

Rättsfallen om licensjakt efter varg i Sverige

– bakgrund och kronologi

Oscar Alarik
Jurist, Naturskyddsföreningen
9 november 2016

Regeringens licensjakt efter varg har givit upphov till långdragna och segslitna tvister i svenska domstolar och EU, med åren allt mer svåröverskådliga. Därför såg jag det nödvändigt att skriva en kortfattad bakgrund och en kronologi över de viktigaste händelserna.

Syftet är att fler ska kunna sätta sig in i frågan och bilda sig en egen uppfattning. För att det ska vara möjligt har jag lagt in länkar till originaldokument i form av forskningsartiklar, myndighetsbeslut, EU-kommissionens meddelanden och liknande i fotnoterna.

Vargens ekologiska roll

Vargen, *Canis lupus*, är ett rovdjur som är klassificerat som sårbar (hotkategori VU, vulnerable) i den svenska rödlistan.¹ Arten är fridlyst i svenska artskyddsförordningen och räknas till de prioriterade arter som omfattas av ett strikt skydd i EU:s Art- och habitatdirektiv. Enligt den senaste inventeringen beräknades vargstammen i Sverige till cirka 415 individer.² Modellen för beräkningen av vargstammens storlek håller dock på att revideras.³

Vargen är en naturlig del av den svenska faunan, enligt uppskattningar av dagens forskare fanns det som mest 4 000-5 000 vargar i landet.⁴ Fram till början av 1800-talet var arten fortfarande spridd över hela landet utom Gotland och Öland och uppgick till omkring 1 000-2 000 vargar.⁵ Avsaknaden av varg har enligt vår mening påverkat svensk natur negativt.

¹ ArtDatabanken, <http://artfakta.artdatabanken.se/taxon/100024>

² Viltskadecentrum, SLU m.fl Inventering av varg vintern 2014-15, 15 juni 2015.

<https://db.tt/Z5JwZNyu>

³ Viltskadecentrum, SLU m.fl Inventering av varg vintern 2014-15, 15 juni 2015.

Uppskattningen av stammens storlek till 415 vargar utgår från ett antagande om att varje dokumen-

<https://db.tt/Z5JwZNyu>

³ Uppskattningen av stammens storlek till 415 vargar utgår från ett antagande om att varje dokumenterad familjegrupp (41 i inventeringen) motsvarar 10 vargar. I en ny studie beskrivs en mer avancerad modell, där man kommer fram till att ett omräkningstal på 8 vargar skulle vara mer rättvisande. Om slutsatserna stämmer skulle den svenska vargstammen (efter 2015 års licensjakt om 44 individer) vara nere i under 300 vargar. Studien är emellertid fortfarande under utveckling och ska undergå en vetenskaplig peer review. Chapron, Wikenros, Liberg et.al, Population estimates for the Scandinavian wolf population and sample-based monitoring – development of a new method, SLU 150624. <https://db.tt/fpGJzAea>

⁴ Ekman, H, Vargen, den jagade jägaren, Norstedts 2010, sidan 136.

⁵ Aronson, Å. & Sand, H. (2004) Om vargens utveckling i Skandinavien under de senaste 30 åren, i Jansson, G., Seiler, C. & Andrén, H. (red), Vilt och landskap i förändring. <http://ow.ly/sj0QD>

Vargen har en viktig ekologisk roll i naturen som återhållande faktor för framförallt större klövdjur. I Sverige påverkar vargarna numera inte antalet älgar och andra bytesdjur tillnärmelsevis så mycket som den mänskliga jakten, men vargens närvaro ger ändå upphov till ekologiska effekter.⁶ Jämfört med den mänskliga jakten tar vargarna betydligt större andel bytesdjur i sämre kondition.⁷ Vargarnas närvaro kan därmed påverka det naturliga urvalet, enligt vår mening. Forskning om vargens återkomst till Yellowstone i USA visar vidare på att vargarna gynnade arter som blivit ovanligare. Detta berodde inte bara på att bytesdjuren minskade i antal, utan också på förändrade betesmönster.⁸ En faktor som inte ska underskattas är slutligen effekterna av att vargen lämnar rester av fällda bytesdjur i naturen året om. Det gynnar bland annat skogsmård, korp, duvhök, kungsörn och förmodligen även järv, som återkoloniserat skogsområden i Mellansverige inom områden som i stort sett sammanfaller med vargens nya utbredningsområde.⁹ Dessutom gynnar de fetare delarna av lämningarna även småfåglar under vintern och många insekter sommartid som både föda och bostad, bland annat vissa skalbaggsarter.

I debatten har det förts fram att skogsbruket och annan mänsklig påverkan innebär så omfattande skador på den biologiska mångfalden att vargens positiva betydelse ekologiskt sett framstår som begränsad.¹⁰ Vi menar att dessa former av påverkan är svåra att jämföra, de areella näringarnas påverkan är mycket riktigt så genomgripande att i stort sett alla skyddsåtgärder för biologisk mångfald jämförelsevis blir små. Det innebär emellertid inte att de är onödiga; större systemfel bör inte användas som grund för att införa nya försämringar – som licensjakt på ekologiskt viktiga arter som varg.

Vargens skadebild

Även om vargen är viktig ekologiskt, så finns det förstås en negativ sida i form av de skador vargen ger upphov på tamdjur. Framförallt är det fåren i djurhållningen som drabbas; får är utan konkurrens det vanligaste bytet bland tamdjuren. Skadorna bör emellertid inte överdrivas, det rör sig mindre än en halv tusendel om året av landets får som skadas eller dödas per år (0,46 promille). Statistiken visar att skadorna stabiliserats och till och med gått ner något de senaste åren, trots ökningen av vargstammen (se stapeldiagrammet nedan) – vilket i sig är en bra indikation på att rovdjursstängsel och andra insatser från tamdjursägarna fungerar. När det gäller ett annat stort konfliktområde, hundar, så kan man utläsa av försäkringsbolagens statistik att antalet hundar som dödas och skadas av varg är förhållandevis litet jämfört med andra orsaker – inte minst vildsvin.

⁶ Vargar lever till mer än 95 procent av älg, och en vargflock tar i genomsnitt ungefär 120 (± 20) älgar per år. Andren, H; Sand, H et. al. Ekosystemaspekter för älgförvaltning med stora rovdjur, SLU 2011, sidan 23. <http://ow.ly/s7VRk>

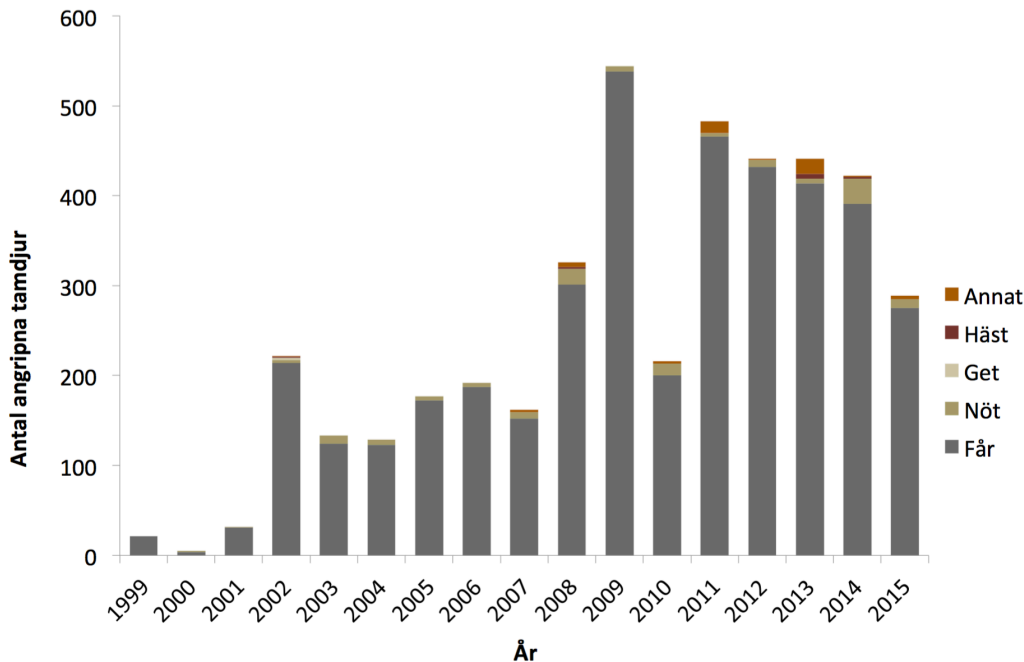
⁷ Sand, H; Wikenros, C et.al. Comparing body condition of moose (*Alces alces*) selected by wolves (*Canis lupus*) and human hunters: consequences for the extent of compensatory mortality, *Canadian Journal of Zoology* 2012. <http://ow.ly/s887T>

⁸ Ripple, W; Beschta R, Trophic cascades in Yellowstone: The first 15 years after wolf reintroduction, *Biological Conservation* 145, 2012, sidan 209. <http://ow.ly/s7VVv>

⁹ Andren, H; Sand, H et. al. Ekosystemaspekter för älgförvaltning med stora rovdjur, SLU 2011, sidan 30. Se även Wikenros, C, The Return of the Wolf, Effects on Prey, Competitors and Scavengers, SLU 2011, sidan 34. <http://ow.ly/s7W59>

¹⁰ Se till exempel DN Debatt 30 januari 2014.

- **2015 dödades 243 får av varg.** Samma år skadades 13 får och 19 rapporterades som saknade.¹¹ Antalet får i landet är 594 753, vilket är en toppnotering som innebär en fördubbling sedan 80-talet enligt jordbruksstatistiken.¹²
- **2015 dödade vargar 20 hundar** (och skadade 10) enligt viltskadestatistiken.¹³ Totalt finns över 800 000 registrerade hundar i landet.¹⁴ Enligt Agria djurförsäkringar skadades och dödades 544 hundar av trafik, 25 av skottskador och 149 hundar av vildsvin under 2014.¹⁵ Agria försäkrar cirka 40 procent av hundarna.



Figur 7. Antal tamdjur angripna¹ av varg 1999-2015

1) Antal angripna inkluderar tamdjur som dödats eller skadats av varg eller saknas efter ett vargangrepp.

Diagram. Statistiken visar att det framförallt är får som drabbas av vargangrepp, men att det rör sig om mindre än en halv promille av lantbrukets får enligt jordbruksverkets statistik (se punkterna i texten ovan). Man kan också se en tendens till minskade skador under flera år. **Källa:** Viltskadecenter, Viltskadestatistik 2015, mars 2016

Vargens försvinnande och återkomst

Vargens ekologiska roll var inte känd på 1800-talet. Då rådde tidvis svåra försörjningsproblem och det var ont om vilt i skogen. I takt med att allt mer hårdhänta jaktmetoder fick genomslag i Sverige i slutet av 1800-talet minskade vargstammen och vid början av 1900-talet hade vargen trängts bort till fjällnära områden.

¹¹ Viltskadecenter, Viltskadestatistik 2015, mars 2016. <https://db.tt/gLihY7AB>

¹² Jordbruksverket, Jordbruksstatistisk sammanställning 2016. <http://bit.ly/2eCPTwq>

¹³ Viltskadecenter, Viltskadestatistik 2015, mars 2016. <https://db.tt/gLihY7AB>

¹⁴ Hundregistret, <https://db.tt/VpMbFpGC>

¹⁵ Agria djurförsäkring, pressmeddelande 2015. <https://db.tt/4L4BMPGs>

Användning av gift och avlivning av valpar i lyorna kan ha varit bidragande orsaker till att det gick fort.¹⁶ När vargen fridlystes 1966 fanns det troligen bara enstaka exemplar kvar, och vargen betraktades som funktionellt utrotad. En ensam individ i Norrbottens fjällvärld på 70-talet blev känd under namnet ”den sista vargen”.¹⁷

Vändningen kom år 1983, då två vargar vandrade över gränsen från Finland och fick valpar nära Nyskoga i norra Värmland. Det blev starten för artens återkomst till Sverige. Det var emellertid inte förrän 1991 som nästa familjegrupp bildades, denna gång i Gillhov i södra Jämtland. Hanen i vargparet kom österifrån och honan från Nyskogareviret.¹⁸ Att bara tre vargar var ursprunget till stammen är orsaken till att inavelstalen än idag är mycket höga.

Från 1993 började stammen växa till. Stammens tillväxt påverkades dock kraftigt av den illegala jakten, som uppskattades till cirka 16 procent årligen.¹⁹ Få nya vargar vandrade in i landet, och av dem var det ännu färre som överlevde fram till dess de kunde bilda revir. Trots att vargstammen blev större skedde alltså få tillskott av obesläktade vargar som kunde ha förbättrat den genetiska situationen.²⁰

Framväxten av regeringens nya vargpolitik

I slutet av 2008 bekräftades det att antalet vargar uppnått det etappmål om 20 föryngringar (cirka 200 vargar) som riksdagen satt upp, trots de dåliga förutsättningarna. Röster hade redan innan målet nåddes höjts för att starta en jakt som inte bara riktades mot vargar som gjort skada (skydds jakt), utan också en jakt som kunde begränsa vargstammen genom jaktkvoter för vanliga jägare (licens jakt).

I utredningen ”Rovdjur och deras förvaltning” från december 2007 presenterades en ny svensk modell med licens jakt efter varg för att begränsa stammen till 200 individer.²¹ Naturskyddsföreningen framförde redan vid denna tid synpunkter om att förslaget stred mot EU:s art- och habitatdirektiv bland annat när det gäller direktivets krav på *gynnsam bevarandestatus*, ett mått på hur livskraftig populationen av en art är.²² Utredaren föreslog i enlighet med detta att Sverige borde verka aktivt för att ändra art- och habitatdirektivet i syftet att underlätta jakt.

¹⁶ Ekman, H: Vargen, den jagade jägaren, Norstedts 2010, sidan 137-138.

¹⁷ ArtDatabankens artfaktablad *Canis lupus lupus*, Varg, 2013 (bilaga 2). <http://ow.ly/s7UjT>

¹⁸ Rovdjuren och deras förvaltning, SOU 2007:89, sidan 148.

¹⁹ Det årliga bortfallet genom illegal jakt beräknades till $16,2 \pm 6,7$ procent årligen mellan 1999 och 2006, motsvarande ungefär hälften av all dödlighet. Liberg, O, Sand, H, Wabakken, P & Pedersen, H.C. Dödlighet och illegal jakt i den skandinaviska vargstammen. Viltskadecenter Rapport nr 1-2008. <http://ow.ly/s88un>

²⁰ År 2008 invandrade två varghannar från Finland och fick valpar (Galven och Kynna i Norge). 2013 vandrade ett vargpar in österifrån och flyttades till Tiveden, där de enligt rapporter fått valpar. Om dessa valpar i sin tur överlever och föryngrar sig, skulle den svenska vargstammen härstamma från 7 individer. 7 av 9 valpar från Tivedenvargarna har dock dokumenterats döda. Naturvårdsverkets lägesrapport om viltförvaltning 5 november 2015, länk: <https://db.tt/9jNSeFG2> och om den sjunde fällda avkomlingen i nyheter från länsstyrelsen i Jämtlands län 160315.

²¹ Rovdjuren och deras förvaltning, SOU 2007:89, sidan 43. <http://ow.ly/su5Fy>

²² Se till exempel Rovdjursföreningens experts avvikande mening i SOU 2007:89; Naturskyddsföreningens remissvar den 11 juni 2008 och WWF Sveriges remissvar den 30 maj 2008. De senare finns bilagda föreningarnas anmälan till EU-kommissionen: <http://ow.ly/s81cc>

Trots Naturskyddsföreningens och andra miljöorganisationers upprepade kritik föreslog regeringen i maj 2009 att vargstammens tillväxt skulle begränsas till 210 individer genom licensjakt, för att skapa ”en större acceptans för vargen i vår fauna”.²³ Avsikten var att vargstammens bevarandestatus ändå sammantaget skulle förbättras, genom ”kraftfulla åtgärder för förbättrad genetik”. Regeringen konstaterade att vargstammen uppvisade tydliga tecken på inavelsdepression. ”Vargens genetiska status är så problematisk”, uttalade regeringen, att både flyttning av naturligt invandrade vargar och utplantering av vargar av östligt ursprung bör ske. Högst 20 vargar obesläktade vargar skulle därför införlivas i vargstammen fram till år 2014.

Den första licensjakten 2010 – för att skapa ”acceptans”

Det stod emellertid tidigt klart att regeringen ansåg det mer angeläget att snabbt få till stånd en licensjakt på varg än att införliva nya vargar. I samband med att propositionen antogs i riksdagen den 13 oktober 2009 påminde företrädare för regeringspartierna att man nu uppfyllde vallöften, och att man ville ha en vargjakt till vintern.²⁴

Detta önskemål uppfylldes redan två månader senare, då Naturvårdsverket beslutade om licensjakt efter 27 vargar med start den 2 januari 2010.²⁵ Som skäl till jakten angav verket i enlighet med propositionen att öka acceptansen för varg. Juridiskt lutade man sig mot det undantag i EU:s art- och habitatdirektiv artikel 16.1 e) som avser ”insamling och förvaring av vissa exemplar”, något som kan tyckas märkligt, men vilket man ansåg sig finna stöd för i en av de handledningar som givits ut finansierat av EU-kommissionen. Motiveringen kännetecknades – förenklat – av att verket gjorde en serie synnerligen vida tolkningar av uttalanden i handledningen, som redan i sig vilade på en extensiv tolkning av direktivet.²⁶ Dessutom gjorde man enligt vår mening ett antal felaktiga bedömningar av hur jakten skulle påverka vargstammens utveckling och genetik, och detta på grundval av ett bristfälligt underlag.

I den påföljande jakten fälldes 28 vargar (en varg mer än beslutat), de flesta under loppet av det första dygnet. 18 188 jägare var anmälda till jakten, och jaktlagen uppskattade att ungefär hälften deltog, även om inga säkra uppgifter finns. Detta faktum tillsammans med att jakten fick ske utan uppsyn inom cirka en femtedel av Sveriges yta gjorde det senare svårt att hävda att den skett i enlighet med direktivets krav om ”under strängt kontrollerade förhållanden”. Jakt på 10-15 procent av vargstammen rimmade också illa med kravet på ”enstaka exemplar” och ”selektivt och i begränsad omfattning”.²⁷

²³ Proposition 2008/09:210, sidan 31-34. <http://ow.ly/su5J6>

²⁴ Se riksdagens protokoll 2009/10:18 den 21 oktober 2010, i debatten i kammaren om propositionen inför beslutet, Bengt-Anders Johanssons (M): ”Vi i allianspartierna lovade före valet, och nu levererar vi” och ”Det finns ingen ursäkt för att inte komma igång i vinter”(anförande 4). I samma protokoll förtydligar Claes Västerteg (C): ”Det är tack vare åtgärderna för att stärka vargstammens genetiska status som tillväxten av den svenska vargstammen inte behöver vara av samma omfattning som hittills” (anförande 17). <http://ow.ly/s89oq>

²⁵ Naturvårdsverkets beslut 2009-12-17, Dnr 411-7484-09 Nv. <http://ow.ly/s80Gj>

²⁶ Se sid 17 m.m. Naturvårdsverkets beslut 2009-12-17, Dnr 411-7484-09 Nv. <http://ow.ly/s80Gj>

²⁷ Art- och habitatdirektivets undantagsregel 16.1 e).

Naturskyddsföreningens, WWF:s och Rovdjursföreningens anmälan till EU-kommissionen 2010

Eftersom beslutet vid denna tid inte kunde överklagas till svensk domstol av miljöorganisationer, vände Naturskyddsföreningen, Rovdjursföreningen och WWF sig gemensamt i mars 2010 till EU-kommissionen med ett formellt klagomål om fördragsbrott.²⁸ Vi gjorde gällande att jakten var olaglig, bland annat eftersom den försvårade möjligheterna att nå en gynnsam bevarandestatus och då det funnits andra lämpliga lösningar – två förutsättningar för undantag från förbudet i direktivet. Vi underströk särskilt att det var klart olämpligt att börja med storskalig jakt innan man visste riktigt säkert om det var möjligt att få tag på 20 nya obesläktade vargar att föra in till Sverige under fem år som riksdagen beslutat om. Vi uppmärksammande också kommissionen på det tak på 210 vargar och begränsningen av utbredningen i norra halvan av Sverige som riksdagsbeslutet 2009 fastställt.

Vår anmälan ledde till att kommissionen inledde en skriftväxling med regeringen inom det så kallade EU Pilot-systemet, som nyligen tagits i drift för att lösa konflikter med medlemsländer innan en tvist i EU-domstolen blivit nödvändig. Den svenska regeringen försvarade beslutet om licensjakt, och vidhöll i skriftväxlingen att de kraftfulla åtgärderna för att få in nya, obesläktade vargar skulle genomföras. Man skrev också att något beslut ännu inte tagits om en återupptagen licensjakt.²⁹ Skriftväxlingen lades tidigt på en teknisk hög nivå, men regeringen hade uppenbara svårigheter att möta kommissionens invändningar.

Den 7 december 2010 skrev miljökommissionär Janez Potočnik till den dåvarande svenska miljöministern, Andreas Carlgren, och redogjorde för en rad kritiska synpunkter och önskemål om vetenskapliga underlag som kvarstod efter den tidigare skriftväxlingen. Brevet avslutades med en upplysning om att miljökommissionären ansåg sig tvungen att föreslå kommissionen att öppna ett överträdelseärende om Sverige beslutade om licensjakt efter varg innan man mottagit det efterfrågade materialet.³⁰

Den andra licensjakten 2011 – för att skapa acceptens för ”kontroversiella bevarandeåtgärder”

Kort därefter, den 17 december 2010, fattades emellertid ett nytt beslut om licensjakt omfattande 20 vargar, utan att EU-kommissionärens begäran hörsammats. Även denna gång var det uttalade syftet att skapa acceptens, men nu preciserat till acceptans för ”kontroversiella bevarandeåtgärder, som flyttning av vargar av östligt ursprung”.³¹ Den 22 december skickade svenska miljöministern ett svarsbrev till EU:s miljökommissionär där han re-

²⁸ WWF Sverige, Naturskyddsföreningen, Svenska Rovdjursföreningen, Anmälan av den svenska licensjakten efter varg, 2010. <http://ow.ly/s81cc>

²⁹ Miljödepartementet skrivelse till EU-kommissionen den 3 september 2010, ärenden: M2010/3062/R. Den samlade skriftväxlingen inom EU-pilot, som föregick överträdelseärendet finns samlat här: <http://ow.ly/s83jd>

³⁰ Janez Potočnik, brev till Andreas Carlgren ”Subject: The wolf policy in Sweden”, Brussels, 07.12.2010, Ref. A res (2010) 919017. <http://ow.ly/s83DJ>

³¹ Naturvårdsverket, beslut om licensjakt efter varg 2011, 2010-12-17, ärenden: NV-03454-10. <http://ow.ly/sbF9J>

dogjorde för det nya licensjaktsbeslutet, och beklagade att han inte fått brevet förrän den 17 december, ”probably due to the winter conditions in Europe”.³²

EU-kommissionen inleder ett överträdelseärende

Den andra licensjakten på varg resulterade i att EU-kommissionen inledde ett överträdelseärende och beslutade den 27 januari 2011 om en så kallad formell underrättelse till den svenska regeringen.³³ I underrättelsen gjorde kommissionen gällande i stort sett samtliga invändningar de svenska föreningarna anfört i anmälan.

Regeringen svarade i mars med ett brev där de tre beståndsdelarna i regeringens vargpolitik betonades som lika viktiga – regionalt ansvar, åtgärder för att stärka genetiken samt jakt under strikt kontrollerade former.³⁴ Brevet innehöll även en inbjudan till miljökommissionär Janez Potočnik att besöka Sverige och träffa olika intressegrupper, däribland jägare, lantbrukare och miljöorganisationer. I juli samma år besökte företrädare för kommissionen Sverige och träffade genom miljödepartementets försorg bland annat Jägareförbundet och LRF.³⁵ Någon förfrågan om att delta inkom emellertid inte till någon av oss eller andra miljöorganisationer, trots regeringens uppgift i inbjudan till kommissionen.

Regeringen sammanställde ett svar på EU-kommissionens formella underrättelse med inte mindre än 29 bilagor i slutet av mars 2011, som huvudsakligen återupprepade tidigare anförda argument och fakta.³⁶ Nytt var att regeringen menade att licensjakten lett till bättre acceptans av vargstammen och att man nu faktiskt genomfört en genetisk förstärkningsåtgärd genom att flytta en nyligen invandrad varg söderut. Det rörde sig om den så kallade Junseletiken som sedan vandrat norröver, återigen flyttats, och slutligen återvänt till renskötselområdet.³⁷ I maj gav vi synpunkter på regeringens skrivelse, och pekade på ett antal missvisande uppgifter och direkta felaktigheter.³⁸ Bland annat visade vi på att de utlovade åtgärderna för genetisk förstärkning trots två genomförda licensjakter inte nått

³² Andreas Carlgren, brev till Janez Potočnik, den 22 december 2010, ärendenr: M2010/4931/Na. <http://ow.ly/s83I7>

³³ Formell underrättelse, Överträdelse nr 2010/4200, SG-Grefte(2011)D/1532, EU-kommissionen 28 januari 2011, <http://ow.ly/s82EZ>

³⁴ Brev från Miljöminister Andreas Carlgren till Miljökommissionär Janez Potočnik, 24 mars 2011, ärendenr: M2011/647/R. <http://ow.ly/s8e1n>

³⁵ Arbetarbladet den 6 juni 2011. <http://ow.ly/s8eio>

³⁶ Regeringens skrivelser den 18 februari, 28 mars och 15 april 2011, ärendenr: M2011/647/R. <http://ow.ly/s8fiG>

³⁷ Den genetiskt värdefulla så kallade flyttvargen eller Junseletiken, som sedan kom att flyttas ytterligare tre gånger och nu återigen vandrat åter till Junselereviret. Trots att regeringen alltså använt vargflytten som bevis för att man lyckats genomföra genetiska förstärkningsåtgärder, har samma varg sedan varit föremål för inte mindre än två skyddsjaktsbeslut från Naturvårdsverket. Enda anledningen till att tiken överlevde så pass länge var att föreningarna överklagade dessa beslut och att Förvaltningsrätten hörsammat våra yrkanden om inhibition. Våren 2014 försvann junseletiken och hanen i samma revir och återfanns aldrig. Se avgöranden från Förvaltningsrätten i Stockholm den 20 februari och 28 maj 2013 i mål nr 1321-13 respektive 4691-13.

³⁸ Naturskyddsföreningen, Svenska Rovdjursföreningen, WWF Sverige: Synpunkter på svenska regeringens svar den 28 mars 2011 till EU-kommissionen, 5 maj 2011. <http://ow.ly/s8g5c>

längre än planeringsstadiet, samt att en större enkätundersökning från SOM-institutet vid Göteborgs universitet visat att acceptansen inte förbättrats.³⁹

Under samma period presenterade regeringens egen rovdjursutredning sitt delbetänkande ”Rovdjurens bevarandestatus”, där utredaren fann att vargen inte uppnått gynnsam bevarandestatus.⁴⁰ Det avgörande problemet var den höga inavelsgraden, som behövde minskas från 0,3 till 0,1. Det svenska vargbeståndet borde dessutom enligt utredaren ”provisoriskt” ökas till 450 vargar.⁴¹ Det innebar dock att utredaren utan någon närmare förklaring frångick den bedömning som en internationell forskarpanel som knutits till utredningen gjorde (dessa resultat redovisas i betänkandet). Den internationella forskarpanelen, under ledning av professor Michael M. Hansen rekommenderade en samlad gränsöverskridande population på 3 000-5 000 vargar, varav Sveriges andel beräknades till 700.⁴²

EU-kommissionens motiverade yttrande 2011 och regeringens svarsåtgärder – stopp för licensjakt efter varg

Trots besöket och regeringens skrivelser lät kommissionen inte övertyga sig, utan beslutade i juni 2011 att överlämna ett ”motiverat yttrande” till svenska regeringen, vilket kan betraktas en sista möjlighet för medlemsstaten att vidta rättelse innan kommissionen drar en medlemsstat inför EU-domstolen.⁴³ Kommissionen gjorde gällande att regeringens vargpolitik bröt mot art- och habitatdirektivets artikel 12 och 16 bland annat genom att:

- Den svenska vargstammen begränsats till ett givet tak om 210 vargar;
- Licensjakten avsett en strikt skyddad art som inte har gynnsam bevarandestatus på grund av populationsdynamik och begränsning av det naturliga utbredningsområdet,
- Det inte är visat att det inte funnits andra lösningar för att uppnå acceptens, samt
- Att flyttningar av varg medgetts för vilka det inte finns några garantier för att de kommer att genomföras, som inte varit förberedda på ett sätt som garanterar ett snabbt genomförande och som i vart fall inte har realiserats än.

Det motiverade yttrandet från kommissionen ledde till skyndsamma åtgärder från regeringens sida. I augusti 2011 beslutade regeringen om en ändring i jaktförordningen om ett temporärt stopp för licensjakt på varg fram till och med december 2012.⁴⁴ Regeringen förklarade i sitt svar på det motiverade yttrandet att taket på 210 vargar inte skulle betraktas som giltigt längre, och att en nationell vargkommitté skulle inrättas med representanter från miljöorganisationer och andra organisationer för att göra dem delaktiga i det fortsatta arbetet med bland annat förvaltningsplaner.⁴⁵ Regeringen angav också att ”under våren 2012 kommer utsättning av djurparkssvalpar att äga rum”.⁴⁶

³⁹ Berg, L & Solevid, M: Fortsatt polarisering i vargfrågan, SOM-institutet, Göteborgs Universitet, 2011, sidan 158-159. <http://ow.ly/s8iqM>

⁴⁰ Rovdjurens bevarandestatus, delbetänkande av Rovdjursutredningen, SOU 2011:37, sidan 33.

⁴¹ SOU 2011:37, sidan 45. <http://ow.ly/su5Mu>

⁴² SOU 2011:37, bilaga 3 sidan 111. <http://ow.ly/su5Mu>

⁴³ Motiverat yttrande, Överträdelse nr 2010/4200, SG-Greffe(2011)D/9725, EU-kommissionen 17 juni 2011. <http://ow.ly/s8jSs>

⁴⁴ Förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905), 16 augusti 2011. <http://ow.ly/s8kAN>

⁴⁵ Svar på motiverat yttrande, Regeringen, Utrikesdepartementet, 17 augusti 2011. <http://ow.ly/s8lJy>

⁴⁶ Regeringen menade också på att man nu faktiskt flyttat två genetiskt värdefulla vargar, men att man dessvärre sett sig tvungen att fälla den ena i skydds jakt. Den överlevande vargen (Junseleti-

Den 17 augusti 2011 höll emellertid miljöminister Andreas Carlgren och landsbygdsminister Eskil Erlandsson en presskonferens som förmedlade en något annorlunda bild än den som kommunicerats till kommissionen.⁴⁷ ”Detta är frågor som ska avgöras i Sverige nära de berörda, inte i Bryssel”, menade miljöministern (05:33 minuter in i den filmsekvens som lades ut på regeringens webbsida). Landsbygdsministern förklarade att regeringen avsåg att ersätta licensjakten med en ny sorts ”skyddsjakt som bedrivs som licensjakt” (08:50). Miljöministern förklarade slutligen i klarspråk att regeringens tillvägagångssätt innebar en ”kringmanöver” och att licensjakten skulle återupptas 2013 (21:20 och 09:20). Webbutskändningen har sparats av föreningarna eftersom den har ett förklaringsvärde för senare beslut från regeringen och dess Naturvårdsverk: <http://ow.ly/s8pAc>

En klarsynt analys över sakernas förhållande vid den här tidpunkten finns sammanfattad i en artikel av Professor Jan Darpö.⁴⁸

Rovdjursutredningens slutbetänkande 2012 och svårigheter med förstärkningen av vargstammen

Under vintern 2012/13 blev det som regeringen meddelat inte någon licensjakt efter varg. I april 2012 kom slutbetänkandet från Rovdjursutredningen, där man fastslog att vargens bevarandestatus inte var gynnsam och att vargstammen trots invandring av nya vargar lider av höga inavelstal. Ansvariga myndigheter bör fastställa bevarandestatusen, inte regering och riksdag.⁴⁹ Utredaren menade vidare att nya metoder med ”soft release” av flyttade vargar till hägn borde prövas, liksom upprättande av avtal med markägare om vargetablering. Vad gäller rennäringen bör större ansträngningar göras för att vidta skadeförebyggande åtgärder. Nya förvaltningsplaner som stödjer sig på vetenskapliga analyser och fakta behövs. Utredningen upprepade att man ansåg att 450 vargar behövs för gynnsam bevarandestatus i Sverige⁵⁰, men som sagts tidigare var detta förslag provisoriskt och saknade full vetenskaplig förankring.

Under våren 2012 lyckades Naturvårdsverket inte med att åstadkomma de utlovade utställningarna av vargvalpar. Brist på snö gjorde det svårt att spåra och märka vargtikar, vilket var nödvändigt för att kunna lokalisera lyor till utsättning av valparna.⁵¹ Några andra förstärkningsåtgärder genomfördes inte heller.

ken) hade, ansåg regeringen, inte vandrat tillbaka norrut. ”Den flytten får därför betraktas som framgångsrik”. Vi vet nu, som anmärkts ovan, att denna varg vandrat tillbaka till renskötselområdet – inte en utan flera gånger.

⁴⁷ Presskonferens den 17 augusti 2011. Filmklippet kan laddas ner i sin helhet på följande länk: <http://ow.ly/s8pAc>

⁴⁸ Darpö, J, Brussels Advocates Swedish Grey Wolves, On the encounter between species protection according to Union law and the Swedish wolf policy, European Policy Analysis, September 2011. <http://ow.ly/s9j39>

⁴⁹ Mål för rovdjuren, SOU 2012:22, sidan 84. <http://ow.ly/su5VN>

⁵⁰ Mål för rovdjuren, SOU 2012:22, sidan 172. <http://ow.ly/su5VN>

⁵¹ Information om inställd utsättning av vargvalpar, Naturvårdsverket, Skrivelse 29 mars 2012, Ärenden: NV-01348-11. <http://ow.ly/s8xln>

Naturskyddsföreningen får talerätt av Högsta förvaltningsdomstolen 2012

Under tiden som det tillfälliga stoppet gällt för licensjakten, hade något mycket viktigt inträffat. I ett rättsfall om skydds jakt hade Högsta förvaltningsdomstolen i juni 2012 i ett uppseendeväckande beslut gått med på Naturskyddsföreningens krav om att få tillträde till svenska domstolar, en dörr fram till dess varit stängd. Rättsfallet rörde skydds jakt efter den så kallade Kynnavargen, en varg som bar på viktigt genetiskt material från vargstammarna i öster. Den förändrade situationen berodde ytterst på ett avgörande i EU-domstolen känt som den *Slovakiska brunbjörnen*, där EU-domstolen fastställt att medlemsländernas i vissa fall har en långtgående plikt att tolka nationell lagstiftning på ett sådant sätt att miljöorganisationer kan föra talan i mål vid medlemsländernas domstolar.⁵² Därmed öppnades möjligheten för prövning av jakt efter arter som skyddas av EU-rätten i svenska domstolar.

Oenighet mellan forskare, myndigheter och regeringen om hur många vargar som behövs

I juni 2012 publicerade ett antal forskare som slutit upp bakom licensjaksbeslutet ett öppet brev till Naturvårdsverket, där man hävdade den kontroversiella ståndpunkten att den svenska vargen nu har uppnått gynnsam bevarandestatus och att det skulle räcka med 270 vargar i Sverige.⁵³ Som källa angavs bland annat docent Chaprons sårbarhetsanalys (PVA, population viability analysis) över den svenska vargstammen.⁵⁴ Detta trots att Chapron själv anger i sårbarhetsanalysen att den var alltför snävt utformad för en bedömning av vargstammens status, eftersom den inte tog hänsyn till den grundläggande genetiska problematiken hos vargstammen.

På grund av kritiken beställde Naturvårdsverket ett komplement om genetiken av Skandulv, som fick en knapp månad på sig. Den 12-sidiga komplementrapportens från Skandulv förmådde emellertid inte fylla luckorna, tiden och data inte räckte för att göra en genetisk sårbarhetsanalys. Det närmaste en slutsats rapporten kommer är att 200-400 vargar kan räcka, om det samtidigt sker en invandring av 2-3 obesläktade vargar per varggeneration (5 år). Det måste då vara fråga om invandrade vargar som får ungar, det vill säga är genetiskt effektiva. I rapportens avslutningskommentar skrivs dock tydligt att man inte kunde ge några rekommendationer om hur många vargar som behövdes för att nå en livskraftig vargstam.⁵⁵

I augusti 2012 redovisade forskaren Per Forslund, institutionen för ekologi vid Sveriges lantbruksuniversitet en serie viktiga slutsatser till Naturvårdsverket. Forsberg jämförde två scenarier om en vargstam på 240 respektive 500 individer i en modell, och fann som väntat att det finns starka kopplingar mellan hur stor stammen är och hur snabbt inaveln förvärras: ”inavelsgraden i populationen ökar mer per generation ju mindre den maximala populationen är”. Särskilt om man misslyckas med den utlovade förstärkningen med 20

⁵² EU-domstolens avgörande den 8 mars 2011 i mål nr C-240/09. <http://ow.ly/s8BSB>

⁵³ Liberg, O; Sand, H et al., Till Naturvårdsverket, Stockholm samt till Miljödepartementet (genom Magnus Bergström) för kännedom, juni 2013. <http://ow.ly/sd4Ig>

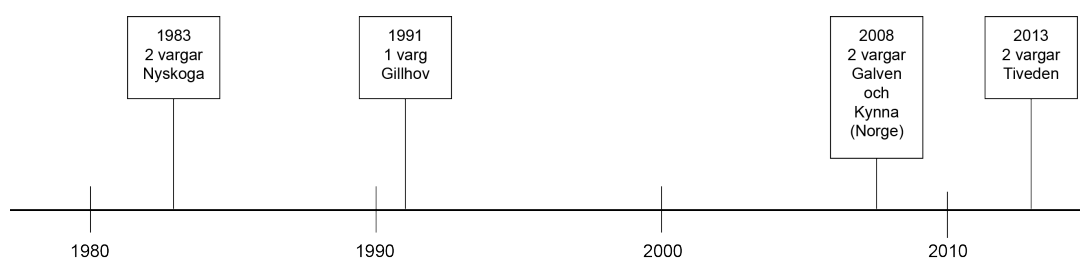
⁵⁴ Chapron, G; Andrén, H et al, Demographic Viability of the Scandinavian Wolf Population, Skandulv, 30 juni 2012. <http://ow.ly/spKHz>

⁵⁵ Liberg, O and Sand, H. 2012. Genetic aspects on the viability of the Scandinavian wolf population. Skandulv, 19 oktober 2012. <http://ow.ly/spLiE>

vargar blir en större vargstam viktig: ”inavelsökningen kan bromsas avsevärt genom att tillåta en större vargpopulation i en situation då invandring av obesläktade vargar inte förekommer”. Allra bäst av de studerade scenarierna var föga förvånande om 20 nya vargar kombineras med en vargstam på 500 individer.⁵⁶

I oktober 2012 kompletterade Naturvårdsverket sin förvaltningsplan för varg, och kom fram till att det skulle räcka med 380 vargar i Sverige för att utvecklingen skulle kunna anses vara gynnsam.⁵⁷ En mycket viktig förutsättning som angavs för att detta antal skulle räcka var en kontinuerlig immigration om minst 7 immigrerande vargar som reproducerar sig per tioårsperiod till den svenska populationen (siffran hämtades från Skandulvs kompletterande rapport från oktober samma år). Verket förutsatte dock att man lyckades införliva de högst 20 obesläktade vargar till 2014 som riksdagen beslutat om. Siffrorna presenterades som olika alternativ i en tabell. Det fanns också en lägre siffra på 180 vargar angivet, men Naturvårdsverket fann ”att det inte är rimligt att föreslå att en population av den storleken kan definieras som genetiskt långsiktigt livskraftig”.⁵⁸

Miljöminister Lena Ek uttalade sig emellertid samma dag att hon avsåg att föreslå ett tak på 180 vargar i ett antal tidnings- och etermedier.⁵⁹ Detta skulle enligt minister Ek göras möjligt genom ”hårt arbete med ständig förstärkning av stammen”. I artikeln meddelade ministern att ”[d]et kommer att betyda utsättning av valpar, och ytterligare förstärknings- ar”.⁶⁰



Genetiskt effektiva immigrerande vargar. Mycket få vargar har vandrat över från den finska sidan till den svensk-norska populationen (och reproducerat sig). Under de drygt tre decennier som gått sedan det första reviret etablerades 1983 i Nyskoga, har bara fem vargar tillkommit som fått valpar. Det rör sig alltså om 1,5 -2 genetiskt effektiva vargar per decennium lite beroende på hur man räknar. Räknar man bara de sista tio åren får man fram 4 vargar på ett decennium. Det är alltså långt från de 7 vargar per tioårsperiod som förutsatts i de beräkningar som ligger till grund för den svenska rovdjurspolitiken. Åtminstone 7 av 9 av Tivedenvargarnas valpar har dessutom skjutits eller dött av andra orsaker – och det är ännu osäkert om dessa har lyckats sprida sina gener i den svenska stammen⁶¹. Sommaren 2016 finns det dock nya uppgifter om en lyckad reproduktion i Tunturireviret.

⁵⁶ Forsberg, P; Delredovisning av uppdrag rörande rovdjursförvaltningen (dnr 235-3697-10), SLU, augusti 2012. <http://ow.ly/s8yat>

⁵⁷ Komplettering till förvaltningsplanen för varg, Populationsstorlek för gynnsam bevarandestatus för varg i Sverige, Naturvårdsverket 18 oktober 2012, Ärendenr: NV-05385-11. <http://ow.ly/s8uTE>

⁵⁸ Komplettering till förvaltningsplanen för varg, Populationsstorlek för gynnsam bevarandestatus för varg i Sverige, Naturvårdsverket 18 oktober 2012, Ärendenr: NV-05385-11, sidan 2. <http://ow.ly/s8uTE>

⁵⁹ Nerikes Allehanda 15 november 2012. <http://ow.ly/s8wqr>

⁶⁰ Svenska Dagbladet, 19 oktober 2012. <http://ow.ly/s8wko>

⁶¹ Se Naturvårdsverket, Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/Nm), 6 oktober 2015, Ärendenr: NV-02945-15. ”Tivedenvargarna eller deras ungar har ännu inte reproducerat sig med skandinaviska vargar. Detta innebär att det i varggenerationen efter 2012 (dvs. åren

Nytt beslut om en tredje licensjakt i januari 2013 – ”selektiv och riktad jakt” för att ”minska inavelsgraden”

I oktober 2012 stod det klart att man återigen förberedde för licensjakt, då Naturvårdsverket uppdrog åt Grimsö Forskningsstation att utreda förutsättningarna för en ny licensjakt.⁶²

EU-kommissionen reagerade i ett brev till miljöminister Lena Ek i december, där Miljökommissionär Janez Potočnik skarpt kritiserade den nyligen kompletterade förvaltningsplanens innehåll och tillkomstsätt och konstaterade att miljöminister Ek lämnat felaktiga uppgifter till honom under en diskussion man haft i samband med ett rådsmöte tidigare samma månad. Miljökommissionären uppmanade regeringen att ta ett beslut om att bibehålla det stopp för licensjakt i jaktförordningen som skulle löpa ut vid årsskiftet.⁶³

Naturvårdsverket reagerade på kommissionens brev i ett pressmeddelande, där generaldirektör Maria Ågren medgav att verket planerat för en licensjakt, men att hon på grund av kommissionens ställningstagande inte kunde se att det var troligt att verket kunde besluta om jakt.⁶⁴

Miljöminister Lena Ek meddelade i Ekot i Sveriges radio att hon var ”oerhört arg på kommissionen”.⁶⁵ I tidningen Svensk Jakt uttalade sig landsbygdsminister Eskil Erlandsson om att regeringen inte tänkte tillmötesgå kommissionens begäran om att frysa möjligheten till licensjakt och att han förväntade sig ett nytt besked från Naturvårdsverket.⁶⁶

Den 30 januari 2013 beslöt följaktligen Naturvårdsverket om en tredje licensjakt efter varg trots kritiken från kommissionen och generaldirektörens uttalande i december. Denna gång uppgavs till skillnad från de två tidigare licensjaksbesluten inte att syftet med jakten var att förbättra acceptansen för varg, utan att syftet var minska inaveln i stammen. 16 vargar skulle fällas i 8 revir i Värmlands, Dalarnas, Västmanlands och Örebro län.⁶⁷ Jakten skulle inledas redan den 31 januari, men första dagen fick endast spårning ske. Beslutet var förenat med ett förordnande om att det skulle träda ikraft omedelbart oavsett om det överklagades. Verket rubricerade beslutet som ”selektiv och riktad

2013-2018) ännu saknas ett flöde av nya gener till den skandinaviska stammen” (sidan 9).

<https://db.tt/qo2pJFNt>. Se även Naturvårdsverkets lägesrapport om viltförvaltning den 5 november 2015 och om den sjunde fällda avkomlingen i nyheter från länsstyrelsen i Jämtlands län 160315.

⁶² Bilaga till uppdrag om jakt på varg, Naturvårdsverket 11 oktober 2012, Ärendenr: NV-08353-12. <http://ow.ly/s8yPK>

⁶³ Brev från Miljökommissionär Janez Potočnik till Lena Ek, 19 december 2012. Ärendenr: M2012/3449/Nm. <http://ow.ly/s8zB8>

⁶⁴ Naturvårdsverket pressmeddelande 20 december 2012. <http://ow.ly/s8Ai5>

⁶⁵ Nytt försök från EU att stoppa vargjakten, Sveriges Radio Ekot, 20 december 2012. <http://ow.ly/s8zXI>

⁶⁶ Regeringen tar strid mot Potočnik, Svensk Jakt, 11 januari 2013. <http://ow.ly/s8zYU>

⁶⁷ Beslut om selektiv och riktad jakt efter varg 2013, Naturvårdsverket, beslut 30 januari 2013, Ärendenr: NV-01007-13. <http://ow.ly/s8APa>

jakt”, men beslutet vilade liksom tidigare år uttryckligen på bestämmelserna om licensjakt i jaktförordningen.

Prövning av licensjakten i svensk domstol för första gången 2013

Eftersom det nu stod klart att kommissionen inte kunde förmå den svenska regeringen att stoppa licensjakten, beslöt Naturskyddsföreningen, Rovdjursföreningen och WWF att gemensamt överklaga beslutet om licensjakt till Stockholms Förvaltningsrätt. Det var enda möjligheten som återstod för att hindra verkställandet av jaktbeslutet och rädda vargarna. Under 2012 hade det som nämnts ovan öppnat sig en möjlighet i domstolspraxis att överklaga jaktbeslut, trots att jaktlagstiftningen inte medgav detta.⁶⁸

Föreningarna åstodkom under loppet av ett dygn ett gemensamt överklagande till Förvaltningsrätten i Stockholm den 31 januari 2013, med yrkande om att omedelbart stoppa verkställigheten av jakten (inhibition) medan prövningen pågick.⁶⁹ Fredagen den 1 februari beslöt förvaltningsrätten att inte medge inhibition. Föreningarna överklagade till Kammarrätten i Stockholm måndagen den 4 februari, som beslutade om inhibition följande onsdag den 6 februari, vilket innebar att den pågående licensjakten avbröts.⁷⁰ Tre vargar hann fällas innan jakten avlystes. Att det inte blev fler kan tillskrivas bristen på bra spårnö i de flesta vargrevir som omfattades av jakten.

I maj 2013 dömde förvaltningsrätten till föreningarnas fördel, och fann att beslutet om licensjakt var olagligt på flera punkter.⁷¹ Förvaltningsrätten fann att det funnits andra alternativa lösningar för att stärka vargstammens genetiska status och att urvalet av vargar inte kunde anses uppfylla kravet på selektivitet. Kraven på att jakten ska ske i begränsad omfattning var inte heller uppfylld, eftersom 5,9 - 7,0 procent av vargstammen skulle ha fällts om jakten genomförts fullt ut. Rätten ansåg dock att det inte påvisats några omständigheter som tyder på att vargens ogynnsamma bevarandestatus skulle förvärras om licensjakten hade genomförts. Domstolen ansåg att det saknades vetenskapliga underlag som motbevisade slutsatserna i underlaget till licensjaksbeslutet.⁷²

Nya forskningsresultat om varg 2013

Under sommaren 2013 framstod det alltmer klart att det existerar en djup konflikt inom vetenskapssamhället om grunderna för licensjaksbesluten kunde anses vila på en veten-

⁶⁸ Se Högsta Förvaltningsdomstolens beslut om den genetiskt värdefulla så kallade Kynnavargen den 28 juni 2012 i Mål nr 7943-11.

⁶⁹ Naturskyddsföreningen, Svenska Rovdjursföreningen och WWF Sverige, Överklagande av beslut om riktad och selektiv jakt efter varg, 31 januari 2013. Mål nr 2428-13. <http://ow.ly/s8CEA>

⁷⁰ Kammarrätten i Stockholm, beslut den 6 februari 2013 i mål nr 746-13. Ärendet överklagades av Naturvårdsverket till Högsta Förvaltningsdomstolen, som inte medgav prövningstillstånd (beslut den 12 februari i mål nr 889-13). Kammarrättens beslut stod alltså fast.

⁷¹ Förvaltningsrätten i Stockholm, dom den 2 maj 2013 i mål nr 2428-13. <http://ow.ly/sd79Y>

⁷² En rättsvetenskaplig beskrivning av förvaltningsrättens dom finns i Epstein, Y & Darpö, J; The Wild Has No Words: Environmental NGOs Empowered to Speak for Protected Species as Swedish Courts Apply EU and International Environmental Law, *Journal of European Environmental & Planning Law*, 2013 (sidan 257). <http://ow.ly/sdxDT>

Naturvårdsverket och Svenska Jägareförbundet överklagade domen till Kammarrätten, som i början av januari 2014 ännu ej avgjort målet.

skaplig grund. Professor Nils Ryman och professor Linda Laikre vid populationsgenetiska institutionen vid Stockholms universitet hade redan tidigare under vintern kritiserat licensjakterna i en forskningsartikel.⁷³

I mars 2013 publicerade docent Guillaume Chapron och professor Petter Kjellander vid SLU ett kritiskt brev i den ansedda vetenskapspublikationen Science med starka invändningar om hur vetenskapliga data vantolkats för att rättfärdiga licensjaksbeslutet 2013.⁷⁴

Ett ytterligare inlägg publicerades i juni av patologen Jannikke Räikkönen med flera vid Naturhistoriska Riksmuseet, som starkt hävdade det olämpliga i allmän jakt på varg, med tanke på de skador de kunnat konstatera i en eskalerande andel hos vargstammen, vilka befarandes kunna vara ett resultat av den höga inavelsgraden.⁷⁵

Vargkommitténs betänkande 2013

I augusti 2013 publicerades Vargkommitténs betänkande, ”Åtgärder för samexistens mellan människa och varg”.⁷⁶ Kommittén inrättades som angivits ovan i samband med regeringens åtgärder i augusti 2011 för att undvika att bli dragen inför EU-domstolen av kommissionen efter det motiverade yttrandet. Inom kommittén hade företrädare för bland annat jägarorganisationerna, LRF, samerna och miljöorganisationerna för första gången diskuterat sig fram till en gemensam åsiktsförklaring om rovdjurspolitik. Åsiktsförklaringen mottogs positivt och ansågs av organisationerna själva som ett första steg mot en samsyn i den djupt konfliktfyllda frågan. Betänkandet innehåller också ställningstaganden om att det var behöriga myndigheters uppgift att bedöma bevarandestatus och sätta detaljerade målnivåer för rovdjurspopulationernas storlek, även om riksdagen kunde ta beslut om ”riktlinjer” för detta.⁷⁷

I åsiktsförklaringen var organisationerna eniga om att bevarandestatusen för rovdjurstammarna ska fastställas på vetenskaplig grund. Det ligger i sakens natur ligger att detta måste göras av myndigheter med sådan kompetens.

Rovdjurspropositionen 2013

Det fanns således under hösten 2013 vissa förutsättningar för en ny, mindre konfliktfylld vargdebatt. Förhoppningarna om en mindre polariserad politik omintetgjordes emellertid med regeringens proposition ”En hållbar rovdjurspolitik” i september 2013.⁷⁸ Propositionen lade på ett tydligt sätt grunden för en ny omfattande licensjakt på varg med bland annat syftet att minska tätheten i populationen. Propositionen innebar också och att riks-

⁷³ ”Hunting to reduce wolf numbers in Sweden is currently not in line with national and EU policy agreements and will make genetically based FCS criteria less achievable for this species”. Laikre, L; Jansson, M; Allendorf, F; Jakobsson, S, Ryman, N: Hunting Effects on Favourable Conservation Status of Highly Inbred Swedish Wolves, Conservation Biology, 2012. <http://ow.ly/scWIR>

⁷⁴ Chapron, G; Kjellander, P et al., Misuse of Scientific Data in Wolf Policy, Science, 29 mars 2013. <http://ow.ly/sd07Y>

⁷⁵ Räikkönen, J; Vucetich, J; et al., What the Inbred Scandinavian Wolf Population Tells Us about the Nature of Conservation, PLOS One, juni 2013. <http://ow.ly/sd26w>

⁷⁶ Åtgärder för samexistens mellan människa och varg, SOU 2013:60. <http://ow.ly/su6bj>

⁷⁷ Sveriges Radio, intervju med vargkommitténs ordförande Peter Egardt (M), 12 september 2013. <https://db.tt/aAPcDqg>. Se även betänkandet SOU 2013:60, sidan 84. <http://ow.ly/su6bj>

⁷⁸ Prop. 2012/13:191. <http://ow.ly/su6ty>

dagagen – inte Naturvårdsverket – beslutade om gynnsam bevarandestatus, tvärs mot uttalandena i bland annat Rovdjursutredningens⁷⁹ och Vargkommitténs betänkande.⁸⁰

Ett stort avsteg från tidigare utredningar och förslag var att regeringen också föreslog ett referensvärde för gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen, 170-270 individer.⁸¹

Dessutom föreslog regeringen att riksdagen skulle besluta om att vargen i Sverige nu *uppnått* gynnsam bevarandestatus, trots att stammen långt ifrån uppnått det antal, den spridning och den genetiska hälsa som tidigare utredningar angivit som nödvändig.⁸² En följd av detta var att regeringen nu tonade ner behovet av genetiska förstärkningsåtgärder. När propositionen presenterades av miljöminister Lena Ek vid en presskonferens uttalade Ek att någon fortsättning på valputsättningsprojektet inte längre behövdes.⁸³

Regeringen lade också fast att en långtgående fri delegering av beslut om licensjakt på varg från Naturvårdsverket till länsstyrelserna skulle ske. Det skulle bland annat ha som effekt att miljöorganisationers möjlighet att få till stånd prövning av beslut om licensjakt i domstol skulle avsnöras på grund av överklagandeförbudet i jaktförordningen 58 §, som säger att licensjaksbeslut av länsstyrelse endast får överklagas till Naturvårdsverket och inte vidare.

Den 10 december 2013 antog regeringspartierna propositionen stödda av Sverigedemokraterna i riksdagen, efter en debatt i kammaren som visade att tonläget som tillfälligtvis förbättrats i samband med Vargkommitténs lyckade medling, nu förvärrats avsevärt.

Målet om 2013 års licensjakt i kammarrätten

Under hösten fortgick skriftväxlingen i målet om den stoppade licensjakten i januari 2013 i kammarrätten. I november skickade ett antal forskare in en inlaga till kammarrätten som uttryckte stark kritik mot att licensjakt kunde minska inaveln, underskriven av bland

⁷⁹ Mål för rovdjuren, SOU 2012:22, sidan 84 och 85. <http://ow.ly/su5VN>

⁸⁰ Åtgärder för samexistens mellan människa och varg, SOU 2013:60. Utredaren anser att riksdagen ska besluta om riktlinjer för hur gynnsam bevarandestatus ska fastställas, bland annat *att* detta ska ske inom ett intervall. Intervallet ska dock, enligt betänkandet, inte fastställas av riksdagen utan av naturvårdsverket. ”Riksdagen bör därför anmoda Regeringen att uppdra åt Naturvårdsverket att i dialog med Jordbruksverket skyndsamt fatta beslut om intervallet för gynnsam bevarandestatus” (sidan 11 och 84). <http://ow.ly/su6bj>

⁸¹ Proposition 2012/13:191, sidan 35 (<http://ow.ly/su6ty>). Som framgått ovan ansåg den internationella forskarkommittén som knutits till Rovdjursutredningen (SOU 2011:37) att 700 vargar var gynnsam bevarandestatus (sidan 111, <http://ow.ly/su5Mu>). Rovdjursutredningens utredare kom själv fram till 450 individer (sidan 33). ArtDatabanken vid SLU framhöll i ett remissvar till Rovdjursutredningen att vargen borde uppnå ett antal om 1250-2500 individer (betänkandet, sidan 36). Naturvårdsverket kom fram till 380 individer i Komplettering till förvaltningsplanen för varg, Populationsstorlek för gynnsam bevarandestatus för varg i Sverige, Naturvårdsverket 18 oktober 2012, Ärendenr: NV-05385-11. <http://ow.ly/s8uTE>

⁸² En närmare diskussion om vargens bevarandestatus återkommer nedan.

⁸³ Miljöminister Lena Ek, presskonferens den 12 september 2013. Se 12:18 minuter in i filmklippet, som finns på denna länk: <http://ow.ly/shA7X>

”Vi föreskriver således ingen fortsättning på valputsättningsprojektet när det tar slut kommande vinter. Eller att ett specifikt antal ska sättas ut i landet en viss tid. De åtgärderna har behövts, men behövs inte längre”.

andra två professorer och forskare från Göteborgs, Uppsala och Stockholms universitet.⁸⁴ Forskarna hävdade bland annat att det inte fann något vetenskapligt stöd för att licensjakt skulle kunna främja den skandinaviska vargstammens genetiska status. I december skrev även professor Michael M. Hansen vid Ålborgs universitet en inlägga som kritiserade licensjakt efter varg i flera avseenden. Professor Hansen var ordförande för den internationella panel av forskare som sammankallades av regeringens Rovdjursutredning 2009 (se ovan).⁸⁵

EU-kommissionen startar nytt överträdelseärende 2013 – denna gång om överklagandeförbudet.

Med anledning av propositionen inledde EU-kommissionen ett nytt ärende inom EU-pilot, med en fråga ställd till svenska miljödepartementet om denna nya ordning var i överensstämmelse med EU-regler om tillgång till rättslig prövning (se länk i fotnoten). Orsaken var att kommissionen oroade sig för att miljöorganisationerna inte skulle kunna få beslutet om licensjakt prövat av domstol, om besluten istället togs av länsstyrelserna. Det innebär att kommissionen vid den här tidpunkten handlade två ärenden om den svenska rovdjurspolitiken samtidigt.⁸⁶

Beslut om en fjärde licensjakt 2014 – för att ”minska koncentrationen” i vargstammen

Efter antagandet av rovdjurspropositionen den 10 december 2013 startade en vecka av febril aktivitet i regeringskansliet. Samma dag skickade Naturvårdsverket ut en förfrågan till tre länsstyrelser, som gavs knappt tre dagar att lämna synpunkter på en eventuell framtida licensjakt.⁸⁷ Den 12 december antog regeringen en regeländring som underlättade delegering av licensjakt till länsstyrelser.⁸⁸ Den 13 december inkom länsstyrelsernas svar på Naturvårdsverkets skrivelse, med förslag till revir för licensjakt.⁸⁹ Den 16 december beslöt Naturvårdsverket att referensvärdet för varg ska vara 270 vargar utan hänvisningar till något underlag utöver propositionen.⁹⁰ Den 17 december beslutade Naturvårdsverket om ett tillägg till förvaltningsplanen för varg, som inlemmade den nya inriktningen för varg från propositionen, bland annat att ett syfte med förvaltningen ska vara att minska

⁸⁴ Lind, E & Lind, J et al., Inlägga angående licensjakt på varg 2013-11-25. <http://ow.ly/sjr8C>

⁸⁵ Hansen, M, Brev till Ann Dahlerus, 22 december 2013. <http://ow.ly/sjtZp>

⁸⁶ EU-kommissionen, EU Pilot – begäran om information, Ärende: Tillgång till rättslig prövning gällande jaktbeslut fattade av länsstyrelser i Sverige, december 2013. <http://ow.ly/sdUQ5>. Ärendet ledde sommaren 2014 till ett formellt yttrande från kommissionen, <https://db.tt/1KwtC32E>.

⁸⁷ Naturvårdsverket, Samråd om licensjakt efter varg 2014, remiss 2013-12-10, Ärendenr: NV-08512-13. <http://ow.ly/sfDW9>.

⁸⁸ Förordning (2013:1097) om ändring av jaktförordningen, beslutad av regeringen den 12 december 2013. <http://ow.ly/sfC1O>

⁸⁹ Länsstyrelsen Värmland, yttrande 2013-12-13, Referens 218-8057-2013; Länsstyrelsen Örebro län, yttrande 2013-12-13, Dnr: 218-7171-2013; Länsstyrelsen Dalarnas län, yttrande 2013-12-13, Dnr: 218-12271-2013. (Samlade i ett dokument på länken <http://ow.ly/sfFe0>).

⁹⁰ Naturvårdsverket, Ställningstagande om kompletterande rapportering angående rovdjur, 2013-12-16, Ärendenr: NV-09661-12. <http://ow.ly/sfGc9>

koncentrationen av varg där populationen är som tätast.⁹¹ Någon underlagsrapport från forskare inhämtades inte denna gång.

Naturvårdsverkets beslut om licensjakt fattades den 19 december 2013.⁹² Beslutet avfattades emellertid *inte* i form av ett delegationsbeslut till länsstyrelserna, trots de skyndsamma ändringar som skett i jaktförordningen. Naturvårdsverket fattade liksom föregående år själv beslut om licensjakt, vilket gjorde det möjligt för föreningarna att överklaga till domstol. Tiden var för knapp för verket att fram ett delegationsbeslut inför licensjakten.⁹³

Naturvårdsverkets beslut innebar licensjakt efter 30 vargar i 5 revir som närmare skulle fastställas av länsstyrelserna i Dalarnas, Värmlands och Örebro län. Syftet bakom jakten var mer oklart denna gång. Beslutet hänvisar dels till riksdagsbeslutets skrivningar om att minska vargstammen där den är som tätast, dels till att minska förekomsten av varg i vissa områden – för att minska konflikten mellan människa och varg och öka toleransen. Jakten inriktades mot hela revir, om möjligt skulle hela reviret tömmas. Jakttiden beslutades till den 1 till 15 februari. Liksom tidigare år grundades beslutet på bestämmelserna om licensjakt i jaktförordningen och undantagsregeln i art- och habitatdirektivet 16.1 e), insamling och förvaring av vissa exemplar. Beslutet förenades med ett förordnande om att jakten kunde genomföras även om beslutet överklagades.

Den 9 januari 2014 överklagade Naturskyddsföreningen, Rovdjursföreningen och WWF Sverige licensjaksbeslutet, och krävde att jakten stoppades medan prövningen pågår.⁹⁴

Den 15 januari stoppade också Förvaltningsrätten i Stockholm genomförandet av jakten genom inhibition.⁹⁵ Naturvårdsverket överklagade inhibitionsbeslutet till kammarrätten⁹⁶, som dock inte meddelade prövningstillstånd.⁹⁷ Även om inhibitionsfrågan därmed var avklarad, så fortsatte prövningen i sak.

Valet 2014 och landsbygdsministerns uttalande i Svensk Jakt

Inför riksdagsvalet 2014 gick flera företrädare för svenska partier ut och lovade en licensjakt efter varg till vintern. I en enkät förklarade partiledarna från (C), (Fp), (M), (Kd), (S) och (SD) positiva till ”vargjakt i vinter”, i några fall med vissa förbehåll.⁹⁸

⁹¹ Naturvårdsverket, beslut om revidering av vargförvaltningsplanen, den 17 december 2013, Ärendenr: NV-07728-13. <http://ow.ly/sfCDy>

⁹² Naturvårdsverket, beslut om jakt efter varg 2014, den 19 december 2013, Ärendenr: NV-08512-13. <http://ow.ly/sjnAI>

⁹³ Muntligt besked från Naturvårdsverket under möte med Nationella Rovdjursrådet den 9 december 2013.

⁹⁴ Länk till överklagandet: <http://ow.ly/sqZLG>. Här är bilagorna i en zipfil: <http://ow.ly/sqZZ6>

⁹⁵ Förvaltningsrätten i Stockholm, beslut om inhibition den 15 januari 2014 i mål nr 30966-13 och 598-14. <http://ow.ly/sPJmB>

⁹⁶ Naturvårdsverkets överklagande av Förvaltningsrättens inhibitionsbeslut, 17 januari 2014. <http://ow.ly/sPJCu>

⁹⁷ Kammarrätten i Stockholm: beslut om att inte medge prövningstillstånd, 21 januari 2014. <http://ow.ly/sPJVb>

⁹⁸ Svensk Jakt, 31 augusti 2014: <http://svenskjakt.se/Start/Nyheter/2014/08/partiledarna-om-vargjakt/>

I en debattartikel, skriven av dåvarande landsbygdsminister Eskil Erlandsson, framkom att de ändringar som regeringen gjort för att få till stånd ett överklagandeförbud vid licensjakt efter varg verkligen syftade till att se till att miljöorganisationer inte ska kunna dra beslut till domstol. Artikeln publicerades i tidningen Svensk Jakt, sex dagar före valet i september 2014.⁹⁹

”Hittills har dessvärre nästan alla beslut om jakt resulterat i ett antal överklaganden som satt stopp för jakten. Därför har regeringen nu förändrat reglerna för hur överklaganden får gå till för att undvika att jaktbeslut fastnar i långa juridiska processer” (...) ”med Naturvårdsverket som sista instans” (...) ”Detta gör vi för att minska risken att jaktbesluten fastnar i domstolar långt borta från de som berörs”.

Bakslag för regeringens vargpolitik hösten 2014

Under sommaren 2014 fann EU-kommissionen att man inte var tillfreds med svenska regeringens svar om överklagandeförbudet. Kommissionen beslöt därmed att officiellt öppna ett överträdelseärende om bristerna för miljöorganisationernas talerätt genom ett så kallat *formellt yttrande*.¹⁰⁰ Det tidigare överträdelseärendet om själva vargjakten avskrevs inte.

I november samma år avgjorde Kammarrätten i Stockholm rättsfallet om 2013 års licensjakt efter varg till Naturskyddsföreningens, WWF:s och Rovdjursföreningens fördel, i en dom som senare kom att citeras flitigt av andra domstolar. Kammarrätten fann att Naturvårdsverkets beslut om licensjakt inte var förenlig med EU-rätten. Rätten ansåg att jakt på 16 vargar var för mycket, i proportion till de osäkra möjligheterna att nå jaktens syfte (att minska vargstammens inavelsgrad). I den proportionalitetsbedömning Kammarrätten gjorde i detta mål tillmättes bristerna i underlagen stor betydelse, på grund av de höga beviskrav för undantag från direktivets förbud mot jakt och störningar som framgår av EU-domstolens praxis.¹⁰¹

”Kammarrätten anser att redan ordalydelsen i Naturvårdsverkets beslut visar att det fanns ett relativt svagt stöd för att den eftersträvade effekten av beslutet skulle uppnås. Jakten i sig förväntades nämligen, enligt verkets redogörelse för Skandulvs rapport, bara ge ’viss’ förbättring av inavelsnivån. Denna förbättring uppgavs dessutom vara endast ’temporär’”.

”I likhet med förvaltningsrätten anser kammarrätten att det verkar mest sannolikt att förändringen skulle innebära att den eftersträvade minskningen i inavelskoefficienten inte blir lika stor som enligt beräkningarna i rapporten. Det är dock enligt kammarrätten viktigare att konstatera att det underlag som Naturvårdsverket hade inte innehöll några beräkningar av effekterna av den jakt som kom att beslutas.”

”Den för beslutet relevanta frågan – hur inavelskoefficienten påverkas av jakt respektive av att förbudet mot att döda varg upprätthålls – tycks alltså inte alls ha utretts.”

”Det beslutade undantaget, jakt efter 16 vargar, måste dessutom betraktas som relativt omfattande. Detta i kombination med det svaga stödet för att syftet skulle uppnås, gör att be-

⁹⁹ Landsbygdsminister Eskil Erlandsson i tidningen Svensk Jakt 8 september 2014. Länk: <https://db.tt/6DdgL57K>

¹⁰⁰ EU-kommissionen beslut om formell underrättelse den 11 juli 2014, överträdelseärende 2014/2178, <https://db.tt/1KwtC32E>

¹⁰¹ Kammarrätten i Stockholm, dom den 14 november 2014 i mål nr 3273-13. <https://db.tt/NxkO9fLJ>

slutet vid en sådan restriktiv tolkning av undantagsmöjligheterna som måste göras, i vart fall inte kan anses vara proportionerligt”.

Naturvårdsverket överklagade inte kammarrättens dom, som därmed vann laga kraft.

Regeringens vargpolitik råkade i december 2014 ut för ännu ett bakslag, när Förvaltningsrätten i Stockholm efter vår överklagan fann att även 2014 års licensjakt bröt mot reglerna i EU:s art- och habitatdirektiv.¹⁰² Förvaltningsrätten resonerade på ett liknande sätt som kammarrätten hade gjort om 2013 års licensjakt, och uttalade i domen att det relativt stora uttaget om 30 vargar inte var proportionellt med tanke på att det saknades stöd för att syftet skulle uppnås.

Förvaltningsrätten ansåg dessutom att Naturvårdsverkets syfte, att minska förekomsten av varg där stammen är som tätast, inte kunde godkännas utan snarare var att förstå som ett medel att uppnå andra syften.

Naturvårdsverket delegerar beslut om licensjakt till länsstyrelserna 2014

I enlighet med utfästelserna från de ledande politikerna under valet beslöt Naturvårdsverket i oktober 2014 att delegera beslutanderätten för licensjakt efter varg till länsstyrelserna i mellersta rovdjursförvaltningsområdet under tre jaktsäsonger.¹⁰³

Beslutet innebar att besluten lades på länsstyrelserna, vilket i sin tur innebar att miljöorganisationer i fortsättningen bara skulle kunna överklaga till Naturvårdsverket på grund av överklagandeförbudet i jaktförordningen 58 §. På detta sätt skulle inte domstolarna (som stoppat de två årens tidigare jaktbeslut) kunna pröva de nya besluten.

Beslut om en femte licensjakt 2015 – 44 vargar – för att minska ”tätheten” eller ”koncentrationen” i vargstammen

Redan i november 2014 beslöt länsstyrelserna i Värmland och Örebro om en licensjakt efter varg, Dalarna något senare. Det stod klart att jakten skulle bli den mest omfattande hittills. Sammanlagt 44 vargar skulle fällas varav 24 i Värmland,¹⁰⁴ 12 i Örebro¹⁰⁵ och 8 i Dalarna.¹⁰⁶

Besluten från länsstyrelserna följde mallen från Naturvårdsverkets beslut året innan, alla tre angav minskad täthet eller koncentration av vargstammen som syfte. Alla tre hänvisade också till en rapport som Naturvårdsverket beställt av Skandulv, som innehöll beräkningar om hur många vargar som kunde fällas i Sverige för att stammen inte skulle öka. De tre modellerna utföll mellan 57 och 63 individer.¹⁰⁷ Ingen av länen presenterade några beräkningar om effekterna i övrigt på vargstammens bevarandestatus eller hur syftet med minskad täthet var tänkt att uppnås.

¹⁰² Förvaltningsrätten i Stockholm, dom den 23 december 2014 i mål nr 30966-13 och

¹⁰³ Naturvårdsverket, beslut den 30 oktober 2014, Ärendenr: NV-0651-14.

¹⁰⁴ Länsstyrelsen i Värmland, beslut om licensjakt efter varg, 28 november 2014, referensnr. 218-8140-2014. <https://db.tt/VYXp1Rrs>

¹⁰⁵ Länsstyrelsen i Örebro län, beslut om licensjakt efter varg i Örebro län, 28 november 2014, Dnr 218-6634-2014. <https://db.tt/Hz4ydDZV>

¹⁰⁶ (Det senare, rättade beslutet:) Länsstyrelsen i Dalarnas län, beslut om licensjakt efter varg i Dalarnas län 2015, 16 januari 2015, Dnr 218-685-2015. <https://db.tt/kNwIo5Rg>

¹⁰⁷ Skandulv, Beskattning av den svenska vargpopulationen 2015, 5 december 2014. <https://db.tt/PCGaTbhM>

Naturskyddsföreningen, WWF och Rovdjursföreningen överklagade återigen besluten, väl medvetna om att det denna gång med största sannolikhet skulle vara fruktlöst. Naturvårdsverket avslag mycket riktigt överklagandena.¹⁰⁸ Föreningarna överklagade besluten till förvaltningsrätten. Trots det mycket tydliga överklagandeförbudet i jaktförordningen 58 § beslöt Förvaltningsrätten i Karlstad om inhibition för jakten i Värmland och Örebro län den 8 januari 2015, vilket innebar att licensjakten tillfälligt stoppades.¹⁰⁹

Stoppet ledde till namninsamlingar riktad mot domstolen och en demonstration utanför förvaltningsrätten med runt 300 deltagare. Jägareförbundets ordförande deltog i demonstrationen och uttryckte sitt missnöje mot att ”domstolar tar beslut i politiska frågor”.¹¹⁰ LRF:s ordförande kallade beslutet ”dumhetens seger över förnuftet” i ett pressmeddelande.¹¹¹ Flera privatpersoner JO-anmälde förvaltningsrätten.¹¹²

Beslutet om inhibition överklagades av länsstyrelserna och två jägareförbund till Kamrarrätten i Göteborg, som menade att överklagandeförbudet skulle stå fast, och upphävd förvaltningsrättens inhibition.¹¹³

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd om överklagandeförbudet 2015

Jakten kunde alltså komma igång igen efter den 15 januari 2015. Kamrarrättens dom om att överklagandeförbudet skulle stå fast (och inhibitionen rivas upp) överklagades dock av miljöorganisationerna till Högsta förvaltningsdomstolen.¹¹⁴ Vi hävdade att överklagandeförbudet strider mot EU:s principer om ändamålsenlighet och effektivitet. Förenklat handlar det om att EU:s rättssystem bygger på att de nationella domstolarna måste kunna ta upp viktiga fall till prövning. Om medlemsländerna lägger hinder för sina domstolar, kommer EU:s lagstiftning inte att kunna få det genomslag som det är tänkt. Det blir inte heller möjligt för de nationella domstolarna att begära förhandsprövning i EU-domstolen i särskilt svåra fall, vilket försämrar möjligheten till en enhetlig tillämpning av unionsrätten.¹¹⁵

¹⁰⁸ Övåntat nog avslag faktiskt Naturvårdsverket Länsstyrelsens i Dalarnas (två) första beslut, men länsstyrelsen tog några veckor senare ett beslut som mer liknade dem i Värmlands och Örebro län. Detta beslut godkände Naturvårdsverket. Här är länkar till de slutgiltiga besluten i Värmland: <https://db.tt/44bMS5Di>; Örebro län: <https://db.tt/VEbrltxU>; och Dalarnas län: <https://db.tt/OQrKwCAN>.

¹⁰⁹ Förvaltningsrätten i Karlstad, beslut om inhibition efter föreningen Nordulvs överklaganden den 8 januari i mål nr. 71-15 och 72-15. <https://db.tt/IHNsWq65> och <https://db.tt/hq2VUjGq>.

¹¹⁰ Jägareförbundet, förbundsnyhet 9 januari 2015. <https://db.tt/w7YPMfOw>

¹¹¹ LRF pressmeddelande 9 januari 2015. I pressmeddelande stod också att domstol inte ska ”kunna hindra verkställighet av myndighetsbeslut om brådskande skydds jakt på stora rovdjur”, en sentens hämtad från LRF:s rovdjurspolicy. Förvaltningsrättens dom rörde emellertid licensjakt, inte skydds jakt.

¹¹² Tidningen Svensk Jakt, 9 januari 2014. <http://ow.ly/OYwn0>

¹¹³ Kamrarrätten i Göteborg, dom den 15 januari i mål nr 129-15 (<https://db.tt/sUctUsIV>) respektive 130-15 (<https://db.tt/C1yyt72M>).

¹¹⁴ Överklagande till Högsta förvaltningsdomstolen om överklagandeförbudet (överklagande av kamrarrättens dom om att miljöorganisationer inte tilläts överklaga Naturvårdsverkets beslut): <https://db.tt/ZAkzEhCm>

¹¹⁵ Darpö, Jan, Vargen och domstolscirkusen 1-3, Om den svenska rovdjurspolitiken och mötet med EU-rätten <https://db.tt/qONPoyXj>

Högsta förvaltningsdomstolens beslöt att ta upp frågan om överklagandeförbudet till prövning den 28 januari 2015.¹¹⁶ HFD valde att endast pröva licensjakten i Värmland. När beslutet om prövningstillstånd kom var 42 av 44 vargar redan skjutna (bland annat alla i Värmland) och några dagar senare var även de sista två skjutna.

Regeringsutspel 2015 om ny vargkommitté avböjs av LRF och jägareförbunden

Efter valet blev det tydligt att det fanns en spricka inom regeringen i fråga om licensjakten efter varg. I februari 2015 hade regeringspartierna emellertid förhandlat ihop sig om ett gemensamt utspel i frågan. I en debattartikel, underskriven av landsbygdsminister Sven-Erik Bucht (S) och miljöminister Åsa Romson (MP), ingick bland annat att utreda gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen, nya anslag för viltskydd, en ”transparent och rättssäker processgång för licensjaksbeslut som är förenlig med EU-rätten” och en ”permanent vargkommitté” med parterna i rovdjurskonflikten, bland andra miljöorganisationerna och representanter för jägarna, lantbrukarna och fåbodbrukarna m.fl.¹¹⁷

Idén att återuppta diskussionerna mellan parterna i konflikten i en ny vargkommitté gav emellertid upphov till ett starkt motstånd. LRF, Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund och Fåbodsbrukarna förklarade i var sitt pressmeddelande att de inte ville delta.¹¹⁸ Vargkommittén beslöts därmed att läggas ner.¹¹⁹

De andra delarna av utspelet från regeringen resulterade i olika uppdrag om vargens bevarandestatus, en rättssäker processgång och anslag för viltskydd.

EU-kommissionen: nytt motiverat yttrande sommaren 2015

I juni 2015 beslutade EU-kommissionen om ett kompletterande motiverat yttrande riktat mot den svenska regeringen för brott mot art- och habitatdirektivet. Det rör sig alltså om en fortsättning på det ärende som kommissionen inledde efter Naturskyddsföreningens, WWF:s och Rovdjursföreningens anmälan 2010.¹²⁰ Ett motiverat yttrande är det tredje och sista steget som kommissionen tar innan man drar ett medlemsland inför EU-domstolen. Som kommissionen vanligtvis gör i motiverade yttranden, krävde man att regeringen skulle visa att man vidtagit rättelse inom två månader i ett svarsbesked.

Förra gången kommissionen beslutade om ett motiverat yttrande, i juni 2011, införde regeringen ett temporärt förbud mot licensjakt i jaktförordningen (se ovan). Förbudet upphörde dock ett drygt år senare.

¹¹⁶ Högsta förvaltningsdomstolen prövningstillstånd 28 januari 2015 i mål nr. 312-15. <https://db.tt/NI4v2Zwx>

¹¹⁷ SvD Brännpunkt 4 februari 2015, <https://db.tt/LBeGNXdM>

¹¹⁸ Pressmeddelanden den 4 juni 2015 från Jägareförbundet (<https://db.tt/BbitKOZj>), LRF (<https://db.tt/yMTcdi3k>), Jägarnas Riksförbund (<https://db.tt/k7IuyGRk>) och Fåbodsbrukarna (<https://db.tt/dExt1w2b>).

¹¹⁹ Regeringsbeslut den 16 juli 2015, protokoll M2015/2808/Nm

¹²⁰ EU-kommissionen, Kompletterat motiverat yttrande den 18 juni 2015, överträdelseärende 2010/4200. <https://db.tt/iMsAeZqN>

Kommissionen konstaterar att vargen har ett strikt skydd, men att Sverige genom att besluta om licensjakt fem gånger ”infört ett systematiskt förfarande som strider mot habitatdirektivet”.¹²¹ Man anser också att licensjakten bryter mot reglerna om att se till andra alternativ, strängt kontrollerade förhållanden och i begränsad omfattning. Man har inte heller visat att jakten inte hotar gynnsam bevarandestatus:

”... baserat på försiktighetsprincipen och i motsats till försäkran från Sverige är det inte möjligt att fastställa bortom rimligt vetenskapligt tvivel att den svenska vargstammen med dess nuvarande genetiska situation kommer att ha uppnått gynnsam bevarandestatus vid 270 individer”. (p. 50).

”Nuvarande praxis tycks vara att hindra vargar att reproducera sig och uppehålla sig längre tider i renskötselområdet. Denna utslutning begränsar artens naturliga utbredningsområde och hindrar i stor utsträckning konnektivitet med och naturlig invandring till Sverige av vargar från öster, vilket bidrar till inavelsproblemet och därför undergräver möjligheterna att uppnå gynnsam bevarandestatus”. (p. 52)

”Kommissionen erinrar om att Sverige har beslutat om licensjakt även 2013 på 16 vargar, 2014 på 30 vargar (7 procent av 400 vargar) och 2015 på 44 vargar (12 procent av 370 vargar). Av dessa skäl och i praktiken de höga dödstalen upprepar kommissionen att den anser att licensjakten 2010, 2011, 2013, 2014 och 2015 inte genomfördes i ’begränsad omfattning’ och ’begränsad mängd’.” (p. 69)

”I enlighet med artikel 258 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt uppmanar kommissionen Konungariket Sverige att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att rätta sig efter detta kompletterande motiverade yttrande inom två månader från mottagandet.” (sid. 19).

Regeringens svar på kommissionens motiverade yttrande, augusti 2015

Den 18 augusti 2015 svarade regeringen på kommissionens kritik, men anförde egentligen inte särskilt mycket nytt.¹²²

Regeringen invände bland annat att det inte uppstått någon felaktig praxis, eftersom ”det inte skedde någon licensjakt i egentlig utsträckning 2012-2012 och att den licensjakt som ägde rum 2015 är föremål för rättslig prövning”.¹²³

När det gällde kommissionens påpekande om att den alpina regionen undantagits från vargens utbredningsområde i förvaltningsplanen, menade regeringen att detta var ”följden av en felskrivning”.

Kommissionen hade också klagat på osäkerheten när det gällde om den svenska vargstammen verkligen uppnått gynnsam bevarandestatus. Regeringen menade att kommissionens tveksamhet på denna punkt åtminstone i viss utsträckning byggde på den nämnda missuppfattningen om vargens utbredningsområde. När det gäller problemet att olika forskargrupper kommit fram till olika ståndpunkter om hur många vargar som krävs för att uppnå gynnsam bevarandestatus, så menade regeringen att det delvis berodde på att

¹²¹ EU-kommissionens pressmeddelande, Överträdelser i juni, de viktigaste besluten, 18 juni 2015.

¹²² Regeringen, Svar på kompletterat motiverat yttrande, ärendenr. 2010/4200, den 19 augusti 2015. <https://db.tt/NMojVKVV>

¹²³ Med det avsåg regeringen förmodligen det att jakten stoppades tre år efter kommissionens och senare svenska domstolars ingripande mot jaktbesluten (se ovan).

kunskaperna ökat och tillade att det är ”långt ifrån ovanligt att olika forskargrupper landar i olika slutsatser”.

Regeringen ansåg inte heller att man brutit mot kravet om jakt på en begränsad mängd och omfattning, eftersom den lettiska jakten på 9,9 procent av sin lodjursstam lyfts fram som ett positivt exempel i en av kommissionens vägledningar. Regeringen ansåg också att den praxis om fågeldirektivet som kommissionen hänvisat till om maximal jakt på 1 procent av en arts årliga mortalitet inte var överförbar till vargjakten, eftersom den faller under art- och habitatdirektivet. Man pekade också på att vargstammen faktiskt ökat.

Regeringen följde alltså inte alliansregeringen exempel från förra gången kommissionen meddelade ett motiverat yttrande 2011 (se ovan). Licensjakten stoppades inte. Däremot hänvisade regeringen till de uppdrag man lagt ut om att utreda bland annat vargens bevarandestatus och en rättssäker processgång m.m. Regeringen uttalade:

”Så snart uppdragen har redovisats kommer regeringen att analysera dem och vidta de eventuella åtgärder som de genomförda analyserna och lämnade förslagen föranleder.”

Kammarrätten avslår Naturvårdsverkets överklagande om licensjakten 2014

Naturskyddsföreningen, Rovdjursföreningen och WWF fick ännu en framgång i domstolarna i oktober 2015.¹²⁴

Som beskrivits ovan stoppade förvaltningsrätten den jakt som skulle ha skett i februari 2014, och fann senare i ett avgörande i sakfrågan att jakten inte var förenlig med EU:s art- och habitatdirektiv. Naturvårdsverket överklagade.

Den 26 oktober 2014 meddelade Kammarrätten i Stockholm dom som innebar att förvaltningsrättens avgörande stod fast (i domen är det processrättsliga frågor som avgörs, sakfrågan togs inte ens upp till prövning). Naturvårdsverket meddelade en vecka senare att man inte avsåg att överklaga.¹²⁵

Nytt beslut om en sjätte storskalig vargjakt inför januari 2016

I november 2015 beslutade fem länsstyrelser om licensjakt efter sammanlagt 46 vargar, det vill säga två vargar mer än föregående års rekordstora jakt. Ungefär samma syfte angavs som föregående år, det vill säga att "minska koncentrationen av varg där den är som störst, för att begränsa de socioekonomiska konsekvenserna och förbättra möjligheterna för tamdjurshållning".¹²⁶

Sammanlagt rörde det sig om en jakt på över 11 procent av den svenska vargstammen (enligt fjolårets inventering) – vilket nog kan sägas vara mer än vad Naturvårdsverket rekommenderade i vägledningen till länsstyrelserna i oktober.¹²⁷

Det ledde till att verket i december skickade ett föreläggande till länsstyrelserna om att inkomma med en gemensam prioritering över de sju revir som man beslutat om licensjakt i. Enligt föreläggan-

¹²⁴ Kammarrätten i Stockholm: dom den 26 oktober 2015 i mål nr 140-15 och 141-15. Länk: <https://db.tt/a6xLMKoK>

¹²⁵ Naturvårdsverket, Lägesrapportering om viltförvaltning, 5 november 2015.

¹²⁶ Länk till samtliga beslut av länsstyrelserna: <https://db.tt/lmteWo3y>

¹²⁷ Naturvårdsverket, vägledning 7 oktober 2015. Länk: <https://db.tt/H3KaFyi4>. Aktuella siffror på stammens storlek m.m. gavs i en underlagsrapport från Skandulv: länk: <https://db.tt/PhPS59wg>

det övervägde Naturvårdsverket att begränsa antalet revir med hänvisning till kriteriet om begränsad mängd i direktivet.¹²⁸ Naturvårdsverket fick emellertid inte någon prioritering, länsstyrelserna vägrade.¹²⁹

Naturskyddsföreningen, WWF och Rovdjursföreningen överklagade länsstyrelsernas beslut till Naturvårdsverket, som dock avlog överklagandena ett knappt dygn efter att de inkommit till verket, den 18 december 2018.

Högsta Förvaltningsdomstolen upphäver överklagandeförbudet – föreningarna kan gå till domstol

Enligt den gällande lagstiftningen skulle saken ha varit avslutad med Naturvårdsverkets beslut, men bara några timmar efter beskedet från verket meddelade Högsta förvaltningsdomstolen dom om målet om överklagandeförbudet.¹³⁰ HFD förklarade att det överklagandeförbud som inneburit att fjolårets licensjakt inte kunnat stoppas av domstolarna nu var upphävt, eftersom det stred mot EU-rätten. HFD:s avgörande innebar ett hårt slag mot dem inom den nya och gamla regeringen som önskat en ordning där jaktbeslut inte ska kunna prövas av domstol. Och naturligtvis ett erkännande om att miljöorganisationerna haft rätt om att rovdjurspolitiken i denna del inte varit förenlig med EU-rätten.

Förvaltningsrätterna stoppar licensjakten i de flesta länen – 32 vargar räddas

Högsta förvaltningsdomstolens dom innebar att Naturskyddsföreningen och de andra organisationerna nu kunde överklaga Naturvårdsverkets beslut till förvaltningsrätterna, vilket man också gjorde. Förvaltningsrätterna beslutade i likhet med tidigare år om inhibition av jakten den 28 och 29 december, jakten stoppades alltså i väntan på prövning.

Besluten överklagades omedelbart till nästa instans, kammarrätterna. Här blev utfallet olika; kammarrätterna i Göteborg och Stockholm lät inhibitionen stå fast, medan Kammarrätten i Sundsvall beslöt att upphäva den. Jakten i två av länen kunde därmed påbörjas den 2 januari, vilket ledde till att alla vargar (utom en) som skulle jagas i Dalarna och Gävleborgs län fälldes på en vecka. Inga beslut om inhibitionsfrågan fick prövningstillstånd av HFD.

Prövningarna av målen återgick därmed till sakfrågan i första instans, förvaltningsrätterna. Eftersom jakten avslutats i Dalarna och Gävleborg avskrev Förvaltningsrätten i Falun målen. Förvaltningsrätten i Uppsala upphävde jaktbeslutet som avsåg jakt i Färnareviret i Västmanland.

Prövningen i Förvaltningsrätten i Karlstad drog ut på tiden, och länsstyrelserna i Värmland och Örebro län passade på att ansöka om dispens om regeln i föreskrifterna om att licensjakt efter varg inte får förekomma efter den 15 februari. Naturvårdsverket biföll dock inte ansökan, eftersom risken var att jakten skulle bedrivas under vargarnas parningsperiod.

Förvaltningsrätten i Karlstad meddelade slutligen dom den 12 februari och upphävde beslutet om licensjakt på 26 vargar i Värmlands och Örebro län. Eftersom endast tre dagar var kvar av jakttiden, så

¹²⁸ Naturvårdsverket, föreläggande i ärenden om Länsstyrelsen i Värmlands, Örebro, Dalarnas, Västmanlands och Gävleborgs läns beslut om licensjakt efter varg 2016, den 9 december 2015, Ärendenr NV-08107-15 m.fl. Länk: <https://db.tt/gGXJVz4g>

¹²⁹ Uppgift per e-post från Naturvårdsverket den 14 december 2015. Länk: <https://db.tt/UZuaHzsc>

¹³⁰ Högsta förvaltningsdomstolen, dom den 18 december 2015 i mål 312-15 om licensjakt efter varg. Länk: <https://db.tt/byQdlqCY>

betydde beslutet slutpunkten för 2016 års jakt. Domen överklagades till Kammarrätten i Göteborg, som helt anslöt sig till förvaltningsrättens domskäl den 8 april 2016.¹³¹

Sammanlagt sköts 14 vargar, men 32 sparades efter domstolarnas domar.

Kraftig minskning av vargstammen

När den årliga varginventeringen offentliggjordes, visade det sig att den svenska vargstammen minskat kraftigt mellan vintern 2014/15 och 2015/16. Enligt inventeringen hade vargstammen minskat från 415 till 340 vargar.¹³²

Med tanke på att den beräknade siffran 340 inte avräknat de 42 vargar¹³³ som dött under inventeringsperioden, så måste man dra slutsatsen att vargstammen under vintern låg mycket nära eller till och med under de 300 vargar som Naturvårdsverket anser vara minimum som referensvärde (Favorabel Reference Population).

Det betyder också att om 2016 års licensjakt genomförts i sin helhet (14 av 46 hann skjutas, se ovan), så skulle sannolikt vargstammen underskridit även den beslutade miniminivån om 270 vargar.

Ny forskning från Stockholms universitet

I en ny forskningsartikel från populationsgenetiska institutionen på Stockholms universitet i juni 2016, visades nya forskningsresultat om att man underskattat problematiken med den isolerade vargstammen. Forskarna menade att såväl vargbestånden i Finland och Skandinavien (subpopulationerna) måste bli betydligt större, liksom utbytet mellan dem.¹³⁴ Det räcker inte med att vargar vandrar in enkel väg från Finland till Skandinavien, man måste säkra att utbytet sker åt båda håll över gränserna. Forskarna rekommenderade att i storleksordningen 3-5 genetiskt effektiva immigranter (vargar som reproducerar sig) per generation behövs, vilket var betydligt fler än den enda varg per generation som Naturvårdsverket ansett vara tillräckligt.

Forskarna påpekade i artikeln att det egentligen är farligt att förlita sig på genflödet från den ryska vargstammen, och menade att Sverige, Finland och Norge själva bör ta ansvar för sina gemensamma vargar. Det betyder i så fall 1 200 vargar i Sverige, 800 i Finland och ett utbyte med 20-40 vargar per generation.

Högsta förvaltningsdomstolen prövar licensjakten i sak för första gången

Värmlands och Västmanlands länsstyrelser överklagade under våren 2016 kammarrättsdomarna som stoppat vinterns licensjakt. I juli meddelade Högsta förvaltningsdomstolen att man *inte* tänkte pröva jakten i Västmanland. Högsta förvaltningsdomstolen gav däremot prövningstillstånd när det gäller Värmlands läns beslut.

¹³¹ Kammarrätten i Göteborg, dom den 8 april 2016 i mål nr 801–802-16 mfl. Länk: <https://db.tt/gWHZJFY8>

¹³² Viltskadecenter, SLU mfl, Inventering av varg vintern 2015-16, 30 maj 2016 (sidan 25). Länk: <https://db.tt/Wiu404tI>

¹³³ Viltskadecenter, SLU mfl, Inventering av varg vintern 2015-16, 30 maj 2016 (sidan 25 och 38). Länk: <https://db.tt/Wiu404tI>

¹³⁴ Laikre, Olsson, et. al. Metapopulation effective size and conservation goals for the Fennoscandian wolf (*Canis lupus*) population, *Heredity*, Official Journal of the Genetics Society, 22 juni 2016. Länk: <https://db.tt/SIukFUOF>

Det betyder att Högsta förvaltningsdomstolen för första gången kommer att pröva lagligheten av själva licensjakten efter varg.

Nya beslut om en sjunde licensjakt inför januari 2017

I september 2016 beslöt länsstyrelserna i fyra län om en ny licensjakt omfattande sammanlagt 24 vargar, trots den kraftiga nedgången i vargstammen. Besluten rörde jakt efter 6 vargar i Orsenreviret i Dalarnas län, 6 vargar i Blybergetreviret i Gävleborgs län, 6 vargar i Brattforsreviret i Värmland och 6 vargar i Lokareviret (delat mellan Värmlands och Örebro län).

Besluten har överklagats av bland annat Naturskyddsföreningens länsförbund.

Dalarnas landshövding tog beslutet om licensjakt, trots att länsstyrelsens rättsavdelning motsatte sig beslutet. Västmanlands län avstod i år från licensjakt.