

Regeringen, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av promemoria Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet, KN2026/00002, svar senast 2026-02-04

Er beteckning: KN2026/00002

Sammanfattning

Länsstyrelsen bifaller det generella förslaget att införa ersättning för avsevärt försvårande av pågående markanvändning.

Länsstyrelsen anser dock också att:

- Det finns flera aspekter som behöver förtydligas.
- Promemorian förutsätter att förslag i anslutande utredningar genomförs; exempelvis att Skogsstyrelsen får ansvaret för prövning av artskyddsdispenser samt att ett stort antal fridlysta arter ej längre kommer att vara fridlysta. Länsstyrelsen kan inte förutsätta att dessa förändringar i dagsläget genomförs varför yttrandet avges för både det fallet att Länsstyrelsen har kvar prövningen av artskydd såväl som att Skogsstyrelsen övertar detta i skogliga ärenden.
- Konsekvensanalysen underskattar sannolikt den ökade arbetsbördan för myndigheter som Skogsstyrelsen och möjligen även för Länsstyrelsen. En ökad arbetsbörda beror på om de exempel på bland annat tillämpningssvårigheter som anges i detta yttrande kan förtydligas samt om förslagen införs att Skogsstyrelsen tar över prövning av artskyddsdispenser vid skogliga åtgärder samt all förhandling om ersättning vid nekad dispens.
- Länsstyrelsen anser att det fortfarande förekommer otydligheter i hur ersättningsfrågan ska hanteras. Utredningen nämner exempelvis ingenting om hur skogsmetoder kan anpassas för att undvika skada på den eller

de arter som i juridisk mening ska skyddas (fridlysning) och om sådana metoder kan anses innebära en sådan inskränkning i pågående markanvändning att ersättning är befogad. Det nämns heller ingenting om hur ersättningsfrågan/inskränkningen ska förhålla sig till skogsvårdslagens 30 § som innebär att en viss del av avverkningen utan ersättning ska sparas.

- I detta remissvar används konsekvent "markägare" för att beskriva fastighetsägaren eller innehavaren av särskild rätt.
- Synpunkter på promemorians förslag och osäkerheter vad gäller tolkning av innehållet redovisas i nedanstående texter.

Avsnitt 4

Begränsningar till följd av artskyddet ska ersättas

Länsstyrelsen anser att

- det inte finns några hinder för att en ändring i lagtexten görs som kan medge en ersättning i samband med nekad dispens från artskyddet. Det behöver dock tydliggöras vad begreppet "pågående markanvändning avsevärt försvåras" avser.
- alla fastighetsägare som får ett förbud enligt artskyddsförordningen står inte fast vid att genomföra ansökt åtgärd och ansöker därför inte om dispens. Promemorian kan ge intryck av att så ändå är fallet. När en fastighetsägare får del av ny kunskap om artförekomst kan det hända att hen accepterar att åtgärden inte kan genomföras och vill godta ersättning för försvårad markanvändning i stället. Vi anser därför att frågan om ersättning ska kunna utlösas vid förbud om fastighetsägaren accepterar förbudet, utan att fastighetsägaren ska behöva söka dispens. Detta skulle förenkla hanteringen ytterligare för både myndighet och markägare.
- det ska framgå tydligt att alternativa lösningar ska ha utretts för att ersättning ska kunna utgå.
- med hänsyn till att beräkningar av ersättning i andra fall än skogsbruk kan bli mycket komplicerade kan det vara lämpligt

att överväga att om promemorians förslag om ersättningsmöjlighet endast ska omfatta skogsbruksåtgärder. Exempel på sådana artskyddsprövningar rör artförekomster på industriområden och bostadshus och mer information återfinns under rubriken *Bakgrundsinformation*. Samtidigt är det rimligt att möjlighet till ersättning gäller all pågående markanvändning vad avser avsevärt begränsade ingrepp.

- det behöver förtydligas vilka principer som bör gälla för hur ersättningsanspråken ska begränsas geografiskt. Att en avverkningsanmälan förbjuds till följd av artskyddet behöver inte innebära att hela det område som avverkningsanmälan berör behöver ersättas utan ersättningen ska anpassas efter det areella kravet hos den art som utlöser förbudet.

Länsstyrelsen vill även kommentera det sista stycket på sidan 17 där det hävdas att förekomsten av en art hänger samman med naturförhållandena i området och att områden vanligtvis är stabila, samt att om de lämnas i fred kan det antas att begränsningar som följer av artskyddsförordningen kommer att vara långvariga. Detta synsätt utgår troligen från skogen som miljö men när det gäller bland annat hotade och/eller fridlysta arter behöver inte detta vara fallet. Förekomst av hotade arter kan spegla historiska förhållanden och vara relikter eller utdöendeskulder. Hasselmus är en art som kan förekomma i uppväxande lövsly på avverkade ytor. Dessa ytor fungerar för hasselmusen till dess att röjningen sker och är således kortvariga som livsmiljöer.

Det finns ett antal situationer som kan exemplifiera komplexiteten i ärendehantering när det gäller vad som kan utgöra ett avsevärt försvårande av skogsbruk och hur ersättning kan beräknas:

- Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket – 2024-07-03 anger att en markägare kan arbeta med förebyggande strategier. En sådan strategi skulle ju kunna vara att vid förekomst av vissa arter anpassa sitt brukande. Om skogen i övrigt är lämplig kan hyggesfritt skogsbruk tillämpas. En sådan anpassning kan vissa arter tåla vilket kan innebära att förbuden i artskyddsförordningen ej aktualiseras. Men då någon dispensprövning ej krävs utlöses ej heller möjligheten till ersättning. (Se andra punkten i punktlistan under Avsnitt 4)

Alternativt skulle en annan tolkning kunna leda till prövning som medger dispens som är förenad med ett villkor att avverkningen exempelvis ska ske genom hyggesfri metod. Alternativa skogsmetoder har visat sig generera högre biologisk mångfald men också ge större motståndskraft mot skadedjur och stormar. Det har också visat sig att alternativa avverkningsmetoder kan konkurrera med trakthyggesbruket i lönsamhet. Här kommer beslutande myndigheter behöva ta ställning till om ett sådant villkor verkligen kan bedömas utgöra ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Ersättningen ska rimligtvis räknas utifrån merkostnaden för villkorad avverkningsmetod.

Avsnitt 4.1

Vem ska ha rätt till ersättning?

Utredningen föreslår att en förutsättning för ersättning för artskyddet ska vara att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Länsstyrelsen vill lyfta att synen på skogsbruksmetoder ändras kontinuerligt. Idag anses hyggesfritt skogsbruk vara standard som brukningsmetod i viss typ av skog, till skillnad från tidigare. Utvecklingen har sin grund i forskning med motiv utifrån produktions- och/eller miljömål. Det är viktigt att tillämpningen av ersättningsbestämmelserna också följer denna utveckling. Sannolikt är det inte möjligt att få med detta i själva lagtexten, men vi vill belysa problematiken och uppmuntra omhändertagande.

Ersättning betalas som ett engångsbelopp eller under vissa förutsättningar med ett årligt belopp

Länsstyrelsen anser att:

- den/de myndigheter som hanterar dispensprövning och frågor om ersättning kan få svårigheter att genomföra uppföljning av om förhållandena ändrats på ett sätt som påverkar rätten till ersättning. Detta bör ytterst betyda att det ska bedömas om den fridlysta arten finns kvar eller inte. Årlig ersättning kräver årlig tillsyn av förhållandena. Årlig tillsyn, liksom eventuella förändringar av de nationellt fridlysta arterna kräver ekonomiska förstärkningar till myndigheterna. Många arter är svårbestämda och det kan krävas att särskilt artkunniga konsulter anlitas i den mån

särskild kompetens om de rödlistade arter i kategorierna EN (starkt hotad) och CR (akut hotad) idag saknas på berörd myndighet.

Avsnitt 4.3

Återbetalning av ersättning

Länsstyrelsen anser att:

- det bör förtydligas vid ägarbyte vem eventuell återbetalning ska rikta sig till.

Komplexiteten kan belysas med följande exempel: En markägare har fått ersättning men säljer marken efter något år. Den nya markägaren avverkar på ett sätt som bryter mot det man betalat ut ersättningen för. Vem kan bli föremål för krav om återbetalning?

Avsnitt 4.4

Överenskommelser i godo om ersättning

Länsstyrelsen anser att:

- en bestämmelse om Skogsstyrelsens ansvar bör inte införas i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken förrän en eventuell överflyttning av prövning av artskyddsdispenser i skogliga ärenden har flyttats från Länsstyrelsen till Skogsstyrelsen.
- Förslaget om artskyddsavtal är intressant och bör utredas vidare.

Avsnitt 4.6.1

Beslut om ersättning ska redovisas i fastighetsregistret

Länsstyrelsen anser att:

- det är positivt att beslut om ersättning ska skickas till Lantmäteriet och därefter redovisas i fastighetsregistrets allmänna del.

- det behöver förtydligas om en utbetald ersättning kommer att vara inskrivet i fastighetsregistret för alltid eller om det i en del fall finns skäl att ta bort uppgiften. Om det senare gäller blir det ytterligare en uppgift att hantera för berörda myndigheter.

Problematiken kan illustreras med följande exempel:

- En lappuggla häckar på en plats som avses att avverkas. Detta utlöser ett förbud med nekad dispens och utbetald ersättning. Lappugglan häckar under något år därefter har risboet degenererat och ugglan flyttat. Markägaren avverkar därefter vilket får till följd att ansvarig myndighet eventuellt kan kräva återbetalning. Oavsett återbetalning så flyttar en annan fridlyst art, hasselmus, in på avverkningsytan i den uppväxande slyskogen där den kommer att bo under kanske 5 - 7 år. Ett nytt förbud skulle kunna bli aktuellt. Scenariot är fullt tänkbart i Kronobergs län.

Avsnitt 6.3.2

Konsekvenser för staten

Länsstyrelsen anser att:

- begreppet *andra pågående verksamheter* behöver förtydligas, se mer detaljerad frågeställning under rubriken *Allmänna synpunkter*.
- tidpunkten för när denna promemorias förslag ska börja gälla ska inte ske tidigare än när andra förändringar som aviserats börjar gälla, exempelvis att Skogsstyrelsen tar över ansvaret för prövning av artskyddsdispenser i skogen.
- promemorian förändringar i lagstiftningen föreslås börja gälla redan 1 september 2026. Detta är för tidigt med avseende på att *andra pågående verksamheter* inte utvärderats utifrån förslagen. Länsstyrelsen anser att utredningen måste ta höjd för dessa fall och vilka myndigheter som kan påverkas av att andra näringar söker för ersättning.

- det bör också tydliggöras var gränsen för pågående markanvändning går.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen ställer sig bakom att det ska finnas en möjlighet för exempelvis markägare eller innehavare av annan rätt att under vissa förhållanden kunna få en ersättning vid nekad artskyddsdispens.

Det finns dock, utifrån innehållet i remissen, ett antal situationer som kan bli föremål för tolkningssvårigheter.

Länsstyrelsen anser att följande behöver förtydligas:

- I utredningen nämns pågående markanvändning i form av skogsbruk men även att ersättning kan aktualiseras i andra fall av pågående markanvändning såsom jordbruk, fiske eller andra pågående verksamheter.
- Vad räknas som *andra fall av pågående markanvändning*? Är exemplen från Kronoberg, se under rubriken Bakgrundsinformation, sådana som kan omfattas av detta?
- Hur ska det bedömas om en nekad dispens, exempelvis för de exempel Länsstyrelsen redovisat, utgör ett *avsevärt* försvårande av pågående markanvändning. Vem bedömer detta? Som anges i promemorian är det Skogsstyrelsen som ska förhandla med markägare om ersättning eller inlösen. Även om åtgärden inte berör skogliga åtgärder. Ett förtydligande behövs för hur det är tänkt att processen ska se ut när Länsstyrelsen fattar beslut om nekad dispens exempelvis i de typer av fall som inte gäller skog, som Länsstyrelsen redovisar under *Bakgrundsinformation*. I samband med nekad artskyddsdispens vid skogsavverkning är det viktigt att frågan om ersättning harmoniserar med Skogsvårdslagen § 30 så inte ersättning betalas ut för sådant intrång som markägaren är skyldig att tåla. Detta bör vara tydligt.
- Förslaget innebär att ersättning ska kunna medges vid nekad dispens eller en medgiven dispens med villkor. Det är inte uppenbart vilken typ av villkor som kan tänkas vara aktuella för ersättningsanspråk.

- Det bör övervägas om det ska införas en nedre arealgräns för de ärenden som berättigar till ersättning, till exempel 1 eller 2 ha, analogt med vad som tillämpas som gräns vid bildande av biotopskyddsområde hos Skogsstyrelsen.
- Kunskap är en förutsättning för kvalitativ och rättssäker myndighetsutövning. I samband med hantering som rör fridlysta arter måste det finnas ett underlag som myndigheterna kan använda i form av redovisning av artförekomster. Artförekomster bör vara redovisade i artportalen www.artportalen.se som är myndigheternas viktigaste redskap för hantering av bland annat artskyddsfrågor. I samband med exploateringsärenden får exploatören oftast ta fram ett underlag i form av naturvärdes- och artinventeringar. Vid pågående markanvändning saknas ofta sådant underlag. I dag är det markägarens uppgift att tillhandahålla detta material i samband med anmälan om avverkning, men det saknas ofta information om ifall artförekomst har undersökts. Detta har fått till konsekvens att kunskapsinsamlande idag i stor utsträckning sker genom den ideella naturvården. I ganska många fall har detta lett till domstolsingripanden och stoppade avverkningar, i stället för en ordnad myndighetsprövning byggd på markägarens information om förekommande arter. Här behövs en ökad tydlighet om vem som ska ha ansvaret för att ta fram underlagsinformation för prövning.
- En avverkningsanmälan kan inkomma till Skogsstyrelsen utan uppgift om förekomst av skyddad art trots att sådan art förekommer. Det faktum att anmälan gått igenom Skogsstyrelsens automatiserade granskning fritar inte markägaren/verksamhetsutövaren från ansvar om markägaren/verksamhetsutövaren genomför en avverkning utan föregående artskyddsprövning. Länsstyrelsen vill även påtala att en effekt av att förslag om ändring av de nationella fridlysningarna på så sätt att endast rödlistade arter i kategorierna EN (starkt hotad) CR (akut hotad) kommer vara fridlysta kan innebära att de arter som nu är fridlysta som VU (sårbara) kan komma att minska med upphört skydd varför de riskerar att vid nästa rödlista i stället klassas som EN (starkt

hotade). Då kommer de ånyo att omfattas av fridlysning. Ett sådant exempel skulle kunna vara knärot.

- I promemorian anges det att förslagen endast kommer att påverka Länsstyrelserna arbetsbelastning i obetydlig omfattning. Länsstyrelsen vill påtala att det beror på hur förslagen omsätts i praktisk lagstiftning. En annan aspekt som bör belysas är att Länsstyrelserna genom åren har yttrat sig över ett flertal remisser som var för sig anger att arbetsbelastningen kommer att öka obetydligt. Läger man ihop dessa obetydliga ökningar av arbetsbelastning blir det till slut en betydande ökning. Detta är något som väl upplevs på myndigheten.

Bakgrundsinformation

Hanteringen av artskyddsprövningen i Kronoberg ser ut som följer:

År 2020-2023 har Länsstyrelsen hanterat nio artskyddsdispenser som rör skogsbruksåtgärder. Efter 2023 har inga sådana dispenser hanterats då några ansökningar ej gjorts.

De vanligaste prövningarna rör exploatering samt fladdermöss i bostadshus. Det är heller ingen omfattande verksamhet men ärenden kan vara komplicerade.

Länsstyrelsen vill skicka med några exempelärenden från Kronobergs län.

- Exemplet backsvala: Backsvalan är rödlistad som sårbar (VU). I Kronobergs län har arten minskat och 2025 återstår endast en handfull kolonier kolonier. Arten får därför, både lokalt och regionalt, klassas ej uppnå gynnsam bevarandestatus. Arten har egenheten att de kan börja häcka i tillfälliga grushögar som lagts upp av någon entreprenör inne på ett industriområde. En dispens krävs då kontinuerlig ekologisk funktion i landskapet påverkas om ingrepp görs i boplatser. Detta gäller för samtliga platser som arten förekommer i Kronobergs län.
- Exemplet fladdermöss i byggnader.
 - En mer eller mindre årligen återkommande situation är fladdermöss i byggnader som orsakar problem i

exempelvis vindar i bostadshus där man upplever någon form av problem: Alltifrån att man tycker de är obehagliga och att man därför inte vill bo kvar om de inte får avhysas, till att en stor koloni orsakar stora problem med till exempel kraftig ammoniaklukt som sprider sig till bostadsdelen eller att ventilation av betydelse för byggnadens kondition sätts igen av omfattande spillning.

- kyrkvindar där kyrkan förvarar värdefulla kulturföremål som skulle kunna skadas.
- Exemplet att en art såsom mindre strandpipare eller sandödlor flyttar in på industriområde:
 - I samband med att nya industriområden planeras så iordningsställs dessa genom att stora öppna grusytor skapas som förberedelse för eventuell byggnation av verksamheter. Dessa kan locka till sig den mindre strandpiparen (fågel) som kan nyttja de öppna ytorna som häckningsplats. Den människoskapade miljön blir en förutsättning för arten men när sedan en industribyggnad tar platsen i anspråk kan det bli en konflikt med artskyddet. Arten begränsas av lämpliga häckningsmiljöer i länet varför ingrepp kan påverka den kontinuerliga ekologiska funktionen (KEF) i landskapet, då förbuden bedöms utlösas i artskyddsförordningen.
 - Ett annat aktuellt exempel är sandödlan som via järnvägsbank spridits till ett befintligt industriområde. Människoskapade miljöer med utfyllnadsmassor och öppna sand- och grusytor i området har gett arten en förutsättning att trivas. Så länge verksamheten pågår som den gör finns ingen konflikt men vissa typer av förändringar såsom asfaltering av öppna grusytor eller utveckling av befintlig verksamhet på etablerade industritomter med nya byggnader skulle kunna väcka förbuden.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Arnholm med naturskyddshandläggare Peter Wredin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Maria Levin, enhetschef Maria Unell samt Johan Ekström, handläggare vid landsbygdsavdelningen och Helene Pettersson, handläggare vid naturskyddsenheten medverkat.

Kopia till: kn.nm@regeringskansliet.se