



Miljödepartementet
Naturmiljöenheten, Landmiljö
Att. Linnea Rosenlöf Nilsson

m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar avseende SOU 2021:51 Skydd av arter, vårt gemensamma ansvar

Er beteckning: M2021/01219

Sammanfattning

Länsstyrelsen Östergötland välkomnar utredningen som syftar till att se över artskyddsförordningen med fridlysningsreglerna samt förbättra förutsättningarna för arbetet med att förebygga, upptäcka och lagföra artskyddsrelaterad brottslighet. Spännvidden och omfattningen för utredningen är mycket stor och berör därmed många olika sakområden och företeelser. Dagens lagstiftning är svåröverskådlig och svår att uttolka, både för myndigheter och verksamhetsutövare. Behovet av förenklingar och ökad tydlighet är stort, precis som behovet av att bevara den biologiska mångfalden för framtida generationer.

Vår övergripande bedömning är att utredningen och dess förslag kommer bidra till ett tydligare och mer effektivt artskydd som är utformat utifrån skyddsbehovet och är förenligt med Sveriges EU-rättsliga åtaganden.

Vi instämmer i huvudsak i flertalet av de förslag som utredningen lägger fram.

- Vi bedömer att merparten av förslagen kopplade till kunskapskrav och utredningsansvar kommer bidra till att det blir tydligare vilka arter som är fridlysta, på vilket sätt och varför, samt öka kunskapen och förståelsen kring bevarandet av deras livsmiljöer. Detta bör underlätta för såväl myndigheter som verksamhetsutövare och enskilda och mycket konkret bidra till bevarandet av biologisk mångfald.
- Vi ser positivt på att det införs en ny bestämmelse som tydliggör att behov av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken föreligger om en fridlyst art kan antas påverkas av en åtgärd.
- Förslagen som innebär justeringar av fridlysningsbestämmelserna genom implementering av fågeldirektivets artikel 5 a-c och livsmiljödirektivets artikel 12 a-c medför ökad tydlighet för såväl myndigheter som verksamhetsutövare och enskilda. De medför även att Sverige framöver kommer leva upp till sina internationella åtaganden kopplat till artbevarande. Förtydligandena kopplade till dispensprövning bedömer vi kommer underlätta för såväl myndigheter som verksamhetsutövare och enskilda samt bidra till smidigare processer och ökad transparens. Vi välkomnar den mycket restriktiva hållningen kopplad till äggsamlingar. Införandet av naturvårdsavtal



samt möjlighet att bilda biotopskyddsområden för arter är bra eftersom det fyller en lucka i dagens lagstiftning kring områdesskydd. Översynen av nationellt fridlysta arter är viktig eftersom utpekandet idag är föråldrat.

- Förslagen kring ersättning är bra och väl anpassade till liknande regelverk, de bör även vara gynnande för markägaren.
- I princip samtliga förslag kopplade till handel, transport, djurskydd och artskyddsrelaterad brottslighet är mycket bra och nödvändiga för att komma tillrätta med den omfattande grova brottslighet med utrotningshotade arter som förekommer i både Sverige och internationellt.

I några fall anser vi att förslagen inte är lämpliga i sin nuvarande formulering eller att de behöver kompletteras eller utredas närmare.

- Det är mycket viktigt att Artdatabankens roll och finansiering utreds närmare, utredningen bör då även utforma förslag som inte medför onödig myndighetsutövning. Vi anser att förslaget om nationell bristanalys är överflödigt i och med att det kommer ske rikstäckande bristanalys i samband med förslaget om skapandet av livsmiljöunderlagen.
- Ett införande av artskyddet i 8 kap. miljöbalken bör medföra ökad tydlighet. Men vi har en farhåga att implementeringen kan upplevas som en skärpning av lagstiftningen gentemot idag. Det är därför viktigt att på ett tydligt och pedagogiskt sätt kommunicera att den föreslagna ändringen inte innebär någon verklig juridisk förändring utan är vad som krävs för att Sverige ska leva upp till de internationella åtaganden vi redan skrivit under. Vi ser även ett behov av att förslaget ses över gentemot de behov av tvärsektorieellt avvägningsutrymme som uppmärksammas av klimaträttsutredningen.
- Införande av livsmiljöunderlag skulle underlätta vårt arbete med prövning, tillsyn och områdesskydd. Men förslagen är inte realistiska på grund av det omfattande arbete som krävs i förhållande till de ekonomiska och tidsmässiga ramar som föreslås. Med lärdom av arbetet med Grön infrastruktur vill även vi betona vikten av kommunikering om att livsmiljöunderlagen är att se som kunskapssammanställningar och planeringsunderlag, men inget nytt områdesskydd. Vi ser en risk att de annars kan komma att uppfattas som det från verksamhetsutövare. Det är viktigt att livsmiljöunderlagen om de tas fram likriktas över landet samt utformas och tillhandahålls så att de på riktigt underlättar för verksamhetsutövare. Vi anser det ohållbart och orimligt att tro att man kommer kunna följa upp livsmiljöunderlagen via befintlig verksamhet. Vad gäller revideringscyklerna anser vi att det är bättre att ny kunskap kan föras in i livsmiljöunderlagen löpande.
- Förslagen om förbud om att avsiktligt fånga, döda eller störa vilda fåglar är bra, men definitionen av begreppet "avsiktligt" är otydligt hur det ska tolkas, där skulle livsmiljöunderlagen kunna vara ett gott stöd i bedömningen. Det bör underlätta för den enskilde om Skogsstyrelsen ansvarar för tillsyn och prövning av artskydd kopplat till skogsbruk, men det kräver att de får ökad kompetens.
- Vi önskar att det även införs ett undantag för förvaring och transport av enstaka djur som samlats in döda, på motsvarande grunder och liknande sätt som för enstaka



rötägg och trasiga äggskal. Detta för att inte hämma naturstudier och pedagogisk verksamhet. Vi önskar att det blir en geografisk spridning av koncentrationslän för prövning och tillsyn av djurparker.

- Vi bedömer att utredningen underskattat behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna. Vi anser att länsstyrelserna bör få förstärkta resurser för artskyddstillsyn med motsvarande minst 1 (0,5) årsarbetskraft per länsstyrelse, och 2 (1) årsarbetskrafter per länsstyrelse och år för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag (utredningens förslag inom parentes).
- Vi välkomnar att artskyddets tillämpning i jord- och skogsbruk föreslås utredas närmare. Vi vill erinra om nationella livsmedelsstrategin fram till 2030. Ifråga om ett av de strategiska målområdena – Regler och villkor – uppmärksammar regeringen behovet av regelförenklingar, administrativa lättnader och andra åtgärder för att stärka konkurrenskraft och lönsamhet. I flera avseenden, t ex livsmiljöunderlag och förbud att störa fåglar, kan utredningens förslag innebära rättsosäkerhet om förutsättningarna för markanvändning för landsbygdens företag som är beroende av att kunna bruka jordbruksmark och produktiv skogsmark.
- Vi vill lyfta behoven av att artskyddet ges en ändamålsenlig koppling till PBL-systemet och förutsättningarna för ett ändamålsenligt samhällsbyggande. Vi ser även ett behov av att förslaget ses över med hänsyn till de tvärssektoriella utmaningar för hantering av regelverken inom miljöområdet som har uppmärksammats i samband med klimaträtsutredningens arbete i betänkandet En klimatanpassad miljöbalk (SOU 2021:21).

Upplysning

Utredningen lägger fram över 90 olika förslag, de som inte kommenteras enskilt nedan håller vi i huvudsak med om.

Avsnitt 10 Förslag kunskapskrav och utredningsansvar

10.3 Utred SLU Artdatabankens roll och finansiering

Bra och viktigt att låta Statskontoret utreda enligt utredningens förslag. Vi vill poängtera att kvalitetssäkring av fynd, en långsiktig finansiering samt löpande underhåll och utveckling av Artportalen är nödvändig för vårt myndighetsarbete. Vidare att Statskontorets utredning bör behandla Artdatabankens roll i förhållande till övriga berörda myndigheters roller i sammanhanget, så som Länsstyrelsen, Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket, i syfte att undvika dubbelarbete eller överflödigt myndighetsutövning.

10.4 Nationell bristanalys av vilken kunskap om biologisk mångfald som behöver kompletteras

Förslaget är överflödigt i och med att det kommer ske rikstäckande bristanalys i samband med förslaget om skapandet av livsmiljöunderlagen (11.8.4). Det har på ett flertal ställen (se 10.2.3; 10.2.4; 10.2.9 m.fl.) konstaterats att det redan finns ett omfattande kunskapsunderlag gällande biologisk mångfald i Sverige. Det här förslaget bör därmed införlivas i 11.8.4.

Tilläggas bör att de regionala bristanalyserna ska falla under nationell samordning av Naturvårdsverket. På så vis inkluderas den nationella analysen i den regionala bristanalysen



för livsmiljöunderlagen, vilket då kan ligga till grund för utökade resursanspråk samt tydliggörande av regionala skillnader. Därefter kan man gå vidare med eventuellt nödvändiga nationella inventeringar av berörda artgrupper, då med fördel kopplat mot nationell och/eller regional miljöövervakning.

Om förslaget 10.4 ändå genomförs så är alternativet att arbetet med den nationella bristanalysen åtminstone ska ske i nära samarbete med ansvariga tjänstepersoner för livsmiljöunderlagen på länsstyrelserna. Detta för att skapa synergieffekter, resurseffektivisering samt att man då snabbar på två annars parallella processer som i efterhand ändå måste införlivas i varandra.

Vidare bör man i alla delar av följande förslag om uppdrag/utredningar införliva dessa mer tydligt i arbetet med livsmiljöunderlag (11.8), med samma motivering som ovan gällande effektivisering. Det gäller förslagen 10.4, 10.5 och 10.6. Att inte samköra dessa med livsmiljöunderlagen vore slöseri med resurser och tid för såväl Naturvårdsverket som länsstyrelserna, och skulle leda till sämre livsmiljöunderlag.

Avsnitt 11 Förslag på nytt 8 kap. miljöbalken

11.5 Målsättning i 8 kap. 1 § miljöbalken

I huvudsak ett bra förslag som vi bedömer kommer underlätta vårt myndighetsarbete med prövning och tillsyn, men även vår vägledande roll. Vi ser en fördel i att få tillgång till förarbeten som ytterligare ett verktyg för att tolka lagen. Vi ser dock en risk i att förslaget kan upplevas som en skärpning av lagstiftningen gentemot idag, vilket snarast är ett tecken på att nuvarande lagstiftning varit för svår att förstå både för myndigheter och den enskilde och därmed inte fått den efterlevnad som var tänkt när den stiftades. Det är därför viktigt att på ett tydligt och pedagogiskt sätt kommunicera att den föreslagna ändringen inte innebär någon verklig juridisk förändring utan är vad som krävs för att Sverige ska leva upp till de internationella åtaganden vi redan skrivit under. Vi ställer oss frågande till varför det behövs ett eget mål för 8 kap. så som föreslås i §1, det skulle behöva förtydligas. Vi ser även ett behov av att förslaget ses över gentemot de behov av tvärsektorielt avvägningsutrymme som uppmärksammas av klimaträttsutredningen i betänkandet En klimatanpassad miljöbalk (SOU 2021:21), så att så att de miljöpolitiska regelverken får en lämplig koordinering. Här ingår bland annat att utreda hur bestämmelserna ska förhålla sig till plan- och bygglagen.

11.8 Livsmiljöunderlag

11.8.1 Varje länsstyrelse ska ta fram och besluta om livsmiljöunderlag för länet

Vi kan acceptera förslaget men ser flera stora brister och risker med det och vi anser att det bör övervägas huruvida länsstyrelserna verkligen är mest lämpade till detta uppdrag.

Länsstyrelserna besitter god regional kunskap om livsmiljöer och arter, men arter känner inte av länsgränser. För att inte få märkliga skillnader mellan län och vid länsgränser bör arbetet samordnas och beslutas nationellt, men med länsstyrelserna som bidragande kunskapskällor.

I vårt län har vi lång erfarenhet av att sammanställa och tillhandahålla snarlika kunskapsunderlag i form av en sammanvägning av flertalet nationella och regionala naturvårdsinventeringar kompletterande med kommunala inventeringar. Underlagen har i uppåt 15 års tid funnits tillgängliga via vårt externa webbGIS och utgör ett mycket viktigt och uppskattat kunskapsunderlag för såväl verksamhetsutövare som för oss i myndighetsarbetet. Vi kan därför se de fördelar som livsmiljöunderlagen skulle kunna medföra.



Men vi ser även nackdelar och farhågor. Utredningen föreslår att handlingsplanerna för Grön infrastruktur (GI) ska utvecklas ytterligare med information om identifierade livsmiljöer för fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arter. Om livsmiljöunderlagen ska vara en vidareutveckling av Grön infrastrukturhandlingsplanerna, varför ska det då vara ett nytt uppdrag? Om livsmiljöunderlag ska tas fram av varje länsstyrelse bör det istället utgöra en del av Grön infrastrukturuppdraget.

Livsmiljöunderlaget är en kunskapssammanställning och ett beslutsunderlag som ständigt kommer att utvecklas. Här ifrågasätter Länsstyrelsen vad det är som ska beslutas. En sammanställning av befintlig kunskap som ska ske löpande allt eftersom kunskap tillkommer är inget som behöver eller ska beslutas.

Även handlingsplanerna för GI skulle beslutas av länsstyrelserna. I vårt län har GI-arbetet genomförts relativt smidigt och smärtfritt. Men det har spretat över landet. Detta skapade problem och medförde att färdigställandet av handlingsplanerna drog ut på tiden för många län. Markägare blev oroliga att de värdeetrakter som presenterats i beslutade handlingsplaner skulle innebära inskränkningar eller problem, detta trots att syftet med värdeetrakterna är att underlätta för markägarna så att de enklare ska kunna se var i landskapet höga naturvärden finns samlade.

Riktlinjerna för livsmiljöunderlagen måste vara genomtänkta och helt färdigställda innan arbetet påbörjas. Under GI-arbetet skrevs nya riktlinjer för handlingsplanerna allt eftersom, vilket försvårade arbetet. Det är dessutom viktigt att riktlinjerna redan från början tydliggör hur livsmiljöunderlaget ska redovisas och var alla uppgifter och analyser ska lagras.

Förutom myndigheter och kommuner ska även verksamhetsutövare kunna ta del av underlaget. I så fall är det viktigt att det är enkelt att använda, och det borde gå att utgå från befintliga lösningar istället för att man ska göra något helt nytt. Bra exempel på lösningar finns exempelvis hos Skogsstyrelsen där varje skogsägare enkelt kan titta på sin mark. Artdatabankens sidor med artfakta om naturvård där det går att söka på fridlysta och rödlistade arter skulle kunna kompletteras med en sökbar karta där det går att utgå från ett geografiskt område och se vilka arter som förekommer. En tydlig nationell samordning och kommunikering av livsmiljöunderlagen bör underlätta förståelsen för att de är att se som kunskapssammanställningar och planeringsunderlag.

Om länsstyrelserna får uppdraget kommer stora resurstillskott behövas för att vi ska kunna genomföra det.

11.8.2 Livsmiljöunderlagens omfattning

Bra förslag gällande bemyndigande. Gällande förslaget om livsmiljöunderlagens omfattning tycker vi det är bra och självklart att det omfattar de fridlysta och rödlistade arterna, men ställer oss frågande till varför utredningen därutöver föreslår ”eller regionalt prioriterade arter”. Vi reagerar på den oklara innebörden av ”eller”. En valmöjlighet mellan rödlistade och regionalt prioriterade arter skulle medföra en alltför stor variation i underlagen sett över hela landet. Vidare är definitionen av ”regionalt prioriterade arter” oklar.

11.8.3 Livsmiljöunderlagens övergripande innehåll och framtagande

Bra att det införs en tydlig bestämmelse om vad livsmiljöunderlagen ska innehålla om de tas fram. Men om det görs enligt liggande förslag blir det ett mycket omfattande arbete som kräver mycket tid och resurser. Det kommer sannolikt även kräva framtagande och utveckling av nya



tekniska hjälpmedel, t.ex. interaktiva karttjänster, vi tror inte att länsstyrelsernas nuvarande lösningar är tillräckliga såsom utredningen menar.

Se även tidigare kommentarer under 11.8.1 och 11.8.2 gällande bristanalysarbete och att det bör samordnas nationellt samt behov av förtydligande kring ”regionalt prioriterade arter” samt att ”eller” används och därmed eventuellt likställer rödlistan med regionalt prioriterade arter.

11.8.4 Livsmiljöunderlagens beståndsdelar, samt 11.8.6 Information som ska framgå av livsmiljöunderlagen

Vi ställer oss tveksamma till förslagen. Att göra analyser utan underlag eller med bristfälligt underlag kommer inte ge önskat resultat. Kunskapsluckorna ska visserligen redovisas, men det vore bättre att satsa resurser på att peka ut och åtgärda åtminstone de största kunskapsbristerna innan analyser påbörjas.

Livsmiljöunderlagen ska innehålla en karta där viktiga livsmiljöer för arter i behov av bevarandeåtgärder har markerats. Om vi pekar ut de områden som vi vet har höga värden och presenterar de på kartor så är det lätt för användarna att tro att de områden som avgränsats ut är de mest värdefulla och att övriga områden inte är har några värden. De okända områdena har kanske lika höga eller högre värden än de som redan pekats ut. Detta är ett problem i GI-arbetet där vissa län pekat ut värdetrakter och det kommer att bli ett problem för områden som avgränsas i livsmiljöunderlagen. En annan risk med att peka ut områden är att markägarna ser utpekandet som ett hot mot deras verksamhet. Resultatet kan då bli att dessa värden istället försvinner eftersom inga restriktioner gäller bara för att ett område avgränsats i livsmiljöunderlaget.

Att göra analyser och åtgärdsplaner för alla fridlysta, rödlistade och (eller) regionalt prioriterade arter och deras livsmiljöer i varje enskilt län är orimligt. För väldokumenterade arter, vilket är väldigt få, är detta kanske möjligt att genomföra. För de arter och livsmiljöer vi har bristfällig kunskap om, vilket är de flesta, blir det svårt eller omöjligt att göra bra analyser. Det är rimligare att analysera de naturtyper/livsmiljöer som arterna förekommer i och samla de arter som förekommer i samma naturtyper eller kombination av naturtyper.

För att det ska vara möjligt att få en översikt och en helhetsbild av landskapet behövs kunskap om naturtypernas/livsmiljöernas konnektivitet som grund. Att ha denna övergripande bild av hur potentiellt viktiga livsmiljöer är fördelade i landskapet, det vill säga hur den gröna infrastrukturen ser ut, är nödvändig för att kunna förutsäga var i landskapet det är viktigast att prioritera bevarandeinsatser och restaureringar. Finns inte tillräcklig konnektivitet mellan livsmiljöerna så finns inga förutsättningar för att arterna att överleva på sikt.

Arbete med konnektivitetsanalyser har påbörjats inom GI-arbetet, men alla län gör olika, vilket gör att resultaten inte blir jämförbara. Metoderna är inte färdigutvecklade och resultaten blir ofta svårtolkade. De kräver dessutom oftast både mer datakapacitet och analyskunskap än vad vi har tillgång till på länsstyrelserna.

Att ge varje län i uppdrag att göra egna analyser är ineffektivt och dyrt. Det bästa är om någon med kunskap om denna typ av metodutveckling får i uppdrag att först ta fram bra metoder för analyser, först och främst för livsmiljöer /naturtyper. Detta måste ske i samarbete med länsstyrelserna eftersom det är viktigt att metoderna tar hänsyn till att förhållandena ser olika ut i olika delar av landet. När det finns färdiga metoder bör analyserna göras på ett enhetligt sätt av en och samma utförare. Då är det möjligt att få ett underlag som är jämförbart över



landet och eventuellt uppföljningsbart över tid. Först därefter kan länsstyrelserna börja arbetet med att utifrån analyserna lyfta fram var i landskapet det finns brister för olika livsmiljöer och därmed även de arter som är knutna till dessa.

11.8.5 Samrådsförfarande vid beslut om att anta livsmiljöunderlag

I grunden bra förslag både angående samrådsförfarandet samt att livsmiljöunderlagen inte ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Vi vill dock betona vikten av att samrådsprocessen behöver beskrivas grundligare för att det ska bli tydligt för alla berörda vad det innebär för skyldigheter och rättigheter. I anslutning till detta bör rätten att överklaga underlagen också analyseras ytterligare. För länsstyrelserna kan samråden bli ett omfattande arbete som kräver extra resurser. Vi ser även en risk i att livsmiljöunderlagen riskerar att missuppfattas som en form av områdesskydd. Vi vill därför betona vikten av att tydligt och pedagogiskt kommunicera att livsmiljöunderlagen är *beskrivande underlag* och *inte reglerande förutsättningar*, så som utredarna själva tar upp.

11.8.7 Uppföljning av livsmiljöunderlagen

Vi avstyrker förslaget i dess nuvarande form. Dels är det otydligt - ska de analyser som ska utföras i livsmiljöunderlagen vara uppföljningsbara eller inte? Om det ska vara möjligt att se förändringar måste de vara uppföljningsbara, men det gör också att mer resurser måste läggas på att ta fram metoder. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att kunna se hur förutsättningarna för livsmiljöerna/arterna förändras över tid för att veta om vi är på rätt väg och anser därför att det är viktigt att de analyser som görs i livsmiljöunderlagen blir uppföljningsbara. Om inte metoderna går att följa upp så går det inte att använda till att se förändringar. Att ta fram uppföljningsbara metoder är dock betydligt svårare än att göra statusbeskrivningar. Detta skiljer också arbetet med livsmiljöunderlagen från grön infrastrukturarbetet där inga krav ställdes på att analyserna skulle vara uppföljningsbara.

Vi anser det ohållbart och orimligt att tro att man kommer kunna följa upp livsmiljöunderlagen via befintlig verksamhet. Det skulle krävas större resurser för övervakning och insamling av kunskap än vad vi har i dagsläget. Om förslaget genomförs behövs ökade resurser. Uppföljningen bör i så fall kroka samman med den regionala miljöövervakning som redan är en funktionell verksamhet.

11.8.8 Justeringsintervall – 5-åriga cykler

Vi instämmer i de delar som gäller att uppdraget ska läggas in i regleringsbrevet och vill särskilt poängtera vikten av att särskilt riktade medel tilldelas. Vad gäller revideringscyklerna anser vi att det är bättre att ny kunskap kan föras in i livsmiljöunderlagen löpande. Sedan kan utvärderingar av underlagen och uppföljningar av analyser göras med vissa tidsintervall. Lämpligen bör dessa sammanfalla med de återkommande revideringarna av rödlistan för att lättare komma i fas med vilka arter som anses hotade.

11.9 Livsmiljöunderlagets funktion

Som prövnings- och tillsynsmyndighet ser vi att förslaget om det genomförs skulle underlätta vårt arbete såväl gällande bedömningar enligt 8 kap. miljöbalken som vid inrättandet av naturvårdsavtal och biotopskyddsområden. Att länsstyrelserna ska få fram en heltäckande god bild av var alla fridlysta, rödlistade och regionalt prioriterade arter skulle kunna finnas i länen inom överskådlig framtid är dock orealistiskt. Med lärdom från arbetet med Grön infrastruktur vill även vi betona vikten av kommunikering om att livsmiljöunderlagen är att se som kunskapsammansättningar och planeringsunderlag, men inget nytt områdesskydd. Vi ser en



risk att de annars kan komma att uppfattas som det från verksamhetsutövare. Det är viktigt att livsmiljöunderlagen om de tas fram utformas och tillhandahålls så att de på riktigt underlättar för verksamhetsutövare – både stora och små, privata såväl som offentliga och ideella. De får inte bli en pålaga.

11.10 Viss påverkan på fridlysta arter ändrar naturmiljön väsentligt

Bra förslag, vi ser positivt på att det införs en ny bestämmelse som tydliggör att behov av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken föreligger om en fridlyst art kan antas påverkas av en åtgärd. Det medför en mer logisk koppling till de krav som följer av miljöbalkens allmänna hänsynsregler men innebär i sak inga förändringar jämfört med hur nuvarande bestämmelser kan tillämpas. Förslaget skapar förutsättningar för att i högre grad fånga upp situationer där det krävs hänsynstagande med utgångspunkt i kunskap om artens ekologi och livsmiljöns förutsättningar. Länsstyrelsen konstaterar dock att förslaget inte harmoniserar med Skogsutredningens förslag på slopade krav på samråd inför skogsbruksåtgärder, vilket i praktiken kommer att innebära försämrade möjligheter att tillgodose ett mer rättssäkert och förutsägbart artskydd i skogen. En sådan ordning medför också att en stor börda läggs på den enskilde verksamhetsutövaren att på egen hand avgöra om och hur en åtgärd ska anpassas utifrån en tolkning av befintligt kunskapsunderlag. Det kan tilläggas att handläggningen av t.ex. avverkningsanmälningar är en viktig del i naturvårdsarbetet och skapar värdefulla kontaktytor mellan myndigheter, verksamhetsutövare och företrädare för branschen. Det bedöms inte som lämpligt att motsvarande arbete hos myndigheterna avsätts för uppföljande tillsyn eftersom den största nyttan i ett ändamålsenligt artskyddsarbete uppnås genom proaktiva åtgärder.

11.11 Bemyndigande och uppdrag rörande föreskrifter för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Vi tillstyrker förslaget och konstaterar att föreskrifter som närmare reglerar allmänhetens deltagande i samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken också kan behövas för andra åtgärder som i dagsläget omfattas av samrådsskyldighet enligt miljöbalken, t.ex. anläggningar för produktion av solel.

11.13 Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd

Vi tillstyrker förslaget, såtillvida att vi delar utredningens bedömning att anslagen behöver öka. Vi bedömer dock att utredningens uppskattning av behovet av förstärkta resurser är otillräckligt. Skälen för detta anges nedan.

Utifrån rapporterna till Naturvårdsverket om länsstyrelsernas samlade miljöbalkstillsyn drar utredningen slutsatser om hur mycket tid som läggs på artskyddstillsyn. Mot den här bakgrunden uppfattar vi att artskyddstillsynen ifråga är det som redovisas som artskyddstillsyn på länsstyrelsen. Men i den redovisningen inkluderas såväl ärendehandläggning och myndighetssamverkan som extern kommunikation och vägledning.

Det är naturligt att nya regler – även när de inte innebär stora förändringar i sak – föder ett behov av utbildning, vägledning och rådgivning (förebyggande artskyddstillsyn). Artskyddet har för övrigt alltid engagerat allmänheten och det finns också en i sammanhanget beaktansvärd och bred förväntan på effekten av utredningens betänkande. Allt sammantaget tyder det mesta på att intresset för artskydd och behovet av artskyddstillsyn kommer att öka.

Det är inte otänkbart att Länsstyrelsen, som är den myndighet som har mest erfarenhet av operativt artskyddsarbete, av många ses som den naturliga bäraren av ansvaret att förmedla



kunskapen om det nya regelverket. Det här får rimligen som följd att Länsstyrelsen – i kanske särskilt hög utsträckning – kommer behöva lägga mycket tid på kompetensutveckling och utbildning/vägledning/information. Det här inskränker sig inte bara till att utbilda allmänheten och olika verksamhetsutövare, utan även andra myndigheter som Skogsstyrelsen, Trafikverket och länets kommuner. Det här behovet är på sätt och vis övergående, men det finns skäl att i det här fallet utgå från att det kommer ta många år från det att de nya reglerna börjat gälla till dess att behovet av artskyddstillsyn återgått till ”normala” nivåer.

Artskyddstillsyn bedrivs inte sällan i samband med tillsyn enligt andra bestämmelser. I rapporterna till Naturvårdsverket om länsstyrelsernas samlade miljöbalkstillsyn finns med andra ord artskyddstillsyn ”inbakad” i andra redovisningsposter, till exempel samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken eller strandskyddstillsyn. Effekten av detta blir – för att förtydliga – att all genomförd artskyddstillsyn inte syns i statistiken. Vår uppfattning är att den osynliga artskyddstillsynen är tämligen omfattande och minst motsvarar mängden ”ren” artskyddstillsyn. Siffrorna i rapporten till Naturvårdsverket är med andra ord för låga. Vi vill också särskilt framhäva uppgifterna om att artskyddstillsyn i många fall nedprioriteras till förmån för annan tillsyn. Siffrorna – som vi menar är en underskattning av det som faktiskt genomförs – står alltså inte heller i proportion till behovet av artskyddstillsyn.

Med anledning av ovanstående anser vi att det är rimligt att länsstyrelserna får förstärkta resurser för artskyddstillsyn motsvarande minst 1 årsarbetskraft per länsstyrelse.

Vi håller med om att tillsynsarbete är viktigt och anser att riktade medel ofta får god effekt. Vi vill också kommentera att tillsyn av artskyddet ofta är händelsestyrt och ingår i handläggning av andra ärenden som anmälts eller fått tillstånd enligt miljöbalken. Uppföljning av förelägganden i exempelvis 12:6 samråd kan därför också omfatta skydd av arter, i de fall där artskyddsdispens inte bedömts nödvändig. Det bör därför vara tydligt vad anslaget avser att omfatta och hur det ska redovisas för att underlätta uppföljning.

Vi undrar också om inte detta förslag även bör omfatta Skogsstyrelsen med tanke på att de föreslås överta en del av ansvaret för artskyddet.

Avsnitt 12 Förslag om nya fridlysningsregler

12.6 Implementering av fågeldirektivets artikel 5 a–c

12.6.1 Förbud att avsiktligt fånga eller döda exemplar av fåglar

Vi instämmer i förslaget, men konstaterar att hur avsiktlighetsrekvisitet tolkas i hög grad beror på hur en verksamhetsutövare uppfattar en situation där syftet inte är att skada eller döda fåglar men där det av sannolikhet kan antas (utifrån t.ex. tidpunkt för åtgärdens genomförande) att fåglar riskerar att påverkas på ett sätt som är förbjudet. Förmodligen är det svårt att i lagtext definiera detta på ett tydligare sätt och tolkningen kommer på sikt att förtydligas genom praxis. Livsmiljöunderlag kan skapa en bättre förståelse för de skyddade arter som förekommer i ett område och därmed också vägleda verksamhetsutövare till att ta mindre risker för att undvika att vidta åtgärder där ett avsiktligt handlande riskerar att innebära negativa konsekvenser för häckande fåglar.

12.6.2 Förbud att avsiktligt förstöra eller skada fåglars ägg och bon

Se 12.6.1



12.6.7 Undantag för innehav av vissa ägg

Bra förslag med klokt avvägda undantag, men vi vill poängtera att undantag för innehav av enstaka rötägg och äggskal kan medföra svåra gränsdragningar mot de allmänna förbuden att inneha insamlade ägg, särskilt då utredningen poängterar att det aldrig är tillåtet att samla in rötägg eller äggskal från hotade arter. Det är tveksamt om det kommer att vara möjligt att uppnå detta synsätt eftersom den breda allmänheten normalt aldrig vet vilken fågelart ett upphittat fågelägg hör till (sannolikheten att hitta t.ex. ett havsörnsägg är givetvis mindre än att hitta ett blåmesägg men risken finns ändå). Det kan i så fall behövas förtydliganden i straffbestämmelserna för att det ska vara möjligt att avgöra var gränsen för ringa brott går. Det bedöms ändå vara rimligt att privatpersoner (t.ex. barnfamiljer) ska ha möjlighet att ta med sig hem ett upphittat ägg för att kunna studera det närmare. Det pedagogiska mervärdet av detta bedöms vida överstiga riskerna med att tillåta de situationer som undantaget medger.

12.6.8 Förbud att avsiktligt störa vilda fåglar

I huvudsak ett bra förslag. Det är viktigt att i högre grad utgå från den berörda artens ekologi och behov för att anpassa skyddsåtgärder och försiktighetsmått i enskilda fall. Livsmiljöunderlagen blir lämpliga att utgå ifrån för att möjliggöra dessa bedömningar. Kunskap om arters numerär, utbredning och trender är oftast bättre på nationell nivå än på regional och lokal nivå (rödlistan tas ju fram på nationell nivå och kunskapen på mer lokal nivå utgår oftast från medborgarforskning genom spontanrapportering i Artportalen). Utredningens förslag innebär att en bedömning i första hand ska ske på lokal nivå och att det inte blir relevant att gå vidare med bedömningar i större geografiska skalor om påverkan bedöms sakna betydelse för att uppnå direktivets syften. Det finns en risk att brist på kunskap om arten på lokal nivå medför en felaktig bedömning i detta avseende. Det upplevs som otydligt vad en verksamhetsutövare behöver ta fram för underlag om kunskapen om arten på lokal nivå samtidigt är bristfällig. Nationella miljöövervakningsprogram (t.ex. Svensk Fågeltaxering) är sällan tillräckligt högupplösta för att vara användbara eller tillämpliga på lokal nivå.

12.7 Implementering av livsmiljödirektivets artikel 12 a–c

12.7.1 Förbud att avsiktligt fånga eller döda exemplar av vilda djur, fridlysta enligt livsmiljödirektivets bilaga IV a

Bra förslag, det bidrar till ökad tydlighet. Det finns även ett behov att förtydliga vad som menas med ”fånga”. Det är idag otydligt för gemene man om det är förbjudet att fånga in arterna om man sedan omgående släpper ut dem igen efter artbestämning. Denna problematik finns bland annat för arter av dykare och trollsländor som måste fångas in högst tillfälligt för säker artbestämning. Detta görs bland annat inom kontrollerade former i den biogeografiska uppföljningen. Dessutom underlättar ofta fångst av trollsländor fotodokumentation av djuren – något som är viktigt då de påträffas på nya lokaler, särskilt utanför tidigare känt utbredningsområde. För trollsländorna insamlas också mycket data ideellt och rapporteras till Artportalen – data som är mycket viktig vid bedömning av arternas förekomst och utbredningsområden. Det handlar framförallt om skådning och fotografering av trollsländor. Ett extra villkor om att forsknings- eller utbildningsändamål kan dock påverka kvaliteten på de observationer som rapporteras negativt om det hindrar amatörer från att säkert artbestämma och fotodokumentera arter via fångst av trollsländor som sedan släpps tillbaka levande.



12.9 Bemyndiganden i 8 kap. miljöbalken

12.9.1 Bemyndiganden gällande artlistor och fridlysning i en del av landet

Bra förslag. Det är däremot viktigt att länsstyrelserna bereds möjlighet att bidra med sin kännedom om lokala förekomster om och förutsättningar för arterna.

12.10 Befintliga bestämmelser om undantag från fridlysning

12.10.1 Bestämmelserna om undantag förblir i stort sett oförändrade

Vi instämmer i förslaget, men vill påtala att undantaget gällande möjligheten att studera utvecklingen av vanliga groddjur behöver ses över kopplat till förslag 14.7 eftersom insamlingen och studierna medför både transport och förvaring. Viktigt med ett fortsatt undantag för åkergroda.

12.10.3 Undantag från fridlysning för vissa insekter och mossor

Bra med skärpta villkor och addering av nya arter. Länsstyrelsen instämmer i bedömningen och slutsatsen att det ska krävas forsknings- eller utbildningsändamål för att undantaget ska gälla. Kan biogeografisk uppföljning och annan övervakning/uppföljning anses vara "forskningsändamål"? Om inte bör förslaget om villkor i 12.10.3 även gälla miljöövervakning.

Vi anser dock att grön sköldmossa inte ska omfattas av undantagen. Den arten behöver aldrig samlas in för att möjliggöra identifiering och kan enkelt identifieras i fält. Arten i fråga är även felaktigt beskriven som Sårbar (VU) i Tabell 12.1, arten är inte rödlistad, (LC).

Det behöver förtydligas om det med "insamling", menas att de berörda insekterna fångas in, avlivs och tas med hem för närmare granskning eller även att fånga in levande för artbestämning och sedan omgående släppa tillbaka djuret.

12.13 Dispens från fridlysning söks hos tillsyns- eller prövningsmyndigheten

Bra förslag, men det ställer stora krav på Skogsstyrelsen att öka sin kompetens vad gäller artskydd. Vi bedömer att förslaget bör bidra till att förenkla för markägaren genom att bara behöva kontakta en myndighet, samt att rollfördelningen myndigheterna emellan blir tydligare vad gäller artskydd.

Skogsstyrelsen har hanterat artskydd inom samråd och beslut om förbud/föreläggande men att handlägga artskyddsdispenser innebär en mycket mer komplex handläggning än så. Med detta sagt anser länsstyrelsen att det måste till en hel del resurser för kompetensutveckling och bra rutiner för att ge Skogsstyrelsen en bra introduktion till artskyddsprövningen.

Det kommer vara fortsatt viktigt med dialog och samverkan om de lokala och regionala bedömningarna. Skogsstyrelsen har tydliga nationella riktlinjer och instruktioner för sin handläggning men det är viktigt att inte glömma det regionala perspektivet i handläggning av artskyddsdispens.

Skogsutredningens föreslår att en underrättelse om avverkning, uttag av skogsbränsle eller skyddsdikning inte längre ska utgöra en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, och att markägaren själv ska bedöma om åtgärden omfattas av samrådsplikt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken eller inte. I avsnitt 13.8.3 framgår det att markägaren måste ansöka om artskyddsdispens för att komma ifråga för ersättning. För att lösa den situationen har utredningen föreslagit att myndigheten på eget initiativ ska pröva dispensfrågan i samband



med en anmälan enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Vi undrar hur detta kopplar till att avverkningsanmälan enligt ovan inte längre ska anses utgöra anmälan om samråd. Det kommer även vara svårt för markägaren att själv avgöra om och när en artskyddsdispens eller anmälan om samråd pga arter krävs, eftersom tillräckligt underlag för den bedömningen saknas i stora delar av landet. Vi anser att det ska vara tydligt när och hur en artskyddsprövning initieras och att detta ska hanteras på samma vis oavsett vilken myndighet som handlägger ärendet.

Det ska vara den myndighet som utövar tillsyn enligt miljötillsynsförordningen som prövar dispensfrågan. Vi undrar om detta även innebär att andra tillsynsmyndigheter, exempelvis kommuner, förväntas handlägga artskyddsdispenser om det skulle aktualiseras inom deras miljötillsynsansvar. Om så är fallet anser vi att ansvaret för artskyddet blir otydligt och att skyddet för hotade arter riskerar att försämrats.

Vi vill också kommentera att Skogsstyrelsens handläggning av artskyddsdispenser inte kommer att ta bort behovet av kontakt med flera tillsynsmyndigheter vad gäller skogsbruksåtgärder. Fortsatt hanteras ändå frågor om påverkan på exempelvis fornlämningar eller Natura 2000-områden av länsstyrelsen.

12.13.3 Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket ska tillsammans med länsstyrelserna ta fram vägledning för dispensprövning

Bra förslag, vi vill dock betona vikten av att framtagandet av handboken och kompetensutveckling behöver ske innan ansvaret överläts.

12.14 Översyn av nationellt fridlysta arter enligt nya kriterier

Bra förslag som även bör leda till att fler vattenlevande arter fridlyses, vilket vi anser skulle behövas. Mot den bakgrunden kan även Havs- och vattenmyndigheten behöva medverka i arbetet, utöver Naturvårdsverket och Artdatabanken.

12.14.2 Omfattning av nationell fridlysning

Bra förslag, men det kan finnas skäl att överväga en differentiering av för vilka växtarter undantaget för hemfridszon ska gälla. Vi ser stora fördelar med att exempelvis gullviva och blåsippan ingår i undantaget, men är tveksamma till om det är lämpligt för ovanligare växter.

12.17 Utred artskyddets tillämpning i jordbruket och havs- och vattenmiljöer

Bra förslag som vi starkt välkomnar. Vi tycker att utredningen inte haft tillräckligt fokus på dessa frågor men är samtidigt förstående till att den har begränsats av olika skäl. Det är viktigt med tydlig vägledning om hur avsiktlighetsrekvisitet ska tolkas så att det inte byggs in rättsosäkerhet i ny lagstiftning och tolkningsutrymmet består vidöppet för senare domar. Verksamhetsutövare inom jord- och skogsbruk behöver tillförsäkras rimliga och stabila förutsättningar för sitt företagande. Livsmiljöunderlag kan i bästa fall skapa en bättre förståelse för de skyddade arter som förekommer i ett område och därmed också vägleda verksamhetsutövare till anpassningar, se 12.6.1. Kraven på verksamhetsutövaren får inte ställas så högt att traditionell verksamhet på landsbygden inom de gröna näringarna generellt sett kraftigt försvåras eller blir omöjlig. En rimlighetsavvägning krävs för att tillgodose även samhällets socioekonomiska mål med naturresurserna jord och skog ur hållbarhetsperspektiv, se 12.6.1.



12.18 Utred föreskrifter om att luftledningar för el ska säkras mot risker för fågellivet

Bra förslag, men vi vill att den föreslagna utredningen noga studerar var och i vilka situationer åtgärder verkligen behövs så att föreskrifterna anpassas efter reella behov av skydd och inte blir generellt rådande krav.

12.20 Nytt skäl för beslut om biotopskydd införs i förordningen om områdesskydd

Bra förslag som fyller en lucka i den nuvarande lagstiftningen. Det får dock inte ske på bekostnad av minskat skydd av andra värdekärnor i landskapet eller minska möjligheten att arbeta med grön infrastruktur. Vi ifrågasätter den undre gränsen om 5 ha eftersom även ett mindre område bör kunna vara fullt funktionellt för många arter och att 5 ha då kan ianspråkta oproportionerligt stor andel av mindre fastigheter. Utöver detta kan vi se behov av möjligheten att koppla en skötselplan till det skyddade området eftersom artbevarandet kan vara starkt skötselberoende.

Avsnitt 13 Förslag om ny ersättningsmodell

13.8 Ny ersättningsbestämmelse i 31 kap. miljöbalken

Bra förslag. Om en rådighetsinskränkning är en följd av ett beslut om att dispens inte kan medges från fridlysningsbestämmelserna i det föreslagna nya 8 kap. miljöbalken, ska ersättning utges i den mån inskränningen utgör ett avsevärt försvårande av pågående laglig markanvändning. En ny punkt 8 föreslås införas i 31 kap. 4 § miljöbalken. Utredningen anser att den rättsliga gränsen för vad som är pågående laglig markanvändning enligt hänsynsreglerna ska utgöras av 2 kap. 7 § miljöbalken, i och med att en avvägning i förhållande till just fridlysningsreglerna aldrig får medföra att en verksamhet eller åtgärd kommer till stånd i strid med dessa, om inte en dispens meddelas. Detta är i enlighet med miljööverdomstolens praxis. Att följa lagen kan inte anses vara försvårande och ersättning kan aldrig utgå för att man behöver följa lagen.

Avvägningen har för ersättningsfrågan endast en teoretisk betydelse för att avgöra var gränsen för laglig markanvändning går. Enligt utredningens förslag ska ersättning utgå redan när man passerat gränsen för vad som är rimlig/orimlig hänsyn, vilket allt som oftast är fallet vid ett totalt förbud. Att i praktiken inte behöva nå över tröskeln avsevärt försvårande innebär en utvidgning av ersättningsrätten.

Vi anser att utredningens föreslagna gräns för när ersättning ska utgå är logisk och tillämpningsbar. Likabehandlingsprincipen går ut på att lika fall ska behandlas lika och olika fall behandlas olika. Rättssäkerhetsgarantierna ligger sedan i att man inte tillämpar en regel utan att beakta hur hela situationen i det enskilda fallet ser ut. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken har tillämpats i över 20 år nu och en gedigen praxis finns.

13.12 Skyldighet att söka träffa uppgörelse om ersättning

Bra förslag, men för att naturvårdsarbetet ska fortgå, och inte gå ut över storskaliga långsiktiga skydd, behövs särskilda resurser. Till exempel behöver Skogsstyrelsens granskning av avverkningsanmälningar då vara betydligt större än idag och omfatta rådgivande fältbesök och en komplettering av befintlig nyckelbiotopsinventering.



13.13 Rättegångskostnader

Se 13.12

Avsnitt 14 Förslag som syftar till att förebygga artskyddsbrott

14.7.1 Undantag från förbud mot förvaring, transport etc. av vissa nationellt fridlysta djurarter

Bra förslag, men vi skulle vilja att det även införs ett undantag för förvaring och transport av enstaka djur som samlats in döda, på motsvarande grunder och liknande sätt som för enstaka rötägg och trasiga äggskal i förslag 12.6.7. Insamlingen av nationellt fridlysta djur som är döda är i sig inte förbjuden och föreslås heller inte bli det av utredningen. Vi bedömer det som relativt vanligt att exempelvis naturintresserade barn tar med en död ekoxe hem, vilket inte innebär något hot mot arten eftersom den dör naturligt efter fortplantningen. Då bör inte heller själva transporten eller innehavet kriminaliseras. Vi skulle även vilja att det införs undantag kopplat till insamling och studier av utvecklingen av våra vanliga groddjur, se förslag 12.10.1, eftersom det medför transport och förvaring. Vi vill även veta om statliga naturum inkluderas i det ni avser med "statliga museer", om inte så överväg att lägga till naturum till undantagen eftersom de bedriver minst lika mycket pedagogisk verksamhet som statliga museer. Det är praktiskt omöjligt att lösa spontana visningar av exempelvis "dagens fynd" genom formellt dispensförfarande. Byråkratin kring hanteringen blir oproportionerlig i förhållande till riskerna samtidigt som de pedagogiska vinningarna vida överstiger eventuella problem och risker.

14.29 Bedömning: Prövning och tillsyn av djurparker bör koncentreras till färre länsstyrelser

Bra förslag. Det vore önskvärt med geografisk spridning av de ansvariga Länsstyrelserna för att underlätta tillsyn. Viktigt att de länsstyrelser som får uppdragen får tillräckliga resurser och utbildning.

14.30 49 § i artskyddsförordningen ändras för att undvika dubbelprövning med djurskyddsreglerna

Bra förslag, men vi känner en viss tveksamhet om punkt 6 (att djur inte rymmer och att skadedjur och ohyra inte tar sig in utifrån) verkligen täcks av L108 (SJVFS 2019:29).

14.32 Djurparksdjur får endast säljas till andra djurparker

Bra förslag som fångar upp de problem som kan finnas kring exotiska, men vår erfarenhet är att försäljning till privatpersoner främst förekommer avseende domesticerade arter (getter t.ex.) där det torde vara relativt låg risk för smittspridning och djurlidande.

Allmänna synpunkter

Resurser

Vi bedömer att utredningen underskattat behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna. Vi anser att länsstyrelserna bör få förstärkta resurser för artskyddstillsyn med motsvarande minst 1 (0,5) årsarbetskraft per länsstyrelse, och 2 (1) årsarbetskrafter per länsstyrelse och år för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag (utredningens förslag inom parentes). Vi saknar att utredningen inte motiverar hur man kommit fram till dessa siffror, vilka överväganden som gjorts och vilka data som analyserats. Uppskattningen tycks vara helt godtycklig (se avsnitt Offentligfinansiella effekter kunskaps- och utredningsansvar, fjärde



stycket, sidan 1389). Det saknas även uppgifter i betänkandet om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med att ta fram riktlinjer. Vi utgår därför från att detta avses täckas av de extra resurser länsstyrelserna föreslås få för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag.

Vi utgår från att utredningen bedömer att befintliga resurser på länsstyrelserna ska användas för länsstyrelsens medverkan i Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets uppdrag att ta fram vägledning för dispensprövning. I annat fall behöver resurserna till länsstyrelserna stärkas ytterligare.

Vi noterar att antalet dispensansökningar kan komma att öka. Inte primärt som ett resultat av nya fridlysningsbestämmelser, utan för att tolkningen av dem (med stöd av EU-domstolens avgörande i Skydda skogen-målen) avviker från tidigare etablerad rättspraxis (jämför MÖD 2016:1). Länsstyrelserna kan behöva förstärkta resurser för att hantera den förväntade ökningen av antalet dispensärenden.

Vidare kan vi inte notera något om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med områdesskydd i artskyddsprövningar (se avsnitt Principiell riktning för övervägandena, sidan 46). Vi finner det mycket sannolikt att tillgängliga resurser kommer att helt avgöra hur det här arbetssättet faller ut i praktiken. Samtidigt ser vi inte hur vi kan uppskatta resursbehovet, eftersom vi i nuläget saknar kunskap om i vilken omfattning områden behöver skyddas formellt. Detta kan anses tala för att robusta och grundliga analyser av förutsättningarna genomförs innan nya arbetssätt som detta implementeras.

Natur

Begreppet ”regionalt prioriterade arter” definieras aldrig i utredningen, men bör så göras. Åtminstone behöver begreppet definieras innan uppdrag skickas till olika myndigheter där det nyttjas. Om det ska vara en likvärdig hantering över landet behövs ett ramverk för vad en regionalt prioriterad art är, alternativt hur den ska bedömas och tas fram. Annars kan det skilja väldigt mycket mellan län beroende på kompetens och resurser. Om ett arbete med ”regionalt prioriterade arter” ska ske så ska det gälla alla länsstyrelser och det bör definieras, samordnas och styras av Naturvårdsverket, och metodiken måste vara detsamma mellan länen.

Om bestämmelserna gällande kunskapsansvar och ansökningar om dispens från 12 kap. 6 § kommer börja tillämpas och få verksam effekt i större utsträckning gentemot dagens system ser vi en förhöjd risk att möjligheterna att nå miljömålen ”Levande skogar” och ”Ett rikt växt- och djurliv” kommer försämrats. Konsekvensanalysen bör utvecklas med hänsyn till detta, och förslag för att hantera problematiken bör tas fram. Konsekvensanalysen bör även beakta den problematik som lär uppstå i övergångsperioden innan livsmiljöunderlagen är färdigställda och tillgängliga för markägare och verksamhetsutövare, ifall förslaget om slopade avverkningsanmälningar börjar gälla tidigare än 2027-12-31.

Regeringsdirektiven gav inte möjlighet till ändringar i lagstiftningen gällande jakt, fiske och skogsvård vilket gör det svårt att uppnå utredningsdirektivets huvudsyfte om ett effektivt artskydd. Vi anser att utredningen har lagt alldeles för lite fokus på havs- och vattenmiljöer. Fredning från fiske är inte tillräckligt för att ge de akvatiska arterna ett fullgott artskydd och ett fullgott skydd av deras livsmiljöer.



Areella näringar

Aktivt jord- och skogsbruk har avgörande betydelse för att upprätthålla och utveckla en levande landsbygd. Inom de gröna näringarna finns stora möjligheter att främja landsbygdsutveckling i ekonomiskt, socialt och miljömässigt hänseende enligt Agenda 2030:s hållbarhetsperspektiv. För framtiden finns även stora behov att klimatanpassa växtodling och investera i hållbara och konkurrenskraftiga system för livsmedelsproduktion.

Verksamhetsutövare inom jord- och skogsbruk behöver tillförsäkras rimliga och stabila förutsättningar för sitt företagande. I flera avseenden, t ex livsmiljöunderlag och förbud att störa fåglar, kan utredningens förslag innebära rättsosäkerhet om förutsättningarna för markanvändning för landsbygdens företag som är beroende av att kunna bruka jordbruksmark och produktiv skogsmark.

Vi vill erinra om målen för livsmedelsstrategin fram till 2030. Ifråga om ett av de strategiska målområdena – Regler och villkor - har regeringen särskilt uppmärksammat att utformningen av regler och villkor ska stödja målet om en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja. Detta ska ske genom ändamålsenliga skatter och avgifter, regelförenklingar, administrativa lättnader och andra åtgärder för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten.

I Sverige finns ett varierat ägande av skogen och en bärande princip om frihet under ansvar. Om förutsättningarna ändras så att det upplevs som en affärsrisk att ha ovanliga arter på sin fastighet kommer det i praktiken att kunna missgynna biologisk mångfald på sikt. Markägare kommer att befara att det straffar sig att sköta skogen på ett sätt så naturvärden utvecklas.

Skogens produkter är avgörande för Sveriges skogsindustri, samhällsekonomi och landets omställning till en grön ekonomi med klimatvänliga byggmaterial och minskad användning av fossila bränslen. Skogsindustrin kan redan idag inte täcka sitt råvarubehov utan tvingas importera ca 10% av behövd råvara. Det kan nämnas att Klimaträttsutredningen (M 2019:05) pekar på ett kraftigt ökat behov av energiråvara ur skogen. Skogsutredningen (SOU 2020:73) hänvisar till regeringens klimatpolitiska handlingsplan och att en framtida bioekonomistrategi ska lösa avvägningen av hur ökad produktion av biomassa samtidigt kan ge miljö- och klimatnytta.

Samhällsplanering

Vi ser skäl att lyfta behoven av att artskyddsbestämmelserna (och livsmiljöunderlagen om sådana ska tas fram) ges en ändamålsenlig koppling till PBL-systemet och förutsättningarna för ett ändamålsenligt samhällsbyggande. Mot bakgrund av utredningens målbild att stärka biologisk mångfald som allmänt intresse är det rimligt att kommunen blir skyldig att beskriva och kommunicera artskyddsfrågorna i kommunens översiktsplan såväl som i detaljplaner. Det kan övervägas att artskyddet även blir föremål för statlig tillsyn (överprövningsgrund enligt 11 kap 10 § PBL) och att Länsstyrelsen får skyldighet att lämna klargörande besked om planernas genomförbarhet innan de antas. Nuvarande rättsordning med regler som ger tillsynsmyndigheten/Länsstyrelsen skyldighet att, vid vissa förhållanden beroende på aktuell kunskap, förbjuda genomförandet av lagakraftvunna planer kommer minska tilltron till planeringen på ett sätt som i längden blir ohållbart.



De som medverkat i yttrandet

Beslut om detta yttrande har fattats av länsråd Ann Holmlid med naturvårdshandläggare Ulrika Larsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också naturvårdshandläggare Adam Bergner, administrativ handläggare Sandra Myhrman, länsjurist Fredrik Hansson, naturvårdshandläggare Torbjörn Blixt, naturvårdshandläggare Staffan Carlsson, länsveterinär Malin Päärni, länsfiskekonsulent Jörgen Dahlin, lantbrukskonsulent Anders Eliasson, miljöskyddshandläggare Karl-Martin Axelsson och samhällsbyggnadsdirektör Jan Persson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.