



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar angående SOU 2021:51 Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar

Er beteckning: M2021/01219

Länsstyrelsen Västernorrland har tagit del av Artskyddsutredningens betänkande SOU 2021:51 Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar.

Nedan följer övergripande synpunkter och en sammanfattning på betänkandet. Därefter följer mer specifika synpunkter på utvalda kapitel i utredningen.

Övergripande synpunkter och sammanfattning

Länsstyrelsen Västernorrland anser på ett övergripande plan 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 förenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden.

Att nationella fridlysningsbestämmelser införs i 8 kap miljöbalken är positivt då reglernas komplexitet stärker behovet av förarbeten. Tas detta vidare med en proposition, kan frågor om till exempel bestämmelsernas innebörd och ordalydelse utredas och förtydligas ytterligare. Det torde förstärka förutsättningen för tydlighet och rättssäkerhet i förhållande till nuläget.

Länsstyrelsens remissvar utgår från att staten försöker skapa förutsättningar för att nå de miljömål som riksdagen har fastställt, vilka utredningen också redogör för. Målen innebär bland annat att arters långsiktiga fortlevnad säkerställs, att hotade arter därmed återhämtar sig och att livsmiljöer återställs i tillräcklig omfattning.

Artskyddet, områdesskyddet och arbetet med grön infrastruktur verkar för att nå samma mål, nämligen att alla naturligt förekommande arter i landet med hög sannolikhet ska fortlevande långsiktigt. Såväl föreliggande utredning av artskyddet, liksom den nyligen remitterade skogsutredningen, förlitar sig på kunskapssammanställningar och att verksamhetsutövaren självmant ska utreda och vidta hänsynsåtgärder i tillräcklig omfattning för att möjliggöra nämnda mål för biologisk mångfald. Länsstyrelsens bedömning är att denna modell inte kommer att fungera för långsiktigt bevarande av många arter.

Utredningen framhåller att med långsiktigt arbete, planering och samråd bör det vara möjligt att anpassa mänsklig verksamhet i tillräcklig utsträckning för att arterna ska kunna skyddas, samtidigt som den mänskliga verksamheten

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

bedrivs. Sedan anges att olika aktörer ska samarbeta i planeringen, samråda, och att myndigheter och verksamhetsutövare tillsammans ska komma fram till nödvändiga prioriteringar. Det bygger på att de olika aktörerna blir ense. Den bild som utredningen tecknar stämmer inte överens med våra erfarenheter av tillämpning av olika skyddsinstrument. Olika aktörer tycker, och har rätt att tycka, olika. De ekonomiska intressena övertrumfar ofta intresset att bedriva naturvård. Det finns en hel del markägare och verksamhetsutövare som nämner ett visst eget intresse av att bevara biologisk mångfald, men de framför typiskt att det allmänna bör betala för det fullt ut; dels i form av planering, dels i form av ersättning för bevarande. Vi välkomnar därför utredningens förslag på olika möjligheter till ersättning.

Baserat på arbetet med miljömålen sedan strax efter sekelskiftet har vi svårt att se att utredningens modell, tillsammans med andra instrument, kommer att fungera för att kunna bevara biologisk mångfald i enlighet med miljömålen. Den sedan början av 1990-talet gällande svenska modellens frihet under ansvar, kan innebära flera varianter på fördelning av ansvar mellan olika aktörer. Vad gäller skogslandskapet kan vi konstatera att modellen hittills inte har åstadkommit det säkerställande av biologisk mångfald som miljömålen anger.

Ansvar på regional och lokal nivå för att såväl planera som genomföra de bevarandebiologiska åtgärderna kan inte så tungt vila på verksamhetsutövarens frivillighet, om åtgärderna ska nå den omfattning som miljömålen stipulerar. Så till vida instämmer vi i utredningen om att ett nytänkande behövs.

Utredningen är omfattande och nedan sammanfattas de primära synpunkterna på utredningen vilket sedan ytterligare ges kommentarer till per kapitel/avsnitt.

- Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att Artportalen i nuläget är den viktigaste och mest lättillgängliga källan till kunskap om artfynd för markägare, verksamhetsutövare, allmänhet och myndigheter. Det är därför av stor vikt att Artportalen även fortsatt är tillgänglig och utvecklas. Det är därmed viktigt att verksamheten får en långsiktig stabil finansiering.
- Utredningen sätter stor tilltro till att länsstyrelserna ska utarbeta livsmiljöunderlag. Dessa liknar i delar de underlag som har tagits fram och som håller på att tas fram inom ramen för arbetet med grön infrastruktur. Att sådana kunskapsunderlag tas fram lovordar länsstyrelsen. Däremot är vår bedömning att den utformning och användning av livsmiljöunderlagen som utredningen föreslår och prognosticerar, inte annat än marginellt kommer att bidra till de naturvårdseffekter som eftersträvas. Vi bedömer därför att innehållet

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

i de föreslagna livsmiljöunderlagen bör ses över, liksom deras status och tänkta innebörd.

- Länsstyrelsen är positiv till förslaget att en ny grund för inrättande av biotopskydd läggs till i förordningen om områdesskydd.
- Länsstyrelsen tillstyrker ett införande av en ny ersättningsbestämmelse i 31 kap. miljöbalken som medger att nekad dispens från artskyddsbestämmelser leder till ersättning vid ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Det kräver dock en förstärkning av ekonomiska och personella resurser. Vi anser vidare att det är bra med tydlighet kring vad som är ersättningsgrundande och inte.

Vi bedömer också 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, och 2 (1) årsarbetskrafter per länsstyrelse och år för arbetet med att ta fram och besluta om livsmiljöunderlag (utredningens förslag inom parentes). Vi utvecklar dessa delar i separata avsnitt, även gällande livsmiljöunderlag, trots att vi avstyrker det förslaget i sin nuvarande form.
- 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 kan behöva 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 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.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Länsstyrelsen synpunkter per kapitel och avsnitt

Här lämnar vi detaljerade synpunkter på de förslag vi finner mest angelägna att lyfta fram. Kapitel och avsnitt är desamma som i själva utredningen.

10 Förslag kunskapskrav och utredningsansvar

Vi delar utredningens slutsats att det finns ett behov att förtydliga det som redan idag gäller enligt 2 kap. miljöbalken.

Ett av de största hoten för hotade arter i länet är idag skogsbruk utan tillräcklig hänsyn. Utredningen belyser i kapitel 10 tydligt att ”det är verksamhetsutövarens eller markägarens ansvar att ha tillräckligt med kunskap för att kunna bedöma påverkan på till exempel arter och kunna vidta försiktighetsåtgärder” och att detta är ett befintligt krav som härleds från 2 kap. miljöbalken.

Det är av största vikt att hitta vägar och medel för att kravet ska efterlevas bättre även av de areella näringarna, i synnerhet skogsbruket. Avverkningsanmälningar innehåller idag många gånger ingen information om naturvärden eller hotade arter trots att Skogsstyrelsen till exempel länkar i anmälningsblanketten till tillgänglig information om artskydd i skogen. Det är då upp till myndigheterna (Skogsstyrelsen, länsstyrelserna) att bedöma om hotade arter eller biotoper kan vara berörda. Om området inte är inventerat sedan tidigare, det vill säga information om området saknas, så finns det en risk att värdefulla biotoper och arter inte uppmärksammas och att dessa försvinner i samband med avverkningen. Det är inte alls självklart att markägaren initierar till exempel en naturvärdesinventering.

Utifrån hur kunskapskravet efterlevs idag är vi inte heller övertygade om att det skulle tas mer ansvar och hänsyn till exempel i skogen i samband med skogsbruksåtgärder eller avverkning även om det skulle finnas mer underlag, till exempel ett livsmiljöunderlag.

Samtidigt behöver det noteras att det idag är avgörande i en bedömning om någon har begått ett artskyddsbrott, till exempel genom att förstöra en lokal med en fridlyst art, OM denne har haft kännedom att arten fanns där. Har vederbörande inte haft kännedom så bedöms det i praktiken inte som brott. Det leder indirekt till att det kan vara en fördel att verksamhetsutövaren/markägaren inte har kunskap om artskyddsarterna som berörs av en åtgärd.

Vi bedömer att det behövs ett nytänkande och ny praxis kring hur kunskapskravet ska kunna efterlevas bättre när det gäller de areella näringarna och saknar förslag på vägar och medel för att nå dit i utredningen.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Det som saknas idag är en tydlig tillämpning av kravet på verksamhetsutövarna att redogöra för vilka naturvärden som finns, på vilket sätt de påverkas av verksamheten och vilka försiktighetsåtgärder som krävs.

10.3 Förslag: Utred SLU Artdatabankens roll och finansiering

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att Artportalen i nuläget är den viktigaste och mest lättillgängliga källan till kunskap om artfynd för markägare, verksamhetsutövare, allmänhet och myndigheter. Det är därför av stor vikt att Artportalen även fortsatt är tillgänglig och utvecklas. Artportalens uppgifter är för länsstyrelsen även tillgänglig genom en myndighetsanpassad artsöksfunktion i GIS där olika behörigheter för sekretess och redigering av data tillämpas beroende av tjänstens kompetens och behov.

Betänkandets förslag om att utreda SLU Artdatabankens huvudmannaskap, formella myndighetsroll och funktion som kunskapscentrum för arter och biologisk mångfald är motiverat då de har en sådan betydande roll i det svenska miljöarbetet. Kvalitetsgranskning sker idag för vissa organismgrupper medan det för andra inte sker någon alls. Av föreslagen utredning bör det därför tydligt framgå vilka uppgifter i artportalen som ska kvalitetsgranskas samt rutiner för detta men även hur detta skall finansieras.

10.5 Förslag: Information om fridlysta arter

Länsstyrelsen ser att utredningens förslag om att Naturvårdsverket ska få i uppdrag att i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten samt SLU Artdatabanken om att ta fram tydlig och samlad information om samtliga fridlysta arter är mycket välkommet.

Som nämns i utredningen har informationen om vilka arter som är fridlysta i Sverige genom åren blivit utspridd i olika dokument och digitala medier hos flera olika myndigheter. För att markägare och andra verksamhetsutövare ska kunna ta nödvändig hänsyn till fridlysta arter och deras behov av miljöer krävs lättillgänglig och samlad information. På så sätt blir strävan med att skydda djur- och växtarter effektivare.

11 Förslag på nytt 8 kap. miljöbalken

11.4 Nytt 8 kap. miljöbalken i sammanfattning

Att 8 kap. § 1 tydligt ska koppla till 1 kap. 1§ miljöbalken förtydligar syftet med artskyddet vilket länsstyrelsen anser är bra.

11.5 Förslag: Målsättning i 8 kap. 1 § miljöbalken

Det är svårt att se vilken effekt målbilden får i praktiken. Att införa av målbilder i lagtext är i vissa sammanhang kontroversiellt. Forskningsläget

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

kan i perioder komma att se väldigt uppdelat ut vilket kan innebära att en målbild som att ”bevara naturliga processer” kan tolkas olika från skilda håll. Det kan därav 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 handläggares och verksamhetsutövers perspektiv. Utifrån detta är det dock tveksamt om förslaget kommer att ge någon speciellt stor effekt.

11.5.3 Målsättning: alla naturligt förekommande arter ska bevaras i livskraftiga populationer

Länsstyrelsen upplever avsnittet som en huvudsakligen vederhäftig bakgrundsbeskrivning. Det finns många aspekter kring bevarande av biologisk mångfald och ett dylikt avsnitt kan inte vara helt uttömmande. Avsnittet konstaterar exempelvis vikten av långsiktighet i bevarandet, därtill hörande skötsel samt att tillräckliga areal används för bevarande. En aspekt som ibland förs fram är om generalister (låga krav på livsmiljö) kan komma att konkurrera ut hotade arter (specialister med höga krav på livsmiljö) i takt med att exempelvis ytor med naturskogsmiljöer blir allt mindre. Detta fenomen torde vara väsentligt att reflektera kring apropå hur små bevarandeytor av olika livsmiljötyper bör vara.

Avsnittet undrar om det finns tillräckliga kunskaper att bedöma hur mycket livsmiljö som behövs. Vår bedömning är att för de bevarandeåtgärder som samhället bestämmer sig för måste det finnas en marginal vad gäller mängden bevarandeyta. Skulle det i framtiden visa sig att marginalerna utgjorde just tilltagna marginaler, kan de ytorna delvis tas bort. Tvärtom däremot, vid för liten omfattning av bevarandeytorna/-åtgärderna, det vill säga att arter dör ut, kommer ansträngningarna till stor del att betraktas som bortkastade. Därvid är viktigt att ha i minne att bevarandearbetet inte bara handlar om att hantera ytor i ett landskap. Det handlar i stor utsträckning om att samhället investerar pengar, tid och engagemang i bland annat dialoger, tvister, utredningar och myndighetsutövning. Vidare är vår bedömning att det är viktigt att agera, genomföra åtgärder, parallellt med att kunskap hela tiden förbättras. Det finns i sammanhanget en tämligen gedigen bred bas om vad som är det väsentliga för bevarande av tajga. Däremot är det enligt vår bedömning inte ändamålsenligt eller realistiskt att vänta in en mängd artvisa analyser.

11.7.8 Utredningens slutsats: Landskapsperspektiv behövs i beslutsunderlag för fridlysta arter

Länsstyrelsen instämmer i att kunskapsläget ger vid handen att ett landskapsperspektiv är nödvändigt. Vår bedömning är också att det är riktigt att planering minskar sannolikheten för konflikter, men planering skapar också konflikter. Livsmiljöer för hotade arter utgör typiskt områden med pågående markanvändning. Vår erfarenhet och bedömning är att ägarna till dessa idag vill, och i framtiden sannolikt kommer att vilja, ha ekonomisk ersättning för att bevara i en plan angivna livsmiljöer.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Vi kan i sammanhanget konstatera att Skogsstyrelsen under senare år på ett betydande sätt har minskat sin rådgivande funktion i regionen. Det bedömer vi vara högst olyckligt för samhällets möjligheter att bedriva den landskapsplanering som utredningen tar fasta på. Det finns också ett behov av att den kunskap som finns samlas och tillgängliggörs. Det gäller såväl nyckelbiotopsinventeringen liksom all den data som finns i miljökonsekvensutredningar som tas fram för exempelvis vindkraftsprojekt. Vi kan också konstatera att det efterfrågade landskapsperspektivet faller helt inom ramen för arbetet med grön infrastruktur. Tillsammans med de ambitiösa målsättningar som finns inom miljömålen, talar det för att arbetet med grön infrastruktur bör intensifieras.

11.8 Livsmiljöunderlag och 11.9 Förslag: Livsmiljöunderlagets funktion

Utredningen föreslår att länsstyrelserna ska ta fram livsmiljöunderlag för länet. Länsstyrelsen är positiv till att det ska finnas omfattande kunskapsunderlag som stöd i planering och beslut. Vi bedömer dock sammantaget att innehållet i de föreslagna livsmiljöunderlagen bör ses över, liksom deras status och tänkta innebörd. Nedan beskriver vi några av de brister vi ser.

Det föreslås att livsmiljöunderlagen ska vara en vidareutveckling av handlingsplanerna för grön infrastruktur. Planerna ser dock mycket olika ut för olika delar av landet, dels beroende på att tillgänglig kunskap om naturvärden är allt annat än heltäckande, särskilt inte i mer glesbefolkade delar, liksom exploateringshot och vilket fokus som länen valt för sina handlingsplaner. Det finns län som saknar publicerad handlingsplan. Det innebär att förutsättningarna för att ta fram livsmiljöunderlag varierar kraftigt. Sannolikt kommer underlagen att se väldigt olika ut, till harm för de verksamhetsutövare som verkar över flera län och med de risker det innebär för artbevarandet.

Vi instämmer fullt ut i att livsmiljöunderlagen behöver vara vetenskapligt grundade för att kunna fylla sitt syfte. För att säkra detta föreslår länsstyrelsen att grunden i underlagen först utarbetas av Artdatabanken som ju har till uppgift att utföra just den typen av analyser och kunskapssammanställningar. Länsstyrelserna har ofta inte i tillräcklig grad och täckande alla delar den djupa kompetens som Artdatabanken besitter, och som är en förutsättning för att underlagen blir vetenskapligt grundade och vederhäftiga. Däremot bör det vara länsstyrelsernas uppgift att regionalt tillämpa det Artdatabanken för fram, införliva det i arbetet med grön infrastruktur, och göra den regionala geografiska analysen av vilka ytor som är de viktigaste i bevarandearbetet. Vår bedömning är att det är mer effektivt att förstärka Artdatabanken för det inledande arbetet att sammanställa kunskap och göra övergripande geografiska analyser.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Detta hänger samman med att länsstyrelsen i sitt remissvar kring Skogsutredningen har föreslagit att Artdatabanken bör leda en bristanalys av vad som krävs för att uppnå de långsiktiga målen för biologisk mångfald. Vår bedömning var och är att kunskapsläget är väl grundat kring vikten av att geografiskt koncentrera bevarandet och att det sker för tillräckligt stora arealer. Därför bör ett vetenskapligt råd exempelvis ta fram förslag till värdeetrakter för landets boreala skogar, det vill säga den landskapstäckande naturtypen tajgan. Detta är av fundamental betydelse för de föreslagna livsmiljöunderlagen, då en mängd hotade och regionalt prioriterade, men inte nödvändigtvis fridlysta, arter återfinns i sådana tidigare landskapstäckande miljöer. Artdatabanken bör även analysera vilka bevarandeåtgärder som behövs för icke landskapstäckande naturtyper.

När det gäller vad som ska redovisas i livsmiljöunderlaget ser vi svårigheter i framför allt punkt 8, områden i behov av skydd inklusive vilken typ av skydd som är aktuell (sid 998). Punkt 8 riskerar att upplevas som att länsstyrelsen föregår diskussioner med berörda markägare, och att det redan är bestämt att ett område ska skyddas, liksom i vilken form. Vad gäller skogsbruket kan en förvänta sig en mängd avverkningsanmälningar som avser dessa ytor snart efter att de har blivit kända.

Punkt 5 och 7 i listan över vad livsmiljöunderlag ska innehålla kräver för vissa arter mycket stora analysinsatser. Visserligen framhåller utredningen att underlagen inte behöver vara fullständiga, men då kommer de inte heller att fungera för sitt syfte att långsiktigt bevara biologisk mångfald. De två punkterna måste vara tillräckligt omfattande för att klara bevarandet. Vidare bedömer vi att det kommer att upplevas som frustrerande att inte kunna få fram tillräcklig kunskap för att skapa ett vederhäftigt underlag. Myndigheterna kommer i vissa fall att dra sig för att föra fram ett sådant underlag gentemot markägare och verksamhetsutövare, väl medvetna om att underlaget är tunt. Vi ser också uppenbara risker i att olika aktörer sannolikt kommer att uppfatta underlagets roll olika, och göra olika bedömningar av vilken sorts vägledning de ska ge.

På sidan 1381 skriver utredningen att verksamhetsutövaren kan lägga resurser på att visa att ett livsmiljöunderlag är felaktigt. Det är riktigt, förstås. Men att systemet skapar sådana bevissituationer bedömer vi som olyckligt och de riskerar att försämra samtalsklimatet.

Vår uppfattning är också att befintlig övervakning och insamling av kunskap inte kommer att kunna ge de svar som krävs för att uppnå den effekt som är målet med livsmiljöunderlagen.

Vi instämmer i övrigt i bedömningen att en markägare inte kan krävas ha ett övergripande landskapsperspektiv och det är rimligt att myndigheterna uppdras att stå för information och planeringsunderlag på landskapsnivå. På fastighetsnivå måste det dock fortsatt vara markägaren som ansvarar för att

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

ha tillräckligt med kunskap för att kunna bedöma påverkan av åtgärder och kunna vidta försiktighetsåtgärder. Detta lyfts av utredningen i flera olika kapitel. Det är därför viktigt att det inte uppstår förväntningar att myndigheterna ska stå för kunskapsunderlag på fastighetsnivå.

Det är också viktigt att tydliggöra att markägaren behöver ta hänsyn till fridlysta arter på sin mark oavsett om det finns mer av arten på angränsande marker eller inte (Skydda skogen domen). Det behöver förtydligas för markägare att hänsyn till arterna krävs på lokal nivå och att livsmiljöunderlagen inte kan vara ett instrument för att skjuta ifrån sig ansvaret genom att skydd implementeras eller hänsyn tas annanstans i landskapet.

Vi bedömer att det finns en risk att stora förväntningar kommer ställas av samhället och markägare/verksamhetsutövare på att länsstyrelserna ska ta fram allt underlag som behövs för att kunna bedöma påverkan och hänsyn vid åtgärder, och att det kan upplevas som att ansvaret för att ta fram ett kunskapsunderlag förskjuts från markägare/verksamhetsutövare till myndighet.

Länsstyrelsen bedömer det av praktiska skäl som inte realistiskt att alla enskilda markägare och verksamhetsutövare som har ett väsentligt intresse ska kunna ges möjlighet att medverka i ett samråd om ett livsmiljöunderlag för ett län.

Naturvårdsverket ska i samverkan med länsstyrelserna ta fram riktlinjer för hur arbetet med att ta fram livsmiljöunderlag ska genomföras. Det är av största vikt att dessa riktlinjer är klara innan arbetet med livsmiljöunderlagen påbörjas. Livsmiljöunderlagen ska vara klara till december 2027. Vi saknar tidplan för när riktlinjerna ska vara klara.

Livsmiljöunderlagen ska ses över och vid behov revideras vart femte år. Det är svårt att avgöra om uppdateringen var femte år innebär att informationen kring arternas status ska skrivas på nytt, eller att en ny bedömning av arternas status ska göras på nytt. Om det vart femte år ska ske en ny bedömning av varje regions populationsstatus för samtliga arter verkar det som ett övermäktigt arbete. Om det enbart handlar om en uppdatering av information behöver kunskapsunderlaget komma någonstans ifrån, vilket bör innebära ett gediget arbete där också. Frågan är hur är det tänkt att underlaget för uppdateringarna ska tas fram. I dagsläget finns det inte resurser från länsstyrelsen att ta fram ett sådant underlag om populationsstatus på arterna.

11.10 Förslag: Viss påverkan på fridlysta arter ändrar naturmiljön väsentligt

Utredningen resonerar att om man påverkar en fridlyst art på ett sätt som strider mot 8 kap. MB måste det anses att åtgärden påverkar naturmiljön

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

väsentligt och därför fyller kraven att anmäla för samråd. Vi håller med om detta, men anser att samråd enligt 12 kap. 6 § endast i självklara fall, genom försiktighetsmått, ska se till att arten inte riskerar att påverkas.

Om man ser en risk för påverkan trots försiktighetsmått eller att man ser att det finns behov av en vidare utredning anser vi att man behöver söka artskyddsdispens och utredningen ska istället fortsätta inom denna prövning.

Länsstyrelsen hanterar de verksamheter i naturmiljön som inte är skogsbruksåtgärder till exempel luft- och markledningarna och vägar (exklusive skogsbruksvägar). Om det idag i ett samråd framkommer att en fridlyst art riskerar att påverkas, så ska verksamheten om möjligt anpassas så att inte artskyddet aktiveras. Om det inte lyckas förbjuds eller föreläggs verksamheten om att söka dispens. Det vi inte gör idag är att utreda om det finns dispensskäl. Om vi anser att det behövs en mer omfattande utredning förelägger vi i dagsläget verksamhetsutövaren om att söka dispens, då handläggningstiden för 12:6-samråd är sex veckor och dispensärenden inte har samma tidsbegränsning.

Samråd enligt 12 kap. 6 § MB ska hantera de verksamheter och åtgärder som inte faller under andra lagar. Ett 12:6-samråd räknas som tillsyn där det föreläggs om försiktighetsmått, som i sig inte är brottsliga att bryta mot. Vi anser att trenden att vilja inkludera allt mer i 12:6-samråden är problematisk.

11.10.1 Anmälan för samråd: innehåll

Om man önskar lägga allt fler bedömningar under samråd enligt 12 kap. 6 § så bör Naturvårdsverkets handbok om 12:6-samråd från 2001 uppdateras. Det behöver också tydliggöras för verksamhetsutövaren att det är viktigt att skicka in ett komplett samrådsunderlag inklusive artskyddsaspekten. I dagsläget är det, i de flesta fall, länsstyrelsen som uppmärksammar verksamhetsutövaren på att fridlysta arter riskerar att påverkas av arbetet.

11.11 Förslag: Bemyndigande och uppdrag rörande föreskrifter för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Länsstyrelsen håller med om att det behövs reglerande föreskrifter för hur förfarandet i samband med anmälan ska gå till. Det ska framgå vilka verksamheter samt under vilka omständigheter som **ska** anmälas för 12:6-samråd, vilket slags underlag som **ska** skickas in till myndigheten och vad som gäller angående risk för påverkan på fridlysta arter. Det är viktigt att detta förtydligas till allmänheten. I dagsläget står det *bör* i Handbok och allmänna råd, vilket förutsätter att verksamhetsutövaren har den kunskap som krävs för att göra denna bedömning.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

11.13 Förslag: Öka myndigheternas anslag för tillsyn av artskydd

Vi 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 kapitlet 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.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Med ledning av ovanstående anser vi att det är rimligt att länsstyrelserna får förstärkta resurser för artskyddstillsyn motsvarande minst 1 årsarbetskraft (0,5) per länsstyrelse (utredningens förslag inom parentes).

12 Förslag om nya fridlysningsregler

I detta kapitel beskrivs de förändringar som skett med fridlysningsbestämmelserna. Länsstyrelsen anser att på det stora hela är det positivt att bestämmelserna hamnar i miljöbalken då förarbetsuttalanden finns tillgängliga men också för att implementera direktiven korrekt. Däremot finns det en del förändringar som inte enbart medför positiva aspekter, något som vi lyfter per avsnitt nedanför.

12.6 Implementering av fågeldirektivets artikel 5 a-c

12.6.6 Förslag: Befintliga äggsamlingar kan överlämnas

Länsstyrelsen tycker förslaget är mycket bra då regelverket gör det svårt att visa på laglig bakgrund vid en eventuell kontroll. Utredningen påpekar att inför och under amnestin behövs en tydlig informationsinsats riktad såväl till allmänheten som till de som i dagsläget innehar fågelägg. En sådan informationsinsats kan dock innebära att delar av samlingar avyttras utomlands när förbudets inträde närmar sig i tid. Utökad tillsyn/informations för tullen skulle därmed kunna vara motiverad.

12.6.7 Förslag: Undantag för innehav av vissa ägg

Förslaget till 8 kap 12 § miljöbalken lyder: *”Förutsatt att innehavet framstår som obetydligt med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas omfattar förbudet inte: ...*

2. enstaka rötägg och trasiga skal som plockats efter avslutad häckning,”

Länsstyrelsen anser att paragrafen är otydlig i vilka arter som den hänvisar till att skydda. I 17 kap ”Författningskommentar” sid 1609–1610 står det mer utförligt om den nya paragrafen *” I och med det begränsande villkoret, att innehavet måste framstå som obetydligt med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas, kan det heller inte handla om ett enstaka ägg eller äggskal från till en skyddsvärd art, till exempel havsörn. Sådant ägg eller äggskalsrester får aldrig innehas, just på grund av villkoret.”*

Länsstyrelsen anser att det kommer finnas tolkningsutrymme för vad som räknas som en skyddsvärd art, speciellt då det gäller fåglar eftersom alla fågelarter som förekommer vilt inom Europeiska unionens europeiska territorium är fridlysta. Är det endast arter som är upptagna i en viss bilaga? I så fall borde det framgå med hänvisning i paragrafen. Tillsynen kommer i princip vara obefintlig och ogenomförbar. Eftersom förbudet inte omfattar enstaka ägg är det sannolikt att tillsyn aldrig kommer att bedrivas på ett

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

sådant ägg hos exempelvis en privatperson/verksamhet. Oavsett, hur ska tillsyn bekräfta att det en gång i tiden rörde sig om ett rötägg?

12.9 Bemyndiganden i 8 kap. miljöbalken

12.9.1 Förslag: Bemyndiganden gällande artlistor och fridlysning i en del av landet

Förslaget att uppdatera listor över fridlysta arter får ses som relevant. Begreppet insamling istället för plundring breddar betydelsen av fridlysning, vilket är mer träffande.

Förslaget kan om möjligt leda till konflikt kring beslut ifall områdesskydd införs (med 5 ha i skyddszon enligt kap 12.20) för enstaka förekomster av en fridlyst art.

12.10 Befintliga bestämmelser om undantag från fridlysning

12.10.3 Undantag från fridlysning för vissa insekter och mossor

Länsstyrelsen anser det positivt att vissa arter läggs till bestämmelsen om undantag från fridlysning. Som utredningen beskriver minskar undantaget risken för att inventerare begår brott.

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 av arterna. 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

12.11.2 Förslag: Dispens avseende fåglar

Länsstyrelsen efterfrågar vägledning i huruvida ”tillfredsställande nivå” ska bedömas. Kommer det gälla på lokal, regional och nationell nivå? Länsstyrelsen har svårt att ta ställning om detta kommer hjälpa eller stjälpa artskyddet men förstår att det ska vara förenligt med fågeldirektivets skrivelse.

Gällande 8 kap § 21 f miljöbalk så undrar länsstyrelsen om inte skrivelsen är mer lämpad som ett undantag gällande jaktbestämmelserna och bör därför regleras i jaktförordningen? Förövrigt så är ordet ”förnuftigt” fritt för tolkning.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

12.12 Förslag: Kompensationsåtgärder ska alltid övervägas vid dispens från fridlysningsbestämmelserna

Länsstyrelsen anser att 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 kompensationer? Det skulle vara bra med förtydliganden eller hänvisningar till förtydliganden. Att allt ska bedömas (byråkratiskt) ”från fall till fall” tycks verka onödigt riskfyllt i sammanhanget.

12.13 Förslag: Dispens från fridlysningsdispens söks hos tillsyns- eller prövningsmyndigheten

Förslaget om att fridlysningsdispens söks hos tillsynsmyndigheten inom ramen för exempelvis samråd enligt 12 kap. 6 §, verkar rimligt med hänsyn till att handläggning ändå krävs och att det eventuellt kan minska eller behålla samma administrativa kostnader. Det är dock svårt att se om det här kommer implementeras hela vägen eller om det kommer att ”krävas” utlåtanden från olika instanser som i sig kräver mer resurser. Generellt sett vore det fördelaktigt att försöka samla en verksamhetsutredning på ett och samma ställe. Det borde åtminstone bli enklare för verksamhetsutövaren och bidra till en tydligare process vid dispensansökningar.

Länsstyrelsens möjlighet att fatta beslut om dispens från artskyddsförordningen gällande exempelvis avverkning menar utredningen skulle försvinna. Länsstyrelsen Västernorrland har sällan eller aldrig ärenden gällande dispens från artskyddsförordningen när en avverkning har blivit nekad pga. artskyddsförordningen utan arbetar främst med missiver (dvs vägleder) Skogsstyrelsen i de fall de är osäkra gällande hänsyn till vissa fridlysta arter. Således kan länsstyrelsen inte alltid uttala sig exakt om avverkningen skulle bryta mot artskyddsförordningen då det skulle vara som att ge ett förhandsbesked vid en eventuell dispensansökan. Länsstyrelsen undrar om möjligheten för Skogsstyrelsen att skicka missiver försvinner om de även hanterar dispensansökningarna i de fallen? Arbetet med missiverna och vägledning till Skogsstyrelsen är stundvis arbetskrävande och för att frigöra resurser för länsstyrelsen behöver Skogsstyrelsen hantera sitt arbete med artskyddet i mycket större omfattning själva.

Fram till nu så försöker man anpassa åtgärderna i samråden för att förhindra att inget som behöver prövas inom andra lagar berörs. Förslaget att det redan i 12:6-samråden ska prövas om det finns särskilda skäl för dispens och därefter ta upp ärendet för prövning av artskyddsdispens kan vara positivt då

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

det effektiviserar både för sökande och myndigheten att direkt hantera den del som behandlar artskyddet i ett specifikt ärende.

12.14 Förslag: Översyn av nationellt fridlysta arter enligt nya kriterier

12.14.3 Förslag: Skydd för livsmiljöer för vissa arter fridlysta enligt nationella bestämmelser

Skyddet av de arter som markerats med R i artskyddsförordningens bilaga 7 ska också omfatta arternas livsmiljöer.

Länsstyrelsen anser att förslaget är bra och förtydligar det nödvändiga som livsmiljön utgör för vissa arter. Det visar också på ett helhetsgrepp om det arters skydd och förstärker därmed syftet med fridlysningen.

12.15 Förslag: Inför bestämmelse om proportionalitetsavvägning i 8 kap. miljöbalken

Det ska införas en bestämmelse om allmän proportionalitetsavvägning i kap. 8 MB (Bestämmelser om skydd för biologisk mångfald) som 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.

Länsstyrelsens bedömning är att det är bra att proportionalitetsavvägningen även implementeras för kapitel 8 i MB vilket kan öka trovärdigheten och rättssäkerheten. Detta kan dock strida mot förslaget i 12.20?

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

12.16.9 Förslag: MKB ska innehålla förslag på övervakningssystem

Kunskaperna som följer av detta förslag är förstas 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.

12.18 Förslag: Utred föreskrifter om att luftledningar för el ska säkras mot risker för fågellivet

Länsstyrelsen håller med utredningen att det behövs föreskrifter om att luftledningar ska säkras mot risker för fågellivet.

12.19 Förslag: En bestämmelse införs som gör det möjligt att upphäva gamla fridlysningsbeslut

Beroende på hur det ska implementeras är förslaget i grunden rimligt. Det är positivt att fridlysningsreglerna och artskyddsförordningen anpassas och

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

uppdateras utifrån ny kunskap. En invändning är densamma som för avsnitt 11.4, att om det ska ske regelbundna uppdateringar av vad som bör vara fridlyst och inte så kan det bli mycket arbetsamt. Där 12.19 implementeras successivt när specifika arters avsaknad av skyddsbehov kommer upp till ytan och därmed hanteras enbart när det är nödvändigt skulle avhjälpa problemet. Det vore därför bra med en klarare tydlighet i hur införandet av förslaget är tänkt att gå till rent praktiskt liksom vilka resurser som förutsätts tillkomma för att nå dit.

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

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att en ny grund för inrättande av biotopskydd läggs till på bilaga 2 och 3 i förordningen om områdesskydd. Att biotopskydd kan bildas för att skydda livsmiljöer för fridlysta arter kan underlätta för länsstyrelsen att bevara dessa arter genom att den administrativt enklare skyddsformen biotopskydd kan användas istället för naturreservat. Det är också positivt, och en förutsättning för ett hållbart långsiktigt skydd, att möjligheten att inkludera en skyddszon i dessa områden föreslås.

Länsstyrelsen instämmer med utredningen om att för områden där en fridlyst art kanske bara kommer att finnas kvar under en begränsad tid är naturvårdsavtal ett bättre alternativ än biotopskydd. Länsstyrelsens uppfattning är dock att sådana kan vara svåra att komma överens med markägaren om eftersom ersättningen är lägre än för biotopskydd eller naturreservat. När det aktuella området dessutom inte utgörs av ekonomiskt värdefull skog blir det ännu svårare eftersom värderingen då blir lägre.

Vissa arter kräver lång skogskontinuitet. För att nå sådana värden även utanför skyddade områden i någon större omfattning behöver det enligt länsstyrelsens uppfattning finnas ekonomiskt stödssystem som ersätter fastighetsägaren för det inkomstbortfall som en mer naturvårdsinriktad skogsskötsel innebär. Länsstyrelsen saknar en stödform, likt de som finns för jordbruksmark, där man kan få en fast ersättning för att man sköter ett visst område på ett visst sätt under en viss tid. Exempelvis genom hyggesfritt skogsbruk, avstå markbearbetning, naturlig föryngring eller att avstå från skogsgödsling. Naturvårdsavtal skulle kunna vara ett alternativ för sådana överenskommelser men de är enligt länsstyrelsens uppfattning svåra att åstadkomma och det skulle underlätta om det fanns kompletterande ersättningsalternativ som markägaren kan söka eller erbjudas.

13 Förslag om ersättningsmodell

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag på olika möjligheter till ersättning. Länsstyrelsen tillstyrker ett införande av en ny ersättningsbestämmelse i 31 kap. miljöbalken som medger att nekad dispens från artskyddsbestämmelser leder till ersättning vid ett avsevärt försvårande av

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

pågående markanvändning. Vi anser vidare att det är viktigt med tydlighet kring vad som är ersättningsgrundande.

Vår övergripande bedömning är att det behövs stärkta ekonomiska incitament för markägare och andra rättighetsinnehavare för att kunna nå bevarandemålen. Det handlar om viljan att själv föreslå bevarandeytor, viljan att diskutera och planera bevarande, och att acceptera sådan hänsyn och sådana åtgärder.

I det avseendet är förslaget om en ny ersättningsbestämmelse ett steg i rätt riktning. Vi menar att det är rimligt att samhället bestämmer sig för att ekonomiskt ersätta områden aktualiserade genom artskyddsbestämmelserna på likartat sätt som vid exempelvis bildande av naturreservat. Bland annat av det skälet att en starkt hotad och fridlyst art kan finnas i ett område som blir exempelvis biotopskyddsområde utan att det är känt vid tidpunkten för skyddsbeslutet. Bestämmer sig samhället för detta är det inte skyddsverktygen som saknas i bevarandearbetet, utan ekonomiska och personella resurser.

Utredningens förslag om att ersättningar som inte innebär ett områdesskydd ska skrivas in i fastighetsregistret tillstyrks.

Vi förstår inte fullt ut resonemangen i kapitel 13. Vår bedömning är att det är viktigt att det är tydligt och lättförståeligt för markägare och andra rättighetsinnehavare vad olika skyddsinstrument innebär och att därtill hörande ekonomiska ersättning beräknas på så likartat sätt som möjligt. Vi ser ingen praktisk vinst att i artskyddsärenden i någon extra grad bedöma och räkna på vilken effekt exempelvis efterlevnad av hänsynsreglerna (MB 2 kap) har, jämfört med hur det fungerar vid exempelvis bildande av naturreservat. Vi ser också en pedagogisk poäng i att dylik ersättning beräknas på likartat sätt, oavsett om det handlar om byggande av järnväg eller bevarande av biologisk mångfald.

13.8.5 Skogsutredningen och 25-procentsregeln

Vår erfarenhet är att beskattningsreglerna ofta vållar huvudbry för markägare. Därför instämmer vi i förslaget om att utreda om skattefri ersättning av hela skadan är att föredra framför 25 % påslag som görs idag. Även här borde det övervägas att göra detta för all typ av ersättning från det allmänna.

13.13 Förslag: Rättegångskostnader

Vi instämmer i förslaget om att staten som grundregel ska stå för rättegångskostnader, om rätten bedömer att markägaren eller rättighetsinnehavaren har haft skälig anledning att få sin sak prövad.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

14 Förslag som syftar till att förebygga artskyddsbrott

14.17 Förslag: Otillåten handel med fridlyst art respektive nationellt fridlyst art

Länsstyrelsen stöder förslaget om att två nya brottsrubriceringar införs för att därigenom förbjuda all hantering av nationellt fridlysta arter även efter insamling.

14.25 Förslag: Skogsstyrelsen tar över tillsyn över CITES-listade träslag

Länsstyrelsen stöder förslaget om att Skogsstyrelsen ska ta över ansvaret för tillsyn gällande timmer och produkter tillverkade av CITES-listade träslag utifrån de skäl som redovisas i förslaget.

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

Utredningen anser att det redan idag är möjligt för länsstyrelsen att koncentrera tillsynen för djurparker till några få länsstyrelser. Länsstyrelsen anser att ett alternativ kan vara att ta fram generella riktlinjer och handläggningsrutiner för prövning och tillsyn av djurparker i landet. Det är en fördel för både verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet om avståndet till djurparken inte är så långt då det kan krävas oplanerade tillsynsbesök vid till exempel anmälningar. En koncentration skulle inte per automatik öka effektiviteten och kontinuiteten i handläggning.

14.30 Förslag: 49 § i artskyddsförordningen ändras för att undvika dubbelprövning med djurskyddsreglerna

Länsstyrelsen stöder förslaget om att de punkter som prövas enligt djurskyddsreglerna tas bort från artskyddsförordningen för att därmed undvika dubbelprövning.

15 Konsekvensbeskrivning, fridlysning

15.5 Kunskap, utredning och livsmiljöunderlag

Utredningen konstaterar i konsekvensbeskrivningen att kunskapskravet kan vara både betungande och kostsamt och att det i många fall kan innebära att markägaren behöver anlita ett företag för en beskrivning av naturmiljön ifall tillgänglig information saknas. Vi håller med i den bedömningen.

Även om kunskapskravet som åvilar verksamhetsutövare inte är en följd av utredningens förslag och redan finns inskriven i miljöbalken sedan tidigare så kommer en förändrad tillämpning till exempel i samband med avverkningsanmälningar upplevas av markägare som något nytt.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

Vi vill i sammanhanget lyfta att mycket av den kunskap som livsmiljöunderlagen enligt utredningen ska innehålla inte finns idag. Detta kommer i praktiken att leda till att många markägare ändå behöver anlita någon för att utföra en beskrivning av naturmiljön i enlighet med kraven i 2 kap. miljöbalken så som det beskrivs i utredningen.

Utredningen menar att förbättrat kunskapsunderlag gör att markägare i större utsträckning frivilligt bevarar områden för naturvård. Den effekten bedömer vi vara i sammanhanget liten, sett till målen om bevarande av biologisk mångfald. Skälet är att vi bedömer att ekonomiska intressen generellt sett överskuggar viljan att bevara utan ekonomisk ersättning.

15.5.3 Sammanfattade konsekvenser av förslagen rörande kunskap, utredning samt livsmiljöunderlag

Länsstyrelsen bedömer att framtagandet och innehållet i de föreslagna livsmiljöunderlagen bör ses över, vi stödjer alltså inte fullt ut det utredningen föreslår. Här följer dock några överväganden angående personella resurser som utgår från utredningens förslag.

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.

Det bör stå klart att förslaget kräver omfattande åtgärder från länsstyrelserna ifall det ska genomföras som föreslaget. 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. Vi konstaterar också att resursbehovet ökar ju senare arbetet inleds.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

15.6. Förslag som handlar om fridlysning

15.6.6 Dispens från samtliga fridlysningsregler söks hos den myndighet som utövar tillsyn enligt miljötillsynsförordningen

I dagsläget kommer inga ansökningar om artskyddsdispens från skogsbruket till Länsstyrelsen Västernorrland. Om detta beror på att ansvaret att söka dispens har legat på markägaren och att man undvikit att söka den alternativt att man anpassat skogsbruksåtgärden, är oklart. Arbetsbelastningen kommer sannolikt ej att minska avseende dispensprövningar för Länsstyrelsen Västernorrland, utan bli detsamma eller högre om 12:6-samråden blir större i omfattning jämfört med idag. Skogsstyrelsen kommer sannolikt att få en högre arbetsbelastning enligt förslaget.

Skogsutredningens 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 pga 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 försämrans.

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.

2021-10-26

Dnr 527-6861-2021

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsrådet Daniel Gustafsson med naturvårdshandläggare Peter Nilsson och Kerstin Wörler som föredragande. I den slutliga handläggningen har också medarbetare från enheterna för Hållbar regional utveckling, Miljöanalys och viltförvaltning, Miljöprövning, Miljötillsyn, Miljöutredningar och fiske, Samhällsbyggnad och Skyddad natur medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

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

Kopia:

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se.