

Mark- och miljödomstolen

Miljödepartementet

## **Remiss avseende Artskyddsutredningens betänkande SOU 2021:51, Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Ert dnr M2021/01219.**

### **Inledning**

Mark- och miljödomstolen har begränsat remissvaret till att endast omfatta förslagen avseende artskyddsförordningen och fridlysningsreglerna samt ersättningsrätten.

Sammanfattningsvis delar domstolen utredningens bedömning att artskydds- och fridlysningsreglerna samt reglerna om ersättningsrätt måste förtydligas för att rättssäkerheten ska öka samt äganderätten stärkas.

Domstolen tillstyrker förslaget att lagstiftningen som härrör från fågeldirektivet respektive livsmiljödirektivet åtskiljs men anser att reglerna ska formuleras utifrån direktivtexten, inte enligt utredningens tolkning av praxis.

### **Kunskap**

Mark- och miljödomstolen delar utredningens bedömning att det saknas tydlig och samlad information om vilka arter som omfattas av olika formella skydd, varför arterna är fridlysta och vilka ekologiska behov de har. Det är enligt domstolens mening mycket viktigt att informationen samlas och tillgängliggörs för allmänhet, myndigheter och verksamhetsutövare. Domstolen tillstyrker därför utredningens förslag om att Naturvårdsverket, i samverkan med andra berörda myndigheter, ska samla och tillgängliggöra information om arter m.m. Domstolen delar också bedömningen att Artdatabankens huvudmannaskap samt formella myndighetsroll bör utredas, inte minst för att kvalitetssäkra den information som finns i Artdatabanken, som flitigt hänvisas till i mål där frågor om skydd av arter förekommer.

Utredningen har vidare föreslagit att länsstyrelserna ska få i uppdrag att upprätta livsmiljöunderlag, vilka ska uppdateras var femte år. Utredningen har konstaterat att sådana underlag har ett ekonomiskt värde för enskilda verksamhetsutövare då den kunskap om berörd mark som verksamhetsutövaren själv måste inhämta begränsas. Domstolen delar inte den bedömningen. Domstolen bedömer också att upprättande av livsmiljöunderlag kan bidra till att öka rättsosäkerheten för markägarna.

Livsmiljöunderlagen ska enligt utredningen upprättas efter samråd med bl.a. markägare, men inte vara överklagbara då de väl är beslutade. Livsmiljöunderlagen kommer sedan att vid framtida ansökningar/anmälningar om bl.a. miljöfarlig verksamhet sannolikt att användas som en utgångspunkt vid myndigheternas prövning. För det fall markägaren till ett område inte delar den bedömning av markens skyddsvärde som länsstyrelsen har angett i livsmiljöunderlaget, kommer markägaren måsta inhämta mer kunskap/utredning om områdets beskaffenhet än vad som sannolikt hade krävts om livsmiljöunderlaget inte hade funnits. Det kan i sin tur leda till att markägaren orsakas omfattande merkostnader. Vidare är det, enligt domstolens mening, inte rättssäkert att ett fastställande av ett livsmiljöunderlag, som kan vara av mycket stor betydelse för en enskild markägare, inte är överklagbart. Det vore mer ändamålsenligt att låta markägare inhämta den utredning om ett berört områdes beskaffenhet som krävs, kompletterat med samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, för att en bedömning ska kunna göras. Förslagsvis kan rekommendationer av standardiserade inventeringar tas fram för olika typer av verksamheter.

Utöver vad som har angetts ovan bedömer domstolen att det kommer att krävas avsevärda resurser vid länsstyrelserna för att upprätta livsmiljöunderlag för den mark som ska omfattas, inte minst då underlagen ska uppdateras var femte år och omfatta en stor mängd av arter, bl.a. samtliga fågelarter, rödlistade arter och regionalt prioriterade arter. För det fall livsmiljöunderlag ska tas fram bör endast arter som omfattas av fridlysningsbestämmelserna ingå.

Sammanfattningsvis ifrågasätter domstolen om de föreslagna livsmiljöunderlagen kommer att leda till någon ekonomisk nytta eller stärkt rättssäkerhet för markägare.

### **Författningsförslagen**

Mark- och miljödomstolen tillstyrker utredningens förslag att vissa regler som i dagsläget finns i artskyddsförordningen lyfts in i 8 kap. miljöbalken. Domstolen ifrågasätter dock starkt att lagtexten ska utformas efter EU-domstolens och Mark- och miljööverdomstolens praxis och förordar istället att lagtexten så långt som möjligt följer

formuleringarna i fågel- respektive livsmiljödirektivet. Hur de olika begreppen i bestämmelserna ska tolkas bör utvecklas i förarbetena till lagstiftningen. Domstolen tillstyrker vidare att bestämmelser som har sitt ursprung i fågel- respektive livsmiljödirektivet skiljs åt på det sätt som utredningen har förslagit.

I betänkandet anges vidare att ett förbud att vidta en åtgärd kan indikera att ett område är ett så kallat känsligt område för vilket ett biotopskydd bör inrättas. Domstolen delar uppfattningen att områden i vilka fridlysta arter finns kan behöva biotopskydd, och tillstyrker därmed utredningens förslag att en ny grund för biotopskydd införs. Domstolen ifrågasätter dock att området alltid ska omfatta 5 hektar. Det är rimligare att områdets omfattning bestäms efter den skyddade artens specifika behov. Det skulle dels kunna bidra till att begränsa statens ersättningsskyldighet till markägare, dels framstå som mindre ingripande för markägare som då fritt kan förfoga över mer av sin mark.

### **Ersättningsrätten**

I utredningens sammanfattning föreslås att skogsmarken i Sverige ska indelas i tre kategorier, nämligen områden med behov av säkerställande, känsliga områden samt vardagslandskapet. Hur indelningen och klassificeringen av landskapet i angivna kategorier ska gå till är oklart. Oavsett det har utredningen konstaterat att ansvar och kostnader bör fördelas olika mellan stat och markägare beroende på vilken typ av område som avses.

Det är en svår uppgift att balansera artskyddet å ena sidan och äganderätten å andra sidan. Nuvarande men också föreslaget regelverk är komplicerat. För att ersättningsrätt ska utlösas ska ett flertal svåra avvägningar först göras. Domstolen anser att utredningen har försökt att förtydliga regelverket men bedömer att detsamma fortfarande innehåller ett flertal osäkerhetsfaktorer som gör det svårt för enskilda markägare att förutse vad som gäller i deras specifika fall. Domstolen bedömer att förslagen inte leder till en ökad rättssäkerhet för markägare, eller en ökad tydlighet i regelverket.

En förstärkning av markägarnas rättigheter är dock den justering som föreslås av 25 kap. 26 § miljöbalken, beträffande rättegångskostnader, vilken domstolen förordar.

Marit Åkerblom

---

I yttrandet har chefsrådmannen Marit Åkerblom, rådmannen Malin Almqvist samt det tekniska rådet Ragnar Asklund deltagit.