

Yttrande över Artskyddsutredningens betänkande (SOU 2021:51) Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar

Er beteckning: M2021/01219

Bakgrundsinformation

Hallands län är ett till ytan litet län men med varierande miljöer. Flera av miljöerna kan betraktas som ovanliga ur ett svenskt perspektiv. Det är samtidigt ett med svenska mått mätt befolkningsrikt län där endast storstadslänen har högre antal invånare per kvadratkilometer. Exploateringstrycket till följd av en ökande befolkning är också högt. Det innebär att konflikterna med hotade arter är många och ibland svåra.

Antalet hotade arter som påträffas i Hallands län är mot bakgrund av länets storlek högt. Totalt har 438 arter exklusive fåglar som är hotade (CR, EN, VU) rapporterats in i något av systemen knutna till SLU:s Analysportal under 2000-talet. Till det kommer ytterligare ett tiotal fridlysta men inte hotade arter samt ca 175 häckande fågelarter.

Hallands län är också ett typiskt sydlän när det kommer till markägarstrukturen med en stor andel av marken ägd av privatpersoner som var för sig äger relativt små fastigheter.

Sammanfattning

Länsstyrelsen Halland anser att det överlag är positivt att man gör en översyn av fridlysningsbestämmelserna och genom detta ger Länsstyrelserna ett verktyg för effektivt artskyddsarbete, förenligt med Sveriges åtaganden gentemot EU.

Att fridlysningsbestämmelserna flyttas till 8 kap. MB anser Länsstyrelsen i grund och botten är bra. Det är även bra att man tydliggör skillnaderna mellan livsmiljödirektivet och fågeldirektivet.

Nedan följer en sammanfattning av Länsstyrelsen Hallands synpunkter på utredningen. Fördjupad förklaring av varje punkt ges nedan per kapitel och avsnitt i utredningen.

- Förslaget som rör livsmiljöunderlag behöver förtydligas och omarbetas. Förslagets utformning i dagsläget är orealistiskt att genomföra då det saknas underlag som krävs för att det ska fungera effektivt. Förslaget ställer även höga krav på tilldelning av resurser om det över huvud taget ska vara möjligt. Förslaget är också otydligt i många delar.

2021-11-03

500-5675-2021

- Länsstyrelsen bedömer att utredningen underskattar behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna.
- Länsstyrelsen ser positivt på att utredningen föreslår att finansiering säkerställs för artportalen. Länsstyrelsen föreslår att artdatabanken fortsatt ska ansvara för artdata och bör ges tillräckliga resurser för att utveckla sina befintliga verktyg.
- Länsstyrelsen anser att de verktyg för ersättning som föreslås av utredningen vid förbud med stöd av artskyddet är bra men behöver tydliggöras.
- Länsstyrelsen anser att det finns en risk med införande av möjligheten att bilda biotopskydd vid artskyddsärenden. Länsstyrelsen befarar att områden som i vanliga fall inte hade prioriterats för områdesskydd skyddas på bekostnad av områden med generellt högre värden.
- Länsstyrelsen är positiv till att prövning och tillsyn av djurparker koncentreras till färre Länsstyrelser.
- Länsstyrelsen är positiv till de nya straffbestämmelserna rörande artskyddsbrott.
- Länsstyrelsen är positiv till att man gör en översyn över vilka arter som är nationellt fridlysta men anser att de nya kriterierna för urval av arter behöver ses över.

Synpunkter

Livsmiljöunderlag

Länsstyrelsen anser att förslaget som rör framtagande av livsmiljöunderlag i grunden är bra. Det är orimligt att en enskild markägare eller verksamhetsutövare ska inneha all den kunskap som ett livsmiljöunderlag skulle kunna tillhandahålla. Serviceskyldigheten bör vara långtgående då informationen som finns tillgänglig inte alltid är lätt att tolka. Länsstyrelserna har i många fall också mycket av de underlag som idag finns tillgängliga. Det finns dock stora luckor i de underlagen och förslaget som utredningen lägger fram är väldigt omfattande. Det är Länsstyrelsens bedömning att det inte är realistiskt att ta fram livsmiljöunderlag i den utformning som utredningen föreslår. Nedan finns specificerade synpunkter på enskilda stycken i utredningen.

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

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 och ska tas fram av varje länsstyrelse anser Länsstyrelsen att det istället bör 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

2021-11-03

500-5675-2021

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. Detta skapade problem och medförde att färdigställandet av handlingsplanerna drog ut på tiden för många län. Markägare blev oroliga att de värdrakter som presenterats i beslutade handlingsplaner skulle innebära inskränkningar eller problem, detta trots att syftet med värdrakterna 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.

11.8.3 Livsmiljöunderlagens övergripande innehåll och framtagande

Det anges bland annat att "Livsmiljöunderlaget ska utformas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till förhållandena i olika delar av landskapen inom länet." Det är lätt att tolka detta som att länen får göra lite som de vill, samtidigt som detta motsägs i andra delar av utredningen där det står mer i detalj vad livsmiljöunderlagen ska innehålla. Här behöver det preciseras vad som gäller.

11.8.4 Livsmiljöunderlagens beståndsdelar och 11.8.6 Information som ska framgå av livsmiljöunderlagen

Förslaget är väldigt omfattande och Länsstyrelsen bedömer det som orimligt att genomföra på den korta tid som föreslås.

Som nämnts tidigare överlappar förslaget till viss del arbetet med GI. Länsstyrelsen ifrågasätter meningen med att sammanställa de uppgifter som finns i GI-handlingsplanerna i en ny rapport och anser att det är bättre att hänvisa till GI-handlingsplanerna för dessa uppgifter.

Vissa län har pekat ut värdrakter för vissa naturtyper inom GI-arbetet, men långt ifrån alla. Bristanalyser och spridningssammanband är inte något som finns klart i GI-handlingsplanerna.

Enligt förslaget till livsmiljöunderlag ska länen utifrån de befintliga underlagen om arter göra analyser av var arterna kan finnas och var det finns brister och behov av restaurering. Detta är den svåraste och mest tidskrävande delen av förslaget. Att göra analyser utan underlag eller med bristfälligt underlag ger resultat som mest liknar gissningar. Kunskapsluckorna ska visserligen redovisas, men det vore bättre att satsa resurser på att peka ut och åtgärda åtminstone de största kunskapsbristerna innan analyser påbörjas.

2021-11-03

500-5675-2021

Livsmiljöunderlagen ska innehålla en karta där viktiga livsmiljöer för arter i behov av bevarandeåtgärder har markerats. Om vi pekar ut kända områden med höga naturvärden och presenterar dem på kartor så finns en risk att användarna tolkar det som att det är de mest värdefulla områdena som pekats ut och att övriga områden saknar värden. Det kan finnas okända områdena som hyser minst lika, eller till och med högre värden än de som redan pekats ut. Detta har visat sig vara problematiskt i arbetet med GI-arbetet där vissa län pekat ut värdetrakter. Länsstyrelsen befävar att det kommer att bli ett problem även i livsmiljöunderlagen. Det kan också finnas en risk att markägare ser utpekande i livsmiljöunderlaget som ett hot mot deras verksamhet och att värden försvinner i de utpekade områden som inte har något formellt skydd.

Av analyserna i livsmiljöunderlagen ska det även framgå eventuella hot och vad som behöver göras för att undanröja hoten och behov av restaureringar. Även detta är arbete som påbörjats inom både inom GI-arbetet och olika restaureringsprojekt av exempelvis vattendrag och våtmarker. Även inom arbetet med åtgärdsprogram för hotade arter har detta påbörjats för några arter.

Att göra analyser och åtgärdsplaner för alla fridlysta, rödlistade och 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. Länsstyrelsen anser att det är mer rimligt att analysera de naturtyper/livsmiljöer som arterna förekommer i och gruppera arter efter vilken naturtyp eller kombination av naturtyper som de förekommer i.

För att det ska vara möjligt att få en översikt och en helhetsbild av landskapet behövs grundläggande kunskap om hur naturtyperna/livsmiljöerna hänger ihop, en konnektivitetsanalys. 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 bevarande-insatser 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.

2021-11-03

500-5675-2021

11.8.7 Uppföljning av livsmiljöunderlagen

I detta förslag framgår det att livsmiljöunderlagen ska kunna bidra till att följa förändringar i landskapet samt för biotoper och arter. I samma förslag står det att länsstyrelsen ska använda sig av befintlig övervakning. Detta förslag är otydligt och ett förtydligande behövs avseende de analyser som ska utföras i livsmiljöunderlagen och om de ska vara uppföljningsbara eller inte. Om det ska vara möjligt att se förändringar måste analyserna vara uppföljningsbara, men det gör också att mer resurser måste läggas på att ta fram metoder. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att kunna följa hur förutsättningarna för livsmiljöerna/arterna förändras över tid för att veta om vi är på rätt väg. Med anledning av detta är det av vikt att de analyser som görs i livsmiljöunderlagen blir uppföljningsbara. Om inte analyserna går att följa upp så går de 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.

11.8.8 Justeringsintervall – 5-åriga cykler

Livsmiljöunderlagen föreslås revideras vart femte år vid behov. Länsstyrelsen anser 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.

11.9 Livsmiljöunderlagets funktion

Enligt förslaget ska livsmiljöunderlaget utgöra en del av beslutsunderlaget i ärenden som involverar bedömningar enligt 8 kap. miljöbalken. Underlaget ska kunna användas som stöd och utgångspunkt vid överenskommelser om naturvårdsavtal och vid inrättande av biotopskydd för att bevara livsmiljöer för arter. Livsmiljöunderlagen ska ge en, relativt, enkel och god bild av vilka arter som kan förmodas finnas i området och vilka av dessa arter som är i behov av bevarandeåtgärder.

Att länsstyrelserna ska kunna få fram en heltäckande god bild av var alla fridlysta, rödlistade och regionalt prioriterade arter skulle kunna finnas i länen inom överskådlig framtid är inte realistiskt. Vi har inte den kunskapen. Vi skulle kunna presentera var vi vet att det finns och var vi tror att det kan finnas livsmiljöer som är i behov av bevarandeåtgärder, men även det är ett omfattande arbete där stora kunskapsbrister gör att underlaget i nuläget skulle bli mycket ofullständigt.

Resursbehovet

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen bedömer att utredningen underskattat behovet av för-stärkta resurser till länsstyrelserna. Länsstyrelsen anser att resurser för artskyddstillsyn bör förstärkas med motsvarande minst 1 årsarbetskraft per länsstyrelse samt 2 årsarbetskrafter per länsstyrelse och år för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag. Utredningen föreslår 0,5 respektive 1 årsarbetskraft per länsstyrelse och år. Dessa delar utvecklas i separata avsnitt, även gällande livsmiljöunderlag, trots att det förslaget avstyrks (se Detaljerade synpunkter, 11.13 –

2021-11-03

500-5675-2021

Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd samt 15.5.3 Sammanfattade konsekvenser av förslagen rörande kunskap, utredning samt livsmiljöunderlag).

Länsstyrelsen 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 dispensprovning. I annat fall behöver resurserna till länsstyrelserna stärkas ytterligare.

Länsstyrelsen 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 Länsstyrelsen inte notera något om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med områdesskydd i artskyddsprovningar (se avsnitt Principiell riktning för övervägandena, sidan 46 i utredningen). Länsstyrelsen finner det mycket sannolikt att tillgängliga resurser kommer att helt avgöra hur det här arbetssättet faller ut i praktiken. Samtidigt ser Länsstyrelsen inte hur resursbehovet kan uppskattas, eftersom det i nuläget saknas 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. I den här frågan är det som sagt Länsstyrelsens åsikt att uppdraget om att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag inte är realistiskt att genomföra. De robusta och grundliga analyserna av förutsättningarna för skyddade arter måste genomföras på annat sätt, i annan ordning.

Detaljerade synpunkter

11.13 Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd

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

Utifrån rapporterna till Naturvårdsverket om länsstyrelsernas samlade miljö-balktillsyn drar utredningen slutsatser om hur mycket tid som läggs på artskyddstillsyn. Mot den här bakgrunden uppfattar Länsstyrelsen att artskyddstillsynen ifråga är det som redovisas som artskyddstillsyn på länsstyrelsen. På den här tidkoden kan redovisas 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

2021-11-03

500-5675-2021

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 och 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 mer 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 kapitlet 6 § miljöbalken eller strandskyddstillsyn. Effekten av detta blir, för att förtydliga, att all genomförd artskyddstillsyn inte syns i statistiken. Länsstyrelsen 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 ledning av ovanstående anser vi att det är rimligt att länsstyrelserna får förstärkta resurser för artskyddstillsyn motsvarande minst 1 årsarbetskraft per länsstyrelse och år.

15.5.3 Sammanfattade konsekvenser av förslagen rörande kunskap, utredning samt livsmiljöunderlag

Frågan om huruvida 1 årsarbetskraft per länsstyrelse och år är rimligt för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag är mycket svår att svara på, särskilt som utredningen inte motiverar hur man kommit fram till den siffran, 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 bör stå klart att förslaget kräver omfattande åtgärder från länsstyrelserna. Det gäller kunskapsinhämtning- och analys, även bristanalys, författande av underlagen, inklusive layout, samråd om underlagen med mera. Därtill kom-mer medverkan i arbetet för att ta fram riktlinjer om livsmiljöunderlagen, vilket behöver genomföras ambitiöst och noggrant (med hänvisning till bland annat erfarenheter från grön infrastrukturarbetet, där bristen på robusta riktlinjer lett till stora problem). Det saknas dock uppgifter i betänkandet om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med att ta fram riktlinjer. Länsstyrelsen utgår därför från att detta avses täckas av de extra resurser länsstyrelserna föreslås få för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag.

Länsstyrelsens bedömning är att omfattningen av uppdraget att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag, liksom arbetet med riktlinjer för dessa, kräver åtminstone 2 årsarbetskrafter per länsstyrelse och år. Vi konstaterar också att resursbehovet ökar ju senare arbetet inleds.

2021-11-03

500-5675-2021

Artdata

10.3 Utred SLU Artdatabankens roll och finansiering

Webbtjänster som tillhandahålls av Artdatabanken är ytterst värdefulla och i många fall oersättliga verktyg för artskyddshandläggningen. I stor utsträckning baseras myndigheters underlag för artskyddet på artportalskopplingen i GIS där olika behörighet och sekretessnivå tillämpas beroende av tjänstens kompetens och behov.

Länsstyrelsen anser att Artdatabankens tjänster bidrar till ökad information och är en etablerad tjänst som de flesta kan lära sig eller redan använder. Det är därför viktigt att dessa tjänster får fortsatt stöd och utrymme för utveckling.

Länsstyrelsen anser att det finns utvecklingspotential inom exempelvis Artportalen genom att möjliggör att även skyddsklassad information kan bli känd för allmänheten, i begränsad omfattning, även om varken art eller specifik plats anges. Detta skulle vara användbart för verksamhetsutövare och tjänstemän (som saknar utökad behörighet i AP) som genom artsök kan bli uppmärksammas om att platsen *kan* hysa en fridlyst art som de bör ta hänsyn till. Livsmiljöunderlaget åsyftar att informera verksamhetsutövare på ett liknande sätt men då de ska revideras var femte år kan mycket information om en plats tillkomma under tiden underlaget gäller.

Övergripande kan det vara klokt att lägga en stor del av arbetet med kunskaphöjning kring våra skyddade arter på Artdatabanken istället för på de enskilda länsstyrelserna. De har förutsättningarna att samordna och utveckla kunskapen så att det blir likriktade underlag oavsett vara man är i landet. Huvuddelen av arternas livsmiljöer ser likadana ut mellan länsstyrelserna även om det naturligtvis kan skilja sig mellan tex norr och söder.

Rollfördelning

11.3.2 Skyddet av arter i 8 kap. miljöbalken

Många länsstyrelser har tillsammans med Skogsstyrelsen tagit fram artlistor över sådana fridlysta eller rödlistade arter som bör prioriteras regionalt. Utredningen anser att även dessa regionala listor utgör ett viktigt underlag i tillämpningen av 8 kap. Länsstyrelsen anser att dessa regionala listor behöver samköras och bedömningar jämföras för att artskyddet ska hanteras lika och vara förutsägbart. Det kan finnas arter där Skogsstyrelsen och länsstyrelsen inte är överens om lämplig hantering och/eller status i länet. Det är även viktigt att inte glömma de rödlistade arter som inte är fridlysta, men som kan vara mycket viktigare att skydda ur bevarandesynpunkt.

11.13 Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd

Länsstyrelsen 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.

2021-11-03

500-5675-2021

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

14.25 Skogsstyrelsen tar över tillsyn över CITES-listade träslag

Länsstyrelsen håller med om att detta är ett bra förslag.

15.6.6 Dispens från samtliga fridlysningsregler söks hos den myndighet som utövar tillsyn enligt miljötillsynsförordningen

Förslaget att Skogsstyrelsen ska ta över dispensprövning för skogsbruksåtgärder syftar till att förenkla för markägaren genom att bara behöva kontakta en myndighet, samt att rollfördelningen myndigheterna emellan blir tydligare vad gäller artskydd.

Länsstyrelsen tycker att förslaget är bra men att det ställer stora krav på Skogsstyrelsen att öka sin kompetens 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. Ett uppdrag som föreslås är att länsstyrelserna ska vara med och ta fram en handbok för hur artskyddsärenden ska hanteras av Skogsstyrelsen. Länsstyrelsen anser att handboken och kompetensutveckling behöver ske innan ansvaret överläts.

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 samråd 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. Länsstyrelsen 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. Länsstyrelsen 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. Länsstyrelsen ställer sig undrande till om detta även innebär att även andra tillsynsmyndigheter, exempelvis kommuner, förväntas handlägga artskyddsdispenser om det skulle aktualiseras inom deras miljötillsynsansvar. Om så är fallet anser länsstyrelsen att ansvaret för artskyddet blir otydligt och att skyddet för hotade arter riskerar att försämrats.

2021-11-03

500-5675-2021

Länsstyrelsen 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.

Verktyg för ersättning

13 Förslag om ersättningsmodell

Utredningen försöker ta ställning till om en rätt till ersättning bör införas i de fall pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras samt säkerställa att lagstiftningen är tydlig gentemot markägare om när dessa har rätt till ersättning, utreda och vid behov föreslå hur sådan ersättning bör beräknas och finansieras. Enligt utredningens förslag ska en planerad åtgärd i första hand anpassas enligt reglerna för allmän hänsyn så att dess påverkan på fridlysta arter minimeras. Om tillräckligt skydd inte kan uppnås via allmän hänsyn ska i första hand ett naturvårdsavtal försöka nås. Om Skogsstyrelsen eller länsstyrelsen anser att det är lämpligare finns, genom utredningens förslag, möjlighet att inrätta biotopskydd för fridlysta arter.

Länsstyrelsens bedömning är att det i grunden är ett bra förslag som upprätthåller rättssäkerheten. Länsstyrelsen anser att det är bra med tydlighet vad som är ersättningsgrundande och inte. Bra att även skydds zoner får ingå i biotopskyddet samt att det är en smart investering av medel. Blir en bra grundkvalitet på skyddet. När man väl går in och lägger resurser på ett skydd är det bra att det blir ekologiskt funktionellt. Att ha en gräns på 5 ha blir en bra grund att uppnå detta. Viktigt att tillräckliga resurser avsätts till berörda myndigheter för att detta ska kunna implementeras i verkligheten.

Det måste dock bli tydligare var gränsen går för vilket intrång en markägare måste tåla för att leva upp till Skogsvårdslagens krav på miljöhänsyn. Det behövs även en konsekvensanalys av den förväntade kostnaden för att skydda mark till följd av förbud med stöd av artskyddet och om det kan få konsekvenser på hur mycket som kan skyddas inom det normala arbetet med områdesskydd. Risken finns att prioriteringen kan bli skev om en alltför stor andel går till att skydda små öar där det finns skyddade arter istället för till stora sammanhängande områden med större naturvärden totalt sett. Det är därför viktigt att man tydligt redogör för resursfördelningen mellan ordinarie områdesskydd och de bildade som en följd av ett artskyddsärende. Det är också viktigt att resurserna för ordinarie områdesskydd inte minskar som en följd av förslaget.

12.10.3 Undantag från fridlysning för vissa insekter och mossor

Länsstyrelsen anser det positivt att några arter av mossa läggs till bestämmelsen om undantag från fridlysning. Som utredningen beskriver minskar undantaget risken för att inventerare begår brott i fall kollekt tas hem för artbestämning.

Både barkkvastmossa och mikroskapania, som i förslaget ska tillföras i bestämmelsen om undantag, ingår i åtgärdsprogram för hotade arter och är därmed av intresse för inventering och uppföljning av arterna. Förslaget om undantag för fridlysning skulle minska arbetsbelastningen i samband med förberedelser för inventering av arterna då dispens inte skulle behöva sökas. Länsstyrelsen tillstyrker därmed förslaget.

2021-11-03

500-5675-2021

12.14 Översyn av nationellt fridlysta arter enligt nya kriterier

Utredningen föreslår att en översyn ska göras av de nationellt fridlysta arterna. Nya kriterier föreslås ligga till grund för vilka arter som kan komma att fridlysas.

Länsstyrelsen anser att det generellt är bra att det görs en översyn för att hålla listan över nationellt fridlysta arter uppdaterad och aktuell. Man bör dock överväga att bredda de kriterier som föreslås. Med föreslagna kriterier läggs fokus på arter för vilka det föreligger ett hot om insamling och plockning på grund av ett attraktivt utseende, samlarvärde, kommersiellt värde mm. Det saknas möjlighet att införa fridlysning för en art på grund av att den är hotad till följd av habitatförlust, vilket är en av de vanligaste orsakerna till att arter är hotade.

De arter som är upptagna i livsmiljödirektivet och fågeldirektivet är utpekade på europeisk basis och är inte alltid relevanta att skydda i Sverige. Däremot har vi många arter här som inte är upptagna i direktiven som skulle behöva skyddas för att säkerställa deras fortlevnad. Nationell fridlysning skulle kunna vara en del i det arbetet. Med de snäva kriterier som föreslås riskerar man utesluta flera arter och artgrupper. Nationell fridlysning av arter skulle kunna vara ett viktigt verktyg för att nå flera miljömål däribland Ett rikt växt- och djurliv.

17.2 Förslag om ändring i jaktlag

Jaktlagen föreslås ändras i utredningen och får lydelsen: "Viltet är fredat och får jagas endast om detta följer av denna lag eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen" samt "Ägg eller bon med ägg från fåglar får inte samlas in i naturen, såvida det inte är tillåtet enligt någon bestämmelse i denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag". I tidigare Jaktlag angavs att ägg och bon var "fredade". Detta begrepp bedöms medföra ett starkare skydd än förslaget då det endast innebär ett skydd från insamling, vilket oftast har ett ekonomiskt incitament. Företeelsen att förstöra bon eller ägg skulle därmed inte vara reglerat i jaktlagen, vilket Länsstyrelsen anser är fel. I förslaget anges att förbudet mot insamling endast omfattar ägg och bon i naturen. Naturen är ett omöjligt begrepp eftersom det dels anger en begränsning var bestämmelsen gäller, dels att ordet naturen inte är definierat och vilka platser som ligger i naturen är högst oklart. I undantagen som medger vilka, när och var ägg och bon får förstöras framkommer detta. Det finns därför ingen anledning att begränsa platsen för skyddet.

Länsstyrelsen föreslår följande lydelse:ägg eller bon med ägg från fåglar får inte samlas eller förstöras, såvida det inte är tillåtet enligt någon bestämmelse i denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag.

2021-11-03

500-5675-2021

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Brittis Benzler med naturvårdshandläggare Björn Larsson som föredragande. I beslutet har även länsråd Jörgen Peters, lantbruksdirektör Kristin Ovik och naturvårdsdirektör Henrik Martinsson deltagit.

Brittis Benzler

Björn Larsson

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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

Kopia

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se