



## Skrivelse för att förtydliga innebörden för olika verksamheter gällande förslaget till utpekande av särskilda skyddsområden för fågellivet i Södermanlands län

### Bakgrund

Länsstyrelsen skickade den 13 maj 2022 ut en remiss om förslag till utpekande av särskilda skyddsområden för fågellivet i Södermanlands län. Förslaget är att utvidga de befintliga Natura 2000-områdena Strandstuviken (SE0220020) och Hävringe-Källskären (SE0220028), samt peka ut ett nytt Natura 2000-område enligt fågeldirektivet (SPA-område) Risskären. Sista svarsdagen för remissen är satt till den 27 juni 2022.

Förslaget som har gått ut på remiss är en produkt av ett regeringsuppdrag som länsstyrelsen fick i juni 2021. Länsstyrelsen har arbetat intensivt med att färdigställa förslaget för att skicka ut det på remiss så tidigt som bara möjligt för att ge sakägare god möjlighet att informeras och inkomma med eventuella synpunkter. Uppdraget handlar om att utreda vilken betydelse länets IBA-områden har för fåglarna och föreslå nya områden som skulle kunna ingå i Natura 2000-nätverket. Det är regeringen som beslutar vilka områden som ska ingå i Natura 2000-nätverket. Länsstyrelsens uppdrag är att ta fram underlag till Regeringens beslut utifrån det uppdrag som länsstyrelsen fått.

En av punkterna i uppdraget är att länsstyrelsen ska informera fastighetsägare och relevanta sakägare om de förslag till nya områden och ändringar i befintliga områden som fastighetsägarna och sakägarna berörs av (av informationen ska framgå vilka konsekvenser ändringarna kan få för fastighetsägarna och sakägarna) och ge dem möjlighet att lämna synpunkter. Länsstyrelsen ska tillsammans med sitt förslag skicka med resultatet av alla inkomna synpunkter i redovisningen av uppdraget.

Under remisstiden har det inkommit ett antal svar med önskemål kring förtydligande vad dessa utpekanden kan få för konsekvenser för fastighetsägare och andra relevanta sakägare inom själva området och angränsande närområde. Denna skrivelse är till för att förtydliga och svara på de frågor som inkommit, då förslaget inte innefattat tillräcklig information om detta.

## Angående möte om förslaget

Enligt förvaltningslagen är en myndighet skyldig att handlägga sina ärenden så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts samtidigt som myndigheten är skyldig att säkerställa att ärenden blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Länsstyrelsen avser därför inte att kalla till något möte kring förslaget, utan bedömer att förslaget och denna förtydligande skrivelse är tillräcklig i nuläget.

## Allmänt om Natura 2000

Natura 2000 är ett starkt grundläggande skydd, men innebär inga specifika förbud. Ett Natura 2000-utpekande innebär inte något generellt hinder för pågående markanvändning eller utveckling av samhället. I de utpekade områdena finns inga särskilda regler om vad som är tillåtet eller förbjudet. För varje Natura 2000-område anges i stället i detalj vilka naturvärden som ska bevaras. Den verksamhet som sker i dessa områden behöver utföras så att syftet med skyddet inte motverkas.

Pågående mark- och vattenanvändning kan fortsätta som vanligt om den inte påverkar de utpekade naturvärdena negativt. Många skötselinsatser är också nödvändiga för att behålla värdena för fågellivet. Den som vill göra en förändring eller en åtgärd som kan påverka miljön i dessa områden på ett betydande sätt måste söka tillstånd för det.

Natura 2000-områdena är dessutom av riksintresse enligt 4 kapitlet miljöbalken, vilket har betydelse vid prövning av verksamheter och vid samhällsplanering. Det finns krav på hänsyn i alla myndighetsbeslut.

Det är därför inte helt enkelt att svara fullt ut i detalj på frågan kring vad för konsekvenser som kan komma att uppstå för olika typer av verksamheter om ett Natura 2000-område pekas ut, då det beror på vad det är för verksamhet som kommer pågå, hur länge den pågår och på vilket sätt. Samma gäller åtgärder och exploatering av olika slag. Det beror på hur de är utformade och hur de påverkar de naturvärdena som är utpekade, det vill säga fågelarterna.

## Vad innebär "Natura 2000-tillståndsplikten"?

Det måste avgöras i varje enskilt fall vilka åtgärder som kan vara problematiska för syftet med ett visst Natura 2000-område. Därför finns en tillståndsplikt som gäller för alla nya åtgärder som kan påverka miljön i ett Natura 2000-område på ett betydande sätt.

Detta kan även gälla verksamheter som sker utanför områdets gränser. Det viktiga är alltså inte var det planeras något, utan vilken effekt detta får på området.

Skötselåtgärder som är nödvändiga för området kräver inte tillstånd.

### **Om tillståndsplikten i miljöbalken (7 kap. 28a §):**

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808\\_sfs-1998-808/#K7P28](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808/#K7P28)

### **Hur vet man vilka åtgärder som kräver tillstånd?**

Det kan vara svårt att avgöra om tillstånd krävs. Om man är osäker är man välkommen att fråga länsstyrelsen till råds.

Man kan alltid lämna in ett samrådsunderlag till länsstyrelsen där man gör en översiktlig beskrivning av den planerade åtgärden och dess bedömda miljöpåverkan. I samrådet med länsstyrelsen får man besked om det behövs en tillståndsprövning.

### **Pågående verksamheter**

Verksamheter som redan bedrivs i eller i närheten av föreslagna områden ska som huvudregel kunna fortsätta. Man behöver dock söka Natura 2000-tillstånd om verksamheten ändras så att betydande påverkan på miljön kan uppkomma. Vid omprövning av tillståndsgivna verksamheter behöver också påverkan på Natura 2000-områdets skyddsintressen klargöras.

### **Nya verksamheter**

Nya verksamheter ska kunna tillkomma i föreslagna områden under förutsättning att de fåglar som ska skyddas inte störs på ett betydande sätt. Om man planerar en ny verksamhet eller en åtgärd som kan påverka miljön på ett betydande sätt måste man söka Natura 2000-tillstånd.

### **Bevarandeplanen ger besked**

När regeringen har fattat beslut om ett nytt Natura 2000 ska länsstyrelsen ta fram en bevarandeplan för området. Bevarandemålen som anges i planen är centrala i tillståndsprövningen.

Bevarandeplanen utformas i dialog med fastighetsägare och andra berörda. Inriktningen är att pågående verksamheter ska kunna fortsätta. Ibland krävs anpassningar, som att man exempelvis anpassar tidpunkt för vissa åtgärder eller att man iakttar ett visst avstånd till fåglarna.

### Vad kan ett utpekande av Natura 2000-område innebära för olika verksamheter?

Ett utpekande innebär att Sverige tar på sig ett ansvar att fågelarterna och deras viktiga livsmiljöer bevaras. Det kan handla om skydd, skötsel, restaurering och samverkan, etc. För varje Natura 2000-område anges vilka naturvärden som ska skyddas. I detta fall handlar det om ett antal utpekade kustfågelarter, till exempel vigg, knipa, alfågel och ejder. För varje utpekade SPA-områden ska en bevarandeplan tas fram som beskriver arterna och deras livsmiljöer, hot och påverkan och eventuella restaureringsbehov eller skyddsåtgärder. Dessa fåglar och viktiga livsmiljöer för dem får inte påverkas negativt på ett betydande sätt utan att tillstånd och myndighetsbeslut ska ta hänsyn till värdena. Något som regleras i miljöbalkens 7 kapitel 27–29 §§. Bestämmelsen innebär inte ett hinder mot varje fysisk påverkan på området eller störning som påverkar. En bedömning av effekter på utpekade fåglar görs från fall till fall.

Delar av Stjärnholmsviken är idag redan utpekade som Natura 2000-område enligt Fågeldirektivet och Art- och habitatdirektivet (Strandstuviken, SE0220020), där tillstånd behöver sökas om man vill bygga något som riskerar att påverka områdets utpekade värden på ett betydande sätt. Vid anläggande av nya anläggningar måste man visa att man undviker störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet av arterna i området. Motsvarande krav ställs i praktiken även i normal prövning utanför ett SPA-område.

Stjärnholmsviken omfattas också av strandskyddsområde där det redan idag krävs särskild hänsyn. Strandskyddet är en förbudsregel som syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten (miljöbalken 7 kapitlet 13 §).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/skyddad-natur/strandskydd/forklaring-till-strandskyddets-forbudsregler/>

Förslaget vid Stjärnholmsviken handlar om att utvidga det befintliga Natura 2000-området Strandstuviken (SE0220020). Förslaget är att avgränsningen i de utvidgade delarna ska gå i strandlinjen. Utvidgningen av detta område är främst för att få med viktiga övervintringsmiljöer för dykänder (ex. arterna vigg och knipa) som använder vattnet för att hitta föda och för att vila.

Att begränsa arters framkomlighet exempel genom låga staket är möjligt så länge det inte på ett betydande sätt påverkar de utpekade arterna i området. På ett sådant sätt att de inte längre har möjlighet att använda området som livsmiljö, att det inte uppfyller arternas ekologiska behov och att deras bevarandestatus inte är gynnsam eller att gynnsam bevarandestatus inte kan uppnås. Avgränsningen för det utvidgade området går i strandlinjen. Länsstyrelsen bedömer att de allra viktigaste landdelarna med koppling till fågellivet i området redan innefattas av det befintliga Natura 2000-området Strandstuviken (områdeskod: SE0220020), och har därför valt att endast föreslå att peka ut de marina delarna av IBA-området Strandstuguviken (IBA-ID: 21349 (SE082)). Utifrån denna bedömning bedöms strandängarna i det befintliga Natura 2000-området vara tillräckliga för att tillfredsställa de utpekade arternas ekologiska behov i dagsläget.

Att vistas (inklusive sköta grönytor mm) på sin fastighet i närheten av vattnet under året bedöms inte påverka fåglarnas bevarandestatus, och bör inte utgöra ett reellt problem som kräver särskilda åtgärder. Inte heller normalt friluftsliv och turism torde inte innebära någon påtaglig påverkan på fåglarnas bevarandestatus. I de fall mänsklig störning utgör ett hot kan fågelskyddsområden behöva inrättas i viktiga kärnområden under känsliga perioder för fåglarna. Något som kan göras även om området inte är utpekad som SPA-område. Fritidsbåtafik kan också innebära störning på botten- och strandmiljön (vilka kan vara levnadsmiljöer för fåglarna) i de fall den är intensiv på mycket grunda havsmiljöer. Även där kan det vara aktuellt att inrätta mindre växtskyddsområden i viktiga kärnområden med exempelvis vissa restriktioner för motorbåtstrafik eller hastighetsbegränsningar. Fritidsbåtstrafiken in och ut ur Stjärnholmsviken bedöms dock inte hindras fullständigt om fågelskyddsområden eller växtskyddsområden skulle bli aktuellt.

Kollektivtrafik med båt vid nuvarande anöringsplatser eller nyttjande av privata bryggor bedöms inte påverka fåglarnas bevarandestatus.

Det kommer inte ställas några specifika lagkrav på båtarna i området förutom de krav som redan finns i lagstiftning, vilka gäller såväl i skyddade områden som utanför. Det kommer inte heller enligt nuvarande lagstiftning tas ut miljöavgifter av båtägarna på grund av att de kör inom ett Natura 2000-område där båttrafik är tillåtet.

Bifångst av fågel vid fiske kan vara ett hot mot bevarandevärdena, men bör inte utgöra ett reellt problem som kräver särskilda åtgärder.

Jakt får bedrivas inom SPA-områden enligt normala jaktbestämmelser. Jakt på hotande rovdjur på fåglarna ses i regel som en bevarandeåtgärd. Vid vissa områden kan jakt under känsliga perioder för fåglarna behöva någon reglering. Det görs som regel genom inrättande av fågelskyddsområden.

I områden som är SPA-områden kan också skötselinsatser för att gynna fågellivet bekostas med statliga medel, det kan t.ex. gälla skydds jakt på fåglars predatorer (t.ex. mink), röjning på fågelskär, eller skapa boplatser för t.ex. ejder. Det kommer även att ställas krav på uppföljning av fågellivet, vilket gör att kunskapen om kustfåglarna blir bättre.

Även vassröjning kan ses som en skötselåtgärd beroende på vilka värden som är utpekade att skyddas. Beroende på hur åtgärden genomförs kan miljön i området påverkas på ett betydande sätt. Om åtgärden riskerar att påverka de utpekade värdena på ett negativt sätt behöver man söka tillstånd hos länsstyrelsen för det man vill göra. Det kan krävas viss hänsyn för att minimera risken för påverkan på utpekade värden. Samma gäller andra typer av vattenarbeten (såsom muddring mm) och olika reparationer av befintliga byggnader och anordningar.

Godstransporter till sjöss som går relativt nära utredningsområdena utgör ett potentiellt hot med risk för utsläpp av olja eller andra kemikalier samt störningar på strand- eller bottenmiljön. Fortsatt nyttjande av befintliga riksintresseförklarade farleder bedöms dock kunna ske som tidigare utan betydande påverkan på fåglarnas bevarandestatus.

Fastigheter som omfattas av ett Natura 2000-område kan säljas till vem som helst.

Länsstyrelsen har ingen avsikt att tvångsinlösa fastigheter. Om behov uppkommer att det bästa för Natura 2000-områdets naturvärden är att bilda ett formellt skydd som naturreservat kan en dialog med fastighetsägaren inledas kring frågan. Grunden i den dialogen är att försöka komma överens.

## Beslutsordning och reglering

Vem som beslutar om eventuella begränsningar beror på vilken begränsning det handlar om. Något som beror på de utpekade värdenas ekologiska behov, det vill säga fåglarna behov i detta fall. Samt deras bevarandestatus och hotbild. Något som grundar sig i EU:s Fågeldirektiv. Bedömningar kring naturvärdenas bevarandestatus görs med den data som finns tillgänglig och vad forskningsvärlden anser som gränsvärden för livskraftiga populationer för fågelarterna, och vad det finns för hot mot dem. För varje Natura 2000-område som pekas ut ska det tas fram en bevarandeplan, där bevarandemål sätts upp för varje art, vilka blir mätetal hur statusen för arterna inom området ser ut. Om länsstyrelsen identifierar att det behövs en bevarandeåtgärd i form av en begränsning för att bevara en utpekad art inom ett Natura 2000-område påbörjas en beredning av ett beslut, vilket görs av en eller flera handläggare. Sedan tas beslutet av en chef på länsstyrelsen, alltid med stöd av lagstiftning (exempelvis miljöbalken (1998:808), artskyddsförordningen (2007:845), förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken mm.). Beroende på vilken typ av beslut det är frågan om varierar det vilken nivå av chef som tar beslutet.

## Möjlighet till ersättning

En fastighetsägare har rätt till ersättning från staten för det fall pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av en fastighet p.g.a. inskränkningar i användningen som följer av ett Natura 2000-område<sup>2</sup>. Rätt till sådan ersättning kan inträda först när fastighetsägaren har sökt och nekats tillstånd enligt 7 kap. 28 a–29 b §§, alternativt att tillståndet har förenats med särskilda villkor som i sig avsevärt försvårar pågående markanvändning.<sup>3</sup>

Av detta följer att rätt till ersättning aldrig kan inträda redan på den grunden att regeringen har pekat ut ett område som Natura 2000, eller att kommissionen har fört upp området på listan enligt art- och habitatdirektivets art. 4.

Länsstyrelsen ska samråda med Naturvårdsverket innan den fattar ett beslut som kan medföra ekonomiska förpliktelser för staten genom ersättningsanspråk.<sup>4</sup> Om länsstyrelsen har anledning att tro att ett avslag på en tillståndsansökan kan leda till en begäran om ersättning är detta dock inget som får påverka tillståndsprövningen. Frågan om ersättning kan nämligen inte vägas in i de kriterier som ska utgöra grunden för tillståndsprövningen.

---

<sup>2</sup> 31 kap. 4 § miljöbalken.

<sup>3</sup> 31 kap. 5 § miljöbalken.

<sup>4</sup> 26 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd m.m.

## IBA-områden vs SPA-områden

IBA-områden är områden som intresseföreningen Birdlife International pekar ut och reviderar när behov finns. IBA är områden som bedöms vara viktiga för bevarandet av fågelpopulationer och biologisk mångfald. Förkortningen står för Important bird and biodiversity areas. Den internationella fågelorganisationen BirdLife definierar dessa områden utifrån ett 20-tal kriterier, bland annat hotade arter, arter med begränsad utbredning, arter med ogynnsam bevarandestatus samt stora ansamlingar av fåglar.

Regeringen har gett länsstyrelsen i uppdrag att utgå från dessa IBA-områden i arbetet med att föreslå nya SPA-områden. SPA-områden är Natura 2000-områden som upprättas med stöd av EU:s fågeldirektiv. Förkortningen står för Special Protection Area, som på svenska blir "särskilda skyddsområden". IBA-områdena är ett kunskapsunderlag som i Sverige inte har någon juridisk bäring i sig själva. Värdena som pekas ut i dessa områden kan dock ha skydd i olika delar av miljöbalken och annan lagstiftning, som exempelvis i strandskyddet, artskyddsförordningen och allmänna hänsynsregler i miljöbalken.

Natura 2000 är ett ekologiskt nätverk av värdefulla naturområden inom EU. Utpekande av Natura 2000-områden bygger på krav som finns i EU:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv. Regeringen utser Natura 2000-områden med stöd av 7 kap. 28 § miljöbalken. Syftet med nätverket av Natura 2000-områden är att hejda utrotning av vilda djur och växter och att hindra att deras livsmiljöer förstörs. Genom utpekandet blir områdena en del i EU:s Natura 2000-nätverk av skyddade områden och länderna åtar sig att de utpekade värdena i områdena ska bevaras långsiktigt. SPA-områden ska pekas ut både för ett antal särskilt angivna fågelarter och för miljöer som är särskilt viktiga för flyttfåglar när de häckar, flyttar, övervintrar eller rastar. Genom utpekandet av fler viktiga fågelmiljöer som Natura 2000-områden kan Sveriges nätverk av marina skyddade områden fungera bättre för att bevara ekologiska värden. Det kan också bidra till att spridningsmöjligheterna för arter mellan marina skyddade områden stärks. Det är viktigt inte minst för flyttande arter.



## Framtida utpekanden och möjlighet till upphävande

Natura 2000-nätverket anses i princip vara komplett i dagsläget, men det finns vissa brister kvar som det arbetas på. På grund av naturliga förändringar kan även nya områden behöva föreslås i framtiden.

Länsstyrelsen ser inget behov i nuläget att expandera förslagna områden mer än avgränsningen som föreslagits. I framtiden kan det bli aktuellt att föreslå fler områden till Natura 2000-nätverket i länet för att uppnå antagandet av fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet. Det finns ingen tydlig tidshorisont för sådana eventuella uppdrag från Regeringen.

I och med syftet med Natura 2000-områden är inte tanken att de ska avvecklas när de väl har pekats ut, utan att de ska bilda ett nätverk av ekologisk värdefulla områden. Ett nätverk som uppfyller de utpekade arternas ekologiska behov och som de ska kunna förflytta sig mellan. Om det är väl motiverat att avveckla ett område i Natura 2000-nätverket kan detta föreslås till Naturvårdsverket, som när tillfälle ges förmedlar förslagen till Regeringen. I Södermanlands län har inget Natura 2000-område avvecklats.

Enligt 7 kap 28 § 3:e stycket miljöbalken kan ett Natura 2000-område upphävas om områdets naturvärden inte längre motiverar detta. Det kan vara fallet när uppföljningen av områdets status visar att den naturliga utvecklingen av området gör att det är berättigat.

Enligt EU-kommissionens dokument om hur Natura 2000-områden får ändras kan områden få upphävas enligt art 9 i art- och habitatdirektivet om de saknar värdena för nätverket på grund av naturliga förändringar eller vetenskapliga fel. Förändringarna får inte bero på att området inte skyddats tillräckligt enligt direktivets regler.

## Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta länsstyrelsen för frågor via telefon eller e-post. Telefonnummer och e-postadress finns längst ner på första sidan. Ange ärendets diarienummer eller ärendebeteckning vid kontakt med länsstyrelsen. Du hittar numret uppe till höger på första sidan.

Naturskyddsensheten



David Hansevi  
Enhetschef