioritera övervakningen av, och säkra det strikta skyddet för, den hotade arten, se punkt 48.

<sup>22</sup> Se målet C-252/85 som förvisso gällde fågeldirektivet artikel 9 2009/147/EG, men bestämmelserna är jämförbara. Fågeldirektivet omtalas ibland som AHD:s ”syskondirektiv”. Tolkningen underbyggs i sin helhet av EU-domstolen i Tapiolamålet C-674/17.

<sup>23</sup> Det torde vara lagstiftarens andemening att med ordalydelsen ”begränsad mängd” förstärka restriktionsnivån, vilket tar sig uttrycket att en populations struktur inte får försämrats vare sig kvalitativt eller kvantitativt vid undantagstillämpning enligt artikel 16.1e AHD (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60). Populationsstruktur är ett genetiskt begrepp som kan beskrivas som en ordnad skillnad i allelfrekvens mellan subpopulationer (Andam et al., 2017). Olika händelser kan antingen öka eller minska denna skillnad, vilket skapar en disharmoni i den större populations genetiska variation (Andam et al., 2017).

<sup>24</sup> Det krävs sålunda stringenta krav på territoriella, tidsmässiga och personliga kontroller som en del av jaktvillkoren (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60).

<sup>25</sup> Såsom en viss åldersgrupp. Det är sedan endast den givna gruppen som skall vara aktuell för undantaget. Detta underbyggs även av skrivelsen ”vissa exemplar” (Kommissionens vägledning, 2021, s. 60)

### Villkor 2 – finns andra lämpliga lösningar?

De nationella myndigheterna ska utvärdera alternativa lösningar, vilket kan ske på ett godtyckligt vis om än med ett flertal inskränkningar (Kommissionens vägledning, 2021, s. 63). Frågeställningen kräver att det finns en tydlig problembeskrivning för att man ska kunna utvärdera olika lösningars verkningsgrad och att alla lösningar betraktas utifrån ett artskyddsperspektiv (Kommissionens vägledning, 2021, s. 63). Alla potentiella lösningar, som framtagits med rigorösa vetenskapliga metoder, ska noga övervägas med beaktning till ekonomiska, ekologiska och sociala för- och nackdelar för att slutligen kunna fastställa den lösning vars slutresultat är minst negativt; särskilt skall det huvudsakliga syftet med AHD beaktas i denna bedömning (Kommissionens vägledning, 2021, s. 64). Det framgår vidare av Kommissionens vägledning (2021, s. 64) att även om lösningen inte åtgärdar ett givet problem fullt ut ska denna ändå först genomföras.

### Villkor 3 – hur påverkas arbetet med gynnsam bevarandestatus?

I *Tapiolamålet C-674/17* anför det att ett undantagstillstånd måste säkerställa att det finns kännedom om en arts bevarandestatus och att de effekter undantaget kan få på en arts lokala bestånd, såväl som på riksnivå, noga utretts (Kommissionens vägledning, 2021, s. 67). Det måste också bestämmas om undantagets konsekvenser är gynnsamma, missgynnsamma eller obetydliga för en arts bevarandestatus sett över hela dess naturliga utbredningsområde (Kommissionens vägledning, 2021, s. 66). Allmänt skall härvidlag ”*nettoresultatet av ett undantag sakna effekt eller vara positivt för en arts bevarandestatus*” (Kommissionens vägledning, 2021, s. 68). I *Tapiolamålet C-674/17* konstaterades det, mot bakgrund av målet C-342/05<sup>26</sup> och i beaktande av försiktighetsprincipen, att bevarandestatusbedömningen i frågan om undantagstillstånd för utrotningshotade arter, inte får grunda sig på vetenskapliga uppgifter som alltför lättlätt lämnar utrymme för skönmässiga tolkningar (Kommissionens vägledning, 2021, s. 69). Samma slutsats skall dras i de fall då en arts bevarandestatus är okänd och ju närmare en arts gynnsamma bevarandestatus kommer en gråzon, desto mindre sannolikt ska ett undantagstillstånd bli (Kommissionens vägledning, 2021, s. 69).

#### *3.1.1.3 Gynnsam bevarandestatus*

Begreppet gynnsam bevarandestatus definieras i artikel 1 (i) AHD som: ”*summan av de faktorer som påverkar den berörda arten som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer inom det territorium som anges i artikel 2*”. För att en arts bevarandestatus ska anses gynnsam finns tre villkor: att det finns uppgifter om en populationsutveckling som visar på lång sikt livskraftighet, att det naturliga utbredningsområdet varken minskar eller beräknas minska samt att det finns, och sannolikt kommer fortsätta finnas, erforderligt stor livsmiljö för arten att uppehålla sig i. Begreppets definition återfinns även i svensk rätt i 16 § 4 st. FOM. Begreppet är i allra högsta grad interdisciplinärt och kan på egen hand inte tolkas eller förstås av blott naturvetare eller jurister (Epstein et al., 2016). I kommissionens vägledning (2021, s. 14) tydliggörs att frågan om en arts bevarandestatus är avgörande eftersom denna direkt skall motivera mer, eller

---

<sup>26</sup> I förevarande avgörande från EU-domstolen konstaterades att nationella myndigheter medgivit ett undantag utan att först försäkra sig om att varens bevarandestatus inte skulle påverkas. Man hade dessutom undgått att motivera jakten utifrån villkor 2 samt underlåtit att specificera de exakta individer som berördes av undantagsbeslutet. Det var domstolens bedömning att förfarandet sammantaget stridit mot artikel 16.1 AHD.

mindre, intensiva skyddsåtgärder<sup>27</sup>. Det skall dock härvidlag klargöras att även en art vars bevarandestatus betraktas som gynnsam bör förebyggande åtgärder enligt artikel 12 alltså vidtas<sup>28</sup> (Kommissionens vägledning, 2021, s. 15–16).

### 3.1.2 Nationell reglering

#### 3.1.2.1 Miljöbalken och Artskyddsförordningen

Den svenska införlivningen av AHD manifesteras i 8:1 MB och AFo<sup>29</sup>. Miljöbalkens bestämmelse bemyndigar regeringen att föreskriva om artskydd, vilket kan ske på följande grunder: en art riskerar att försvinna (oberoende av anledning), en art riskerar att drabbas av plundring eller om det av Sverige fordras för att fullgöra internationella förpliktelser (Miljödepartementet, 1997). Paragrafens andra stycke lämnar utrymme för att jakt under vissa förutsättningar får bedrivas, se avsnitt 3.1.2.2 Enligt 2 § i AFo har förordningen utformats i enlighet med AHD och på samma sätt finns i förordningen två bilagor där skyddade djurarter är upptagna. I bilaga 1 finns *Canis lupus* (varg) upptagen och enligt 4 § AFo är arten då fridlyst, vilket innebär förbud mot avsiktligt dödande, störande och viloplatsförstörelse. Detta skydd gäller emellertid inte vid jakt, istället är det då JL som aktualiseras, vilket framgår av 4 § 3 st. AFo. För varegens vidkommande finns dispens för fridlysning i 14 § AFo, vilken är formulerad på ett mycket likartat sätt som artikel 16.1 AHD. Sådan dispens är exempelvis licensjakt och skyddsjakt.

#### 3.1.2.2 Jaktlagen och Jaktförordningen

AHD är också implementerat i svensk rätt genom Jaktlagen och Jaktförordningen. Allmänt gäller att allt vilt är fredat<sup>30</sup> enligt 3 § JL och att jakten är strikt bunden till bestämmelser i förevarande lagstiftning samt Jaktförordningen och föreskrifter eller beslut. I fråga om licensjakt får regeringen enligt 29 § Jaktlagen meddela om föreskrifter om tillstånd för licensjakt och det följer av 52 § i JFo att regeringen kan bemyndiga en förvaltningsmyndighet för detta beslutsfattande. I 23 c § JFo återfinns de licensjaksbestämmelser som är menade att spegla<sup>31</sup> undantagsbestämmelserna i artikel 16.1 AHD. I enlighet med 23 d § 2 st. Jaktförordningen får dessa tillstånd för licensjakt innehålla villkor som är ”ändamålsenliga med hänsyn till de olägenheter som förekomsten av täta rovdjurspopulationer orsakar”. I förordningen (2009:1263) om förvaltningen av björn, varg, järv, lo och kungsörn skrivs att förvaltningen syftar till att arterna ska finnas kvar långsiktigt och att detta mål ska nås i en takt som samtidigt främjar

---

<sup>27</sup> I målet *Cricetus cricetus*, C-383/09, punkterna 37 och 25, stod det klart att Frankrikes bevarandeåtgärder för den europeiska hamstern inte var tillräckligt långtgående med avseende på artens bevarandestatus och domstolen krävde rättelse.

<sup>28</sup> För detta se målen C-473/19 och C-747/19, punkt 78.

<sup>29</sup> Införlivningen kan även sägas manifesteras av både 7 och 8 kap. MB, FOM samt AFo med dess bilagor.

<sup>30</sup> Vargen är dessutom fredad hela året, till skillnad från vilt för vilka det finns en allmän jakttid (se bilagorna till Jaktförordningen).

<sup>31</sup> Så till vida att det i 23 c § JFo stipuleras att licensjakten endast får genomföras om arbetet med gynnsam bevarandestatus inte försvåras och om det inte finns något annat lämpligt alternativ. Därtill måste jaktens omfattning stå i proportion till artstammens storlek, sammansättning och den ska genomföras selektivt samt i begränsad omfattning (23 c § JFo).

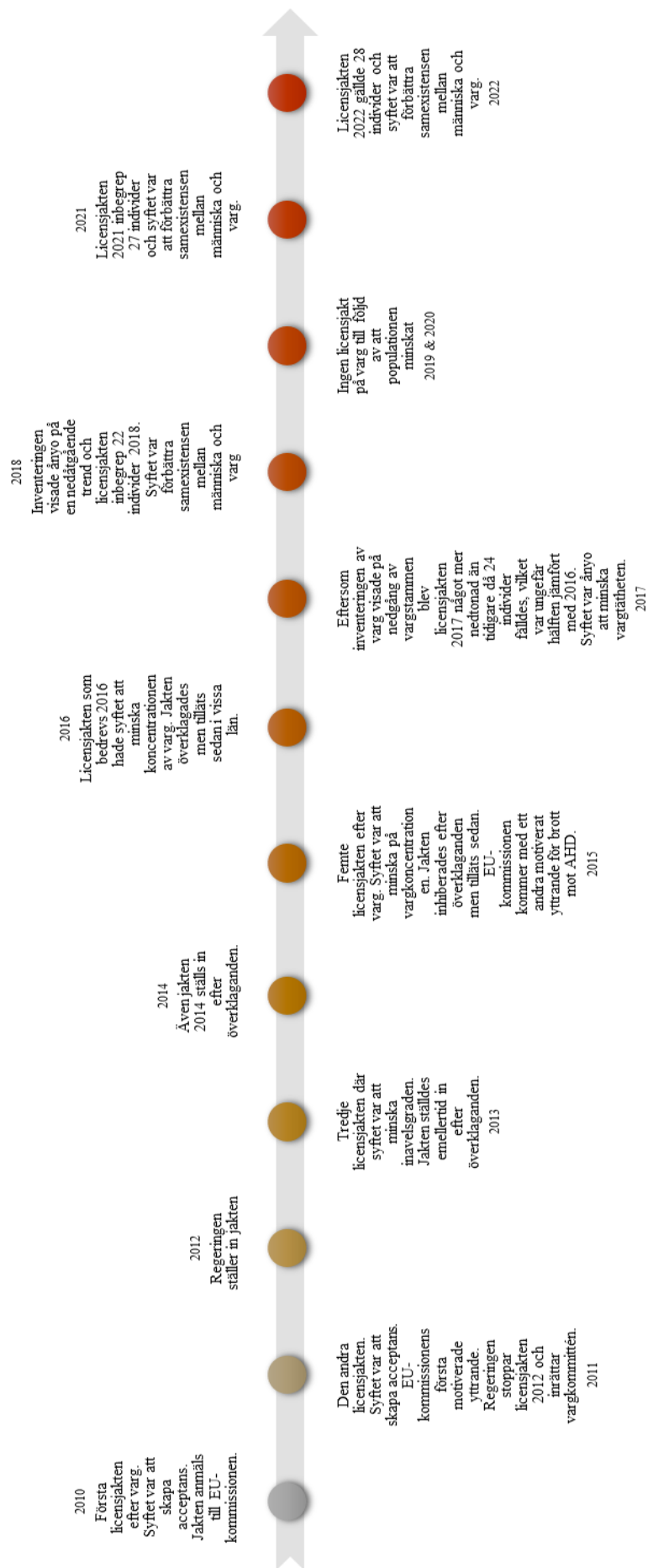
samexistensen mellan människor och dessa arter samt förebygga rovdjursrelaterade skador. I 5 och 6 §§ förordningen är det Naturvårdsverkets uppgift att bestämma miniminivåer för varg i varje rovdjursförvaltningsområde<sup>32</sup>.

### 3.3 Licensjakt efter varg i Sverige

I förestående avsnitt behandlas licensjakten efter varg i Sverige mellan 2010 och 2021. En överblick för detta ges i tidslinjen i *Figur 2* på nästa sida.

---

<sup>32</sup> Sverige har delats in i tre sådana områden, det norra, mellersta och södra. I vart och ett av dessa finns ett samverkansråd som ska fastställa miniminivåer för rovdjursarterna (Förordningen (2009:1263) om förvaltningen av björn, varg, järv, lo och kungsörn 2 §).



Figur 2: En tidslinje över de licensjaksbeslut som fattats från 2010 fram till idag (egen framställning).



### 3.3.1 Licensjakterna 2010–2011

För första gången sedan 1960-talet tilläts jakt efter varg i Sverige 2010 och 2011 men beslutens förenlighet med EU-rätten blev omgående ifrågasatt (Lairke et al, 2013). Besluten om licensjakten var ett resultat av att etappmålet tjugo föryngningar, som fastställdes i proposition 2000/01:57<sup>33</sup>, uppnåddes och 2007 kom SOU 2007:89, som klargjorde att licensjakt ska bedrivas för att hålla vargstammen under 200 individer (Alarik, 2015; Darpö, 2011; Rovdjuren och deras förvaltning, 2007, s. 43). Året därpå kom regeringen med förslaget att hålla stammen under 210 individer genom licensjakt för att kunna öka acceptansen för arten i svensk fauna (Alarik, 2015; Darpö, 2011; Miljödepartementet, 2008, s. 31–34).

Proposition 2008/09:210 ”En ny rovdjursförvaltning” antogs 2008 och Naturvårdsverkets beslut<sup>34</sup> om licensjakt, som gällde 27 vargar fastslogs och även här motiverades jakten med att den skulle höja acceptansen för arten (Alarik, 2015; Darpö, 2011, 2018). Oscar Alarik (2015), jurist vid Naturskyddsföreningen, vidhåller att motiveringen till beslutet har ett flertal tillkortakommanden främst i avseendet hur extensivt Naturvårdsverket tolkat artikel 16.1e. Naturvårdsverket anser sig dock finna grund för beslutet eftersom de hittat stöd i EU-kommissionens handledning<sup>35</sup>. Enligt Alarik (2015) motiverades licensjaktsbeslutet 2010 emellertid med mycket långtgående tolkningar av dessa handledningar, som i sin tur redan var vida i sin uttolkning av AHD. Jakten bedrevs också på ett sådant sätt att kravet på ”strängt kontrollerade former” kunde ifrågasättas eftersom jakten utövades av uppskattningsvis 9000 jägare, på en yta stor som 20 % av Sverige (Alarik, 2015). Till yttermera visso ansågs antalet fällda djur, 10–15 % av hela stammen, vara oförenligt med kraven om ”enstaka exemplar” och ”selektivt och i begränsad omfattning” i artikel 16.1e AHD (Alarik, 2015; Darpö, 2011).

Mot bakgrund av ovanstående invändningar mot jakten och med tanke på att besluten vid denna tid inte kunde överklagas till svensk domstol<sup>36</sup>, skrevs ett formellt klagomål om fördragsbrott till EU-kommissionen, där det anfördes att jakten torde vara olaglig (Alarik, 2015). De klagande, Naturskyddsföreningen, WWF och Rovdjursföreningen, ansåg att det både fanns bättre lämpade lösningar och att jakten försvårade upprätthållandet av artens GYBS. I kontrast till detta påstående står yttrandet från Gunnar Glöersen, jaktvårdskonsulent vid SJF (2010), som anser att miljöorganisationerna på flera punkter tar miste. I frågan om vargens gynnsamma bevarandestatus anser Glöersen att jakten inte försvårar upprätthållandet av GYBS eftersom det inte behövs fler, utan ett tillskott genetiskt olika, vargar (Glöersen, 2010). Glöersen tillägger att fler vargar endast skulle tjäna syftet att ”bromsa ökningstakten av inavelsgraden” (Glöersen, 2010). Vidare anser SJF, med stöd av en opublicerad rapport genomförd av det skandinaviska vargprojektet Skandulv, att jakten som bedrivits bidragit till en minskning i inavelsgrad med 0,28 procentenheter.

Det formella klagomålet föranledde en dialog mellan EU-kommissionen och den svenska regeringen, vilken kom att resultera i att kommissionen krävde

---

<sup>33</sup> Se prop. 2000/01:57, s. 38.

<sup>34</sup> Se Naturvårdsverkets beslut 2009-12-17, Dnr: 411-7484-09 Nv.

<sup>35</sup> ”Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 99/43/EEG om bevarande av livsmiljöer” som kom ut 2007. Idag är istället EU-kommissionens tillkännagivande ”vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet” från 2021 aktuell. Se vidare avsnitt 3.1.1.

<sup>36</sup> Eftersom intresseorganisationerna de jure inte betraktades som sakägare i förvaltningsrättslig mening (i dåvarande förvaltningslag 1986:223, 22 §).

upplysningar om vetenskapliga underlag samt att nya licensjakter skulle mötas som ett överträdelseärende (Alarik, 2015; Darpö, 2011).

EU-kommissionen fick dock inte gehör för sin begäran, istället valde regeringen att fatta beslut<sup>37</sup> om licensjakt för år 2011, vilket omfattade 20 vargar (Alarik, 2015; Darpö, 2011, 2018). Motivet var att skapa acceptans för ”kontroversiella bevarandeåtgärder”, vilket avsåg regeringens plan att flytta vargar till Sverige från Finland och Ryssland (Alarik, 2015). Som utlovat inledde EU-kommissionen de facto ett överträdelseärende gentemot Sverige och en formell underrättelse, i vilken anfördes samtliga invändningar från de klagande, sändes till Sverige i januari 2011 (Alarik, 2015). En kort tid därefter presenterade regeringen sitt delbetänkande ”Rovdjurens bevarandestatus”, i vilket utredaren kom fram till att vargens bevarandestatus inte var uppnådd med hänsyn till alltför stor inavelsgrad, samt att populationen behövde nå minst 450 individer (Alarik, 2015; Rovdjurens bevarandestatus, 2011). I bilaga 2 till delbetänkandet fanns emellertid information om att en internationell forskarpanel<sup>38</sup> i ett utlåtande rekommenderat Sverige att ha en population om ca 700 vargar som en del av en skandinavisk metapopulation om 3000–5000 individer (Alarik, 2015; Rovdjurens bevarandestatus, 2011, s. 111). I ett remissvar från SJF skriver Mörner och Lövbom (2011) att förbundet under inga omständigheter skulle acceptera en vargpopulation om 450 individer<sup>39</sup>. Istället föreslås en population om 200 individer i Skandinavien som referensvärde, förutsatt att tillräckligt stor varginvandring sker per generation (Mörner & Lövbom, 2011).

### 3.3.2 Licensjakt efter varg stoppas 2012–2014

Oaktat de svar som regeringen givit EU-kommissionen var kommissionen obeveklig i sin misstro gentemot Sveriges rovdjursförvaltning och i mitten av 2011 översändes ett motiverat yttrande till regeringen (Alarik, 2015; Darpö 2011, 2018). Kommissionen ogillade bland annat att den svenska regeringen satt ett tak om 210 individer, att licensjakt bedrivits på en strikt skyddad art som inte innehaft GYBS och att man inte kunde redovisa att det ej funnits andra strategier för att öka acceptansen (Alarik, 2015; Darpö, 2011, 2018).

Mot denna bakgrund stoppade regeringen temporärt licensjakten 2012 genom en ändring i JFo<sup>40</sup> och vargstamstaket ogiltigförklarades men avsikten från regeringen var emellertid att besluta om en ny sorts skyddsjakt som skulle bedrivas istället för licensjakt år 2013 (Alarik, 2015; Darpö, 2011). Samtidigt kom ett avgörande från EU-domstolen<sup>41</sup> som förkunnade att medlemsstaterna skall, så långt det är möjligt, tolka nationell lagstiftning på ett sådant vis att landets miljöorganisationer ska kunna föra talan i domstol i frågor som rör unionsrätt

---

<sup>37</sup> Se Naturvårdsverkets beslut 2010-12-17, Ärendenr: NV-03-454-10.

<sup>38</sup> Forskarpanelen leddes av Michael M. Hansen, biologiprofessor vid Århus universitet. Forskarlaget bestod vidare av biologer och ekologer inom områden såsom bevarande och genetik från Danmark, Finland och USA. Se avsnitt 2.1 för forskningsläget avseende vargens gynnsamma bevarandestatus.

<sup>39</sup> Anledning beskrivs som att det skulle vare ”förödande för våra medlemmar och för andra med intressen i landsbygden”.

<sup>40</sup> Förordningen (2011:962) om ändring i jaktförordningen (1987:905) trädde i kraft den 1:a oktober. Ändringen avsåg införandet av 23 e och 24 e §§ i JFo där det framgick att jakt efter varg endast fick bedrivas om avsikten var att förebygga riskerna för vargrelaterade skador.

<sup>41</sup> Se EU-domstolens avgörande nr C-240/09. Målet är också känt som den s.k. *Slovakiska brunbjörnen*.

(Alarik, 2015; Darpö, 2017). Domens genomslagskraft avseende talerätsfrågan manifesteras i HFD:s dom 2012<sup>42</sup> (Darpö, 2017).

Inför licensjakten som skulle bedrivas 2013 motiverade regeringen jakten med att den var ett led i det pågående arbetet med att förbättra stammens genetiska betingelser (Darpö, 2017). När Naturvårdsverket fattade beslut om licensjakt<sup>43</sup> år 2013 användes talerätten av flertalet miljöorganisationer, vilka begärde inhibition, något som beviljades av kammarrätten<sup>44</sup> (Darpö, 2017). Efter inhibitionsbeslutet ogillades jakten i sak av både Förvaltningsrätten och Kammarrätten<sup>45</sup> och jaktens avbrott var ett faktum (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Utvecklingen beklagades av SJF ordförande, Björn Sprängare, som i ett öppet brev skrev (2013) att han ansåg att miljöorganisationernas agerande var respektlöst mot de boende i vargtäta områden och att förbundets grund var att 150 vargar i Sverige var tillräckligt samt att en socioekonomisk konsekvensanalys nu var nödvändig för att säkra en hållbar vargförvaltning.

I slutet av 2013 kom regeringens proposition 2012/13:191 ”En hållbar rovdjurspolitik” som bland annat förkunnade att referensvärdet för vargens gynnsamma bevarandestatus bör ligga mellan 170–270 individer, vilket således innebar att Sveriges vargstam, om ca 300 individer, uppfyllde bevarandestatuskravet (Alarik, 2015; Darpö, 2017; En hållbar rovdjurspolitik, 2012). Naturvårdsverket fattade sedermera beslut om licensjakt efter 30 vargar för år 2014 och motiveringen var att minska skador på tamdjur, mildra problem för näringen och öka allmänhetens tolerans för varg (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Även detta beslut överklagades av Naturskyddsföreningen, WWF och Rovdjursföreningen och inhibition medgavs av Förvaltningsrätten och året därpå underkändes beslutet i sak av samma instans<sup>46</sup> (Alarik, 2015; Darpö, 2017).

När det stod klart att även 2014 års licensjakt blev stoppad blev kritiken gentemot den öppnade klagorätten mycket påtaglig (Darpö, 2017). Delegationsordningen förändrades nu så att besluten om licensjakt låg på länsstyrelsernas bord, istället för på Naturvårdsverkets, vilket får följden att besluten de jure endast kan överklagas till Naturvårdsverket och inte till domstol, vilket följer av 58 § JFo<sup>47</sup> (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Händelseutvecklingen fick emellertid EU-kommissionen att ånyo översända en formell underrättelse<sup>48</sup> i vilken man framförde att förfarandet att förhindra möjligheten att överklaga till domstol strider mot både Århuskonventionen artikel 9.3 och principen om EU-rättens ändamålsenliga verkan, och den svenska regeringen hade nu de facto två överträdelseärenden i vargfrågan (Darpö, 2017; Ebbesson, 2015).

---

<sup>42</sup> I målet meddelade HFD prövningstillstånd till kammarrätten medelst beslut 2012-06-28 avseende mål nr 2687–12. Däri lämnade högsta instans klar vägledning till underinstansen som i sin tur beviljade klagorätt med beslut 2013-02-07 i mål nr 4390–12.

<sup>43</sup> Även kallad ”genetisk förstärkningsjakt”.

<sup>44</sup> Se Kammarrätten i Stockholm, 2013-02-06, målnr: 746–13.

<sup>45</sup> Se Förvaltningsrättens avgörande 2013-05-02, målnr: 2428–13 respektive Kammarrättens avgörande 2014-11-14, målnr: 3273–13.

<sup>46</sup> Se Förvaltningsrättens beslut 2014-01-15, målnr: 30966–14 och 598–14 respektive Förvaltningsrättens avgörande 2014-12-23, målnr: 30966–13 och 598–14.

<sup>47</sup> Förutsättningarna var nu alltså sådana att beslutsfattandet gällande licensjakt efter varg delegerats av Naturvårdsverket till länsstyrelserna med stöd av JFo 24 a §. Denna förändring medför att överklagandeordningen ändras, enligt 58 § JFo, så att eventuella överklaganden endast kan tas upp till prövning av Naturvårdsverket. Deras beslut i ett överklagandeärende är sedan slutgiltigt, vilket följer av 58 § 1 p. JFo.

<sup>48</sup> Se EU-kommissionens beslut om överträdelseärende 2014/2178.

### 3.3.3 Licensjakten 2015 och HFD:s avgörande om överklagandeförbudet

Det beslutades om licensjakt efter varg i slutet av 2014 av länsstyrelserna i Värmland, Örebro och Dalarna, vilken omfattade totalt 44 vargar och motiverades med att tätheten behövde minskas där den var som störst (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Efter att ha överklagat till Naturvårdsverket utan framgång, valde miljöföreningarna att överklaga besluten till förvaltningsrätten som, trots det explicita överklagandeförbudet i 58 § JFo, medgav inhibition<sup>49</sup> för jakten i Värmland och Örebro (Alarik, 2015; Darpö, 2017; Ebbesson, 2015). Följaktligen stoppades jakten tillfälligt vilket föranledde flera JO-anmälningar från privatpersoner och kraftiga demonstrationer (Alarik, 2015). Inhibitionsbeslutet överklagades emellertid till Kammarrätten i Göteborg som ansåg att överklagandestoppet skall bestå och upphävde<sup>50</sup> underinstansens inhibition (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Miljöorganisationerna valde att överklaga till HFD som meddelade prövningstillstånd dock utan att stoppa jakten (Alarik, 2015; Darpö, 2017). Avgörandet<sup>51</sup> kom i december 2015 där domstolen sammantaget klargjorde att EU-rätten kräver att frågor rörande uppfyllandet av det strikta artskyddet måste kunna prövas i domstol på nationell nivå och följaktligen upphävdes överklagandeförbudet (Darpö, 2018). Miljöorganisationerna kunde nu alltså återigen överklaga licensjaksbesluten.

Samtidigt fortgick det överträdelseärende som initierats av EU-kommissionen 2010 och nu valde man att skicka ett kompletterande motiverat yttrande för brott mot AHD (Alarik, 2015). Kommissionen begärde ånyo rättelse från Sveriges regerings sida på grund av att regeringen ”infört ett systematiskt förfarande som strider mot habitatdirektivet” och enligt kommissionen hade man från regeringens sida även underlåtit att utreda alternativa lösningar, kontrollera jakten i den utsträckning lagen kräver samt misslyckats med att framkomma med underlag som stödjer att jakten inte påverkar vargens GYBS (Alarik, 2015).

### 3.3.4 Licensjakterna mellan 2016–2021

Licensjakten 2016 skulle bli rekordstor och när fem länsstyrelser fattade beslut om jakt efter 46 vargar, 11 % av stammen enligt den årliga vargstamsinventeringen, utförd av SLU, Viltskadecenter och Rovdata från fjolåret, var syftet återigen att minska vargkoncentrationen (Alarik, 2016; Darpö, 2018; Wabakken et al., 2016). Omfattningen av vargjakten kom dock som en besvikelse för SJF som i en skrivelse ifrågasätter Naturvårdsverkets vägledning<sup>52</sup> till länsstyrelserna om ”begränsad mängd” samt att 46 individer långt understiger det värde som forskare kommit fram till behövs för att balansera vargstammen, vilket rör sig om 80 individer (Lövbom & Sköld, 2015).

Återigen blev besluten överklagade av miljöorganisationerna som nu skulle prövas av förvaltningsrätten som beslutade om inhibition (Alarik, 2016; Darpö, 2018). Inhibitionsbeslutet överklagades direkt och Kammarrätten i Sundsvall upphävde inhibitionen, medan Kammarrätten i Göteborg och Stockholm lät inhibitionen bestå (Alarik, 2016; Darpö, 2018). I sak avskrevs målen i Dalarnas

---

<sup>49</sup> Se Förvaltningsrättens fastställande 2015-01-08, målnr: 71–15 och 72–15.

<sup>50</sup> Se Kammarrättens avgörande 2015-01-15, målnr: 129–15 och 130–15.

<sup>51</sup> Se HFD:s avgörande 2015 ref. 79.

<sup>52</sup> Se Naturvårdsverkets vägledningar om licensjakt efter varg, ärendenummer: NV-06215-15, beslut: 07-10-15.

och Gävleborgs län eftersom jakten hunnit avslutas men jaktbeslutet gällande reviret i Västmanland och även jaktbeslutet som avsåg 26 vargar i Värmlands och Örebro län upphävdes (Alarik, 2016; Darpö, 2018). Med inblick i den årliga varginventeringsrapporten skulle det visa sig att vargstammen minskat mellan vinterhalvåret 2014/15 till 2015/16 från 415 till 340 individer, vilket innebär att om jakten fått bedrivas obehindrat skulle sannolikt regeringens referensvärde om 270 individer understigits och definitivt Naturvårdsverkets ”gynnsamma referenspopulation” om 300 individer (Alarik, 2016). Sakfrågan gällande Kammarrättens i Göteborg beslut om licensjakten gick för första gången upp till högsta instans som i slutet av 2016 avgjorde<sup>53</sup> att det funnits grund för länsstyrelsens beslut eftersom kravet på begränsad mängd uppfylldes förutsatt att jakten inte skulle göra artens bevarandestatus ogynnsam (Darpö, 2018).

Med anledning av vargstammens nedåtriktade trend uppmanade Naturvårdsverket till försiktighet inför 2017 års jakt (Darpö, 2017, 2018). Länsstyrelserna beslutade i september om jakt efter 24 individer och miljöorganisationernas överklagandeförsök var nu fruktlösa eftersom både första och andra instans godtog jakten (Darpö, 2017, 2018). Inför 2018 års jakt inbegrep besluten 22 vargar (Darpö, 2018). Vid granskning av vargstamsinventeringen för perioden 2017/18 stod det klart att vargstammen ånyo hade minskat och med anledning av detta ställdes licensjakten 2019 in (Darpö, 2018). Licensjakten ställdes även in år 2020 (Naturvårdsverket, 2020). För åren 2021 och 2022 beslutades det om licensjakt och 27 respektive 33 individer omfattades (Ågren & Stavenow, 2021; Ågren & Löwgren, 2022). Syftet med de senaste årens jakter var återigen att främja samexistens mellan människa och varg genom att mildra de socioekonomiska konsekvenserna som orsakas av varg, gynna tamdjurshållning och begränsa vargrelaterade skador samt på det hela taget uppnå en ”hållbar rovdjurspolitik” i enlighet med Riksdagens proposition från 2013 med samma namn (Länsstyrelsen Gävleborg, 2020; Länsstyrelsen Värmland, 2017; Länsstyrelsen, Västmanland, 2015). Utgångspunkten kan således sägas vara att den legala jakten nyttjas för att mildra den illegala dito eftersom förväntan är att toleransen ska öka korrelerat med positiva licensjaksbeslut. Det finns emellertid ingen konsensus bland forskare att så faktisk är fallet, istället visar viss forskning att ökad legal jakt kan leda till en ökad illegal jakt (se bl.a. Epstein, 2017; Liberg et al., 2020).

Det framgår av EU-kommissionens hemsida att överträdelseärendet gentemot Sverige alltså är pågående men att det inte skett någon uppdatering i ärendet sedan 2015<sup>54</sup>. Efter det senaste årets licensjakt uttalade WWF att de avser driva på ett EU-domstolsavgörande i vargfrågan (WWF, 2021). År 2019 släppte SJF en rapport om förbundets framåtblickande syn på svensk vargförvaltning (SJF, 2019). Förbundet anser först att vargstammen bör hållas så liten som möjligt med hänsyn till att vargtäta områden försvårar jakt och viltförvaltning samt påverkar människors livsvillkor negativt (SJF, 2019). Dessutom eftersträvas bland annat: att licensjaksbesluten så långt det är möjligt ska fattas regionalt, att det långsiktiga målet ska vara 150 vargar, att det ska ske en årlig licensjakt efter varg, att beslutad

---

<sup>53</sup> Se HFD:s avgörande 2016 ref. 89.

<sup>54</sup> Anledningen till detta kan principiellt vara att EU-kommissionen valt att vänta in flera felande medlemsstater för att föra en gemensam talan mot dessa, att kommissionen fått löfte om rättelse, att kommissionen inte ser någon vinning med att driva ärendet i domstol eller att det finns en pågående dialog om lämplig lösning. Normalt ges en tidsfrist om två månader för att uppfylla kommissionens krav i detta skede. Kommissionen har vidare ingen skyldighet att väcka talan vid utebliven rättelse (Fritz & Hettne, 2006).

jakt kan genomdrivas utan ”störningar”, att vargrelaterade skador ska vara vägledande vid bestämmandet av toleransnivå, att ”teoretiska beräkningar av vargstammens genetiska status om 100 år” inte ska ligga till grund för dagens förvaltning samt, slutligen, att förbundets syn ska accepteras på både nationell och EU-nivå (SJF, 2019).

### 3.4 Besluten om licensjakt efter varg i Sverige

Besluten om licensjakt efter varg som bedrevs år 2022 fattades av länsstyrelserna i Värmland, Örebro, Västmanland, Dalarna och Gävleborg. Besluten omfattade reviren: Gullsjön, Prästskogen, Rømskog, Immen och Snösjön. Jakten som skulle bedrivas i Prästskogen avbröts emellertid tidigt eftersom reviret delas av Jämtlands län där miniminivån för varg inte uppnåts<sup>55</sup>.

Eftersom reviren delas av flera länsstyrelser tas beslut om vargjakt för dessa under samråd. Beslutens motiveringar och syften är, till följd av länsstyrelsernas samverkan, ofta mycket snarlika vilket gör att de läggs fram rekapitulerande. Ett utdrag ur ett av besluten presenteras i bilaga 2<sup>56</sup>. Jaktbesluten inbegrep totalt 33 vargindivider oavsett kön och ålder men av jaktetiska skäl uppmanas ungdjur fällas före föräldradjur. Vidare skall jakten avlysas vid kännedom om en genetiskt viktig varg i jaktområdet. Samtliga beslutens verkställighet säkrades oberoende av eventuella överklaganden, vilket stöds av 59 § JFo.

Enligt länsstyrelserna var syftet med licensjakten 2022 att främja samexistensen mellan människa och varg i avseendet att begränsa de negativa psykosociala och socioekonomiska effekter som vargtäta områden kan ge upphov till. Jakten syftar även till att underlätta för tamdjurhållning och viltförvaltning. Vidare var ett delmål med jakten att förbättra förtroendet för rovdjursförvaltningen som enligt länsstyrelserna skulle mildra den pågående illegala vargjakten, en tes som underbyggs av en doktorsavhandling av Erica von Essen vid SLU (2016). Sammantaget var således förhoppningen att samexistensen skulle gynnas av vargjakten vilket leder till bevarandet av GYBS för arten. Länsstyrelserna använder den juridiska grunden som finns i artikel 16.1e AHD vid beslutsfattandet. I besluten hänvisar länsstyrelserna till Naturvårdsverkets utredning om vargens gynnsamma bevarandestatus, vilken fick ett referensvärde om 300 individer. Man hänvisar också till HFD:s dom 2016<sup>57</sup> som fann att Naturvårdsverkets bedömning torde vara vetenskapligt tillfredsställande. Länsstyrelserna bedömer att de beaktat försiktighetsprincipen och bästa tillgängliga vetenskapliga underlag vid beslutsfattandet. Man skriver även att jaktuttaget bör betraktas som begränsat både vad gäller omfattning och mängd eftersom det fastställts utifrån en beskattningsmodell genomförd av Skandulv<sup>58</sup>. Det nationella uttaget om 33 individer samt skyddsjaktsmarginal om tjugo individer resulterar i en beräknad risk på 12,8 % att underskrida referensvärdet för GYBS. Det förväntade jaktresultatet är emellertid att erhålla nolltillväxt.

Vad gäller strängt kontrollerade förhållanden skriver länsstyrelserna att jaktvillkoren<sup>59</sup> och det rigorösa inventeringsresultatet bör räknas som kontrollerade förhållanden. I fråga om selektivitetsaspekten framgår det att länsstyrelserna

---

<sup>55</sup> Se Förvaltningsrätten i Luleås dom 2021-12-07 med mål nr: 1862–21, 1873–21, 1881–21, 1926–1928–21, 1950–21 och 1956–21. Efter domen överklagade länsstyrelsen i Gävleborg till Kammarrätten i Sundsvall samtidigt som man pekade ut ett annat revir, Skrottmyren, som lämpligt för licensjakt efter varg. Beslutet (som inte används i denna framställning) underkändes direkt av Förvaltningsrätten eftersom förfarandet att ändra ett beslut om licensjakt samtidigt som det ursprungliga beslutet prövas domstol är ogiltigt. Kammarrätten i Sundsvall underkände sedermera jakten i Prästskogen vilket i praktiken innebär att endast reviret Gullsjön omfattades av Länsstyrelsens i Gävleborgs licensjaksbeslut.

<sup>56</sup> Beslutet från Länsstyrelsen Värmland. Detta beslut valdes eftersom det är det mest omfattande.

<sup>57</sup> HFD ref. 89, se avsnitt 3.3.4

<sup>58</sup> I rapporten beskrivs Sveriges vargstam ha en potentiell tillväxt om ca 15 %, vilken innefattar samtliga dödlighetsparametrar (ex. illegal jakt och oavsiktligt dödande). Jfr med svenska vargens faktiska tillväxttakt det senaste decenniet om några få procent. Vidare hanteras inte dödlighetsparametrarna vid uppföljning av fjolårets jaktuttags effekter på vargpopulationen (Andrén et al., 2021).

<sup>59</sup> Exempelvis krav på jägarregistrering, jaktledaransvar, hantering av fälld varg, tillåtna jaktmedel, begränsad jakttid och begränsat jaktområde.

vidmakthåller att jaktens utformning med hänsyn till jaktområdesbegränsningen borde anses tillgodose kraven från unionsrätten. Härvidlag bedöms valet att rikta jakten mot speciella revir, snarare än ett populationsurval, generera ett tillförlitligt och förutsägbart jaktresultat. Länsstyrelserna utövar andra lämpliga lösningar tillsammans med licensjakten, vilka betraktas som ett ”nödvändigt komplement” för att minimera risken för socioekonomiska konsekvenser. Sådana åtgärder är: skyddsjakt efter varg, förebyggande åtgärder<sup>60</sup>, flytt av varg<sup>61</sup> och sterilisering av varg<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Exempelvis stängsel eller skrämseleordningar för att hindra tamdjursangrepp. Rovdjursavvisande stängsel anses vara det mest effektiva skyddet men tilltron till detta varierar. Ekonomiskt står det heller inte klart om anordningen kan utgöra en merkostnad för tamdjursägaren trots att man kan få bidrag för detta. Länsstyrelsen anser att sådana lösningar kan vara lämpliga för att hantera vissa problem men kan inte anses utgöra en annan lämplig lösning vid sidan av licensjakt.

<sup>61</sup> Förfarandet är associerat med höga kostnader och väsentlig personalstyrka är erforderlig. Dessutom utgör sövandet en stress för vargen som därtill många gånger söker sig tillbaka till sitt ursprungliga revir. Detta gör vargförflyttningar till tämligen ineffektiva lösningar.

<sup>62</sup> Att sterilisera varg är enligt länsstyrelserna mycket kostsamt och det utsätter vargen för onödigt lidande.



## 4. Analys

Vargens gynnsamma bevarandestatus är en nyckelfråga eftersom det framgår av EU-rätten att det *principiellt* krävs att arten uppnått GYBS för att beslut om licensjakt skall kunna fattas. Som framgår av det ovanstående är det synnerligen oklart vilket referensvärde som är rimligt att använda i detta avseende och det är tydligt att det finns en stor variation i forskarnas slutsatser<sup>63</sup>. Denna diskrepans är i mångt och mycket ett resultat av att inavelsproblematiken anses mer eller mindre allvarlig. Därtill finns en stor osäkerhet kring hur många immigranter som rimligtvis kan nå den svenska vargstammen, naturligt eller med människans försorg. Senare forskning från slutrapporten ”Claws and Laws”, konstaterar att statusen inte uppnåtts mot bakgrunden att invandringen historiskt varit alltför skral och att inavelskoefficienten 0,23 i en isolerad vargstam inte kan anses gynnsamt. Vargens regionala status, ”starkt hotad”, förstärker bilden av att artens gynnsamma bevarandestatus befinner sig i en gråzon<sup>64</sup>. En sammantagen tolkning av aktuell forskning leder sålunda till slutsatsen att det är mycket tveksamt om svensk varg uppnår gynnsam bevarandestatus idag<sup>65</sup>.

Frågan om svensk vargförvaltning strider mot EU-rätten kan bland annat besvaras i belysning av de tre villkoren som regleras i AHD artikel 16. De senaste årens motiv för licensjakten efter varg liknar de Finland använde i sin stamvårdande jakt i målet *Tapiola* där skälen för undantaget har flera likheter med det svenska. EU-domstolen ansåg i detta avgörande att undantag med syftet att motverka illegal jakt var legitimt och ändamålsenligt enligt AHD, förutsatt att synnerligen goda bevis som styrkte utsagan lades fram. För svenskt vidkommande bör detta vara en brännpunkt eftersom det är sannolikt att Sveriges jaktförfarande skulle anses oförenligt på samma sätt som det finska om bevis inte lagts fram. Bevisbegreppet bör betraktas som ett stringent rekvisit enligt EU-rätten. Härvidlag måste utsagor underbyggas av en större samling vetenskapliga arbeten av olika forskare<sup>66</sup>, ur vilka konsensus kan utkristalliseras. Beslutens underlag vilar på en slutsats från blott en doktorsavhandling och det har dessutom tidigare framgått att det finns forskare som kommit fram till en motsatt slutsats i frågan om licensjaktens påverkan på tjuvjakt. Det är på den här punkten, om undermålig bevisning i fråga om licensjaktens ändamålsenlighet, inte osannolikt att EU-domstolen skulle ogiltigförklara undantagsbesluten i Sverige. Mot bakgrunden att undantagsskälen många år i rad varit att öka samexistensen mellan människa och varg finns det dessutom anledning att tro att licensjakten i praktiken inte är verkningsfull eftersom samexistensen uppenbarligen fortfarande är ett problem.

En annan aspekt av första villkoret är att svenska myndigheter i viss mån tycks åberopa artikel 16.1e som vore det en slags generalklausul på så sätt att motiven är diffusa och innehåller flera delmotiv, där 16.1a-d AHD kanske är mer

---

<sup>63</sup> Mellan ca 150–1700 individer, även om det lägre antalet snarare är ett önskemål från Svenska Jägareförbundet.

<sup>64</sup> Eftersom vargens gynnsamma bevarandestatus är mycket oklar. Gråzonen innebär att undantag skall vara särskilt otillgängliga enligt EU-rätten.

<sup>65</sup> Om så är fallet torde licensjakten direkt påverka arbetet med att uppnå GYBS eftersom det krävs en större population. Notera att det inte är säkert om illegal jakt minskar i korrelation med legal jakt.

<sup>66</sup> Begrunda särskilt de stringenta begreppen ”*rigorösa vetenskapliga uppgifter*” och ”*får inte grunda sig på vetenskapliga uppgifter som alltför lätt lämnar utrymme för skönsmässiga tolkningar*”.

tillämpliga<sup>67</sup>, vilket också kommenteras av länsstyrelsen i Värmland (se bilaga 2 s. 47). Om denna tolkning av beslutstexten stämmer finns det här en klar konflikt med EU-rätten eftersom 16.1e AHD inte får användas som en ”allmän rättslig grund” eller till fördel för bestämmelserna i artikel 16.1a-d AHD. Delmotivet att förbättra förtroendet för vargförvaltningen är i belysning av unionsrätten särskilt noterbart eftersom det inte finns någon koppling till artikel 16.1 AHD eller dess huvudsakliga syfte<sup>68</sup>. Vidare är länsstyrelsernas tolkning av begreppet *selektivt* sannolikt ofullständig eftersom licensjakt tillåts *oberoende av kön och ålder*. Det är heller inte klart vad licensjaktens *specifika verkan* är ur populationssynpunkt. Fastställandet av en *begränsad mängd* skall vidare beakta de totala hotnivåer som finns mot arten och härvidlag hade länsstyrelserna åtminstone behövt ta höjd för illegal jakt. Allmänt lär kravet på *strängt kontrollerade former* vara uppfyllt men när det gäller personliga kontroller kan det vara lämpligt att förstärka kontrollen av jakten genom att ha ett tak på antalet deltagande jägare samt krav på avregistrering om avsikten att medverka förändras.

Eftersom bevisbördan är myndigheternas angelägenhet är det återigen kritiskt att belysa bevisningen, denna gång gällande andra lämpliga lösningar. Begreppet bör som nämnts tidigare tolkas strikt och mot denna bakgrund är det tveksamt om länsstyrelsernas blotta redogörelse för fyra alternativa lösningar är tillfredsställande. Vetenskapliga underlag saknas på denna punkt helt i beslutframställningen.

Vad gäller villkor 3 kan sägas att stammen i Sverige har, med undantag för åren 2015–2020 då trenden var negativ, vuxit trots licensjakten. Under denna tid har dessutom inavelskoefficienten i viss mån också sjunkit vilket således innebär att jakten som bedrivits inte haft någon effekt på vargens bevarandestatus<sup>69</sup>. Det skall dock sägas att jakten 2016 (som emellertid avbröts), var alltför undermåligt underbyggd av vetenskapliga underlag<sup>70</sup>, vilket kunde underminerat referensvärdet för gynnsam bevarandestatus och därmed torde vara oförenligt med EU-rätten. Licensjakt trots en nedåtgående trend (åren 2017–2018) är dessutom inte förenligt med försiktighetsprincipen. På den punkten är det också tveksamt om licensjakten kan tillåtas medföra en risk, på 12,8 %, för att underminera GYBS-referensvärdet. Är denna risk ihållande torde licensjakten knappast accepteras varje år. Dessa icke-rigorösa vetenskapliga underlag nyttjades alltså för det senaste årets licensjakt. Att reviret Prästskogen kom att omfattas trots att dess delpopulation understeg Jämtlands miniminivå är också ett tecken på bristfälligt beslutsunderlag. Härvidlag ska det sägas att länsstyrelserna beskriver de vetenskapliga underlagen som mycket fullständiga och anser det ekonomiskt oproportionerligt att kräva utveckling av dito, fastän de uppenbarligen ger utrymme för en icke helt oväsentlig osäkerhet.

Utifrån EU-rätten (se även *Figur 1*) finns det sannolika skäl vad gäller samtliga villkor i artikel 16.1 AHD att ogiltigförklara den svenska licensjakten på varg. Som kommissionen också påpekat tidigare är det svårt att tro att licensjakt efter varg flera år i rad, dvs att regelmässigt åberopa en undantagsbestämmelse, är

---

<sup>67</sup> Exempelvis b eller c med bestämmelserna ”att undvika allvarlig skada” och ”av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse”.

<sup>68</sup> Det finns alltså ingen koppling till artbevarande. Vargförvaltningens undermåliga förtroende beskrivs ha socioekonomiska betydelse i den mening att allmänheten upplever starkare rädsla och oro vid utebliven licensjakt på varg. Bevisen för att rädslan ökar för varg underbyggs av blott en vetenskaplig artikel från Johansson et al (2012) som inte är upptagen i beslutets referenslista. I förlängningen kan alltså sägas att varg delvis skjuts för att mildra människors rädsla för arten. Detta är viktigt eftersom det lär finnas bättre lämpade lösningar för att motverka dessa känslostormar som dessutom är förenliga med den huvudsakliga angelägenheten i AHD (se exempelvis Linell & Bjerke, 2003; Frank et al., 2014).

<sup>69</sup> Givet att vargen faktiskt är gynnsam. Annars är det svårt att tro att jakten inte försvårar arbetet med att öka antalet individer för att kunna uppnå GYBS.

<sup>70</sup> Jfr vad som sagts tidigare om bevisbegreppet.

förenligt med AHD:s huvudsakliga målbestämmelse och det strikta skyddet i artikel 12 AHD, vilket istället lär urholkas<sup>71</sup>.

Jämfört med det överklagandeförbud som fanns för licensjaksbeslut är nyttjandet av 59 § JFo ett alternativt medel med liknande slutresultat. Med bakgrunden som återgivits och speciellt med EU-rätten i åtanke kan detta ställningstagande tyckas oförsiktigt.

---

<sup>71</sup> Begrunda särskilt begreppen ” en sista utväg” och ” beviljas i enskilda konkreta fall och för att uppfylla klart definierade krav och motsvara specifika situationer”.

## 5. Diskussion

Det finns en bred förståelse för varför vargen sällan betraktas med blida ögon men det saknas tydliga studier på hur uppfattningen om varg kan förbättras, vilket kan förklara varför vargen än idag skapar stort missnöje. Yaffa Epsteins skrift (2017) med titeln ”Killing wolves to save them” ger uttryck för den svenska licensjaktens uppenbart paradoxala beskaffenhet. För vems skull bedrivs jakten? Andemeningen i titeln och tillika denna framställning alluderar emellertid till en annat perspektiv, nämligen att vargjakten ytterst är en fråga om just arten *varg* och att jakten knappast skulle diskuteras i samma utsträckning om allmänheten fattade tycke för arten. I ett sådant scenario hade sannolikt beståndet åtminstone fått växa i paritet med de övriga svenska rovdjuren, vilka just nu tillåts vara ungefär 4–5 gånger fler på artnivå. Härvidlag skulle jag gärna se studier på vilka konsekvenser en större vargstam skulle få i praktiken och i förhållande till de som just nu uppkommer av de övriga svenska rovdjuren. Polariseringsen i vargfrågan kan alltså sägas vara en stor del av den rättsliga problematik som idag finns i svensk vargförvaltning. Diskussionen om varg är sannolikt i stort behov av en samsyn i frågan med avstamp i ett tvärvetenskapligt förhållningssätt där olika intressen kan mötas halvvägs.

Min uppfattning är således att licensjakt efter varg knappast kan vara ett sätt att bevara arten. Istället för att diskutera sterilisering eller förflyttning av varg som alternativa åtgärder vore det kanske bättre att lägga fokus på att i första hand avdramatisera vargen som art beträffat. Det är min förhoppning att så sker mer lyckosamt. Enligt ekologer och miljöpsykologer vill allmänheten först och främst ha mer information om exempelvis rovdjursförekomst, hur mötet med rovdjur kan gå till och hur ofta vargangrepp sker på människor (Frank et al., 2014).

De punkter rörande svensk vargförvaltning som jag lyft som problematiska i förhållande till EU-rätten är långt ifrån svartvita och somliga förfaranden i besluten går säkert att unionsrättsligt försvara. Allmänt framstår emellertid EU-kommissionens kritik som alltför mycket aktuellt eftersom det beskriver förvaltningen av varg mycket träffsäkert än idag.

Jag vill avslutningsvis kommentera bilden av att vargen är *vår* att förvalta<sup>72</sup>, ett förhållningssätt som uppenbarligen är centralt för hela vargfrågan. Jag ogillar denna retorik och personligen anser jag inte att någon art är att betrakta som min egen.

---

<sup>72</sup> Se bland annat Lövbom & Skölds skrivelse (2015).

## 6. Slutsatser

Slutsatserna från denna framställning är relativt lik den kritik som EU-kommissionen framförde mot den svenska regeringen redan 2010. Det står således klart att det behövs starkare bevisning på flera punkter i samtliga villkor i artikel 16.1e AHD för att uppnå förenlighet med unionsrätten. Det krävs här speciellt att bevisning för att jakten är ändamålsenlig och att det inte finns andra lämpliga lösningar läggs fram. Vidare finns det en problematik i jaktuttaget från svenska myndigheter eftersom jakten får ske oavsett kön och ålder, oavsett hotnivåer samt med en icke obetydlig risk för underminering av GYBS vilket lär ogillas av EU-domstolen. Därtill är det tveksamt om EU-domstolen anser att jakt efter den strikt skyddade vargen flera år i rad är en tillräckligt begränsad uttolkning av artikel 16.1e och om jakten är förenlig med AHD:s huvudsakliga syfte. Det står inte klart om vargen har uppnått gynnsam bevarandestatus men senare forskning verkar allmänt rekommendera en större vargstam med ökat genetiskt flöde mellan populationer för att statusen skall anses vara uppnådd. Vidare har vargjaktsmotiveringarna de senaste åren varit oföränderliga och alltjämt vill man jaga varg för att förbättra inställningen gentemot arten och ytterst öka samexistensen mellan människa och varg. Uppenbarligen förbättras alltså inte samexistensen för varg trots licensjakten.

# Tack

Jag vill givetvis börja med att tacka min eminenta handledare, Marie Appelstrand, för alla kommentarer och feedback som hjälpt mig mycket i denna framställning.

Jag vill också tacka min akademiker till pappa som många gånger bidragit med genomläsningar och positiva tankar.

Sist, men på intet sätt minst, vill jag tacka min flickvän Elisabeth för att ha varit en stöttepelare i motgång och en fantastisk kraft i medgång.

# Referenser

## Tryckta källor

### Offentligt tryck

- Miljödepartementet. (1997). *Miljöbalk* (prop. 1997/98:45). Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/1997/12/prop.-19979845-/>
- Miljödepartementet. (2008). *En ny rovdjursförvaltning*. (Prop. 2008/09:210). Regeringskansliet. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/en-ny-rovdjursforvaltning\\_GW03210](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/en-ny-rovdjursforvaltning_GW03210)
- Miljödepartementet. (2012). *En hållbar rovdjurspolitik*. (Prop. 2012/2013:191). Regeringskansliet. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/en-hallbar-rovdjurspolitik\\_H003191](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/en-hallbar-rovdjurspolitik_H003191)
- Delbetänkande från rovdjursutredningen angående rovdjurs bevarandestatus. (2011). *Rovdjurens bevarandestatus*. (SOU 2011:37). Miljödepartementet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2011/04/sou-201137/>
- Utredningen om rovdjuren och deras förvaltning. (2007). *Rovdjuren och deras förvaltning*. (SOU 2007:89). Miljödepartementet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2007/12/sou-200789/>

### Rättspraxis

- Domstolens dom av den 10 april 1984, Von Colson och Kamann, C-14/83. ECLI:EU:C:1984:153
- Domstolens dom av den 27 april 1988, Kommissionen mot Franska republiken, C-252/85. ECLI:EU:C:1988:202
- Domstolens dom av den 30 januari 2002, Caretta Caretta, C-103/00. ECLI:EU:C:2002:60
- Domstolens dom av den 20 oktober 2005, Kommissionen mot Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, C-6/04. ECLI:EU:C:2005:626
- Domstolens dom av den 10 maj 2007, Kommissionen mot Republiken Österrike, C-508/04. ECLI:EU:C:2007:274
- Domstolens dom av den 14 juni 2007, Kommissionen mot Republiken Finland, C-342/05. ECLI:EU:C:2007:341
- Domstolens dom av den 8 mars 2011, Den slovakiska brunbjörnen, C-240/09. ECLI:EU:C:2011:125
- Domstolens dom av den 9 juni 2011, *Cricetus cricetus*, C-383/09. ECLI:EU:C:2011:369
- Domstolens dom av den 10 oktober 2019, Tapiolamålet, C-674/17. ECLI:EU:C:2019:851
- Domstolens dom av den 29 april 2020, Rosellò mot Italien, C-747/19. ECLI:EU:C:2020:313

Domstolens dom av den 4 mars 2021, Föreningen skydda skogen, C-473/19.  
ECLI:EU:C:2021:166

HFD 2015 ref. 79

HFD 2016 ref. 89

## Myndighetsbeslut

Länsstyrelsen Dalarna, Västmanland och Örebro, dnr: 2018-161818-2021, 218-5106-2021 respektive 218-7625-2021, beslut 2021-09-29.

Länsstyrelsen Gävleborg, dnr: 7224–2020, beslut: 2020-09-29.

Länsstyrelsen Gävleborg och Dalarnas län, dnr: 7411–2021 respektive 218-16817-2021, beslut 2021-09-29.

Länsstyrelsen Värmland och Örebro, dnr: 218-7837-2021 respektive 218-7624-2021, beslut 2021-09-30.

Länsstyrelsen Värmland, ref: 218-6968-2017, beslut: 2017-09-28.

Länsstyrelsen Värmland, ref: 218-7838-2021, beslut 2021-09-30.

Länsstyrelsen Västmanland, dnr: 218-5670-15, beslut: 2015-11-11.

## Elektroniska källor

Alarik, O. (2015, 2:a juli). *Rättsfallen om licensjakt efter varg i Sverige bakgrund och kronologi*. Naturskyddsföreningen. <https://docplayer.se/6520978-Rattsfallen-om-licensjakt-efter-varg-i-sverige-bakgrund-och-kronologi.html>

Alarik, O. (2016, 9:e november) *Rättsfallen om licensjakt efter varg i Sverige bakgrund och kronologi*. Naturskyddsföreningen. <https://docplayer.se/41193842-Rattsfallen-om-licensjakt-efter-varg-i-sverige-bakgrund-och-kronologi.html>

Andam, C., Challagundla, L., Azarian, T., Hanage, W. & Robinson, D. (2017). 3 - Population Structure of Pathogenic Bacteria [3 – Populationsstruktur för patogena bakterier]. *Genetics and Evolution of Infectious Diseases (2<sup>nd</sup> ed.)*, 51-70. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-799942-5.00003-2>

Andrén, H., Sand, H., Liberg, O. & Wabakken, P. (2021). *Beräkningar av beskattning av den Skandinaviska vargpopulationen 2022*. SLU. <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ekol/forskning/projekt/skandulv/publikationer/rapporter/andren-et-al-2021-berakningar-av-beskattning-av-den-skandinaviska-vargpopulationen-2022.pdf>

Chapron, G., Darpö, J., Epstein, Y., Forsberg, M. & Bao, J. (2018, 6:e februari). *Slutrapport från forskningsprogrammet Claws and Laws 2013–2017*. Naturvårdsverket. [http://www.clawsandlaws.eu/documents/Slutrapport\\_Claws\\_And\\_Laws.pdf](http://www.clawsandlaws.eu/documents/Slutrapport_Claws_And_Laws.pdf)

Darpö, J. (2011). Brussels Advocates Swedish Grey Wolves – On the encounter between protection according to Union law and Swedish wolf policy [Bryssel förespråkar svensk gråvarg – om mötet mellan skyddet enligt EU-rätt och svensk vargförvaltning]. *Sieps European Policy Analysis*, 8. <https://www.sieps.se/publikationer/2011/brussels-advocates-swedish-grey-wolves-20118epa/>



- Darpö, J. (2017). *Klaga inte på vargen..! Om överklagandeförbudet i jaktförordningen och EU-rätten - Rättsfallskommentar till HFD 2015 ref. 79*. Jandarpö. <http://jandarpö.se/wp-content/uploads/2018/03/2017-ERT-%C3%96verklagandeforbudet.pdf>
- Darpö, J. (2018, 22:a november). *Gabriel och vargen – om genomförandet av internationella EU-rättsliga förpliktelser om artskydd i Sverige*. Jandarpö. <http://jandarpö.se/wp-content/uploads/2021/10/2018-Varg-till-Gabriel.pdf>
- Darpö, J. (2020, 23:e januari). *Sista ordet om vargen? – Om EU-domstolens avgörande i Tapiola-målet (C-674/17)*. Jandarpö. <https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/publikationer-pdf/8700/978-91-620-8758-6.pdf>
- Epstein, Y., López-Bao, J. & Chapron, G. (2015). A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe [En rätts-ekologisk förståelse för gynnsam bevarandestatus för europeiska arter]. *Conservation letters*. DOI:10.1111/conl.12200
- Epstein, Y. (2016). Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive's Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf [Gynnsam bevarandestatus för arter: undersökning av habitatdirektivets nyckelbegrepp genom en fallstudie av den svenska vargen]. *Journal of Environmental Law*, 28(2), 221-244. DOI: <https://doi-org.ludwig.lub.lu.se/10.1093/jel/eqw006>
- Epstein, Y. (2017). Killing Wolves to Save Them? Legal Responses to 'Tolerance Hunting' in the European Union and United States. [Döda vargar för att rädda dem? Rättsliga svar på "toleransjakt" i EU och USA]. *Review of European Comparative & International Environmental Law*, 26(1), 19-29. DOI: 10.1111/reel.12188
- Europeiska unionen. (u.å.a). *EU-domstolen*. EU. Hämtat den 12 maj 2022 från [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu\\_sv](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_sv)
- Europeiska unionen. (u.å.b). *Överträdelseförfarande*. EU. Hämtat den 12 maj 2022 från [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_sv](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_sv)
- Frank, J., Johansson, M., Flykt, A. & Eklund, A. (2014). *Åtgärder för att hantera rädsla för björn och varg*. SLU. <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-publikationer/faktablad/atgarder-for-att-hantera-radsla-for-bjorn-ovarg-vsc-faktablad-1-2014-1.pdf>
- Fritz, M. & Hettne, J. (2006, mars). *Sverige inför rätta – Kontrollen av medlemsstaterna i Europeiska unionen*. Svenska institutet för europapolitiska studier. <https://www.sieps.se/publikationer/2006/sverige-infor-ratta---kontrollen-av-medlemsstaterna-i-europeiska-unionen-20063/>
- Glöersen, G. (2010, 28:e oktober). *Anmärkingar med anledning av skrivelse "Synpunkter på svenska regeringens svar den 3 september 2010 på Europeiska kommissionens frågor om licensjakt på varg" insänt till EU kommissionen från fyra svenska organisationer*. Svenska Jägareförbundet. [https://jagareforbundet.se/globalassets/documents/skrivelser\\_yttranden/2010/bemotande\\_naturskyddsverksforeningen\\_vargjakt.pdf](https://jagareforbundet.se/globalassets/documents/skrivelser_yttranden/2010/bemotande_naturskyddsverksforeningen_vargjakt.pdf)
- Internationella naturvårdsunionen. (u.å.). *Background & History*. IUCN. Hämtad 12 maj 2022 från <https://www.iucnredlist.org/about/background-history>
- Lagen. (u.å.). *Inhibition*. *Lagen.nu*. Hämtad 19:e maj 2022, från <https://lagen.nu/begrepp/Inhibition>

- Laikre, Linda., Jansson, Mija., Allendorf, F., Jakobsson, & Ryman, N. (2013). Hunting Effects on Favourable Conservation Status of Highly Inbred Swedish Wolves [Följder av jakt på den mycket inavlade svenska vargens gynnsamma bevarandestatus]. *Conservation Biology*, 27(2), 248–253. <https://www.jstor.org/stable/23525250>
- Laikre, L., Olsson, F., Jansson, E., Hössjer, O. & Ryman, N. (2016). Metapopulation effective size and conservation genetic goals for the Fennoscandian wolf (*Canis Lupus*) population [Metapopulationens effektiva storlek och genetiska bevarandemål för den fennoskandinaviska vargens (*Canis Lupus*) population]. *Heredity*, 117, 279–289. DOI: <https://doi.org/10.1038/hdy.2016.44>
- Liberg, O., Suutarinen, J., Åkesson, M., Andrén, H., Wabakken, P., Wikenros, C. & Sand, H. (2020). Poaching-related disappearance rate of wolves in Sweden was positively related to population size and negatively related to legal culling [Tjuvjaksrelaterad försvinnandefrekvens för varg i Sverige var positivt korrelerad med populationens storlek och negativt korrelerad med rättslig avlivning]. *Biological Conservation*, 243. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2020.108456>
- Linell, J. & Bjerke, T. (2003). *Rädslan för vargen – en tvärvetenskaplig utredning*. Viltkadecenter och Stiftelsen för Naturforskning og Kulturminne. [https://www.viltkadecenter.se/pdfs/Radslan\\_for\\_vargen.pdf](https://www.viltkadecenter.se/pdfs/Radslan_for_vargen.pdf)
- Lövbom, T. & Sköld, B. (2015, 15:e december). *Skrivelse angående Naturvårdsverkets tolkning av "begränsad mängd" och dess inverkan på förvaltningen av våra rovdjur*. Svenska Jägareförbundet. [https://jagareforbundet.se/contentassets/fb1ee4272a0949a9b364bb04f9bb021a/skrivelse\\_ang\\_nvvs\\_tolkning\\_av\\_begransad-mangd.pdf](https://jagareforbundet.se/contentassets/fb1ee4272a0949a9b364bb04f9bb021a/skrivelse_ang_nvvs_tolkning_av_begransad-mangd.pdf)
- Mörner, T. & Lövbom, T. (2011, 15:e augusti). *Remissvar Rovdjurens bevarandestatus SOU 2011:37*. Svenska Jägareförbundet. [https://jagareforbundet.se/globalassets/documents/skrivelser\\_yttranden/2011/rovdjurens\\_bevarestatus\\_2011.pdf](https://jagareforbundet.se/globalassets/documents/skrivelser_yttranden/2011/rovdjurens_bevarestatus_2011.pdf)
- Nationalencyklopedin. (u.å.). Inavelsdepression. | *NE.se*. Hämtad den 12 maj 2022, från <https://www-ne-se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/inavelsdepression>
- Naturvårdsverket. (2015, 6:e oktober). *Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/Nm)*. Naturvårdsverket. <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ekol/forskning/projekt/skandulv/publikationer/rapporter/naturvardsverket-2015-delredovisning-av-regeringsuppdraget-att-utreda-gynnsam-bevarandestatus-for-varg.pdf>
- Naturvårdsverket. (2016, april). *Nationell förvaltningsplan för varg - förvaltningsperioden 2014–2019*. Naturvårdsverket. <https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/publikationer-pdf/8700/978-91-620-8758-6.pdf>
- Naturvårdsverket. (2020). *Ingen licensjakt på varg 2020*. Naturvårdsverket. <https://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pressmeddelanden/Ingen-licensjakt-pa-varg-2020/>
- Naturvårdsverket. (2021). *Varg, population Skandinavien*. Naturvårdsverket. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/vilt/varg-population-skandinavien/>
- Svenska Jägareförbundet. (2019). *Varg – Svenska Jägareförbundets ståndpunkter om varg och vargförvaltning 2019*. Svenska Jägareförbundet. <https://jagareforbundet.se/contentassets/4eec325c1bab484bbc65c032d787b171/standpunkter-vargforvaltning.pdf>

- Svensson, L., Wabakken, P., Maartmann, E., Cardoso Palacios, C., Flagstad, Ø. & Åkesson, M. (2021). *Inventering av varg vintern 2020-2021. Bestandsovervakning av ulv vintern 2020-2021*. NINA. <https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2757076>
- Sprängare, B. (2013). *Inget ljus, bara mörker i vargfrågan*. Svenska jägareförbundet. <https://jagareforbundet.se/var-verksamhet/skrivelser-och-remissyttranden/>
- Wabakken, P., Svensson, L., Maartmann, E., Åkesson, M & Flagstad, Ø. (2016). *Inventering av varg vintern 2015-2016. Bestandsovervakning av ulv vintern 2015-2016*. SLU. <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/inst/ekol/forskning/projekt/skandulv/publikationer/rapporter/wabakken-et-al-2016-b Bestandsovervakning-av-ulv-vintern-2015-2016-inventering-av-varg-vintern-2015-2016.pdf>
- WWF. (2021, 15:e december). *WWF om vargjakten 2022*. Världsnaturfonden. <https://www.wwf.se/nyheter/wwf-om-vargjakten-2022/>
- Ågren, E. & Stavenow, J. (2021). *Licensjakt på varg 2021 – SVA rapport 65/2021*. Sveriges veterinärmedicinska anstalt. <https://www.sva.se/media/8d8e3084b6682ec/rapport-licensjakt-varg-2021.pdf>
- Ågren, E. & Löwgren, M. (2022). *Licensjakt på varg 2022 – resultat från undersökningar på SVA*. Sveriges veterinärmedicinska anstalt. <https://www.sva.se/media/8d9f8460e974008/sva-rapport-74-2022-licensjakt-p%c3%a5-varg-2022.pdf>

## Litteratur

- Ebbeson, J. (2015). *Miljörätt* (3:e upplagan). Iustus.
- Michanek, G. & Zetterberg. (2021). *Den svenska miljörätten* (5:e upplagan). Iustus.
- Oldhammer, B. (2004). *I vargens spår: vandringar i Furudalsreviret*. Rättviks naturskyddsförening.
- Pyka, M., Nyqvist, A., Monstad, T., Hagstedt, J. & Korsell, L. (2007). *Illegal jakt på stora rovdjur. Brottsförebyggande rådet*. [https://books.google.se/books?hl=sv&lr=&id=Hkf\\_KvJUYtQC&oi=fnd&pg=PA5&dq=varghat&ots=MC6\\_tNy\\_MR&sig=OwHhowBMajcuh4PiBvqVWgCNLTA&redir\\_esc=y#v=snippet&q=hat&f=false](https://books.google.se/books?hl=sv&lr=&id=Hkf_KvJUYtQC&oi=fnd&pg=PA5&dq=varghat&ots=MC6_tNy_MR&sig=OwHhowBMajcuh4PiBvqVWgCNLTA&redir_esc=y#v=snippet&q=hat&f=false)
- Sandgren, Claes. (2018). *Rättsvetenskap för uppsatsskrivare* (4:e upplagan). Norstedts Juridik AB.

## Bilder

- EU-kommissionen. (2021, 12:e oktober). *Flödesschema för att utfärda undantag enligt artikel 16.1* [tryck]. EU-kommissionen. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=PL\\_COM:C\(2021\)7301&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=PL_COM:C(2021)7301&from=EN)

Grambo Photography. (u.å.) *Wolf, (Canis lupus), in river/stream, Montana, United States of America* [foto]. Britannica Imagequest. [https://quest-eb-com.ludwig.lub.lu.se/search/wolf/1/167\\_4018764/Wolf](https://quest-eb-com.ludwig.lub.lu.se/search/wolf/1/167_4018764/Wolf)

# Bilaga 1 – Tapiolamålet C-674/17

## Bakgrund

I Finland antogs en ny nationell förvaltningsplan för vargstammen år 2015, vilken framarbetades med målsättningen att vargstammen skulle ha gynnsam bevarandestatus (dvs upprätthålla eller uppnå). Det framgick emellertid av uppgifter i denna förvaltningsplan att illegal jakt efter varg hade blivit alltmer socialt accepterad, vilket i sin tur lade grunden för tesen att tjuvjakten tilltog ju större vargstammen tilläts bli. Den dåvarande finska vargstammen låg omkring 275–310 individer.

I belysning av detta ansåg ministeriet att förvaltningsplanens måluppfyllelse var beroende av intressen hos de som bodde i vargtäta områden. För att motverka dessa intressen ansåg man att dispenser var nödvändiga att nyttja och dessa skulle inbegripa de vargindivider som orsakade störst olägenhet. Dispenserna var dock begränsade på ett sådant sätt att de endast kunde komma till stånd i områden (regionalt begränsade dispenser) där vargstammen var ”stark” och det antal vargar som skulle få fällas var maximalt 53 individer per år mellan åren 2016–2018. I slutet av 2015 beviljade Finlands viltcentral jakt på sju individer där man uppmanade de som berördes av beslutet att prioritera fällandet av unga individer samt individer som orsakade olägenheter, inte alfahannar. Den finländska miljöorganisationen Tapiola överklagade beslutet till Finlands Högsta förvaltningsdomstol, som vilandeförklarade målet och bad EU-domstolen om ett förhandsavgörande om hur artikel 16.1e AHD skulle tolkas. De lade fram två frågor:

Fråga 1: Kan lokala och begränsade jaktdispenser medges i ”stamvårdande syfte” på ansökan av enskilda jägare i enlighet med artikel 16.1e och med syftet att begränsa illegal jakt?

EU-domstolen understryker till att börja med att undantagsbestämmelsen i artikel 16.1 skall tolkas restriktivt. Ett sådant undantag, menar domstolen vidare, kan endast åberopas om det bevisats att andra lämpliga lösningar inte finns tillgängliga och om arbetet med artens gynnsamma bevarandestatus inte försvåras i deras naturliga utbredningsområde. Till yttermera visso meddelar domstolen att bestämmelsen i artikel 16.1e AHD endast får användas i de fall artikel 16.1 a-d inte är aktuella. Vidare ger domstolen gehör för Finlands tjuvjaktsproblematik och menar att denna problematik kan anses vara ett giltigt skäl för att åberopa undantagsbestämmelsen i artikel 16.1e. Härvidlag poängterar domstolen emellertid att det måste stå alldeles klart att förfarandet ger det resultat som eftersträvas. Med andra ord krävs synnerligen starka bevis, grundade på rigorös vetenskap, som ger stöd för att jakten i slutändan skulle vara den finländska vargstammen till gagn i bevarandestatusavseende. Sådana bevis hade inte lagts fram av den finländska myndigheten. Domstolen valde också att förtydliga att varken tjuvjakt eller försvårade kontrollförfaranden som är förenade med dito inte är en anledning till befrielse av de förpliktelser som återfinns i artikel 12 AHD, istället bör medlemsstaten i sådana fall ytterligare förstärka skyddet för och kontrollen av arten.

Fråga 2: Hur ska premisserna gällande gynnsam bevarandestatus i enlighet med AHD artikel 16.1 bedömas vid medgivandet av lokala dispenser?

EU-domstolen noterar att följderna av ett lokalt undantagstillstånd behöver bedömas för att kunna dra slutsatser kring bevarandestatuskonsekvenserna för det totala aktuella beståndet. Vidare anses det nationella beståndets bevarandestatus påverkas av de adderade konsekvenserna för vart och ett av de lokala undantagen. Vid undantagsprövningen skall det beaktas hur undantaget påverkar bevarandestatusen hos bestånden av den aktuella arten och påverkan som undantaget skulle orsaka på bevarandestatusen för arten både på lokal och nationell nivå.

I förevarande fall fälldes 14 % av den totala vargpopulationen i Finland mellan åren 2015–2016, däribland ett betydande antal reproducerade individer. Tillsammans med de ca 30 vargar som olovligen fälldes under perioden blev nettoeffekten av dispensjakten negativ på vargstammen i Finland. EU-domstolen tillägger i frågan om undantagstillstånd för arter som inte uppnått gynnsam bevarandestatus där de påminner om att ett undantag får medges i *särskilda fall* förutsatt att det på vetenskaplig grund fastställts att den ogynnsamma statusen inte förvärras eller arbetet med att återställa gynnsam bevarandestatus förhindras. Undantag av denna art skulle således helt behöva sakna effekt på den aktuella arten.

Avslutningsvis påpekade EU-domstolen att vetenskapliga uppgifter som alltjämt lämnar utrymme för skönsmässiga tolkningar ska användas mycket återhållsamt, vilket i praktiken innebär att det i sådana fall inte får beviljas något undantag.

# Bilaga 2 – utdrag ur myndighetsbeslut<sup>73</sup> om licensjakt efter varg

## Länsstyrelsens bedömning

Beslut om licensjakt är ett undantag från ett strikt skydd och därför är möjligheten att medge licensjakt på varg starkt begränsad. Jakt kan endast ske om det finns stöd i något av de undantag som finns reglerat enligt ovan. Länsstyrelsen gör följande bedömning.

### Syfte med jakten och strategi att uppnå syftet

Den övergripande målsättningen för vargförvaltningen är att vargstammen ska ha gynnsam bevarandestatus samtidigt som det inte ska bli påtagligt svårare att hålla tamdjur och hänsyn ska tas till de människor som lever och verkar i rovdjurstäta områden. I praktiken innebär det att alla förvaltningsåtgärder som vidtas, inklusive licensjakt, syftar till att främja denna samexistens mellan människa och varg.

Syftet med detta beslut är att begränsa den negativa socioekonomiska och psykosociala påverkan som täta vargstammar kan ha på människor som bor i områden med mycket varg (NV-02945-15, von Essen 2016). Detta innefattar att underlätta älgförvaltning och tamdjurshållning, begränsa skador och därigenom förbättra möjligheten för samexistens och på så sätt bevara vargstammens gynnsamma bevarandestatus. Syftet är i enlighet med Riksdagens beslut den 10 december 2013 att anta propositionen ”En hållbar rovdjurspolitik” (prop. 2012/13:191) samt Högsta förvaltningsdomstolens dom från 2016.

För att lyckas att åstadkomma en samexistens mellan rovdjur och människa måste rovdjursförvaltningen vara tydlig, förutsägbar, legitim och transparent samt såväl regionalt som nationellt anpassad (Linnell 2013 s. 38). Förtroendet för förvaltningen är enligt länsstyrelsens bedömning en nyckelfaktor för vargstammens gynnsamma bevarandestatus i Sverige. De största problemen inom vargförvaltningen i Sverige är just det minskande förtroendet för förvaltningen, ökande socioekonomiska konsekvenser i det områden där vargstammen är tätast, samt försvårade förutsättningar för tamdjurshållning. Dessa problem har i en del områden lett till en minskad acceptans för vargen som art och problem med illegal jakt (von Essen 2016). En ökad acceptans för vargförvaltningen och en minskad acceptans för illegal jakt är enligt Länsstyrelsens bedömning en förutsättning för att bibehålla vargens gynnsamma bevarandestatus. Denna bedömning återfinns även i den nationella förvaltningsplanen för varg, samt i propositionen.

Det är inte den biologiska bärkraften i form av tillgängligt habitat, födotillgång etc. som begränsar vargstammens utbredning och koncentration, utan toleransen för varg och omfattningen av de konflikter som kan uppstå mellan människa och varg (Linnell 2013). Det innebär att de viktigaste förvaltningsåtgärderna för att uppnå samexistens är sådana som ökar toleransen för varg samt förtroendet för förvaltningen. Forskarna L S Mills och J Feltner rekommenderar att man för att bibehålla gynnsam bevarandestatus bland annat fortsätter att arbeta för ökad tolerans, vilket innefattar genomförande av kontrollerad licensjakt (Bilaga 4 till Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg M2015/1573/Nm).

---

<sup>73</sup> Bilagan består av skärmbilder från licensjaksbeslutet som fattades 2021 av länsstyrelsen Värmland.

Att förvaltningen av varg i Sverige nu är i ett skede där licensjakt är en förvaltningsåtgärd, är en konsekvens av ett mycket framgångsrikt bevarandearbete och att förutsättningarna för vargstammens återetablering i mellansverige har varit mycket goda (Linnell 2013). Licensjakt i Sverige bedöms även av Naturvårdsverket som en effektiv, kontrollerbar och hållbar del av en aktiv vargförvaltning om den sker i begränsad omfattning. Av den nationella förvaltningsplanen för varg framgår även att licensjakt tillsammans med andra åtgärder såsom bidrag och ersättningar för skador samt samråd och information, kan bidra till att minska konflikter mellan människa och varg och öka förtroendet för rovdjursförvaltningen.

Under år då vargstammen legat nära referensvärdet och med en nedåtgående populationstrend har det inte tillåtits någon licensjakt i Sverige (NV-04765-21). Stammen har då återhämtat sig och ökat i antal efterföljande år. Vargstammen har också ökat i antal efter den licensjakt som genomfördes under vintern 2020. Detta bekräftar att de beslut om skydds- och licensjakt som utfärdas inte hotar gynnsam bevarandestatus för vargen ur ett antalsperspektiv. Naturvårdsverket har i vägledning bedömt att den skydds- och licensjakt som genomförts under de senaste fyra åren inte försvårat upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus för den svenska vargpopulationen. Vargstammen i Sverige har en kontinuerligt hög tillväxttakt och år då populationen har närmat sig referensvärdet för gynnsam bevarandestatus har det inte tillåtits någon licensjakt. Dessa förutsättningar ger ett utrymme för licensjakt som förvaltningsåtgärd i rovdjursförvaltningsområden som uppnått sina miniminivåer. Det innebär att ett län som bedömer att det är motiverat att minska koncentrationen av varg i ett område för att ta socioekonomisk hänsyn, kan använda licensjakt som förvaltningsmetod om förutsättningarna för jakten i övrigt är uppfyllda.

#### Täthet av vargrevir

Risken för olägenheter och socioekonomiska konsekvenser ökar i områden där förekomsten av varg är relativt tät. Förutom direkta kostnader till följd av vargangrepp på tamdjur har Sveriges Lantbruksuniversitet konstaterat att det finns indirekta kostnader såväl för enskilda jordbrukare som för samhället i rovdjurstäta områden, trots ett betydande arbete med förebyggande åtgärder.

En period av minskad koncentration av vargrevir i ett område ger exempelvis en möjlighet att anpassa älgförvaltningen. Området blir antingen tomt på stationära vargar under en tid eller så utvidgas intilliggande revir in i området. På så sätt minskar predationstrycket på klövvilt och risken för skador på tamdjur. Det finns exempel från tidigare års licensjakter där man uppnått en minskad täthet av revir genom att kringliggande revir nyttjat de områden som omfattats av licensjakt tidigare inventeringssäsong.

Enligt riktlinjerna från Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) ska det vid licensjakt hänsyn tas till vargarnas sociala organisation och hur bortfall av individer påverkar vargarnas status. Vargar lever i familjegrupper i revir som de hävdar mot andra vargar. För att minska tätheten av varg behöver man därmed minska tätheten av vargrevir. Länsstyrelsen bedömer att det därför är mest ändamålsenligt att jakten inriktas mot att upplösa utvalda



revir. Till skillnad från att jaga enskilda individer i ett större antal revir kan en jakt som inriktas mot en hel familjegrupp i ett revir medföra att föryngringar under nästkommande vår uteblir. Vidare kan den valda jakttiden också bidra till att de områden som omfattas av jakt inte återbesätts den säsongen. Dessutom ska jakten i möjligaste mån bedrivas så att ungdjur fälls före föräldradjur. En anledning är att årsungar utan föräldradjur kan riskera att utveckla ett oönskat beteende.

I det utvalda jaktområdet, har det sedan länge funnits stationär vargförekomst. Det ligger i den del av landet som har den högsta koncentrationen av vargrevir och det aktuella reviret gränsar enligt vinterns inventering till fyra andra revir. Att minska koncentrationen i området syftar till att minska de socioekonomiska konsekvenserna för boende i områdena, underlätta för tamdjurshållningen och älgförvaltningen, samt minska konfliktytan mellan varg och människa i dessa områden. I de områden där det i dagsläget är hög täthet av vargrevir sker ofta en snabb återbesättning av områden där ett vargrevir har försvunnit. Således kan effekten av den minskande tätheten vara kortare än ett år. Det sker dock mest sannolikt ingen föryngring i området förrän tidigast ett år efter licensjakten, och konfliktytan mellan vargar och mänsklig aktivitet minskar därmed avsevärt under denna tid då antalet vargar i reviret är färre.

Minskad koncentration av vargrevir skapar även utrymme för nya vargetableringar med ett potentiellt högre genetiskt värde och kan på så sätt vara till gagn för populationens annars dåliga genetiska variation. Det finns ett vargrevir med genetiskt värdefull varg väster om Römskogreviret, där valpar fötts våren 2021 och som under 2022 kommer att börja söka efter egna revir.

#### Socioekonomiska konsekvenser

Socioekonomiska aspekter i rovdjursförvaltningen utgår från rovdjurens påverkan på sociala och ekonomiska förutsättningar för människors verksamhet och vardag. Det kan innebära kostnader och nyttor med avseende på rovdjursförekomst, exempelvis rovdjursturism och rovdjursjakt, skador med konsekvenser för olika näringar, människors rädsla för rovdjur och rovdjurens påverkan på natur- och kulturvärden så som löshundsjakt efter älg och säterbruk.

Värmlands län har under ca 40 års tid haft vargrevir i de skogsdominerade områdena i länen, och befinner sig i kärnområdet av en vargstam under utbredning. Tätheten av vargrevir i kärnområdet har ökat snabbare än spridningen till nya områden. Detta medför ökade socioekonomiska konsekvenser för de människor som lever i kärnområdet och ökad risk för olika typer av konflikter. Samtidigt som myndigheternas arbete pågår med att förebygga och hantera problem och konflikter relaterade till vargförekomst, bör man arbeta för att tätheten av vargrevir inte ökar snabbare än vad som främjar samexistensen.

Enligt den regionala förvaltningsplanen för rovdjur i Värmlands ska urval av revir vid licensjaksbeslut beakta täthet av revir och genetiskt status, samt socioekonomiska faktorer så som skador på tamdjur, påverkan på älgförvaltningen och hur länge det funnits revir i området. Dessa riktlinjer är

framtagna av länets viltförvaltningsdelegation och därmed väl anpassade utifrån syftet att med licensjakt som kompletterande förvaltningsåtgärd främja samexistens mellan varg och människa. Det revir som har pekats ut för licensjakt i detta beslut är utvalt utifrån dessa kriterier.

På den norska sidan av Römskogreviret har Statsforvalteren i sitt faktaunderlag tagit upp att det i och runt reviret finns ungefär 30 företag med betesdjur med totalt ca 1000 får och 1100 nöt. I mars 2021 skedde ett vargangrepp på får i reviret. Nationsgränsen har ingen betydelse för hur vargar rör sig i landskapet, och för de människor som bor på vardera sidan gränsen har den inte heller utgjort ett hinder för verksamheter och inte minst social samhörighet. Förhållandena på vardera sidan är mycket likartade vad gäller negativa socioekonomiska konsekvenser av vargförekomst.

### Förtroende för förvaltningen

En adaptiv och hållbar förvaltning av vargstammen är direkt beroende av människans tolerans för vargen och förtroende för förvaltningen. Förtroendet för vargförvaltningen i Sverige är i sin tur beroende av att systemet är tydligt, förutsägbart, transparent och såväl regionalt som nationellt förankrat. Resultatet av att förvaltande myndigheter inte kan följa de förankrade förvaltningsplanerna är att förtroendet för förvaltningen skadas. Det är även en förutsättning för legitimiteten i den regionala förvaltningen att de målsättningar som satts upp eftersträvas i den utsträckning svensk lagstiftning tillåter när vargstammen uppnått gynnsam bevarandestatus, M2015/1573/Nm. En begränsad och kontrollerad jakt påverkar allmänhetens inställning till vargförvaltningen och ökar förutsättningarna för att minska konflikterna. Licensjakt på varg kan medverka till att acceptansen för rovdjur i den svenska faunan upprätthålls (Naturvårdsverkets förvaltningsplan för varg, 2014-2019, s.68), genom att bidra till att minska konflikten mellan rovdjur och människa i de regioner där rovdjurens förekomst är som tätast.

De människor som påverkas av stora rovdjur ska ges möjlighet att finna en delaktighet i förvaltningen och konflikter mellan människa och varg ska minimeras. Detta sker framför allt genom Länsstyrelsens Viltförvaltningsdelegation, där de intressegrupper som berörs av viltförvaltningen finns representerade. Länsstyrelsen ska även arbeta för att begränsa de socioekonomiska konsekvenserna och förbättra möjligheterna för tamdjurshållning (prop. 2012/13:191). En tydlig, förutsägbar och legitim förvaltning stärker förutsättningarna för att långsiktigt bibehålla en gynnsam bevarandestatus för varg i Sverige enligt en forskningsrapport från 2015 av L. Scott Mills och Jennifer Feltner, (Bilaga 4 till Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg M2015/1573/Nm).

Förtroende för förvaltningen och förvaltande myndigheter är även kopplat till rädslan för varg, vilket gör att åtgärder som bygger upp allmänhetens förtroende för förvaltningen även kan minska socioekonomiska konsekvenser i form av rädsla och oro (Johansson et al, 2012). Ett av skälen till undantag enligt artikel 16.1 i EU's art och habitatdirektiv (16.1 c) lyder: ”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.” Licensjakt i syfte att bland annat öka förtroendet för förvaltningen och därigenom minska oro och andra negativa socioekonomiska konsekvenser, samtidigt som förutsättningarna förbättras för att bibehålla gynnsam bevarandestatus, ligger alltså i linje med även detta undantag.

Uppföljning av attityder till rovdjur och förvaltande myndigheter görs regelbundet. I en så sammansatt och komplex fråga som vargförvaltning kan man inte förvänta sig omedelbara resultat på attityder då sådana förändras långsamt. I första hand behöver en negativ utveckling i attityder bromsas och stoppas innan en positiv utveckling kan förväntas. Länsstyrelsen har genom tidigare genomförda licensjakter erfarit ett ökat engagemang i rovdjursinventeringen i områden där man beslutat om licensjakt, vilket Länsstyrelsen ser som ett exempel på ökat förtroende för förvaltningen.

Det revir som omfattas av detta beslut är ett så kallat gränsrevir, som befunnit sig i ett område på såväl norsk som svensk sida om gränsen under fem års tid. Det har funnits önskemål från de norska Rovviltmyndigheterna om licensjakt i reviret de två senaste åren. För att det ska vara möjligt på den norska sidan, så behöver det även pekas ut för licensjakt på svensk sida. År 2019 fanns inte möjlighet att besluta om licensjakt på varg i Sverige överhuvudtaget. År 2020 så medgav inte det totala uttaget på svensk sida, samt prioritering av revir för licensjakt inom Värmlands län att även Römskogreviret pekades ut. Det som är nytt år 2021 är att Römskogreviret föreslagits för licensjakt redan av Statsförvalterens sekretariat, eftersom rovviltmyndigheterna under flera år menat att detta revir ska prioriteras för licensjakt. Länsstyrelsen bedömer att det denna gång finns förutsättningar för att peka ut Römskogreviret, utöver ett annat revir som berör Värmlands län (beslut med dnr 218-7837-2021). Länsstyrelsen gör även bedömningen att det är mycket viktigt för förtroendet för förvaltningen att det går att genomföra licensjakt på varg i gränsrevir på samma sätt som i de revir som inte råkar vara gränsöverskridande.

### Illegal jakt

Det finns problem med illegal jakt på varg i Sverige vilket är ett hot mot vargstammens gynnsamma bevarandestatus och en bidragande orsak till att vargstammens spridningstakt inte ökar. Den illegala jakten uppskattas till ca 15-20% av den totala dödligheten i populationen nationellt (Liberg et al. 2012). Forskningsstudier visar att upplevd brist på inflytande i vargförvaltningen skapar grogrund för illegal jakt (von Essen 2016). Det är mycket svårt och resurskrävande att bedriva tillsyn och att utreda misstankar om illegal jakt på varg. Det finns i stora delar av vargstammens kärnområde en utbredd acceptans för illegal jakt, och den tenderar att betraktas som civil olydnad snarare än som ett grovt jaktbrott.

Nyckeln till att minska den illegala jakten och underlätta för utredning av illegal jakt är att minska acceptansen för den. När det gäller björn så har licensjakten på björn gjort att många jägare och markägare ser ett värde i björnjakten och därmed björnen som en resurs snarare än en konkurrent om klövviltet. Det medför goda förutsättningar för social kontroll och minskad

acceptans för illegal jakt på björn. Det finns exempel på att markägare stänger av jaktlag som missköter sig i samband med björnjakt. När det gäller varg är det viktigt att kunna framhålla licensjakt på varg som ett lagligt och betydligt mer långsiktigt hållbart och kontrollerat alternativ än illegal jakt. Under de licensjakter som genomfördes 2015, 2017 och 2018 upplevde Länsstyrelsen att de jägare som deltog har varit mycket måna om att sköta jakten på bästa möjliga sätt, och att föra en öppen och god dialog med länsstyrelserna. När det finns möjlighet till en legal jakt i enlighet med den regionalt förankrade förvaltningsplanen, blir det tydligt att de som ägnar sig åt illegal jakt har en starkt negativ effekt på såväl anseendet för jägare i allmänhet som på möjligheterna till legal jakt. Om inte möjligheten till legal jakt i enlighet med en beslutad förvaltningsplan finns så är länsstyrelsernas erfarenhet att frustrationen över situationen ökar, vilket även kan påverka acceptansen för den illegala jakten. Det finns även ett samband mellan ökat förtroende för förvaltningen och en minskad illegal jakt på varg (2015 L. Scott Mills och Jennifer Feltner, (Bilaga 4 till Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/Nm).

Länsstyrelserna arbetar på flera sätt för att förebygga illegal jakt och för att minska acceptansen för illegal jakt, beroende på förutsättningarna i olika delar av länet. Det rör sig exempelvis om tillsyn, informationsinsatser och delaktighet i förvaltningen. I områden med en hög omsättning av vargrevir och andra indikationer på illegal jakt är det inte aktuellt med licensjakt, utan där arbetas med andra förvaltningsåtgärder. Sedan 2018 har ett omfattande brottsförebyggande arbete inletts i samverkan mellan länsstyrelserna och polismyndigheten inom polisregion Bergslagen, där Värmlands län ingår. Även gränssamverkan med norska myndigheter har stärkts.

Enligt länsstyrelsens bedömning spelar licensjakt i områden som däremot har hög täthet av vargrevir, kopplad till regionala förvaltningsplaner och en legitim förvaltning, en viktig roll i detta förebyggande arbete. Att inte använda sig av möjligheten till licensjakt i revirtäta områden när vargstammen har gynnsam bevarandestatus samtidigt som länet ligger över sitt förvaltningsmål innebär en större risk för negativ påverkan på gynnsam bevarandestatus än vad en noga kontrollerad licensjakt gör (Kaltenborn, B.P. & Brainerd, S.M. 2016). Länsstyrelserna gör därför bedömningen att en strikt kontrollerad licensjakt bidrar till att öka förtroendet för förvaltningen och kan därigenom minska acceptansen för den illegala jakten.

Konsekvenserna av att gränsrevir upplevs som undantagna från licensjakt riskerar annars att bli minskad acceptans för varg samt ökad acceptans för illegal jakt på varg, vilket enligt ovan resonemang är det mest akuta hotet mot vargstammens gynnsamma bevarandestatus.

### Tamdjurshållning

Samtidigt som förvaltningen ska främja spridningen av vargstammen finns risken att tamdjurshållningen i vissa områden påtagligt försvåras. Risken för vargangrepp ökar där tätheten av tamdjursbesättningar (särskilt får) är hög, detta enligt Naturvårdsverkets vägledning om prioritering av förebyggande åtgärder vid rovdjursangrepp. I de vargtätaste områdena i landet är tätheten av fårbesättningar relativt låg vilket gör att antalet faktiska skador i vargens

## Licensjaktens omfattning nationellt

Länsstyrelserna i det mellersta rovdjursförvaltningsområdet har gjort en sammanvägd bedömning av förutsättningarna för ett selektivt jaktuttag. Prognosen baseras på underlag från SKANDULVs beskattningsmodell (Andrén m. fl. 2021), fastställt inventeringsresultat från den senaste inventeringssäsongen (2020-2021), beslut om fastställande av regionala miniminivåer (NV-01525-18) och förvaltningsmål, samt målsättningarna i den svenska rovdjurspolitiken.

SKANDULV har genom uppdrag från Miljödirektoratet och Naturvårdsverket tagit fram en beskattningsmodell som beskriver effekten på populationens storlek hösten 2022 givet ett visst jaktuttag och tillväxten i vargstammen. Beskattningsmodellen som presenterades i år har ett upplägg likt de modeller som presenteras för lodjur respektive järv, vilket enligt forskare samt Naturvårdsverket gör modellen robustare än tidigare år. Nytt för i år är att modellen tar fram prognoser för hur vargstammen kommer att

utvecklas hösten 2021 fram till hösten 2022 samt tar hänsyn till att föryngringar kan missas under en inventeringssäsong. Beskattningsmodellen garanterar också att det eventuella jaktuttaget tar alla dödlighetsparametrar i beaktande.

Enligt rapporten uppgår den årliga potentiella tillväxten i den skandinaviska populationen i medeltal till ca 18% för den senaste 10-årsperioden medan denna för den svenska delpopulationen uppgår till 15%. Enligt SKANDULVs beräkningar uppgår den svenska populationen till 466 vargar hösten 2022 om inget jaktuttag under perioden 1 oktober 2021 till 30 september 2022 genomförs.

I det beräknande uttaget ska även framtida behov av legal jakt tas höjd för, vilket innefattar skydds jakt, licensjakt samt jakt enligt § 28 jaktförordningen och § 9 jaktlagen. Ett medelvärde för de senaste årens uttag genom legal jakt, exklusive licensjakt, nationellt sett har tagits fram i samråd med Naturvårdsverket och uppgår till ungefär 20 individer.

Utifrån de regionala förvaltningsplanerna, det senaste inventeringsresultatet och vargstammens i nuläget stabila utveckling så har Länsstyrelserna i det mellersta förvaltningsområdet enats om att det totala uttaget för licensjakt 2022 ska vara 33 vargar fördelat på 5,5 revir (se Tabell 1). Uttaget innebär, tillsammans med en marginal för skydds jakt på 20 individer, en risk på 12,8 % att hamna under referensvärdet för gynnsam bevarandestatus. Enligt beskattningsmodellens prognoser bör uttaget resultera i att vargstammen 1 oktober år 2022 uppgår i 403 individer, vilket är detsamma som nolltillväxt jämfört med samma tidpunkt år 2021.

## Begränsad omfattning och begränsad mängd

Länsstyrelsen bedömer att det planerade uttaget uppfyller kriterierna i artikel 16.1.e i art- och habitatdirektivet om att uttaget ska vara i begränsad omfattning och begränsad mängd.

Vad gäller vargstammens status och populationsnivå är Länsstyrelsens bedömning att den svenska vargstammen har uppnått gynnsam bevarandestatus, befinner sig i ett fortsatt skede av tillväxt, och att det rör sig

om en art med stor tillväxtpotential. Länsstyrelsen har också tagit hänsyn till Naturvårdsverkets vägledning inför licensjakt 2021 (NV-04765-21), där det framgår att revir med genetiskt viktiga vargar ska undantas från licensjakt.

I Tapioladomen slås fast att mängden måste vara så begränsad att den in medför en betydande negativ inverkan på beståndets struktur. Genom att rikta licensjakten mot specifika revir snarare än ett antal individer i populationen utan geografisk begränsning, säkerställs att inverkan på beståndet blir förutsägbart.

Naturvårdsverket bedömer i sin vägledning (NV-04765-21) att den sammanlagda skydds- och licensjakten som innebär att vargstammen upprätthåller gynnsam bevarandestatus, samt inte riktas mot individer som riskerar att förändra populationens struktur om de fås, inte bör innebära en negativ inverkan som avses i Tapioladomen gällande mängd och struktur på populationen.

## Försiktighetsprincipen

I Tapioladomen understryks att försiktighetsprincipen ska gälla för uttag i populationen. Inom rovdjursförvaltning tillämpas adaptiv förvaltning. Det innebär att beslut om förvaltningsåtgärder fattas utifrån bästa tillgängliga kunskap, följs upp systematiskt och utvärderas. Länsstyrelserna i det mellersta rovdjursförvaltningsområdet har kommit överens om en säkerhetsmarginal gentemot gynnsam bevarandestatus för att säkerställa att licensjakten inte försvårar upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus. Att inte besluta om licensjakt då vargstammen har gynnsam bevarandestatus får också konsekvenser för vargförvaltningen och i förlängningen möjligheten att upprätthålla gynnsam bevarandestatus. Länsstyrelsen bedömer alltså att det måste vara möjligt att genomföra licensjakt utifrån bästa tillgängliga kunskap och en försiktighetsmarginal mot referensvärdet för gynnsam bevarandestatus, för att stärka det vetenskapliga underlaget om licensjaktens effekter på kort och lång sikt. I dagsläget bedömer Länsstyrelsen att en begränsad och selektivt utformad licensjakt utifrån bästa tillgängliga kunskap får en positiv effekt på vargens bevarandestatus ur ett helhetsperspektiv.

## Jaktens utformning

### Strängt kontrollerade förhållanden

Jakten är strängt kontrollerad med avseende på de villkor som beslutet är förenade med samt det underlag som beslutet grundas på, eftersom kvaliteten på inventeringsresultaten för varg är mycket hög. Jämfört med förvaltning av andra viltarter är kunskapsnivån inom vargförvaltningen i Sverige mycket omfattande och detaljerad. En större detaljnivå än dagens skulle vara mycket svår att uppnå och dessutom orimligt kostsam. Det finns alltid osäkerheter i all viltförvaltning, men beträffande vargstammen, som har gynnsam bevarandestatus och en stadig tillväxt, är osäkerheterna ovanligt små och risken för negativa konsekvenser likaså.

Länsstyrelsen och polismyndigheten samverkar kring tillsyn i samband med genomförandet av licensjakten.

Mot bakgrund av de i beslutet formulerade villkoren anser Länsstyrelsen att licensjakten uppfyller kraven på strängt kontrollerande förhållanden.

### Selektiv jakt

Länsstyrelsen bedömer att licensjakt i enlighet med detta beslut är selektiv både ur ett nationellt såväl som ur ett regionalt perspektiv. Licensjakten begränsas till de områden där vargstammens påverkan på socioekonomiska förhållanden och tamdjurshållning är som störst och till specifika jaktområden baserat på kunskap om de revir som finns där.

Länsstyrelserna avser att påbörja sina inventeringar så snart det är möjligt, samt att främst inrikta dessa mot det revir som omfattas av detta beslut. Länsstyrelsen kommer omedelbart att avlysa jakten om det framkommer att en genetiskt viktig varg har etablerat sig i det området som omfattas av licensjakten. Länsstyrelsen samverkar med norska myndigheter kring denna riskbedömning.

### Uppföljning av licensjaktens genomförande och resultat

Licensjakten bör utvärderas årligen både nationellt och regionalt, för att vid behov genomföra justeringar till nästa års licensjakt. Uppföljning av utvecklingen i vargstammen sker genom årliga inventeringar av varg enligt Naturvårdsverkets föreskrifter. Uppföljning av dödlighet, migration och tillväxt görs årligen i samband med framtagandet av bland annat beskattningsmodeller.

Länsstyrelserna i det mellersta rovdjursförvaltningsområdet sammanställer årligen sina erfarenheter från den genomförda licensjakten och utbyter erfarenheter. I sammanställningen ingår bland annat frågor om jaktens planering och genomförande, effekten av licensjakten, och hur snabbt nya revir etableras. Utvärderingen sker genom dialog med besiktningspersonalen, Naturvårdsverket, andra länsstyrelser, samt jaktledare och jägare som deltar i jakten.

Naturvårdsverket har gett uppdraget till Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Umeå universitet och Lunds universitet att göra en nationell uppföljning av

licensjakten på varg med syfte att undersöka attityderna till licensjakt på varg bland allmänheten. Studien kommer att sträcka sig över 2020-2021.

Genomförandet av licensjakten utvärderas även genom dialog med besiktningspersonalen, Naturvårdsverket, andra länsstyrelser, Polismyndigheten samt jaktledare och jägare som deltog i jakten.

### **Annan lämplig lösning**

I 23 c § jaktförordningen anges att förutsättningen för att licensjakt efter björn, varg, järv och lo ska kunna tillåtas är att det inte finns någon annan lämplig lösning och att jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Länsstyrelserna har definierat ett antal möjliga alternativ för "annan lämplig lösning", och listar dem och möjligheterna att genomföra dem nedan.

Licensjakt är en viktig förvaltningsåtgärd bland flera andra vad gäller förvaltning av stora rovdjur. I de områden där vargstammen nu är tät ligger utmaningen ligger nu i att hitta en nivå där människor och rovdjur kan samexistera och där konflikterna hålls på lägsta möjliga nivå. Länsstyrelsen arbetar parallellt med flera förvaltningsåtgärder, där lokala förutsättningar avgör vilka åtgärder som är lämpligast. Licensjakt är enbart aktuellt i de områden där vargstammen är som tätast. I områden där vargar nyligen har etablerat revir kan information om och bidrag till förebyggande åtgärder vara viktigare, och i områden där vargstammen har minskat till följd av illegal jakt görs riktade insatser mot just detta. Det är viktigt att rätt åtgärd kan vidtas i rätt sammanhang, då påverkan av vargförekomst framför allt är lokal. Det är också viktigt för att förvaltningen ska upplevas som legitim och förutsägbar att de människor som upplever problem till följd av just en förtätning av vargstammen, kan se att det finns möjlighet att påverka situationen med hjälp av licensjakt.

### **Skyddsjakt**

Skyddsjakt är en akutåtgärd som innebär att problematiska individer avlägsnas efter att dessa orsakat problem under en begränsad tid och inom ett begränsat område. Ofta involveras endast ett fåtal personer och det kan vid behov tillämpas metoder som vid licensjakt inte är tillåtna. Skyddsjakt har till syfte att akut ta bort individer som orsakar problem, då det inte är licensjaktens uttalade syfte är skyddsjakt inte en lämplig åtgärd. Skyddsjakt syftar inte mot någon täthetsreglerande effekt, och är därmed inte en lämplig lösning. Länsstyrelserna bedömer därför att skyddsjakt inte är ett lämpligt alternativ till licensjakt.

### **Förebyggande åtgärder**

Viltskadecenter rekommenderar en rad förebyggande åtgärder för att förhindra och försvåra angrepp av rovdjur på tamdjur. Uppförande av rovdjursavvisande stängsel är i nuläget den bästa och mest effektiva åtgärden, men då skador varierar väldigt mellan år och mellan områden är det svårt att bedöma om ökad stängsel har lett till minskade skador. Uppförande av rovdjursavvisande stängsel bedöms som väldigt svåra att



genomföra i en omfattning av ett helt län eller en hel vargpopulation. Åtgärden medför också en betydande merkostnad för djurägarna. Möjligheten till bidrag framförallt till så kallad blocklagd mark (det vill säga mark för vilken det tidigare betalats ut bidrag från Jordbruksverkets miljöstöd) varierar mellan år. Hur mycket bidraget täcker av den faktiska kostnaden för stängslen är också mycket omdiskuterat. Även om rovdjursavvisande stängsel idag är den mest effektiva förebyggande åtgärden, varierar tilltron till detta skydd.

I samband med angrepp på tamdjur kan djurägarna få hjälp av Länsstyrelsen med att genomföra så kallade akuta åtgärder, vanligtvis i form av olika skrämselfåtgärder och uppsättning av tillfälliga rovdjursavvisande stängsel. Skrämsel har ofta en kort och begränsad effekt på vargar som orsakar skador, då de efter en tid vänjer sig vid de åtgärder som används och skrämseffekten avtar. De tillfälliga stängsel av elnät som används för att skydda tamdjur direkt efter ett angrepp är ej heller lämpliga som permanenta lösningar.

Länsstyrelsen bedömer att förebyggande åtgärder kan vara en god strategi för att hantera vissa problem, men att de i nuläget inte kan anses som en "annan lämplig lösning" i relation till syftet med licensjakt.

#### Kommunikation och delaktighet i förvaltningen

Som åtgärd för att åstadkomma samexistens mellan människa och varg är kommunikation kring förvaltningen och möjlighet till delaktighet för de som berörs av förekomsten av varg en mycket viktig del. I varje län finns en Viltförvaltningsdelegation (VFD) där dialog förs om alla frågor som rör viltförvaltningen, däribland varg. För att åstadkomma ett reellt inflytande hos de olika intressegrupper som enligt förordning (2009:1474) finns representerade i VFD har dessa möjlighet att besluta om övergripande riktlinjer för viltförvaltningen samt besluta om godkännande av den regionala förvaltningsplanen för stora rovdjur. Licensjakt på stora rovdjur är en förvaltningsåtgärd bland flera andra som tas upp i regionala förvaltningsplaner och övergripande riktlinjer. Det går alltså inte att ersätta licensjakt med dialog i VFD eller i lokala dialoggrupper. Däremot så kan utebliven licensjakt när det enligt förvaltningsplanen finns utrymme för sådan kraftigt minska trovärdigheten för arbetet i VFD. Vargförvaltningen är en komplex samhällsfråga som hanteras bäst med en adaptiv förvaltning, där en rad parallella åtgärder kan vara aktuella, men där det också kan vara mycket svårt att särskilja effekter av olika åtgärder. En väl förankrad förvaltningsplan som anger på ett tydligt och förutsägbart sätt under vilka omständigheter som licensjakt och andra förvaltningsåtgärder är aktuella kan bara anses vara en åtgärd som främjar samexistens ifall de åtgärderna faktiskt genomförs enligt planen.

#### Flytt av varg

Erfarenheter från genomförda flyttar av finsk-ryska vargar i Sverige visar att det finns en stor sannolikhet för att vargarna återvänder till de områden där de infångades. En flytt medför dessutom en hög grad av stress för det fångade och flyttade djuret. Enbart sövningen är en både riskabel och

ingripande åtgärd för vargen. Flytt av varg är också en personalintensiv åtgärd som är förenad med mycket höga kostnader. En flytt av det antal vargar som omfattas av licensjakt i mellersta rovdjursförvaltningsområdet skulle därför innebära orimliga kostnader och kan därför ej anses som en lämplig åtgärd.

#### **Sterilisering av varg**

Sterilisering är enligt Länsstyrelsernas mening inte lämplig att utföra på ett vilt djur då det utsätter djuret för onödigt lidande både under infångande, sövning, och läkprocess. Åtgärden är även förenad med höga kostnader.

#### **Slutsatser**

Ovan nämnda förvaltningsstrategier är enligt Länsstyrelsernas mening ej lämpliga alternativ för att uppnå de syften med licensjakt som anges i detta beslut. Alternativen är olämpliga i förhållande till syfte, kostnader, och resurser samt risken för onödigt lidande. Sannolikt är det inte praktiskt möjligt att genomföra för det antal vargar som nu är aktuellt för uttag genom licensjakt. Länsstyrelsen bedömer mot bakgrund av ovanstående att det inte finns någon annan lämplig lösning för att minska vargstammens täthet, påverkan på socioekonomiska förhållanden samt risken för tamdjurshållningen i det utvalda reviret än att bedriva licensjakt efter varg.

### **Sammanfattning**

För att minska socioekonomisk påverkan samt underlätta tamdjurshållning finns ingen annan lämplig lösning än licensjakt som syftar till att minska koncentrationen av varg i de områden där den är som tätast. Den svenska vargstammen har uppnått gynnsam bevarandestatus. En selektiv och strängt kontrollerad jakt av denna omfattning äventyrar inte upprätthållandet av denna. Aktuell beskattning är av begränsad omfattning och lämplig utifrån såväl målsättningen med jakten som stammens storlek. Den licensjakt som beslutas av Länsstyrelsen innebär inte att antalet föryngringar i Sverige understiger det beslutade nationella referensvärdet gällande gynnsam bevarandestatus för varg.

Länsstyrelsen har efter samråd med övriga länsstyrelser i det mellersta rovdjursförvaltningsområdet fattat ett samordnat beslut om licensjakt efter varg. Beslutet är också i enlighet med LCIE:s riktlinjer om förvaltning av stora rovdjur på populationsnivå.

Det utpekade vargreviret medför licensjakt på tre individer. Reviret ligger i ett område med förtätning av vargrevir.

Då kraven för licensjakt är uppfyllda beslutar Länsstyrelsen därför om licensjakt efter varg i enlighet med de villkor som framgår av detta beslut.