

Datum  
2021-10-18

Diarienum  
2021/2543  
Er referens  
M2021/01219

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

## Skogsstyrelsens yttrande avseende Artskyddsutredningens betänkande Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51)

### Sammanfattning

- Skogsstyrelsen tillstyrker förslagen om kunskapskrav och utredningsansvar.
- Det är i flera avseenden svårt för myndigheten att beakta landskapsperspektivet och kumulativa effekter i ett enskilt ärende. Även om planeringsunderlag utvecklas kommer den svårigheten kvarstå. Inom prövningsramen för ett samrådsärende har Skogsstyrelsen att ta ställning till den anmälda skogsbruksåtgärden i det enskilda ärendet och inte andra åtgärder eller verksamheter som ligger utanför själva anmälan. Myndigheten har endast en nulägesbild och kan inte beakta framtida skogsbruksåtgärder som myndigheten inte har kännedom om eller sådana kumulativa effekter av åtgärder som omfattas av andra myndigheters ansvarsområden.
- Skogsstyrelsen instämmer i att myndigheter ska bidra med planerings- och beslutsunderlag så att åtgärder eller verksamheter inte vidtas eller kommer till stånd i strid med artskyddsreglerna. Skogsstyrelsen anser dock att det finns anledning att ta ett bredare och samlat grepp om hur myndigheter kan underlätta för verksamhetsutövare att leva upp till kunskapskrav och utredningsansvar enligt 2 kap. miljöbalken. Skogsstyrelsen anser att innehållet i de föreslagna livsmiljöunderlagen kan betraktas som miljödata och miljöinformation och att sådan information ska hållas aktuell samt att nya eller förändrade miljödata ska göras tillgängliga så snabbt som möjligt. Skogsstyrelsen avstyrker därför utredningens förslag om livsmiljöunderlag i den form som föreslås av utredningen.
- Skogsstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om att en åtgärd som kan antas påverka fridlysta arter eller deras livsmiljöer i strid med fridlysningsbestämmelserna i 8 kap. miljöbalken ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Skogsutredningens förslag,

som artskyddsutredningen stödjer, om att en anmälan om avverkning inte längre ska utgöra en anmälan om samråd löser dock inte den problematik som finns kopplat till att miljöbalken och skogsvårdslagen (1979:429) i vissa delar gäller parallellt. Denna problematik omfattar inte bara frågorna om artskydd och innebär bland annat att det inte är tydligt hur lagstiftaren tänker sig att hanteringen ska ske för en åtgärd som bedöms som anmälnings-/ansökningspliktig enligt skogsvårdslagen samtidigt som den är samrådspliktig enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

- Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om att dispens från fridlysningsreglerna söks hos den myndighet som utövar tillsyn över områden samt djur och växter enligt miljötillsynsförordningen. Skogsstyrelsen tillstyrker således förslaget om att Skogsstyrelsen ska pröva dispenser som gäller skogsbruksåtgärder i skogen. Skogsstyrelsen avstyrker däremot förslaget om att dispensfrågan ska prövas samtidigt som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.
- Skogsstyrelsen tillstyrker att bestämmelserna om artskydd anges i lag och att fridlysningsreglerna tydliggörs genom flera separata bestämmelser. Skogsstyrelsen ser positivt på att befintlig praxis kodifieras i lagstiftningen.
- Skogsstyrelsen avstyrker förslagen om implementering av fågeldirektivets artikel 5 a-c i de delar att förbuden gäller *exemplar*. Om skyddet utsträcks till varje exemplar av alla europeiska fåglar på det sätt som utredningen föreslår bedömer Skogsstyrelsen att det skulle medföra omotiverat långtgående krav på anpassning av vissa skogsbruksåtgärder. Detta eftersom förslaget om att låta förbuden gälla för exemplar enligt Skogsstyrelsens mening innebär att den svenska lagstiftningen blir striktare än vad fågeldirektivet stadgar. Om förbudet mot att förstöra eller skada fåglars ägg och bon kommer att gälla för exemplar skulle det i praktiken innebära ett strikt skydd även av triviala fågelarter. Ett strikt skydd av triviala arter riskerar att urholka artskyddets syfte och Skogsstyrelsen instämmer i vad som återges i avsnitt 11.1.5 om att det finns risk för låg acceptans av reglerna om icke skyddsvärda arter omfattas av skyddssystemet och ges en hög skyddsnivå. För Skogsstyrelsen kan det även medföra att tid och kostnader läggs på en omfattande hantering av dispensprövningar från förbudet.
- Skogsstyrelsen avstyrker förslaget om införande av en ny grund för biotopskydd och delar inte utredningens bedömning att det är lämpligt att anpassa och justera befintliga regelverk för biotopskyddsområden för skydd av specifika, mindre artförekomster. Skogsstyrelsen tillstyrker däremot att möjligheterna till att bilda ett områdesskydd specifikt för fridlysta arter behöver förbättras. Skogsstyrelsen anser att ett sådant områdesskydd ska utgöra en ny skyddsform.

- Skogsstyrelsen avstyrker förslagen om ersättningsmodell och rätten till ersättning då myndigheten anser att det inte är tillräckligt väl utrett hur en ersättningsrätt i artskyddsärenden ska hanteras och att det inte framgår tillräckligt tydligt i vilka fall en ersättningsrätt ska anses föreligga. Det behöver bland annat förtydligas under vilka förutsättningar ett beslut om föreläggande eller förbud kan anses gå utöver allmän hänsyn och därmed aktualisera en rätt till ersättning. Skogsstyrelsen uppfattar att möjligheten till ersättning vid ett beslut med hänsyn till artskyddsbestämmelserna blir mycket begränsad eftersom ersättning inte ska utgå för allmän hänsyn och mot bakgrund av hur förslagen är utformade är det även oklart om myndigheten inom ramen för 12 kap. 6 § miljöbalken ska ta ställning till mer än den anmälda åtgärden. Skogsstyrelsen är positiv till att naturvårdsavtal används för skydd av arter. Skogsstyrelsen bedömer dock att det i utredningens förslag finns flera oklarheter vad gäller det arbetssätt som föreslås och att det saknas en fullständig konsekvensanalys av detta.
- Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om att myndigheten övertar ansvaret för tillsyn över CITES-listade träslag från länsstyrelserna.
- Skogsstyrelsen instämmer med utredningen om att det i flera fall är svårt att bedöma de offentligfinansiella konsekvenserna av utredningens förslag. Skogsstyrelsen anser dock att de bedömda kostnaderna som rör Skogsstyrelsen har underskattats.

## Läsanvisning

I yttrandet följer synpunkter på specifika förslag enligt samma disposition och med samma kapitel- och avsnittsnumrering som utredningen.

Konsekvensanalyserna, författningsförslagen och författningskommentarerna behandlas integrerat med respektive förslag. Skogsstyrelsen lämnar synpunkter och kommentarer på betänkandet och tillhörande förslag utifrån myndighetens kompetens- och ansvarsområden.

## 10 Förslag kunskapskrav och utredningsansvar

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

Skogsstyrelsen delar utredningens bedömning att 2 kap. miljöbalken (1998:808), inklusive kunskapskravet och beviskravet, gäller alla och att det är lämpligt att i vägledningar utveckla hur kraven ska tillgodoses.

Skogsstyrelsen har i ett tidigare yttrande tillstyrkt skogsutredningens förslag om att föra in ett kunskapskrav i skogsvårdslagen.<sup>1</sup>

#### 10.2.11 Sammanfattande slutsats

Artskyddsutredningen bedömer att Skogsutredningens förslag om att en underrättelse till Skogsstyrelsen om avverkning, uttag av skogsbränsle eller

---

<sup>1</sup> Skogsstyrelsens yttrande över SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen (Skogsutredningen 2019); dnr 2021/579

skyddsdikning inte längre ska utgöra en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, kan vara ett sätt att tydliggöra skillnaden mellan de båda lagstiftningarna. Skogsstyrelsen ser att förslaget kan innebära ett förtydligande i vissa delar men vill också peka på att flertalet otydligheter kommer att kvarstå. Som Skogsstyrelsen framfört i sitt remissvar beträffande Skogsutredningen, anser myndigheten att ett sådant förslag behöver utredas mer. Även om detta förslag skulle genomföras kommer bägge lagstiftningarna fortsatt att gälla parallellt med varandra. Skogsvårdslagen och miljöbalken ställer olika krav på både markägare och myndighet och risken för otydlighet är fortsatt stor eftersom vissa åtgärder även fortsättningsvis kommer att beröra båda lagstiftningarna. En förändring i förordningen om anmälan för samråd (1998:904) behöver ett förtydligande om vilket regelverk Skogsstyrelsen ska tillämpa för en och samma åtgärd. Det behöver tydligt framgå hur lagstiftaren tänker sig att hanteringen av dessa båda parallella lagstiftningarna ska ske för en åtgärd som bedöms som anmälnings-/ansökningsplikt enligt skogsvårdslagen samtidigt som den är samrådspliktig enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget och vill understryka vikten av att Artportalens verktyg är tillgängliga som underlag för planering och ärendehandläggning. Skogsstyrelsen anser att myndigheters miljödata och tillhörande tjänster ska tillhandahållas avgiftsfritt och med villkor som uppmuntrar till vidareutnyttjande<sup>2</sup>. Ett förtydligt uppdrag för Artdatabanken och en tillhörande långsiktig finansiering är därför viktigt för att en situation liknande den från 2019 och som utredningen beskriver i betänkandet inte ska uppstå igen.

### **10.4 Förslag: Nationell bristanalys av vilken kunskap om biologisk mångfald som behöver kompletteras.**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Behovet av nationella inventerings- och övervakningsinsatser för ökad kunskap om biologisk mångfald har tagits upp i flera sammanhang tidigare. Skogsstyrelsen har lyft sådana behov i såväl uppföljning och utvärdering av miljökvalitetsmålet Levande skogar som i yttrandena om skogsutredningens betänkande och betänkandet om Sveriges miljöövervakning. Skogsstyrelsen har påbörjat ett egeninitierat arbete med att utreda om UBM<sup>3</sup> kan utvecklas och bidra till en sammanhållen och väl fungerande övervakning av arter i hela skogslandskapet. Detta initiativ bör beaktas i den föreslagna bristanalysen.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen anser att lättillgänglig och sammanhållen miljöinformation är en angelägen uppgift. Skogsstyrelsen

---

<sup>2</sup> Skogsstyrelsen har ställt sig bakom strategin för miljödatahantering där detta utgör en av riktlinjerna. Se Strategi för miljödatahantering, version 1.03, som är publicerad på Naturvårdsverkets hemsida.

<sup>3</sup> Uppföljning av Biologisk Mångfald i skog med höga naturvärden. Syftet med inventeringen som bedrivits sedan 2009 har varit att beskriva nuläget för den biologiska mångfalden i skog med höga naturvärden och följa upp vilka förändringar som sker på lång sikt.

hänvisar gärna till sådan samlad information via hemsidan. Det finns idag flera olika underhålls- och förvaltningsverktyg på marknaden för att säkerställa att en webbplats är aktuell och fri från brutna länkar. Skogsstyrelsens erfarenhet är att det medfört bättre förutsättningar för myndigheten att kunna länka till andra myndigheters information.

#### **10.6 Förslag: Ta fram råd och riktlinjer för hänsynskrävande naturmiljöer**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen instämmer i att råd och riktlinjer behöver tas fram ur ett användarperspektiv så att de blir praktiskt tillämpbara. Med denna utgångspunkt är det viktigt att hitta en bra uppdelning mellan generell information som kan användas sektorsövergripande respektive mer sektorsvis anpassad information. Skogsstyrelsen utvecklar kontinuerligt arbetet med målbilder för god miljöhänsyn. Arbetet bedrivs som en samverkansprocess med skogssektorn och målbilderna är tänkta just som en vägledning i det praktiska skogsbruket. Det kan förtydligas att samverkansprocessen ägs av Skogsstyrelsen och att målbilderna fastställs av Skogsstyrelsens generaldirektör efter att de har skickats på remiss.<sup>4</sup>

#### **10.7 Förslag: Sammanställ positiva och negativa åtgärder**

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget. Skogsstyrelsen bedömer att en sammanställning av positiva och negativa åtgärder för hänsynskrävande naturmiljöer och arter som är fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade är ett omfattande arbete och saknar en tydlig beskrivning av hur sammanställningen ska användas för att bidra till arbetet med att gynna den biologiska mångfalden.

#### **10.8 Förslag: Tydlig information om olika skyddsformer och begrepp**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen instämmer i att det behövs samlad information som tydligt beskriver vad de olika begreppen innebär och vad som skiljer dem åt. Skogsstyrelsen hänvisar gärna även denna information via hemsidan (se kommentar till avsnitt 10.5 ovan).

### **11 Förslag på nytt 8 kap. miljöbalken**

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Av förslaget framgår att målsättningen ska korrespondera med preciseringarna för miljö kvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv*. Skogsstyrelsen vill uppmärksamma att målsättningen även korresponderar med preciseringarna för miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* vilket bland annat innehåller preciseringar om grön infrastruktur, gynnsam bevarandestatus och genetisk variation samt hotade arter och återställda livsmiljöer (vilket också nämns på sidan 954 i betänkandet). Det kan också nämnas att i det skogspolitiska miljömålet<sup>5</sup> framgår; att en biologisk mångfald och genetisk variation i skogen ska säkras; att skogen ska brukas så att växt-

<sup>4</sup> Se Skogsstyrelsens PM Uppdragsbeskrivning - samverkansgrupp för förvaltning av målbilder för god miljöhänsyn, 2014-02-07, dnr 2011/3281.

<sup>5</sup> Se proposition 1992/93:226 – En ny skogspolitik, s. 27.

och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd; samt att hotade arter och naturtyper ska skyddas.

### **11.6 Förslag: Tillämpningsområde för 8 kap. miljöbalken**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

### **11.7 Planering som verktyg**

#### *11.7.8 Utredningens slutsats: Landskapsperspektiv behövs i beslutsunderlag för fridlysta arter*

Skogsstyrelsen instämmer i utredningens problembeskrivning om svårigheten att på ett förebyggande sätt beakta ett landskapsperspektiv i samband med samråd enligt miljöbalken och vid tillämpning av artskyddsreglerna. Skogsstyrelsen instämmer i att handlingsplanerna för grön infrastruktur bör kunna utvecklas ytterligare med information om identifierade livsmiljöer för fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arter, antingen befintliga förekomster eller områden som har potential att vara livsmiljöer för sådana arter.

Skogsstyrelsen vill dock påpeka att det i flera avseenden är svårt för myndigheten att beakta landskapsperspektivet och kumulativa effekter i det enskilda ärendet vilket inte förändras av att planeringsunderlaget utvecklas. När en planerad skogsbruksåtgärd anmäls för samråd enligt miljöbalken handlägger Skogsstyrelsen ärendet utifrån den anmälda åtgärden samt de åtgärder som ska vidtas för att undvika eller begränsa skada på naturmiljön. Även om myndigheten har kännedom om fler åtgärder/verksamheter som bedöms påverka samma område, så har Skogsstyrelsen inom prövningsramen för samrådsärendet att beakta den anmälda skogsbruksåtgärden i det enskilda ärendet och inte andra åtgärder eller verksamheter som ligger utanför själva anmälan.<sup>6</sup> En annan svårighet med hantering av kumulativa effekter är att myndigheten endast har en nulägesbild av de idag anmälda skogsbruksåtgärderna och således inte har kännedom om vilka skogsbruksåtgärder som kan komma att anmälas inom den närmaste framtiden, åtgärder som inte behöver anmälas till myndigheten eller åtgärder som omfattas av andra myndigheters ansvar.

### **11.8 Livsmiljöunderlag**

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget om livsmiljöunderlag såsom det beskrivs av utredningen.

Utredningen lämnar i detta avsnitt ett flertal förslag om livsmiljöunderlag vilka även kan ses som ett samlat förslag. Livsmiljöunderlagen syftar till att skapa ett strategiskt underlag som är nödvändigt för att vidta sådana konkreta och förebyggande åtgärder som EU-domstolen anför i sitt avgörande i Skydda skogen<sup>7</sup>. Skogsstyrelsen vill inledningsvis ge ett antal synpunkter på livsmiljöunderlag som ett samlat förslag då det på olika sätt kopplar till olika

---

<sup>6</sup> Samma hantering gäller för avverkningsärenden som anmäls enligt skogsvårdslagen.

<sup>7</sup> De förenade målen C-473/19 och C-474/19, *Skydda skogen*.

befintliga planerings- och/eller kunskapsunderlag samt pågående eller initierade utvecklingsinsatser för denna typ av underlag.

Livsmiljöunderlaget föreslås innehålla dels beskrivande delar i form av till exempel naturgeografiska förhållanden, vilka fridlysta, hotade eller regionalt prioriterade arter som är naturligt förekommande, olika arters ekologi och utbredning med mera. I livsmiljöunderlaget ska också finnas beskrivningar om vilka typer av verksamheter som på olika sätt utgör hot mot de fridlysta arterna och vilka försiktighetsmått som behöver vidtas för att minimera eller helt undanröja hotet. Därutöver ska livsmiljöunderlaget även innehålla kartor som redovisar vissa uppgifter geografiskt. Det handlar i flera delar om att sammanställa befintlig information som kan hämtas från bland annat de regionala handlingsplanerna för grön infrastruktur. I förslaget betonas att det är arterna som ska vara utgångspunkt för livsmiljöunderlaget.

Ett klart uttalat syfte med livsmiljöunderlaget är att bidra med ett planerings- och beslutsunderlag så att åtgärder eller verksamheter inte vidtas eller kommer till stånd i strid med förbuden i 8 kap. miljöbalken. Det framgår också av förslaget att oavsett livsmiljöunderlagets utformning och grad av fullständighet har fortfarande verksamhetsutövaren det fulla utredningsansvaret för den påverkan som härrör från den egna verksamheten eller åtgärden och dess miljöpåverkan. Ambitionen är inte heller som Skogsstyrelsen uppfattar det att livsmiljöunderlaget ska vara fullständigt och att underlagets kvalitet och omfattning därmed kan variera mellan olika arter och livsmiljöer liksom mellan olika geografiska områden.

Utredningen tar i kapitlet om kunskapskrav och utredningsansvar upp att mycket information om biologisk mångfald finns framtagen och tillgänglig hos myndigheter.<sup>8</sup> Utredningen påpekar där också att myndigheternas serviceskyldighet innebär att sådan information (exempelvis uppgifter om inventeringar och kunskapsunderlag med tidigare genomförda bedömningar) bör tillhandahållas. Skogsstyrelsen anser att även förslaget om livsmiljöunderlag tydligare skulle kunna kopplas till krav och förväntningar om effektiva och serviceinriktade myndigheter.

Skogsstyrelsen anser också att innehållet i livsmiljöunderlagen kan betraktas som miljödata<sup>9</sup> och miljöinformation<sup>10</sup> och att sådan information ska hållas aktuell samt att nya eller förändrade miljödata ska göras tillgängliga så snabbt som möjligt. Skogsstyrelsen deltar i samverkan om *Smart miljöinformation*<sup>11</sup> som har tagit fram ett antal gemensamma ”förändringsmål” varav kan nämnas tre mål om att

---

<sup>8</sup> Se sidan 896.

<sup>9</sup> Miljödata är sådan miljöinformation som har en strukturerad form lämpad för överföring, tolkning och bearbetning av maskiner. Miljödata kan sedan utgöra underlag för att skapa miljöinformation såsom diagram, rapporter, kartpresentationer, indikatorer, informationsfilmer m.m.

<sup>10</sup> Miljöinformation är all information i skriftlig form, bild- eller ljudform, elektronisk eller annan materiell form om tillståndet i miljön, miljöpåverkansfaktorer, styrmedel och åtgärder inom miljöområdet samt analyser och utvärderingar om miljön.

<sup>11</sup> 15 stycken myndigheter och organisationer samverkar om Smart miljöinformation, Naturvårdsverket leder samverkan.

- myndigheter samverkar digitalt, har effektiva verksamhetsprocesser och rättssäker informationshantering,
- beslutsfattare på alla nivåer har rätt miljöinformation för att möta de stora samhällsutmaningarna samt
- aktörer har integrerat digitalisering i sina ordinarie verksamhetsprocesser.

Digitalisering är en viktig utgångspunkt för denna samverkan då den kan bidra till ökad insyn och deltagande i myndighetsprocesser och ett effektivare informationsutbyte mellan olika aktörer.

Skogsstyrelsen konstaterar också att förslagen om livsmiljöunderlag kopplar till frågan om samhällsplanering för en hållbar utveckling och hushållning med naturresurser. Planeringsfrågorna är under utveckling och Skogsstyrelsen vill uppmärksamma att Miljömålsrådet inom ramen för sitt uppdrag har påbörjat ett arbete med ett utvecklat ramverk för nationell planering. Syftet med arbetet är att skapa förutsättningar för en hållbar användning av mark, vatten och byggd miljö genom att utveckla formerna för ett nationellt planeringsramverk.<sup>12</sup>

I konsekvensbeskrivningen (avsnitt 15.16.3) framgår att utredningen övervägt ett förslag om krav på obligatorisk skogsbruksplan med naturvärdesbedömning. Utredningen ser där en koppling till förslaget om livsmiljöunderlag. Skogsstyrelsen vill uppmärksamma att det i EU:s nya taxonomiförordning finns krav kopplade till skogsförvaltning och om bland annat skogsbruksplan.<sup>13</sup>

Skogsstyrelsen anser att förslaget om livsmiljöunderlag sett till innehållet av information i huvudsak är bra. Däremot är Skogsstyrelsen tveksam till om den föreslagna lösningen är ett effektivt sätt att ta fram och tillgängliggöra informationen. Därtill finns det som tidigare nämnt kopplingar till andra kunskaps- och planeringsunderlag samt flera utvecklingsinitiativ. Skogsstyrelsen tillhandahåller idag olika typer av geodata/geoinformation (som till stor del kan klassas som miljödata/miljöinformation) via karttjänster och e-tjänster<sup>14</sup>. Verksamhetsutövare i form av skogsföretag/organisationer har egna system som de hämtar in Skogsstyrelsens (och även andra myndigheters) data till.

Skogsstyrelsen har också påbörjat ett arbete med att utveckla AI-förstärkt fjärranalys för att identifiera områden som kan ha betydelse för biologisk mångfald i skogen. I detta ingår att utveckla och tillgängliggöra ett landsomfattande och övergripande kunskapsunderlag bestående av sannolikhetskartor med avseende på exempelvis områden med sannolik förekomst av livsmiljöer och skyddade arter.

---

<sup>12</sup> Se Miljömålsrådets årsrapport 2021.

<sup>13</sup> Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar och om ändring av förordning (EU) 2019/2088.

<sup>14</sup> Till exempel Mina sidor för skogsägare där det finns samlad information om skogsägarens fastighet, kartprogram med till exempel skogliga grunddata, planeringsverktyg och en komplett guide för att skapa och skicka avverkningsanmälningar.



Skogsstyrelsen anser utifrån ovanstående att det finns anledning att ta ett bredare och samlat grepp om frågan kring hur myndigheter kan bidra med planerings- och beslutsunderlag för att underlätta för verksamhetsutövare att leva upp till kunskapskrav och utredningsansvar enligt 2 kap. miljöbalken. I detta ingår även att informationshanteringen ska vara digital och rättssäker. Skogsstyrelsen avstyrker därför förslaget om livsmiljöunderlag såsom det beskrivs av utredningen. Skogsstyrelsen ger nedan detaljsynpunkter på de olika förslagen som kopplar till livsmiljöunderlag ifall regeringen väljer att gå vidare med förslaget.

#### *11.8.1 Förslag: Varje länsstyrelse ska ta fram och besluta om livsmiljöunderlag för länet*

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget att varje länsstyrelse ska besluta om livsmiljöunderlag för länet. Skogsstyrelsen anser att det bör utredas huruvida uppdraget att besluta om livsmiljöunderlag för land istället bör ges till Naturvårdsverket och motsvarande uppdrag för vatten till Havs- och vattenmyndigheten. Skogsstyrelsen instämmer i utredningens resonemang om att Skogsstyrelsen inte bör ges bemyndigandet på grund av att det i skogen inte enbart genomförs skogsbruksåtgärder som ingår i Skogsstyrelsens tillsynsansvar. Skogsstyrelsen bör däremot få en roll att beskriva det som berör skogsbruksåtgärder. Ett viktigt skäl för att uppdraget bör hanteras på nationell nivå är att den kontinuerliga ekologiska funktionen som är avgörande för arternas existens inte låter sig göras beroende av några administrativa länsgränser.

Skogsstyrelsen föreslår även att man utreder möjligheten att låta livsmiljöunderlaget vara ett levande material, framför allt för pågående markanvändning där förändringar ständigt sker. Ett beslutat underlag riskerar att snabbt efter beslut bli inaktuellt i vissa delar. Ett levande kunskapsunderlag bör istället ge större möjlighet att löpande komplettera med ny information där sådan finns eller att information som inte längre speglar de aktuella omständigheterna lättare kan tas bort. Möjligheterna med artificiell intelligens kan också tydligare beaktas. Det är också en fördel om kunskapsunderlagen kan utvecklas och tillhandahållas kontinuerligt då 31 december 2027 ligger drygt sex år fram i tiden. Mot bakgrund av ovanstående avstyrker Skogsstyrelsen även förslaget till att livsmiljöunderlagen ska *beslutas* och anser att det bör utredas om det istället vore möjligt att på annat sätt tillhandahålla kunskapsunderlag.

Skogsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om förtydligande av Skogsstyrelsens tillsynsansvar i 2 kap. 10 § 2 miljötillsynsförordningen (2011:13).

#### *11.8.2 Förslag: Livsmiljöunderlagens omfattning*

Om regeringen väljer att gå vidare med livsmiljöunderlagen så tillstyrker Skogsstyrelsen utredningens förslag att införa ett bemyndigande som reglerar livsmiljöunderlagens omfattning. Skogsstyrelsen anser att det i Naturvårdsverkets uppdrag även ska framgå att riktlinjerna för livsmiljöunderlag ska tas fram i samråd med Skogsstyrelsen (omfattning bedöms till 0,5 årsarbetskraft).

### *11.8.3 Förslag: Livsmiljöunderlagens övergripande innehåll och framtagande*

Om regeringen väljer att gå vidare med livsmiljöunderlagen så tillstyrker Skogsstyrelsen i huvudsak utredningens förslag i denna del. Skogsstyrelsen ser svårigheter med att redovisa tillkommande områdesskydd i underlaget (se avsnitt 11.8.6 nedan).

### *11.8.4 Förslag: Livsmiljöunderlagens beståndsdelar*

Skogsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag samt noterar utredningens förtydligande av gällande lagstiftning avseende att verksamhetsutövaren, oavsett livsmiljöunderlagets utformning och grad av fullständighet, har det fulla utredningsansvaret för den påverkan verksamheten eller åtgärden och dess miljöpåverkan har. Skogsstyrelsens uppfattning är dock att förslaget är mycket ambitiöst och myndigheten vill återigen peka på svårigheten i att ajourhålla underlagen för mark med pågående markanvändning, se avsnitt 11.8.1 ovan.

### *11.8.5 Förslag: Samrådsförfarande vid beslut om att anta livsmiljöunderlag*

Skogsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om att livsmiljöunderlagen ska beslutas, se avsnitt 11.8.1 ovan, och anser att det bör utredas om det istället vore möjligt att på annat sätt än genom ett beslut tillhandahålla ett sådant kunskapsunderlag. Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget om att livsmiljöunderlagen ska beslutas tillstyrker Skogsstyrelsen att ett beslut om livsmiljöunderlag alltid ska föregås av ett samråd.

### *11.8.6 Förslag: Information som ska framgå av livsmiljöunderlagen*

Om regeringen väljer att gå vidare med förslagen om livsmiljöunderlag så tillstyrker Skogsstyrelsen punkt 1-6 i förslaget. Punkt 8 innehåller förslag om att peka ut behov av tillkommande områdesskydd. Skogsstyrelsen ser det som problematiskt att med tillfredställande säkerhet peka ut områden för eventuellt formellt skydd och där ange skyddsform. Ett sådant förfarings sätt vore enligt Skogsstyrelsens mening en typ av förprovning, vilket Skogsstyrelsen avstyrker. Skogsstyrelsen bedömer även att det kan uppstå svårigheter för myndigheterna gentemot markägare och vice versa vars fastigheter det angivits ett eventuellt formellt skydd för att ange när och hur sannolikt ett formellt skydd kan inrättas.

När det gäller vilken information som ska framgå av livsmiljöunderlagen bör det även enligt Skogsstyrelsens bedömning utredas och tydligt framgå hur frågan om sekretess till skydd för intresset av att bevara djur- eller växtart enligt 20 kap. 1 § offentlighets och sekretesslagen (2009:400) ska hanteras.

### *11.8.7 Förslag: Uppföljning av livsmiljöunderlagen*

Om regeringen går vidare med förslagen så tillstyrker Skogsstyrelsen utredningens förslag om att livsmiljöunderlagen bör följas upp.

### *11.8.8 Förslag: Justeringsintervall – 5-åriga cykler*

Livsmiljöunderlagen bör enligt Skogsstyrelsens mening vara ett levande kunskapsunderlag som kan justeras allt eftersom ny kunskap och nya

omständigheter tillkommer. Skogsstyrelsen avstyrker förslaget med 5-årigt justeringsintervall, se även inledande synpunkter till kapitel 11.

### **11.9 Förslag: Livsmiljöunderlagets funktion**

Skogsstyrelsen tillstyrker att livsmiljöunderlagen ska ses som en del i ett beslutsunderlag. Dock anser vi att detaljnivån i livsmiljöunderlagen oftast inte kommer räcka till i det enskilda fallet, vilket även utredningen framhåller då underlaget ska ses som en av flera utgångspunkter för vilken ytterligare kunskap som behövs för att klargöra risker för påverkan som kan följa av olika verksamheter. Skogsstyrelsen instämmer i utredningens slutsats om att livsmiljöunderlag främst kommer fylla funktionen av ett beslutsunderlag i ärenden som rör bedömningar enligt 8 kap. miljöbalken.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker i stort förslaget om att en åtgärd som kan antas påverka fridlysta arter eller deras livsmiljöer i strid med fridlysningsbestämmelserna i 8 kap. miljöbalken ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Eftersom förslaget är en följd av Skogsutredningens förslag om att bestämmelsen i 6 § första stycket förordningen om anmälan för samråd ska upphävas vill Skogsstyrelsen återigen peka på vad myndigheten har anfört ovan beträffande avsnitt 10.2.11. Artskyddsutredningen har i det avsnittet bedömt att Skogsutredningens förslag om att bestämmelsen i 6 § första stycket förordningen om anmälan för samråd ska upphävas kan vara ett sätt att tydliggöra skillnaden mellan de båda lagstiftningarna. Skogsstyrelsen har i anslutning till det avsnittet angett att det förslaget kan innebära ett förtydligande i vissa delar men vill också peka på att flertalet otydligheter fortfarande kommer att kvarstå. Som Skogsstyrelsen framfört i sitt remissvar beträffande Skogsutredningen, anser myndigheten att ett sådant förslag behöver utredas mer. Även om detta förslag skulle genomföras kommer bägge lagstiftningarna även fortsatt att gälla parallellt med varandra. Eftersom skogsvårdslagen och miljöbalken ställer olika krav på både markägare och myndighet är risken för otydlighet fortsatt stor om vissa åtgärder även framgent ska hanteras enligt båda lagstiftningarna. Mot bakgrund av den rättsutveckling som har skett sedan förarbetena om följdlagstiftning till miljöbalken<sup>15</sup> skrevs finns ett stort behov av förtydligande från lagstiftarens sida avseende hur hanteringen av dessa båda parallella lagstiftningar ska ske för en åtgärd som bedöms som anmälnings-/ansökningsplikt enligt skogsvårdslagen samtidigt som den är samrådspliktig enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Exempelvis har Mark- och miljööverdomstolen i ett beslut meddelat den 11 maj 2021 i mål nr M 3555–21 tagit ställning i ett ärende som rörde just gränsdragningen mellan skogsvårdslagen och miljöbalken eftersom en avverkningsanmälan enligt skogsvårdslagen ska ses som en anmälan för samråd enligt 6 § förordningen om anmälan för samråd (1998:904). I avgörandet slår Mark- och miljööverdomstolen fast att ett beslut fattat av Skogsstyrelsen med stöd av skogsvårdslagen får anses innefatta att

---

<sup>15</sup> Prop. 1997/98:90 Följdlagstiftning till miljöbalken m.m., s. 238 ff.

Skogsstyrelsen har tagit ställning till att något ingripande inte behövs med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken. Ett sådant ställningstagande ska anses utgöra ett beslut som är möjligt att överklaga till mark- och miljödomstol. Detta innebär i dagsläget att ett och samma ärende kan komma att prövas i två olika domstolsslag samtidigt eftersom ett beslut fattat med stöd av skogsvårdslagen enligt 40 § samma lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

#### *11.10.1 Anmälan för samråd: innehåll*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om tillägg i förordningen om vad en anmälan för samråd ska innehålla, även den del som rör livsmiljöunderlaget om regeringen väljer att gå vidare med det förslaget.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget att Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter. Skogsstyrelsen anser dock att det inte tillräckligt tydligt framgår av utredningens överväganden, författningsförslag eller författningskommentarer vad som egentligen innefattas i det föreslagna bemyndigandet.

Av regeringens bemyndigande i den föreslagna bestämmelsen i 12 kap. 6 b § miljöbalken framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter ”om hur samråd enligt 6 § ska ske vad gäller arter som omfattas av fridlysning enligt 8 kap. miljöbalken”. Av utredningens överväganden för att Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen sedermera föreslås få bemyndigandet att meddela föreskrifterna framgår i avsnitt 11.11 att det idag saknas bemyndigande för att meddela föreskrifter ”för hur förfarandet i samband med en anmälan ska gå till. Det är vad detta bemyndigande syftar till att åstadkomma”.

Av själva bemyndigandet i författningsförslaget till ny 8 a § förordningen om anmälan för samråd följer dock att bemyndigandet avser att meddela föreskrifter ”som närmare reglerar förutsättningarna för allmänhetens deltagande i samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken”. Samma skrivning framgår även av rutan för utredningens förslag i avsnitt 11.11, dvs. att bemyndigandet avser att meddela föreskrifter ”som närmare reglerar förutsättningarna för allmänhetens deltagande i samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.” Mot bakgrund av de olika skrivningarna finns det enligt myndigheten ett behov av att förtydliga vad det nya bemyndigandet att meddela föreskrifter om beträffande samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken egentligen innebär.

#### **11.12 Förslag: Tydliggör ideella miljöorganisationers klagorätt**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget och ser positivt på att befintlig praxis kodifieras i lagstiftningen.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget att myndigheterna bör få ökade och riktade anslag för tillsyn av artskyddet. Även Skogsstyrelsen behöver få tillgång till

ökade medel för tillsyn av artskyddet inom sitt verksamhetsområde. Skogsstyrelsen förordar att medlen i så fall tillförs via ett ökat ramanslag (1:1) och att ärendehantering och kostnader för tillsyn av artskyddet följs upp i årsredovisningen och utifrån ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet. I konsekvensbeskrivningen på sidan 1477 i betänkandet framgår att Skogsstyrelsens resursbehov bedöms öka med 22 årsarbetskrafter. I detta ingår bland annat ökad arbetsbelastning vid 12:6-samråd, dispensprövning artskydd och förhandlingar om ersättning. Skogsstyrelsen har gjort en fördjupad analys och bedömer att resursbehoven är underskattade och att ytterligare årsarbetskrafter kommer att behövas, bland annat för ökad tillsyn av artskyddsförordningen samt förebyggande tillsynsarbete i form av exempelvis informationsinsatser till skogsbruket, markägare och verksamhetsutövare.

## **12 Förslag om nya fridlysningsregler**

### **12.2 Nya fridlysningsbestämmelser införs i 8 kap. miljöbalken**

Skogsstyrelsen instämmer i bedömningen att det finns skäl att skriva om bestämmelserna i grunden och att reglera fridlysningen genom flera, separata, bestämmelser. Det kan bidra till ökad tydlighet i hur lagstiftningen ska tillämpas.

Skogsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det finns skäl att lyfta fridlysningsreglerna från förordningsnivå till lagstiftningsnivå.

Skogsstyrelsen ser positivt på att befintlig praxis kodifieras i lagstiftningen.

### **12.3 Nya bestämmelser som genomför fågeldirektivets artikel 5 och livsmiljödirektivets artikel 12**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen ser positivt på att implementeringen av de olika direktiven genomförs i separata bestämmelser. Skogsstyrelsen ser också positivt på att de olika leden i fågeldirektivets artikel 5 samt livsmiljödirektivets artikel 12 delas upp så att det tydligt framgår vad de olika leden innebär för svenska förhållanden. På så sätt kommer skillnader mellan direktiven att synliggöras och framgå redan av lagstiftningen. Skogsstyrelsen instämmer även i att en sådan uppdelning kan underlätta en direktivskonform tolkning för det fall EU-domstolens praxis utvecklas på ett sådant sätt att det måste göras.

Skogsstyrelsen bedömer att den ökade tydligheten som förslaget innebär jämfört med nuvarande lagstiftning bör underlätta myndigheternas tillämpning. Utredningen menar att gynnsam bevarandestatus inte är ett användbart begrepp vad gäller fåglar. För att tillämpningen ska bli praktisk behöver det tydligt beskrivas hur fågelpopulationernas status ska bedömas, till exempel trender på lång och kort sikt:

## 12.6 Implementering av fågeldirektivets artikel 5 a-c

### 12.6.1 Förslag: Förbud att avsiktligt fånga eller döda exemplar av fåglar

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget i den delen att förbudet gäller *exemplar*. Enligt Skogsstyrelsens bedömning framgår det inte tillräckligt tydligt vad utredningen har gjort för överväganden bakom förslaget att förbudet ska gälla exemplar. Av avsnitt 12.6.3 samt författningskommentaren till 8 kap. 9 § miljöbalken framgår att frågan om exemplar knyts till avsiktsrekvisitet. Enligt Skogsstyrelsens bedömning framgår det dock inte med tillräcklig tydlighet hur rekvisitet *exemplar* ska hanteras när förbudsbestämmelsen ska tillämpas inom ramen för till exempel en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, det vill säga när myndigheten har att ta ställning till en anmäld skogsbruksåtgärd och behovet av eventuella försiktighetsåtgärder eller förbud i syfte att förbudet i 8 kap. 9 § miljöbalken inte ska kränkas.

Att låta förbudet gälla för exemplar så som förslaget anger torde enligt Skogsstyrelsens mening innebära att den svenska lagstiftningen riskerar att bli striktare än vad fågeldirektivet stadgar. Förbuden i artikel 5 i fågelskyddsdirektivet gäller för *alla* europeiska fågelarter och således även för de fåglar som är allra vanligast förekommande. Syftet enligt artikel 2 i direktivet är därför inte att åstadkomma ett ovillkorligt skydd för varje enskild fågel, utan bestämmelsen tar sikte på *populationen* av fågelarter.<sup>16</sup> Att utsträcka skyddet till varje exemplar av alla europeiska fåglar på det sätt som utredningen föreslår skulle medföra omotiverat långtgående krav på anpassning av vissa skogsbruksåtgärder. Skogsstyrelsen anser därför att det behöver utredas mer ingående vilka konsekvenserna blir av att låta fågeldirektivets förbud i denna del gälla *exemplar*. En sådan utredning behöver även belysa hur proportionalitetskravet ska tillgodoses, dels vad gäller kraven på en markägares kunskap och utredningsansvar inför en planerad åtgärd, dels kopplat till myndighetens tillämpning av förbudet vid bedömning av en anmäld skogsbruksåtgärd.

### 12.6.2 Förslag: Förbud att avsiktligt förstöra eller skada fåglars ägg och bon

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget i den delen att det avser *exemplar*. Av författningsförslaget till 8 kap. 10 § miljöbalken framgår visserligen inte ordet *exemplar*. Av utredningens överväganden i avsnitt 12.6.2 samt av författningskommentaren till bestämmelsen framgår dock att utredningens förslag till implementering av artikel 5 b) i fågeldirektivet gäller för exemplar. På samma sätt som beträffande utredningens förslag i avsnitt 12.6.1 framgår det enligt Skogsstyrelsens bedömning inte heller här tillräckligt tydligt vad utredningen har gjort för överväganden bakom förslaget att förbudet ska gälla exemplar. Av avsnitt 12.6.3 samt författningskommentaren till 8 kap. 9 § miljöbalken framgår att frågan om exemplar knyts till avsiktsrekvisitet. Enligt Skogsstyrelsens bedömning framgår det dock inte med tillräcklig tydlighet hur rekvisitet *exemplar* ska hanteras när förbudsbestämmelsen ska tillämpas inom ramen för till exempel en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, dvs. när myndigheten har att ta ställning till en anmäld skogsbruksåtgärd och behovet av eventuella försiktighetsåtgärder eller förbud i

---

<sup>16</sup> Se generaladvokat Kokotts förslag till avgörande i *Skydda skogen*, de förenade målen C-473/19 och C-474/19, p. 80–90.

syfte att förbudet i 8 kap. 10 § miljöbalken inte ska kränkas. Förslaget om att låta förbudet gälla för exemplar innebär enligt Skogsstyrelsens mening att den svenska lagstiftningen blir striktare än vad fågeldirektivet stadgar.

Om förbudet mot att förstöra eller skada fåglars ägg och bon kommer att gälla för exemplar skulle det i praktiken innebära ett strikt skydd även av triviala fågelarter. Ett strikt skydd av triviala arter riskerar att urholka artskyddets syfte, att skydda hotade arter och Skogsstyrelsen instämmer i vad som återges i avsnitt 11.1.5 om att det finns risk för låg acceptans av reglerna om icke skyddsvärda arter omfattas av skyddssystemet och ges en hög skyddsnivå. För Skogsstyrelsen kan det även medföra att tid och kostnader läggs på en omfattande hantering av dispensprövningar från förbudet.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget i stort, dock inte den delen av kvalifikationströskeln och den punkten som avser att en störning inte kan anses sakna betydelse om störningen, ensam eller tillsammans med andra störningar, innebär att *viktiga livsmiljöer* för hotade eller regionalt prioriterade fågelarter försvinner. Skogsstyrelsen anser att det erfordras tydligare ledning i vad som avses med *viktiga livsmiljöer* för att göra begreppet tillämpbart. Skogsstyrelsen håller med om att skydd av livsmiljön kan vara mer funktionellt för hotade fågelarters fortlevnad än det skydd som finns i 4 § första stycket 4 artskyddsförordningen där det är förbjudet att skada eller förstöra djurens (fåglarnas) fortplantningsområden eller viloplatser. Även om EU-domstolen i sitt avgörande i Białowieżaskogen<sup>17</sup> har slagit fast att påverkan på livsmiljön för sällsynta fåglar kan utgöra en förbjuden störning så anser Skogsstyrelsen att begreppet *viktiga livsmiljöer* tydligare behöver definieras innan den införs i lagstiftningen gällande hotade och regionalt prioriterade fåglar. Viktiga livsmiljöer är ett betydligt vidare begrepp än fortplantningsområden och viloplatser och det behöver i den svenska lagstiftningen tydligt framgå hur det ska tolkas och tillämpas för pågående markanvändning.

### **12.7 Implementering av livsmiljödirektivets artikel 12 a-c**

#### **12.7.1 Förslag: Förbud att avsiktligt fånga eller döda exemplar av vilda djur, fridlysta enligt livsmiljödirektivets bilaga IV a.**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

#### **12.7.2 Förslag: Förbud att avsiktligt störa exemplar av vilda djur, fridlysta enligt livsmiljödirektivets bilaga IV a**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen anser dock att författningsförslaget bör förtydligas på så sätt att det redan av författningstexten framgår att förbudet gäller *exemplar*. Skogsstyrelsen anser även att avsiktsrekvisitet bör regleras uttryckligen i 8 kap. 15 § miljöbalken på samma sätt som gjorts i ordalydelsen av 8 kap. 9 § miljöbalken.

---

<sup>17</sup> EU-domstolens avgörande i mål C-441/17 av den 17 april 2018, *kommissionen mot Polen*, (Białowieżaskogen), punkt 251 ff. Jfr. även generaladvokat Kokotts förslag till avgörande i *Skydda skogen*, de förenade målen C-473/19 och C-474/19, p. 98.

### 12.7.3 Förslag: Förbud att avsiktligt samla in eller förstöra ägg eller rom

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget i stort men anser att det behöver förtydligas hur förbudet ska tillämpas på *exemplar* av ägg eller rom.

Skogsstyrelsen anser även att avsiktsrekvisitet bör regleras uttryckligen i 8 kap. 16 § miljöbalken på samma sätt som gjorts i ordalydelsen av 8 kap. 9 § miljöbalken.

### 12.7.4 Förslag: Förbud att försämra eller förstöra fortplantningsområden eller viloplatser för djurarter som omfattas av livsmiljödirektivets bilaga IV a

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen vill dock i detta sammanhang lyfta den tillämpningssvårighet som finns kring begreppen fortplantningsområde och viloplatser. Den tillämpningssvårigheten finns redan enligt nuvarande regelverk och enligt myndighetens bedömning kommer den att kvarstå även om det nya författningsförslaget blir gällande. Även om det är svårt att fastlägga generella kriterier för begreppen och det inte är möjligt att ge en strikt definition av dem skulle Skogsstyrelsen dock vilja lyfta behovet av ytterligare vägledning på mer artspecifik nivå. Särskilt mot bakgrund av att begreppen i sig redan i dagsläget ger upphov till olika tolkningar av vilka områden som faktiskt omfattas av skyddet. Det kan till exempel gälla frågor om vilka områden som faktiskt är att betrakta som en arts fortplantningsområde kontra artens livsmiljö i stort. Enligt myndighetens bedömning finns ett behov av ytterligare vägledning för att kunna göra mer artspecifika bedömningar och för att skapa en större förutsebarhet kring inom vilka områden som skyddet för och förbudet mot att försämra eller förstöra fortplantningsområden eller viloplatser gäller.

### 12.8 Förslag: Ny bestämmelse om förbud att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra vissa växter

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen anser dock att författningsförslaget bör förtydligas på så sätt att det redan av författningstexten framgår att förbudet gäller *exemplar*. Skogsstyrelsen anser även att avsiktsrekvisitet bör regleras uttryckligen i 8 kap. 18 § miljöbalken på samma sätt som gjorts i 8 kap. 9 § miljöbalken.

### 12.9 Bemyndiganden i 8 kap. miljöbalken

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

#### 12.9.2 Förslag: Bemyndigande att anta generella föreskrifter för vissa verksamheter

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget

### 12.10 Befintliga bestämmelser om undantag från fridlysning

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.



## **12.11 Nya bestämmelser om dispens från artskyddet**

*12.11.1 Förslag: Dispens avseende arter som omfattas av bilaga IV a i livsmiljödirektivet*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

*12.11.2 Förslag: Dispens avseende fåglar*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

*12.11.3 Förslag: Dispens avseende nationellt fridlysta arter*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Därmed tillstyrks även att bedömning av kompensationsåtgärder hanteras av Skogsstyrelsen om myndigheten får ansvar för att pröva dispenser som gäller skogsbruksåtgärder i skogen.

## **12.13 Förslag: Dispens från fridlysning söks hos tillsyns- eller prövningsmyndigheten**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om att dispens från fridlysningsreglerna söks hos den myndighet som utövar tillsyn över områden samt djur och växter enligt miljötillsynsförordningen. Skogsstyrelsen tillstyrker således förslaget om att Skogsstyrelsen ska pröva dispenser som gäller skogsbruksåtgärder i skogen.

Skogsstyrelsen tillstyrker även utredningens förslag i avsnitt 1.21 och 17.19 om tillägg av den nya punkten 8 i 2 § i förordning (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen.

Skogsstyrelsen avstyrker däremot förslaget om att dispensfrågan ska prövas samtidigt som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, se mer om detta nedan under avsnitt 12.13.2.

*12.13.2 Dispensfrågan i anmälningsärenden enligt 12 kap. 6 § miljöbalken eller vid tillsyn*

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget.

Skogsstyrelsen motsätter sig förslaget att en anmälan för samråd och dispensprövning ska ske i samma ärende. En anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken och en ansökan om dispens från fridlysningsbestämmelserna är i grunden två helt olika ärendetyper. Eftersom det för en anmälan för samråd rör sig om just ett anmälningsförfarande förutsätter inte ärendetyper att ett beslut fattas i varje enskilt ärende. Regelverket kring anmälningsförfarandet i detta fall utgår enligt 12 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken från att den anmälda verksamheten eller åtgärden får påbörjas sex veckor efter en anmälan gjorts till myndigheten, om inte myndigheten medger något annat. Om dispensprövningen ska ske i samma ärende som anmälningsförfarandet leder det till att Skogsstyrelsen aktivt

måste fatta beslut i varje enskilt anmälningsärende. Det kan i detta sammanhang enligt Skogsstyrelsens mening då ifrågasättas om anmälningsförfarandet i praktiken har övergått till en form av tillståndsförfarande, vilket inte kan vara avsikten med ärenden som inkommer som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Av utredningens överväganden framgår att ”Såvitt vi kan se, saknas praktiska skäl att dela upp besluten i förbudsbeslut och dispensbeslut.”. Det framgår ingenting av utredningens överväganden i denna del hur sexveckorsfristen i 12 kap. 6 § tredje stycket ska hanteras i myndighetens handläggning om det i anmälningsärendet dessutom ska ske en dispensprövning. Utgångspunkten i ett anmälningsärende är att verksamheten eller åtgärden får vidtas sex veckor efter det att anmälan inkommit om inte myndigheten meddelat något annat. Den föreslagna hanteringen av dispensprövning innebär att myndigheten sannolikt skulle behöva fatta ett stort antal interimistiska förbud inom de sex veckorna för att få tillräcklig handläggningstid för dessa ärenden.

Skogsstyrelsen anser också att det i utredningen är otydligt *när* dispensprövningen ska aktualiseras inom ramen för en anmälan för samråd, särskilt när det gäller att prövningen ska ske ex officio. Av redogörelsen på sidan 1110 kan det tolkas som att frågan om dispens först skulle uppkomma efter att Skogsstyrelsen kommit fram till att det inte är möjligt att tillåta åtgärden även under förutsättningen att försiktighetsmått vidtas, det vill säga att myndigheten har kommit fram till att åtgärden är helt förbjuden. Det verkar dock inte ha varit utredningens avsikt att dispensfrågan endast ska prövas ex officio för det fall en åtgärd skulle vara helt förbjuden och det inte är möjligt att genom försiktighetsmått undvika förbuden. Eftersom ett beslut om försiktighetsmått med hänsyn till fridlysningsbestämmelserna fattas just på grund av att undvika förbuden i fridlysningsbestämmelserna står det markägaren/verksamhetsutövaren fritt att välja att antingen följa myndighetens föreläggande om försiktighetsmått eller att söka dispens för att få vidta åtgärden utan att iaktta beslutade försiktighetsmått.

Mot bakgrund av ovanstående anser Skogsstyrelsen att det inte framgår tillräckligt tydligt *när* myndigheten ska pröva frågan om dispens i ett samrådsärende. Skogsstyrelsen ställer sig således frågande till ifall frågan om dispens ska tas upp så fort myndigheten beslutar om ett försiktighetsmått som grundar sig i att undvika att förbuden överträds. I många fall handlar det om relativt små anpassningar som behövs för att en anmäld skogsbruksåtgärd ska anses förenlig med fridlysningsbestämmelserna. Sådana anpassningar kan till exempel vara att åtgärden inte får utföras under häckningstid.

Även om det finns vissa fördelar för den enskilde med förslaget om att pröva frågan om dispens från fridlysningsbestämmelserna i samband med en anmälan för samråd bedömer Skogsstyrelsen att det även uppkommer ett antal nackdelar. Bland annat finns det en risk för att handläggningstiden av anmälningsärendet ökar och i många fall kommer ärendet inte att hinna handläggas inom sex veckor.

Skogsstyrelsen bedömer även att det inte är självklart att verksamhetsutövaren vill att dispensfrågan ska prövas innan verksamhetsutövaren fått besked från myndigheten om vilka anpassningar av en anmäld åtgärd som kan krävas i det

enskilda fallet. I många fall kan det alltså vara mer ändamålsenligt att få själva beslutet om försiktighetsmått eller förbud slutligt prövat innan frågan om dispens prövas. Bland annat eftersom ett beslut från myndigheten angående nödvändiga försiktighetsmått kan komma att ändras av domstol genom ett överklagande.

Sammanfattningsvis bedömer Skogsstyrelsen att såväl nyttan som konsekvenserna av att sammanföra två olika ärendetyper på detta sätt behöver utredas mer ingående.

Beträffande den föreslagna lydelsen av 16 § andra stycket artskyddsförordningen (2007:845) kan det noteras ett stavfel i ordet förelägga.

*12.13.3 Förslag: Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket ska tillsammans med länsstyrelserna ta fram vägledning för dispensprövning*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker huvudsakligen förslagen i avsnittet och ser positivt på en översyn av de nationellt fridlysta arterna. Det behöver övervägas om en sådan översyn ska vara regelbundet återkommande.

*12.14.1 Förslag: Skäl för nationell fridlysning ska framgå av bilagorna till artskyddsförordningen*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

*12.14.2 Förslag: Omfattning av nationell fridlysning*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

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

Skogsstyrelsen ställer sig som utgångspunkt positivt förslaget. Skogsstyrelsen önskar dock ett tydligare resonemang om skyddet för livsmiljöer även ska gälla potentiella livsmiljöer där den skyddade arten *kan* finnas eller om skyddet för livsmiljöer förutsätter en redan känd förekomst av arten i fråga. Skogsstyrelsen vill dock poängtera att införandet av vilka arter i artlistan som ska betecknas med R bör göras utifrån ett noggrant övervägande av vilka effekter det kan få på pågående markanvändning. Eftersom det ännu inte är definierat vilka arter som kan komma att betecknas med R kan Skogsstyrelsen inte heller göra en fullständig bedömning av konsekvenserna eller i detta läge tillstyrka förslaget i sin helhet. Även av avsnitt 15.6.5<sup>18</sup> framgår att förslaget kan bedömas i sin helhet först när en översyn har gjorts av artlistorna.

---

<sup>18</sup> S. 1400.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**12.16 Förslag: Övervakning och rapportering av oavsiktligt dödande eller fångade djur**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Myndigheten bedömer dock att författningsförslagen i denna del behöver ses över i syfte att undanröja otydligheter och nå en enkel och ändamålsenlig utformning. Det behöver även säkerställas att förslagen i 8 kap. 17 § a-b miljöbalken överensstämmer med den föreslagna regleringen i 65 § b-c artskyddsförordningen.

Skogsstyrelsen ställer sig frågande till den föreslagna bestämmelsen i 65 f § om att myndigheten ska se till att djuret tas om hand. Utredningen har inte tydligt redovisat sina överväganden i denna del och Skogsstyrelsen anser att en sådan reglering, för det fall den införs, bör lämna utrymme för myndigheten att göra en egen bedömning av behovet av en sådan åtgärd utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

**12.16.7 Förslag: Myndigheter får förelägga eller meddela villkor om övervakning eller rapportering**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**12.16.8 Förslag: Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket ska ta fram vägledning gällande övervakning och rapportering av oavsiktlig fångst och dödande**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

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

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget och delar inte utredningens bedömning att det är lämpligt att anpassa och justera befintliga regelverk för biotopskyddsområden för skydd av specifika, mindre artförekomster. Skogsstyrelsen tillstyrker däremot att det skulle införas en möjlighet till att bilda ett formellt skydd specifikt för fridlysta arter. Skogsstyrelsen anser att ett sådant formellt skydd ska utgöra en ny skyddsform.

Motivet för detta är att det nya skälet för beslut om biotopskydd i så hög grad avviker från nuvarande biotopskyddsområden. Ett beslut om biotopskyddsområde gäller som utgångspunkt för all framtid. Skogsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att det är möjligt att avgöra ett områdes varaktiga betydelse för en mindre förekomst av en fridlyst art, vilket bör vara en förutsättning för inrättandet av ett områdesskydd som gäller för all framtid.

Utredningens förslag innebär att de biotopskyddsområden som inrättas med den föreslagna nya grunden ska vara minst 5 hektar. Skogsstyrelsen instämmer i utredningens redovisade teoretiska resonemang, men anser att det kan innebära praktiska svårigheter med ett absolut arealkrav om minst 5 hektar. Exempelvis hindras inrättande av den föreslagna biotopskyddstypen på skogsmark för artförekomster i de fall där ett mindre område (< 5 ha)

omges av annat ägoslag, exempelvis myr eller vatten, eftersom Skogsstyrelsens bemyndigande för inrättande av biotopskyddsområden endast omfattar skogsmark. Skogsstyrelsen utesluter inte heller att det kan finnas situationer där ett ändamålsenligt skydd för en mindre artförekomst vars art har begränsade arealkrav kan erhållas genom ett skydd med den föreslagna biotopskyddstypen kan uppnås för mindre områden. I synnerhet om dessa områden ligger i nära anslutning till ett annat formellt skyddat områdes vars föreskrifter hindrar åtgärder som kan skada den fridlysta arten. Skogsstyrelsen anser sammanfattningsvis därför att i det fall biotopskyddstypen införs, antingen som en kompletterande biotopskyddstyp eller som en ny skyddsform, att en mindre skarp arealgräns anges.

Av utredningens förslag framgår att ersättning i den föreslagna biotopskyddstypen inte ska utgå för miljöhänsyn som verksamhetsutövare är skyldiga enligt lag att ta för skyddet av fridlysta arter. Detta innebär att när ett område aktualiseras för skydd med den föreslagna biotoptypen ska intrångsersättning utgå för de delar av området där miljöhänsyn inte enligt lag ska tas av fastighetsägare, exempelvis för de skydds-zoner som bedöms nödvändiga för skyddet av artförekomsten. Det innebär en skillnad i förhållande till de befintliga biotopskyddstyperna vars avgränsning och grund för intrångsersättning utgår från naturmiljön, dvs hela det område som avses inrättas som biotopskyddsområde. Skogsstyrelsen bedömer att denna skillnad kan bli svår att pedagogiskt kommunicera om det i båda fallen rör sig om en och samma skyddsform, vilket är ytterligare ett skäl för att den föreslagna skyddsformen bör utgöra en ny skyddsform.

Skogsstyrelsen bedömer att det vid tillsyn av efterlevnaden av ett biotopskyddsområde som avgränsats med utgångspunkt från en mindre artförekomst kan innebära oklarheter om vilka åtgärder eller verksamheter som tillåtna i de delar av området där arten inte förekommer. Åtgärder eller verksamheter i dessa delar av området som inte utgör en direkt skada för den skyddade arten, om Skogsstyrelsen uppfattar förslaget korrekt, skulle vara tillåtna i biotopskyddsområdet även om det utgör en skada på naturmiljön. Ett förhållande som innebär att staten skulle kunna gå miste om den investering som inrättandet av skyddet inneburit i dessa delar eftersom intrångsersättning utgått för verksamhet som kan skada naturmiljön. Skogsstyrelsen anser att förslaget behöver tydliggöras om det endast är verksamhet som kan skada den enskilda arten eller naturmiljön som hindras genom beslutet om biotopskyddsområdet.

Utredningens uppgifter i kap 15.7.2 om genomsnittligt utbetalad ersättning för bildande av biotopskyddsområden under perioden 1993–2020 är riktig, men innehåller ärenden från den tid då påslaget om 25 procent inte ingick. För att spegla konsekvenser av den ökning med tio procent av antalet inrättade biotopskyddsområden som utredningen räknar på behöver den aktuella genomsnittliga ersättningen per hektar användas i beräkningen. För 2020 var den 157 000 kr/ha.<sup>19</sup> Med i övrigt samma antaganden som utredningen använder, innebär det att den ökade kostnaden för intrångsersättningar skulle bli nästan dubbelt så stor, omkring 17 miljoner kronor. Följaktligen skulle ökningen av det årliga antalet inrättade biotopskydd motsvara 6,1 procent av

---

<sup>19</sup> Skogsstyrelsens statistiska meddelande JO1402 SM 2101

Skogsstyrelsens anslag för ersättningar förutsatt att utredningens antagande om ändrad omfattning är korrekt.

### 13 Förslag om ersättningsmodell

Förslagen om ersättningsmodell och rätten till ersättning har enligt utredningen utformats utifrån den kontext som ges av skogspolitikens två mål och de riktlinjer om kostnadsansvar som drogs upp i samband med att de fattades. Utredningen beskriver i betänkandets sammanfattning detta som en principiell riktning för sina överväganden. Denna innebär kortfattat att kostnaderna för artskyddet i form av hänsyn och anpassning av åtgärder främst ska ligga på verksamhetsutövaren utom i de fall det ”handlar om så känsliga arter med så stort behov av helt intakta livsmiljöer att de inte tål annat än en ringa grad av mänsklig påverkan och som därför kräver ett mer eller mindre fullständigt skydd” då områdesskydd ska inrättas av myndigheterna. För områdesskydd ska ansvaret och kostnaderna främst ligga på staten och ersättningsrätt följer då enligt vad som gäller för områdesskydd.

Hur kostnadsansvaret ska fördelas är en politisk fråga men Skogsstyrelsen instämmer i beskrivningen av de skogspolitiska grunderna från början av 1990-talet. Skogsstyrelsen vill samtidigt uppmärksamma att den beskrivna kostnadsfördelningen inte fullt ut har följts i genomförandet av skogspolitiken. Exempelvis innefattar många av skogsbrukets frivilliga avsättningar även sådana värdekärnor<sup>20</sup> som enligt den principiella riktningen skulle kunna vara statens ansvar att skydda. Utredningen tar också själv upp och resonerar kring den begränsning av hänsynskrav som uttrycks i skogsvårdslagen.

Skogsstyrelsen lämnar nedan mer detaljerade synpunkter på förslagen om ersättningsmodell och rätt till ersättning. Utifrån de utgångspunkter utredningen tar upp på flera ställen i kapitlet och hur förslagen utformats uppfattar Skogsstyrelsen att möjligheten till ersättning, utöver ersättning vid bildande av områdesskydd, blir mycket begränsad.

#### 13.8 Förslag: Ny ersättningsbestämmelse i 31 kap. miljöbalken och 13.11 Ersättningsmodell

Skogsstyrelsen avstyrker förslagen i avsnitt 13.8 och 13.11 då myndigheten anser att det inte är tillräckligt väl utrett hur en ersättningsrätt i artskyddsärenden ska hanteras och att det inte framgår tillräckligt tydligt i vilka fall en ersättningsrätt ska anses föreligga.

Av utredningens förslag framgår att en rimlig tolkning av den rättsliga gränsen för vad som är pågående laglig markanvändning enligt hänsynsreglerna är att låta 2 kap. 7 § miljöbalken utgöra gränsen<sup>21</sup>. Vidare framgår av utredningen att en åtgärd (eller nödvändigheten att avstå åtgärden) ”ska anses orimligt betungande om tillämpningen av artskyddsreglerna innebär att vissa utpekade geografiska områden måste skyddas på ett sätt som

<sup>20</sup> Områden som med avseende på bestånds-, struktur- och artdata bedömts ha stor betydelse för rödlistade arter, signalarter och andra skyddsvärda arter

<sup>21</sup> S. 1177.

innebär att *verksamheten* inte alls kan tillåtas (att en viss åtgärd inte kan tillåtas kan mycket väl ligga inom rimlighetens gräns).”<sup>22</sup> Enligt Skogsstyrelsens bedömning framgår det inte att utredningen tar ställning till om man avser att myndigheten i sin handläggning av samrådsärenden enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska ta ställning till mer än den anmälda åtgärden. Som utgångspunkt tar Skogsstyrelsen endast ställning till den anmälda åtgärden och om den anmälda åtgärden kan vidtas i enlighet med bland annat fridlysningsbestämmelserna. Om prövningsramen för ett artskyddsärende ska vara annorlunda än den nu gällande och istället innefatta en mer generell prövning av hur den pågående markanvändningen (och inte endast den anmälda åtgärden) kan bedrivas utifrån fridlysningsbestämmelserna så behöver det tydligt framgå hur den prövningen ska göras. Enligt Skogsstyrelsens bedömning ryms inte den typen av generell prövning av pågående markanvändning inom den prövning som i dagsläget ska ske i ett samrådsärende enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Eftersom artskyddsbestämmelserna enligt MÖD 2013:13 anses vara en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken ser Skogsstyrelsen även vissa problem i tillämpningen av ersättningsmodellen. Det behöver förtydligas under vilka förutsättningar ett beslut om föreläggande eller förbud i det enskilda fallet som grundar sig i fridlysningsbestämmelserna (och därmed snarare endast specificerar vad de allmänna hänsynsreglerna i det enskilda fallet innebär) faktiskt kan anses gå utöver allmän hänsyn och därmed aktualisera en rätt till ersättning. Särskilt mot bakgrund av att myndigheten enligt proportionalitetsprincipen inte kan fatta beslut med stöd av till exempel 12 kap. 6 § eller 26 kap. 9 § miljöbalken som går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå skyddet för den fridlysta arten. I det sammanhanget ställer sig Skogsstyrelsen frågande till huruvida ett beslut med hänsyn till fridlysningsbestämmelserna i det enskilda fallet kan anses gå utöver allmän hänsyn.

Skogsstyrelsens anser att utredningens föreslagna arbetssätt om att ersättningsfrågan avgörs innan beslut om nekad dispens fattas kan vara värt att utreda vidare, men i dagsläget är inte alla konsekvenser det kan få inom tillämpningen tillräckligt belysta. En del som skulle försvåra handläggningen väsentligt är om hanteringen av områdesskydd ska ske inom de sex veckor under vilka ett samrådsärende normalt ska handläggas. Det är idag endast undantagsvis som naturvårdsavtal kan handläggas och ingås inom en kortare tid än sex veckor, särskilt om marken täcks av snö eftersom det försvårar bedömning av markförhållanden.

Vidare bedömer Skogsstyrelsen att anslagen behöver öka om arbetssättet införs, i synnerhet om myndigheten ska ha möjlighet att jobba förebyggande och inleda förhandlingar kring ingående av naturvårdsavtal eller bildande av biotopskydd motiverade av förekomsten av fridlysta arter. De ekonomiska konsekvenserna av om det föreslagna förebyggande arbetssättet införs belyses inte i kapitel 15, varken då det gäller handlägningsresurser för myndigheterna eller hur ett ökat antal tecknade av naturvårdsavtal påverkar myndigheternas anslag för ersättningar.

---

<sup>22</sup> S. 1186.

Skogsstyrelsen bedömer att antalet anmälningar om samråd rörande artskydd kan komma att öka med anledning av införande av en rätt till ersättning och myndigheten anser att konsekvenserna av ett stort ärendeflöde, som myndigheten inte kan påverka, behöver utredas innan modellen beslutas. Mot bakgrund av den restriktivitet som myndigheten uppfattar kommer att prägla tillämpningen av bestämmelsen, befävar Skogsstyrelsen även att den nya regleringen kan skapa förväntningar hos markägare om en rätt till ersättning som inte föreligger i praktiken och som därför inte kan infrias.

### *13.8.3 Ersättningen knyts till dispens som har förenats med särskilda villkor eller beslut att neka dispens*

Om regeringen beslutar att gå vidare med ersättningsmodellen så anser Skogsstyrelsen att man behöver beskriva vid vilken nivå myndigheten ska inleda en dispensprövning, se även synpunkter i avsnitt 12.13.2. Hur dispensfrågan hanteras är avgörande för hur ersättningsrätt ska hanteras enligt detta förslag och behöver beskrivas tydligt.

Skogsstyrelsen vill i detta sammanhang även påpeka att det under 2021 skett en ökning av antalet miljöbalksbeslut som myndigheten fattar gällande artskydd och att det inte framöver går att utgå från vad som framgår av tabell 15.5 i avsnitt 15.7.1. Skogsstyrelsen har till och med 1 september 2021 fattat 48 beslut med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken rörande fridlysta arter, vilket är en ökning jämfört år 2020 då 32 beslut fattades.

### *13.8.5 Skogsutredningen och 25-procentsregeln*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om att analysera vilka effekter tillägget om 25 procent fått samt vilka konsekvenser en skattefri ersättning motsvarande 100 procent av skadan skulle medföra, inkluderat den ersättningsbestämmelse som utredningen föreslår.

### *13.8.6 Förslag: Ersättning utgår inte för allmän hänsyn*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Mot bakgrund av att allmän hänsyn enligt miljöbalken inte nödvändigtvis sammanfaller med den väl inarbetade så kallade intrångsbegränsningen i skogsvårdslagen<sup>23</sup> så vill Skogsstyrelsen dock återigen poängtera vikten av att lagstiftaren tydliggör hur de parallella lagstiftningarna ska förhålla sig till varandra beträffande en och samma skogsbruksåtgärd, se avsnitt 10.2.11 samt 11.10 ovan.

## **13.9 Förslag: Inskrivning av nekad dispens eller dispens med villkor som lett till ersättning**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

---

<sup>23</sup> 30 § tredje stycket skogsvårdslagen (1979:429).



### 13.10 Naturvårdsavtal

Skogsstyrelsen är positiv till att naturvårdsavtal används för skydd av arter men bedömer att det i utredningens förslag finns flera oklarheter både vad gäller arbetssätt och om vilken ersättning som ska utgå.

Inledningsvis instämmer Skogsstyrelsen i utredningens slutsats om att naturvårdsavtal som ingås bör skrivas in i fastighetsregistret. Skogsstyrelsen anser att den mark som omfattas av naturvårdsavtal bör undantas helt för naturvårdsändamål – inte bara väsentligen – så som utredningen anger. Att undanta den mark som omfattas av naturvårdsavtal helt för naturvårdsändamål skulle ge en tydlighet i vilka åtgärder som kan och får utföras i området. Det innebär dock inte att det vid naturvårdande skötselåtgärder aldrig kan innebära att virke tas ut ur området.

Skogsstyrelsen instämmer i utredningens slutsats om att ersättning inte ska utgå för vad som följer av lagstadgade krav.

Skogsstyrelsen ställer sig tveksam till det som utredningen anför om möjligheten att använda sig av framgångsbaserade klausuler. Under en kortare tid under början av 2000-talet använde Skogsstyrelsen bland annat informationen om specifika artförekomster vid beräkningen av ersättningen men övergav metoden eftersom den inte bedömdes tillräckligt rättssäker.

Skogsstyrelsen anser inte heller att ersättning för skötselåtgärder ska utgå vid upprättandet av naturvårdsavtalet. Skogsstyrelsen har goda erfarenheter av att istället, när det uppstår behov av skötselåtgärder, teckna uppdragsavtal med markägare eller upphandlad entreprenör för utförande av de aktuella åtgärderna.

I avsnitt 15.7.3 redovisas en genomsnittlig ersättning om 13 500 kronor/hektar skogsmark för de naturvårdsavtal Skogsstyrelsen ingått under perioden 1994–2020, vilket utredningen sätter i relation till hur taxeringsvärden för skogsmark i landet utvecklats. Skogsstyrelsen anser att det i sammanhanget är viktigt att poängtera att det i underlaget som utredningen hänvisar till ingår naturvårdsavtal med en kortare avtalslängd än 50 år, där ersättningen per hektar följaktligen är lägre. Än viktigare är att ersättningsnivån höjdes väsentligt år 2009 till följd av det uppdrag regeringen gav till bland annat Skogsstyrelsen.<sup>24</sup> Den genomsnittliga ersättningen i de naturvårdsavtal Skogsstyrelsen ingick under år 2020 var 29 500 kronor/hektar skogsmark.

I konsekvensbeskrivningen saknas en redogörelse av vilken effekt ett ökat tecknande av naturvårdsavtal föranlett av artskydd kan få för myndigheternas övriga arbete med naturvårdsavtal, både vad avser resurser för handläggning och ersättning till skogsägare.

### 13.12 Förslag: Skyldighet att söka träffa uppgörelse om ersättning

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

---

<sup>24</sup> Uppdrag om former för och tillämpning av Naturvårdsavtal, J 02009/2968.

**13.13 Förslag: Rättegångskostnader**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**14 Förslag som syftar till att förebygga artskyddsbrott****14.13 Förslag till förändringar i 29 kap. miljöbalken**

Skogsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att 29 kap. 2 b § miljöbalken ska ersättas och delas upp.

**14.14 Förslag: Fridlysningsbrott**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget om fridlysningsbrott. Skogsstyrelsen anser dock att hänvisningen till 20 § p 5 i 29 2 b § 6 miljöbalken behöver förtydligas på så sätt att det är 8 kap. 20 § p 5 som avses. I anslutning till detta ställer sig även Skogsstyrelsen frågande till om det verkligen är korrekt att 29 kap. 2 b § p. 6 ska räknas upp beträffande bilaga 7 i författningsförslaget till 4 § sista stycket artskyddsförordningen.

**14.16 Förslag: CITES-brott**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**14.18 Förslag: Ny punkt i 29 kap. 8 § miljöbalken**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsstyrelsen har dock noterat att det förefaller vara en felaktig hänvisning till 8 kap. 23 § miljöbalken i förslaget. Utifrån vad som går att utläsa av utredningens överväganden torde rätt hänvisning istället vara 8 kap. 20 b § miljöbalken.

**14.19 Förslag: Förverkande av CITES-listade exemplar**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**14.20 Förslag: Artvärdesförverkande**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

*14.20.2 Förslag: Artvärdesförverkande i miljöbalken*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

*14.20.6 Förslag: Förordning om djur och växters värden som representant för sin art*

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**14.24 Förslag: Tullverket får ökad befogenhet gällande CITES-arter vid Sveriges inre gräns**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

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

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget i sin helhet samt tillhörande lagförslag i kapitel 1.17.

**14.27 Förslag: Ansvar för nationell kunskapsförsörjning om artskydd**

Skogsstyrelsen tillstyrker förslaget.

**Övriga noteringar**

Under avsnitt 6.7.2, *Underlåtenhet att fatta beslut om försiktighetsmått*, har Skogsstyrelsen noterat att det bör stå Mark- och miljööverdomstolen istället för mark- och miljödomstolen på tre ställen i sista stycket.

Under avsnitt 15.5.1, *Utredningens bedömning av kunskaps- och utredningskrav*, vill Skogsstyrelsen poängtera att de krav som åsyftas i utredningen vid en anmälan om avverkning, att det ska anges vilka hänsynskrävande biotoper och arter som finns, endast är ett förslag från skogsutredningen. Kravet som ställs i nuläget är att i anmälan om avverkning ska anges vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen.

Skogsstyrelsen bedömer att rubriken till kapitel 10.8 är missvisande då det som föreslås definieras inte är några skyddsformer av det slag som vanligtvis avses i naturvårdssammanhang.

I detta ärende har generaldirektören Herman Sundqvist beslutat och hållbarhetsstrategen Jimmy Lundblad varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också biträdande avdelningschefen Johan Eriksson, enhetschefen Magnus Viklund, enhetschefen Anna Wallstedt, ställföreträdande enhetschefen Stefan Karlson, verksjuristen Andrea Airosto, processförvaltaren Mari Hansson, verksjuristen Ida Nilsson, processförvaltaren Johan Åberg och områdesskyddsspecialisten Sofia Österdahl deltagit.

Herman Sundqvist

Jimmy Lundblad

**Kopia till**  
Registrator