

Yttrande över Promemoria Skyddet genom nationell fridlysning anpassas till arternas skyddsbehov och andra angelägna intressen

Södra skogsägarna har beretts möjlighet att yttra sig över *Promemoria Skyddet genom nationell fridlysning anpassas till arternas skyddsbehov och andra angelägna intressen (Dnr KN2025/01529)*. Syftet med promemorians förslag är att ändra de nationella fridlysningsbestämmelserna så att förbuden inte i onödan försvårar för verksamheter och åtgärder samtidigt som den nationella fridlysningen anpassas utifrån arters skyddsbehov.

Södras synpunkter

Södra välkomnar regeringens ambition att förändra de nationella fridlysningsreglerna så de blir anpassade efter arters skyddsbehov och inte i onödan försvårar för samhällsviktiga verksamheter. Det är viktigt att artskyddsreglerna är ändamålsenliga och effektiva, både för själva artskyddet och för tilltron till systemet och de incitament det skapar för skogsägare och verksamhetsutövare.

Södra har höga ambitioner när det gäller naturvårdsarbete och artskydd. Däremot anser vi inte att fridlysning är det mest lämpliga verktyget för att arbeta med artskydd när det gäller pågående markanvändning. För skogsbruk anser Södra att det är mer lämpligt att använda områdesskydd för att skydda arter och deras livsmiljöer, i de fall normal hänsyn inte är tillräckligt.

Södra ser positivt på regeringens förslag till förändringar av den nationella fridlysningen, och bedömer att förslagen kommer leda till ett mer fungerande artskydd. Det finns samtidigt vissa delar i förslaget som vi ser utmaningar med. Det gäller exempelvis förslaget att inkludera djurs livsmiljöer i fridlysningen och att utvidga vissa delar till att innebära förbud oavsett om skadan är avsiktlig eller inte.

Promemorian innehåller inte förslag om andra förändringar kopplat till artskyddet som Södra ser som nödvändiga. Det gäller inte minst frågan om rätt till ersättning när pågående markanvändning försvåras, vilket är en viktig förutsättning för ett fungerande artskydd och rimliga incitament för naturvårdsarbete.

Nedan följer Södras synpunkter på promemorians olika delar.

3.1 De nationella fridlysningsbestämmelserna behöver ändras och möjliggöra ett mer anpassat skydd

Bedömning: De nationella fridlysningsbestämmelserna behöver ändras så att förbuden inte i onödan försvårar för verksamheter och åtgärder samtidigt som den nationella fridlysningen kan anpassas utifrån djur- och växtarternas skyddsbehov. [...]

Södra delar bedömningen att fridlysningsbestämmelserna behöver ändras så att de inte i onödan försvårar för verksamheter som bland annat skogsbruk, och ser positivt på att fridlysning endast ska användas för arter med ett skyddsbehov som bäst tillgodoses genom fridlysning. Södra anser att skydd av arter och deras livsmiljöer i första hand ska hanteras genom befintliga avsättningar, generell hänsyn, överenskommelser, åtgärdsprogram eller formellt områdesskydd.

3.2 De nationella förbudsbestämmelserna för djur anpassas efter skyddsbehovet

Förslag: Utöver det befintliga skyddet för nationellt fridlysta djur genom förbud mot att döda, skada, fånga eller på annat sätt samla in exemplar av djuren och mot att ta bort eller skada ägg, rom, larver eller bon, ska djur kunna skyddas även genom förbud mot att störa dem, om störningen kan antas ha betydelse för den berörda artens bestånd, och mot att skada eller förstöra deras fortplantningsområden eller viloplatsar.

Södra avstyrker förslaget att utvidga fridlysningsreglerna så att djurs livsmiljöer inkluderas. Skydd av livsmiljöer genom fridlysning innebär risk för ökad osäkerhet om både själva förbuden och kunskapskrav. Förslaget att inkludera födosöksområden i definitionen av störning menar vi också är olämpligt. Djurs livsmiljöer skyddas bättre genom skogsvårdslagens hänsynsbestämmelser eller områdesskydd än genom fridlysningsbestämmelser som leder till förbud i samband med skogsbruksåtgärder.

Södra anser också att förbuden i den nya paragrafen 5a endast ska gälla om skadorna är avsiktliga. Nuvarande förslag innebär mer långtgående förbud än EU:s artskyddsregler och bidrar inte till ett enhetligt regelverk, vilket också uttrycks i promemorian.

3.3 Alla slags djur som behöver ett nationellt skydd ska kunna fridlysas nationellt

Förslag: Alla slags djur som lever vilt ska kunna vara fridlysta enligt de nationella fridlysningsbestämmelserna. Det ska framgå av artskyddsförordningen att förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna för djur gäller alla levnadsstadier.

Södra menar att formuleringen att alla levnadsstadier omfattas kan bli mycket utmanande för de aktuella arterna, särskilt om det saknas krav på avsiktlighet för att förbudet ska gälla (vilket vi alltså också anser är fel enligt resonemanget ovan).

3.6.1 Inte mer långtgående förbud än nödvändigt

Bedömning: Det finns ett behov av utökade möjligheter till undantag från förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna. Förbudens tillämpning bör begränsas genom såväl generella undantag som utökade dispensmöjligheter.

Södra delar bedömningen att det finns behov av möjligheter till generella undantag och dispensmöjligheter.

3.6.2 Undantag för verksamheter och åtgärder som inte syftar till att skada eller störa fridlysta arter

Förslag: Det ska införas ett undantag för vissa arter med innebörd att förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna inte ska gälla om det i det enskilda fallet är uppenbart att syftet inte är att orsaka en sådan påverkan som omfattas av förbuden. Jord- och skogsbruksåtgärder ska presumeras uppenbart inte ha till syfte att orsaka en sådan påverkan, om inte annat framgår av omständigheterna.

Södra välkomnar förslaget om undantag för verksamheter och åtgärder som inte syftar till att skada eller störa fridlysta arter.

3.6.3 Undantag från förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna när pågående markanvändning avsevärt försvåras

Förslag: Det ska införas ett undantag med innebörd att förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna inte ska gälla i den utsträckning förbuden i det enskilda fallet innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Undantaget ska dock inte gälla om förbudet avser vissa närmare angivna arter enligt bilaga 2 till artskyddsförordningen.

Södra anser att förslaget är positivt ur ett markägarperspektiv och delar det som anges i promemorian om att ifall "en art är i behov av ett så långtgående skydd att det kan medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras, bör om möjligt en skyddsform väljas som innebär att frågan om rätt till ersättning inte aktualiseras först i samband med en planerad åtgärd såsom avverkning, utan i stället kan lösas på ett mer förutsebart och ordnat sätt redan i ett tidigare skede".

Däremot anser vi att det ur ett naturvårdsperspektiv vore bättre att arter som inte omfattas av den högsta skyddskategorin inte heller inkluderas i den här kategorin då det innebär ett onödigt hinder

för Skogsstyrelsen att prioritera hänsynen till den mest önskvärda och effektiva. Myndigheten har redan idag möjlighet att styra hänsynen inom intrångsbegränsningen till arter när det är önskvärt. Den förslagna lösningen skulle innebära att hänsyn till arter ibland skulle behöva prioriteras före annan hänsyn som ur ett naturvårdsperspektiv skulle vara mer effektivt och ändamålsenligt, och innebär därmed en onödig begränsning för myndigheten och onödig byråkrati med risk för ett mer ineffektivt naturvårdsarbete.

3.6.4 Möjlighet till dispens från förbuden i den nya nationella fridlysningsbestämmelsen för djur

Förslag: Länsstyrelsen ska, utöver möjligheten att ge dispens från förbuden i de nuvarande nationella fridlysningsbestämmelserna för djur och växter, även kunna ge dispens från förbuden i den nya nationella fridlysningsbestämmelsen för djur.

Södra anser att det behövs en utvidgad dispensmöjlighet för att kunna göra avvägningar mellan olika intressen även utöver den som ges för "allt överskuggande allmänintresse" i nästa punkt. Inte minst behövs en möjlighet till dispens för att undvika skador (angrepp av granbarkborre är ett exempel som varit aktuellt den senaste tiden).

3.6.5 Ny möjlighet till dispens för verksamheter och åtgärder av ett allt överskuggande allmänintresse

Förslag: Möjligheten att ge dispens från förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna när det inte finns någon annan lämplig lösning, ska gälla även om dispensen försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd. En sådan dispens ska bara kunna ges om dispensen behövs för att tillgodose ett allt överskuggande allmänintresse och förenas med en skyldighet att vidta eller bekosta kompensationsåtgärder som så långt som möjligt motverkar att upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus hos beståndet försvåras.

Södra tillstyrker förslaget och anser att det är rimligt att kunna göra avvägningar mellan olika intressen, även om den aktuella dispensgrunden inte kommer vara aktuell i samband med skogsbruksåtgärder. Däremot är vi tveksamma till kravet på kompensationsåtgärder eftersom sådana inte alltid i praktiken är meningsfulla eller genomförbara. Dispensgrunden skulle i stället kunna förenas med en *möjlighet* att kräva kompensationsåtgärder, så att sådana endast krävs i de fall de är ändamålsenliga.

4 Regelbunden översyn av nationellt fridlysta djur- och växtarter

Förslag: Naturvårdsverket ska minst vart sjunde år se över vilka djur och växter som är nationellt fridlysta och omfattningen av fridlysningsområdet. Naturvårdsverket ska redovisa resultatet av översynen till regeringen och vid behov föreslå ändringar av bilaga 2 till artskyddsförordningen. Förslag till ändringar av bilagan ska motiveras. Redovisningen ska även innehålla en redogörelse för hur fridlysningsområdet kan utvecklas och förbättras.

Södra ser positivt på förslaget att listan ska ses över regelbundet. Det är viktigt att fridlysningsområdet är relevant och aktuell (vilket för övrigt gäller även arterna som skyddas enligt EU-regelverket och bör efterfrågas i det sammanhanget).

5.2 Kriterier för att bestämma omfattningen av skyddet för nationellt fridlysta arter

Förslag: Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter ska utgå från ett vetenskapligt underlag och syfta till att dels de arter som är i störst behov av skydd genom fridlysning för att artens nationella population långsiktigt ska kunna upprätthållas på en livskraftig nivå, dels de arter som behöver skyddas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden, ska vara nationellt fridlysta. Översynen ska inte avse arter som är fridlysta enligt motsvarande EU-baserade fridlysningsbestämmelser i artskyddsförordningen. Skyddsbehovet ska anses vara störst för de arter som är utsatta för ett tydligt hot och där hotet effektivt kan begränsas genom fridlysning.

Skälen för bedömningen av hotbilden för en art, fridlysningens effektivitet och artens skyddsbehov ska dokumenteras.

Södra delar bedömningen att kategoriseringen av arter i den nationella fridlysningen bör göras utifrån fastställda kriterier. Enligt förslaget ska översynen utgå från ett vetenskapligt underlag. Rödlistans hotklassning pekas ut särskilt som utgångspunkt. Rödlistan kan i nuvarande form användas som en del i bedömningen, men är inte tillräckligt robust som enda utgångspunkt. Södra vill understryka vikten av att bedöma huruvida fridlysning är det mest effektiva verktyget när fridlysning av arter sker. Södra delar det som anges i förslaget om att arter som skyddas bättre på annat sätt än genom fridlysning inte bör vara fridlysta.

5.3.1 Ett starkt skydd som även gäller när påverkan uppstår som en bieffekt av verksamheter och åtgärder

Förslag: Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter ska syfta till att en djur- eller växtart som är kategoriserad som akut hotad eller starkt hotad i den svenska rödlistan eller som behöver skyddas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden ska vara nationellt fridlyst och skyddas av förbudet för djur i 5 a § eller för växter 8 § samt vara markerad med skyddskategori SK1 i bilaga 2. I fråga om en sådan art ska förbudet gälla utan undantag för åtgärder vars syfte uppenbart är ett annat än det som förbudet avser.

Södra är kritisk till förslaget att förbuden ska gälla utan krav på avsiktlighet. Vi anser också att kravet enbart bör gälla den allra högsta skyddskategorin i enlighet med våra synpunkter under 3.6.3.

5.3.2 Ett starkt skydd som undantagsvis kan medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras

Förslag: Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter ska syfta till att en nationellt fridlyst djur- eller växtart som i bilaga 2 är markerad med skyddskategori SK1 och som inte är kategoriserad som akut hotad i den svenska rödlistan, ska omfattas av ett undantag som innebär att förbuden i fridlysningsbestämmelserna inte gäller i den utsträckning de innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras. Översynen ska vidare syfta till att en nationellt fridlyst art som i bilaga 2 är markerad med skyddskategori SK1 och som är kategoriserad som akut hotad, inte ska omfattas av undantaget med följd att förbuden i fridlysningsbestämmelserna även gäller i den utsträckning de innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras. En sådan art ska i bilagan markeras med ett särskilt tillägg (.AH) efter artens skyddskategori.

Södra anser att det är rimligt att akut hotade arter kan innebära förbud mot skogsbruksåtgärder, under förutsättning att det finns en rätt till ersättning.

Konsekvenser

I de delar där förslaget innebär en utvidgning av skyddet genom nationell fridlysning bedömer Södra att konsekvenserna för markägare och verksamhetsutövare är underskattade. Vi vill också påtala att det finns ett behov av information och vägledning till berörda med anledning av ett differentierat artskydd som blir mer komplext och dessutom kan förändras i samband med den regelbundna översynen.

För Södra skogsägarna

Malin Pettersson, Näringspolitisk specialist