



Datum

2021-10-07

Vår referens

Marcus Ljungqvist

Utvecklingssekreterare

marcus.ljungqvist@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Miljödepartementet - Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51) STK-2021-993

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har mottagit remiss från Miljödepartementet avseende artskyddsutredningens betänkande *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:551)*. Artskyddsutredningen har haft två huvudsakliga uppdrag, dels att se över artskyddsförordningen med fridlysningsreglerna, dels att förbättra förutsättningarna för arbetet med att förebygga, upptäcka och lagföra artskyddsrelaterad brottslighet. Betänkandet föreslår förändringar i miljöbalken i syfte att effektivt och rättssäkert skydda hotade arter samtidigt som regelverket ska vara tydligt gentemot markägare om när man har rätt till ersättning.

Förslaget har skickats på remiss till miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden. Samtliga har yttrat sig i ärendet. Nämndernas synpunkter är inkluderade i stadskontorets förslag till yttrande.

Bedömningen är att utredningens förslag är positiva, men att utredningen saknar ett helhetsperspektiv. Skydd av arter är inte en isolerad fråga utan måste ses i ett större sammanhang. Ett sammanhang där både frågor om den biologiska mångfaldens utveckling och klimatförändringar behandlas parallellt eftersom det kan få gynnsamma synergieffekter. En annan synpunkt är att artskyddsreglernas tillämpning i jordbrukslandskapet och havet behöver utredas grundligt och med hög prioritet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Miljödepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Miljödepartementet
- Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar Vol. 2
- Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar Vol. 1
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 210923 § 355 med Reservationer (M+C), (MP) och muntlig Reservation (V)

- Förslag till yttrande
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 211018 Remiss från miljödepartementet - Skydd av arter - vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51)
- Remissvar från miljönämnden
- Remissvar från tekniska nämnden
- Tekniska nämnden beslut 210929 § 318
- Miljönämnden beslut 210929 § 153 med Reservation (SD) och Särskilt yttrande (V)

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-10-18

Kommunstyrelsen 2021-10-27

Beslutet skickas till

Miljönämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Ärendet

Malmö stad har mottagit remiss från Miljödepartementet avseende artskyddsutredningens betänkande *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:551)*. Under ärendets beredning har miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden haft möjlighet att yttra sig. Samtliga nämnder har yttrat sig och nämndernas synpunkter är inkluderade i stadskontorets förslag till yttrande.

Remissens förslag i korthet

Regeringen beslutade den 20 maj 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över artskydds-förordningen och ta ställning till om ändringar i miljöbalkens ersättningsbestämmelser eller andra delar av balken är nödvändiga för att översynens syfte ska kunna nås. Utredningen fick två huvuduppdrag där det ena var att se över artskydds-förordningen och fridlysningsreglerna och det andra uppdraget var att förbättra förutsättningarna för arbetet med att förebygga, upptäcka och lagföra artskyddsrelaterad brottslighet. I utredningen finns förslag på förändringar i ett flertal lagar och förordningar. De större förändringarna som har någon påverkan på kommunal verksamhet sammanfattas nedan.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om fridlysning flyttas från artskydds-förordningen till 8 kap. miljöbalken. Detta betyder att reglerna flyttas från förordningsnivå till lagnivå och samtidigt kan reglerna förtydligas. Anledningen till att de lyfts till lagnivå beror på reglernas ingripande natur, komplexitet och behov av förarbete. Artskyddsbestämmelserna aktualiseras främst vid tillsynsbeslut och dispensbeslut, men kan också påverka beslut som rör andra lagar än miljöbalken, som till exempel plan- och bygglagen. Utredningen föreslår också att regeringen ska göra en översyn av de arter som ska vara nationellt fridlysta och som idag framgår av artlistorna i bilaga 2 till artskydds-förordningen. I översynen kan regeringen även låta skyddet omfatta arters livsmiljö för några enskilda arter.

Utredningen vill förtydliga hur kunskapskrav kring lagstiftning och artskydd ska tolkas. Här anger utredningen att det är verksamhetsutövaren, eller den som vidtar åtgärder, som har skyldig-

het att ta fram det kunskapsunderlag som behövs. Myndigheternas roll är att hjälpa verksamhetsutredare med att föreslå vilka underlag som behövs.

Utredningen föreslår att staten, genom Länsstyrelsen, ska tillhandahålla så kallade livsmiljöunderlag. Dessa livsmiljöunderlag ska kunna användas som kunskapsunderlag för de arter som omfattas av artskyddet och ska vara till hjälp vid vidare utredningar vid t.ex. kommunal planering. Det är Länsstyrelsen som ska besluta underlagen och de ska regleras i lag. Underlagen ska inte gå att överklaga och de ska uppdateras var femte år. Utredningen föreslår också att Statskontoret ska få i uppdrag att utreda SLU ArtDatabankens (Artportalen) huvudmannaskap, formella myndighetsroll och funktion som kunskapscentrum för arter och biologisk mångfald, samt föreslå en långsiktig finansiering av verksamheten. Artportalen är en databas där arter rapporteras in och fungerar som ett viktigt underlag vid planering.

Svensk lagstiftning gällande artskydd baseras på två EU-direktiv, Fågeldirektivet och Livsmiljödirektivet (även kallat art- och habitatdirektivet), och på nationell fridlysning. Utredningens förslag är att i stort sett oförändrat flytta fridlysningsreglerna till 8 kap. miljöbalken. Utredningens förslag är dock att dela upp bestämmelserna om vilda fåglar respektive övriga vilda arter i separata bestämmelser.

Utredningen beskriver främst hur lagstiftningen kring artskydd ska tillämpas i skogen. Anledningen till detta är en dom i EU-domstolen som meddelades i mars 2021 i målet *Skydda skogen*. I denna dom förtydligas hur artskyddet ska tillämpas vid pågående skogsbruk. I samma dom nämns även att artskyddsreglerna ska tillämpas på samma vis vid markexploatering. Dock klargör inte utredningen hur artskyddet ska gälla för jordbrukslandskap och havsmiljö. Här föreslår utredningen att Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att utreda frågan inom sina respektive områden.

Utredningen ger förslag gällande dispens från artskyddsreglerna. Dessa förslag leder till olika förutsättningar för dispens, beroende på om det handlar om vilda fåglar eller andra skyddade arter. Något som tydliggjorts genom förslagen är att kompensationsåtgärder inte får påverka möjligheten till dispens, utan ska övervägas efter dispens står klart. Utredningen föreslår att det är Skogsstyrelsen som ger dispenser som gäller skogsbruksåtgärder i skogen, medan det är Länsstyrelsen som prövar dispenser i övriga fall.

Remissinstansernas yttranden

Sammanfattning av nämndernas yttrande, yttrandena i sin helhet bifogas ärendet.

Miljönämnden

Miljönämnden menar att artskyddet utgör en viktig del för att bevara den biologiska mångfalden. Miljönämnden menar dock att man inte kan se på den frågan isolerat genom att enbart analysera artskyddet. Den biologiska mångfalden måste ses i ett större sammanhang och behandlas tillsammans med frågan om klimatförändringar för att nå gynnsamma synergieffekter. Miljönämnden saknar ett perspektiv som tar hänsyn till att åtgärder för att stärka biologisk mångfald och ekosystemtjänster också kan bidra till att begränsa nettoutsläppen av växthusgaser. Återställning av skadade ekosystem har i rapporter lyfts fram som en av de billigaste och snabbaste metoderna för att på ett naturligt sätt motverka klimatförändringar.

Miljönämnden vill också i sammanhanget lyfta vikten av att en omställning från linjär till cirkulär

ekonomi sker, vilket gynnar den biologiska mångfalden.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden anser sammanfattningsvis att det är positivt att reglerna om artskydd överförs till miljöbalken istället för artskyddsförordningen och att regelverket nu har förtydligats genom artskyddsutredningen. Nämnden anser dock att särskilt skyddsvärda fåglar bör ha samma skydd som övriga arter som omfattas av artskyddet. Stadsbyggnadsnämnden anser även att artskyddsreglernas tillämpning i jordbrukslandskapet och havet behöver utredas grundligt. Vidare är det av stor vikt att artskyddet ses i ett större sammanhang och behandlas tillsammans med frågor som rör klimatförändringarna.

Moderaterna och Centerpartiet anmäler gemensam skriftlig reservation.

Miljöpartiet anmäler skriftlig reservation.

Vänsterpartiet anmäler muntlig reservation.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ser positivt på att det tas ett samlat grepp på artskyddsfrågan, vilket kommer att bidra till att fler väl avvägda beslut kan tas. Dock ser tekniska nämnden vissa behov av förtydliganden och möjliga intressekonflikter i utredningens förslag kopplat till vardagslandskapet, havet och ett förändrat klimat. Tekniska nämnden håller med utredningen att bättre kunskapsunderlag ökar möjligheterna att nå miljömålen och uppfylla Sveriges internationella åtaganden när det gäller fridlysta arter. Vidare är tekniska nämnden positiv till förslaget att Statskontoret ska få i uppdrag att utreda SLU Artdatabankens huvudmannaskap, formella myndighetsroll och funktion som kunskapscentrum för arter och biologisk mångfald, i syfte att formellt förtydliga verksamhetens uppdrag samt föreslå en långsiktig finansiering av verksamheten.

Stadskontorets sammanfattande bedömning och förslag

I miljöbalken framgår att den biologiska mångfalden ska värnas för att uppnå hållbar utveckling. Ökad biologisk mångfald är också ett av de sjutton målen i Agenda 2030. Artskyddet utgör en viktig del för att bevara den biologiska mångfalden. Stadskontoret ser positivt på att det tas ett samlat grepp på artskyddsfrågan, men menar att man inte kan se på frågan isolerat genom att enbart analysera artskyddet. Den biologiska mångfalden måste ses i ett större sammanhang och behandlas tillsammans med t.ex. frågan om klimatförändringar för att nå gynnsamma synergiefekter. Stadskontoret saknar ett perspektiv som tar hänsyn till att åtgärder för att stärka biologisk mångfald och ekosystemtjänster också kan bidra till att begränsa nettoutsläppen av växthusgaser. Återställning av skadade ekosystem har lyfts fram som en av de billigaste och snabbaste metoderna för att på ett naturligt sätt motverka klimatförändringar.

Med beaktande av nämndernas yttrande är synpunkter och kommentarer på remiss, *Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:551)* sammanställda i förslag till yttrande.

Förslaget är att kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör

