

Förenklingsförslag: Revidera och konsekvensutred hur långtgående olika skyddsåtgärder ska vara på mark som gränsar till olika typ av biotoper

Idag är det:

- Svårt att göra rätt
- Problem med tillämpning
- Problem med lagstiftning

Förenklingsförslaget

- Bidrar till konkurrenskraft
- Ökar investeringsviljan
- Möjliggör fler arbetstillfällen
- Ger miljönytta
- Kan effektivisera/förbättra anseendet för myndigheter

Vad är problemet?

Det upplevs som otydligt vad som i praktiken omfattas av det generella biotopskyddet. Definitionen upplevs ibland vara svår att tolka i verkligheten, d.v.s. om ett objekt omfattas eller inte.

Det upplevs också otydligt vilka skyddsåtgärder som krävs och hur långtgående de ska vara på mark som gränsar till biotopen. Man upplever att det saknas en konsekvensutredning av vilka kostnader i förhållande till miljönytta som uppstår för olika typ av skyddsåtgärder.

Varför är det ett problem?

Detta leder till osäkerhet och egna tolkningar, både från lantbrukarens sida och tillsynsmyndigheten. Frågan om detta objekt omfattas av det generella biotopskyddet eller inte är en vanlig fråga i praktiken. Likaså vad jag får göra och inte göra i och omkring biotopen.

Frågan har ställts på sin spets i samband med dispensansökningar för olika typ av objekt, där man förstått att fler objekt innefattas i de olika begreppen än man kanske trott. Exempelvis alléer och stenrosen.

Frågan har också ställts på sin spets vid bedömning av anpassade skyddsavstånd vid kemisk bekämpning, där kraven är höga och där det finns sanktion, både för att göra fel och för att inte dokumentera rätt.

Skyddsåtgärder på marker intill en biotop kan ha stor påverkan på driften i form av bruks- och svårigheter och administration. Det är av stor vikt att kravet på skyddsåtgärder är skäliga och de vilar på vetenskaplig grund.

Hur omfattande är problemet?

Detta berör alla lantbruks- och trädgårdsföretag i Sverige.

Vad är målet?

Samsyn och trygghet i att man gör rätt bedömning avseende om det omfattas av generellt biotopskydd eller ej. Samt att de restriktioner och det merarbete det innebär är miljömässigt motiverade och skäliga.

Förslag på lösning

Beskrivningarna av olika typer av biotoper bör ses över och gärna exemplifieras med bilder från verkligheten.

Det är också av stor vikt att det i beskrivningarna inkluderas vilka skyddsåtgärder som i praktiken är viktiga, både i och utanför biotopen. Detta finns delvis i dag men beskrivningarna behöver bli mer konkreta, t ex rekommendation kring avstånd för jordbearbetning, gödsling, kemisk bekämpning, tidpunkter för olika typ av skötsel, naturvårdsbränning etc. Det är av stor vikt att de skyddsåtgärder som förs fram vilar på vetenskaplig grund och är skäligen, d.v.s. att miljönytta har vägts mot konsekvenser för lantbruks-driften.

Nollalternativ

Att inte förtydliga vad som omfattas av biotopskydd kommer fortsatt att skapa stor osäkerhet och risk för att lantbrukare och myndighet inte är överens om att tillräckliga skyddsåtgärder vidtagits.

Att inte utreda konsekvenser av skyddsåtgärder och hur långtgående dessa bör vara i praktiken, finns en risk att lantbruket belastas med restriktioner som inte är miljömässigt motiverade. Det finns också en risk att lantbrukares vilja att bidra till nya områden med höga naturvärden minskar om de restriktioner det medför blir svåra att efterleva.

Regelverk

Miljöbalkens 7 kap 11§

Möjligheten att besluta om biotopskyddsområden är specificerat i 7 kapitlet 11§ i miljöbalken. Enligt denna gäller detta små mark- eller vattenområden, som på grund av sina särskilda egenskaper är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter eller som annars är särskilt skyddsvärda.

För samtliga lätt igenkännbara områden av ett visst slag, i hela landet eller i en del av landet, kan det få införas ett generellt skydd.

Inom ett biotopskyddsområde får man inte bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Om det finns särskilda skäl, får dispens från förbudet ges i det enskilda fallet.

Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken

Vilka biotopskyddsområden som har generellt skydd i hela landet specificeras i bilaga 1 till Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken. Här definieras också vad som ska vara uppfyllt för att objektet ska räknas som en skyddad biotop.

1. Allé

Lövträd planterade i en enkel eller dubbel rad som består av minst fem träd längs en väg eller det som tidigare utgjort en väg eller i ett i övrigt öppet landskap. Träden ska till övervägande del utgöras av vuxna träd.

2. Källa med omgivande våtmark i jordbruksmark

Ett område i terräng där grundvatten koncentrerat strömmar ut och där den våtmark som uppkommer till följd av det utströmmande vattnet uppgår till högst ett hektar.

3. Odlingsröse i jordbruksmark

På eller i anslutning till jordbruksmark upplagd ansamling av stenar med ursprung i jordbruksdriften.

4. Pilevall

Hamlade pilar i en rad som består av antingen

a) minst fem träd med ett inbördes avstånd av högst 100 meter i en i övrigt öppen jordbruksmark eller invid en väg där marken mellan pilträden är plan eller upphöjd till en vall, eller

b) minst tre träd, om vallen är väl utbildad, mer än 0,5 meter hög och två meter bred.

Biotopen omfattar trädradens längd med den bredd den vidaste trädkronans projektion på marken utgör. Om vallen är bredare än trädkronornas projektion på marken, omfattar biotopen vallen i sin helhet.

5. Småvatten och våtmark i jordbruksmark

Ett småvatten eller en våtmark med en areal av högst ett hektar i jordbruksmark som ständigt eller under en stor del av året håller ytvatten eller en fuktig markyta såsom kärr, gölar, vätar, översilningsmarker, kalkällor, märgelgravar, öppna diken, dammar och högst två meter breda naturliga bäckfåror. Arealbegränsningen avser inte linjära element som öppna diken eller högst två meter breda naturliga bäckfåror. Dammar anlagda för bevattningsändamål innefattas inte i denna biotop.

6. Stenmur i jordbruksmark

En uppbyggnad av på varandra lagda stenar som har en tydlig, långsträckt utformning i naturen och som har eller har haft hägnadsfunktion eller som funktion att avgränsa jordbruksskiften eller någon annan funktion.

7. Åkerholme

En holme av natur- eller kulturmark med en areal av högst 0,5 hektar som omges av åkermark eller kultiverad betesmark.

Vägledning om tillämpning

Naturvårdsverket har tagit fram vägledningar som ska underlätta tillämpningen av bestämmelserna.

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/skyddad-natur/biotopskyddsomraden#E755218058>

- Handbok 2012:1 Biotopskyddsområden, som syftar till att vara en vägledning om tillämpningen av 7 kapitlet 11 § miljöbalken.
- Biotopbeskrivningar för respektive biotoptyp som omfattas av det generella biotopskyddet.
- Vägledning om dispensprövning av åtgärder som underlättar för jordbruket, d.v.s. tillämpningen av 7 kap 11b§ miljöbalken.

I handboken 2012:1 Biotopskyddsområden görs på sid 20 en värdefull tillbakablick på bakgrunden till bestämmelserna om biotopskydd. Vi noterar särskilt följande ställningstagande från regeringens miljöpolitiska proposition En god livsmiljö (prop. 1990/91:90):

”Regeringen angav vidare att det som skulle skyddas främst var små mark- och vattenområden som kunde bevaras utan stora ekonomiska uppoffringar för markägaren.”

Samt:

”För vissa av biotoperna ansågs innebörden så klar att det kunde införas bestämmelser om generellt skydd för dem genom att de definierades direkt.”

I handboken 2012:1 Biotopskyddsområden diskuteras på sid 33 vad som kan innefattas i begreppen verksamheter och åtgärder som kan skada naturmiljön. Man konstaterar att det räcker att det finns risk för skada, d.v.s. att det i lydelsen finns inbyggt ett krav på försiktighet. Man pekar på att det är verksamhetsutövaren som ska bedöma risken i förväg. Också att en bedömning av risken för skada på naturmiljön behöver utgå från förutsättningarna för det enskilda biotopskyddsområdet då hänsyns- behovet kan skilja sig åt i olika områden beroende av typen av biotop, årstid, geografiskt område, förekomster av särskilt skyddsvärda arter och olika förutsättningar i övrigt. Man hänvisar i handboken till de beskrivningar av biotoperna som Naturvårdsverket tagit fram.

I handboken utvecklar man på sid 36 vad som menas med det förbud i miljöbalken som reglerar skyddet av biotopen. Då det i lagtexten står ”inom ett biotopskyddsområde” kan miljöbalkens 7 kap 11§ inte reglera åtgärder och verksamheter som bedrivs utanför ett biotopskyddsområde, även om dessa åtgärder kan skada naturmiljön i det skyddade området. För åtgärder utanför biotopen som kan medföra skada ger man i handboken exempel på andra lagstöd.

I de separata, mer detaljerade, beskrivningarna av olika biotopskyddsområden ges exempel på verksamheter och åtgärder som kan skada naturmiljön i biotopen respektive exempel på åtgärder i omgivande mark som kan påverka biotopens naturvärden. Under den senare rubriken listas följande.

Exempel på åtgärder utanför biotopskyddsområdet som enligt beskrivningarna kan påverka biotopens naturvärden	Allé	Källa	Odlingsröse	Pilevall	Småvatten	Stenmur	Åkerholme
Om besprutning med bekämpningsmedel och spridning av gödsel sker för nära biotopen kan det påverka bland annat sammansättningen av florán och faunan, och därmed skada naturmiljön i biotopen. Nödvändiga skyddsavstånd till värdefulla biotoper ska iakttas och anpassas till de lokala förhållandena på platsen (se föreskrifter och allmänna råd om skyddsavstånd vid spridning av bekämpningsmedel i Naturvårdsverkets föreskrifter respektive allmänna råd om spridning av kemiska bekämpningsmedel, SNFS 1997:2 och AR 1997:3).	X	X	X	X	X	X	X
Större exploateringar i form av byggnationer, ledningsdragningar eller liknande som sker nära biotopen kan medföra beskuggning, dränering eller annan påverkan.	X	X	X	X	X	X	X
Anläggning av energiskog, julgransodling eller annan plantering av träd så nära odlingsröset att träden växer in i eller skuggar biotopen.			X			X	
Avverkning av närliggande fastmarksskog kan orsaka läckage av näringsämnen och metylkvicksilver som påverkar vatten-/källmiljön.		X			X		
Dikning eller annan markavvattning av mark i närheten av källan och våtmarken kan störa hydrologin i biotopen.		X			X		
Luftburen kvävedeposition som medför övergödning.		X					

Andra lagstöd avseende skyddsåtgärder utanför biotopskyddsområdet

Exempel på andra lagstöd för skyddsåtgärder på mark som gränsar till biotopskyddsområden kan vara följande:

- Hänsynsreglerna i miljöbalkens 2 kap.
- Miljöbalkens 8 kap om skydd för djur och växtarter samt Artskyddsförordningen (2007:845).
- Miljöbalkens regler om markavvattning i 11 kap samt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.
- Miljöbalkens regler om miljöhänsyn i jordbruket i 12 kap samt Statens jordbruksverks föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket (SJVFS 2020:2).
- Miljöbalkens regler om kemiska produkter och biotekniska organismer i kap 14 samt Naturvårdsverkets föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel (NFS 2015:2).

Av paragraferna 6–8 i Statens jordbruksverks föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket (SJVFS 2020:2) framgår att brukningsvägar, åkerrenar, hägnadsrester, träd och buskar inte får skadas, ändras eller tas bort om natur- eller kulturvärden kan skadas av detta. Undantag är om åtgärden behövs för att vårda och underhålla dem långsiktigt. De träd och buskar som avses i lagstiftningen är sådana som är präglade av jordbruksmarkens skötsel, ofta med spår av beskärning, och är viktiga för den biologiska mångfalden eller för det kulturhistoriska värdet och har planterats eller sparats för att antingen ge lä och skydd, för hamling eller annan lövtäkt för att ge foder eller för skörd av bär, nötter och liknande.

Av paragraf 11 i Jordbruksverkets föreskrift framgår att mineralgödsel, stallgödsel samt slam eller andra organiska gödselmedel inte får spridas på åkermark så att de hamnar utanför åkern.

I Naturvårdsverkets föreskrifter om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel (NFS 2015:2) finns under kapitel 3 regler avseende skyddsavstånd vid spridning av växtskyddsmedel. Enligt paragraf 2 ska den som yrkesmässigt sprider växtskyddsmedel utomhus alltid bestämma och hålla ett anpassat skyddsavstånd till vattentäkter, sjöar och vattendrag och omgivande mark. Skyddsavståndet ska anpassas efter omständigheterna på platsen för spridningen, varvid särskild hänsyn ska tas till:

1. på platsen för spridning rådande temperatur, vindförhållanden och övriga väderförhållanden,
2. det avsedda spridningsområdets utbredning i vindriktningen,
3. växtskyddsmedlets egenskaper,
4. omgivningens känslighet för medlet, samt
5. den använda spridningsmetodens precision.

Undantag från kravet på anpassat skyddsavstånd finns för punktbehandling om denna har en sådan begränsad omfattning att människors hälsa och miljön inte riskerar att skadas.

Av Naturvårdsverkets vägledning till föreskriften, Vägledning om tillämpning av Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:2) om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel, framgår att att skyddade biotoper kan kräva särskild hänsyn.

”Vid spridning i anslutning eller i närheten till områden med högre naturvärden kan skyddsavståndet behöva utökas. Detta gäller särskilt vid spridning intill sådana områden där användning av växtskyddsmedel är förbjuden eller där området annars omfattas av särskilt skydd enligt miljöbalken eller föreskrifter utfärdade med stöd av miljöbalken.”

Vägledningen hänvisar till att Hjälpredan kan användas som stöd.

Sammanfattande slutsatser avseende regelverk

Vad som omfattas av det generella biotopskyddet är relativt detaljerat beskrivet i förordningstexten.

Undantag är åldersaspekten för alléer och stenrosen och utbredning i sidled för alléer. Naturvårdsverkets tolkning kring detta finns i de vägledande dokumenten för respektive biotoptyp. För exempelvis stenrosen har Naturvårdsverket reviderat sin tolkning på senare tid.

Vad gäller skyddsåtgärder är det ett tydligt lagkrav att man inte får ta bort eller fysiskt skada ett biotopskyddsområde. Vad gäller åtgärder utanför själva biotopen är det ett tydligt lagkrav att gödselmedel inte får hamna utanför åkern. Också att man vid kemisk bekämpning ska hålla ett anpassat skyddsavstånd. För en bedömning av hur stort skyddsavståndet ska vara hänvisar Naturvårdsverket till verktyget Hjälpredan. I Hjälpredan finns riktvärden för skyddsavstånd enligt allmän hänsyn och särskild hänsyn. Utgångspunkten för riktvärdena i verktyget är avsättning i ett öppet vattenområde, av ett preparat som betraktas som särskilt farligt för vattenlevande organismer. För särskild hänsyn är utgångspunkten att maximalt 1 % av preparatets högsta dos hamnar utanför sprutdragen bortom skyddsavståndet. Utgångspunkten för allmän hänsyn är 4 %. Det framgår inte om det gjorts en analys av behovet och konsekvenserna av att tillämpa samma utgångspunkt för även andra biotoper.

Kontaktperson

HIR Skåne AB



LANTBRUKARNAS
RIKSFÖRBUND

Hushållnings
sällskapet

