



ARTSKYDDSJURIDIK: NYA FÖRSLAG PÅ EFFEKTIVT OCH RÄTTSSÄKERT ARTSSKYDD

Vart är vi på väg?

Stockholms miljörettscentrum

11 november 2021

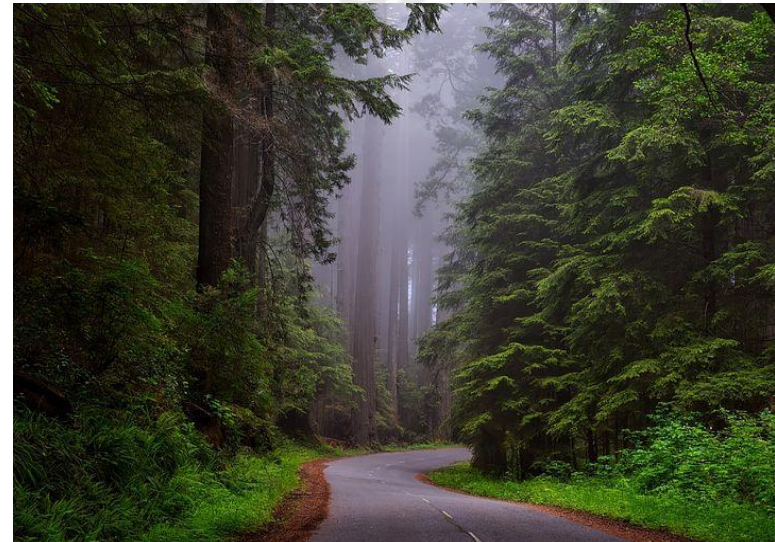
Maria Forsberg

*Juridiska institutionen/UU;
maria.forsberg@jur.uu.se*



Dispositon

- Mål, strategier och status
- Ersättningsrätt – naturvård, miljöskydd eller mittemellan?
- Lagstiftarens ambivalens – frihet under ansvar?
- Artskyddsregleringens komplexitet
- Vägar framåt





Mål, strategier och förväntningar om skogen

- Internationella, regional, nationella mål om att hejda försluten av biologisk mångfald (BD)
- SDG – bevarande och hållbart brukande
- CBD – strategi för BD med Aichi targets
- COP26
- EU
 - BD strategi
 - Skogsstrategi
- Sveriges miljömålssystem



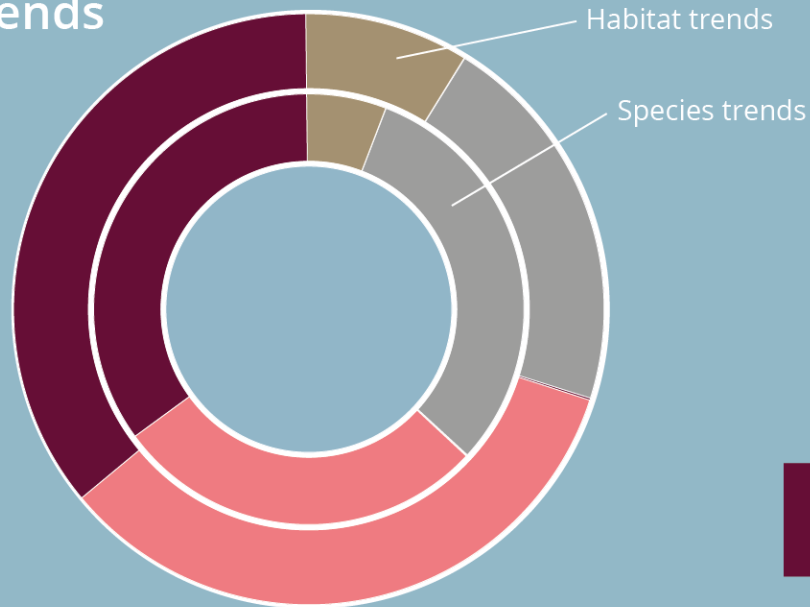
Conservation status and trends

SPECIES

27 % of species have a **good conservation status**

6 % of species show an **improving trend in conservation status**

The **trend** is **unknown** for almost **1/3** of species



HABITATS

3/4 of habitats assessed are **poor or bad**

9 % of habitats show **improving trends**

Over 1/3 of habitats continue to **deteriorate** at EU level

EU skyddar 1 389 djur- och växtarter och 233 livsmiljötyper.

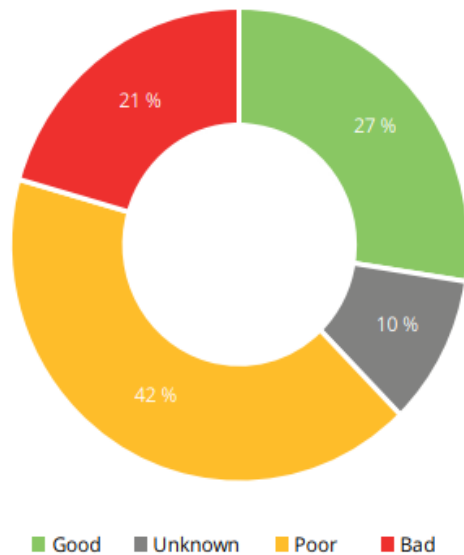
Den senaste bedömningen visar att livsmiljöer och arter som skyddas enligt EU:s art- och habitatdirektiv har en övervägande **ogynnsam bevarandestatus - 81 % för livsmiljöer och 63 % för arter.**

Endast 15 % av livsmiljöerna och cirka 27 % av arterna har god bevarandestatus.



Artikel 17-rapportering 2013-2018

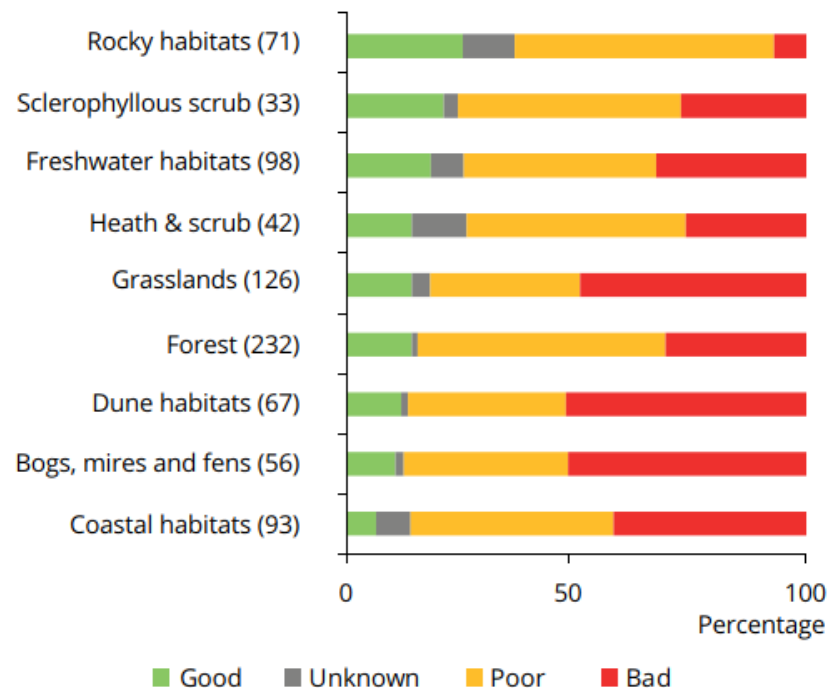
Figure 3.9 Conservation status of species at EU level



Note: Statistics are based on the number of EU species assessments.

Source: Article 17 Member States' reports and EU assessments.

Figure 3.5 Conservation status per habitat group at the EU level



EEA Report No 10/2020



Svenska miljömål

Miljömålsutvärdering 2021, NV:s rapport 6968

Levande skogar



Miljöarbetet har hittills inte varit tillräckligt för att nå samhällets mål för skogen. För att bevara skogens biologiska mångfald krävs förstärkta åtgärder för att motverka fragmentering och förlust av livsmiljöer. Skydd av skogar med höga naturvärden, naturvårdande skötsel samt det pågående arbetet med att förbättra miljöhänsynen vid avverkning är viktiga insatser som behöver intensifieras och vars värde ökar över tid.

Ett rikt växt- och djurliv



Sveriges uppföljning av habitat- och fågeldirektivet och den nya rödlistan för 2020 visar på ett fortsatt utsatt läge för den biologiska mångfalden. För att förbättra situationen behöver nyttjandet av naturresurser bli hållbart ur ett ekologiskt/miljömässigt perspektiv. Statliga medel har möjliggjort insatser som bidrar till förbättring i miljön men fortfarande återstår mycket.



NEGATIV: Utvecklingen i miljön är negativ.



Enskilda intressen

Äganderätten



- Europakonventionen (EKMR) tp 1 art. 1.
- EU-stadgan art. 17
- Regeringsformen 2 kap. 15 § RF
 - ”Vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna [...] utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen”. (1 st)
 - Vid inskränkningar i markanvändningen [i naturvårdssyfte] föreligger rätt till ersättning om ”*pågående* [laglig] markanvändning avsevärt försvåras”. (2 st)



Allmänna intressen

Natur- och miljöskydd



- "Greening" av EKMR (t.ex. art. 2 och 8)
- Regeringsformen (RF) 1 kap. 2 §

“Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.”

- Regeringsformen 2 kap. 15 §
 - Inskränkningar i äganderätten är möjliga för att tillgodose natur- och miljöskyddsintressen.
 - Grundlagsskyddad ersättning vid **avsevärt försvårande** av (**laglig**) pågående markanvändning (2 st) – dock ej om syftet är miljöskydd (3 st, jfr PPP)



Artskydd – naturvård, miljöskydd eller mittemellan?

2:15 st 2

Ersättning ska vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna [av **naturskyddsskäl**] inskränker användningen av mark på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras.



2:15 st 3

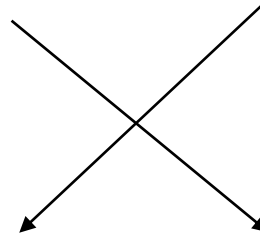
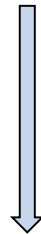
Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av **miljöskyddsskäl** gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.





Lagstiftningen kring skogen

1:2 RF



2:15 RF



Miljöbalken

Hållbar utveckling

Områdesskydd; kap 7

Artskydd; kap 8

ArtskyddsF (AF)

Gränser för *laglig* mark-
användning, allmänna
hänsynsreglerna i 2 kap

MB och AF (ej ersättning)

Skogsvårdslagen

Produktionsmål

Bevarandemål

30 § miljöhänsyn

SKSF om miljöhänsyn

Bara ekologisk hänsyn
(30 § SVL) inom *ramen*
för 2:15 st 2 RF



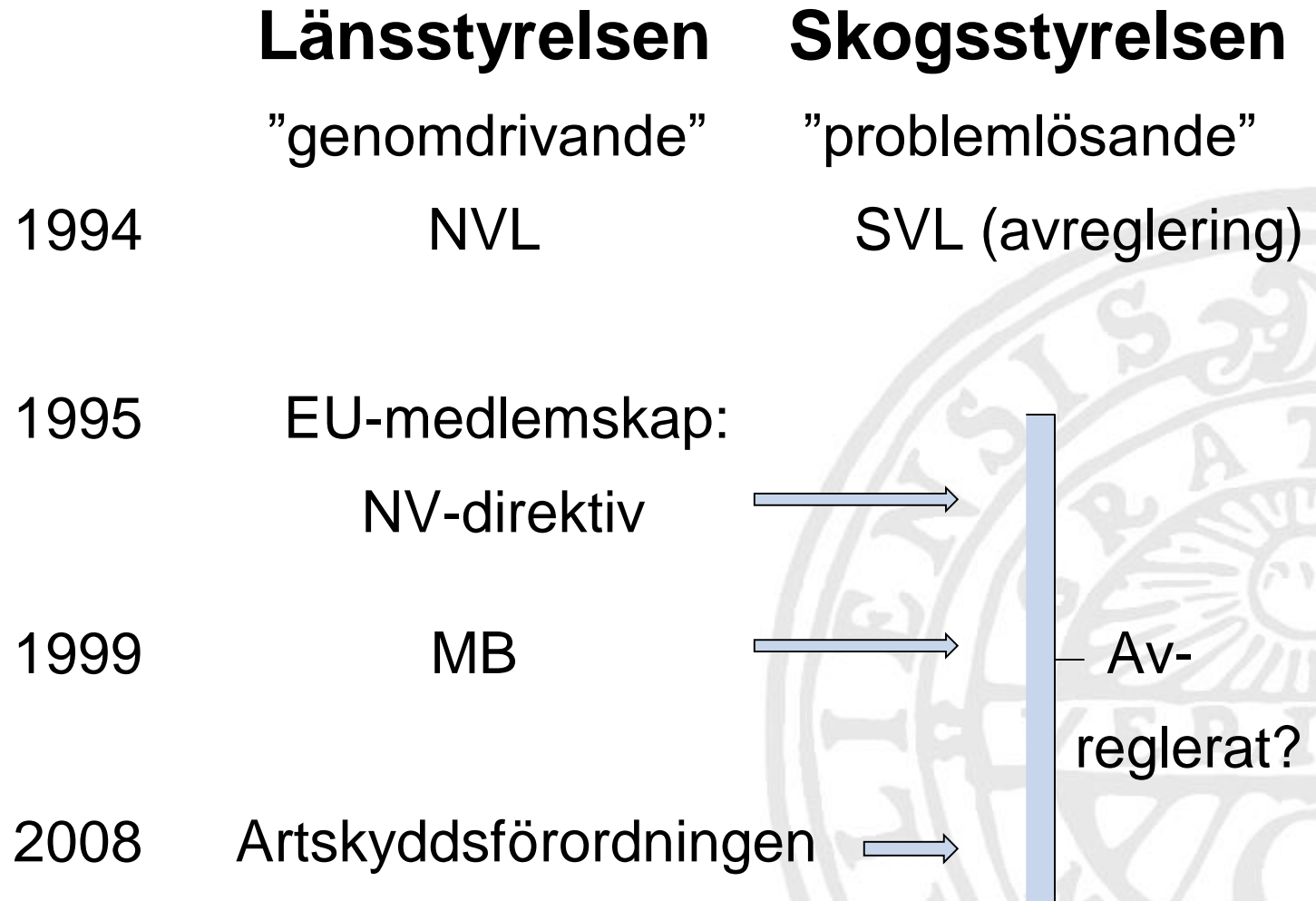
UPPSALA
UNIVERSITET

”Den svenska modellen” om *”Frihet under ansvar”*



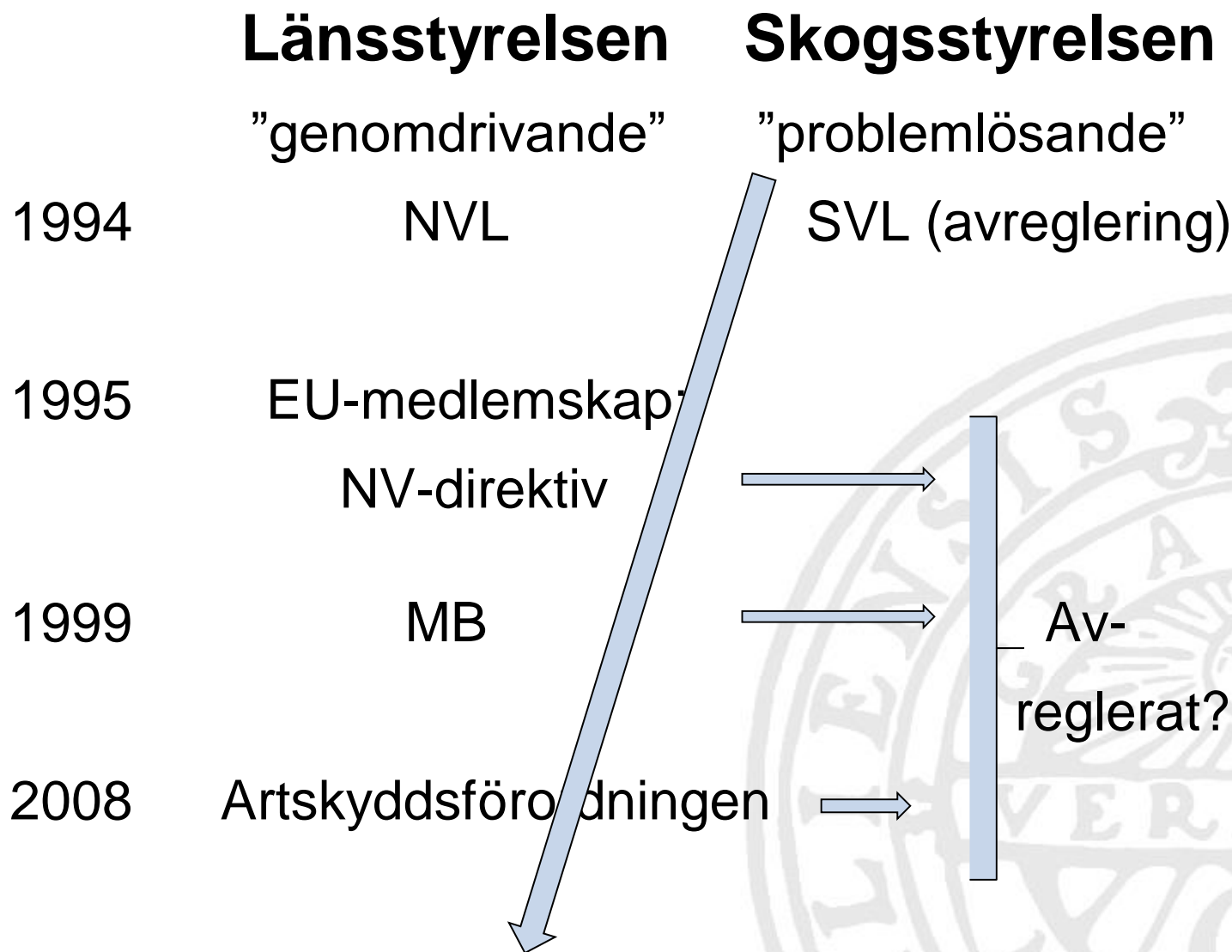


Lagstiftningen kring skogen





Myndigheterna kring skogen



2015, 2016 Bombmurkla, lavskrika



EU-rättsligt och svenskt skyddade arter

- **EU-rättsligt skyddade arter**
 - 4 § AF Skydd för fåglar och listade djurarter
 - 7 § AF Skydd för växter
 - 14 § Undantag
- **Nationellt skyddade arter**
 - 6 § AF Kräldjur, groddjur och ryggradslösa djur
 - 8, 9 § § AF Kärlväxter, mossor, lavar, svampar och alger
 - 15 § Undantag



4 § artskyddsförordningen (AF, 2007:845)

I fråga om ***vilda fåglar*** och vissa listade ***djurarter*** är det förbjudet att

1. **avsiktligt** fånga eller **döda** djur

2. **avsiktligt störa** dessa, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,

4. **skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats**.

- *Implementerar art. 5 fågeldirektivet och art. 12 art- och habitatdirektivet*



Undantag – 14 § AF

- **annan lämplig lösning saknas** *och*
- att upprätthållandet av **gynnsam bevarandestatus** inte försvåras *och*
- att någon av de **listade skälen** föreligger (utömmande lista), t.ex.
 - för att skydda vilda djur och växter
 - för att undvika allvarlig skada på egendom
 - av hänsyn till “andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse”
- *Implementerar art. 12 art- och habitatdirektivet (och art. 9 fågeldirektivet)*



UPPSALA
UNIVERSITET

Inget undantag för skogsbruk från det EU-rättsliga artskyddet?





EU-kommissionens pragmatiska tolkning

- Alla livsmiljöer behöver inte bevaras, bara en **tillräcklig mängd**
- Den **ekologiska funktionaliteten** måste upprätthållas
- Exempel på verktyg för en förebyggande modell: **planering och förprovning**



Pragmatisk tillämpning

12:6 MB (innan C-473,474/19)

Förebyggande modell

(Skogsstyrelsen)

Skogsvårdslagen och
samråd om artskydd
enligt 12:6 miljöbalken

Kontinuerlig ekologisk
funktionalitet

Gynnsam bevarandestatus

Artskyddsförbud – dispens

(Länsstyrelsen)

Artskyddsförordningen

Ej dispens för
skogsbruk?



”Skydda skogen”

C-473/19, C-474/19

- **Alla fåglar** omfattas av artskyddsförbuden, inte bara listade, hotade eller populationer med vikande trend. (I övrigt ”duckar” EUD för fåglarna, jfr generaladvokat Kokotts förslag.)
- Förbud mot avsiktligt dödande och avsiktlig störning gäller för ”**exemplar**” av listade arter. (p.50)
- “**Gynnsam bevarandestatus**” beaktas först vid dispensprövning. Med andra ord - ej förenligt med direktivet att endast låta förbuden aktualiseras vid negativ påverkan på bevarandestatusen. Förbuden gäller även arter med gybs.



”Skydda skogen”

Förebyggande och effektivt system

- Det ankommer på prövningsmyndighet att pröva om det sätt som en avverkning ska utföras på utgör **sådant förebyggande och hållbart skogsbruk** som är förenligt med direktivet. (p. 70)
- Det framgår av handlingarna att (se p. 72-73):
 - Skogsstyrelsen **inte har bedömt någon skogsbruksplan** i samband med handläggningen av avverkningsanmälan.
 - **Skogsstyrelsen inte har kontrollerat om avverkningen** kan genomföras med fullständigt iakttagande av förbuden i AF.
 - Skogsstyrelsens **vägledning inte är bindande**
 - det inte **föreskrivs inte något straffrättsligt ansvar** om vägledningen inte iakttas.
 - det inte anges inte **under vilken tid på året avverkning får ske.**



”Skydda skogen”

Förebyggande och effektivt system, forts.

- Under dessa omständigheter erinrar domstolen om [...] att ett strikt skyddssystem förutsätter ”vidtagandet av **förebyggande åtgärder som är sammanhängande och samordnade**. Ett strikt skyddssystem ska således göra det möjligt att **på ett effektivt** sätt förhindra att skyddade arter skadas.” (p. 75)
- Det ankommer på MS att **pröva** huruvida skogsbruksåtgärder grundar sig på en **förebyggande strategi** som tar i beaktande behovet att bevara de berörda arterna och huruvida åtgärderna **planerats** och kommer att **utföras på ett sätt som inte åsidosätter förbuden** (p. 77)



Verktyg för en förebyggande modell



- Planering för en
proaktiv förvaltning
 - Kunskapsunderlag och landskapsekologisk hänsyn
 - NV rapport 6909, Landskapsplanering av skog

- Förprovning
 - 12:6 MB

Fortsatt centralt att Skogsstyrelsen tillämpar 12:6 MB “ex officio”.

Landskapsplanering av skog
– för biologisk mångfald och ett
varierat skogsbruk

AV GABRIEL MICHAEL, GÖRAN BOSTEDT, JOHANN DE JONG,
MARI EKVALL, MARIA FORSBERG, ANOUSKA HOI,
JÖRGEN SUGREN, AS TRØZIEL, VIV FELTON



A photograph of a forest with tall, thin trees and a wooden structure in the background. The ground is covered in fallen leaves. The text "Tack!" is overlaid in the center.

Tack!

Maria.forsberg@jur.uu.se