



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Ny förordning om invasiva främmande arter

Er beteckning: KN2025/01024

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västra Götaland (Länsstyrelsen) ser positivt på förslaget då det reglerar arter som har eller kan komma att ha en stor negativ påverkan på ekosystemen i vårt län.

Länsstyrelsen ser fortsatt behov av förtydliganden och justeringar i de föreslagna förändringarna i förordningen om invasiva främmande arter. Exempelvis anger förslaget att statliga myndigheter, kommuner och regioner ska bekämpa arter på den svenska förteckningen på sina marker, medan privata fastighetsägare saknar den skyldigheten. Länsstyrelsen kan därmed inte förelägga om bekämpning på privata marker, vilket ökar både spridningsrisken och kostnaderna för det allmänna. Vidare är det otydligt vad som avses med att det är förbjudet att "avsiktligt släppa ut i miljön". Det kan tolkas som att arter som själva sprider sig vidare från befintliga bestånd är en passiv spridning, och därmed inte förbjuden. Det skulle i praktiken innebära att arterna fritt kan fortsätta spridas, vilket medför stor förlust av biologisk mångfald, försvårar för skogs- och jordbruket samt den blå näringen och minskar framkomligheten i naturen. Det skulle även innebära stora kostnader för samhället och omöjliggör utrotning eller möjligheten att begränsa vidare spridning.

Regleringarna för de föreslagna arterna samt ändringar i förordningen kommer innebära en kraftigt ökad arbetsbelastning för Länsstyrelsen. Det kommer medföra ökade behov av resurser på permanent basis, både för arbetet med landlevande och vattenlevande invasiva arter.

Länsstyrelsen ser ett behov av ökad vägledning från Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket vid beslut om en nationell

förteckning som regleras enligt den nya förordningen. På samma sätt kommer vägledning från Länsstyrelsen efterfrågas av våra kommuner.

För att minska kostnaderna för hanteringen av vattenlevande invasiva arter anser Länsstyrelsen att det är av största vikt att utveckla regionala övervakningssystem som hittar nya arter i tidigt stadium för att öka möjligheten att förhindra vidare spridning eller utrota arter.

Regeringskansliet föreslår även följdändringar i avfallsförordningen. Vi är positiva till förslaget, men saknar ytterligare regelverk kring hur massor/avfall som innehåller invasiva främmande arter ska hanteras rent praktiskt. Brist på tydlighet försvårar tillsynsarbetet och riskerar att medföra ökade kostnader för samhället.

Allmänna synpunkter – förslag på ny förordning

Länsstyrelsen ser stora risker med de ändringar som föreslås för den nya förordningen. Under avsnittet "5 Konsekvenser" i promemorian står det att "Genom förbudet mot att släppa ut arter i miljön kvarstår emellertid skyldigheten att inte sprida arterna. Detta gäller även för privata fastighetsägare". Om det är innebörden måste dock förordningen förtydligas kring vad som menas med att det är förbjudet att "avsiktligt" släppa ut de invasiva arterna i miljön. Det kan i stället, med nuvarande formulering, tolkas som att arter som själva sprider sig vidare, utan mänsklig hjälp, ex. via fröer, växtdelar eller vandring, är en passiv spridning. Den är i så fall inte förbjuden. Det skulle i praktiken innebära att arterna fritt kan fortsätta spridas ut i landskapet, vilket medför stora skador på den biologiska mångfalden, jordbruket och skogsbruket med mera samt ökade kostnader för samhället. Det innebär även att den bekämpning som det allmänna åläggs att genomföra genom förordningen, kommer bli en permanent arbetsinsats så länge arterna fortsätter att spridas tillbaka från privata marker. Detta kommer vara mycket kostsamt och ett ineffektivt utnyttjande av resurser. Syftet med den nationella förteckningen och förordningen, att stoppa spridning och minska förekomsten av arterna, riskerar att gå om intet.

Förslaget kommer medföra en kraftigt ökad arbetsbelastning och behov av större och permanent budget för arbetet med invasiva främmande arter, för såväl Länsstyrelserna som de övriga ansvariga myndigheterna. För Länsstyrelsens del ser vi att denna ökade arbetsbelastning kommer innefatta många riktade

informationsinsatser till specifika branscher och enskilda, mer vägledning till kommuner och regioner, mer rapportering av redan välspridda arter, mer tillsyn, framtagande av beslut för hanterings- och utrotningsåtgärder samt ökade kostnader för genomförande av hanterings-, utrotnings- och återställandeåtgärder. De nya reglerna ger även ökade möjligheter att hantera och reglera arter på privata marker, som annars var juridiskt svåråtkomliga, men det innebär samtidigt ökade kostnader. Det är ofta mer kostnadseffektivt för privata fastighetsägare att bekämpa, eftersom de kan verka lokalt och långsiktigt. Länsstyrelsen behöver ofta välja åtgärder som ger resultat på kort sikt, även om det är billigare med andra metoder som behöver pågå under flera år, eftersom vi sällan har en långsiktig budget

Länsstyrelserna kommer ha ett ökat behov av vägledning från Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten.

Länsstyrelsen önskar lyfta behovet av att ta fram och driva regionala övervakningsprogram för tidig upptäckt och möjlighet till snabba utrotningsåtgärder för främst vattenlevande invasiva arter, eftersom flera arter på nationella listan ännu inte upptäckts i Sverige.

Länsstyrelsen anser att bestämmelser för nationellt listade arter ska skrivas ut direkt i förordningen, i stället för att hänvisa till bestämmelserna i EU-förordningen. Detta görs i flera paragrafer i den svenska förordningen, vilket gör förordningen svårare att tolka än nödvändigt.

Förslag till nya bestämmelser

1.1 Ändring i förordningen

1 kap. Inledande bestämmelser

3 §

I EU-förordningen omfattas även hybrider, vilket inte är tydligt om detsamma gäller i den nu föreslagna svenska förordningen.

4 §

Det är otydligt vilken myndighet som är ansvarig för arter som lever delar av sitt liv på land och delar i vatten, till exempel vattensköldpaddor och groddjur.

3 kap. Förbud, undantag och tillstånd

1 §

Det är oklart vad som menas med att det är förbjudet att "avsiktligt" släppa ut de invasiva arterna i miljön. Det kan i stället, med nuvarande formulering, tolkas som att arter som själva sprider sig vidare, utan mänsklig hjälp, ex. via fröer, växtdelar eller vandring, är en passiv spridning. Den är i så fall inte förbjuden. Det skulle i praktiken innebära att arterna fritt kan fortsätta spridas ut i landskapet, vilket medför stora skador på den biologiska mångfalden, vårt jord- och skogsbruk, den blå näringen samt ökade kostnader för samhället.

Länsstyrelsen önskar även förtydligande kring vad som avses med förbud att "avsiktligt odla" samt "avsiktligt hålla" på den nationella förteckningen. Är det exempelvis odling om en invasiv art expanderar på den egna marken? Och är det bara djur som kan "hållas"?

Länsstyrelsen anser att det bör förtydligas om även hybrider med arter på den nationella förteckningen omfattas av förbuden i paragrafen samt hur eventuella hybrider (samt polyploida organismer) ska hanteras.

2 §

Undantaget i paragrafen bör rimligen bero på om tillståndet är utformat så att alla, eller bara några av, punkterna medges. Länsstyrelsen anser vidare att det är onödigt att ha med detta undantag i lagstiftningen. Anledningen till att tillstånd medges är för att åtgärden i vanliga fall är förbjuden och det räcker med att möjligheten att få tillstånd regleras i 11 §.

5 §

Länsstyrelsen förstår det som att den föreslagna justeringen i 3 kap. 5 § avser att ta bort privata fastigheters ansvar att utföra åtgärder mot reglerade arter på nationella förteckningen, i alla fall för befintliga bestånd och förekomster. Det innebär följaktligen att Länsstyrelsen inte kan förelägga om bekämpning på privata marker, oavsett om det är höga naturvärden som riskerar att gå förlorade eller samhällsviktiga anordningar som riskerar att skadas. Vidare innebär det stora kostnader för det allmänna om vi även ska gå in och bekosta åtgärder på privat mark i de fall det bedöms akut och nödvändigt.

Det är dock oklart vad som avses med "befintliga bestånd och förekomster". Är det bestånd eller förekomster som redan fanns vid antagandet av den nya förordningen, eller när ska en art ha etablerats för att anses vara befintlig? Innebär det att undantaget mot att bekämpa inte gäller för privata fastighetsägare vid ny introduktion av en art på nationella förteckningen på deras mark? Länsstyrelsen bedömer att det kommer att bli svårt att bedriva tillsyn utifrån föreskriften och avgöra vad som är ett befintligt bestånd och vad som är ett nytt bestånd. Om det gäller från datumet som beslut om förordningen tas behöver man kunna åldersbestämma beståndet. Det är även oklart om vi har rätt att förelägga privata fastighetsägare att bekämpa nya bestånd.

Länsstyrelsen ser inte att rätten för oss att agera på privata fastigheter är reglerad i förordningen. Det behöver förtydligas, antingen genom hänvisning till befintliga tillträdesbestämmelser i till exempel miljöbalken eller direkt i förordningen. Det är oklart vad som händer om en privat fastighetsägare inte godkänner bekämpning. Vi ser också att det kan bli en utmaning vid vilka fall vi ska gå in och inte, så att vi inte gynnar bara vissa och frångår likabehandlingsprincipen.

6 §

Länsstyrelsen tillstyrker inte den geografiska avgränsningen för spärroxbär. Västergötland har små och unika alvarmarker, som ännu inte påverkats av spärroxbär. I exempelvis Kinnekulle finns arten bara rapporterad i två områden, varav det ena i naturreservatet Österplana hed och vall, som hyser fastlandets största alvar. I området runt Skogastorp naturreservat, som hyser Öja hed och Högstena alvar, finns inga spärroxbär rapporterade. Med kunskapen om den stora skada spärroxbär orsakar på Ölands alvar, och för att kunna genomföra kostnadseffektiva åtgärder innan arten sprider sig i alvarmarker i vårt län, ser Länsstyrelsen det som prioriterat att inte få in spärroxbär i dessa områden. Länsstyrelsen vill därför förorda att även ha med dessa områden i denna paragraf. Vidare finns stor risk för spridning in till alvarmarker via fåglar som äter bär på plantor utanför alvarmarkerna.

7 §

I mars 2025 har en utredning om förbud mot pälsuppfödning tillsatts. Branschen väljer nu själva att lägga ner sina verksamheter, eftersom de fram till 30 juni 2025 kan få bidrag för att de lägger ner. Undantaget bör utgå om förbudet mot pälsuppfödning antas.

8 §

1. Det är svårt att artbestämma frösterila hybrider, men generellt sett så är man i branschen ute efter dubbelblommiga blommor. Dock ympar/ockulerar man mycket rosor, så det är svårt att skilja mellan hybrider och stamäktade rosor som sitter på grundstammar av andra arter. Länsstyrelsen anser att det hade varit mer ändamålsenligt att ha ett undantag där förbuden inte gäller dubbelblommiga vresrosor, eftersom det skulle bli en enklare tillsyn och att man troligen når samma mål.

2. Länsstyrelsen ser svårigheter i att kontrollera undantagen för fetbladsarterna. Vi ser praktiska utmaningar i att sedum- och vegetationstak innehållande arterna får fortsätta säljas och anläggas under ytterligare tre års tid, då det kommer innebära ytterligare spridning av arterna i naturen på obestämd tid, vilket kommer belasta statskassan. Det bör utredas om staten i stället bör ersätta producenter och återförsäljare för dessa lager, och destruera dem. Det vore även önskvärt med föreskrift om att befintliga tak successivt ska bytas ut under en övergångsperiod, för att hindra fortsatt spridning.

9 §

Det finns alltid en risk att parkslide, hybridslide och jätteslide kan sprida sig, till exempel genom att barn och djur får med sig växtdelar till nya platser. Det kommer vara svårt att bedriva tillsyn på detta. Vad är ett bestånd som inte sprider sig och hur ska det säkerställas? Det är tillsynsmyndigheten som behöver säkerställa om någon bryter mot lagen.

10 §

Paragrafen hänvisar till EU-förteckningen. Det är dock oklart om övergångsbestämmelserna i den förordningen ska gälla på samma sätt i den svenska förordningen, eller om det bara är en upplysning om vad som står i EU-förordningen.

11 §

Denna paragraf bör även omfatta arter som omfattas av nödåtgärder.

2. Enligt förslaget kan tillstånd ges till annan verksamhet, om det är nödvändigt av "tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet sociala och ekonomiska hänsyn". Länsstyrelsen anser att innebörden

av dessa formuleringar behöver förtydligas och saknar exempel på sådana allmänintressen och vilka arter som kan omfattas av detta.

3. Länsstyrelsen vidhåller att den amerikanska hummern ej bör undantas från förbud, eftersom detta kan öka risken för spridning och utsättning i naturen. Det är ytterst få företag (främst två) som står för direktimporten av levande amerikansk hummer. Detta bör ställas mot alla de företag (yrkesfiskare) och fritidsfiskare som kan påverkas om dessa kommer ut i det fria och påverkar den svenska hummerpopulationen. I och med att inga nya fynd har verifierats sedan 2017 är det av största vikt att minimera möjligheten för nya utsättningar.

Länsstyrelsen önskar att lydelsen "Ett tillstånd enligt första stycket 1 och 2 får endast lämnas om de villkor som anges i artikel 8.2–3 i förordning (EU) nr 1143/2014 är uppfyllda" även omfattar punkt 3. Vidare får tillstånd enligt 3 kap. 11 § pkt 3 endast lämnas om de villkor som anges i HVMFS 2021:7. 12 § är uppfyllda, vilket gärna får framgå i förordningen. Förslagsvis kan även ett tillägg för avlivning vid upptag av amerikansk hummer, vid yrkes- och fritidsfiske, innefattas i samma föreskrift.

Individuell märkning av samtliga importerade levande humrar, där det tydligt framgår vad det är för art och vilka risker det kan medföra om hummer sätts ut eller hamnar i havet, bör vara ett krav.

4 kap. Åtgärder mot invasiva främmande arter

2 §

Det är fortfarande oklart vad som avses med utrotningsåtgärder i denna paragraf. Är det förelägganden mot fastighetsägare eller är det snabb åtgärd vid tidig upptäckt? Eller är det mer en övergripande skrivning för vad Sverige ska åstadkomma för alla arter som vi har ansvar att utrota? Det blir även motsägelsefullt att ha med ordet utrotningsåtgärder när det i samma förordning föreslås undantag för privatpersoner att agera på arterna på sina marker. Arterna kommer uppenbarligen inte att utrotas.

Det kommer krävas tydlig vägledning från ansvariga myndigheter om vilka arter som omfattas av hanteringsåtgärder och vilka arter som ska omfattas av kravet på skyndsamma utrotningsåtgärder.

Som Länsstyrelsen uppfattar det kan utrotningsåtgärder hanteras i två olika spår av Länsstyrelsen, antingen som ett tillsynsärendet med

stöd av 26 kap. 9 § MB samt EU-förordning 1143/2014, eller som ansvarig myndighet för utrotningsåtgärder med stöd av 4 kap. 2 § i denna förordning. I remissförslaget behandlas inte dessa två spår utan endast länsstyrelsens roll som ansvarig myndighet för utrotningsåtgärder. Länsstyrelsen önskar ett förtydligande om avsikten är att utrotningsåtgärder huvudsakligen ska beslutas med stöd av denna paragraf, som ett led i att länsstyrelsen är ansvarig myndighet för dessa åtgärder, i stället för att länsstyrelsen som tillsynsmyndighet utövar tillsyn med stöd av 26 kap. 9 § MB samt EU-förordning 1143/2014.

3 §

Länsstyrelsen vidhåller att det fortfarande är oklart vad tidig upptäckt är. Är det alla arter som inte har stor spridning eller är det när arter upptäcks på nya platser? Detta bör förtydligas.

Länsstyrelsen önskar lyfta att det behövs resurser hos nationella ansvariga myndigheter som vid behov kan förmedla dessa till länsstyrelsen vid akuta utrotningsåtgärder. Detta kopplar till 5 § där de ansvariga nationella myndigheterna ska övervaka att utrotningen är effektiv.

12 §

Länsstyrelsen önskar förtydligande om huruvida länsstyrelsen ansvarar för återställandeåtgärder på privat mark och hur detta ska hanteras med hänsyn till statsstödsreglerna.

Länsstyrelsen ser också att länsstyrelserna behöver ytterligare resurser för att genomföra återställandeåtgärder, om fler sådana ska genomföras som en följd av den nationella förteckningen.

6 kap. Övriga bestämmelser

3 §

Länsstyrelsen vidhåller att det inte finns ett befintligt nationellt övervakningssystem som fungerar på regional nivå för invasiva arter, varken på land eller i vatten, och önskar lyfta behovet av resurser för att ta fram och driva regionala övervakningsprogram för tidig upptäckt och möjlighet till snabba utrotningsåtgärder.

4 §

Idag ska Länsstyrelsen, liksom andra statliga myndigheter och kommuner som ansvarar för eller utför miljöövervakning, rapportera fynd av arter som finns i unionsförteckningen. Detta arbete utförs av många anställda, när de i sitt tjänsteutövande ser en sådan art. Resultatet av sådan rapportering är positiv, men tar resurser i anspråk. Länsstyrelsen ser utmaningar när det gäller arbetsbelastningen som följer av denna paragraf, särskilt då flera av arterna på den föreslagna nationella förteckningen är mycket vanligt förekommande i länet. Länsstyrelsen vill därför lyfta behovet av vägledning till statliga myndigheter och kommuner om prioritering för inrapportering. Exempel på det kan vara att prioritera skyddade områden eller andra områden med höga naturvärden. Länsstyrelsen anser att resurser behöver tillsättas för att vi ska kunna uppfylla denna paragraf då arbetsbelastningen riskerar att bli hög.

1.2 Ändringar i avfallsförordningen

Landlevande invasiva växtarter sprids idag i stor utsträckning med jordmassor. Länsstyrelsen ser därför positivt på de ändringar och förtydliganden som föreslås och att transport av massor innehållande växtdelar av invasiva arter, både på den nationella och den europeiska förteckningen, blir förbjuden.

Länsstyrelsen ser dock ett behov av tydligare nationella regler och vägledningar kring hur massor/avfall som innehåller reglerade arter ska hanteras. Idag saknas det vägledning om vilka metoder för destruktion som kan accepteras förutom deponering och nedgrävning på den plats där den invasiva arten växer. Exempelvis ser Länsstyrelsen svårigheter för kommunerna att hantera frågan avseende avfall för anläggningsändamål. Det finns inte heller krav på anmälan vid åtgärder mot invasiva arter, eller på att man måste ange om massorna innehåller invasiva arter vid en anmälan om avfall för anläggningsändamål. Detta medför att tillsynsmyndigheten sällan får den informationen, och det är lätt att frågan missas då kommunerna som regel inte har tillsynen för invasiva arter. Länsstyrelsen ser därför ett behov av att massor som innehåller invasiva arter bör omfattas av förbud alternativt krav på tillstånd eller anmälan om avfallet ska användas för anläggningsändamål. Prövningsnivån bör utgå från var massorna ska hanteras. Då destruktion av arter i massor ofta tar flera år innan de kan återvinnas på ett säkert sätt ser Länsstyrelsen även behov av att dessa ska kunna lagras under mer än tre år innan de klassas som deponi.

För att Länsstyrelsen ska kunna ta fram en långsiktig planering med prioriteringsordning för avfallshantering anser Länsstyrelsen att frågan bör hanteras i lagtext alternativt beskrivas i Naturvårdsverkets vägledning. Hanteringsåtgärder för exempelvis blomsterlupin som har en stor spridning på ytor där byggnation är aktuell kan leda till ökade kostnader för byggsektorn i samband med avfallshantering. Vi ser att det är viktigt att det på nationell nivå utreds och tydliggörs hur jordmassor innehållande invasiva arter ska hanteras. I utredningen bör ingå vilka åtgärder som är nödvändiga i avfallshanteringen av jordmassor för att minimera spridningen, och vilka åtgärder som kan vara acceptabla utifrån ett nyttokostnadsperspektiv.

1.3 Övrigt

Länsstyrelsen anser fortsatt att 29 kap 2 c § miljöbalken (MB) är otydlig vilket blir problematiskt när Länsstyrelsen ska besluta om att åtalsanmäla eventuella överträdelser. Exempelvis behöver begreppet "hantering" en tydlig definition i sammanhanget för att myndigheter ska kunna visa och bedöma vad som är en otillåten hantering. Det är viktigt att en straffbestämmelse är tydlig för att överträdelser ska kunna lagföras.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med naturvårdshandläggaren Linda Karlsson som föredragande. I handläggningen i övrigt har handläggaren Anna Dimming, samordnare för akvatiska invasiva arter, medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia

gabriella.modin@regeringskansliet.se