

Mark- och miljööverdomstolen

Regeringskansliet
Miljödepartementet
Naturmiljöenheten

SOU 2021:51 Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar
(Miljödepartementets dnr M2021/01219)

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, har utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta, följande synpunkter på utredningens förslag:

Inledande synpunkter

Inledningsvis konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att utredningen är gedigen och att den innehåller flera komplexa frågeställningar och överväganden. Domstolen ställer sig positiv till att reglerna om artskydd ses över i syfte att skapa ett enklare och tydligare regelverk. Omfattningen av betänkandet innebär dock att materialet är svårgenomträngligt och att det inte varit möjligt att i detalj granska och bedöma alla förslag. Mark- och miljööverdomstolen anser dessutom att konsekvensanalysen är bristfällig. Utredningen innehåller till exempel ingen konkret analys av vilken påverkan som förslagen kommer att få på domstolarnas verksamhet och den samhällsekonomiska konsekvensanalysen är alltför översiktlig. Sammantaget innebär det anförda att effekterna av de föreslagna ändringarna är svåra att överblicka.

8 kap. miljöbalken

Utifrån konstitutionella aspekter är Mark- och miljööverdomstolen positiv till utredningens förslag att bestämmelserna om artskydd ska införas i lag eftersom reglerna aktualiserar ingrepp i förfoganden av mark och användning av enskildas egendom. Vidare instämmer domstolen i att det finns ett behov av förarbeten till bestämmelserna om skydd av arter.

Uppdelning mellan fågeldirektivet och livsmiljödirektivet

Föreslagen uppdelning av fridlysningsbestämmelserna som syftar till att implementera naturvårdsdirektivens förbudsartiklar så att varje led i artikel 5 respektive artikel 12 motsvarar ett lagrum i 8 kap. miljöbalken kommer att innebära en större tydlighet. Det innebär dock inte att bestämmelserna blir enklare att tillämpa.

Livsmiljöunderlag

Utredningen anser att livsmiljöunderlagen ska utgöra en del av beslutsunderlaget i ärenden som involverar bedömningar enligt 8 kap. miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen anser dock att redogörelsen för vad livsmiljöunderlagen ska innehålla och omfatta i många delar är otydlig. För att livsmiljöunderlagen ska kunna utgöra en del av beslutsunderlaget i ärenden rörande 8 kap. miljöbalken behöver det tydligt preciseras hur dessa ska utformas, ajourhållas och vad de ska innehålla för typ av information. De grundläggande bestämmelserna om livsmiljöunderlagen bör finnas i lagtexten i miljöbalken.

Förslag om ersättningsmodell

Generellt är strukturen i 31 kap. miljöbalken svåröverskådlig och vissa kriterier för ersättning skulle behöva förtydligas. Enligt Mark- och

miljööverdomstolen finns det behov av en översyn av hela kapitlet då det skulle kunna förenkla tillämpningen.

Förslag som syftar till att förebygga artskyddsbrott

Mark- och miljööverdomstolen är positiv till förslaget att 29 kap. 2 b § miljöbalken ska ersättas och att nya paragrafer och rubriceringar ska införas så att det tydligare framgår vilka gärningar som är kriminaliserade. Eftersom straffbestämmelser måste uppfylla högt ställda krav på förutsebarhet och andra krav på rättssäkerhet är det bra att de olika artbrotten konkretiseras.

Biotopskyddet

Det är inte säkert att förslaget om att fridlysningsdispens ska sökas hos tillsynsmyndigheten inom ramen för exempelvis samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken kommer att förenkla eller förbättra prövningen. Det finns risk för att artskyddsfrågorna behandlas och bedöms på olika sätt av de olika tillsynsmyndigheterna. Domstolen anser vidare att det är oklart hur myndigheterna ska avgöra när ett biotopskyddsområde ska inrättas och när det räcker med att upprätta ett naturvårdsavtal.

Domstolen vill här också erinra om att Skogsutredningen har föreslagit 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 samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken eller inte. I nu aktuell utredning framgår det att markägaren måste ansöka om artskyddsdispens för att komma ifråga för ersättning och att myndigheten på eget initiativ ska pröva dispensfrågan i samband med en anmälan enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Domstolen har i sitt remissyttrande över Skogsutredningen uttalat att gränsen för när det krävs samråd inte framstår som helt tydlig. Nu aktuellt förslag innebär

ytterligare svårigheter för markägare att avgöra om och när en artskyddsdispens eller anmälan om samråd krävs.

Sammantaget anser domstolen att utredningens förslag avseende den nya grunden för biotopskydd och dispensprövningen ger upphov till svåra gränsdragningsfrågor som bör utredas ytterligare.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Lars Borg, tekniska rådet Mikael Schultz och tf. hovrättsassessorn Hanna Björklund, även föredragande.

Claes-Göran Sundberg

Hanna Björklund