



Utrikesdepartementet

Rättssekretariatet

Europeiska kommissionen  
Generalsekretariatet  
Rue de la Loi 200  
B-1049 BRYSEL  
Belgien

**Svar på motiverat yttrande angående Sveriges underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12 och 16 i direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (KOM:s ref SG-Greffe(2011) D/9725, ärendenummer 2010/4200)**

---

## **I. Kommissionens motiverade yttrande**

- 1 Kommissionen har i ett motiverat yttrande, som inkom till Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen den 17 juni 2011, gjort gällande att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artiklarna 12 och 16 i rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet). Såsom kommissionen får uppfattas (se punkt 4.1 i det motiverade yttrandet) består underlåtenheten i att Sverige skulle ha antagit en vargpolitik som påverkar och sannolikt kommer att påverka möjligheterna till en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargen genom att tillåta licensjakt på varg trots att förutsättningarna enligt direktivet för en sådan jakt inte varit uppfyllda. Till grund för sin bedömning lägger kommissionen följande närmare omständigheter
  - att den svenska vargstammen begränsats till ett givet tak,
  - att licensjakten avsett en strikt skyddad art som inte har gynnsam bevarandestatus på grund av populationsdynamik och begränsning av det naturliga utbredningsområdet, 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.
- 2 Det kan konstateras att kommissionen inte har ifrågasatt möjligheten att tillåta licensjakt på varg enligt artikel 16 i art- och habitatdirektivet i och för sig, utan anmärkningarna enligt det motiverade yttrandet avser att förutsättningarna enligt artikel 16.1 och 16.1 e) i art- och habitatdirektivet rent faktiskt inte skulle ha varit uppfyllda (se särskilt punkterna 3.1-3.4 och 3.65 i det motiverade yttrandet). Således

ifrågasätter kommissionen att det inte funnits någon annan lämplig lösning än att tillåta licensjakt på varg, att licensjakten inte skulle försvåra en gynnsam bevarandestatus för arten i dess naturliga utbredningsområde samt att licensjakten skulle uppfylla kraven på selektivitet och begränsad omfattning och mängd.

- 3 Med anledning av kommissionens motiverade yttrande får regeringen lämna följande svar.

## II. Den svenska regeringens svar

- 4 Det råder inte någon tvekan om att svensk vargpolitik syftar till att uppfylla art- och habitatdirektivets krav på gynnsam bevarandestatus för varg. Den svenska regeringen bedriver en aktiv rovdjurspolitik i syfte att uppnå en gynnsam bevarandestatus. Regeringen för en dialog med kommissionen i syfte att också uppnå en samsyn om hur en gynnsam bevarandestatus för vargen ska uppnås. I den andan kommer därför någon sådan licensjakt efter varg som skett under 2010 och 2011 inte att äga rum 2012. Begränsningen till ett givet tak för den svenska vargstammen gäller inte längre. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att se över hur skyddsjakten 2012 bör utformas utan att det försämrar den svenska vargstammens möjligheter att uppnå gynnsam bevarandestatus. Därutöver har regeringen beslutat inrätta en nationell kommitté för hållbar rovdjurspolitik för varg. Regeringen fortsätter också att göra konkreta insatser för att öka vargstammens genetiska status och har inlett ett utökat nordiskt samarbete om vargförvaltningen.
- 5 Det allvarligaste hotet mot en gynnsam bevarandestatus för varg är vargstammens dåliga genetiska status. Åtgärder för att förstärka genetiken kräver acceptans hos den lokala befolkningen.<sup>1</sup> En ökad acceptans för förekomsten av varg och svensk vargförvaltning förutsätter en ökad delaktighet från befolkningens sida. I det ljuset har det enligt regeringens uppfattning inte funnits någon annan lämplig lösning än att tillåta licensjakt på varg. Licensjakten 2010 och 2011 har endast tillåtits selektivt under strikt kontrollerade förhållanden och i begränsad omfattning och mängd enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet. Det står idag också klart att licensjakten varken riskerat att försvåra eller har försvårat möjligheterna att uppnå en gynnsam bevarandestatus av arten. Såsom kommer att redovisas nedan förekom 2010 flest antal föryngringar av varg någonsin i Sverige och efter licensjakten 2011 konstaterades det största antalet vargar i Sverige sedan den nuvarande vargpopulationen grundades i början av 1980-talet. Det finns också underlag som visar på en förbättring av den genetiska statusen hos den svenska vargstammen. Mot den bakgrunden anser den svenska

---

<sup>1</sup> Se punkten 3.5 i det motiverade yttrandet samt kommissionens publicerade riktlinjer "Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores", July 2008.

regeringen att den aktuella licensjakten har varit förenlig med artiklarna 12 och 16 i art- och habitatdirektivet.

- 6 Den svenska regeringen kommer nedan att närmare redogöra för skälen för sin inställning och bemöta kommissionens anmärkningar, varvid frågorna kommer att behandlas i den ordning som följer av det motiverade yttrandet; 1. Ingen annan lämplig lösning än licensjakt på varg, 2. Licensjakten har inte försvårat möjligheterna att uppnå en gynnsam bevarandestatus för vargen, 3. Licensjakten har uppfyllt kraven enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet och 4. Kommissionens farhågor beträffande en flerårig praxis är obefogade. Regeringen vidhåller vad den redan anfört i svar och kompletterande svar på den formella underrättelsen, i synnerhet vad gäller utvecklingen av den svenska vargstammen, de närmare målen för svensk vargpolitik samt genomförandet av art- och habitatdirektivet i Sverige. Regeringen kommer därför att så långt möjligt koncentrera svaret på det motiverade yttrandet till de omständigheter som regeringen vill föra fram utöver vad som redan anförts.

#### *1. Ingen annan lämplig lösning än licensjakt på varg*

- 7 Kommissionen har påpekat att lokal acceptans inte ingår bland de grunder som anges i artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet med stöd av vilka undantag kan göras från det strikta skyddet för de arter som anges i bilaga IVa till direktivet. Vidare anser kommissionen att det saknas bevis för att det inte funnits tillfredsställande alternativ till licensjakt för att få lokal acceptans för vargen och gör gällande att det funnits många andra alternativa åtgärder, såsom viltvårdsdelegationer och nya sätt att reagera snabbt på rovdjursangrepp, som Sverige ännu inte utrett. Kommissionen anser att Sverige inte visat vare sig att det finns något behov av bättre lokal acceptans för varg eller att licensjakt var eller är effektiv för att öka den lokala acceptansen (se punkten 3.19 i det motiverade yttrandet).

##### *1.1 Behovet av lokal acceptans får beaktas enligt art- och habitatdirektivet*

- 8 Enligt artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet får medlemsstaterna göra undantag från bl.a. bestämmelserna i artikel 12 i direktivet av de anledningar som räknas upp i punkterna a)-e), under förutsättning att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.
- 9 Det är riktigt att lokal acceptans av förekomsten av en skyddad art inte ingår i uppräknningen i artikel 16.1 a)-e) i art- och habitatdirektivet. Detta innebär dock varken att en sådan acceptans inte kan utgöra en avgörande faktor vid bedömningen av vad som utgör en lämplig lösning enligt bestämmelsen eller att en tillämpning av undantagen från direktivets skyddsregler inte kan motiveras med hänsyn till behovet av att

åstadkomma lokal acceptans för rovdjur, givetvis under förutsättning att direktivets krav i övrigt är uppfyllda. Det framgår också klart av de av kommissionen publicerade riktlinjerna från juli 2008 att kommissionen delar denna bedömning.<sup>2</sup>

### *1.2 Behovet av lokal acceptans för svensk vargpolitik*

- 10 Kommissionen har inte ifrågasatt att det största hindret för att nå en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen är brister i dess genetiska status.<sup>3</sup> För att förbättra den genetiska situationen hos vargstammen innehåller den svenska vargpolitiken åtgärder som införsel och flyttning av varg. Ett effektivt genomförande av sådana åtgärder förutsätter en lokal acceptans för förekomsten av varg och för regeringens vargpolitik. Även detta synes kommissionen ha förståelse för.<sup>4</sup> Det kommissionen ifrågasätter är behovet av att öka den lokala acceptansen.

#### *1.2.1 Tillräcklig lokal acceptans förelåg inte när regeringen beslutade om en ny rovdjursförvaltning*

- 11 Svenska myndigheter har sedan lång tid arbetat med olika åtgärder för att öka den lokala acceptansen för varg och regeringen har i svaret på den formella underrättelsen noggrant redogjort för dessa åtgärder, se s. 8-12. Åtgärderna måste ses mot bakgrund av den goda utvecklingen av vargföryngringar i Sverige 1998–2011. Sverige hade fem föryngringar av varg 1998 och 28 föryngringar 2010. Det är naturligt att informations-åtgärder, åtgärder för att förebygga skador av varg samt kompensations-åtgärder har intensifierats i takt med att vargstammen ökat. Det är inte som kommissionen indikerar fråga om några nya oprövade åtgärder. Viltskadecenter bildades 1996 på Naturvårdsverkets initiativ mot bakgrund av det behov som fanns att utveckla olika skadeförebyggande åtgärder. Sedan bildandet har centret arbetat med olika insatser för att förebygga skador från varg och därigenom bidra till en ökad acceptans, vilket kan illustreras av de inte mindre än tretton publikationer som Viltskadecenter gett ut under de senaste tio åren.<sup>5</sup> Vidare bildades

<sup>2</sup> Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores, July 2008.

<sup>3</sup> Se t.ex. punkten 3.21 i det motiverade yttrandet.

<sup>4</sup> Se punkten 3.5 i det motiverade yttrandet samt kommissionens publicerade riktlinjer "Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores", July 2008.

<sup>5</sup> 2001 – En rapport om försök med knallskott för att öka skyggheten hos varg.

2002 – Ett faktablad med en sammanställning av antalet fäbodbrukare med tamdjur i skogen, rovdjursskador på lösgående tamdjur och vilka förebyggande åtgärder som används.

2003 – En tvärvetenskaplig utredning tillsammans med Stiftelsen för naturforskning och Kulturminne i Norge om bland annat faktorer som orsakar och påverkar människors rädsla för vargen.

2004 – En broschyr som beskriver det samlade kunskapsläget om rovdjursskador på hundar och vad enskilda hundägare och myndigheter kan göra för att minska risken för angrepp.

rovdjurscentrumen "De 5 Stora" i Järvsö 2003 och "Orsa björnpark" i Orsa 2007. Försöket med rovdjursakutgrupper inleddes i juli 2006.

- 12 Även bidrag till stängsling är en väl etablerad förebyggande åtgärd som använts under lång tid. Enligt statistik från Viltskadecenter betalades under åren 1997–2005 totalt 816 bidrag till åtgärder som ska förebygga skador av rovdjur. Också före 1997 betalade länsstyrelserna i Dalarnas och Värmlands län ut bidrag till skadeförebyggande åtgärder för att skydda tamdjur mot vargangrepp.
- 13 Vidare har det sedan mitten av 1970-talet i Sverige funnits bestämmelser om ersättning för tamdjur som skadats eller dödats av rovdjur. Frågor om ersättning för tamdjur som skadats eller dödats av björn, varg, järv och lo reglerades fram till 1996 i förordningen (1976:430) om ersättning vid vissa skador av rovdjur. Enligt den förordningen kunde länsstyrelsen lämna ersättning för tamdjur som skadats eller dödats av rovdjur eller bidrag för att förebygga sådana skador. I samband med att ett nytt ersättningssystem för rennäringen infördes 1996, upphävdes förordningen. Därefter beslutade Sveriges riksdag 2001 om ett nytt reformerat bidrags- och ersättningssystem som innebär att ersättning kan lämnas även för förekomst av rovdjur.
- 14 Därutöver har Sverige sedan mitten av 1990-talet kontinuerligt arbetat aktivt med olika andra åtgärder för att dels skydda tamboskap och jakthundar mot vargangrepp, dels öka kunskapen om varg genom informationskampanjer och fortbildningsinsatser.

---

2005 – En rapport som beskriver resultaten från ett projekt vars syfte var att undersöka om sändarutrustning kan minska eller förebygga tamdjursförluster till rovdjur eller på annat sätt hjälpa fäbodbrukare som bedriver traditionellt fäbodbruk i rovdjursområden.

2005 – Ett faktablad som redovisar resultat från hundskallsförsök på varg vintern 2001/02. Undersökningen genomfördes för att ta reda på om vargar söker upp hundar som skäller exempelvis under jakt.

2006 – Ett faktablad och en broschyr om information om boskapsvaktande hundar med en kortfattad introduktion i användande av boskapsvaktande hundar för att förebygga skador av rovdjur på tamdjur.

2006 – Ett faktablad med rekommendationer för användande av elstängsel för att stänga rovdjur ute och hålla tamdjur inne.

2007 – En rapport som redovisar utvecklingen av angrepp på tamdjur och hundar under perioden 1997–2005 samt en översikt över olika åtgärder för att förebygga angrepp på tamdjur och hundar.

2008 – Ett faktablad som sammanfattar kunskaperna om upprepade rovdjursangrepp på tamdjur.

2009 – Ett nytt faktablad om stängsel för att förebygga skador från rovdjur.

2009 – En rapport om användbarheten av skyddsvästar på jakthundar i syfte att skydda hunden mot varg.

2010 – En broschyr om tamdjur och rovdjur som innehåller enkel och konkret information om vad som gäller när tamdjur angrips av t.ex. varg och råd om hur skadorna kan förebyggas.

- 15 Effekterna av de åtgärder som svenska myndigheter har vidtagit är inte heller okända. Viltskadecenter arbetar kontinuerligt med att följa upp och utvärdera olika skadeförebyggande åtgärder. Viltskadecenter publicerade 2007 en utvärdering av hur olika typer av stängsel fungerar för att stänga vargar ute. Utvärderingen grundade sig på tio års dokumentation av stängsling. Viltskadecenter arbetar för närvarande med att utvärdera användningen av boskapsvaktande hundar som förebyggande åtgärd mot rovdjursangrepp på tamdjur i Sverige under 2002–2010. I utvärderingen ingår även rekommendationer för fortsatt användning av sådana hundar i landet.
- 16 Såsom regeringen redogjort för i svaret på den formella underrättelsen, särskilt s. 7 och bilaga 5, visar studier om attityder till stora rovdjur från 2004 och 2009, att trots ovan nämnda åtgärder endast något mer än hälften av befolkningen i områden med varg är positiva till förekomsten av varg. När erfarenheten av varg har ökat i takt med en växande vargstam samtidigt som många människor i vargtäta områden upplevt att de har ett begränsat inflytande över förvaltningen av varg, har acceptansen för varg minskat. Dessutom konstaterade Brottsförebyggande rådet i en rapport från 2007, *Illegal jakt på stora rovdjur*, att varannan varg som dör faller offer för illegal jakt.<sup>6</sup> Rapporten från Brottsförebyggande rådet visar att det då fanns en utbredd misstro mot rovdjurspolitiken inom vissa intressegrupper. Den illegala jakten på varg har därefter minskat. Forskningsprojektet *Skandulv* konstaterar att den illegala jakten av varg gått ned från drygt 16 procent till 2,5 procent i Sverige efter 2005, dvs. ungefär samtidigt med att en ny rovdjurspolitik infördes.<sup>7</sup>
- 17 Regeringen är också av uppfattningen att det är av stor vikt att förvaltningen av rovdjursstammarna i huvudsak sker nationellt i enlighet med subsidiaritetsprincipen och med regionalt och lokalt inflytande. För att skapa en ökad acceptans för vargförvaltningen i områden med växande vargstamar blev det därför nödvändigt att öka delaktigheten från den lokala befolkningen i förvaltningen av varg. De av regeringen inrättade viltförvaltningsdelegationerna (se s. 11 i svaret på den formella underrättelsen) utgjorde en del i arbetet med att åstadkomma delaktighet, en strikt kontrollerad och begränsad licensjakt en annan del. Utan dessa åtgärder för en ökad acceptans skulle regeringen inte ha kunnat genomföra flyttning av varg eller ha inlett åtgärder för att utplantera djurparksvalpar.

---

<sup>6</sup> Brå rapport 2007:22.

<sup>7</sup> Liberg et al. 2011. *Illegal killing of wolves in Scandinavia 1998 – 2011: variation in space and time. A Report to World Wide Fund for Nature (Sweden).*

### 1.3 Avsaknad av alternativa lösningar till licensjakt på varg

- 18 Kommissionen har som alternativa åtgärder till licensjakten för att öka den lokala acceptansen för varg pekat på tillskapandet av viltvårds-delegationer och nya sätt att reagera snabbt på rovdjursangrepp.
- 19 Kommissionen har inte närmare preciserat vilka nya sätt att reagera snabbt på rovdjursangrepp den har i åtanke och det är därför svårt för regeringen att ta ställning till det påståendet. Vidare framstår inte det ökade regionala inflytande som inrättandet av viltförvaltnings-delegationerna har inneburit som tillräckligt för att skapa den grad av lokal acceptans som bedömts som nödvändig. Licensjakten efter varg har därför bedömts vara ett nödvändigt komplement eftersom den ytterligare breddade möjligheterna för människor på landsbygden som lever och verkar i rovdjurstäta områden att delta i förvaltningen av vargstammen. Med hänsyn till detta och den erfarenhet som Sverige under lång tid haft av andra åtgärder i enlighet med vad som redogjorts för ovan under punkterna 11-15, var det således en väl underbyggd bedömning att någon annan lämplig lösning än licensjakt saknades.
- 20 När det gäller frågan om licensjakten också på ett effektivt sätt har bidragit till att öka den lokala acceptansen för varg vill regeringen framhålla att kommissionen i sina egna riktlinjer från 2008 anser att licensjakt till sin natur är sådan att den är ägnad att uppnå detta syfte. Den rapport och yttrandet från CEFOS samt skrivelserna från Länsstyrelsen i Värmlands län och Svenska Jägareförbundet som bifogades svaret på den formella underrättelsen<sup>8</sup> ger också stöd för att licensjakten på varg 2010 och 2011 faktiskt har bidragit till en ökad acceptans för regeringens vargpolitik. Länsstyrelsen i Värmlands län har den 5 juli i år återigen anförts att jakten medfört att acceptansen hos befolkningen i länet har ökat väsentligt trots en kraftig ökningstakt av vargpopulationen.

### 2. Licensjakten har inte försvårat möjligheterna att uppnå en gynnsam bevarandestatus för vargen

- 21 Regeringen konstaterar att kommissionen inte gör gällande att förekomsten av en gynnsam bevarandestatus utgör en nödvändig förutsättning för en tillämpning av artikel 16 i art- och habitatdirektivet. Kommissionen har istället betonat (se punkten 3.27 i det motiverade yttrandet) att domstolens fasta rättspraxis kräver att undantag enligt artikel 16 i art- och habitatdirektivet kan medges i särskilda fall när det vederbörligen har konstaterats att detta *inte kan förvärja den gynnsamma bevarandestatusen* hos populationerna av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde eller *förhindra återställandet av en gynnsam bevarande status* (vår kursivering).

---

<sup>8</sup> Se bilagorna 7-10 till svaret på den formella underrättelsen.

## 2.1 Om licensjakt och begränsningen av vargstammen till 210 djur m.m.

- 22 Kommissionen har anfört (punkten 3.36 i det motiverade yttrandet) att begränsningen av vargstammen till 210 djur och licensjakten försämrat den ogynnsamma bevarandestatusen för den svenska vargstammen i dess naturliga utbredningsområde, medfört en fara för att den skulle försämras ytterligare och förhindrat återställandet av en gynnsam bevarandestatus. Kommissionen har vidare pekat på avsaknaden av en förvaltningsplan, långsiktiga mål för vargstammens tillväxt och åtgärder för att stärka artens genetik. Kommissionen har också anfört att svenska myndigheter inte lagt fram bevis för att planen skulle lyckas att förbättra vargstammens genetiska situation. Kommissionen har även ifrågasatt att det sätt på vilket licensjakten bedrivits, och därmed populationsdynamiken, har varit förenligt med kravet om gynnsam bevarandestatus.

### 2.1.1 Regeringens nu vidtagna åtgärder för att stärka bevarandestatusen för den svenska vargstammen

- 23 Den svenska regeringen kan nu meddela att någon sådan licensjakt som skett 2010 och 2011 inte kommer att äga rum 2012 och att den tillfälliga begränsningen av vargstammen till 210 djur har upphört.
- 24 Den svenska regeringen beslutade den 16 augusti 2011 genom ändring i jaktförordningen (1987:905) att någon sådan licensjakt som skett 2010 och 2011 inte kommer att äga rum 2012, se *bilaga 1*. Enligt förordningsändringen får beslut om jakt efter varg under 2012 endast avse jakt som är nödvändig för att förebygga eller minska riskerna för skador av varg. Samma dag har regeringen i uppdrag till Naturvårdsverket konstaterat att den tillfälliga begränsningen av vargstammen till högst 210 individer inte längre gäller och därför beslutat att Naturvårdsverket inte ska ha den begränsningen som utgångspunkt för beslut om jakt, se *bilaga 2*. Regeringen har samma dag även beslutat att inrätta en nationell kommitté för hållbar rovdjurspolitik för varg, se *bilaga 3*. Kommittén ska bestå av representanter från relevanta organisationer och den ska övervaka och medverka i uppföljningen av arbetet med att genomföra den nationella förvaltningsplanen för varg.
- 25 I det ljuset beslöt regeringen även att förlänga redovisningstidpunkten till den 1 juni 2012 för den förvaltningsplan för varg som Naturvårdsverket getts i uppdrag att ta fram genom regeringens beslut den 21 juli 2011, se *bilaga 4*. Av beslutet den 21 juli 2011 framgår att förvaltningsplanen för varg ska innehålla följande delar:
- En sammanställning av det förvaltningsarbete som bedrivs i dag både nationellt och regionalt.
  - En inventering av vargbeståndet.
  - En beskrivning av den svenska vargstammens positiva utveckling samt hur den ökade sociala acceptansen bidragit till acceptans för



de åtgärder som genomförs för att stärka den genetiska statusen och minskad illegal jakt.

- En beskrivning av hur det fortsatta arbetet med att nå gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen ska genomföras.
- En tidplan och redovisning av vilka åtgärder som vidtas för att stärka den genetiska variationen i vargstammen samt hur detta arbete ska följas upp såväl på kort sikt (de närmaste två åren) som på lång sikt.
- En målbeskrivning av det skandinaviska samarbetsprojektet.
- En agenda för hur framtida licens- och skyddsjaksfrågor ska hanteras och genomföras, med beaktande av att den tillfälliga begränsningen av antalet vargar till högst 210 individer enligt riksdagsbeslutet om En ny rovdjursförvaltning, kommer att upphöra att gälla. I arbetet ingår även att beskriva hur genetiskt värdefulla individer ska fredas.
- En agenda och målbeskrivning av arbetet med DNA-analyser.
- Tydliga riktlinjer för vilka kompensationsåtgärder som kan bli aktuella vid utsättning av varg.
- Tydliga riktlinjer för hur medel för skadeförebyggande åtgärder bör användas för att ge störst skadeförebyggande effekt.
- En beskrivning av forskningen kring varg.
- En beskrivning av de lagrum som utgör ramar och mål för vargförvaltningen.
- En redovisning av hur vargförvaltningen är organiserad.
- Tydliga krav på transparens i förvaltningsarbetet och kontinuerlig redovisning och utvärdering till regeringen.

- 26 För att utöka det interregionala samarbetet i vargfrågan har den 12 augusti 2011 två överenskommelser ingåtts på statssekreterarnivå mellan Sverige, Norge och Finland respektive Sverige och Norge, se *bilagorna 5 och 6*. I förlängningen kommer även Ryssland att involveras. Ett första möte med Ryssland äger rum den 17 augusti 2011. Utgångspunkten är att detta projekt ska läggas till grund för en samsyn om förvaltningen av hela den fennoskandiska vargstammen. Kommissionen kommer att kontinuerligt informeras om utvecklingen av detta samarbete. Grunden för samarbetet har bl.a. lagts genom det skandinaviska vargforskningsprojektet Skandulv som har arbetat med samordnad forskning kring den skandinaviska vargstammen sedan 2001. Skandulv har även haft forskningsutbyte med Finland och andra, framför allt europeiska, länder. Sverige och Norge har sedan länge ett samarbete om vargförvaltning på myndighetsnivå.
- 27 Överenskommelsen mellan Norge och Sverige innehåller följande delar:
- Samarbetet om vargförvaltningen mellan Sverige och Norge ska ytterligare förstärkas.
  - En gemensam handlingsplan som säkerställer hur den skandinaviska vargpopulationen ska uppnå gynnsam bevarandestatus ska tas fram.
  - I möjligaste mån ska genetiskt värdefulla vargar undantas från jakt.

- De centrala myndigheterna i respektive land ska ges i uppdrag att tillsammans utarbeta gemensamma riktlinjer för kommunikation och information mellan länderna, DNA-analyser, sändarmärkning i förvaltningssyfte, beståndsövervakning inklusive databaser, behov av flytt av genetiskt värdefulla vargar, forskning och forskningsfinansiering, och jakt.
- 28 Såsom dessa åtgärder utvisar tar den svenska regeringen frågan om att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen på stort allvar och är beredd till utformandet av nya lösningar i dialog med kommissionen. Att någon sådan licensjakt som genomfördes 2010 och 2011 inte kommer att äga rum 2012 liksom upphörandet av den tillfälliga begränsningen av vargstammens tillväxt i kombination med en förvaltningsplan för varg tydliggör målet med den svenska vargpolitiken att förbättra den genetiska statusen hos den svenska vargstammen. Vidare innebär det att arbetet med att uppnå en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargen ytterligare konkretiseras.
- 29 Den svenska regeringen vill dock samtidigt framhålla den kunskap om den svenska vargstammen som har byggts upp inom ramen för det skandinaviska vargforskningsprojektet Skandulv och som redogjorts för i svaret på den formella underrättelsen s. 17-18. Skandulvs arbete har möjliggjort uppbyggnaden av ett släktträd för den skandinaviska vargstammen som är i det närmaste unikt. Både den internationella forskarpanel som på Rovdjursutredningens begäran tagit fram en utvärdering av vargens bevarandestatus och Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) har funnit att forskarnas arbete håller en mycket hög nivå och att forskarnas upprättande av en stambok över den svenska vargstammen är att betrakta som en unik prestation. Detta innebär att Sverige även för tiden innan en förvaltningsplan upprättades har haft en mycket god dokumentation av och kännedom om den svenska vargstammen.

#### *2.1.2 Åtgärder för att stärka genetiken*

- 30 Arbetet med att stärka vargstammens genetiska status inleddes med regeringens proposition En ny rovdjursförvaltning (prop. 2008/09:210) som i maj 2009 överlämnades till riksdagen. På s. 28–30 i svaret på den formella underrättelsen har regeringen beskrivit det arbete som därefter genomförts i syfte att stärka vargstammens genetik. Detta arbete utgör en viktig del av helheten i den svenska vargförvaltningen. Därutöver har följande åtgärder vidtagits.
- 31 Den 8 april 2011 flyttades ytterligare en varg från norra Sverige till ett revir i mellersta Sverige. Arbetet med utflyttning av djurparksvalpar har inletts genom att Svenska Djurparksföreningen i år genomfört omflyttning av vargvalpar mellan olika kullar i djurparker. Den första omflyttningen genomfördes den 23 maj 2011 då valpar flyttades från

Nordens Ark till Orsa Björnpark. Därefter har valpar flyttats mellan tre norska djurparker och två lyor i Järvzoo. Enligt en rapport från Svenska Djurparksföreningen har de omflyttningar av valpar som genomförts mellan djurparkerna fallit väl ut, se *bilaga 7*. Under september 2011 kommer Svenska Djurparksföreningen även att till Statens jordbruksverk och Naturvårdsverket rapportera resultatet av omflyttningen av vargvalparna. Den svenska regeringen avser att komplettera sitt svar med denna rapport när den har överlämnats. Arbetet med omflyttning av djurparksvalpar mellan djurparker är en viktig del i förberedelserna inför den utflyttning av djurparksvalpar till revir i det vilda som ska genomföras under våren 2012. Denna utflyttning utgör i sin tur en betydelsefull del av arbetet med att stärka vargstammens genetik.

- 32 Vidare utreder avdelningen för Reproduktion vid Institutionen för Kliniska Vetenskaper, Sveriges lantbruksuniversitet, förutsättningarna för att använda artificiell insemination och andra reproduktionsbioteknologiska metoder i syfte att förstärka den svenska vargstammens genetiska status. Utgångspunkten för undersökningen är bl.a. att sperma från vilda ryska och finska varghannar ska kunna insemineras i svenska djurparkstikar från och med 2012.
- 33 Arbetet med en förstärkning av vargstammens genetik har således pågått kontinuerligt sedan två och ett halvt år och fortsätter alltjämt. Det är därmed tydligt att den svenska regeringen och svenska myndigheter vidtar nödvändiga åtgärder för att stärka vargstammens genetik.
- 34 Kommissionen har anfört att de svenska myndigheterna inte lagt fram några bevis för att man skulle lyckas med planen att förbättra vargstammens genetiska situation (se punkten 3.36 i det motiverade yttrandet). Den svenska regeringen har ingen möjlighet att bevisa effekterna av ännu icke vidtagna åtgärder.
- 35 Den svenska regeringen får dock framhålla att som underlag till den redovisning av åtgärder för att stärka vargens genetiska status som Naturvårdsverket lämnade till regeringen den 18 februari 2009 fanns rekommendationer från forskare från Sveriges lantbruksuniversitet, Stockholms universitet och Lunds universitet. Dessa forskare är Sveriges främsta forskare på varg. I det underlaget ingick också en redogörelse för de internationella erfarenheter som finns vad gäller flytt av varg och genetisk förstärkning av stora rovdjur. Den rapport som Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt lämnade i december 2010 innehåller en omfattande och grundlig redogörelse för olika tillvägagångssätt för en genetisk förstärkning av den svenska vargstammen. Det underlag som svenska forskare och myndigheter har tagit fram och som har använts vid bedömningen av vilka åtgärder för en förstärkning av genetiken som ska vidtas har därmed en hög kvalitet och grundas på den unika kunskap som finns om den svenska vargstammen. De åtgärder som Sverige hittills arbetat med,

dvs. flytt av spontant invandrade vargar till områden utanför renskötselområdet och förberedelser för flytt av djurparksvalpar till revir i det vilda, är åtgärder som svenska expertmyndigheter har bedömt vara genomförbara.

### *2.1.3 Licensjaktens utformning och effekt för vargstammens genetik*

- 36 Kommissionen har anförts att det inte är möjligt att dra några klara slutsatser angående effekten av 2010 års jakt för vargstammens genetik och har påstått att effekterna av den valda jaktmetoden varit slumpmässiga (se punkten 3.33 i det motiverade yttrandet). Kommissionen har också anförts att det funnits ett visst mått av osäkerhet i den databas som utgör beslutsunderlag för jaktkvoterna (se punkten 3.34 i det motiverade yttrandet).
- 37 Enligt regeringens uppfattning har vargstammens genetiska situation inte försämrats till följd av licensjakten. I stället finns underlag som pekar mot en förbättring. Inga genetiskt värdefulla vargar fälldes under licensjakterna.<sup>9</sup> Skandulv har anförts att den skandinaviska vargstammens genetiska status inte har försämrats momentant efter de två licensjakterna i Sverige. Den genomsnittliga släktskapskoefficienten (mean kinship coefficient R) i populationen sjönk marginellt, från 0,266 precis före den första jakten i januari 2010 till 0,257 direkt efter den andra jakten i januari 2011. Denna minskning av släktskapet i stammen är givetvis så liten att den saknar praktisk betydelse, men avvisar påståenden om att inavelssituationen skulle ha förvärrats momentant av jakten. Inga kända genvarianter (alleler) försvann med uttagen av de 47 vargarna i licensjakterna 2010 och 2011, se *bilaga 8*. Vidare framgår av en rapport från Sveriges lantbruksuniversitet, *Development of the genetic relatedness in the Scandinavian wolf population after the Swedish quota hunts in 2010 and 2011*, att släktskapet mellan vargarna har minskat efter licensjakterna 2010 och 2011, samt att denna minskning kan antas fortsätta ytterligare några år även vid en fortsatt licensjakt under förutsättning att invandrade vargar och deras avkomma även fortsättningsvis skyddas, se *bilaga 9*. Dessutom har en genetiskt värdefull varg vandrat in från Finland och flyttats av svenska myndigheter från renskötselområdet till ett annat område.
- 38 Vidare saknar kommissionen fog för sina farhågor beträffande Naturvårdsverkets beslutsunderlag för licensjakten. Såsom anförts i svaret på den formella underrättelsen s. 17-20 grundades Naturvårdsverkets beslut om licensjakt på underlag framtaget av forskare vid Sveriges lantbruksuniversitet. Inför båda licensjakterna arbetade forskarna med tre olika beskattningsmodeller för att beräkna det antal djur som skulle fällas. Eftersom den viktigaste faktorn för dessa beräkningar, stammens inneboende tillväxttakt, varierar starkt och slumpmässigt mellan åren

---

<sup>9</sup> Se bilagorna 14, 18 och 19 till svaret på den formella underrättelsen.

kunde en exakt siffra inte anges. I stället gav forskarna ett intervall inom vilket beskattningen borde ligga. Vid licensjakten 2010 angavs detta intervall till 22–40 djur. Vid licensjakten 2011 angavs intervallet till 18–20 djur vid en tillväxttakt på 13 procent och till 29–40 djur vid en tillväxt på 18–19 procent. I båda besluten valde Naturvårdsverket att i enlighet med försiktighetsprincipen utgå från en beskattningsnivå som låg i det lägre delarna av intervallet.

- 39 Den genomsnittliga tillväxttakten för vargstammen de senaste fyra åren har enligt Skandulvs beräkningar varit 24 procent (sista året räknades tillväxten från antalet vargar direkt efter licensjakten 2010 till direkt före licensjakten 2011). Antal föryngringar i Sverige ökade från 23 under våren 2009 till 28 under våren 2010. Av Viltskadecenters preliminära statusrapport för varg i Sverige vintern 2010/2011 framgår vidare att 28 föryngringar av varg har dokumenterats i Sverige säsongen 2010/11, se *bilaga 10*. Det innebär att valpkullar under 2010 fötts i 28 olika vargrevir. Av dessa var 25 revir belägna helt inom Sveriges gränser och tre revir delades med Norge. Det är det största antalet föryngringar av varg någonsin i Sverige. Antalet föryngringar ökade alltså med 22 procent trots en mellanliggande licensjakt på 28 djur. Antalet vargar i Sverige beräknades efter licensjakten 2011 till 219–266 vargar. Det är det största antalet vargar som har konstaterats i Sverige sedan den nuvarande vargpopulationen grundades i början av 1980-talet. Av nyligen inhämtade uppgifter från Skandulv framgår också att vargpopulationen i Sverige har fortsatt att växa, från 236 vargar vintern 2009/10 direkt före den första licensjakten till 289 vargar vintern 2010/11 direkt efter den andra licensjakten, se *bilaga 8*. Den ökning av vargstammen som har skett bekräftar att Naturvårdsverkets beslut om beskattningsnivåer på ett korrekt sätt beaktat vargstammens tillväxttakt.
- 40 Det underlag som bifogades svaret på den formella underrättelsen visar också på den höga kvaliteten av både den kunskap om den svenska vargstammen som finns ner på individnivå och den dokumentation som utgjorde underlag för besluten om licensjakt. Vid utformningen av besluten om licensjakt utgick Naturvårdsverket från forskarnas bedömning om att kända revir med invandrade vargar och första generationens avkomma till sådana individer skulle undantas från jakt. Övriga vargar var enligt forskarna lika ”genetiskt dåliga” och det saknades anledning att undanta dem. Den valda jaktmetoden har således grundats på tillförlitlig information och vetenskapligt underlag. Den valda jaktmetoden kan därmed inte anses som slumpmässig och har inte inneburit någon risk för att vargens bevarandestatus skulle förvärras i strid med art- och habitatdirektivet. Detta bekräftas också av att någon genetiskt värdefull varg inte heller fälldes vid någon av de genomförda licensjakterna.
- 41 Sammanfattningsvis kan således konstateras, med hänsyn till att vargstammen har vuxit och att dess genetiska situation synes ha

förbättrats, att licensjakten 2010 och 2011 varken förvärrat eller förhindrat möjligheterna att nå en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen.

## *2.2 Naturligt utbredningsområde*

- 42 Kommissionen har anfört att det förefaller som om licensjakten tillsammans med begränsningarna av områdena för förekomsten av varg har gjort bevarandestatusen för varg i Sverige mindre gynnsam och att statusen kan förvärras i framtiden (se punkten 3.38 i det motiverade yttrandet). Enligt kommissionen skulle nämligen vargar i princip vara uteslutna från renskötselområdet i Sverige och befintlig praxis hindra individer från att reproducera sig och uppehålla sig längre tider inom renskötselområdet. Denna uteslutning skulle enligt kommissionen minska artens naturliga utbredningsområde och hindra i stor utsträckning förbindelse med och naturlig invandring till Sverige av vargar från öster. Därmed skulle möjligheterna att uppnå en gynnsam bevarandestatus undergrävas. Vidare menar kommissionen att de pågående tvisterna om avgränsningen av renskötselområden skulle riskera att ytterligare minska vargarnas utbredning i Sverige (se punkten 3.40 i det motiverade yttrandet).

### *2.2.1 Vargar utesluts inte från renskötselområdet*

- 43 Inledningsvis vill den svenska regeringen understryka att någon licensjakt efter varg inte förekommer inom renskötselområden i Sverige. I den mån jakt efter varg förekommer där, är det fråga om skyddsjakt, vars förenlighet med art- och habitatdirektivet inte har ifrågasatts av kommissionen.
- 44 Vidare är vargar inte uteslutna från renskötselområdet och befintlig praxis för beviljande av tillstånd till skyddsjakt innebär inte att vargar hindras från att uppehålla sig under längre tider och reproducera sig inom renskötselområdet. En ansökan om skyddsjakt bedöms enligt samma bestämmelser<sup>10</sup> oavsett vilket område ansökan avser.
- 45 I de fall skyddsjakt efter varg har beviljats har samebyn ofta under flera veckor eller månader haft problem med rensköteln på grund av såväl dödade renar som störningar orsakade av varg som uppehåller sig i området. Samebyn har vid tidpunkten för beslut om skyddsjakt vidtagit skadeförebyggande åtgärder genom att flytta renarna från det aktuella området eller avstått från att flytta renarna till området där vargen befinner sig. Det är först när sådana åtgärder inte visat sig vara tillräckliga eller möjliga att genomföra som Naturvårdsverket har gett tillstånd till skyddsjakt. Exempelvis avslog Naturvårdsverket i beslut den 9 april 2010 en ansökan om skyddsjakt efter varg inom vinterbetesmarker med

---

<sup>10</sup> 23 a och 23 b §§ jaktförordningen (1987:905).

motiveringen att det finns möjligheter till annan lämplig lösning än skyddsjakt för att minska den påverkan som vargen orsakar, se *bilaga 11*<sup>11</sup>. Beslutet visar att vargar inte är uteslutna från renskötselområdet utan att en bedömning sker i varje enskilt fall utifrån de kriterier som anges i artikel 16 i art- och habitatdirektivet.

- 46 Som exempel på att en varg kan uppehålla sig under en längre tid i områden med renskötsel och att behovet av skyddsjakt bedöms efter omständigheterna i varje enskilt fall kan även nämnas Länsstyrelsens i Västerbottens län beslut i mars 2007 att förvaltningsmärka en varg, den s.k. Bullmarksvargen. Länsstyrelsen följde vargen under perioden september 2006–mars 2008. Under denna tid befann sig vargen delvis i områden med mycket renar. Ett av syftena med märkningen av vargen var bl.a. att få ökad kunskap om hur vargen påverkar renskötelsen i ett område med många renar under en tid som är känslig för rennäringen.
- 47 Regeringen återkommer nedan under punkterna 52 och 53 till frågan hur den naturliga invandringen genom renskötselområdet ska underlättas.

#### *2.2.2 Ingen minskning av det naturliga utbredningsområdet*

- 48 Den svenska regeringen vill även framhålla att det saknas indikationer på att vargens naturliga utbredningsområde skulle minska eller komma att minska inom en överskådlig framtid, och att det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att vargpopulationen ska kunna bibehållas på lång sikt.
- 49 Av Rovdjursutredningens delbetänkande<sup>12</sup> framgår att det nuvarande utbredningsområdet i den boreala regionen i Skandinavien bedöms vara tillräckligt för att varg ska kunna etablera sig. Livsmiljön inklusive tillgången på föda bedöms också vara stabil och tillräcklig inom utbredningsområdet.
- 50 Uppgifter har också lämnats i svaret på den formella underrättelsen om renskötselområdets storlek och dess uppdelning i åretruntmarker och vinterbetesmarker, se s. 22-23. Det är alltså endast inom åretruntmarkerna som förekomsten av varg har begränsats och dessa marker är geografiskt bestämda genom rennäringslagen (1971:437). Någon förändring av åretruntmarkernas areal har inte skett på mycket länge.
- 51 Inte heller är några pågående tvister om avgränsning av renskötselområdet av beskaffenhet att minska vargarnas utbredning i Sverige. Enligt uppgift från Svenska Samers Riksförbund pågår för närvarande en tvist om renskötsel och den rör tillämpningen av 3 § rennäringslagen enligt vilken samerna har rätt till vinterbete inom sådana

<sup>11</sup> Dnr 411-7800-09 och 411-51-10.

<sup>12</sup> Rovdjurens bevarandestatus, SOU 2011:37, s. 45 f.

trakter där renskötsel av älger bedrivs vissa tider av året. Tvisten avser därmed vinterbetesmarkerna och inte åretruntmarkerna. Dessutom innebär 3 § rennäringslagen förenklat uttryckt att samerna har rätt att bedriva renskötsel där de brukar göra det. I en dom från Högsta domstolen den 27 april 2011 preciseras att det ska vara fråga om ett faktiskt bruk som är etablerat och godtaget.<sup>13</sup> Tvistefrågorna handlar därmed inte om rätten att bedriva renskötsel i områden där sådan tidigare aldrig har bedrivits.

### *2.2.3 Naturlig invandring av varg ska underlättas*

- 52 Den svenska regeringen vill också understryka att Sveriges vargpolitik tydligt fokuserar på att underlätta för naturligt invandrade vargar att nå den mellansvenska vargpopulationen. Enligt regeringens proposition (prop. 2008/09:210 s. 31) om en ny rovdjursförvaltning innebär den svenska vargpolitiken att införlivandet av genetiskt friska individer i första hand ska ske genom att underlätta för naturligt invandrade vargar att ta sig till områden utanför renskötselområdet.
- 53 Såsom redan anförts i svaret på den formella underrättelsen ingår det i tilläggsdirektiven till Rovdjursutredningen, som beslutades av regeringen den 27 januari 2011, att den ska analysera hur den skandinaviska vargpopulationen kontinuerligt kan få ett inflöde av vargar med östligt ursprung. Utredaren ska föreslå och redovisa åtgärder som dels underlättar för naturlig invandring av varg, dels säkerställer att dessa vargar når den mellansvenska vargpopulationen. Enligt direktiven till utredaren är det nödvändigt att vidta åtgärder som säkerställer att naturligt invandrade vargar kan passera renskötselområdet utan att orsaka skador eller att eventuella skador på renskötseln minimeras och kompenseras. Enligt direktiven kan det röra sig om tillfälliga korridorer för att underlätta att varg vandrar ner till mellersta Sverige. Det kan även vara frågan om höjd ersättning till en sameby där en varg uppehåller sig eller bidrag till förebyggande åtgärder som till exempel flytt av en renhjord från ett område där en varg befinner sig. Förslagen ska redovisas den 1 april 2012.

### *2.3 Flyttningar av varg*

- 54 Kommissionen har efterlyst konkreta planer för Sveriges flyttningar av varg samt uttryckt tvivel om genomförandet av de två flyttningar som faktiskt skett varit framgångsrika (punkt 3.49 i det motiverade yttrandet).
- 55 Den svenska regeringen vill här framhålla att konkreta planer för flyttningar av varg inte bara har fastställts utan också börjat verkställas. Regeringen har noggrant redogjort för detta i svaret på den formella

---

<sup>13</sup> Högsta domstolens dom den 27 april 2011, Mål nr T 4028-07.



underrättelsen, se s. 27-30. Kortfattat har följande åtgärder vidtagits. Den 4 mars 2010 beslutade regeringen att ge Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt i uppdrag att analysera vilka bestämmelser som ska beaktas vid flytt av varg till Sverige från annat land. I det beslutet erinrade regeringen om att flytt av naturligt invandrade vargar kan genomföras av myndigheterna innan uppdraget redovisas. I december 2010 lämnade myndigheterna en redovisning av olika tillvägagångssätt för en genetisk förstärkning av den svenska vargstammen. Därefter beslutade regeringen den 27 januari 2011 om tre olika uppdrag om genomförande av åtgärder för utsättning av varg i Sverige samt utpekande av lämpliga vargrevir eller områden för utsättning av varg. Dessutom innebär tilläggsdirektiven till Rovdjursutredningen att utredningen ska analysera hur en permanent lösning kan se ut som innebär att östligt invandrade vargar får kontakt med den mellansvenska vargpopulationen. Två flyttningar av varg genomfördes också den 21 mars 2011 och den 8 april 2011. Beträffande arbetet med utflyttning av djurparksvalpar får regeringen hänvisa till vad ovan anförts i punkt 31.

- 56 När det gäller de två genomförda vargflyttningarna vandrade en varg tillbaka norrut och fälldes efter ett beslut om skyddsjakt. Den andra vargen, som har östligt ursprung och som är den genetiskt mest värdefulla av de två, har dock inte vandrat tillbaka norrut. Den flytten får därför betraktas som framgångsrik.

*3. Licensjakten har uppfyllt kraven enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet*

- 57 Kommissionen har ifrågasatt att licensjakten efter varg 2010 och 2011 uppfyllde kraven på selektivitet och begränsad omfattning och mängd enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet (se punkterna 3.58 och 3.64 i det motiverade yttrandet). Med hänsyn till bestämmelsens karaktär av undantag anför kommissionen att den ska ges en restriktiv tolkning.
- 58 Den svenska regeringen konstaterar att vad som närmare avses med kraven på selektivitet och begränsad mängd och omfattning i artikel 16.1 e) inte definieras i direktivet. Dessa krav får därmed tolkas med hänsyn till sin innebörd enligt normalt språkbruk, sitt sammanhang och syfte. Enligt sin lydelse innebär kraven inte att undantag måste beviljas på så selektiva villkor som möjligt eller i en så begränsad mängd eller omfattning som möjligt, utan endast att selektiva villkor måste uppställas liksom begränsningar vad gäller mängd och omfattning. Gränsen för vad som kan anses tillåtligt enligt artikel 16.1 e) får i stället bedömas i ljuset av de övergripande villkoren i den inledande meningen i artikel 16.1. Här vill regeringen erinra om att kommissionen betonat att denna del av bestämmelsen innebär att undantagsåtgärderna måste vara sådana att de inte kan förvärpa den ogynnsamma bevarandestatusen hos populationerna av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde eller

förhindra återställandet av en gynnsam bevarandestatus (se punkten 3.27 i de motiverade yttrandet). Har en medlemsstat uppställt sådana villkor på selektivitet och begränsad mängd och omfattning som gör att dess undantagsåtgärder håller sig inom denna ram får således kraven enligt artikel 16.1 e) anses uppfyllda.

### *3.1 Kravet på selektivitet*

- 59 Kommissionen har anfört att varken licensjakten 2010 eller 2011 utfördes selektivt eftersom jakten inte var inriktad på vissa flockar eller grupper av flockar och då första avkomman till invandrade vargar inte var undantagna från jakten. Kommissionen har också påpekat att jakten kunde ha inriktats mot vissa djur. Enligt kommissionen var jakten därmed inte inriktad på att uppnå målet en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen (se punkten 3.57 i det motiverade yttrandet).
- 60 Den svenska regeringen vidhåller att såväl licensjakten 2010 som 2011 uppfyllde kraven på selektivitet i artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet. Strikta villkor hade fastställts för jakten med avseende på hur många vargar som fick fällas och hur de antalsmässigt fördelade sig mellan olika län. Områden undantogs där en invandrad varg av östligt ursprung respektive en av dess avkommor hade etablerat revir.
- 61 Såsom anförts i svaret på den formella underrättelsen, se s. 31-32, gav Naturvårdsverket inför beslutet om licensjakt 2010 forskare vid Sveriges lantbruksuniversitet i uppdrag att lämna förslag till utformningen av licensjakten. Forskarnas rapport<sup>14</sup> redovisade fyra olika typer av beskattningsstrategier som kan användas vid licensjakt; slumpmässig avskjutning, jakt på enbart ensamma djur, uttag av hela flockar och jakt på enbart reproduktiva djur. De nackdelar som forskarna bland annat lyfte fram när det gällde alternativen att endast ha jakt på ensamma djur, reproduktiva djur eller uttag av hela flockar, var att jakten kunde upplevas som orättvis och myndighetsstyrd samt skapa misstämning hos lokalbefolkningen. Fördelen med slumpmässig jakt var att det alternativet förmodligen skulle vara det alternativ som upplevdes som mest rättvist. Rapporten rekommenderade vidare att kända revir med invandrade vargar och första generationens avkomma undantogs från jakt. I övrigt ansåg forskarna att det var mycket små skillnader i genetiskt bevarandevärde mellan övriga revir.
- 62 Naturvårdsverkets beslut om licensjakt för 2010 och 2011 utformades i enlighet med forskarnas rekommendationer genom att inga revir för kända invandrade vargar eller dess avkommor omfattades av de jaktområden som angavs i besluten. Utvärderingarna av jakterna 2010 och 2011 visar också att inga genetiskt värdefulla vargar fälldes.<sup>15</sup> Sveriges

<sup>14</sup> Bilaga 6 till svaret på den formella underrättelsen.

<sup>15</sup> Bilagorna 14 och 19 till svaret på den formella underrättelsen.

Lantbruksuniversitet har nyligen anförut att den vargjakt som genomförs har utnyttjat befintlig kunskap om olika vargindividers genetiska status för att på relevant sätt skydda genetiskt viktiga vargar och att jakten har varit så selektiv som möjligt utifrån de kunskaper man hade om vargarnas genetik och revirens utbredning.

- 63 Sverige har således noga övervägt olika alternativ till utformning av licensjakten och därefter valt det alternativ som begränsar den inavlade vargstammen och skyddar de få individer med stor genetisk variation samtidigt som det sannolikt hade bäst förutsättningar att öka den lokala acceptansen. De villkor som uppställts för licensjakten har varken inneburit att bevarandestatusen för varg i Sverige förvärrats eller förhindrat återställandet av en gynnsam bevarandestatus för arten. Det är därmed svårt att se att licensjakten inte skulle uppfylla kravet på selektivitet enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet.

### *3.2 Kraven på begränsad omfattning och mängd*

- 64 Kommissionen har anförut att licensjakten på varg 2010 och 2011 inte heller utfördes i begränsad omfattning eller i begränsad mängd enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet (se punkterna 3.62 och 3.63 i det motiverade yttrandet). Kommissionen har som jämförelse pekat på att domstolen har tolkat ett litet antal enligt artikel 9.1 c) i rådets direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) som 1 procent av den årliga dödligheten.<sup>16</sup> Kommissionen har i detta sammanhang också betonat att det framgår av vägledningen om förvaltningen av stora rovdjur att artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet är avsett att användas för att motivera ett noga reglerat jaktuttag av vissa djur (se punkten 3.60 i det motiverade yttrandet).
- 65 Inledningsvis konstaterar regeringen att, med hänsyn till de skillnader i ordalydelse som föreligger mellan artikel 9.1 c) i fågeldirektivet och artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet, liksom de väsentliga skillnader som föreligger mellan de arter som de båda direktiven reglerar, är domstolens uttalanden i målet om fågeldirektivet inte omedelbart överförbara till förhållanden som omfattas av art- och habitatdirektivet. Kommissionen har heller inte pekat på omständigheter varför så skulle vara fallet här.
- 66 I fråga om domstolens tolkning i mål C-344/03, kommissionen mot Finland, av ”litet antal” i artikel 9.1 c) i fågeldirektivet till en procent av den årliga dödligheten kan konstateras att det referensmaterial från ORNIS-kommittén<sup>17</sup> som domstolen fann relevant var framtaget utifrån de förhållanden som gäller för fåglar. Det framgår också av det faktum

<sup>16</sup> C-344/03 Europeiska kommissionen mot Republiken Finland, REG 2005 I-11033, punkt 53.

<sup>17</sup> ORNIS-kommittén är den kommitté som enligt artikel 17 i fågeldirektivet biträder kommissionen i frågor som rör genomförandet av fågeldirektivet.

att man vid bedömningen av vad som är "berörd population" tar hänsyn till om det är fråga om flyttfåglar eller stannfåglar. Enligt regeringens uppfattning är det uppenbart att det kriterium som ORNIS-kommittén tagit fram i sin egenskap av expertkommitté under fågeldirektivet endast kan användas vid tillämpningen av fågeldirektivet.

- 67 Regeringen delar kommissionens bedömning att de av kommissionen publicerade riktlinjerna från LCIE utgör ett viktigt vägledande dokument vid utformandet av medlemsstaternas rovdjursförvaltning. Vad gäller tillämpningen av artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet framgår det av det avsnitt av riktlinjerna som kommissionen hänvisar till att den lettiska lodjursjakten i början av 2000-talet enligt LCIE:s bedömning utgör ett bra exempel på en berättigad användning av detta undantag. Regeringen vill i detta sammanhang särskilt framhålla att den lettiska lodjursjakten vid denna tidpunkt (1999-2001) inte något år underskred 9,9 procent av den totala lettiska lodjurspopulationen.<sup>18</sup>
- 68 Enligt regeringens uppfattning måste bedömningen av vad som utgör "begränsad omfattning" och "begränsad mängd" i den mening som avses i artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet utgå från den aktuella artens speciella förutsättningar. En art med låg tillväxt och speciella krav på sin miljö måste behandlas med långt större försiktighet än en art med hög tillväxt som kan överleva i ett stort spektra av miljöer. Fågeldirektivet utgör ett helt eget direktiv men även inom art- och habitatdirektivet är det svårt att se att samma andel skulle utgöra begränsad mängd för så diversa artgrupper som bilaga IV till direktivet omfattar. Den svenska regeringen vidhåller således sin inställning att licensjakten 2010 och 2011 respekterat kraven på begränsad omfattning och begränsad mängd i artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet. Enligt regeringens uppfattning har dessa krav uppfyllts genom att det i förväg fastställdes vilket antal vargar som fick fällas (27 respektive 20) i enlighet med en modell som beaktade bl.a. tillväxten och dödligheten i vargstammen utifrån en försiktighetsprincip. Sådan tillämpning kräver extraordinär kunskap om en vild art vilket Sverige har i fråga om den skandinaviska vargen.
- 69 Såsom regeringen redogjort för ovan i punkt 38 tog, inför Naturvårdsverkets beslut om vilket antal vargar som fick fällas vid licensjakten 2010, forskare vid Sveriges lantbruksuniversitet fram en rapport där forskarna utifrån tre olika beskattningsmodeller beräknade det antal djur som borde fällas för att uppnå det förlängda etappmålet om 20 årliga föryngringar och den tillfälliga begränsningen av vargstammen till 210 djur. Inför licensjakten 2010 föreslog forskarna att beskattningen borde ligga i intervallet 22–40 djur, utöver de djur som normalt fälls vid

<sup>18</sup> Av statistik från Eurasian Lynx Online Information System for Europe (<http://www.kora.ch/en/proj/elois/online/>), Zanete Andersone och Janis Ozolins, framgår att den lettiska jakten på lodjur år 1999 bestod av 72 djur från en population om ca 703 djur, år 2000 bestod av 69 djur från en population om ca 667 och år 2001 bestod av 64 djur från en population om ca 648 djur.

skyddsjakt. Naturvårdsverket gjorde bedömningen att 27 djur kunde fällas. Vid den bedömningen beaktades förväntad skyddsjakt.

- 70 Inför licensjakten 2011 togs en motsvarande forskarrapport fram. I den rapporten angavs på samma sätt som under föregående år ett intervall inom vilket beskattningen borde ligga. Detta intervall var 18–20 djur vid en tillväxt på 13 procent och 29–40 djur vid en tillväxt på mellan 18 och 19 procent. Naturvårdsverket gjorde bedömningen att 20 djur fick fällas vid 2011 års licensjakt, varvid behovet av skyddsjakt beaktades. I enlighet med försiktighetsprincipen lade sig verket därmed på en låg nivå inom forskarnas rekommenderade beskattningsnivå.
- 71 Det antal vargar som Sverige tillåtit fällas under licensjakten 2010 och 2011 har varken inneburit att bevarandestatusen för varg i Sverige förvärrats eller förhindrat återställandet av en gynnsam bevarande status för arten. Tvärtom har tillväxten övervakats på ett mycket kontrollerat sätt. Det är därmed svårt att se att licensjakten inte skulle uppfylla kraven på begränsad omfattning eller begränsad mängd enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet.
- 72 Den bedömningen bekräftas också, i enlighet med vad som redan anförts ovan i punkt 39, av Viltskadecenters preliminära statusrapport för varg i Sverige vintern 2010/11 där det framgår att den svenska vargstammen befinner sig fortsatt i tillväxt. Det senaste året har antalet bekräftade vargföryngringar ökat från 23 till 28, det vill säga en tillväxt på 22 procent. Antalet stationära, revirlevande vargar har ökat. Vintern 2009/10 uppskattades dessa till 191–209 djur och vintern 2010/11 till 217–237 djur. Det totala antalet vargar beräknades då till 219–266 djur. Enligt nyligen inhämtade uppgifter från Skandulv framgår också att trots licensjakterna 2010 och 2011 har vargpopulationen fortsatt att växa i Sverige, från 236 vintern 2009/10 direkt före den första licensjakten till 289 vintern 2010/11 direkt efter den andra licensjakten, se *bilaga 8*.

#### *4. Kommissionens farhågor beträffande en flerårig praxis är obefogade*

- 73 Kommissionen har konstaterat att beslutet om 2011 års licensjakt tycks vara grundat på tillförlitlig information om föryngringar men betonat att det inte fanns några fullständiga resultat från inventeringarna av varg beträffande 2010 års licensjakt vid tidpunkten då beslutet fattades (se punkt 3.68 i det motiverade yttrandet). Kommissionen har också uttryckt vissa farhågor beträffande Sveriges eventuella framtida bruk av licensjakt på varg och dess förenlighet med artikel 16 i art- och habitatdirektivet och uppmanat Sverige att bekräfta att någon överträdelse av bestämmelsen i framtiden inte kommer att ske.
- 74 Den svenska regeringen vill först framhålla att Sverige är angeläget om att ta sina unionsrättsliga skyldigheter på allvar genom en korrekt tillämpning av befintlig unionsrätt. Sverige har vidtagit och kommer att

vidta en rad åtgärder i linje med vad kommissionen föreslagit. Således kommer någon sådan licensjakt som skett 2010 och 2011 inte att äga rum 2012 och den tillfälliga begränsningen av vargstammen till 210 djur gäller inte längre.

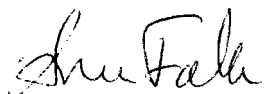
- 75 Den svenska regeringen har också en tydlig plan för hur det fortsatta arbetet ska bedrivas för att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen. Utöver uppdraget till Naturvårdsverket att se över utformningen av skydds jakt efter varg 2012, har regeringen beslutat att inrätta en nationell kommitté för hållbar rovdjurspolitik för varg. Vidare gick remisstiden ut den 15 augusti för remitteringen av Rovdjursutredningens delbetänkande Rovdjurens bevarandestatus (SOU 2011:37) och den 15 september går remisstiden ut för remitteringen av Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ytterligare behov av kompensationsåtgärder vid utsättning av varg. Den 15 november ska Naturvårdsverket redovisa sitt förslag om utformning av den skydds jakt på varg som kan behövas 2012. Regeringen kommer därefter att ta ställning till utformningen av jakten.
- 76 Vidare kommer under våren 2012 utsättning av djurparkssvalpar att äga rum. Senast den 1 april 2012 överlämnar Rovdjursutredningen sitt slutbetänkande till regeringen. I betänkandet kommer utredningen bland annat att lämna förslag till målnivåer för björn, varg, järv och lodjur dels med beaktande av att gynnsam bevarandestatus ska föreligga, dels med beaktande av de olika förutsättningarna i förvaltningsområdena, de socioekonomiska förutsättningarna samt rovdjurens funktion och ekologiska roll i ett ekosystemperspektiv. Betänkandet kommer att remitteras under april till augusti 2012. Under hösten 2012 kommer regeringen och riksdagen sedan att besluta om nya mål för de svenska rovdjursstammarnas utveckling. Den nya förvaltningsplanen för varg beräknas träda i kraft senast den 1 januari 2013 och det kommer därefter att ske en årlig uppföljning av de åtgärder som vidtas i enlighet med planen.
- 77 Den svenska regeringen kan också försäkra kommissionen om att dess avsikt varken varit eller är att inte respektera de krav som uppställs i artikel 16 i art- och habitatdirektivet. Såsom framgått ovan är det inte heller regeringens uppfattning att licensjakten på varg hittills inneburit någon överträdelse av bestämmelsen. Sveriges vargpolitik syftar till att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för varg i Sverige i enlighet med art- och habitatdirektivets krav.
- 78 Avslutningsvis vill regeringen understryka att när Naturvårdsverket den 17 december 2010 beslutade om licensjakt 2011 hade 20 vargföryngringar bekräftats. Antalet föryngringar skulle senare visa sig vara 28, men Naturvårdsverket utgick alltså endast från det antal som då var bekräftade. Vid tidpunkten för Naturvårdsverkets beslut fanns också slutrapporten från Statens Veterinärmedicinska anstalt tillgänglig

beträffande de vargar som fälldes under licensjakten 2010 samt Vilt-skadecenters DNA-analyser av vargar skjutna under licensjakten 2010. De två senare underlagen visade att ingen genetiskt värdefull varg fälldes under licensjakten 2010. Vid tidpunkten för beslutet om licensjakt 2011 fanns således tillförlitligt underlag som visade att licensjakten 2010 inte haft några negativa effekter på bevarandestatusen för varg i Sverige.

### III. Sammanfattning

- 79 Regeringen är angelägen om att fortsätta dialogen med kommissionen i syfte att uppnå en samsyn om hur en gynnsam bevarandestatus för vargen ska uppnås. Någon sådan licensjakt som skett under 2010 och 2011 kommer därför inte att äga rum 2012. Begränsningen till ett givet tak för den svenska vargstammen gäller inte längre. Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att upprätta en förvaltningsplan för varg och beslutat att inrätta en nationell kommitté för hållbar rovdjurspolitik för varg. Regeringen fortsätter också att vidta konkreta åtgärder för att öka vargstammens genetiska status och under våren 2012 kommer utsättning av djurparkssvalpar att äga rum. Regeringen har också inlett ett utökat nordiskt samarbete om vargförvaltningen och kontakt har även etablerats med Ryssland.
- 80 Enligt den svenska regeringens uppfattning var dock, mot bakgrund av vad som ovan anförts i detta svar, licensjakten efter varg 2010 och 2011 förenlig med artiklarna 12 och 16 i art- och habitatdirektivet.
- 81 Det råder inte något tvivel om att det största hindret för en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen är brister i dess genetiska status. För att effektiva åtgärder i form av utflyttning och införsel av varg ska kunna vidtas för att läka dessa brister måste det finnas en acceptans hos den lokala befolkningen för dessa åtgärder och den svenska vargförvaltningen som helhet. Detta kan endast åstadkommas genom en ökad delaktighet från befolkningens sida i vargförvaltningen. Regeringen är också av uppfattningen att det är av stor vikt att förvaltningen av rovdjursstammarna i huvudsak sker nationellt i enlighet med subsidiaritetsprincipen och med regionalt och lokalt inflytande.
- 82 Mot bakgrund av att svenska myndigheter sedan lång tid arbetat med olika åtgärder för att öka den lokala acceptansen för varg och det därvid kunnat konstateras att acceptansen sjunkit trots dessa åtgärder när vargstammen ökat, har det förelegat ett behov av att stärka den lokala acceptansen. De viktigaste åtgärderna för att åstadkomma detta har varit att inrätta viltvårdsdelegationer i kombination med att under strikt kontrollerade former tillåta licensjakt på varg. Någon annan lämplig lösning har enligt regeringens uppfattning inte stått till buds. Det finns också underlag till stöd för att licensjakten effektivt bidragit till att öka den lokala acceptansen för vargförvaltningen.

- 83 Licensjakten har varken riskerat att försvåra eller försvårat möjligheterna att uppnå en gynnsam bevarandestatus för den svenska vargstammen. Besluten om licensjakt har varit väl underbyggda, beaktat försiktighetsprincipen och omgärdat jakten med strikta villkor i enlighet med artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet. Att bedömningen att licensjakt 2010 och 2011 kunde tillåtas enligt artikel 16.1 e) i art- och habitatdirektivet var riktig bekräftas idag av rapporter som visar att vargbeståndet ökat och som indikerar en bättre genetisk status hos vargstammen.
- 84 Den svenska regeringen står givetvis till kommissionens förfogande också med övriga upplysningar i detta ärende som den kan anse sig behöva.



Anna Falk  
Departementsråd



**BILAGEFÖRTECKNING**

- Bilaga 1 Förordning om ändring i jaktförordningen (1987:905)
- Bilaga 2 Regeringsbeslut 2011-08-16 Tilläggsuppdrag om den svenska rovdjurspolitiken
- Bilaga 3 Kommittédirektiv, En nationell kommitté för hållbar rovdjurspolitik för varg
- Bilaga 4 Regeringsbeslut 2011-07-21 Uppdrag att redovisa en förvaltningsplan för varg
- Bilaga 5 Överenskommelse mellan Miljödepartementet, Sverige och Miljödepartementet, Norge och Jord- och skogsbruksministeriet, Finland om utvecklat samarbete om stora rovdjur – björn, varg, lodjur och järv
- Bilaga 6 Överenskommelse mellan Sverige och Norge om förvaltning av genetiskt värdefulla vargar i den skandinaviska vargpopulationen
- Bilaga 7 Underhandsrapport från Svenska Djurparksföreningen
- Bilaga 8 Yttrande från Skandulv i Miljödepartementets ärende Dnr M2011/2428R
- Bilaga 9 Development of the genetic relatedness in the Scandinavian wolf population after the Swedish quota hunts in 2010 and 2011, Rapport från Sveriges lantbruksuniversitet
- Bilaga 10 Varg i Sverige vintern 2010/2011, Preliminär statusrapport, Rapport från Viltskadecenter 2011-9
- Bilaga 11 Naturvårdsverkets beslut 2010-04-09 med anledning av ansökan om skydds jakt efter varg, Dnr 411-7800-09 och 411-51-10