

Remissvar från Sveriges entomologiska förening (SEF) gällande PM Skyddet genom nationell fridlysning anpassas till arternas skyddsbehov och andra angelägna intressen KN2025/01529

Sammanfattning

Sveriges entomologiska förening (SEF) framhåller att tillståndet för den biologiska mångfalden är akut och att skyddet för arter behöver stärkas – inte försvagas. I nuläget är ca 2200 insekter och spindeldjur rödlistade i Sverige. Det är viktigt att förhindra att dessa försvinner från landet och då är fridlysning ett av flera verktyg. De föreslagna ändringarna riskerar att urholka den nationella fridlysningen och förvärra situationen för många redan hotade arter.

SEF betonar att det främst är förlusten av livsmiljöer, till följd av skogsbruk, jordbruk och exploatering, som driver förlusten av biologisk mångfald och inte insamling av enstaka individer. Undantagen som föreslås från fridlysningsbestämmelserna gäller framför allt vid skogsbruk och jordbruk, det vill säga de verksamheter som idag har störst negativ påverkan på arternas livsmiljöer vilket tydligt speglas i rödlistan. Förslagen fokuserar för mycket på insamlingsförbud och ger alltför stora undantag för verksamheter som skogs- och jordbruk, vilket gör fridlysningen i praktiken verkningslös. För arter som är skogslevande, och är beroende av kontinuerliga strukturer och sammanhängande livsmiljöer, innebär förslaget att många arter riskerar att minska ytterligare innan skyddsåtgärder finns att tillgå.

Föreningen anser att en tydligare, mer samlad och förutsägbar artskyddslagstiftning behövs, utan det nuvarande systemet med många undantag. Skyddet bör bygga på både rödlistestatus, ekologisk kunskap och förebyggande åtgärder för att bevara livsmiljöer innan arter blir akut hotade.

SEF efterlyser ett omtag av förslaget med fokus på effektivt skydd för livsmiljöer, tillräckliga resurser för inventering, rådgivning och ersättningar till markägare, samt ett fungerande system för regelbunden översyn. Utan detta riskerar artskyddet att bli svagare, otydligare och mindre verkningsfullt.

Generella synpunkter

3.1 De nationella fridlysningsbestämmelserna behöver ändras och möjliggöra ett mer anpassat skydd

SEF avstyrker förslaget att endast akut (CR) och starkt (EN) hotade arter ska omfattas av fridlysning samt att fridlysning enbart ska baseras på arternas rödlistestatus. Föreningen



Sveriges Entomologiska Förening
c/o Thomas Persson Vinnersten
Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE
e-mail: info@sef.nu

menar att även sårbara (VU) och andra minskande arter har ett tydligt skyddsbehov och bör kunna fridlysas.

Rödlistan är ett viktigt verktyg men fångar inte upp arter som minskar snabbt, har särskilt känsliga livscyklar eller vars livsmiljöer gradvis försvinner. Därför bör även sådana arter, liksom arter skyddade genom internationella åtaganden, omfattas av nationell fridlysning. SEF varnar för att omfattande undantag urholkar skyddet, särskilt för skogslevande insekter och spindeldjur. Förslaget riskerar att förvärpa fragmenteringen i landskapet och påskynda förlust av biologisk mångfald.

Föreningen föreslår att alla artskyddsbestämmelser samlas i ett och samma kapitel i miljöbalken för ökad tydlighet och rättssäkerhet, och att regeringen utgår från förslagen i *SOU 2021:51 – Skydd av arter: vårt gemensamma ansvar*.

3.2 De nationella förbudsbestämmelserna för djur anpassas efter skyddsbehovet

SEF tillstyrker införandet av ett förbud mot störning av djur samt förbud mot åtgärder som försämrar deras livsmiljöer, eftersom detta stärker artskyddet och harmoniserar med EU:s regelverk.

Föreningen anser dock att förbuden inte bör begränsas till endast akut och starkt hotade arter. Även andra hotade, sårbara och minskande arter behöver skydd mot störning och livsmiljöförsämring för att fridlysningen ska få verklig effekt.

SEF menar vidare att tröskeln för när störning ska anses påverka en arts population riskerar att urvattna skyddet. För akut och starkt hotade arter bör all störning av livsmiljön vara förbjuden utan undantag.

3.3 Alla slags djur som behöver ett nationellt skydd ska kunna fridlysas nationellt

SEF tillstyrker förslaget att alla djurarter, inte bara kräddjur, groddjur och ryggradslösa djur, ska kunna omfattas av nationell fridlysning. Det är positivt att skyddet föreslås gälla alla djurens livsstadier.

Föreningen betonar samtidigt vikten av att fridlysningsregler inte hindrar nödvändig insamling. Artbestämning av amatörentomologer och taxonomisk forskning är avgörande för naturvårdsarbetet, och det bör därför finnas tydliga möjligheter till breda dispenser för insamling under etiskt godtagbara former.

3.4 Undantag för jakt och fiske

SEF avstår från att ta ställning då arter insekter och spindeldjur inte berörs.

3.5 Möjligheten att fridlysa växter enligt två olika nationella fridlysningsbestämmelser med olika skyddsnivå bör finnas kvar.



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening
 c/o Thomas Persson Vinnersten
 Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE
 e-mail: info@sef.nu

SEF tillstyrker grundidén om differentierade skydds nivåer eftersom arters skyddsbehov varierar.

Föreningen riktar dock stark kritik mot de omfattande undantagen som gör att skyddet för växter och svampar i praktiken blir mycket svagt. Fridlysningen omfattar främst plockning och insamling men inte skogsbruk, jordbruk eller exploatering – de verksamheter som oftast hotar arterna.

SEF anser vidare att Klinthagens riskerar att kraftigt försvaga skyddet för akut och starkt hotade arter. För dessa arter bör förbudet i 8 § artskyddsförordningen gälla direkt, utan att först prövas mot kriteriet, i enlighet med försiktighetsprincipen. Kumulativa effekter bör också beaktas, eftersom upprepade små ingrepp kan få stora konsekvenser för arternas överlevnad.

3.6.1 Inte mer långtgående förbud än nödvändigt

SEF avstyrker förslaget om utökade möjligheter till undantag och dispenser från fridlysningen. De omfattande undantagen riskerar att göra fridlysningen verkningslös och omöjliggöra ett effektivt skydd för hotade arter och deras livsmiljöer.

Föreningen menar att fokus bör ligga på arternas faktiska påverkan, inte syftet med verksamheten. Skogsbruk, jordbruk och annan exploatering är idag de största orsakerna till att arter inte uppnår gynnsam bevarandestatus – omkring 1150 rödlistade insekter och spindeldjur påverkas av skogsavverkning. Att dessa verksamheter endast i undantagsfall ska behöva ta hänsyn till fridlysta arter är oacceptabelt.

SEF anser att fridlysningen måste ge skydd även vid pågående markanvändning och att reglerna bör utformas så att de förebygger artförluster, i linje med EU:s artskyddsbestämmelser. Förslagen i sin nuvarande form undergräver fridlysningens syfte och riskerar att påskynda utarmningen av den biologiska mångfalden.

3.6.2 Undantag för verksamheter och åtgärder som inte syftar till att skada eller störa fridlysta arter

SEF avstyrker förslaget om ett generellt undantag i 9 a § artskyddsförordningen som innebär att förbuden inte ska gälla om syftet inte är att skada eller döda fridlysta arter, särskilt då jord- och skogsbruk presumeras omfattas av detta undantag.

Föreningen menar att ett sådant undantag i praktiken skulle göra fridlysningen verkningslös, eftersom de flesta exploateringsåtgärder inte har som uttalat syfte att skada arter men ändå får stora negativa effekter på deras livsmiljöer. Risker är stora att fridlysta arter inte längre beaktas i inventeringar och miljöbedömningar, vilket kan leda till att livsmiljöer förstörs utan tillsyn.

SEF framhåller att EU-domstolen tydligt fastslagit att även verksamheter som inte har som syfte att skada arter, såsom skogsbruk, omfattas av förbuden. Att undanta dessa sektorer från nationell fridlysning vore därför både ologiskt och oförenligt med EU-rätten. För att



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening

c/o Thomas Persson Vinnersten

Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE

e-mail: info@sef.nu

skyddet ska vara effektivt måste fridlysningen gälla även för jord- och skogsbruk samt annan exploatering.

3.6.3 Undantag från förbuden i de nationella fridlysningsbestämmelserna när pågående markanvändning avsevärt försvåras

SEF avstyrker förslaget om ett undantag i 9 b § artskyddsförordningen som innebär att fridlysningen inte ska gälla när pågående markanvändning avsevärt försvåras. Föreningen menar att förslaget strider mot Högsta domstolens vägledande avgörande (NJA 2023 s. 291), där det klargjordes att inskränkningar i markanvändning till följd av artskydd inte medför rätt till ersättning. Ett generellt undantag skulle därför urholka rättstillämpningen och riskera att försvaga skyddet för hotade arter.

SEF framhåller att tidigare praxis (MÖD 2014:7, det så kallade bombmurklemålet) visade att frågor om påverkan på pågående markanvändning bör hanteras som dispensärenden, så att hänsyn kan tas till artens bevarande och möjligheten att införa områdesskydd. Att i stället införa en generell dispens för pågående markanvändning riskerar att försvaga artskyddet betydligt.

Föreningen ifrågasätter regeringens bedömning att Skogsstyrelsen kan hantera tillämpningen av undantaget inom sitt nuvarande tillsynsansvar. Skogsstyrelsens egen rapport "Levande skogar 2023" visar tydligt att tillsynen inte fungerar tillräckligt väl för att skydda skogar med höga naturvärden. Den automatiska granskningen av avverkningsanmälningar missar ofta hänsyn till skyddade arter, och det saknas tillräcklig kunskap om arternas livsmiljöer.

SEF anser att ett undantag för pågående markanvändning skulle göra fridlysningen i stort sett tandlös och riskera att många hotade arter, särskilt skogslevande insekter, förlorar sina livsmiljöer.

Samtidigt ser SEF värdet i ett mer strategiskt och planerat arbetssätt för artbevarande, där myndigheter i samverkan med markägare tidigt identifierar vilka arter och områden som behöver särskilt skydd. Ett sådant arbetssätt kan komplettera fridlysningen – men inte ersätta den.

3.6.4 Möjlighet till dispens från förbuden i den nya nationella fridlysningsbestämmelsen för djur

SEF tillstyrker förslaget. Det är en logisk och nödvändig lagteknisk följd av den nya bestämmelsen i 5 a § artskyddsförordningen och det är rimligt att motsvarande dispensmöjligheter införs för de nya reglerna.

3.6.5 Ny möjlighet till dispens för verksamheter och åtgärder av ett allt överskuggande allmänintresse



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening

c/o Thomas Persson Vinnersten

Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE

e-mail: info@sef.nu

SEF är i grunden positiv till förslaget om en ny dispensgrund i 15 § artskyddsförordningen för verksamheter av ett allt överskuggande allmänintresse, under förutsättning att dispens endast får ges i undantagsfall och att kompensationsåtgärder krävs. Föreningen betonar vikten av att tillämpningen sker restriktivt i enlighet med EU:s art- och habitatdirektiv och dess praxis.

SEF anser dock att om regeringens övriga förslag om utökade undantag genomförs, blir en ny dispensgrund överflödigt och riskerar att försvaga artskyddet ytterligare. Endast om undantagen begränsas kan dispensgrunden fylla en funktion. Begreppet "allt överskuggande allmänintresse" bör dessutom definieras och tillämpas mycket snävt för att inte äventyra syftet med fridlysningen och bevarandet av biologisk mångfald.

4 Regelbunden översyn av nationellt fridlysta djur- och växtarter

SEF tillstyrker förslaget om en regelbunden översyn av listan över nationellt fridlysta arter. SEF framhåller även behovet av att vattenlevande arter, såsom limniska insekter och blötdjur som påverkas av mark- och vattenanvändning, får ökat fokus i framtida översyner. En regelbunden uppdatering av fridlysningslistan baserad på aktuell kunskap och hotbild är avgörande för ett effektivt och långsiktigt art- och naturvårdsskydd.

5.1 Utredningens bedömning: Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter bör ske utifrån fastställda kriterier.

SEF tillstyrker förslaget om att Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter ska baseras på fastställda kriterier. Föreningen betonar dock att kriterierna inte enbart bör utgå från arternas status i den svenska rödlistan, utan även ta hänsyn till andra faktorer som påverkar arternas bevarandestatus och långsiktiga överlevnad.

5.2 Kriterier för att bestämma omfattningen av skyddet för nationellt fridlysta arter

SEF tillstyrker att Naturvårdsverkets översyn av nationellt fridlysta arter ska baseras på vetenskapligt underlag och tydliga kriterier. Föreningen avstyrker dock att endast akut och starkt hotade arter ska omfattas, eftersom ett sådant system är kortsiktigt och riskerar att förhindra tidiga skyddsåtgärder för arter med lägre hotnivå eller arter som riskerar att hotas. SEF betonar att fridlysning bör omfatta arter innan hotnivån blir kritisk, då varje förlorad livsmiljö ökar risken för populationens minskning och kan drabba markägare som inte tidigare exploaterat sina marker.

Föreningen understryker också att fridlysning är ett av flera verktyg för artskydd och att vissa arter kan behöva kompletteras med andra skyddsformer, men att detta inte får tolkas så strikt att arter som delvis finns i jordbruks- eller skogsmark undantas från nationell fridlysning. SEF framhåller vikten av ersättning till markägare när anpassning av brukandet krävs.



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening
 c/o Thomas Persson Vinnersten
 Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE
 e-mail: info@sef.nu

Slutligen påpekar SEF att fridlysning måste vara effektiv och långsiktigt förebyggande, vilket riskeras om möjligheterna till undantag blir för omfattande, och att skyddet inte kan ersättas enbart med områdesskydd, då resurser och tillämpning i praktiken ofta är otillräckliga.

5.3.1 Ett starkt skydd som även gäller när påverkan uppstår som en bieffekt av verksamheter och åtgärder

SEF tillstyrker att Naturvårdsverkets översyn ska säkerställa att arter som är akut hotade eller starkt hotade i den svenska rödlistan, samt arter som behöver skydd för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden, blir nationellt fridlysta och markerade med skyddskategori SK1.

SEF påpekar att nuvarande lagteknisk reglering är otydlig och inte tillfredsställande för förutsägbarhet och tydlighet. Föreningen betonar att fridlysning inte bör begränsas till endast de mest hotade arterna, utan även sårbara arter (VU) bör skyddas mot exploatering utan omfattande undantag. Dessutom bör rödlistning inte vara det enda kriteriet för fridlysning, och Klinthagendomen får inte användas som tröskel för att skydda starkt hotade insekter mot skada.

SEF stödjer att fler arter av hög hotkategori skyddas, men poängterar att skydd mot störning och livsmiljöförstöring måste säkerställas, och att skyddet även ska omfatta arter med växande hot, inte enbart de mest akut hotade. Att inte kunna skydda arter klassade som sårbara (VU) i SK1 riskerar att på sikt leda till att fler arter blir starkt hotade (EN), vilket går emot såväl tanken med artskyddslagstiftningen, internationella åtaganden samt Sveriges miljömål. En alltför stark koppling mellan enskilda hotkategorier och skyddskategorier leder även till en rättsosäkerhet där en översyn av en arts hotstatus kan få direkta konsekvenser, exempelvis om en art går från VU till EN när rödlistan revideras.

5.3.2 Ett starkt skydd som undantagsvis kan medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras

SEF avstyrker att starkt hotade arter (SK1) omfattas av undantaget som tillåter att fridlysningsförbudet inte gäller när pågående markanvändning avsevärt försvåras. Föreningen menar att skyddet för starkt hotade arter inte bör begränsas av intrångströskeln, eftersom vissa arter kräver intakta livsmiljöer och andra kan tolerera viss förändring. SEF betonar att skogsbruk och annan markanvändning bör kunna anpassas med alternativa, ekosystembaserade brukningsmetoder samt bästa möjliga teknik för att minimera skador på fridlysta arter, redan vid planering eller anmälningsförfarande, för att skapa ett förebyggande skyddssystem.

SEF tillstyrker däremot att akut hotade arter (SK1.AH) inte omfattas av undantaget och får fullgott skydd oavsett påverkan av pågående markanvändning. Föreningen understryker behovet av att även nära hotade eller starkt hotade arter får effektivt livsmiljöskydd utan att begränsas av intrångströskeln.



5.4 Skydd för arter som riskerar att utsättas för insamling och andra åtgärder som är riktade mot exemplar av dem

SEF tillstyrker att arter som riskerar att utsättas för insamling, plockning eller plundring ska omfattas av nationell fridlysning enligt 6 eller 8 §§ artskyddsförordningen. Föreningen avstyrker däremot de omfattande undantagen i 9 a och 9 b §§, som medger att förbudet inte gäller om syftet uppenbart är ett annat än det som förbudet avser (t.ex. skogsbruk eller annan exploatering) eller om det skulle avsevärt försvåra pågående markanvändning. SEF betonar att fridlysningen för dessa arter endast är effektiv om sådana undantag begränsas och att skyddet inte undermineras av generella undantag.

Föreningen noterar att skyddskategori SK2 definierar dessa arter i bilaga 2, och att denna kategori bör användas för att säkerställa skydd mot åtgärder riktade mot exemplar.

5.5 Skydd för växtarter som riskerar att utsättas för uppgrävning eller kommersiell insamling

SEF avstår från att ta ställning då arter insekter och spindeldjur inte berörs.

5.6 Samtliga nationellt fridlysta arter ska anges och skälen för fridlysningen framgå av en bilaga till artskyddsförordningen

SEF tillstyrker förslaget om att bilaga 2 ska redovisa skälen som motiverar fridlysningen och förklara innebörden av skyddskategorierna SK1, SK1AH, SK2 och SK2.SB. Föreningen anser att detta ökar tydligheten för både tillämpning och juridisk tolkning. SEF noterar dock att det är oklart varför exempelvis gotlandssnok omfattas av skydd enligt 6 § artskyddsförordningen i hela landet, eftersom promemorian inte förklarar detta.

6 Även de nya förbuden bör vara straffbelagda

SEF tillstyrker förslaget att överträdelse av de nya fridlysningsförbuden ska vara straffbelagda som artskyddsbrott, vilket följer av 29 kap. 2 b § miljöbalken. Föreningen anser att detta är viktigt för att säkerställa effektiv efterlevnad av fridlysningen och förslaget medför inga ändringar i straffbestämmelserna. SEF noterar även vikten av att straffvärdet för brott mot nationell fridlysning motsvarar EU:s miljöbrottsbestämmelser, så att skyddet blir konsekvent och tydligt.

7. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

SEF avstår från att ta ställning.



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening
 c/o Thomas Persson Vinnersten
 Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE
 e-mail: info@sef.nu

8. Konsekvensbeskrivning

SEF anser att konsekvensutredningen inte är fullständig och att de föreslagna ändringarna utgör en betydande försämring av skyddet för nationellt fridlysta arter.

Konsekvensutredningen är utförd innan Naturvårdsverket presenterade resultatet av regeringsuppdraget att ta fram nya artlistor enligt de nya kriterierna för fridlysning. Detta innebär att utredningen inte inkluderar det senaste underlaget för att bedöma vilka arter som har störst behov av skydd. De omfattande undantagen i förslaget riskerar att leda till att arter med stort behov av skydd, både mot insamling av exemplar samt mot förlust av livsmiljöer, inte får tillräckligt skydd. Förslagen innebär totalt sett att mindre hänsyn tas till nationellt fridlysta arter vid pågående markanvändning och exploatering. Detta bedöms ha en negativ effekt på miljömålen, särskilt målet "Ett rikt växt- och djurliv". SEF bedömer att den föreslagna regleringen kraftigt underminerar fridlysningens grundläggande funktion, och att hela syftet med fridlysningen riskerar att gå förlorat. Detta skulle utgöra en allvarlig tillbakagång i arbetet med att bevara Sveriges biologiska mångfald. Den föreslagna regleringen gör dessutom fridlysningen svår att förstå för både allmänhet och markägare, på grund av de många undantagen, de olika skyddsnivåerna och olikheterna jämfört med EU:s fridlysningsregler, vilket ytterligare minskar både transparens och rättssäkerhet.

I dagens artskyddsförordning skyddas vissa arter i grupp för att undvika behovet av specialistkunskaper för att avgöra om en art omfattas av skyddet. SEF anser att detta system bör bibehållas även i det nya systemet, särskilt för skyddskategori SK1. Det innebär att s.k. förväxlingsarter bör åtnjuta samma skydd som de arter de riskerar att förväxlas med. Detta gäller i lika stor utsträckning för åtgärder som rör pågående markanvändning som för insamling eller plockning, för att säkerställa en rättssäker tillämpning.

Sammanfattningsvis anser SEF att konsekvensutredningen är bristfällig eftersom den saknar uppdaterad information från Naturvårdsverkets nya artlistor, att förslagen med omfattande undantag riskerar att kraftigt försämra skyddet av nationellt fridlysta arter och därmed hota miljömålet "Ett rikt växt- och djurliv", samt att förväxlingsarter måste omfattas av samma skydd som de arter de riskerar att förväxlas med, för att stärka rättssäkerheten och säkerställa en effektiv tillämpning av fridlysningen.

Författat av Thomas Persson Vinnersten för Sveriges Entomologiska förening 2025-10-22



Sveriges Entomologiska Förening

Sveriges Entomologiska Förening
c/o Thomas Persson Vinnersten
Herrgårdsvägen 8, 756 51 Uppsala, SVERIGE
e-mail: info@sef.nu