



Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Remiss om Artskyddsutredningens betänkande SOU 2021:51 Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar, M2021/01219

Er beteckning: M2021/01219

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Södermanland ställer sig positiva till förslaget i stort. Fridlysningsbestämmelsernas och deras tillämpning har behövt en översyn och det framlagda förslaget är väl genomarbetat. Målsättningen att bidra till ett effektivt artskydd som är utformat utifrån skyddsbehovet och är förenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden samtidigt som äganderätten värnas kan Länsstyrelsen också ställa sig bakom.

En avgörande del i förslaget är livsmiljöunderlaget som utgör grunden för mycket annat i förslaget. Målen för livsmiljöunderlagen har satts högt och Länsstyrelsen ser förutsättningarna för att uppnå dessa som mer komplexa än de som beskrivs i utredningen.

Som en konsekvens av detta ser Länsstyrelsen ett större resursbehov än vad som speglas i förslaget om den ambitionsnivå som utredningen föreslår ska råda.

Förslaget om livsmiljöunderlag överlappar till stora delar arbetet som redan bedrivs inom grön infrastrukturuppdraget. Därför vore det naturligt att livsmiljöunderlagen bli en del av Grön infrastruktur.

Sammantaget förespråkar Länsstyrelsen en sänkt ambitionsnivå för vad livsmiljöunderlaget (LU) ska innehålla, låt det stanna vid en förhållandevis lättillgänglig sammanställning av det vi faktiskt vet.

Kommentarer om några avsnitt

11.8 Livsmiljöunderlaget

Idén om ett LU är bra. Riktlinjerna för LU måste, som en lärdom från grön infrastruktur (GI) -arbetet, vara genomtänkta och helt färdigställda innan arbetet med LU påbörjas.

LU/GI kommer att vara delvis överlappande i sin beskrivning av landskapet. Förutom samordningsvinster i ett sammanslaget projekt undviks att de skilda systemen beskriver samma mark olika, vilket vore fullt möjligt och mycket olyckligt om olika analysmetoder används. Länsstyrelsen ser inget skäl till att separera LU från GI utan förespråkar att det hanteras som ett uppdrag hos länsstyrelserna.

Förslaget är att LU ska beslutas och revideras minst vart femte år. Då underlaget föreslås vara en sammanställning av data har Länsstyrelsen svårt att avgöra vad beslutet i så fall tar ställning till. Markägare och länsstyrelsen riskerar att utgå från olika underlag som en konsekvens av att länsstyrelsen i sin verksamhet inte bara kommer utgå från ovanstående underlag utan även måste ta hänsyn till eventuellt senare insamlade data. Länsstyrelsen förordar istället en löpande uppdatering av LU även om uppföljningen då blir något svårare. Ett beslutat icke överklagningsbart LU kan även komma att uppfattas negativt från markägarhåll visar erfarenheter från Nyckelbiotopsinventeringen och GI arbetet.

Syftet med LU, att utgöra ett planerings- och beslutsunderlag för åtgärder och verksamheter så att de inte vidtas i strid mot förbuden i nya 8 kap. miljöbalken är ambitiöst. Länsstyrelsen vill liksom utredningen peka på att LU inte på lång tid kommer kunna vara annat ett delunderlag, en startpunkt, i artskyddsärenden. Markägarens ansvar för att ta fram nödvändiga underlag kommer fortsatt vara stort. Mycket värdefull natur är idag helt okänd för och framförallt helt odokumenterad hos myndigheterna.

LU ska, som länsstyrelsen förstår det, beskriva alla möjliga habitater för alla skyddade, och om möjligt, hotade/prioriterade arter i landskapet. Denna beskrivning ska bygga på befintliga data och analys. Därutöver ska alla hot mot arterna redovisas och nödvändiga förstärkningsåtgärder identifieras. En tillgänglig sammanställning av befintlig kunskap kan antagligen tas fram till sista december 2027. En sådan sammanställning vore mycket användbar både för myndigheter och markägare, men den kommer inte uppfylla alla de uppsatta målen.

Förslagets uttalade förutsättning att underlaget ska baseras på kända förhållandena med avseende på artskyddet och de fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arternas behov i länet i kombination med de högt uppsatta målen för livsmiljöunderlagen gör att Länsstyrelsen tror att utredningen överskattar vad som är känt i den svenska naturen.

Kanske överskattas även skillnaden mellan vad som är känt och tillgängligt för Länsstyrelsen och andra myndigheter jämfört med vad som är åtkomligt för den breda allmänheten. Skillnaden är i själva verket liten, men materialet är idag inte alltid lättåtkomligt eller sammanställt.

LU ska enligt förslaget bygga på befintliga data och analys. Analysen, som vi antar sker automatiskt, riskerar att bli missvisande om otillräckliga grunddata matas in. GI som föreslås vara en utgångspunkt för livsmiljöunderlaget rör sig på en annan geografisk skala än den som får förstås för livsmiljöunderlaget. Där GI visar sammanhang på områdes och landskapsnivå måste LU ha upplösning ned till fastighetsnivå för att kunna användas som tänkt. En automatisk analys utifrån befintlig kunskapsnivå om arter och landskap riskerar att ge ett LU som ser potential/möjlighet/risk för skydde/hotade/prioriterade arter i stort sett överallt, eller ingenstans.

Förslaget säger att LU kan/ska utformas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till förhållandena i olika delar av landskapen inom länet. Länsstyrelsen anser att det är avgörande att utformningen av LU regleras centralt och blir jämförbart från län till län. Processen kan inte uppfinnas efter vägen eller av varje län enskilt. Att ge varje län i uppdrag att göra egna analyser är också ineffektivt och dyrt. Bäst 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. 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.

Samrådsförfarandet som utredningen förordar där markägare, verksamhetsutövare och miljöorganisationer kan komplettera myndigheternas underlag kommer att ta resurser i anspråk.

11.10 Samråd

Att som i detta förslag och i Skogsutredningen lämna till verksamhetsutövaren att utifrån LU bedöma om det behövs någon dispens eller ett samråd inför en skogsavverkning riskerar att, åtminstone inledningsvis, leda till att artskyddsvärden inte omhändertas. Ett sedan länge inarbetat arbetssätt inom skogsbruket är att en avverkningsanmälan är det enda som krävs inför en avverkning detta riskerar att leva vidare hos skogsägarna en tid. LU kommer i stora delar av landet inte heller ge de skogsägare som förstår sitt nya ansvar tillräckligt underlag för en bedömning om samråd/dispens behövs.

11.13 Myndigheternas anslag

De resurstillskott om 1,5 årsarbetskrafter per länsstyrelse som framförs i förslaget för framtagande av LU och ökad tillsyn/miljöövervakning bedöms som otillräckliga. Det står 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 skapat problem).

Förslagets beräkningar av ökat tillsynsbehov utifrån hur tillsynen bedrivs idag bygger på den tidsredovisning som finns inregistrerad. Bättre vore att förutsättningslöst göra en analys av vilka behov av tillsyn som finns idag och vilka som blir aktuella i och med förslaget.

Nya grunder för naturvårdsavtal, biotopskyddsområden och ersättningsrätt vid nekade dispenser kräver finansiering både för själva arbetet på Länsstyrelserna och för markinlösen hos Naturvårdsverket. Detta tillkommande arbete rymms inte inom dagens budget för områdesskydd. Här saknas tillskott i utredningens förslag.

12.13 Rollfördelningen

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 stöder förslaget under förutsättning att Skogsstyrelsen får nödvändiga resurser och att tydliga rutiner finns framtagna när nyordningen införs. Även rutiner för myndighetssamarbetet vid överlappande handläggningsområden tex i samband med Natura 2000 måste tas fram.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen ser positivt på de förslag om nya anknytande utredningar som föreslås. Här måste särskilt framhållas utredningen om SLU Artdatabankens roll och finansiering. Artdatabankens underlag är en förutsättning för att ett LU ska kunna tas fram.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Johanna Sandwall med naturskyddsenshetens chef David Hansevi som granskare och naturskyddshandläggare Robin Davies som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.