



Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
cc: [m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)

## Artskyddsutredningens betänkande SOU 2021:51 Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar

Er beteckning: M2021/01219

### Sammanfattning

1. Länsstyrelsen Kalmar län anser att det är mycket bra att det sker en översyn kring fridlysningsbestämmelserna. Detta bidrar till ett effektivt artskydd som är utformat utifrån skyddsbehovet och är förenligt med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Att de nationella fridlysningsbestämmelserna införs i 8 kap. miljöbalken är positivt då reglernas komplexitet stärker behovet av förarbeten.
2. Länsstyrelsen anser att utredningen lämnar flera bra förslag på förändring av artskyddslagstiftningen som kan förväntas innebära förtydliganden för myndigheter, markägare och verksamhetsutövare. Länsstyrelsen efterlyser några förtydligande vad gäller tolkning av de nya bestämmelserna.
3. Länsstyrelsen anser att förslaget om att sammanställa livsmiljöunderlag för fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arter i grunden är bra. Länsstyrelsen anser dock att det kommer att vara svårt att uppnå det resultat som utredningen förväntar sig av dessa underlag och att det kommer att kräva stora resurser.
4. Länsstyrelsen är positiv till förslaget om införandet av ett nytt skäl för inrättande av biotopskydd.
5. Länsstyrelsen tillstyrker ett införande av en ny ersättningsbestämmelse i 31:4 MB som medger att nekad dispens från artskyddsbestämmelser leder till ersättning vid ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Vi anser vidare att det är bra med tydlighet kring vad som är ersättningsgrundande och inte. Dock krävs det kraftigt höjda anslag för områdesskydd för att detta ska fungera i praktiken.
6. Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om att dispens från samtliga fridlysningsregler söks hos den myndighet som utövar tillsyn enligt miljötillsynsförordningen.



7. Vi bedömer slutligen att utredningen underskattar behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna.

## Övergripande synpunkter

Vi bedömer att utredningen underskattat behovet av förstärkta resurser till länsstyrelserna. Vi anser att länsstyrelserna bör få förstärkta resurser för artskyddstillsyn med *minst* en (1) miljon kronor per länsstyrelse och *minst* två (2) miljoner per länsstyrelse och år för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag.

Vi 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 behöver förstärkta resurser för att hantera den förväntade ökningen av antalet dispensärenden.

Vidare kan vi inte notera något om förstärkta resurser till länsstyrelserna för arbetet med områdesskydd i artskyddsprovningar. 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.

## Detaljerade synpunkter

Nedan lyfter länsstyrelsen de avsnitt som vi anser är av särskild vikt att belysa som positivt, negativt eller förtydligande kring. Kapitel och avsnitt är desamma som i utredningen.

### 6.6.16 Länsvisa handlingsplaner för grön infrastruktur

Utredningen fastslår att samtliga länsstyrelser gjort nulägesbeskrivningar och därefter tagit fram handlingsprogram för grön infrastruktur i respektive län. Detta stämmer tyvärr inte. Vissa län (inklusive Kalmar län) har ännu inte tagit fram fullständiga handlingsplaner. Handlingsplanerna är en bra kunskapskälla om länens naturförhållanden, men det finns stora kunskapsluckor och mycket av kunskapen presenteras på en övergripande nivå. Inget län har handlingsplaner för GI som är utformade på en sådan detaljerad nivå att majoriteten av de skyddade arterna



behandlas. I princip alla län saknar tvärtom underlag för ett antal naturtyper, miljöer och huvuddelen av de strukturer och funktioner som starkt kopplar till enskilda arters livsmiljöer.

### **10.2 Kunskapskravet i 2 kap. miljöbalken gäller alla**

I utredningen tas naturvärdesinventering enligt svensk standard upp som ett kunskapsunderlag. För att förbättra kunskapen både hos myndigheter och verksamhetsutövare är det angeläget att en nationell databas över naturvärdesinventeringar tas fram. Om inte detta är möjligt, eller drar ut på tiden, är ett lägsta krav att artförekomsterna rapporterades in på Artportalen. Idag finns ingen samlad bild över vilka områden som inventerats och det är stor risk för att vissa områden inventeras flera gånger.

Utredningen konstaterar att när en verksamhetsutövare (VU) ska göra något som kan komma att påverka naturmiljön, faller ansvaret att ta fram kunskap på densamme. Detta kan tyckas vara rimligt, men Länsstyrelsen befarar att det kommer att vara mycket svårt för VU att uppfylla detta krav. Artportalen (AP) är idag inte särskilt användarvänlig och det krävs stor kunskap för att kunna tolka vilken hänsyn en fridlyst eller hotad art kräver. Utöver detta är ett antal arter skyddsklassade, det vill säga att man som privatperson inte kan se dessa data. Länsstyrelsen anser därför att Artportalen utvecklas så 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 AP) som genom ”artsök” kan bli uppmärksammas om att platsen *kan* hysa en fridlyst art som de bör ta hänsyn till. Livsmiljöunderlaget avses 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.

Idag är det i första hand länsstyrelserna som har tillgång till det underlag och den kunskap som krävs för att göra bedömningar kring vilken hänsyn olika arter kräver. Därför behövs en lösning på hur VU kan hitta den information de behöver fram till dess att Livsmiljöunderlagen finns framtagna.

### **10.3 Förslag: Utred SLU Artdatabankens roll och finansiering**

Webbtjänster som tillhandahålls av Artdatabanken är avgörande underlag för artskyddshandläggningen. I stor utsträckning baseras myndigheters underlag för



artdata på artuppgifter i Artportalen (AP), där olika behörighet och sekretessnivå tillämpas beroende av tjänstepersonens kompetens och behov.

Länsstyrelsen anser dock att rutinerna kring validering av rapporter på Artportalen bör ses över. Till exempel har några domstolar och många verksamhetsutövare ifrågasatt ovaliderade rapporter i Artportalen som underlag för beslut. Idag görs mycket av valideringen ideellt av olika experter vilket gör att det är stor skillnad på hur snabbt valideringen görs eller i vilken omfattning den sker. Vi anser att validering av vissa fynd, till exempel av fridlysta och rödlistade arter, bör ingå i arbetstiden för artgruppsexperter på Artdatabanken. Det är mycket viktigt att man kan lita på rapporter av fridlysta arter och av andra arter som kan utgöra underlag för beslut.

### **10.5 Förslag: Information om fridlysta arter**

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att sammanställa tydlig och samlad information om samtliga fridlysta arter i Sverige. Som utredningen konstaterar så är det idag mycket svårt att hitta denna information eftersom den inte finns samlad någonstans.

### **11.5 Målsättning i 8 kap. 1 § miljöbalken**

Att 8 kap. § 1 tydligt ska koppla till 1 kap. 1 § miljöbalken förtydligar syftet med artskyddet vilket är bra. Skyddet föreslås kopplas till ett tydligt mål som ska framgå i samma paragraf. Vidare föreslås att detta mål ska svara mot preciseringarna i *Ett rikt växt- och djurliv*, d v s att alla naturligt förekommande arter ska bevaras i livskraftiga populationer.

Det är svårt att se vilken effekt målbilden får i praktiken. Att införa målbilder i lagtext är i vissa sammanhang kontroversiellt. Även inom forskningen finns olika sätt att tolka ett resultat. Till exempel om man talar om att ”bevara naturliga processer” kan målbilden för detta se helt olika ut beroende på vem man frågar. Det kan därför finnas en risk att en målbildsbaserad text (till skillnad från alla andra kapitel i miljöbalken, förutom 1 kap. § 1) gör texten svårare att tyda utifrån både handläggarens och verksamhetsutövarens perspektiv.

### **11.3.2 Skyddet av arter i 8 kap. miljöbalken, Arterna s. 934**

Utredningen konstaterar att många länsstyrelser tillsammans med Skogsstyrelsen har tagit fram artlistor över fridlysta eller rödlistade arter som behöver prioriteras





regionalt. En sådan artlista finns framtagna för Kalmar län. Utredningen anser att även dessa regionala listor utgör ett viktigt underlag i tillämpningen av 8 kap. Länsstyrelsen anser dock att det behöver standardiseras hur dessa regionala listor ska tas fram, så att artskyddet ska hanteras lika och är transparent. 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 minst lika viktiga att skydda ur bevarandesynpunkt.

### **11.8 Livsmiljöunderlag**

Utredningen föreslår att livsmiljöunderlag ska tas fram för att fungera som underlag vid bedömningar kring fridlysningsbestämmelserna. Tanken med livsmiljöunderlag är mycket bra, men Länsstyrelsen anser att utredningens förslag behöver omarbetas eftersom förslaget inte är realistiskt i sin nuvarande form.

#### **11.8.1 Förslag: 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, varför ska det då vara ett nytt uppdrag? Om livsmiljöunderlag ska tas fram av varje länsstyrelse bör det istället utgöra en del av GI-uppdraget. Det är viktigt att arbetet med Åtgärdsprogram för hotade arter involveras i framtagandet av livsmiljöunderlagen.

Livsmiljöunderlaget är en kunskapssammanställning och ett beslutsunderlag som ständigt kommer att utvecklas. Här ifrågasätter Länsstyrelsen att underlagen ska beslutas eftersom de kommer att vara inaktuella samma dag som ett beslut fattas. Det är bättre att sammanställningen av befintlig kunskap uppdateras löpande allt eftersom ny kunskap tillkommer.

Även handlingsplanerna för GI skulle beslutas av länsstyrelserna. Detta innebär bl a att 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 rapporterats från området.

### **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 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 behövs preciseringar av vad som gäller.

### **11.8.4 Förslag: Livsmiljöunderlagens beståndsdelar och 11.8.6 Information som ska framgå av livsmiljöunderlagen**

Förslaget är mycket omfattande och det kommer att ta lång tid innan dessa underlag är fullt funktionella. Därför är det viktigt att tillräckliga resurser tillskjuts och att de tas fram stegvis.

Vissa län har pekat ut värdetrakter för vissa naturtyper inom GI-arbetet, men långt ifrån alla. Kalmar län har till exempel inte pekat ut värdetrakter för alla prioriterade naturtyper, dessutom är bristanalyser och spridningssammanband långt ifrån klara.

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 eller andra insatser. Detta är den svåraste och mest tidskrävande delen av förslaget. Att göra analyser utan underlag eller med bristfälligt underlag ger resultat



som mest bara liknar gissningar. Kunskapsluckorna ska visserligen redovisas, men det vore bättre att satsa resurser på att peka ut och åtgärda åtminstone de största kunskapsbristerna innan analyserna påbörjas. Ett särskilt behov vid en bristanalys av arters livsmiljö är kunskap om hur mycket av artens habitat som måste skyddas för att artens långsiktiga överlevnad i ett landskap ska anses tryggad. Denna kunskap finns oftast inte, vilket gör att en bristanalys inte kan identifiera ett godtagbart slutmål för bevarandearbetet, det vill säga hur mycket habitat som är tillräckligt för arten.

Livsmiljöunderlagen ska innehålla en karta där viktiga livsmiljöer för arter i behov av bevarandeåtgärder har markerats. Om vi pekar ut de områden som vi vet har höga värden och presenterar dem på kartor så är det lätt för användarna att tro att övriga områden inte har några värden. De okända områdena kan ha lika höga eller högre värden än de som redan pekats ut. Detta är redan ett problem i GI-arbetet och det kommer även att bli ett problem för områden som avgränsas i livsmiljöunderlagen. En annan risk med att peka ut områden är att markägarna ser utpekandet som ett hot mot deras verksamhet. Resultatet kan då bli att dessa värden istället försvinner eftersom inga restriktioner gäller bara för att ett område avgränsats i livsmiljöunderlaget. Inom tillsynsmyndigheternas befintliga arbete bör därför krav på redovisning av underlagen och planerat hänsynstagande tydligt ställas i de olika blanketter och formulär som VU lämnar in.

Av analyserna i livsmiljöunderlagen ska det även framgå eventuella hot och vad som behöver göras för att undanröja hoten samt vilket behov som finns av restaureringar. Även detta är arbete som redan påbörjats inom exempelvis GI, olika restaureringsprojekt och arbetet med Åtgärdsprogram för hotade arter samt i skyddad natur.

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 önskvärt men svårt. Vi har inte den kunskapen idag. 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. Med resurser för inventering, tydliga riktlinjer och stegvis framtagande skulle vi dock kunna komma en bra bit på väg.



För att det ska vara möjligt att få en översikt och en helhetsbild av landskapet behövs kunskap om naturtypernas/livsmiljöernas konnektivitet. 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. Att ta fram konnektivitetsanalyser är en mycket tidskrävande uppgift. Detta 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 utöver konnektivitetsanalyser göra realistiska analyser för ett stort antal enskilda arter kommer är också en mycket omfattande uppgift. Endast för ett fåtal arter har vi tillräcklig kunskap för att kunna göra analyser. Kunskapen om arters spridningsförmåga i landskapet finns helt enkelt inte för de allra flesta arter.

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.

Utredningen föreslår att det i livsmiljöunderlaget ska finnas en karta där områden som är i behov av skydd ska markeras (punkt 8, s 998). Länsstyrelsen har redan en sådan karta för större områden, men den ska snarare ses som ett planeringsunderlag som redovisar områden med höga naturvärden som kan vara i särskilt behov av bevarandeåtgärder och lämpligt skydd. Eftersom markägarna inte är tillfrågade eller informerade är denna karta inte offentlig. Livsmiljöunderlagen bör rimligtvis vara offentlig handling och då kan denna typ av information vara mycket känslig och leda till stora konflikter med markägare och markägarorganisationer.

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. I samma förslag står det att länsstyrelsen ska använda sig av befintlig övervakning. Detta förslag är mycket otydligt — ska analyserna 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. 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. 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 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. Sedan kan utvärderingar av underlagen och uppföljningar av analyser göras med vissa tidsintervall. Det är i så fall lämpligt att dessa intervall synkroniseras med rödlistan.

#### **11.10 Förslag: Viss påverkan på fridlysta arter ändrar naturmiljön väsentligt**

Förslaget handlar om att åtgärder som påverkar fridlysta arter eller ändrar naturmiljön väsentligt alltid ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Vi tillstyrker förslaget, men vill påtala att detta kräver mycket av verksamhetsutövaren (se även kommentar under kapitel 10.2 ovan). Det förutsätter också att livsmiljöunderlagen finns att tillgå.

#### **11.13 Förslag: Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd**

Länsstyrelsen håller med om att tillsynsarbete är viktigt och anser att riktade medel ofta får god effekt. Tillsyn av artskyddet är ofta 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 vara nödvändig. Det bör därför vara tydligt vad anslaget avser att omfatta och hur det ska redovisas för att underlätta uppföljning.





Länsstyrelsen, som är den myndighet som har mest erfarenhet av operativt artskyddsarbete, ses av många som den naturliga bäraren av ansvaret att förmedla kunskapen om det nya regelverket. Det här får rimligen till följd att länsstyrelserna kommer att 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. Detta behov är till viss del övergående, men det finns skäl att tro att det kommer ta många år från det att de nya reglerna börjat gälla till dess att behovet av artskyddstillsyn återgått till ”normala” nivåer.

Vi tillstyrker således förslaget, såtillvida att vi delar utredningens bedömning att anslagen behöver öka. Vi bedömer dock att utredningens uppskattning av behovet av förstärkta resurser är otillräckligt. Vi anser att det är rimligt att länsstyrelserna får förstärkta resurser för artskyddstillsyn motsvarande minst 1 årsarbetskraft per länsstyrelse.

#### **12.6.8 Förslag: Förbud att avsiktligt störa vilda fåglar**

Länsstyrelsen välkomnar den ökade tydligheten i förslaget, särskilt vad gäller preciseringen av vilken hänsyn som bör tas för arter beroende på hur vanliga de är (sidan 1061–1062). Vi är dock oroad över att fåglarna mister skyddet av fortplantningsområden och viloplats (nuvarande AF § 4 p.4) de tider på året de inte är där. Som utredningen påpekar är det i så fall mycket viktigt att det framgår i 30 § Skogsvårdslagen, SVL att skyddet gäller året om i den mån det krävs för artens bevarande. I utredningen nämns inte, så vitt Länsstyrelsen erfar, hur skyddet av de fåglar som *inte* har sina livsmiljöer i skogen ska hanteras de tider på året då de inte är på sina viloplats eller i sina fortplantningsområden. Exempel på sådana arter är vadare, tärnor, änder och måsar; arter som Kalmar län känner ett extra stort bevarandansvar för.

På sidan 1613–14 finns ett resonemang om ”arter som är starkt knutna till en specifik miljö”. Här menar man att störning kan vara tillåten om det handlar om en stark population och om det bedöms finnas förutsättningar för arten att nyttja områdets ekologiska funktioner trots störningen. Till exempel genom att det finns närliggande områden med motsvarande kvaliteter som inte redan nyttjas. Länsstyrelsen anser att det är mycket svårt att förutsäga om arter kommer att kunna byta fortplantningsområde, även om det finns liknande miljöer runtomkring. För att



länsstyrelsen ska kunna bedöma om en verksamhet kan tillåtas/nekas utifrån störning krävs stor kunskap om omkringliggande miljö. En kunskap vi till stor del saknar idag. Det behöver också förtydligas om det är verksamhetsutövaren eller länsstyrelsen som ska inhämta denna kunskap. Vår bedömning är att det skulle vara mycket resurskrävande och kräva specialkompetens, vilket saknas för många arter.

### 12.10.3 Undantag från fridlysning för vissa insekter och mossor

Länsstyrelsen anser det positivt att några mossarter läggs till bestämmelsen om undantag från fridlysning vid insamling av enstaka exemplar. 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. 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.

### 12.11 Nya bestämmelser om dispens från artskyddet

Utredningen ger ett antal förslag på anledningar som ska kunna ge dispens beroende på vilken lista den berörda arten finns på. Det är mycket bra att förtydliga vilka anledningar som kan ge dispens.

När det gäller dispens avseende arter som omfattas av bilaga IV i livsmiljödirektivet (12.11.1) anges följande ”Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att dispensen inte försvårar *upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus* hos bestånden av de berörda arterna får dispens från förbuden ges ...”. För dispens avseende fåglar (12.11.2) används en annan formulering: ”Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att *beståndet* av de berörda arterna *bibehålls på tillfredsställande nivå* får dispens från förbuden ges...”.

Länsstyrelsen undrar varför olika begrepp använts och vad skillnaden är mellan gynnsam bevarandestatus och att beståndet ”bibehålls på tillfredsställande nivå”. Vidare behövs vägledning i hur ”tillfredsställande nivå” ska bedömas. Det behöver till exempel förtydligas om bedömningen ska göras på lokal, regional och/eller nationell nivå.



### **12.12 Förslag: Kompensationsåtgärder ska alltid övervägas vid dispens från fridlysningsbestämmelserna**

Länsstyrelsen tillstyrker ett krav på att kompensationsåtgärder alltid ska övervägas vid beslut om dispens från fridlysningsreglerna i 8 kap. miljöbalken. Det är positivt att verksamhetsutövaren behöver ta ett större ansvar i frågan, men att kompensera arter eller hela ekosystem kan vara mycket komplext och kostsamt. Forskning har också visat på svårigheten att få kompensationen att ge avsedd effekt och förordrar därför bevarande av befintliga miljöer. Det är därför angeläget att ta fram vägledningar och exempelsamlingar på hur denna kompensation ska gå till och visa för vilka arter och under vilka omständigheter det fungerar. Frågor som behöver tydliggöras är till exempel: Vad krävs för att vara en tillräckligt god kompensationsåtgärd? När behövs kompensationer?

### **12.13 (och 15.6.6) Förslag: Dispens från fridlysning söks hos tillsyns- eller prövningsmyndigheten**

Utredningen föreslår att den tillsynsmyndighet som har prövningen enligt miljötillsynsförordningen även ska pröva artskyddet. I översynen nämns endast Länsstyrelsen och Skogsstyrelsen. Länsstyrelsen undrar om detta innebär att även andra tillsynsmyndigheter, exempelvis kommunerna och försvarsinspektören för hälsa och miljö, förväntas handlägga artskyddsdispenser inom deras miljötillsynsansvar. Om så är fallet anser länsstyrelsen att ansvaret för artskyddet blir otydligt och risken är uppenbar att bedömningarna kommer skilja sig beroende på vilken instans som prövar ett ärende. Om så *inte* är fallet undrar vi varför just dispensprövning i skogsbruket ska hanteras annorlunda än annan dispensprövning.

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. Detta ställer dock 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. Om förslaget blir aktuellt måste det till extra resurser för kompetensutveckling och bra nationella vägledningar så att Skogsstyrelsen har bra förutsättningar för att kunna hantera dessa ärenden. Mycket tid skulle också behöva läggas på samordning myndigheterna emellan som annars kunde lagts på handläggning.



Länsstyrelsen är således tveksam till förslaget att även Skogsstyrelsen ska hantera artskyddsdispenser. Som konstaterats ovan krävs stor kunskap om arterna och deras ekologi för att kunna fatta riktiga beslut. Denna kunskap finns till stor del på länsstyrelserna redan idag, liksom rutinerna för denna typ av handläggning. Det finns också stora fördelar med att ärendena hanteras på en myndighet så att de handläggs så likartat som möjligt. Med fler ärenden av samma typ stärks kompetens och ger effektivare handläggning. Vi vill också kommentera att Skogsstyrelsens eventuella handläggning av artskyddsdispenser inte kommer att ta bort behovet av kontakt med flera tillsynsmyndigheter vad gäller skogsbruksåtgärder. Fortsatt hanteras till exempel frågor om påverkan på exempelvis fornlämningar eller Natura 2000-områden av länsstyrelsen.

Det kommer även fortsättningsvis att vara avgörande med en tät 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. Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska vara med och ta fram en handbok för hur artskyddsärenden ska hanteras av Skogsstyrelsen. Länsstyrelsen anser att handboken behöver vara framtagen innan ansvaret eventuellt överläts till Skogsstyrelsen.

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 är tveksamt att dessa, i många fall, komplexa ärendena ska kunna hanteras på ett tillräckligt bra sätt om det sker inom tidsramen för samrådsärenden och avverkningsanmälningar.



#### **12.14 Förslag: Översyn av nationellt fridlysta arter enligt nya kriterier**

Länsstyrelsen anser att det är mycket angeläget att se över de fridlysta arterna och att det föreslås nya, tydliga kriterier som ska ligga till grund för fridlysningen.

Länsstyrelsen såg år 2020 en omfattande insamling av alvarlarvmördare (EN) och lyfte detta angelägna fridlysningsbehov i en skrivelse till Miljödepartementet (daterad 2020-06-23, vårt dnr 511-6116-20).

Vidare anser vi att det är rimligt att fridlysningen inte ska gälla för enstaka exemplar av växter inom hemfridszon.

Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget om att skyddet av de arter som markerats med R i artskyddsförordningens bilaga 7 (nuvarande bilaga 2, d.v.s. nationellt fridlysta arter) också ska omfatta arternas livsmiljöer. På detta sätt förstärks syftet med fridlysningen. I Kalmar län fanns de sista lokalerna i landet för två fjärilar som nu troligen dött ut från Sverige. Om de kriterier som föreslås i utredningen hade gällt så hade både veronikanätfjäril och kronärtsblåvinge samt deras livsmiljöer varit fridlysta. Om så varit fallet kanske arterna funnits kvar i Sverige idag. De tre berörda markägarna på landets sista lokaler av dessa två arter tillät nämligen inte att Länsstyrelsen bekostade åtgärder för att rädda kvar fjärilarna.

#### **12.15 Förslag: Inför bestämmelse om proportionalitetsavvägning**

Det är ett bra förslag att införa en bestämmelse om allmän proportionalitetsavvägning i kap. 8 MB. 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.

#### **12.16 Förslag: Övervakning och rapportering av oavsiktligt dödade eller fångade djur.**

Länsstyrelsen ser det som mycket angeläget och efterlängtat att införa sådana övervakningssystem. Det hör visserligen till undantagen, men idag kan till exempel tiotals örnar ha dödat (oavsiktligt) vid ett vindkraftverk. Idag finns inte denna information att tillgå när tillståndet ska förnyas, vilket är ett stort problem.

#### **12.17 Förslag: Utred artskyddets tillämpning i jordbruket och havs- och vattenmiljöer**





För ett antal år sedan utreddes och infördes tillämpning av artskyddsförordningen i skogen. Därför anser vi att det är angeläget att samma sak görs i jordbrukslandskapet och i vattenmiljöerna.

### **12.19 Gamla beslut: Bestämmelse införs som ger länsstyrelser rätt att upphäva gamla beslut om fridlysning**

Det är positivt att fridlysningsreglerna och artskyddsförordningen anpassas och uppdateras utifrån ny kunskap.

### **12.20 Förslag: Nytt skäl för beslut om biotopskydd införs i förordningen om områdesskydd**

Länsstyrelsen anser att det är ett bra förslag att lägga till en ny grund för inrättande av biotopskydd i bilaga 2 och 3 i förordningen om områdesskydd. Att biotopskydd kan bildas för att skydda livsmiljöer för fridlysta arter kommer att underlätta för länsstyrelsen att bevara dessa arter eftersom denna skyddsform är betydligt enklare att administrera än naturreservat. Det är också positivt, och en förutsättning för ett hållbart, långsiktigt skydd, att även utvecklingsmark och skyddszoner kan inkluderas i dessa områden så att de har potential att bli ekologiskt funktionella. Vi ser dock att det kan finnas tillfällen där en gräns på 5 hektar inte är relevant. Därför anser vi att gränsen på 5 ha snarare ska ses som ett riktvärde än en undre gräns.

Det är dock viktigt att tillräckliga resurser avsätts till berörda myndigheter för att detta ska kunna implementeras i verkligheten.

### **13.8 Förslag: Ny ersättningsbestämmelse i 31 kap. miljöbalken**

Länsstyrelsen tillstyrker ett införande av en ny ersättningsbestämmelse i 31:4 MB som medger att nekad dispens från artskyddsbestämmelser leder till ersättning vid ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Vi anser vidare att det är bra med tydlighet kring vad som är ersättningsgrundande och inte. Dock krävs det kraftigt höjda anslag för områdesskydd för att detta ska fungera i praktiken, liksom medel för handläggning. Det bör också påpekas att dessa ersättningsmedel kommer att konkurrera med det långsiktiga områdesskydd som pågår på länsstyrelserna. Om det inte finns tillräckligt med medel kommer myndigheterna inte att kunna neka dispens i många fall. I Kalmar län ser vi till exempel redan idag att vi kommer att behöva hantera flera artskyddsprövningar för knärot (VU) inom den närmsta tiden. I några av ärendena bedömer vi att det inte finns särskilt höga naturvärden utöver förekomsterna av knärot.



Utbetalning av ersättning enligt denna bestämmelse måste villkoras med ett inrättande av naturreservat eller biotopskyddsområde för att få långsiktig effekt.

Slutligen ställer vi oss bakom förslaget att uppdra åt Naturvårdsverket att analysera effekterna av en höjning av intrångsersättning med 25 procent av marknadsvärdet. Om ersättningen är generös finns större chans att även markägarna känner sig nöjda.

#### **14.11 Bedömning: Bestämmelsen om varghybrider lämnas oförändrad**

Länsstyrelsen håller inte med om att paragrafen inte ska inkludera beteckningen vildkatthybrid. Precis som utredningen har kommit fram till är risken att gener från exotiska vilda kattdjur skulle spridas till vilda lodjur i Sverige minimal. Det finns dock ett ökat intresse för udda och exotiska djurarter i Sverige. Vi anser inte att beteckningen vildkatthybrid i exempelvis en annons kan verka avskräckande i enlighet med utredningens konstaterande att vildkatter oftast är svårhanterliga som sällskapsdjur. Snarare kan beteckningen vildkatthybrid vid försäljning eller annan överlåtelse få motsatt effekt och istället verka lockande och leda till exempelvis ett ökat antal intressenter.

#### **14.25 Skogsstyrelsen tar över tillsyn över CITES-listade träslag**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

#### **14.26 Förslag: Inför möjligheter för myndigheter att sekretessbelägga vissa personuppgifter**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om ändring i offentlighets- och sekretesslag (2009:400) kopplade till innehav av jakttroféer. Vi föreslår att denna sekretess även omfattar kontaktuppgifter för registrerade rovdjursjägare på berörda myndigheter eller jägare som registrerats som skyttar av stora rovdjur. En hotbild kan föreligga för dessa och befintlig lagstiftning medger inte alltid sekretess i dessa fall, varför en ändring i lagen skulle vara lämplig. Lämpligast vore en sekretess som gjorde det möjligt att förhindra spridning av uppgifter om var vapen kan förväntas förvaras i hem, d.v.s. kontaktuppgifter till jägare. Detta för att förhindra stölder av vapen.

#### **14.29 Bedömning: Prövning och tillsyn av djurparker bör koncentreras till färre länsstyrelser**

Länsstyrelsen håller delvis med utredningens förslag, för att skapa likriktning och ökad samlad kompetens. Hänsyn ska dock tas till de olika länsstyrelsernas arbetssätt.



På Lännsstyrelsen Kalmar län arbetar djurskyddshandläggare även med artskydd som berör djurparker, varav det faller sig naturligt att prövning och tillsyn av djurparker i länet även fortsättningsvis utförs av Lännsstyrelsen Kalmar län.

Vi anser att kunskapsuppbyggnad och kompetenshöjande insatser gällande prövning och tillsyn av djurparker för samtliga länsstyrelser och berörda handläggare är den mest korrekta vägen att gå. I ett annat förslag i utredningen framgår detta att bland annat Naturvårdsverket bör få ansvar för kunskapsförsörjning om tillsyn gällande artskydd, både fridlysning och CITES, hos länsstyrelserna.

Det är viktigt med kunskapsutbyte mellan länsstyrelser såsom samsyn för att kunna göra likriktade bedömningar. Med bra riktlinjer och vägledningar som stöd, i det som utredningen framställer som ett komplicerat regelverk, borde merparten om inte samtliga länsstyrelser kunna fortsätta med prövning och tillsyn av sina läns djurparker.

### **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 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 2



årsarbetskrafter per länsstyrelse och år. Med tanke på att de skyddade arterna är ojämnt fördelade i landet vore det önskvärt med en fördelningsnyckel som tar hänsyn till detta. Vi konstaterar också att resursbehovet ökar ju senare arbetet inleds.

### **16.6.1 Förslag: Utökat krav på tillstånd för handel enligt 26 § artskyddsförordningen**

Länsstyrelsen är positiv till att den nya paragrafen tydliggör att krav på tillstånd även omfattar privatpersoner/hobbyverksamheter. En definition eller specificering av vad ”större omfattning” innebär behövs dock. 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.

En ordalydelse som innebär att ett större antal personer/utövare berörs kommer att leda till att länsstyrelserna behöver lägga mer tid och resurser på händelsestyrd tillsyn. Detta omfattar tips gällande artskydds- och CITES-bestämmelser samt enskild och direkt information angående handel med CITES-listade djur- och växtarter till potentiella verksamhetsutövare som tar kontakt med länsstyrelserna. Enligt förslaget ska detta hanteras inom ramen för nuvarande verksamhet. Länsstyrelsen anser att det ger en skev fördelning av både arbetsuppgifterna och arbetstiden och befarar att den planerade tillsynen såsom kontroll av verksamhetsutövare som redan har tillstånd får stå tillbaka. Förstärkta resurser för planerad och händelsestyrd tillsyn kommer därför att behövas.

### **16.9.3 Förslag: Djurparksdjur får endast säljas till andra djurparker**

Länsstyrelsen är positiv till det nya förslaget. Förtydligande och/eller exempel på när och under vilka förutsättningar som Länsstyrelsen ska kunna ge dispens behövs dock för att handläggningen ska kunna vara så objektiv, nationellt likriktad och rättssäker som möjligt.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Peter Sandwall efter föredragning av Helena Lager, Naturskyddsenheten. I ärendet har även Martin Unell, enhetschef Naturskyddsenheten, Kicki Ringdahl och Jonas Victorsson, Naturskyddsenheten, Mattias Persson och Maria André, Djurskyddsenheten medverkat.



Länsstyrelsen  
Kalmar län

YTTRANDE  
2021-10-21

19 (19)  
510-6190-21

**Handlingen är signerad digitalt och har därför ingen namnunderskrift.**