



Mari-Janne Möller
Enheten för naturskydd och
tillsyn
010-2236345

Regeringskansliet
Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande gällande betänkande SOU 2021:51 Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar

Er beteckning: M2021/01219

Länsstyrelsen i Jönköpings län yttrar sig här över betänkandet Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar, SOU 2021:51.

Sammanfattning

Länsstyrelsen välkomnar utredningen och ser att skyddet av arter bidrar till att upprätthålla resilienta ekosystem som är en förutsättning för att ekosystemtjänster ska kunna levereras långsiktigt och för att samhället ska utvecklas hållbart.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att det är mycket bra att det sker en översyn kring fridlysningsbestämmelserna för att bidra till ett effektivt artskydd som är utformat utifrån skyddsbehovet och är förenligt med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Att nationella fridlysningsbestämmelser införs i 8 kap. miljöbalken är positivt då artskyddsreglernas komplexitet stärker behovet av förarbeten, vilket är efterfrågat.

Utredningen är omfattande och nedan sammanfattas de huvudsakliga synpunkterna på utredningen. Synpunkterna utvecklas sedan längre ned i yttrandet per kapitel/avsnitt.

- Länsstyrelsen instämmer i utredningens syn att satsa på Artportalen som nationell databas gällande information om arters förekomst samt att SLU Artdatabankens roll ses över så att artdata tillgängliggörs på ett effektivt sätt till myndigheter, kommuner, verksamhetsutövare med flera.
- Länsstyrelsen är positiv till förslaget om framtagande av livsmiljöunderlag, men för att underlagen ska bidra till effektivare handläggning, ökad trovärdighet och ökad naturvårdsnytta krävs delvis ett omtag samt mer resurser och tid än vad utredningen tar

höjd för. Underlagen behöver bli begripliga för såväl verksamhetsutövare som myndigheter avseende vilka konsekvenser olika utpekanden innebär både i form av inskränkningar och ersättningsmöjligheter. Detta förutsätter att underlagen ska tas fram på ett likartat sätt över landet och att konsekvenser utreds ordentligt. Arbetet med livsmiljöunderlag bör inte ses som en del av uppdraget om grön infrastruktur för det skulle riskera att radera den samverkan som byggts upp med frivillighet som en grundpelare och för att grön infrastrukturunderlaget skiljer sig mycket mellan län.

- Länsstyrelsen är positiv till förslagen om ersättning till sakägare.
- Länsstyrelsen är positiv till att prövning och tillsyn av djurparker koncentreras till färre länsstyrelser.
- Länsstyrelsen är positiv till de nya straffbestämmelserna rörande artskyddsbrott.
- Vi bedömer slutligen att utredningen underskattar behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen bedömer att utredningen underskattat behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna. Vi anser att länsstyrelserna bör få förstärkta resurser för artskyddstillsyn med motsvarande *minst* 1 (0,5) årsarbetskraft per länsstyrelse. Även om Länsstyrelsen förordar en förenkling och sänkt ambitionsnivå gällande livsmiljöunderlag så är bedömningen att det ändå kommer att krävas resursförstärkning på minst två (2) årsarbetskrafter under implementering och en (1) årsarbetskraft i det löpande arbetet.

Länsstyrelsen konstaterar 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 artskyddsprövningar. Vi finner det mycket sannolikt att tillgängliga resurser kommer att helt avgöra hur det här arbetssättet faller ut i praktiken. Samtidigt ser vi inte hur vi kan uppskatta resursbehovet, eftersom vi i nuläget saknar 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.

Länsstyrelsens synpunkter per kapitel och avsnitt i utredningen

Nedan lämnar Länsstyrelsen detaljerade synpunkter på de förslag vi finner mest angelägna att lyfta fram.

10.3 FÖRSLAG: UTRED SLU ARTDATABANKENS ROLL OCH FINANSISERING

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och anser att det är bra att det tydliggörs att det är Artportalen som ska användas för information om artförekomster oavsett om den ska användas av myndigheter eller verksamhetsutövare. Webbtjänster som tillhandahålls av SLU Artdatabanken är ytterst värdefulla 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 SLU Artdatabankens tjänster bidrar till ökad information och är en etablerad tjänst som de flesta kan lära sig eller redan använder.

Länsstyrelsen anser att det är positivt om SLU Artdatabanken kan få en tydligare roll med att stötta med artinformation som är anpassad för att nyttja av såväl verksamhetsutövare som i myndigheters beslut. SLU Artdatabanken bör också i samband med detta få i uppdrag att ta fram en tydlig strategi och teknisk plattform för hantering av skyddsklassad artinformation. Länsstyrelsen anser att det finns utvecklingspotential inom exempelvis Artportalen som möjliggör att även skyddsklassad information kan bli känd för allmänheten även om varken art eller specifik plats anges. Detta skulle vara användbart för verksamhetsutövare och tjänstemän (som saknar utökad behörighet i Artportalen) som genom artsök kan bli uppmärksammas om att platsen *kan* hysa en fridlyst art som de bör ta hänsyn till.

10.4 FÖRSLAG: NATIONELL BRISTANALYS AV VILKEN KUNSKAP OM BIOLOGISK MÅNGFALD SOM BEHÖVER KOMPLETTERAS

Länsstyrelsen tillstyrker, men uppdraget till Naturvårdsverket behöver specificeras då det är oklart vilken detaljnivå bristanalysen avser gällande arter och geografisk upplösning.

10.5 FÖRSLAG: INFORMATION OM FRIDLYSTA ARTER

Länsstyrelsen tillstyrker, men det bör även ingå information om var man hittar information om förekomst av dessa fridlysta arter. Informationen bör också innefatta att förklara vad fridlysningen innebär t.ex. vad får man inte göra för de olika arterna/artgrupperna.

10.6 FÖRSLAG: TA FRAM RÅD OCH RIKTLINJER FÖR HÄNSYNSKRÄVANDE NATURMILJÖER

Länsstyrelsen tillstyrker, men det kräver att den som ska nyttja riktlinjerna och råden kan identifiera och geografiskt avgränsa livsmiljöerna för

ändamålsenlig tillämpning. Riktlinjerna bör i praktiken utgöra de underlag för vad som efterfrågas enligt krav i 2 kap. miljöbalken och föreskrifter i Skogsvårdslagen. Ta vara på det som redan är gjort! SLU Artdatabanken är lämplig utförare då de tagit fram liknande råd tidigare.

10.7 FÖRSLAG: SAMMANSTÄLL POSITIVA OCH NEGATIVA ÅTGÄRDER

Länsstyrelsen tillstyrker, men uppdraget måste förtydligas väsentligt och avgränsas för att inte bli oöverstigligt stort. Det vore särskilt intressant med exempel där man kan visa att åtgärderna varit ekonomiskt lönsamma för enskilda eller det allmänna. Önskvärt vore att man byggde upp ett datasystem som visade dessa åtgärder. Mycket information finns redan idag av det som görs inom statlig verksamhet, men ej samlad, vilket vore ett bra besluts- och planeringsunderlag samt skulle underlätta rapportering till regering och EU.

10.8 FÖRSLAG: TYDLIG INFORMATION OM OLIKA SKYDDSFORMER OCH BEGREPP

Länsstyrelsen tillstyrker och anser att det vore bra om uppdraget även gällde fler begrepp som t ex *värdekärna*, *nyckelbiotop*, *ansvarsart*, *grön infrastruktur*, *ekosystemtjänst* etc. Önskvärt vore att dessa begrepp samlas i nationell databas så att IT-system/webbtjänster etc kan hämta denna information automatiskt.

11.3.2 SKYDDET AV ARTER I 8 KAP. MILJÖBALKEN, ARTERNA

Länsstyrelsen anser att kriterier för framtagande av en lista över regionalt prioriterade arter behöver sättas upp nationellt, alternativt behöver en vägledning tas fram av exempelvis SLU Artdatabanken. Många länsstyrelser har tillsammans med Skogsstyrelsen tagit fram artlistor över sådana fridlysta eller rödlistade arter som bör prioriteras regionalt. Dessa listor gäller endast arter som kan påverkas av skogliga åtgärder, och listan för Jönköpings län är inte fastställd. Utredningen anser att även dessa regionala listor utgör ett viktigt underlag i tillämpningen av 8 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen anser att dessa regionala listors bedömningar behöver jämföras nationellt för att artskyddet ska hanteras lika och vara förutsägbart. Det finns 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.

11.5 FÖRSLAG: MÅLSÄTTNING I 8 KAP. 1 § MILJÖBALKEN

Länsstyrelsen anser att det är svårt att bedöma vilken effekt målbilden får i praktiken, men att det är i grunden positivt att lagtexten ges ett tydligare syfte.

11.8.1 FÖRSLAG: VARJE LÄNSSTYRELSE SKA TA FRAM OCH BESLUTA OM LIVSMILJÖUNDERLAG FÖR LÄNET

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om livsmiljöunderlag, men vi har flera synpunkter kring framtagande och tillämpning enligt nedan. Tanken med livsmiljöunderlag är tilltalande eftersom det ger ett naturvårdsunderlag som har goda möjligheter att vara direkt tillämpligt och effektivisera exempelvis tillståndsprcesser. Underlaget bör också vända sig direkt till verksamhetsutövare så att eventuella konsekvenser för dem blir tydliga både vad gäller inskränkningar och möjlighet till ersättning. Eftersom underlaget har en direkt rättskoppling så måste framtagandet ske på likartat sätt i samtliga län, även om utfallet kan variera något beroende på de olika länens olika naturliga förutsättningar. Länsstyrelsen anser att utredningens förslag behöver vidareutvecklas eftersom förslaget har en orimligt hög ambitionsnivå i sin nuvarande form. För Jönköpings län bedömer vi att framtagandet av livsmiljöunderlagen, även med en lägre ambitionsnivå, kommer att kräva minst två (2) årsarbetskrafter under två år och sedan en (1) årsarbetskraft för den löpande förvaltningen av underlaget. Även Skogsstyrelsen bör få resurser för att kunna föra en aktiv samverkan med länsstyrelserna.

Utredningen föreslår att handlingsplanerna för Grön infrastruktur (GI) ska utvecklas ytterligare med information om identifierade livsmiljöer för fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arter. Länsstyrelsen tillstyrker inte det synsättet utan förordar att uppdragen tydligt hålls isär. Ett motiv till det är att arbetet inom grön infrastruktur till stor del handlat om samverkan med relevanta aktörer i landskapet. En förutsättning för denna samverkan har varit att GI-uppdraget skulle bygga på frivillighet. Om livsmiljöunderlagen direkt kopplas till GI-uppdraget skadas denna samverkan och såväl förtroendet för länsstyrelsen samt förutsättningarna för praktiska naturvårdsåtgärder kommer att försämrats avsevärt. Ytterligare ett motiv till att inte hantera arbetet med livsmiljöunderlag som en fortsättning på GI-uppdraget är att kraven i livsmiljöunderlagen inte helt överensstämmer med det som GI-underlagen utgör och dessa underlag ser dessutom väldigt olika ut mellan olika län. Det finns således en risk att livsmiljöunderlagen kommer att skilja mellan län.

Livsmiljöunderlaget är en kunskapssammanställning och ett beslutsunderlag som ständigt kommer att utvecklas. Här ifrågasätter Länsstyrelsen om det är effektivt och praktiskt genomförbart att kräva att underlagen beslutas.

Eftersom ambitionsnivån för innehållet i livsmiljöunderlaget är mycket hög kommer förenklingar att behövas. För att dessa förenklingar inte ska leda till onödigt spretig hantering mellan länsstyrelser och riskera baseras på tveksamma grunder behövs mycket tydliga riktlinjer. Riktlinjerna för livsmiljöunderlagen måste vara genomtänkta och helt färdigställda innan arbetet påbörjas nationellt. Piloter bör genomföras i skilda delar av landet för att underlätta en realistisk implementering och konsekvensbedömning. Det är dessutom viktigt att riktlinjerna redan från början tydliggör hur livsmiljöunderlaget ska redovisas samt var alla uppgifter och analyser ska

lagras. Lagring och tillgängliggörande av information kommer att utgöra ett omfattande arbete och bör styras nationellt.

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.

Livsmiljöunderlaget borde även kunna utgöra grund för ekologisk kompensation vilket bör införlivas i eventuellt kommande uppdrag.

11.8.2 FÖRSLAG: LIVSMILJÖUNDERLAGENS OMFATTNING

Den föreslagna omfattningen är logisk, men väldigt omfattande. Det behöver förtydligas hur underlaget ska kunna tas fram och tillämpas på ett rationellt sätt.

11.8.3 FÖRSLAG: 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 behöver preciseras vad som gäller för att få en enhetlig hantering.

11.8.4 FÖRSLAG: LIVSMILJÖUNDERLAGENS BESTÅNDSDELAR & 11.8.6 FÖRSLAG: INFORMATION SOM SKA FRAMGÅ AV LIVSMILJÖUNDERLAGEN

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

När väl livsmiljöunderlaget är framtaget är den stora utmaningen att på ett överskådligt sätt visa vad det i praktiken innebär för myndigheter och verksamhetsutövare att olika områden pekas ut samt hur områden som saknar kunskap ska hanteras. Vissa län har pekat ut värdetrakter för vissa naturtyper inom GI-arbetet, men långt ifrån alla. Bristanalyser och spridningssammanband är absolut inte något som finns klart i GI-handlingsplanerna. Andelen arter som man har god kunskap om vad gäller krav på livsmiljöer är också mycket liten och underlaget kommer att behöva baseras på vidare analyser, expertbedömningar och generella antaganden för att bli komplett. För att minska de kunskapsluckor som finns bör länsstyrelserna vid behov kunna avropa expertkompetens från till exempel SLU Artdatabanken i de fall det behövs i framtagandet. Vad gäller naturtyper och arter som länsstyrelserna har god kunskap om varierar det delvis mellan länen. För Jönköpings län finns fördjupad kunskap kring exempelvis tjäderns livsmiljökrav samt vissa hotade arter med åtgärdsprogram. Inom biosfärområde Östra Vätterbranterna har man tagit fram fördjupat underlag kring tröskelnivåer för till exempel torrängar och ekmiljöer.

För att det ska vara möjligt att få en översikt och en helhetsbild av landskapet behövs kunskap om naturtypernas/livsmiljöernas konnektivitet

som grund. 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 bevarandeinsatser 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 länsstyrelserna 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.

För att framtagandet ska bli realistiskt att genomföra bör det fokusera på det som är speciellt för länet, medan t.ex. habitatkrav och artbeskrivningar bäst görs på nationell nivå genom exempelvis artfakta. Man bör också överväga att välja ut arter att prioritera för analys, inte minst så kallade paraplyarter.

11.8.7 FÖRSLAG: UPPFÖLJNING AV LIVSMILJÖUNDERLAGEN

I detta förslag framgår det att livsmiljöunderlagen ska kunna bidra till att följa förändringar i landskapet samt för biotoper och arter. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att kunna se hur förutsättningarna för livsmiljöerna/arterna förändras över tid för att veta om vi är på rätt väg och anser därför att det är viktigt att de analyser som görs i livsmiljöunderlagen blir uppföljningsbara. Länsstyrelserna har idag mycket svårt att följa miljöförändringar och framförallt effekter av olika åtgärder.

I förslaget står det att länsstyrelsen ska använda sig av befintlig övervakning. Detta förslag är mycket otydligt. Ska de analyser som ska utföras i livsmiljöunderlagen vara uppföljningsbara eller inte? Om de ska vara möjligt att se förändringar måste de vara uppföljningsbara, men det gör också att mer resurser måste läggas på att ta fram metoder. Även i kapitel 11.8.4, sidan 991 nämns detta. Där står det att underlagen ska revideras senast efter fem år för att det ska vara möjligt att beakta förändringar och ny kunskap. Även denna formulering är luddig. Vad menas med att beakta förändringar?

Om inte metoderna går att följa upp så går det 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.

Det är en försvinnande liten del av de arter som omfattas av livsmiljöunderlaget som följs inom befintliga system. I synnerhet med en upplösning på länsnivå (jämför biogeografisk uppföljning). Uppföljningen behöver under nationell styrning samordnas med miljöövervakningen. Miljöövervakning av biologisk mångfald behöver stärkas finansiellt, i synnerhet för terrestra ekosystem samtidigt som uppföljningen sannolikt kommer att behöva bedömas utifrån ändringar av markanvändning, strukturer etc som är lätta att övervaka genom t.ex. fjärranalys.

11.8.8 FÖRSLAG: 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 och att livsmiljöunderlaget kan uppdateras löpande för att fylla sin funktion och upprätthålla förtroendet. Genom att tillhandahålla underlaget i en karttjänst kan löpande uppdateringar lätt föras in och synliggöras på lämpligt sätt. Att endast uppdatera det vart femte år är otillräckligt då ny kunskap tillkommer kontinuerligt och ny kunskap måste användas i prövningsprocesser etc. Däremot kan en fördjupad översyn med tillhörande samrådsförfarande genomföras vart femte år. Cykliciteten bör synkroniseras med uppdateringen av rödlistan.

11.9 FÖRSLAG: LIVSMILJÖERNAS FUNKTION

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.

Länsstyrelsen anser att det viktigt att livsmiljöunderlagen är tydliga på vilken information de har tillräckligt av och vilken information som saknas så att det blir tydligt för markägare/verksamhetsutövare vad de eventuellt kan behöva komplettera med för underlag och vilka som redan finns av tillräcklig kvalitet.

11.10 FÖRSLAG: VISS PÅVERKAN PÅ FRIDLYSTA ARTER ÄNDRAR NATURMILJÖN VÄSENTLIGT

Länsstyrelsen tillstyrker att det införs en ny bestämmelse som tydliggör att behov av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken föreligger om en fridlyst art kan antas påverkas av en åtgärd. Det medför en mer logisk koppling till de krav som följer av miljöbalkens allmänna hänsynsregler, men innebär i sak inga förändringar jämfört med hur nuvarande bestämmelser kan tillämpas. Förslaget skapar förutsättningar för att i högre grad fånga upp situationer

där det krävs hänsynstagande med utgångspunkt i kunskap om artens ekologi och livsmiljöns förutsättningar.

11.13 FÖRSLAG: ÖKA MYNDIGHETERNAS ANSLAG FÖR TILLSYN AV ARTSKYDD

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

Utifrån rapporterna till Naturvårdsverket om länsstyrelsernas samlade miljöbalkstillsyn drar utredningen slutsatser om hur mycket tid som läggs på artskyddstillsyn. Mot den här bakgrunden uppfattar vi 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 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/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 ”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 kap. 6 § miljöbalken eller strandskyddstillsyn. Effekten av detta blir – för att förtydliga – att all genomförd artskyddstillsyn inte syns i statistiken. Vår 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 en (1) årsarbetskraft per länsstyrelse.

12.9.1 FÖRSLAG: BEMYNDIGANDEN GÄLLANDE ARTLISTOR OCH FRIDLYSNING I EN DEL AV LANDET

Länsstyrelsen tillstyrker då det är relevant att uppdatering av listor över fridlysta arter sker. Att begreppet insamling införs istället för plundring breddar betydelsen av fridlysning, vilket är mer träffande.

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 (föreslagna 19 §) då det minskar risken för att inventerare begår brott i fall kollekt tas hem för artbestämning. Det är enbart barkkvastmossa som i dagsläget är funnen i Jönköpings län. Arten finns på en lokal och insamlande av mossa skulle i teorin kunna leda till mycket försämrad status för arten, men påverkan kommer troligen begränsas då reglering föreslås så det inte blir tillåtet att samla in mossan om den berörda populationens fortbestånd påverkas negativt. Länsstyrelsen tillstyrker därmed förslaget.

12.10.4 UNDANTAG FRÅN NATIONELL FRIDLYSNING GÄLLANDE TOVSIPPA TAS BORT

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då det annars finns risk att artens status försämras.

12.11.2 FÖRSLAG: DISPENS AVSEENDE FÅGLAR

Länsstyrelsen efterfrågar vägledning i huruvida ”tillfredsställande nivå” ska bedömas och anser att det behöver preciseras om det ska gälla på lokal, regional eller nationell nivå.

12.12 FÖRSLAG: KOMPENSATIONSÅTGÄRDER SKA ALLTID ÖVERVÄGAS VID DISPENS FRÅN FRIDLYSNINGSBESTÄMMELSERNA

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då det är rimligt att införa ett ”krav på att kompensationsåtgärder alltid ska övervägas vid beslut om dispens från fridlysningsreglerna” i 8 kap. miljöbalken. Det är positivt att verksamhetsutövare behöver ta ett större ansvar i frågan, men att kompensera arter eller hela ekosystem kan vara mycket komplext och kostsamt. Det blir därför svårt att hitta rätt nivå av kompensation och det skapas därför många nya frågor som följer. Vad kan anses som en tillräckligt god kompensationsåtgärd? När behövs kompensation? Det skulle vara bra med förtydliganden eller hänvisningar till förtydliganden.

**12.13 FÖRSLAG: DISPENS FRÅN FRIDLYSNING SÖKS HOS TILLSYNS-
ELLER PRÖVNINGSMYNDIGHETEN**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Förslaget om att fridlysningsdispens söks hos tillsynsmyndigheten inom ramen för exempelvis samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, verkar rimligt med hänsyn till att handläggning ändå krävs och att det eventuellt kan minska eller behålla samma administrativa kostnader.

**12.14.3 FÖRSLAG: SKYDD FÖR LIVSMILJÖER FÖR VISSA ARTER
FRIDLYSTA ENLIGT NATIONELLA BESTÄMMELSER**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om skyddet av de arter som markerats med R i artskyddsförordningens bilaga 7 också ska omfatta arternas livsmiljöer. Förslaget ger en bra förutsättning för att bevara arter och ger ett helhetsgrepp om arterna samt förstärker syftet med fridlysningen.

**12.15 FÖRSLAG: INFÖR BESTÄMMELSE OM
PROPORTIONALITETSAVVÄGNING I 8 KAP. MILJÖBALKEN**

Det är ett bra förslag att införa en bestämmelse om allmän proportionalitetsavvägning i 8 kap. miljöbalken. Avvägningen innebär att en inskränkning i en enskilds rätt att använda mark eller vatten inte får gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Förslaget bedöms kunna öka trovärdigheten och rättssäkerheten.

**12.16 FÖRSLAG: ÖVERVAKNING OCH RAPPORTERING AV
OAVSIKTLIGT DÖDADE ELLER FÅNGADE DJUR**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då det bedöms vara angeläget att införa sådana övervakningssystem. Kunskaperna som följer av detta förslag är värdefulla för att kunna förstå och motverka skador kopplade till olika verksamheter och åtgärder. Förklaringar saknas till viss del om hur övervakning föreslås att ske och hur inskränkningar i enskildas och allmänna intressen ska undvikas. Införandet av direktivets krav enligt utredningens förslag förväntas uttryckligen inte ge några ökade kostnader för någon, vilket är svårt att se utifrån konsekvensbeskrivningen i dagsläget då det lär bli ökade kostnader för verksamheten beroende på omfattningen av sådan övervakning.

**12.17 FÖRSLAG: UTRED ARTSKYDDETS TILLÄMPNING I JORDBRUKET
OCH HAVS- OCH VATTENMILJÖER**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om fortsatt utredning då det finns behov av att tydliggöra hur artskyddet ska tillämpas i jordbruket och i havs- och vattenmiljöer.

**12.19 FÖRSLAG: EN BESTÄMMELSE INFÖRS SOM GÖR DET MÖJLIGT
ATT UPPHÄVA GAMLA FRIDLYSNINGSBESLUT**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då det är positivt att fridlysningsreglerna och artskyddsförordningen anpassas samt uppdateras utifrån ny kunskap.

12.20 FÖRSLAG: NYTT SKÄL FÖR BESLUT OM BIOTOPSKYDD INFÖRS I FÖRORDNINGEN OM OMRÅDESSKYDD

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om nytt skäl för beslut om biotopskydd. Länsstyrelsen anser att det är väldigt bra att även skydds zoner och utvecklingsmark får ingå i biotopskyddet vilket gör att skyddet blir ekologiskt funktionellt.

KAPITEL 13 FÖRSLAG OM ERSÄTTNINGSMODELL

Länsstyrelsen anser att förslaget till ersättningsmodell i sin helhet är bra och upprätthåller rättssäkerheten. Länsstyrelsen tillstyrker att det införs en ny bestämmelse om ersättning i 31 kap. 4 § miljöbalken som medger att nekad dispens från artskyddsbestämmelserna leder till ersättning vid ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Vi anser vidare att det är bra med tydlighet gällande vad som är ersättningsgrundande och inte.

Länsstyrelsen ställer sig även positiva till förslaget att ersättning kopplad till nekad dispens ska registreras hos inskrivningsmyndigheten.

Gällande naturvårdsavtal anser länsstyrelsen att det är bra att det finns olika typer av områdesskydd vilket öppnar upp för en flexibilitet. Likaså är det bra att det går att fördela arbetet med områden kopplade till artskyddsärenden på flera myndigheter.

14.7 FÖRSLAG: INFÖR FÖRBUD MOT HANDEL, TRANSPORT ETC. FÖR NATIONELLT FRIDLUSTA DJURARTER

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då det ses som positivt ur artskyddssynpunkt och kan bidra till att minska problematiken kopplat till artskyddsbrott, som länsstyrelsen kommer i kontakt med.

14.21 FÖRSLAG: KRAV PÅ TILLSTÅND FÖR HANDEL SOM SKER I STÖRRE OMFATTNING ELLER I FÖRÄRVSSYFTE

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Hobbyverksamhet med omfattande handel med arter som det inte finns möjlighet att kontrollera finns troligen även i Jönköpings län. En definition eller specificering av vad ”större omfattning” innebär behövs dock för att det ska vara enkelt att förstå vilka kravet omfattar, både för myndigheter och för potentiella tillståndsinnehavare. Risken blir annars att det nya ordvalet ”större omfattning” medför att paragrafen blir luddig och ger för stort tolkningsutrymme.

14.25 FÖRSLAG: SKOGSSTYRELSEN TAR ÖVER TILLSYN ÖVER CITES-LISTADE TRÄSLAG

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då Skogsstyrelsen bedöms ha bättre förutsättningar att utöva tillsyn än Länsstyrelsen då de redan hanterar tillståndsansökningar för timmer samt att de bedöms ha bättre kompetens att särskilja olika träslag.

14.29 BEDÖMNING: PRÖVNING OCH TILLSYN AV DJURPARKER BÖR KONCENTRERAS TILL FÄRRE LÄNSSTYRELSER

Länsstyrelsen tillstyrker då förslaget kommer innebära att prövningen och tillsynen blir likartad för alla djurparker. I Jönköpings län finns i dagsläget inga djurparker, men en älgpark. Det framgår inte av förslaget om även alla vilthägn med offentlig förevisning som har tillstånd enligt nuvarande 40 § artskyddsförordningen (t.ex. älgparker) ska omfattas av förslaget vilket behöver förtydligas.

14.30 FÖRSLAG: 49 § I ARTSKYDDSFÖRORDNINGEN ÄNDRAS FÖR ATT UNDVIKA DUBBELPRÖVNING MED DJURSKYDDSREGLERNA

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då dubbelprövningarna som sker i dag undviks samt att bevarandet av den biologiska mångfalden i stället får fokus i länsstyrelsens prövning.

14.33 FÖRSLAG: SAMLA INFORMATION OM REGLER FÖR HANDEL MED MONTERADE DJUR

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget då behov finns av tydlig information till verksamhetsutövare (t.ex. secondhandaffärer) och allmänheten om vilka regler som gäller, framför allt för äldre monterade djur.

15.5.2 STATENS ANSVAR ATT TILLHANDAHÅLLA NÖDVÄNDIGT UNDERLAG I FRÅGOR OM ARTSKYDD

Livsmiljöunderlagen tas fram och förvaltas av länsstyrelserna. De bör därför som utredningen föreslår också förvaltas av länsstyrelserna. För att detta ska kunna göras på ett effektivt sätt bör förvaltningen vara nationell genom relevanta förvaltningsobjekt. Nationell förvaltning borgar också för att underlagen och dess användning, tillgänglighet etc ensas mellan län.

Förutom att tillhandahålla nödvändigt underlag behöver också länsstyrelsen utveckla de tjänster i vilka vi presenterar artskyddsinformation. I egenskap av ansvarigt län för Förvaltningsobjekt Natur ser vi exempelvis ett stort behov av att vidareutveckla e-tjänster för relevanta ärendetyper med syfte att underlätta effektiv och rättssäker digital hantering för såväl länsstyrelsens handläggare som för verksamhetsutövare. Det är viktigt att särskilda medel avsätts för såväl utveckling som förvaltning av denna digitala informationsförsörjning.

15.5.3 SAMMANFATTADE KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN RÖRANDE KUNSKAP, UTREDNING SAMT LIVSMILJÖUNDERLAG

Frågan om huruvida en (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 kommer 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 gett stora problem). Det saknas dock uppgifter i betänkandet om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med att ta fram riktlinjer. Vi utgår därför från att detta avses täckas av de extra resurser länsstyrelserna föreslås få för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag.

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

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 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 mer komplex handläggning. 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 framtagande av handboken och kompetensutveckling behöver ske innan ansvaret överläts.

Skogsutredningen 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 p.g.a. 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 undrar 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 försämrast.

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.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helena Jonsson med naturvårdshandläggare Mari-Janne Möller som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Gustav Enander, tf enhetschef Ingrid Camper samt enhetschef Henrick Blank medverkat.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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

Kopia till

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se