

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över förslag om ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Ärendet avser förslag om ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet. Regelrådet konstaterar att remissen innehåller en redovisning av bakgrunden till förslaget samt en beskrivning av de problem som förslaget avser att hantera. Det anges att nuvarande ordning kan innebära fortsatt otydlighet i ersättningsfrågor, vilket kan påverka förutsebarheten för fastighetsägare och andra verksamhetsutövare. Förslaget syftar till att tydliggöra ersättningsförutsättningarna och stärka rättssäkerheten genom att klargöra rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet.

Vid granskningen konstaterar Regelrådet att underlaget uppvisar brister i vissa delar. Det saknas en närmare konkretisering av vilka företag som berörs av förslaget. Underlaget innehåller inte heller någon särskild redovisning av behovet av informationsinsatser riktade till företag i samband med ikraftträdandet, och det redovisas inte uttryckligen om förslaget går utöver minimikraven i EU-rätten. Dessa brister innebär att redovisningen inte är fullständig i alla delar.

Samtidigt konstaterar Regelrådet att remissen ger ett tillräckligt underlag i de delar som behövs för att förstå förslagets konsekvenser för företag. Problembeskrivning och syfte redovisas på ett tydligt sätt, liksom konsekvenserna om ingen åtgärd vidtas. Underlaget innehåller en redovisning av olika instrument och genomförandeformer som kan vara relevanta inom ramen för den föreslagna ordningen, vilket ger ett underlag för alternativa lösningar. Vidare ger remissen en övergripande bild av förslagets inriktning avseende företagens kostnader och intäkter. Förslaget innebär inte nya krav eller administrativa skyldigheter för företag, utan syftar till att säkerställa ersättning vid begränsningar i pågående markanvändning. Regelrådet konstaterar även att underlaget redovisar hur och när konsekvenserna av förslaget kan följas upp samt att remissen innehåller uppgifter om EU-anknytning och beskriver överensstämmelsen med EU-rätten.

Mot bakgrund av att förslaget inte ses innebära nackdelar för företag, utan ger förutsättningar för tydlighet genom att stärka ersättningsrätten och öka förutsebarheten, bedömer Regelrådet att de konstaterade bristerna inte är av sådan art att de hindrar en samlad bedömning av förslagets konsekvenser för företag. Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen sammantaget ger ett tillräckligt underlag för bedömning.

Innehållet i förslaget

Förslaget innebär ändringar i miljöbalken, i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken, i förordningen (2000:308) om fastighetsregister samt i artskyddsförordningen (2007:845).

Förslaget innebär att miljöbalkens regler om ersättning vid ingripanden av det allmänna, som bl.a. gäller vid rådighetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd, även ska gälla vid rådighetsinskränkningar på grund av beslut om att helt eller delvis neka dispens från artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser. Det föreslås, på motsvarande sätt som för ersättning som betalats för beslut om områdesskydd, finnas möjlighet för staten att kräva tillbaka ersättningen i situationer där begränsningen till följd av artskyddet inte längre består eller om åtgärder vidtas i strid med det ersättningsgrundande beslutet. Det föreslås även att Skogsstyrelsen ska få i uppgift att på statens vägnar försöka komma överens med fastighetsägare som gör anspråk på ersättning på grund av artskyddet.

De nya lag- och förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2026.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

I juni 2021 redovisades betänkandet Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51)¹. I betänkandet föreslås bland annat att det ska införas nya fridlysningsbestämmelser i 8 kap. miljöbalken och en ny ersättningsmodell för rådighetsinskränkningar till följd av fridlysningsbestämmelserna. Förslagen i nu remitterad promemoria har tagits fram som ett led i det fortsatta arbetet med beredning av betänkandets förslag om ersättning för rådighetsinskränkning till följd av artskyddet.

I 8 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om artskydd. Bemyndigandet i 1 § avser föreskrifter om förbud mot att inom landet eller del av landet döda, skada, fånga eller störa vilt levande djur eller att ta bort eller skada sådana djurs ägg, rom eller bon eller att skada eller förstöra sådana djurs fortplantningsområden och viloplatser. Med stöd av bemyndigandena har regeringen meddelat föreskrifter om fridlysning i artskyddsförordningen (2007:845). Fridlysningsbestämmelserna innehåller förbudsbestämmelser som avser vilt levande djur, förbudsbestämmelser som avser vilt levande växter, bestämmelser om undantag och dispens från förbuden. Fridlysningsbestämmelserna utgör till stor del ett genomförande av EU:s bestämmelser om artskydd i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet men där ingår också nationella fridlysningsbestämmelser.

Förslagsställaren anger nu att artskyddsregelverkets fridlysningsbestämmelser är centrala för bevarandet av hotade arter och biologisk mångfald, men att tillämpningen kan medföra betydande begränsningar i pågående markanvändning. Det anges att det saknas en reglerad rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen samt att ersättningsfrågan diskuterats under längre tid. Vidare anges att Högsta domstolen slagit fast att ersättning kan aktualiseras under särskilda

¹ Regelrådet yttrade sig över remissen och bedömde att konsekvensutredningen uppfyllde kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, RR 2021-215.

omständigheter, men att det fortsatt är otydligt i vilka situationer ersättning kan ges. Syftet med förslaget anges vara att tydliggöra förutsättningarna för ersättning, säkerställa fullgod kompensation samt bidra till ökad förutsebarhet och proportionalitet.

Vidare beskriver förslagsställaren att ett tydliggörande av ersättningsmöjligheterna ökar förutsebarheten av i vilka situationer ersättning kan utgå, något som i sin tur kan bidra till att minska intressekonflikter mellan pågående markanvändning och bevarandet av biologisk mångfald. Tydliggörandet av förutsättningarna för ersättning och dess beräkning bidrar enligt förslagsställaren även till ökade förutsättningar för att lika fall behandlas lika. Mot denna bakgrund finns det ett behov av att reglera rätten till ersättning så att det förtydligas när fastighetsägare har rätt till ersättning. Därigenom uppger förslagsställaren, blir förutsättningarna för ersättning mer förutsebara samtidigt som skyddet för biologisk mångfald upprätthålls.

Regelrådet konstaterar att remissen redovisar den bakgrund som anges motivera förslaget, inklusive att tillämpningen av fridlysningsbestämmelser kan medföra begränsningar i pågående markanvändning samt att ersättningsfrågan bedömts som oklar och att förslaget avser att förtydliga reglerna i detta avseende. Regelrådet noterar även att syftet med förslaget anges på ett sätt som knyter an till ersättningsförutsättningar och förutsebarhet.

Regelrådet finner att beskrivningen av problem och syftet med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det anges att om någon reglering inte införs kvarstår den nuvarande ordningen, där ersättningsfrågor vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet prövas utifrån gällande rätt och rättspraxis. Det anges att detta kan innebära fortsatt osäkerhet för berörda fastighetsägare och verksamhetsutövare.

Regelrådet konstaterar att remissen redovisar konsekvenserna av att ingen åtgärd vidtas genom att beskriva att nuvarande ordning och den rådande rättsliga oklarheten kring ersättningsförutsättningarna består.

Regelrådet finner att beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

I konsekvensanalysens anges att där olika alternativa utformningar har övervägts redovisas det under respektive förslag i promemorian. Det anges vidare att det i många fall som alternativ kan vara intressant att träffa en överenskommelse om ersättning för rådighetsinskränkningar, exempelvis när ett naturreservat eller ett biotopskyddsområde bildas. Vidare anges att det i många fall även kan vara ett alternativ att teckna ett naturvårdsavtal som reglerar skydd och skötsel av området. Det anges också att en särskild variant av naturvårdsavtal, så kallade artskyddsavtal, bör övervägas, samt att utveckling av instrumentet naturvårdsavtal kan hanteras genom att myndigheterna justerar sina gemensamma riktlinjer. Slutligen anges att när Skogsstyrelsen försöker träffa överenskommelser om ersättning kan det övervägas om det är lämpligt med ett områdesskydd eller ett naturvårdsavtal för det berörda området.

Regelrådet konstaterar att remissen redovisar olika sätt att hantera skydd och ersättning inom ramen för den föreslagna ordningen, såsom områdesskydd, naturvårdsavtal och överenskommelser om ersättning. Regelrådet bedömer att dessa uppgifter avser alternativa

instrument eller genomförandeformer inom förslaget, snarare än alternativa lösningar till regleringen som sådan. Regelrådet noterar att den valda lösningen innebär ett förtydligande av rätten till ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av fridlysningsbestämmelser. Mot denna bakgrund bedömer Regelrådet att redovisningen av alternativa lösningar är tillräcklig.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

Det anges att förslaget kan beröra bland annat fastighetsägare där begränsningar av markanvändningen kan uppstå till följd av artskyddsförordningen. Den föreslagna rätten till ersättning bedöms framför allt aktualiseras i förhållande till pågående markanvändning i form av skogsbruk men ersättning kan även aktualiseras i andra fall av pågående markanvändning, såsom jordbruk, fiske eller andra pågående verksamheter.

Regelrådet konstaterar att remissen anger vilka typer av verksamheter som kan beröras och att av dessa berörda kommer möjlighet till ersättning att förekomma. Regelrådet konstaterar att förslaget inte innebär nya krav eller skyldigheter för företag, utan avser ersättning vid begränsningar i pågående markanvändning.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag är godtagbar.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Förslagsställaren anger att förslagen berör både enskilda och företag som äger fastigheter eller som har särskild rätt till fastigheter. Det anges att förslagen syftar till att säkerställa att fastighetsägare får fullgod kompensation vid begränsningar i pågående markanvändning till följd av fridlysningsbestämmelser enligt artskyddet. Vidare anges att frågor om ersättning i högre utsträckning än i dag förväntas aktualiseras och att ersättning i många fall kommer att kunna hanteras förhandlingsvägen genom överenskommelser mellan staten och fastighetsägaren.

Det anges att förslagen förväntas innebära att fastighetsägare i större utsträckning än i dag kommer att göra anspråk på ersättning och att ersättning kommer att betalas till fler fastighetsägare än i nuläget. Det anges vidare att rätten till ersättning framför allt bedöms aktualiseras vid skogsbruk. I remissen anges att tidigare uppskattningar av medelsbehovet för ersättning har varierat och framstår som osäkra. Det framgår att regeringen i budgetpropositionen för 2026 har beräknat medel för att möjliggöra genomförandet av förslagen om 100 miljoner kronor per år från och med 2027.

Regelrådet konstaterar att remissen redovisar att förslaget i huvudsak avser ersättning till fastighetsägare vid begränsningar i pågående markanvändning, och att syftet är att säkerställa fullgod kompensation samt ökad förutsebarhet. Regelrådet noterar att ersättningsnivåer och ekonomiska effekter för företag inte kvantifieras i remissen, men att detta enligt remissen hänger samman med att ersättning provas individuellt och beror på förhållandena i det enskilda fallet.

Regelrådet bedömer att remissen i denna del ger en övergripande bild av ersättningens karaktär och inriktning, men att underlaget inte ger tillräcklig information för att bedöma i vilken omfattning olika typer av företag kan komma att beröras, eller hur ersättningens ekonomiska betydelse kan variera mellan företag. Det framgår exempelvis inte hur många

företag som kan komma att omfattas eller hur ersättningen kan förhålla sig till företagens ekonomi i olika situationer.

I huvudsak bedömer Regelrådet att företags intäkter ökar till följd av ersättning och ser inte att kostnader i högre grad ska förekomma, vilket innebär att denna aspekt ändå kan förstås.

Regelrådet finner att beskrivningen av effekter för företagens kostnader och intäkter är godtagbar.

Påverkan på konkurrens

Förslagsställaren anger att förslaget innebär ett förtydligande av rätten till ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet. Förslaget innebär inte införande av nya skyldigheter eller krav riktade mot företag, utan avser ersättning vid inskränkningar som kan aktualiseras oavsett företagets marknadsställning eller bransch.

Regelrådet konstaterar att förslaget tillför en ersättningsrätt som tillämpas generellt och inte selektivt. Förslaget innebär inte nya krav som skulle kunna påverka konkurrensförhållanden mellan företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på konkurrens är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Förslagsställaren anger att förslagen berör både enskilda och företag som äger fastigheter eller som har särskild rätt till fastigheter. I remissen anges att den föreslagna ordningen är viktig inte minst för privatpersoner och mindre företag.

Regelrådet konstaterar att även om remissen anger att den föreslagna ordningen är viktig för privatpersoner och mindre företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till små och medelstora företag är godtagbar.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Det anges att ersättningsfrågor i första hand ska kunna lösas genom överenskommelser mellan staten och den ersättningsberättigade.

Regelrådet konstaterar att remissen anger att Skogsstyrelsen ska försöka träffa överenskommelser med dem som gör anspråk på ersättning, vilket anges kunna bidra till att fler frågor kan lösas förhandlingsvägen. Regelrådet bedömer att detta är en uppgift som kan ha relevans för hur ersättningsfrågor hanteras i praktiken.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Någon uppgift lämnas inte om behov av särskilda informationsinsatser riktade till företag. I remissen anges att lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 september 2026

och att tidpunkten motiveras med bland annat att medel beräknas tillföras från 2027 samt att beslut om ersättning kan fattas tidigast en tid efter ikraftträdandet.

Regelrådet konstaterar att remissen anger tidpunkt och omständigheter för ikraftträdandet. Regelrådet konstaterar samtidigt att remissen inte redovisar om företag behöver särskild information för att kunna ta del av de nya bestämmelserna.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar. Beskrivningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Det anges att Skogsstyrelsen löpande samlar in övergripande information, exempelvis om antal ärenden om ersättning och vilken typ av överenskommelse som träffats. Det anges att uppgifter redovisas bland annat i myndighetens årsredovisning och att det bedöms vara lämpligt att löpande utvärdera förslagen med utgångspunkt i den insamlade informationen.

Regelrådet konstaterar att underlaget därmed redovisar både hur och när en utvärdering kan ske, genom löpande informationsinsamling och övrig redovisning. Regelrådet noterar samtidigt att underlaget inte närmare preciserar utvärderingens upplägg utöver detta, exempelvis vilka indikatorer som särskilt avser effekter för företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas är godtagbar.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslaget rör ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet, vilket har sin grund i EU-rätten.

Regelrådet konstaterar att underlaget innehåller uppgifter om EU-anknytning genom redovisning av att fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen till stor del genomför bestämmelser i art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet, samt att personuppgiftsbehandlingen som förslagen ger upphov till bedöms vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Regelrådet konstaterar samtidigt att underlaget inte redovisar om förslaget går utöver minimikraven i EU-rätten. Även om inget tyder på att förslaget går utöver minimikraven som på ett negativt sätt skulle påverka företag bör det för transparensens skull tydligt anges och motiveras.

Regelrådet finner att beskrivningen av överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar. Beskrivningen av om förslaget går utöver minimikraven är bristfällig.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Det anges att beslut om ersättning bör redovisas i fastighetsregistret och att personuppgifter kommer att behandlas i samband med ersättningshanteringen. Det anges att behandlingen bedöms vara förenlig med dataskyddsregelverket.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 4 februari 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm (ordförande), Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande