

2026-02-18

Ärendenummer:

NV-07136-24

SKS 2024/3425

SJV 4.3.17-01324/2025

HaV 2024-003726

BV 7132/2024

# Bilaga 6.6

## Konsekvensutredning

## Åtgärder för våtmarker

Förslag till nationell  
restaureringsplan och  
författningsändringar till  
följd av EU-förordning om  
restaurering av natur

# Innehåll

|              |                                                                               |           |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>6.6</b>   | <b>VÅTMARKER</b>                                                              | <b>3</b>  |
| <b>6.6.1</b> | <b>Förordningens mål och krav för våtmarker</b>                               | <b>3</b>  |
| <b>6.6.2</b> | <b>Problembeskrivning och analys för våtmarker</b>                            | <b>6</b>  |
| <b>6.6.3</b> | <b>Förslag och deras konsekvenser - för att nå mål och krav för våtmarker</b> | <b>12</b> |
| <b>6.6.5</b> | <b>Sammanfattande bedömning för våtmarker</b>                                 | <b>36</b> |

## 6.6 Våtmarker

Denna bilaga handlar om målsättningarna i artikel 4 för undergruppen Myrar, mossar och kärr som ingår i naturrestaureringsförordningens bilaga 1 under våtmarker. Återvätning av torvmarker inom jordbrukslandskapet som berörs av artikel 11 redovisas under Jordbruksekosystem (kap 11). För våtmarker som berörs av artikel 4 i förordningen hämtas data från den senaste rapporteringen enligt artikel 17 i art- och habitatdirektivet.

### 6.6.1 Förordningens mål och krav för våtmarker

Målsättningar om livsmiljötypernas areal och förbättring av tillståndet (artiklarna 4.1 och 4.4) utgår från den bedömning om tillstånd som gjorts inom rapporteringen av artikel 17 i art- och habitatdirektivet. Undantag enligt artikel 4.2 har tillämpats för öppna mossar och kärr samt aapamyrar och undantag enligt artikel 4.5 har tillämpats för palsmyrar, källor och källkärr samt kalktuffkällor (se bilaga 4 där undantagen är beskrivna).

#### Restaurering

För våtmarker handlar de största arealmässiga målen om att förbättra områden i icke gott tillstånd till gott tillstånd. Livsmiljötyper med störst arealsmål är öppna mossar och kärr samt aapamyrar. Totalt behöver drygt 3 800 kvadratkilometer myrar, mossar och kärr (tabell 1) restaureras till 2050. Undantag 4.2 avses tillämpas på aapamyrar och öppna mossar och kärr. Om undantaget tillämpas uppgår den totala arealen att restaurera till 2933 kvadratkilometer.

#### Återetablering

Gällande återetablering av livsmiljötyper för våtmarker finns det mål på 187 kvadratkilometer att återetablera till 2050 (tabell 2). De livsmiljötyperna med störst arealsmål för återetablering är rikkärr, palsmyrar samt källor och källkärr. Att återetablera palsmyrar anses inte möjligt i och med de pågående klimatförändringarna. Undantag 4.5 avses tillämpas på palsmyrar, källor och källkärr samt kalktuffkällor.

#### Icke-försämring

För att uppfylla kraven på icke-försämring handlar det framför allt om fortsatt skötsel i form av bete och slåtter för några utvalda livsmiljötyper (rikkärr, öppna mossar och kärr, aapamyrar, agkärr samt källor och källkärr) dock inte på hela arealen för livsmiljötypen. Dessutom är det nödvändigt att undvika eller minimera skador på livsmiljötypernas hydrologi som till exempel i samband med dikesrensning eller exploatering (byggnation av vägar, infrastruktur eller

torvtäcker). För källor är de största hoten skogsbruk (vägbyggen, terrängkörning med stora maskiner och kalhuggning) och exploatering.

## Minskning av kunskapsluckor om tillståndet

Enligt artikel 4.9 ska medlemsstaterna till 2030 säkerställa att tillståndet för livsmiljötyper är känt för minst 90 procent av arealen fördelat över alla de livsmiljötyper som förtecknas i bilaga 1. Till 2040 ska medlemsstaterna ha kunskap om livsmiljöernas tillstånd på områdesnivå. Idag har drygt 61 kvadratkilometer av arealen våtmarkslivsmiljötyper okänt tillstånd. Det gäller 29 kvadratkilometer av källor och källkärr, 28,3 kvadratkilometer agkärr samt 4,2 kvadratkilometer alpina översilningskärr. Det finns även brister i beräkning av arealer. Ett problem för våtmarker är att med de nuvarande stickprovsinventeringarna sker det en viss dubbelregistrering av livsmiljötyper. Det gäller speciellt aapamyrar som per definition är ett komplex av livsmiljötyper. Det här gör att arealen för våtmarker troligtvis är överskattad och det behövs en utredning för att se i vilken omfattning dubbelräkning har skett och hur det kan lösas så att beräkningar av arealen fortsättningsvis blir mer rättvisande. Kartläggning och övervakning bör ske samordnat i *Förslag 1 System för att ta fram nationella underlag som visar var områden av olika livsmiljötyper och arters livsmiljöer är geografiskt belägna samt i vilket tillstånd de förekomsterna befinner sig i* (Bilaga 6.11 Övervakning).

## Arters livsmiljöer

Att livsmiljötyperna finns i tillräcklig kvalitet och kvantitet enligt naturrestaureringsförordningens mål kommer generellt vara tillräckligt för att uppfylla kravet för arternas livsmiljöer även om vissa specifika artinsatser kommer att vara nödvändiga. Extra hänsyn till grön infrastruktur krävs för arterna, men inga ytterligare areal- eller restaureringsmål för livsmiljötyperna tillkommer. För groddjuren är det särskilt viktigt att genomföra åtgärder med ett landskapsperspektiv, att exempelvis stärka konnektivitet mellan förekomstområden och andra värdefulla groddjursmiljöer.

**Tabell 1** Areal (kvadratkilometer) av våtmarkslivsmiljötyper som behöver restaureras till 2030, 2040 och 2050 i enlighet med artikel 4.1 i förordningen. Uppgifterna tagna från artikel 17-rapporteringen 2025. Arealssiffrorna har tagit hänsyn till tillämpning av undantag. Observera att denna indelning av våtmarker följer bilaga 1 i EU:s art- och habitatdirektivet. Naturrestaureringsförordningen omfattar flera naturtyper (Lövsumpskog, Skogsbevuxen myr och fukthedar) som i skrivelsen hanteras under andra ekosystem (skog och jordbruk).

|                        |            | FÖRBÄTTRING<br>(Km2) |           |           |
|------------------------|------------|----------------------|-----------|-----------|
| Livsmiljötyp           | Totalareal | Till 2030            | Till 2040 | Till 2050 |
| Aapamyr                | 28 611     | 414                  | 829       | 1243      |
| Högmossar              | 1 145      | 57                   | 115       | 172       |
| Öppna mossar och kärr  | 26 671     | 563                  | 1 126     | 1690      |
| Kalktuffkällor         | 1.5        | 0,2                  | 0.4       | 0.7       |
| Källor och källkärr    | 1          | 10                   | 21        | 31        |
| Rikkärr                | 2988       | 72                   | 143       | 215       |
| Skadade högmossar      | 10         | 3                    | 6         | 9         |
| Agkärr                 | 28         | 0                    | 0         | 0         |
| Alpina översilningkärr | 42         | 0                    | 0         | 0         |
| Terrängtäckande mossar | 1          | 0                    | 0         | 0         |
| Palsmyrar              | 126        | 28                   | 57        | 85        |
| Totalt                 | 59 623     | 1148,                | 2230      | 3455      |

**Tabell 2** Areal (kvadratkilometer) av våtmarkslivsmiljötyper som behöver återetableras till 2030, 2040 och 2050 i enlighet med artikel 4.4 i förordningen. Uppgifterna tagna från artikel 17-rapporteringen 2025. Arealssiffrorna har inte tagit hänsyn till eventuell tillämpning av undantag. Observera att denna indelning av våtmarker följer bilaga 1 i EU:s art- och habitatdirektiv. Naturrestaureringsförordningen omfattar flera naturtyper (Lövsumpskog, Skogsbevuxen myr och fukthedar) som i skrivelsen hanteras under andra ekosystem (skog och jordbruk).

|                        |            | ÅTERETABLERING<br>(Km2) |           |           |
|------------------------|------------|-------------------------|-----------|-----------|
| Livsmiljötyp           | Totalareal | Till 2030               | Till 2040 | Till 2050 |
| Aapamyr                | 28 611     | 0                       | 0         | 0         |
| Högmossar              | 1 145      | 0                       | 0         | 0         |
| Öppna mossar och kärr  | 26 671     | 0                       | 0         | 0         |
| Kalktuffkällor         | 1.5        | 0.1                     | 0,2       | 0,3       |
| Källor och källkärr    | 1          | 3,4                     | 6,7       | 11,0      |
| Rikkärr                | 2988       | 27,2                    | 54,4      | 90,7      |
| Skadade högmossar      | 10         | 0                       | 0         | 0         |
| Agkärr                 | 28         | 0                       | 0         | 0         |
| Alpina översilningkärr | 42         | 0                       | 0         | 0         |
| Terrängtäckande mossar | 1          | 0                       | 0         | 0         |
| Palsmyrar              | 126        | 23,0                    | 46,0      | 76,6      |
| Totalt                 | 59 623     | 53,7                    | 107,3     | 178,8     |

## 6.6.2 Problembeskrivning och analys för våtmarker

### Trenden för våtmarker och beskrivning av nollalternativet

Generellt har våtmarker minskat kraftigt i utbredning i Sverige. Under det senaste seklet har nästan en fjärdedel av Sveriges totala ursprungliga våtmarksareal försvunnit, i vissa slättbygder upp till 90 procent.<sup>1</sup> Idag försvinner en del våtmarksareal bland annat i samband med exploatering.

Trots omfattande historiska arealförluster har de flesta livsmiljöerna generellt sett tillräckligt stora arealer och en väl fungerande grön infrastruktur som tillåter spridning av våtmarkernas arter. Undantaget är rikkärr, källor och källkärr och kalktuffkällor där arealen behöver öka för att nå målen i förordningen. Palsmyrar behöver återetableras, det är dock svårt att förhindra försämringen och det är inte möjligt att återetablera livsmiljötypen under den pågående klimatförändringen. Ökade medeltemperaturer i palsmyrar leder till att de tinar upp och därmed förlorar sin naturliga struktur och funktion som går förlorat helt.<sup>2</sup>

I Sveriges rapportering till EU enligt artikel 17 i art- och habitatdirektivet år 2025 visade den samlade bedömningen att många av våtmarkslivsmiljöerna har otillräcklig eller dålig bevarandestatus i boreal och kontinental region, men att situationen är bättre i den alpina regionen (se Figur 1). Många livsmiljötyper i boreal och kontinental region har dessutom en negativ trend. Den samlade nationella bedömningen omfattar både bevarandestatus och en sammanvägning av status för utbredning, areal, samt strukturer och funktioner under rapporteringsperioden 2019–2024.

---

<sup>1</sup> Naturvårdsverket, Rapport 7072, Fördjupad utvärdering av miljömålen 2023.

<sup>2</sup> Wramnet, P., m fl 2023. Palsmyrar – en populärvetenskaplig beskrivning. Naturvårdsverket rapport 7113.

| VÅTMARKER |                        | SAMLAD BEDÖMNING 2019–2024 |     |     |
|-----------|------------------------|----------------------------|-----|-----|
| KOD       | NAMN                   | ALP                        | BOR | CON |
| 7110      | Högmossar              |                            | ↓   | ↓   |
| 7120      | Degenererade högmossar |                            | →   | →   |
| 7130      | Terrängtäckande mossar | →                          |     |     |
| 7140      | Öppna mossar och kärr  | →                          | →   | ↓   |
| 7160      | Källor och källkärr    | →                          | ↓   | ↓   |
| 7210      | Agkärr                 |                            | →   | →   |
| 7220      | Kalktuffkällor         | SCR                        | ↓   | ↓   |
| 7230      | Rikkärr                | →                          | ↓   | ↓   |
| 7310      | Aapamyrar              | →                          | →   |     |
| 7320      | Palsmyrar              | ↓                          |     |     |

Figur 1. Samlad bedömning av bevarandestatus från senaste Artikel 17-rapportering för våtmarkslivsmiljötyper uppdelat per biogeografisk region (ALP = Alpin region; BOR = Boreal region; CON = Kontinental region). Grön = gynnsam bevarandestatus; Gul = otillräcklig bevarandestatus; Röd = icke gynnsam bevarandestatus; SCR = okänd bevarandestatus. Pil upp = Positiv trend, Pil ner = negativ trend, Pil höger = stabil trend. Alpina översilningskärr är inte inkluderat här men förekommer endast i alpin region där den har gott tillstånd. i den alpina regionen där den enbart förekommer.

Den negativa trenden där majoriteten av våtmarkernas livsmiljötyper försämras förväntas fortsätta om inte restaureringsåtgärder och åtgärder för att förhindra försämring ökar. Effekter av befintlig markavvattning, klimatförändringar och näringsbelastning fortsätter att påverka våtmarker negativt vilket gör att naturvärden minskar och restaureringsbehoven ökar. Det arbete som sker med anläggning, restaurering och skydd av våtmarker har stor positiv lokal betydelse, men behöver ske i mycket större omfattning för att vända trenden.

## Problembeskrivning och bakomliggande orsaker till den negativa trenden

Det är framför allt förändrad hydrologi, jord- och skogsbruk, luftföroreningar och avsaknad av hävd som orsakar problem för våtmarkerna. Igenväxning och torrare förhållanden medför att många karakteristiska och typiska våtmarksarter, både fåglar och växter, trängs undan. Situationen förvärras i och med att klimatet förändras med längre växtsäsong, högre temperaturer och förändrade nederbördsmonster. Inom skyddade områden är påverkan ofta lägre men kunskapen om status och trender inom skyddade områden är bristfällig.

Många av de öppna våtmarkerna har historiskt hävdats med slåtter eller bete, och dessa störningar har varit en förutsättning för en hög biologisk mångfald. Våtmarker har under lång tid använts som fodermarker och även fungerat som betesmarker för både ren och tamboskap. I litteraturen finns uppgifter om slåtter i våtmarker sedan 1500-talet. Med ett förändrat jordbruk har betes- och slåttermarker minskat kraftigt under 1900-talet. I norra Sverige levde slåttern av våtmarker kvar längre än i södra delarna av landet, men upphörde till största delen även i norr under mitten av 1900-talet. Bete på vissa våtmarkstyper är vanligt än i dag, och i norra Sverige är myrmarker mycket viktiga betesmarker och flyttleder för renar. Då det inte finns incitament att bruka våtmarker på samma sätt idag krävs styrmedel eller aktiv skötsel för att sådana öppna våtmarkstyper inte ska växa igen. Flera livsmiljötyper kräver kontinuerlig hävd för att behålla sina naturvärden. Det är i många fall inte ett brukande som är förenligt med den utveckling som skett i jordbruket under det senaste århundrandet. En grundläggande förutsättning för att nå målen är att det fortsatt finns tillräckligt med lantbruksföretag samt tillräckligt med betande djur i hela landet. En nedåtgående trend för antalet företag med nötkreatur kan på sikt påverka arealerna hävdad mark negativt. Se vidare problembeskrivning i bilaga 6.2 om Jordbruksekosystem.

Rikkärr bedöms ha otillfredsställande bevarandestatus i boreal region och dålig bevarandestatus i kontinental region. Övervakning av rikkärr och de ingående arterna genomförs genom ett regionalt miljöövervakningsprogram och för några av arterna inom biogeografisk uppföljning. Livsmiljötypen omfattas av ett åtgärdsprogram tillsammans med arterna gulyxne, kalkkärrsgrynsnäcka och agatsnäcka. Ett stort åtgärdsarbete pågår genom åtgärdsprogrammet och inom våtmarkssatsningen. Det krävs dock stora insatser för att stoppa försämringen, särskilt i den södra boreala och kontinentala regionen. En fungerande hydrologi krävs för att uppnå gott tillstånd och på många platser måste diken läggas igen så att grundvattennivån höjs. Den här typen av åtgärder är sällan lönsam för markägaren och stöd krävs för att målen ska nås. Regelverket och organisationen kring markavvattning är dessutom krångligt och tidskrävande för markägaren och kan hindra eller försena att viktiga åtgärder genomförs.

Livsmiljötypen agkärr täcker enligt art- och habitatdirektivet en relativt liten yta (ca 7 500 ha) i boreal och kontinental zon där de största arealerna främst finns på Gotland och Öland. Inga restaurerings- eller återetableringsbehov föreligger enligt Artikel 17-rapporteringen, även om förekomsten och statusen hos naturtypen på fastlandet är ofullständigt känd. Enligt Martinsson (2015)<sup>3</sup> kan bestånd utgöra ett möjligt hot mot andra känsliga naturtyper i de fall där ag har expanderat kraftigt under de senaste årtiondena, som på Öland och Gotland. Extensiv slåtter- eller beteshävd som gynnar mångformigheten i habitatet utan att utplåna karaktärsarten ag bör i vissa fall bedrivas.

Källor och källkärr har dålig bevarandestatus och en negativ trend i boreal och kontinental zon. Många källor skadas genom oförsiktig markanvändning.

<sup>3</sup> Martinsson, M. 2015. Agkärr. Länsstyrelsen i Gotlands län, Rapport nr 2015:14. Visby.



Miljöövervakning visar att en stor andel har försvunnit helt de senaste årtiondena. För att förbättra tillståndet för källor och hejda ytterligare försämring krävs framför allt en ökad hänsyn till källor och källkärr från bland annat skogsbruket. Hävd i form av återkommande röjningar, slåtter eller extensivt bete kan vara en förutsättning för att naturvärden ska bibehållas. Även det strömmande vattnet kan stå för en naturlig störning som upprätthåller den öppna miljön och naturlig variation av strukturer/formelement (ex. källdråg, källkupoler) och vegetation förutsätter också intakta hydrologiska förhållanden och en opåverkad hydrokemi.

För högmossar bedöms bevarandestatusen vara otillräcklig i boreal region och dålig i kontinental region, bland annat på grund av dikespåverkan och igenväxning. Livsmiljötypen skadade högmossar är påverkade mossar som bör återställas till högmossar genom åtgärdsarbete. Det är därför positivt att arealen av skadade högmossar minskar i och med att de övergår till livsmiljötypen högmossar eller annan våtmarkstyp i samband med restaurering.

### *Arters livsmiljöer*

Ett stort antal växter och djur är beroende av våtmarker. Flera hotade eller missgynnade arter är kopplade till dessa naturmiljöer. Många av våtmarkernas djur och växter missgynnas av igenväxning. Flera direktivarter är troligen gynnade av våtmarksslåtter för sin långsiktiga överlevnad. Men det saknas studier för de flesta arter som visar på orsakssambandet mellan arterna, vegetationen och slåttern. Det behövs mer forskning om slåatterns påverkan på våtmarkernas arter och om vilket slåtterintervall som behövs för att gynna arter så effektivt som möjligt.<sup>4</sup>

Hydrologisk restaurering, röjning och hävd är åtgärder som behövs för livsmiljötyperna och är viktiga även för många av direktivarterna kopplade till våtmarker. Det gäller bland annat kärlväxterna myrbräcka, öselskallra och gulyxne, vädtnätfjäril, flera arter av grynsnäckor, dykarskalbaggar, fladdermöss, grodor, och många arter av fåglar.

Flera av arterna är specifikt knutna till livsmiljötypen rikkärr. För fåglarna är flertalet av våtmarkslivsmiljötyperna viktiga. Även några av fladdermusarterna gynnas generellt av våtmarker. Grodor gynnas generellt av våtmarker men är inte knutna till en specifik livsmiljötyp. De behöver i stället småvatten med specifika djupförhållanden inom spridningsavstånd, som hålls rena från predatorer, och de kräver ofta löpande skötsel samt åtgärder som förbättrar landmiljöerna i förekomstområden. Några av arterna som har dålig bevarandestatus som *långskaftad svanmossa*, *myrbräcka*, *gulyxne*, *tajgakrokmossa* och *käppkrokmossa* är sällsynta. Föreslagna insatser att förbättra våtmarkstyperna kan delvis gynna dessa arter men troligen inte träffa dessa lokaler helt. Det kommer krävas kompletterande och särskilda åtgärder riktade mot kända förekomster.

<sup>4</sup> Gunnarsson 2025. Myrslåtter i norra Sverige – konsekvenser av ändrat stöd och prioriteringar för bidrag. SLU ID: SLU.dha.2025.5.2-75

## Befintliga åtgärder och styrmedel och deras effekt

Även befintliga åtgärder ingår i förslaget till nationella naturrestaureringsplan. För våtmarker ingår i del C i EU:s planformat följande befintliga åtgärder:

### **Ekonomiska styrmedel:**

Särskilda satsningar på våtmarker (Våtmarkssatsningen)

Strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken

Lokala naturvårdssatsningen (LONA våtmark)

Lokala vattenvårdsprojekt (LOVA)

Skötselmedel för skyddade områden

Åtgärdsprogram för hotade arter (ÅGP)

EU:s LIFE-fonder

Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)

NOKÅS

Ersättning enligt förordningen (2024:202) om statligt stöd för vissa åtgärder som syftar till att bevara eller återställa biologisk mångfald

### **Juridiska styrmedel:**

Dispens- och tillståndsplikt för markavvattnings

Anmälningsskyldighet för dikesrensning i vissa fall

12:6-samråd (t.ex. vid anläggande av skogsbilvägar)

30 § skogsvårdslagen

Områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken, t.ex. naturreservat, biotopskydd

Det pågår arbete med skydd och skötsel samt att återskapa och restaurera våtmarker, men sammanfattningsvis finns fortfarande stora arealer av våtmarker som behöver åtgärder för att kunna uppnå gott tillstånd och åtgärdstakten behöver öka kraftigt för att målen i förordningen ska kunna nås.

Det finns flera *statliga medel* för att sköta, anlägga och återskapa våtmarker. Finansieringen kommer främst från Strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP), den lokala naturvårdssatsningen (LONA), lokala vattenvårdsprojekt (LOVA), skötselmedel för skyddade områden, åtgärdsprogram för hotade arter (ÅGP) och EU:s LIFE-fonder. Men även från Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) samt Skogsstyrelsens bidrag. LONA har funnits sedan 2004 och syftar till att uppmuntra lokala initiativ för lokal naturvård.

Våtmarksprojekt kan sökas med syfte att minska utsläpp av växthusgaser, gynna biologisk mångfald, minska övergödningen, åstadkomma anpassningar till ett förändrat klimat, stärka landskapets egen förmåga att hålla kvar och balansera vattenflöden eller öka tillskottet till grundvattnet. LOVA är en bidragsform som funnits sedan 2009 och som Havs- och vattenmyndigheten i dag ansvarar för.

Syftet med LOVA-bidraget är ett brett åtgärdsarbete för en bättre havs- och vattenmiljö, men med viss fokus på åtgärder mot övergödning. Bidragen till våtmarksprojekt kan sökas för minskad övergödning och ökad biologisk mångfald. Den strategiska planen har funnits sedan 2000 i Sverige och är till 50 procent finansierat av EU och till 50 procent av den svenska staten. Jordbruksverket är ansvarigt för bidraget, och syftet med den strategiska planen generellt är bland annat att utveckla jordbruket och landsbygden i Sverige. Bidragen som går till våtmarksprojekt söks för minskad övergödning eller ökad biologisk mångfald.

*Särskilda satsningar på våtmarker* har pågått sedan 2018 och har inneburit ett årligt återkommande anslag inom Åtgärder för värdefull natur på 200 till 350 miljoner per år. 2018 var syftet att stärka landskapets förmåga att hålla kvar och balansera vattenflöden samt öka tillskott av grundvatten. Våtmarkssatsningen fick en omstart 2021 och i arbetet betonas återvätnings för minskad klimatpåverkan som ett syfte vid sidan av biologisk mångfald och ekosystemtjänster i övrigt. Våtmarkssatsningens pengar fördelas till länsstyrelserna för arbete i skyddade områden och med ÅGP, men även via LONA, och en del går till Skogsstyrelsen för åtgärder, rådgivning och ersättning till markägare. De senaste årens våtmarkssatsningar har framför allt ökat takten för restaurering av torvmarker vilket har stor betydelse för biologisk mångfald, ekosystemtjänster och för att minska växthusgasutsläpp.

Med stöd av olika statliga medel restaurerades 2024 drygt 2 100 hektar våtmark hydrologiskt, varav cirka 1 400 hektar var dränerad torvmark. Den under 2024 återvätta arealen utgjordes av 46 % skogsmark, 6 % åkermark, 4 % övrig öppen mark (betesmark) och 32 % öppen våtmark.<sup>5</sup> Resultaten visar att åtgärdstakten är alldeles för låg för att nå målen i förordningen.

Myrslätter fanns med som en stödform i den strategiska planen fram till 2022 då det flyttades till Naturvårdsverket och gjordes om till en ersättning som provas enligt förordningen (2024:202) om statligt stöd för vissa åtgärder som syftar till att bevara eller återställa biologisk mångfald. Men eftersom inga medel fanns drogs pengarna in 2023 och bidragssystemet har inte kommit igång förrän nu. Bidraget kommer att finansieras 2026. Stödet får endast avse åtgärder i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län. Stödet till myrslätter kan gå till mark som inte uppfyller kraven för att klassas som jordbruksmark, till skillnad från den strategiska planen där måste marken kunna klassas in som jordbruksmark för att få stöd.

Norrbotten är det län som har haft den absolut största arealen myrslätter. För Norrbottens län var arealen naturlig äng (inkluderar både slättermark och naturbetesmarker) i början av 1900-talet ca 200 000 hektar men hade upphört nästan helt på 1960-talet. Med stöd från den strategiska planen ökade myrslättern stadigt under 2000-talet. Under det sista året med myrslätterbidrag slogs nästan 9 000 hektar och då främst i Norrbottens län. Bidraget uppgick då (2022) till totalt ca 100 miljoner kr. En analys visade att det var de stora livsmiljötyperna aapamyrar

---

<sup>5</sup> Resultat från statligt finansierad återvätnings 2024

(7310) och öppna mossar och kärr (7140) som hade störst areal med myrslåtter medannandast en liten andel var rikkärr (7230) och källor och källkärr (7160). Det finns möjlighet att ansöka om miljöersättning för skötsel av ängs- och betesmarker från Jordbruksverket inom den strategiska planen efter avslutad restaurering. Det kan dock ibland behövas några säsonger med skötsel för att få den struktur och det fodervärde på marken som krävs för att få miljöersättning.

### 6.6.3 Förslag och deras konsekvenser - för att nå mål och krav för våtmarker

För att nå målen och kraven enligt naturrestaureringsförordningen föreslås följande åtgärder för våtmarker:

#### *Icke-försämring*

1. Skydda källor i skogslandskapet genom stärkt rådgivning, information och kunskapshöjande insatser till skogliga aktörer om källor och källmiljöer i skogsmark.
3. Utred anmälningsplikt vid viss dikesrensning och förbättra tillsynen vid dikesrensning
4. Utred förutsättningarna för att införa allmän samrådspikt vid anläggande av skogsbilvägar
6. Utred ändring av markavvattningsdefinitionen eller inför ny hushållningsbestämmelse för begränsad exploatering av våtmarker

#### *Förbättring och återskapande*

2. Förstärkt och riktat ersättningssystem för återetablering och restaurering av våtmarker
5. Begränsa möjligheten att få ett nytt eller förlängt tillstånd till torvtäkt
7. Se över stödsystemen för hävd av våtmarker (inklusive utreda behov)

## 1. Skydda källor i skogslandskapet genom stärkt rådgivning, information och kunskapshöjande insatser till skogliga aktörer om källor och källkärr i skogsmark

Myndigheterna föreslår att regeringen ger Skogsstyrelsen i uppdrag att, med utgångspunkt i Sveriges nationella restaureringsplan, stärka rådgivning, information och kunskapshöjande insatser till skogliga aktörer om källor och källkärr i skogsmark. Av särskild betydelse är att detta samordnas med förstärkt tillsyn av skogsbruksåtgärder som kan påverka livsmiljötyper, i enlighet med åtgärdsförslag 6 i bilaga 6.3 om skogsekosystem.

Åtgärdernas effekt bör följas upp inom ramen för planens uppföljning, och vid behov kan ytterligare styrmedel övervägas i samband med framtida revideringar av planen. Se förslag om stärkt biotopskydd nedan, under *andra förslag som övervägts i arbetet*.

### Motiv:

Förslaget kompletterar befintliga styrmedel. Skogsstyrelsen kan i nuläget skydda källor i skogsmark genom ett biotopskydd. I Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till 30 § skogsvårdslagen (SKSFS 2011:7) anges att nödvändiga skyddszoner ska iaktas runt källor och att körsador i eller i närheten av källor ska undvikas.

Trenden för källor är starkt nedåtgående i Sverige. Samtidigt ska tillståndet för källor och kalktuffkällor i enlighet med naturrestaureringsförordningen förbättras, återetablering ske och åtgärder vidtas så att deras tillstånd inte försämras. En källa som förstörs är svår eller omöjlig att återskapa vilket gör det angeläget att hejda ytterligare försämring. Fysisk påverkan och pågående markanvändning är det allvarligaste hotet mot livsmiljötypen, speciellt i skogslandskapet. Vid oaksamma skogsbruksaktiviteter och avverkning utan viss skyddszon riskerar källan att skadas, ibland oåterkalleligt.

Källor kan påverkas av exempelvis diken och vägar rätt långt ifrån själva grundvattenutflödet. Det i kombination med att många källor fortfarande inte är kartlagda ytterligare stärker behovet av rådgivning, information och kunskapshöjning. För att underlätta för markägare att bedriva verksamhet runt källor är det viktigt med fortsatt kartläggning av källor. Utveckling av tekniker och information om sätt att bruka vid källorna behöver stärkas och kommuniceras. Verksamma inom skogsbruket kan genom förslaget få mer kunskap och förbättrad tillgänglighet till information som bidrar till att skydda källor. Staten har en viktig roll att stötta genom fortsatt kartläggning och förslaget om utökad rådgivning, information och kunskapshöjning.

En källa är en plats där grundvatten strömmar fram ur markytan och är normalt högst några kvadratmeter stor. Källor är mycket skyddsvärda livsmiljötyper då de är små och ovanliga, samt utmärks av en mycket speciell flora. En liten källa på några kvadratmeter kan hysa en viss art som bara återfinns på mycket stort avstånd.

Samtidigt har denna lilla yta ett mycket högt värde ur natur- och kultursynpunkt och används av allmänheten såsom jägare, bärplockare men även vid renskötsel. Utifrån kunskap om kunskap om de källor som är kartlagda är ytan ofta liten och trädbeståndet närmast källor är ofta glest. Många källor har tagits i anspråk av människan, till exempel för dricksvattenuttag. Källor kan vara potentiellt viktiga i beredskapssyfte.

Under 2025 har Sveriges geologiska undersökning (SGU) uppdaterat databasen Källarkivet. Nu innehåller databasen cirka 14 500 källor över hela landet. Tidigare innehöll databasen cirka 2000 källor. Informationen är viktig inom bland annat skogsindustrin som kan använda databasen för att säkerställa att källor skyddas i samband med pågående arbete. Produkten finns tillgänglig för alla som öppen data.<sup>6</sup> Trots detta finns fortfarande stor kunskapsbrist och det kan finnas tiotusentals eller kanske hundratusentals källor i skogslandskapet som fortfarande inte är kartlagda. Ett problem är att det är svårt att identifiera källor med fjärranalysmetoder. Med tanke på det stora antalet källor i landskapet skulle en fullständig inventering kräva omfattande fältarbete och vara kostsam. Att stärka rådgivning, information och bedriva kunskapshöjande insatser bedöms därför vara viktigt, för att fortsätta skydda källor i skogslandskapet oavsett om de är kartlagda eller inte.

## Beskrivning av förslaget

Skogsstyrelsen föreslås ansvara genom ett uppdrag att, med utgångspunkt i Sveriges nationella restaureringsplan, stärka rådgivning, information och kunskapshöjande insatser till skogliga aktörer om källor och källmiljöer i skogsmark.

## Effekt av förslaget

Förslaget förväntas förbättra möjligheterna till en effektiv planering av skogsbruksåtgärder både i närhet av källor och längre bort som kan påverka källan. Förslagets effekt beror också på vilka resurser Skogsstyrelsen har för att bedriva tillräcklig tillsyn utifrån redan befintliga styrmedel.

Stärkt rådgivning, information och kunskapshöjning kan anpassas utifrån ett geografiskt perspektiv och beakta skillnader i nedåtgående trender och den vanligaste negativa påverkan. Förslaget bidrar därigenom till att förbättra tillståndet för källor och kalktuffkällor i enlighet med naturrestaureringsförordningen, informera om möjlig återetablering ske och bidra till åtgärder vidtas så att källors tillstånd inte försämras.

Skogsstyrelsen har under lång tid bedrivit extern samverkan. Att införa ett utökat arbete om källor bedöms få större effekt när det kan införas i redan etablerade samverkansformer, men det kan även behövas nya.

Eftersom förslaget bygger på frivillighet är det osäkert hur många aktörer som tar del av rådgivningen och vilken effekt det får. Det är viktigt att skogsägare,

---

<sup>6</sup> Grundvattnet flödar – SGU uppdaterar databas med 12 000 källor

representanter från skogsindustrin och kommuner som kan ha källor på sin mark kan ta del av rådgivning och information. För att kunna utvärdera förslaget behöver det ha pågått in några år innan 2030 för att bidra till revidering av Sveriges nationella restaureringsplan år 2032.

## Konsekvenser av förslaget

### Staten

Förslaget berör Skogsstyrelsen.

Uppskattningen är ett underlag för att sammanställa samtliga förslags resursåtgång för de myndigheter som berörs av förslaget till nationell restaureringsplan.

För att stärka rådgivning, information och arbeta med kunskapshöjning uppskattas kostnaden grovt utan mer specificerat underlag till 1 årsarbetskraft och motsvarar 4 personer som arbetar cirka 25% av sin tid under ett år utifrån förslaget. En kostnad om totalt 1,5 miljon kronor per år. Med ett påslag om 20% för administration och fälträffar bedöms en grov totalkostnad om 1,8 miljoner kronor per år och innefattar framtagande av informationsmaterial. En del av arbetet antas dock genomföras inom ramen för Skogsstyrelsens befintliga anslag. Skogsstyrelsen har också fått ökade anslag för att arbeta med rådgivning kopplad till biologisk mångfald. Det är viktigt att arbetet samordnas med förstärkt tillsyn. Samordningen kostnadsuppskattas dock inte.

### Kommuner och regioner

Förslaget innebär ingen förändring av befogenheter eller skyldigheter för kommuner samt regioner. Kommunerna kan genom förslaget få bättre förutsättningar och planeringsunderlag att utgå ifrån för att skydda källor. Det är viktigt att kommuner får samma möjlighet att ta del av rådgivning och information.

### Företag

Förslaget innebär att skogsägare och skogsindustrin kan få rådgivning, mer information vilket förbättrar kunskap om åtgärder nära eller rätt långt ifrån som kan påverka källor negativt.

Det är frivilligt att ta del av rådgivning. Ett skogsbruk som skyddar källor och källkärr kan också upplevas som mer hållbart av konsumenterna, vilket i så fall kan bidra till att stärka företagens konkurrenskraft.

### Andra enskilda

Förslaget bedöms inte medföra negativa konsekvenser för allmänheten. Förslaget bedöms innebära positiva konsekvenser genom att minska den nedåtgående trenden. Källor används till exempel av bärplockare, jägare, renskötseln och turister för dricksvatten som en icke-försämring har positiva konsekvenser för.

### Övriga konsekvenser

Tillgång till rent dricksvatten året runt (källan fryser inte på vintern) bidrar till ökad säkerhet lokalt och kan eventuellt vara värdefullt ur beredskapssynpunkt.

### Hur och när kan effekter av förslaget utvärderas

Förslaget kan utvärderas mot Naturvårdsverkets miljöövervakning av källor och källkärr. Utvärdering behöver ske innan nästa revidering av restaureringsplan samtidigt som arbetet behöver ha pågått något år för att kunna mäta och bedöma förslagets effekt.

## 2. Förstärkt och riktat ersättningssystem för återetablering och restaurering av våtmarker

Regeringsuppdraget föreslår att regeringen utvecklar ett nytt ersättningssystem särskilt riktat mot livsmiljötyper och arter för återetablering och restaurering av våtmarker för åtgärder som igenläggning av diken, röjning av igenväxningsvegetation samt anläggning och återskapande. Förslaget kopplar till förslaget ”en översyn av stöden för restaurering, anläggning och skötsel av våta miljöer med olika syften” i bilaga 6.1 om Jordbruksekosystem.

### Skäl för förslaget

Enligt senaste Artikel 17-rapportering så ligger 90 % av arealen för våtmarkslivsmiljötyper utanför Natura 2000-nätverket. Många av dessa våtmarker är inte i gott tillstånd eller behöver återetableras. Marken ägs ofta av enskilda markägare, företag eller kommuner. För att förbättra tillståndet för livsmiljötyperna krävs igenläggning av diken och röjning av igenväxningsvegetation samt i vissa fall anläggning och återskapande. Åtgärdsbehovet är sammanlagt stort och det saknas incitament för enskilda markägare att restaurera, återetablera eller sköta dessa livsmiljötyper. Idag finns ett flertal bidrag för våtmarksrestaurering som riktar sig till olika aktörer och har olika syften. Den särskilda våtmarkssatsningen samt miljöinvesterstödet har gett effekt på restaurering, återetablering och skötsel av våtmarkslivsmiljötyperna men träffar inte livsmiljötyper i tillräckligt stor omfattning och räcker inte för att nå de höga arealkraven i naturrestaureringsförordningen. Ett stödsystem som särskilt riktar sig mot restaurering, återetablering och skötsel av livsmiljöer kan på ett mer träffsäkert sätt säkerställa att våtmarkslivsmiljötyperna återställs. Syftet är att bidraget särskilt avser naturtypsförbättrande åtgärder men också att det blir lättare för markägaren att söka bidrag och att vidta rätt åtgärder på rätt plats. Det betyder att själva ansökningsförfarandet behöver underlättas och att viss rådgivning finnas på plats. Åtgärden bedöms även bidra till att uppnå mål och krav för flera av de arter som är knutna till våtmarker, exempelvis långskaftad svanmossa, myrbräcka, gulyxne, hänggräs, tajgakrokmossa, käppkrokmossa, smalgrynsnäcka, otandad grynsnäcka, kalkkärrsgrynsnäcka och större grynsnäcka, groddjur och fladdermöss.

### Beskrivning av förslaget

I linje med förslag från Miljömålsberedningen föreslås att finansiering av restaurering och anläggande av våtmarker blir ett eget anslag för riktat stöd till återställande av våtmarker. Förslaget bör anpassas utifrån Naturvårdsverkets



remissvar där dispositionsrätten ska ligga kvar hos Naturvårdsverket samt ansvaret för prioriteringar och därmed fördelningar av bidraget.

Stöd ska kunna sökas av såväl enskilda markägare, företag och kommuner och ska täcka kostnad för restaurering, återetablering och skötsel samt ge möjligheten att få markersättning.

Idag finns flera olika stöd som administreras av olika organisationer och riktar sig mot olika aktörer för olika ändamål, se Tabell 1).

### Samordning med andra förslag

I SOU 2025:21 Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF), bilaga 6.3 om skogsekosystemet, finns flera förslag som antingen överlappar eller bör tas i beaktande tillsammans med det här förslaget.

I bilaga 6.2 om Jordbruksekosystem finns flera förslag som kopplar till det här förslaget under avsnittet ”Fler våta miljöer i odlingslandskapet”:

- En översyn av stöden för restaurering, anläggning och skötsel av våta miljöer av olika syften
- Inför ett nytt anslag för finansiering av restaurering och anläggande av våtmarker, inklusive återvätning
- Förenkla regler kring restaurering och anläggning av våtmark
- Inför ett återvätningsråd för att öka den nationella kompetensen kring återvätning över olika markslag och regioner
- Kartlägg organogena marker från nationell till lokal nivå
- Stärk forskning och uppföljning av återvätning och minskad dränering
- Inför stöd för att återvåta dränerad organogen jordbruksmark
  - Inför stöd för att passivt återvåta dränerad organogen jordbruksmark

### Förslagets förväntade effekt

Stödet riktar sig mot fler aktörer än befintliga stöd samtidigt som det tydligt ska användas till att förbättra tillståndet för våtmarkslivsmiljötyperna. Tillsammans förväntas detta leda till god verkningsgrad. Genom det nya våtmarksanslaget ökar tydligheten till flera aktörer att jobba med restaurering, återetablering och skötsel av våtmarkslivsmiljötyper och arter. Att ge 100 % ersättning för åtgärds kostnader samt en markersättning borde öka attraktiviteten för sökanden.

Översynen vi föreslår ska identifiera behov av förstärkning, prioritering, skapa synergier och effektivisera ansökningsprocesser. I översynen ska även behovet av särskilt utformade stöd i förhållande till målsättningarna enligt naturrestaureringsförordningen utredas. Det som framkommer ur översynen blir förarbetet till att samla restaurerings- och anläggningsstöd i ett och samma anslag (anpassat utifrån MMB:s förslag) för att bidra till ett mer målinriktat arbete.

Genom att bli mer lättillgängligt och tydligt förväntas fler markägare och kommuner söka pengar för åtgärder och åtgärdsarbetet förväntas öka. Med tanke på det omfattande åtgärdsbehovet för våtmarker och att en stor del av restaureringen

behöver ske redan till 2030 så borde förslaget implementeras så snart som möjligt. Det krävs även informationsinsatser till relevanta målgrupper för att säkerställa kännedom om det nya anslaget.

Tabell 1 från Naturvårdsverket (2023) Underlag för återvätning av våtmarker Redovisning av regeringsuppdrag (regleringsbrev 2023) Skrivelse 2023-11-29. Ärendenummer NV-11039-22

| NAMN                                                                                                                                                                                        | VEM KAN SÖKA                                                                                                                                   | KLIMAT          | JORD-<br>BRUKS-<br>MARK | INVESTERINGS-<br>STÖD | MARK-<br>ERSÄTT-<br>NING |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------------|--------------------------|
| <b>ÅTERVÄTNINGSAVTAL</b><br><b>SKOGSSTYRELSEN</b><br>(1:3-ANSLAG)                                                                                                                           | Markägare                                                                                                                                      | X               |                         | X <sup>56</sup>       | X                        |
| <b>STRATEGISKA PLANEN FÖR GJP</b><br>- <b>INVESTERINGSSTÖD FÖR VATTENVÅRDSÅTGÄRDER</b><br>- <b>MILJÖERSÄTTNING FÖR SKÖTSEL AV VÅTMARKER OCH DAMMAR</b><br><b>JORDBRUKSVERKET</b><br>(EJFLU) | Företag inom jordbruk och trädgård som äger marken där investeringen genomförs, eller har tillstånd av markägaren att genomföra investeringen. |                 | X                       | X                     | X                        |
| <b>LONA VÅTMARK</b><br><b>NATURVÅRDSVERKET</b><br>(1:3-ANSLAG)                                                                                                                              | Kommuner                                                                                                                                       | X               | X                       | X                     |                          |
| <b>LOVA</b><br><b>HAVS- OCH VATTENMYNDIGHETEN</b><br>(1:11-ANSLAG)                                                                                                                          | Kommuner, föreningar, ideella organisationer                                                                                                   |                 | X                       | X                     |                          |
| <b>ÅTGÄRDER FÖR VÄRDEFULL NATUR</b><br><b>NATURVÅRDSVERKET, HAVS- OCH VATTENMYNDIGHETEN</b><br>(1:3-ANSLAG)                                                                                 | Länsstyrelser, stiftelser, kommuner                                                                                                            | X <sup>57</sup> | X                       | X                     |                          |
| <b>ÅTGÄRDSPROGRAM FÖR HOTADE ARTER (ÅGP)</b><br><b>NATURVÅRDSVERKET</b><br>(1:3-ANSLAG)                                                                                                     | Myndigheter                                                                                                                                    |                 | X                       | X                     |                          |
| <b>NOKÅS</b><br><b>SKOGSSTYRELSEN</b><br>(1:2-ANSLAG)                                                                                                                                       | Markägare (eller med markägares tillstånd)                                                                                                     | X               | X                       | X                     |                          |
| <b>EU LIFE-FOND</b><br><b>NATURVÅRDSVERKET (KONTAKTPUNKT)</b><br><b>LIFE</b>                                                                                                                | Kommuner, företag, ideella föreningar, myndigheter                                                                                             | X               | X                       | X                     |                          |

## Konsekvenser av förslaget

### Konsekvenser för Staten

Staten får konsekvenser i form av ökade utgifter för restaurering. Enligt bästa uppskattning skulle det innebära en årlig kostnad av cirka 2,28 Mkr för att hålla åtgärdstakten som sätts av naturrestaureringsförordningen. För att säkerställa en förutsägbarhet i arbetet behöver staten satsa långsiktigt.

Kostnaden för att genomföra åtgärderna är svår att uppskatta men ligger troligen på flera miljarder kronor för att nå alla arealmål till 2050.

### **Konsekvenser för kommuner och regioner:**

Förslaget innebär ingen väsentlig ändring för kommuner och regioner eftersom de redan idag inkluderar frågor om naturvård i olika processer (grönplanering, söka LONA och andra bidrag). Dock stärker förslaget kommunens och regionens möjlighet att söka våtmarksprojekt på egna marker samt initiera dem på marker som kommunen inte äger genom att till exempel kommunekologer stödjer sökande i ansökningsförfaranden.

### **Konsekvenser för företag**

Det finns såväl positiva som negativa konsekvenser för företag. En negativ konsekvens är att förslaget kan leda till försvåring av fortsatt brukande av skogs- eller jordbruksmark. Dock bygger förslaget på frivillighet, det vill säga att ingen aktör tvingas att genomföra åtgärder om dessa inte anses ekonomiskt lönsamma eller om man avstår av andra skäl.

Jordbruksföretag, konsulter som hjälper till med våtmarksplanering och genomförande samt entreprenörer som jobbar med fysiska åtgärder kommer att få ökade möjligheter att bedriva en lönsam verksamhet.

### **Konsekvenser för andra enskilda**

Samma positiva och negativa konsekvenser som för företag. För organisationer som till exempel vattenråd eller liknande kan det vara möjligt att söka bidraget vilket kan vara positivt för att öka åtgärdstakten.

### **Övriga konsekvenser**

Förslaget borde i längden leda till positiva effekter för klimat i form av minskade utsläpp från de dränerade livsmiljötyperna om dessa åtgärdas. I klimatanpassningsarbetet så finns det möjligheter att förslaget kan leda till såväl ökade som minskade vattenflöden vilket kan bidra till minskad eller ökad risk för torka eller översvämning. Effekterna är platsspecifika och därför svåra att förutse. Återvätning av dikad torvmark är av betydelse för brandrisk i skogslandskapet. Genom återvätning av tidigare dikade våtmarker återställs dess funktion som naturliga brandhinder i landskapet. Vidare bidrar det till att undvika komplicerade efterbevakningsinsatser som kan uppstå på dikade torvmarker efter brand. Förslaget kan i viss mån leda till minskad livsmedelsförsörjning om andra områden än själva våtmarken påverkas av en restaurering. Flera effekter som till exempel ökad beredskap (genom förbättrad försvarsmöjlighet till exempel på grund av den naturliga barriäreffekten som våtmarker utgör) samt även negativa konsekvenser för beredskap (till exempel om livsmedelsförsörjningen påverkas) kan förekomma men är svårt att kvantifiera.

## Övrigt

### **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Förslaget kan utvärderas efter implementering av ett nytt anslag och i samband med den årliga uppföljningen av miljömålet Myllrande våtmarker där information om åtgärdsarealerna samlas in. Förslaget kan eventuellt revideras i samband med den fördjupade utvärderingen av miljömålen. Eftersom våtmarksrestaurering tar i snitt 2–3 år från planeringen till genomförandet är det osannolikt att utvärderingen kan ske innan nästa revidering av restaureringsplanen, särskilt om uppdraget börjar med en översyn av bidragssystemen och inte en direkt implementering av ett nytt bidragssystem.

## **3. Utred anmälningsplikt vid viss dikesrensning och förbättra tillsynen vid dikesrensning**

Myndigheterna föreslår att regeringen ger Naturvårdsverket och Jordbruksverket i uppdrag att utreda om viss dikesrensning bör anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken och hur en samrådspunkt i så fall bör avgränsas.

### **Skäl för förslaget**

Dikesrensning av befintliga diken sker genom att rensa bort vegetation och slam för att säkerställa att de behåller sitt ursprungliga djup och läge. Syftet är att upprätthålla dräneringsfunktionen, vilket är viktigt för produktionen på skogs- och jordbruksmark. Ett dike, även om det tagits upp utan tillstånd, är en vattenanläggning, som ska underhållas så att det inte uppkommer skada på allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena (11 kap. 17 § miljöbalken). För ett lagakraftvunnet markavvattningsföretag (= dikningsföretag) är underhållet ofta reglerat i tillståndsbeslutet och ska vid behov utföras till angivna dimensioner.

Beroende på var dikesrensning genomförs kan den påverka våtmarkslivsmiljötyper och andra livsmiljöer negativt. Både frekvent underhåll av diken och rensningar efter lång tid när diket närmar sig nytt naturtillstånd kan ha en mycket stor påverkan på ekosystemen. Dikesrensning får inte utan tillstånd göras djupare än diket var när det ursprungligen anlades (11 kap. 15 § miljöbalken).

Idag gäller samrådspunkt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken för viss dikesrensning i skogen, Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2013:3). Det gäller bland annat när rensning av diken kan ha en tydlig negativ påverkan på sjöar och vattendrag. Samråd krävs också i eller i anslutning till områden med höga naturvärden, med hög andel lätteroderade jordar, med hög andel torvmark eller när

ett dike har växt igen mycket men inte tillräckligt för att rensningen ska klassas som markavvattning.

På jordbruksmark och annan mark kräver dikesrensning i regel inte samråd, men om fisket kan skadas ska anmälan göras till länsstyrelsen. Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken kan bli aktuellt om rensningen kan komma att väsentligt ändra naturmiljön.

Enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska verksamheter eller åtgärder som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i balken men som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, anmälas för samråd hos tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det inom landet eller en del av landet alltid ska göras en anmälan för samråd i fråga om särskilda slag av verksamheter eller åtgärder som kan medföra skada på naturmiljön.

Dikesrensning i skogen utförs årligen på ungefär 6 000 hektar (Skogsstyrelsen Rapport 2025/6). Ingen statistik finns för jordbruksmark.

Även en rensning av mindre omfattning kan ha negativa konsekvenser om den ligger i eller i nära anslutning till en livsmiljötyp (lokalisering är viktigare än omfattningen av rensningen). Eftersom rensning av diken kan påverka ett flertal blöta livsmiljötyper av våtmarker både i jordbruks- och skogsmark samt med tanke på att bedömningen av vad som är livsmiljötyp är svår för enskilda markägare skulle en utökad samrådsplikt kunna bidra till att fånga upp de fall där livsmiljötyp berörs,

Kunskapen kring regelverk och livsmiljötyperna behöver öka hos tillsyns- och prövningsmyndigheterna. Tillsynen för dikesrensning i Sverige hanteras främst av Skogsstyrelsen (för skogsmark) och länsstyrelsen (för vattenverksamhet). Stärkta resurser för tillsyn liksom för rådgivning och kunskapshöjande insatser riktade mot markägare är viktiga för att säkerställa efterlevnad och för att kunna utvärdera effekterna.

## Beskrivning av förslaget

Om en utredning visar att det är lämpligt skulle en ny bestämmelse om samråd vid dikesrensning, 7 f §, kunna införas i förordningen (1998:904) om anmälan för samråd.

Exempel på dikesrensningar där samrådsplikt kan övervägas är:

- Rensning av diken i karterade (TUVA) områden för våta livsmiljötyper (fuktäng, rikkärr, svämäng, etc.)
- Rensning av diken som berör eller ligger i anslutning till områden med hög naturlig markfuktighet
- Rensning av diken i eller i anslutning till torvmark

Genom samrådet skulle tillsynsmyndigheten få kännedom om planerade dikesrensningar och möjlighet att genom dialog med verksamhetsutövaren verka

för att rensningen sker i enlighet med de allmänna hänsynsreglerna, inbegripet icke-försämringskraven enligt naturrestaureringsförordningen (se förslag om ny 2 kap. 6 a § miljöbalken). Om så krävs finns också möjlighet att meddela förelägganden om försiktighetsmått enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken. Om rensningen sker i ett tillståndsgivet dike eller i ett lagligt dike (som anlagts innan tillståndsplikten infördes) bedöms det dock inte vara möjligt att förbjuda rensningen. Om det bedöms nödvändigt och förutsättningarna för detta är uppfyllda finns möjlighet för tillsynsmyndigheten att ansöka om omprövning eller återkallelse av tillstånd enligt 24 kap. miljöbalken.

Om förslaget leder till att samrådsplikt införs för viss dikesrensning krävs följdändring i Naturvårdsverkets allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, NFS 2001:15, där det står att rensning, bland annat av vegetation i sjöar och vattendrag, bör anmälas för samråd, såvida inte åtgärden sker enligt ett tillstånd för vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken eller anmäls enligt 11 kap. 15 § tredje stycket miljöbalken. Jämför MÖD:s dom 2025-04-11 i mål nr M 6123–24.

### Effekt av förslaget

Om förslaget resulterar i samrådsplikt för viss dikesrensning kommer en handläggare med kompetens om livsmiljötyper kunna bedöma om dikesrensningen kan ha negativ påverkan på en livsmiljötyp och då föreslå hur skadan kan minimeras. I ett allmänt samråd kan handläggare även vägleda och öka sannolikheten att dikesrensning sker med största möjliga miljöhänsyn samt inte utöver tillåtet djup. I och med att det inte finns några uppgifter om i vilken omfattning dikesrensningar påverkar livsmiljötyper och att det i många fall inte kommer vara möjligt att förbjuda en rensning så är det svårt att bedöma den samlade effekten av förslaget.

### Konsekvenser av förslaget

#### Konsekvenser för staten

Utredningen förväntas ta 0,5 årsarbetskrafter i anspråk, fördelat på Naturvårdsverket och Jordbruksverket.

#### Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslaget är av administrativ typ och inga konsekvenser väntas av utredningen men kommuner kan beröras när eventuella förslag från utredningarna implementeras.

#### Konsekvenser för företag

Förslaget är av administrativ typ och inga konsekvenser väntas av utredningen. Om en ny samrådsplikt införs kommer skogsägare och lantbrukare få en ökad administrativ börda. Dock leder förslaget till en större förändring för lantbrukare än för skogsägare eftersom det redan idag ofta behövs en anmälan inom skogsbruket medan det i normalfallet inte behövs inom lantbruket.

#### Konsekvenser för andra enskilda

Inga konsekvenser för andra enskilda är identifierade.

### Övriga konsekvenser

Inga övriga konsekvenser är identifierade.

### Övrigt

### Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslaget går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas

Förslaget utvärderas i samband med att en ny restaureringsplan tas fram 2032.

## 4. Utred förutsättningarna för att införa allmän samrådspåikt vid anläggande av skogsbilvägar

Myndigheterna föreslår att regeringen utreder ett förslag om allmän samrådspåikt för anläggande av skogsbilvägar samt utreder möjligheten att inkludera även basvägar och traktorvägar i den allmänna samrådspåikten.

### Skäl för förslaget

Skogsbilvägar har stor betydelse för ekonomin i skogsbruket, bland annat genom minskade kostnader vid avverkning. Skogsbilvägarna har också betydelse för samhället i stort då de utnyttjas av bland annat jägare, bärplockare och boende. Vägar har dock även en betydande miljöpåverkan. De fragmenterar landskapet, vilket påverkar den biologiska mångfalden. Vägar påverkar vattnets rörelse i landskapet, vägtrummor kan utgöra vandringshinder för bland annat fisk och diken kan ha en dränerande effekt på omgivningen och kan dessutom påverka vattenkvaliteten i närliggande vattendrag.

Det finns ungefär 43 000 mil enskilda vägar i Sverige. Cirka 21 000 mil av dem är skogsbilvägar. Antalet nytillkomna skogsbilvägar ökar i omfattning. Enligt Skogsstyrelsens bedömning byggdes cirka 300 mil nya vägar år 2021, vilket är nästan dubbelt så mycket som under perioden 1995–2006 då det byggdes 160 mil per år.<sup>7</sup> Skogsstyrelsen följer inte upp hur mycket skogsbilväg som byggs, upprustas och underhålls varje år. De har heller inte längre något uppdrag från regeringen att bistå med rådgivning, linjedragning, projektering eller byggkontroll. Däremot har de uppdraget att utöva tillsyn över nybyggnation samt större upprustningar via skogsvårdslagen och miljöbalken.

I 12 kap. 6 § miljöbalken finns den grundläggande skyldigheten att anmäla åtgärder som väsentligt kan ändra naturmiljön för samråd hos tillsynsmyndigheten. Specifika åtgärder som alltid ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

<sup>7</sup> Skogsstyrelsen, 2023. Nulägesbeskrivning av enskilda vägar med inriktning på skogsbrukets transporter. Rapport 2023/18.

anges i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2013:3). Bland de åtgärder som alltid ska anmälas finns:

- Anläggandet av skogsbilvägar (9 §)
- Anläggandet av traktorvägar som innebär grävning och schaktning i större omfattning (9 §)
- Anläggandet av basvägar över värdefulla våtmarker och värdefulla vattendrag (10 §)

Anmälningsplikten gäller dock inte upprustning av gammal traktorväg, skogsbilväg kortare än ca 300 meter och iordningsställande av vändplan. Även dessa åtgärder och verksamheter omfattas dock av bestämmelserna om anmälan för samråd där naturmiljön är särskilt känslig eller om åtgärden berör ett vattendrag.

Det anges i allmänna råd till 10 § föreskrifterna att med värdefulla våtmarker avses de som är klassade som klass 1 eller 2 i våtmarksinventeringen, men att det även kan finnas andra värdefulla våtmarker eftersom storleksgränsen i våtmarksinventeringen var 50 ha i norra Sverige och 10 ha i södra.

Anläggandet av skogsbilvägar kan påverka ett flertal blöta livsmiljötyper av våtmarker. Eftersom bedömningen av vad som är livsmiljötyp är svår för enskilda markägare anses en allmän samrådsplikt vid anläggande av skogsbilvägar lämplig för att fånga upp de fall där livsmiljötyp berörs,

## Beskrivning av förslaget

Vägar kan påverka våtmarkers hydrologi oavsett längd och därmed leda till en försämring av naturtillståndet. Därför föreslås här att utreda en allmän anmälningsplikt (utan undantag) för skogsbilvägar samt om även basvägar och traktorvägar bör omfattas av anmälningsplikten. Tillsynsmyndigheten kan då förelägga den anmälningsskyldige att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på våtmarkslivsmiljötyper. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga, och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda verksamheten. Genom att införa en generell anmälningsplikt för skogsbilvägar kan myndigheterna stödja utövaren i bedömningen om det skulle kunna påverka en livsmiljötyp och därmed leda till en försämring av tillståndet.

## Effekt av förslaget

Om förslaget går igenom förväntas det leda till minskad exploatering av livsmiljötyperna och därmed bidra till att uppfylla icke-försämringskravet i naturrestaureringsförordningen.

## Konsekvenser av förslaget

### Konsekvenser för staten

Direkta kostnader för utredningen handlar om en engångskostnad för att täcka lönekostnader för utredare. Kostnaden uppskattas till 1 miljon kr under ett år. Om kostnaden ska täckas genom befintliga förvaltningsmedel kan andra uppgifter behöva prioriteras om på berörda myndigheter.



Om förslaget genomförs berörs den myndighet (Skogsstyrelsen) som ska få in och granska underlaget och bedöma om den anmälda åtgärden kan påverka en livsmiljötyp. Det kräver utökade personella resurser för hanteringen av en ökad mängd inkomna samrådsunderlag, förbättrad digital infrastruktur samt utbildning kring livsmiljötyperna. Kostnaderna för staten ökar därmed, men eventuell omfattning har inte räknats på här.

#### **Konsekvenser för kommuner och regioner:**

Förslaget innebär inte några förändringar av kommunala eller regionala befogenheter eller skyldigheter förutom om kommunen eller regionen själv äger skog.

#### **Konsekvenser för företag**

Om den föreslagna utredningen resulterar i utökad samrådsplikt behöver skogsbolag lägga mer tid på att anmäla fler vägbyggnationer än de som behöver anmälas idag, vilket skapar en viss administrativ börda. Om ett beslut till följd av en anmälan försvårar pågående markanvändning avsevärt kan markägaren ha rätt till ersättning.

#### **Konsekvenser för andra enskilda**

Inga konsekvenser för andra enskilda är identifierade.

#### **Övriga konsekvenser**

Inga övriga konsekvenser är identifierade.

#### **Övrigt**

#### **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

#### **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Förslaget kan utvärderas några år efter implementering. Det borde då finnas information om hur många fler anmälningar som har kommit in och hur många som har haft en potentiell påverkan på livsmiljötyperna. Detta bör sättas i relation till kostnaden och tidsåtgången för skogsbruksföretagen/markägaren att skicka in samrådsunderlaget samt myndigheternas extra administrationskostnader.

### **5. Begränsa möjligheten att få ett nytt eller förlängt tillstånd till torvtäkt**

Myndigheterna föreslår att möjligheten att få ett nytt eller förlängt tillstånd till torvtäkt begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle, genom en ändring i 9 kap. 6 g § miljöbalken.

## Skäl för förslaget

Sverige utvinner torv i två syften; för produktion av fjärrvärme (energitorv) och för odling (odlingstorv). Utvinning av energitorv dominerade fram till 2014. Från 2015 har utvinningen av odlingstorv varit störst. Enligt statistik från SCB utvanns drygt 2 miljoner ton torv 2023, varav 0,25 miljoner ton var energitorv och 1,8 miljoner ton var odlingstorv. Sverige har en betydande utvinning av odlingstorv i ett internationellt perspektiv. Det finns ett trettiotal producenter, främst lokaliserade i södra och mellersta Sverige. De flesta företag är små men det finns några enstaka större producenter. Odlingstorven används framför allt till traditionell odlingsjord och som växtsubstrat vid växthusodling. Den konkurrerar med odlingssubstrat som barkprodukter, kokosfibrer och stenull, men är marknadsledande inom odlingssektorn.

Energitorv används som bränsle vid fjärrvärmeanläggningar tillsammans med olika typer av biobränslen. Några större industrier använder också energitorv. Handeln regleras oftast genom fleråriga kontrakt. Omkring ett femtontal producenter över hela landet tillhandahåller energitorv. Energitorven konkurrerar främst med kol och trädbränslen. Nya torvtäkter anläggs vanligtvis i lämpliga områden med låga naturvärden, men det finns undantag. Enligt våtmarksinventeringen (VMI) har omkring 1 100 myrar, motsvarande 200 000 hektar, nyttjats för någon form av torvtäkt. Idag bedrivs torvbruk på ungefär 12 500 hektar mark i Sverige. I många fall är endast en mindre del av myren påverkad av täkt. Andelen påverkade myrar är störst i södra Sverige.<sup>8</sup> Mellan 2012 och 2022 gavs tillstånd till 89 nya torvtäkter, varav tio beviljades under 2020-talet.

Både utvinning och förbränning av torv medför miljö- och klimatpåverkan. På den areal där torven utvinns skalas växttäcket helt eller delvis bort och området avvattnas, vilket medför att vattenberoende växter och djur försvinner. Vid etablering av en täkt avverkas eventuell skog och marken avvattnas med hjälp av diken. Den omgivande dikningspåverkade ytan kan i vissa fall vara lika stor som produktionsarealen. Torvanvändning leder till nettoutsläpp av koldioxid och bidrar därmed till ökade koncentrationer av växthusgaser i atmosfären.

## Beskrivning av förslaget

Torvutvinningen bör fasas ut enligt Miljömålsberedningen, som föreslår att möjligheten att kunna söka nytt, eller förlängt, tillstånd till torvtäkt från och med 1 januari 2026 begränsas till de fall det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle.<sup>9</sup> Tillstånd till torvtäkt är tidsbegränsade och det krävs en ny tillståndsansökan om verksamhetsutövaren vill fortsätta efter att tillståndet har gått ut. Enligt Miljömålsberedningens utredning bedrevs torvbruk på ca 12 500 hektar mark i Sverige 2024. Fram till 2030 löper tillstånd ut som

<sup>8</sup> Naturvårdsverket, Rapport 7072, Fördjupad utvärdering av miljömålen 2023.

<sup>9</sup> Avsnitt 12.5 i SOU 2025:21 *Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändning*. Delbetänkande av Miljömålsberedningen, Stockholm 2025.

omfattar drygt 1 000 hektar. Runt 2035 finns tillstånd kvar för cirka 6 000 hektar och i början av 2040-talet för runt 1 000 hektar.

Myndigheterna bedömer att Miljömålsberedningens förslag skulle begränsa exploatering av våtmarker och därmed bidra till icke-försämringskravet i naturrestaureringsförordningen.

Myndigheterna föreslår en ändring i 9 kap. 6 g § miljöbalken, så att det lagrummets lydelse blir:

*Om en täkt av torv kräver tillstånd eller anmälan enligt detta kapitel eller föreskrifter som har meddelats med stöd av kapitlet, får takten inte komma till stånd i andra fall än när det bedöms nödvändigt för totalförsvarets behov av energitorv som beredskapsbränsle.*

*En täkt av torv enligt första stycket får aldrig komma till stånd i en våtmark som utgör en värdefull natur- eller kulturmiljö.*

### Samordning med andra förslag

- Förslaget överensstämmer i sak med det förslag som Miljömålsberedningen har lagt fram i SOU 2025:21 Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF), men den föreslagna författningstexten har ändrats i enlighet med förslag i Naturvårdsverkets remissyttrande över Miljömålsberedningens delbetänkande SOU 2025:21 (KN2025/00609).
- Samma förslag finns även i bilaga 6.2 Jordbruksekosystem i denna skrivelse. Se förslag 31 Inför styrmedel för att begränsa möjligheten att söka nya eller förlänga tillstånd för torvtäkt

### Effekt av förslaget

Förslaget förväntas leda till minskad exploatering av våtmarker och därmed bidra till icke-försämringskravet enligt naturrestaureringsförordningen. Enligt Miljömålsberedningens uppskattning skulle förslaget innebära att arealen torvtäkter halveras på 10 år och att torvtäkter i princip är helt utfasade efter 25 år.

### Konsekvenser av förslaget

#### Konsekvenser för staten

Minskad brytning av torv innebär förlust av exportintäkter för staten. På senare år har exporten legat på omkring 300 ton per år.

#### Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslaget innebär inte några förändringar av kommunala eller regionala befogenheter eller skyldigheter.

### Konsekvenser för företag

Torvföretag i Sverige sysselsätter folk inom utvinning (främst odlingstorv), bearbetning (jordförbättring, växtsubstrat), transport, och relaterade tjänster som entreprenad. Förslaget kommer innebära konsekvenser för företag som byggt sin produktion utifrån tillgången på torv. Torv används inom jordbruks- och olika odlingsföretag för olika ändamål och är för nuvarande ett oersättligt inblandat substrat för odlingssystem inom trädgårdsnäringen samt skogsplantor. Förslaget kommer innebära ökad konkurrens, ökad produktionskostnad och försämrad tillgång till odlings- och strötorv, med konsekvenser för företag som byggt sin produktion utifrån tillgången på torv. Inom djurhållning är torv även ett mycket effektivt strömedel som dessutom gör att mindre kväve avgår som ammoniak i stallar samt vid lagring.

I avsaknad av inhemska substitut för torv riskerar utfasningen medföra en ökad import av odlingstorv, vilket också behöver regleras. I och med att befintliga tillstånd föreslås gälla tills de löper ut, skapas vissa förutsättningar för aktörer att planera för en omställning. Det kan också skapa incitament till att utveckla nya alternativa substrat och strömedel och därmed skapa nya marknadsandelar.

### Konsekvenser för andra enskilda

Enskilda är stora konsumenter av torv, framför allt för odling men även för till exempel djurhållning. Mer än hälften av torven som utvinns idag används som odlingstorv, varav hälften av odlingstorven används för privatpersoners fritidsodling. Detta avser huvudsakligen torvbaserade jordprodukter som säljs i detaljhandeln till konsumenter, såsom planteringsjord, blomjord och såjord på säck.

### Övriga konsekvenser

Torvverksamhet genererar utsläpp både vid produktionen och användningen. Torv räknas som ett fossilt bränsle av både EU och Naturvårdsverket, och bidrar till högre utsläpp av koldioxid än både kol och olja. Även användning för odling leder till koldioxidutsläpp då torven bryts ner. Markutsläpp vid torvutvinning och användning av torv för odlingsändamål rapporteras inom markanvändningssektorn (LULUCF) i redovisningskategorin våtmark. Genom att minska antalet torvtäcker som är i bruk, antas utsläppen från torvutvinning minska vilket ger positiva effekter för klimatet. Miljömålsberedningen uppskattar i SOU 2025:21 att förslaget om utfasning av torvutvinning fram till 2030 kan bidra till att minska de årliga utsläppen från torvutvinning med cirka 10 000 ton 2030, och bedömer att minskad konsumtion av odlingstorv kan minska utsläppen ytterligare.

### Övrigt

#### **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Minskad areal av torvtäkt kan följas efter hand som tillstånd löper ut.  
Konsekvenserna bör utvärderas mot import eller export av torv eller odlingsjord.  
Eftersom tillstånd till täktverksamhet oftast sträcker sig över 25 till 50 år så kommer den fulla effekten kunna observeras först efter flera år.

## **6. Utred ändring av markavvattningsdefinitionen eller inför ny hushållningsbestämmelse för begränsad exploatering av våtmarker**

Myndigheterna föreslår att regeringen utreder förutsättningarna för att ändra definitionen av markavvattning i 11 kap. 2 § miljöbalken så att den inkluderar igenfyllnad av våtmarker. Vi föreslår också eller som ett alternativ en begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering genom tillägg i hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken.

### **Skäl för förslaget**

Idag exploateras våtmarker för bland annat vägar, byggnader och järnvägar. Statistik från SCB visar att omkring 1000 hektar torvmark årligen påverkas av sådan exploatering.

Markavvattning är ett juridiskt begrepp och definieras i 11 kap. 2 § miljöbalken som en åtgärd som utförs för att avvattna mark, sänka eller tappa ur ett vattenområde eller skydda mot vatten i syfte att varaktigt öka fastighetens lämplighet för ett visst ändamål. Exempel på markavvattningsåtgärder är dikning, sjösänkning eller invallning som skydd mot översvämning. Markavvattning kräver tillstånd och i södra och mellersta Sverige gäller även förbud mot markavvattning, vilket innebär att dispens krävs.

I samband med exploatering som till exempel vägbyggnation utförs ofta igenfyllnad av våtmarker, vilket i regel inte anses utgöra en markavvattningsåtgärd. Konsekvensen blir att den berörda våtmarken inte skyddas av de striktare kraven i markavvattningsregelverket (förbud och/eller tillståndsplikt) utan kan exploateras inom de mer allmänna bedömningsramarna i prövningar för övrig vattenverksamhet. En ändring av markavvattningsdefinitionen så att den inkluderar igenfyllnad av våtmarker skulle innebära att fler exploateringsåtgärder omfattas av förbud/krav på dispens och tillstånd. En sådan ändring kräver dock en större utredning än vad som har varit möjligt inom ramen för detta regeringsuppdrag. En sådan utredning bör också inkludera att utreda andra möjliga sätt att skydda våtmarker från exploatering, till exempel genom ett nytt generellt biotopskydd, om utredningen skulle landa i att det inte är möjligt eller lämpligt att inkludera igenfyllnad av våtmarker i markavvattningsbegreppet.

### **Beskrivning av förslaget**

En begränsning av när torvmark får tas i anspråk för exploatering genom tillägg i hushållningsbestämmelserna i 3 kap. miljöbalken, vilket Miljömålsberedningen föreslår (se förslag 10.2) i SOU 2025:21, har i uppdraget diskuterats som ett sätt att

minska risker vid exploatering och därmed bidra till icke-försämring. Vi bedömer att det är mer verkningsfullt att utreda en ändring av markavvattningsdefinitionen för att tillgodose behovet, men att Miljömålsberedningens förslag skulle kunna fungera som en bra lösning tills vidare. Förslaget innebär att torvmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om (1) det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk, och (2) verksamhetsutövaren kompenserar för de ökade utsläpp av växthusgaser exploateringen beräknas innebära. Miljömålsberedningen föreslår att en sådan bestämmelse förs in i en ny paragraf, 3 kap. 4 a § miljöbalken.

### **Effekter av förslaget**

Förslaget skulle i första hand leda till en utredning om en ändring av markavvattningsdefinitionen så att exploatering genom igenfyllnad av våtmark omfattas är möjligt och lämpligt. En eventuell ändring av markavvattningsdefinitionen (och/eller tillägg i hushållningsbestämmelserna) skulle minska risk för försämring eller förlust av våtmarkslivsmiljöerna men även bidra positivt till minskade utsläpp av växthusgaser.

### **Konsekvenser av förslaget**

#### **Konsekvenser för staten**

För staten innebär det att resurser och tid måste avsättas för en utredning.

#### **Konsekvenser för kommuner och regioner**

För kommuner och regioner innebär utredningen inga direkta konsekvenser, dock kan en möjlig implementering av igenfyllnad i markavvattningsdefinitionen eller ett tillägg i hushållningsbestämmelserna leda till ökade kostnader i samband med utredning och exploatering av alternativa lägen.

#### **Konsekvenser för företag**

För företag innebär en utredning inga direkta konsekvenser, liksom för kommuner och regioner kan dock en möjlig implementering av igenfyllnad i markavvattningsdefinitionen eller ett tillägg i hushållningsbestämmelserna leda till ökade kostnader i samband med utredning och exploatering av alternativa lägen.

#### **Konsekvenser för andra enskilda**

Utredningen medför inga direkta konsekvenser för andra enskilda men en möjlig implementering av igenfyllnad i markavvattningsdefinitionen eller ett tillägg i hushållningsbestämmelserna leda till ökade kostnader i samband med utredning och exploatering för privatpersoner och markägare.

#### **Övriga konsekvenser**

Förslaget kan leda till positiva effekter i arbetet med minskade utsläpp från marksektorn om exploatering av våtmarker eller specifikt torvbildande våtmarker försvåras.

## Övrigt

### **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Konsekvenserna av förslaget kan utvärderas i samband med utredning om ändring av markavvattningsdefinitionen eller i samband med uppföljning av statistik om exploatering av våtmarker och torvmarker vid ett eventuellt tillägg i hushållningsbestämmelserna.

## **7. Se över stödsystemen för hävd av våtmarker (inklusive utreda behov)**

Myndigheterna föreslår att Naturvårdsverket och Jordbruksverket ges i uppdrag att se över hur stödsystemen för bete och slåtter av våtmarkslivsmiljötyperna kan effektiviseras och anpassas till målen i naturrestaureringsförordningen. Uppdraget ska ge förslag på ett effektivt stödsystem för hävd av våtmarkernas livsmiljötyper och bör inkludera en analys av hur stort behovet är.

### **Skäl till förslaget**

Igenväxning av träd och buskar är ett stort hot mot våtmarker. Flera av våtmarkernas livsmiljötyper behöver hävdas regelbundet för att de inte ska växa igen eller förlora arter som gynnas av eller är beroende av hävd. Det gäller framför allt rikkärr men även andra livsmiljötyper som öppna mossar och kärr, aapamyrar och högmossar har traditionellt nyttjats för bete och slåtter.

Traditionell hävd av markerna genom slåtter eller bete har minskat och de tidigare öppna och artrika markerna, särskilt i södra och mellersta Sverige, växer igen, medan pågående renbete och tramp hindrar igenväxningen i alpin region<sup>10</sup>. Pågående klimatförändringar och kvävenedfall ökar igenväxningen ytterligare. Igenväxning av öppna våtmarker innebär att många viktiga livsmiljöer för fåglar, smådjur och insekter försvinner. Rikkärrens förekomst och ekologiska förutsättningar varierar regionalt i Sverige. Skillnaderna beror bland annat på klimat, topografi och jordmån. Rikkärr i södra och mellersta Sverige är mer utsatta för igenväxning och är därmed mer beroende av hävd än i norra delen av landet, vilket innebär att skötselåtgärder kan behöva göras årligen jämfört med rikkärr längre norrut där åtgärder kan göras med glesare intervall.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Blind, Kuoljok, Axelsson Linkowski & Tunón. 2014. Myrens betydelse för renen och renskötseln - Biologisk mångfald på myrar i renskötseländ. Centrum för biologisk mångfald & Sametinget. Uppsala & Kiruna  
[https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind\\_ac\\_et\\_al\\_160509.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind_ac_et_al_160509.pdf)  
[https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind\\_ac\\_et\\_al\\_160509.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind_ac_et_al_160509.pdf)

<sup>11</sup> Handbok för skötsel och restaurering av rikkärr. Länsstyrelsen Dalarnas rapport 2022:11.

Våtmarker i alpin region har, med undantag från palsmyrar, gynnsam bevarandestatus. Men det finns fortfarande restaureringsbehov och flera av livsmiljöerna behöver bland annat hävdas för att uppnå och upprätthålla gott tillstånd. Det gäller framför allt öppna mossar och kärr, aapamyrar och rikkärr. Speciellt fåglar verkar missgynnas av att aapamyrar växer igen. Hävdade våtmarker är till exempel mycket viktiga för häckande och rastande fåglar. Många vadarfåglar föredrar träd- och buskfria ytor med låg gräsvegetation och grunda vattenpartier under häckningssäsongen. Upphörd hävd gör att lågväxande vegetation missgynnas och att högväxande arter som bland annat vass och blåtåtel tar över. Även buskar och träd kan snabbt kolonisera en tidigare hävdad våtmark.<sup>12</sup> I dagsläget hävdas de alpina miljöerna till stor del av extensivt renbete. Myrarna spelar en viktig roll för rennäringen. Myrarna är ofta lämpliga marker för vår- och höstflyttningen och ger under den tiden värdefullt bete. Myrarna tjänstgör som flyttningssleder, betesmarker, samlingsplatser samt kalvningsland.<sup>13</sup>

Slätter på våtmarker utvecklades i en tid då det fanns stora behov av vinterfoder till boskap. De slätterinsatser som gjordes på våtmarkerna var ofta krävande och arbetsförhållandena var relativt primitiva och fodret hade oftast ganska dåliga näringsvärden. Förutsättningarna för jordbruket har helt ändrats och det finns idag inget behov av fodret från våtmarkerna, så en viktig förutsättning för våtmarksslätten är borta. Däremot finns behov av att hålla myrar öppna och artrika, och här behövs en naturvårdande skötsel av våtmarkerna. Flera av de arter som omfattas av förordningen och är knutna till våtmarker är beroende av hävd. Enligt en brist- och behovsanalys som Naturvårdsverket har beställt<sup>14</sup> så skulle en rimlig omfattning av slätter omfatta 5–20 % av den areal på 500 000 ha som slogs under 1800-talet. Det skulle innebära någonstans mellan 25 000–100 000 hektar våtmark som behöver hävdas för att säkerställa att icke-försämringskravet uppnås.

Idag hävdas våtmarker med hjälp av flera stödsystem. För marker som kan klassas som jordbruksmark kan markägare söka ersättning för bete och slätter genom Jordbruksverkets *Miljöersättning för skötsel av betesmarker och slätterängar* inom den strategiska planen. För skötsel eller restaurering genom hävd finns även Naturvårdsverkets ersättning enligt förordningen (2024:202) om statligt stöd för vissa åtgärder som syftar till att bevara eller återställa biologisk mångfald (kallat nationellt stöd), som kan sökas för åtgärder i myrar som har ett fältskikt som domineras av gräs, starr, örter eller fräken i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län. Särskilt våtmarksbidrag kan sökas för insatser i skyddade områden och även utanför skyddade områden för Åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper (ÅGP). Förslaget från Naturvårdsverket om ett bidrag till myrslätter

<sup>12</sup> Per Lindegård, Våtmarkernas kulturarv. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2002:3.

<sup>13</sup> Blind, Kuoljok, Axelsson Linkowski & Tunón. 2014. Myrens betydelse för renen och renskötseln - Biologisk mångfald på myrar i renskötselland. Centrum för biologisk mångfald & Sametinget. Uppsala & Kiruna [https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind\\_ac\\_et al\\_160509.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/13346/11/blind_ac_et al_160509.pdf).

<sup>14</sup> Gunnarsson 2025. Myrslätter i norra Sverige – konsekvenser av ändrat stöd och prioriteringar för bidrag. SLU ID: SLU.dha.2025.5.2-75



om totalt 10 miljoner kr<sup>15</sup> skulle räcka till knappt 300 ha myrslätter i de fyra nordliga länen. Om denna yta kan fördelas över olika myrmarker vid ett glesare slätterintervall, vartannat eller vart tredje år, kan arealen slagen myr fördubblas eller tredubblas till någonstans mellan 600–900 hektar. Denna siffra är dock långt under 5–20 %-målet och den faktiskt slagna arealen 2022 (cirka 9000 hektar).

### Beskrivning av förslaget

Stödsystemen och ersättningsnivåerna för hävd behöver ses över och anpassas för att nå målen i förordningen. Åtgärderna behöver öka i omfattning och behov av tydligare styrning utifrån målsättningarna för livsmiljötyperna i förordningen behöver utredas. Det behöver vara mer lönsamt att hålla betande djur och bedriva slätter och det behövs en höjning av anslagen och för att öka incitamenten för jordbruksföretagen bör ersättningsnivåerna täcka 100 procent av kostnaderna. Enligt Naturvårdsverkets regeringsuppdrag ”Underlag för återvätning av våtmarker” är markägarnas faktiska kostnader för skötselåtgärder ofta högre än kalkylerna för miljöersättningen.<sup>16</sup> Anpassningar kan antagligen göras inom de befintliga stöden, men det är avgörande att det blir ett tillskott av nationella medel så att det inte enbart sker en omfördelning av medel inom den strategiska planen. Det bör också finnas stöd för marker som inte är klassade som jordbruksmark för alla län utöver de fyra norrlandslänen som idag kan söka Naturvårdsverkets nationella stöd. Hävd behövs regelbundet och återkommande med ett eller flera års mellanrum beroende på livsmiljötyp. ***Behoven för hävd av våtmarker är grovt uppskattade, och behöver därför utredas vidare.*** Det behöver även utredas vilka behov som finns för att möjliggöra fortsatt hävd av livsmiljötyper i alpina miljöer, inklusive renbetes roll (se förslag om renskötsel i kapitlet om jordbruksekosystem).

### Samordning med andra förslag

Flera av åtgärderna i **bilaga 6.2 Jordbruksekosystem** för att anpassa och utveckla ersättning och villkor för att gynna bete och slätter gäller även för våtmarker och överlappar delvis. Det gäller förslagen:

- Höj ersättningen för skötsel av betesmarker och slätterängar
- Förenkla skötselvillkoren i ersättning för betesmarker och slätterängar
- Utveckla och utöka komplement/åtgärder till ersättningar för betesmarker och slätterängar
- Utöka incitamenten att nyttja betesfria år för att hävda större arealer
- Ersättningar som stimulerar fler naturbetesbetande djur
- Investeringsstöd för betande djur
- Förstärk och anpassa nationella restaureringsstödet för att gynna art- och livsmiljöanpassad restaurering och skötsel

<sup>15</sup> Naturvårdsverket, 2022. Ett nationellt program för ersättning till restaurering och vissa skötselåtgärder i ängs- och betesmarker. Delredovisning av regeringsuppdrag M2022/00547: förslag till stödförordning och bedömning rörande statsstöd. Ärendenummer: NV-02879-22.

<sup>16</sup> [Underlag för återvätning av våtmarker - slutredovisning regeringsuppdrag.](#)

- Utred hur förutsättningarna för fortsatt hävd i alpina miljöer kan stärkas

Det regeringsuppdrag, **Uppdrag att utarbeta förslag om stöd till betesmarker och slåtterängar**, som Jordbruksverket har och delredovisade i november 2025 och som kommer att slutredovisas i februari 2026 och detta uppdrag om att ta fram förslag till nationell restaureringsplan överlappar i tid. Förslagen som redovisas i de olika uppdragen överlappar delvis men eftersom uppdragen sker samtidigt har förslagen inte hunnit samköras.

### Behov av kunskap, information och forskning

För att åtgärderna ska kunna öka behövs även information, rådgivning och ett nära samarbete med markägare, samt fortsatt samverkan mellan länsstyrelsen, ideella föreningar, kommuner och andra myndigheter.

Det finns flera kunskapsluckor i det pågående arbetet med slåtter på myrar och vilka värden som de hävdade ekosystemen har samt vilka arter som gynnas. Mer forskning som belyser slåtterns effekter på flora och fauna behövs för att kunna göra bättre uppskattningar av behovet av hävd.

Ett annat viktigt behov är behovet av kunskapsöverföring av de kunskaper som finns om våtmarksslåtter, våtmarksbevattnings- och dämningssystem till nästa generation. Det är då viktigt att man kan få ett helhetsperspektiv, alltifrån skötsel av markerna till myrslåtter, skötseltekniker till ett hållbart brukande av det slagna fodret. Det är också viktigt att fungerande utrustning och maskinparker finns tillgängliga och i funktionellt skick.

### Effekter av förslaget

Hävd med både bete och slåtter behöver öka både för att uppfylla icke-försämringskravet och för att förbättra tillståndet av redan utpekade arealer. Åtgärderna behövs för att hindra igenväxning med försämrat tillstånd för livsmiljöerna och arters livsmiljöer som följd. Åtgärder pågår redan men behöver öka i omfattning. Syftet med förslaget är att effektivisera befintliga stödsystem för slåtter och bete med tydligare inriktning mot våtmarkernas hävdberoende livsmiljötyper och att tillämpningen av åtgärder ökar. Stödsystemet behöver utvecklas så att det blir attraktivt för aktörer att söka ersättning för att genomföra åtgärder. Effekten till 2030 kommer vara begränsad eftersom utformningen av systemet först behöver komma på plats och få genomslag. Förväntad effekt till 2040 och 2050 förväntas bli större då effektivare bidragssystem kan finnas på plats och nödvändig kapacitetsuppbyggnad hinner ske.

### Konsekvenser av förslaget

Det mjuka och blöta underlaget i torvmarkerna gör att slåtter i många fall måste ske manuellt med lie eller med lätt slåtterbalk samt att bortforsel av hö inte kan göras med tunga traktorer. Många mindre våtmarker har dessutom ett svårtillgängligt läge som kan utgöra ett hinder för maskinell hävd. Det här gör att priset för slåtterinsatserna kan bli relativt dyra. Ibland kan slåtter utföras

maskinellt med pistmaskin med slätteraggregat eller lättare traktorer, vilket ger en lägre kostnad per hektar<sup>17</sup>.

### **Konsekvenser för staten**

Uppdraget att genomföra en översyn kommer kräva statligt utredningsarbete av Jordbruksverket och av Naturvårdsverket på ca 1 årsarbetskraft tillsammans vilket motsvarar 1,5 miljoner kr 2027.

Enligt bästa estimat skulle det årliga återkommande behov av bete och slätter kunna ligga på 2,17 Mkr.

### **Konsekvenser för kommuner och regioner**

Förslaget innebär inte några förändringar av kommunala eller regionala befogenheter eller skyldigheter.

### **Konsekvenser för företag**

Stöden kommer vara frivilliga att söka och riktar sig främst till markägare. Detaljerade konsekvenser för företagen beror på hur stöden utformas, till exempel om de är kostnadstäckande eller om de blir resultatbaserade. Överlag bör de utformas för vara tillräckligt attraktiva för att markägaren/företagaren ska vilja genomföra åtgärder, vilket innebär att det inte har negativa konsekvenser.

Entreprenörer på landsbygden som anlitas för att utföra åtgärderna gynnas i form av ökad efterfrågan av deras tjänster.

### **Konsekvenser för andra enskilda**

Inga konsekvenser för andra enskilda är identifierade.

### **Övriga konsekvenser**

Produktionssystem med bete är generellt fördelaktigt för djurvelfärd, även om det också kan finnas vissa nackdelar för djurhälsan som till exempel ökad risk för vissa infektioner. Det bidrar även till en estetisk landskapsbild samt ökad biologisk mångfald. Det kan också vara ett markeffektivt sätt att producera mat, genom att gräs och andra vallväxter som inte kan användas till människoföda nyttjas som foder.

Djurhållning genererar utsläpp av växthusgaser, framför allt i form av metan från idisslarnas fodersmältning. Till viss del kan utsläppen kompenseras av att marken där djurens foder odlas och där den betas lagrar in kol genom att en del av kolet i växtresterna stabiliseras i marken under nedbrytningsprocessen. Ett ökat antal betesdjur i naturområden kan också innebära ökad tillförsel av näringsämnen till vattendrag, som i sin tur kan leda till övergödning och påverka vattenkvaliteten negativt.

---

<sup>17</sup> Naturvårdsverket, 2025. Redovisning av åtgärdsprogram för bevarande av rikkärr 2014–2018.

Medel till skötsel av skyddade områden ger upphov till landsbygdsutveckling i form av arbetstillfällen (sysselsättningseffekter), bland annat direkt kopplat till skötselåtgärder som genomförs av entreprenörer.

Övrigt

#### **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

#### **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Förslaget kan bedömas årligen genom att följa areal marker under hävd. Arealerna kan sättas i relation till det totala behovet av hävd. Förslaget kan revideras i samband med framtagande av nya planer i den gemensamma jordbrukspolitiken och/eller i samband med den fördjupade utvärderingen av miljömålen.

## 6.6.5 Sammanfattande bedömning för våtmarker

### Restaurering

En stor areal av livsmiljötyperna har dåligt tillstånd och kräver restaurering; främst i form av röjning, hydrologisk restaurering och återupptagen hävd. Förslagen bygger både på att skapa incitament för att få markägare att vidta åtgärder genom att erbjuda ersättning för åtgärderna och på att förenkla processen och minska tröskeln för att söka stöd och vidta åtgärder. För att åtgärderna ska få önskad effekt är det viktigt att ersättningarna är attraktiva och att markägare är villiga att söka stöd och genomföra åtgärder. Viljan att utföra åtgärder kommer utöver ersättningsnivåerna bland annat bero på utformning av stöden samt rådgivning.

Då merparten av åtgärderna föreslås åstadkommas med styrmedel som bygger på frivillighet är det svårt att uppskatta förslagets effekter. Flera av åtgärderna behöver utredas för att utformas på rätt sätt, vilket innebär att effekten till 2030 kommer vara mycket begränsad. Vissa effekter av restaurering ger omedelbara effekter, medan återhämtningen av andra kan ta tiotals år. Det kan därför ta lång tid innan åtgärderna leder till mätbara effekter i naturen. Passiv restaurering som att undvika att rensa diken så att diken sakta täpps igen bedöms ta för lång tid för öppna våtmarker. Dikena skulle fortsätta påverka under mycket lång tid, troligen med för mycket igenväxningsvegetation på våtmarken som resultat, vilket skulle kräva åtgärder som röjning. Effekterna i ekosystemet påverkas också av yttre faktorer så som klimatets utveckling och kvävenedfall som till stor del har ursprung i andra länder. Styrmedel riktade mot att minska aktiviteter som utsläpp i luft och vatten som leder till igenväxning skulle behöva utvecklas mer strategiskt men utökade styrmedel för sådana åtgärder har inte tagits med i det här steget.

Sammantaget bedöms målen om restaurering vara svåra att nå för samtliga livsmiljötyper till 2030. Det beror på flera faktorer; stora målarealer, kort tid till målåret och att det kommer att ta en viss tid innan alla åtgärder är utredda. Det finns även stora osäkerheter om måluppfyllnad kan nås till 2050. Orsaken är bland annat att förslagen till stor del bygger på frivillighet, att det är mycket stora arealer (öppna mossar och kärr, aapamyrar), att vissa livsmiljötyper är svåra att restaurera (källor). Palsmyrar är inte möjliga att restaurera på grund av pågående klimatförändringar.

## Icke-försämring

Eftersom den största påverkansfaktorn för våtmarker är förändrad hydrologi syftar förslag för att säkra icke-försämring främst till att hindra ytterligare utdikning eller annan exploatering samt att minska negativ påverkan från dikesrensning, speciellt om en livsmiljötyp riskerar att påverkas.

För naturtyper som hotas av andra aktiviteter, som källor, där största påverkansfaktorn är skador från skogsbruksaktiviteter trots att hänsyn stipuleras i föreskrifter och vägledningar föreslås frivilliga åtgärder i form av rådgivning och tillsyn. Om det inte har tillräcklig effekt till 2030 är det av stor vikt att striktare krav till exempel i form av generellt biotopskydd för källor i skogsmark som också utretts införs för att hejda ytterligare försämring.

Det är inte möjligt att nå målen för palsmyrar eftersom det största hotet för deras fortlevnad är pågående klimatförändringar. Även om växthusgasutsläppen upphör helt inom en snar framtid kommer klimatet fortsatt påverkas under lång tid.

Sammantaget bedöms icke-försämring kunna uppnås för alla livsmiljötyper utom för palsmyrar och vara tveksamt för källor.

## Återetablering

De livsmiljötyper som behöver återetableras är rikkärr, palsmyrar, källor och källkärr samt kalktuffkällor. Det handlar främst om hydrologisk restaurering där det har funnits en livsmiljötyp men som nu är förstörd, eller att anlägga till exempel rikkärr. Målet för rikkärr bör gå att nå till 2050, men till 2030 är det svårt att hinna få tillräckligt med åtgärder på plats. Källor är mycket svåra att återetablera. Det finns också stora kunskapsluckor om var källor finns och hur de kan restaureras. Bedömningen är att vi inte når målet till 2030. Det kommer även vara svårt att nå målet till 2050, men en ny bedömning behövs när kunskapen om källor har ökat. Det är inte möjligt att återetablera palsmyrar, enligt samma resonemang som ovan, vilket beror på pågående klimatförändringar.

Sammantaget bedöms målet för återetablering av areal kunna uppnås för rikkärr till 2050 men inte till 2030, för källor kan målet eventuellt, men med stor osäkerhet, nås till 2050 men inte till 2030. Palsmyrar är inte möjliga att återetablera.

## Sammanfatta konsekvenser av förslagen för våtmarker

Målkonflikt kan uppstå med nuvarande markanvändning där arealbristen av livsmiljötyperna kräver en omställning, kanske framför allt i kontinental och södra boreala regionen där det behövs återetablering av rikkärr i jordbruksområden. En viss begränsning av pågående markanvändning i skogen kan förväntas om det blir ett generellt biotopskydd för källor. Området som berörs bedöms i de flesta fall vara litet men framför allt gäller redan att hänsyn ska visas enligt SvL föreskrifter så alternativkostnaden borde vara liten eller ingen. Ökade ersättningsnivåer och enklare ansökningsprocesser föreslås för åtgärder som återvätning, vilket är positivt för markägare. Däremot kan vissa av förslagen, som till exempel en utökad samrådspplikt för dikesrensning, öka markägares administrativa börda. Alla förslagen ökar både utgifter och administration för statliga myndigheter.

### Konsekvenser för staten

Direkta kostnader för utredningar handlar om en engångskostnad för att täcka lönekostnader för utredare. Beroende på utredningsarbetet och de förslag som läggs tillkommer löpande kostnader för administration av stöd samt ersättningar. Kostnaderna för staten är oklara då det inte är klarlagt hur en justering kan se ut och vad förslagen kommer innebära i faktiska stödnivåer. Förslag som handlar om samrådspplikt kommer att öka den administrativa kostnaden hos myndigheter. Här är volymen anmälningar svåra att uppskatta, och därmed kostnaden.

### Konsekvenser för kommuner och regioner

Inga förslag innebär några förändringar av kommunala eller regionala befogenheter eller skyldigheter. Ökat åtgärdsarbete i kommuner och regioner kan ge upphov till arbetstillfällen lokalt. Ett öppnare landskap med mera vatten är positivt både för landskapsbilden samt för rekreation och friluftsliv.

### Konsekvenser för företag

Flera av förslagen påverkar framför allt jord- eller skogsbruksföretag. Förslag om höjda ersättningsnivåer för åtgärder och enklare ansökningsförfarande är positivt för företagen. I vilken mån förslagen får stor påverkan på företagens lönsamhet beror i hög utsträckning på hur styrmedlen utformas.

Ett 30-tal företag i torvbranschen berörs av förslaget om att i princip inte ge nya tillstånd till torvtäkter.

### Alternativa lösningar som också övervägts för våtmarker

*Passiv restaurering, genom att låta diken växa igen.* För öppna våtmarker bedöms passiv restaurering som olämpligt då dikade våtmarker utöver hydrologisk restaurering även behöver röjas från igenväxningsvegetation. Dessutom riskerar livsmiljöerna initialt att växa igen ytterligare och röjning kan komma att behövas vid upprepade tillfällen vilket gör det till ett kostsamt alternativ.

*Omvandla källor till riksintressen* som alternativ till att införa ett generellt biotopskydd för källor i skogen. Det finns enskilda källor som idag utgör riksintressen och att införa ett generellt riksintresse för alla källor övervägdes.

Pågående markanvändning ses idag som det största hotet mot källor och riksintresse. Då den största orsaken till den försämrade bevarandestatusen för källor är pågående markanvändning bedömdes verktyget riksintresse vara ett sämre alternativ eftersom riksintressen inte hindrar pågående markanvändning eller inbegriper någon systematisk tillsyn. Skyddet blir svagt och inte ändamålsenligt.

*Informationskampanj riktad mot markägare om livsmiljötyperna och åtgärder som kan leda till försämring av tillstånd.* Bedömdes inte som tillräckligt effektivt som ett förslag i sig på grund av att det är svårt och komplext att förstå naturtyper. Men informationskampanjer bör ingå i ett flertal av de presenterade förslagen.

*Källor i skogslandskapet skyddas som en generell biotop*

I utredningsarbetet har myndigheterna övervägt ett förslag om att källor i skogen ska omfattas av det generella biotopskyddet. Detta kan genomföras genom en ändring i bilaga 1 i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken.

Myndigheterna bedömer att detta förslag inte är aktuellt i dagsläget men att det kan övervägas i samband med framtida revideringar av planen. Om källornas tillstånd i skogen stadigt fortsätter att försämrats kan det komma bli motiverat att införa mer tvingande styrmedel för att skydda källor i skogen. Ett generellt biotopskydd av en källa bedöms dock inte förbättra förutsättningarna att minska påverkan av exempelvis diken och vägar rätt långt ifrån själva grundvattenutflödet.

### **Konsekvensutredning av förslaget att källor skyddas som en generell biotop**

#### **Motiv**

Trenden för källor är starkt nedåtgående i Sverige. Samtidigt ska tillståndet för källor och kalktuffkällor i enlighet med naturrestaureringsförordningen förbättras, återetablering ske och åtgärder vidtas så att deras tillstånd inte försämrats. En källa som förstörs är svår eller omöjlig att återskapa vilket gör det angeläget att hejda ytterligare försämring. Fysisk påverkan och pågående markanvändning är det allvarligaste hotet mot livsmiljötypen, speciellt i skogslandskapet. Vid oaksamma skogsbruksaktiviteter och avverkning utan viss skyddszon riskerar källan att skadas, ibland oåterkalleligt. Trots att det i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till 30 § skogsvårdslagen (SKSFS 2011:7) anges att nödvändiga skyddszoner ska iakttas runt källor och att körskador i eller i närheten av källor ska undvikas fortsätter källorna att skadas och förstöras. Generellt biotopskydd som skyddsform ställer inte högre krav på verksamhetsutövarna än vad som redan stipuleras i nämnda regler och medför därmed inte ytterligare konsekvenser för dem men skapar tydligare incitament till att aktivt bidra till att inte försämrats källornas tillstånd eller i värsta fall helt förstöra dem. Skyddet för källor kräver liten areal, som en punkt på kartan. Med ett generellt biotopskydd kan förståelsen för källornas särart förbättras och kommuniceras, det blir en statushöjning som skapar incitament och intresse.

För att underlätta för markägare att bedriva verksamhet vid källor behöver förekomster av källor kartläggas och utveckling av tekniker och sätt att bruka vid källorna stärkas och kommuniceras. Markägare vill inte förstöra sina källor men

marknaden i sig kartlägger inte landets källor eller utvecklar tekniker och metoder som simultant gynnar produktionsaktiviteter och skyddar källorna. Där behöver staten stötta.

Naturvårdsverket föreslog i ett tidigare regeringsuppdrag från 1992 ett generellt skydd för källor. Detta infördes endast för jordbruksmark, medan källor i skogsmark fördes in i bilaga 2 i förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. där beslut tas i det enskilda fallet. 2016 utreddes och föreslogs återigen att generellt biotopskydd för källor i skogen skulle införas.<sup>18</sup> I ljuset av att källornas tillstånd i skogen stadigt har försämrats är det motiverat att skydd av källor nu införs även i skogen. Med utgångspunkt i kunskapen om de källor som är kartlagda är ytan ofta liten och trädbeståndet vid källor är ofta glest och betingar för det mesta inte något högt ekonomiskt värde ur ett skogsproduktionsperspektiv. Samtidigt har denna lilla yta ett mycket högt värde ur natur- och kultursynpunkt och används av allmänheten såsom jägare, bärplockare men även vid renskötsel. Ett generellt biotopskydd skapar tydligare incitament att öka aktsamheten vid skogsbruksaktiviteter och att källorna identifieras och inte förstörs vilket bidrar till att naturrestaureringsförordningens icke-försämringskrav för källor kan uppfyllas. Genomförandet av generellt biotopskydd innebär ett minimum av administrativt arbete genom att få administrativa krav är kopplade till skyddsformen där det inte finns krav på föreskrifter för sakägare eller skötselplan för biotopskyddsområden.

#### Beskrivning av förslaget

Vi föreslår att *Källa i skogsmark Ett område i terräng där grundvatten koncentrerat strömmar ut* förs in i bilaga 1 i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. och att alla källor i skogen därmed får generellt biotopskydd. Större områden av biotoptypen bör fortfarande vara kvar i bilaga 2 och kunna skyddas i varje enskilt fall.

Länsstyrelsen bör vara ansvarig myndighet för dispensansökningar och skötselåtgärder.

Det generella biotopskyddet regleras i 7 kap. 11 § miljöbalken samt i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Regeringen har genom denna förordning beslutat att vissa biotoper är så värdefulla att de automatiskt omfattas av skydd, utan att varje område behöver prövas individuellt. Biotoper som har generellt skydd i hela landet är små biotoper som har minskat starkt och är värdefulla för växt- och djurarter i ett ofta ensartat eller fragmenterat landskap. Källor uppfyller alla dessa kriterier. En källa är en plats där grundvatten strömmar fram ur markytan och är normalt högst några kvadratmeter stor. Källor är mycket skyddsvärda naturtyper då de är små och ovanliga, samt utmärks av en mycket speciell flora och därmed är lätta att känna igen av fastighetsägaren. I stora delar av landet ligger källorna glest. En liten källa på några kvadratmeter kan hysa en viss

<sup>18</sup> Regeringsuppdrag att: i arbetet med grön infrastruktur redovisa hur miljöbalkens bestämmelser i 7 kap. om skydd av områden och i 12 kap. 6 § om anmälan för samråd bidrar till en grön infrastruktur och att viktiga ekosystemtjänster vidmakthålls samt vid behov föreslå åtgärder. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) den 30 november 2016. Ärendenr: NV-04871-16.



art som bara återfinns på mycket stort avstånd. Många källor har tagits i anspråk av människan, till exempel för dricksvattenuttag. Källor kan vara potentiellt viktiga i beredskapssyfte. Även om källor kan vara relativt lätta att identifiera är de inte homogent utformade och för att skapa större tydlighet runt biotopen kommer Naturvårdsverket att uppdatera vägledningen om biotopskyddet<sup>19</sup>.

Syftet med skyddet är att minska skador från skogsbruket och en informationssatsning av Skogsstyrelsen, särskilt riktad mot skogsägare, i samband med ett beslut om generellt biotopskydd för källor i skogslandskapet behöver komplettera skyddet för att säkerställa att kunskapen om det stärkta skyddet når ut till berörda.

Information och kunskap om hur kombinera verksamhet med hänsyn ingår i det åtgärds paket som Skogsstyrelsen tar fram (förslag xx), så fort biotopskyddet börjar gälla bör ett inslag i Skogsstyrelsens nyhetsbrev riktat till markägare göras. Viktigt är att utveckling och delning av metoder som på ett effektivt sätt skyddar källorna och samtidigt gynnar skogsproduktionen kontinuerligt sker via forskning och studier som sedan integreras i rådgivningsinsatser och vägledningar. Exempel på sådan information är vikten av att planera skogsbruksåtgärder på barmark i fält.

En kartläggning av källor i skogslandskapet är också avgörande för efterlevnaden av det generella biotopskyddet. Idag har ca 14 500 källor kartlagts i Sverige på olika markslag. Huvuddelen ligger troligtvis i skogen. Men antalet källor uppgår antagligen till mångfald fler och det är av stor vikt att ta fram ett system för att identifiera dessa. Ett problem är att det är svårt att identifiera källor med fjärranalysmetoder. Med tanke på det stora antalet källor i landskapet skulle en fullständig inventering kräva omfattande fältarbete och vara kostsam. Det behöver därför utredas hur en kartläggning av källor kan gå till. Till exempel skulle ett system för inrapportering av källor kunna sättas upp för att öka takten och minska kostnaden för i kartläggningen. I många fall är källor kända av närbelägna fastigheter och byar men inte kartlagda. Det finns en större risk att källor skadas av misstag om de inte finns med på kartor. Kartläggning och övervakning bör ske samordnat.

#### Effekt av förslaget

Inom ett biotopskyddsområde får man inte utan dispens bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Förbudet är straffbelagt enligt 29 kap. miljöbalken. Att införa generellt biotopskydd för källor i skogen begränsar inte hur verksamhet bedrivs idag utan skapar ett starkare incitament att följa de regler om hänsyn till källor som redan finns (se ovan), förhindra skador och hejda den nedåtgående trenden för källor, vilket bidrar till att uppnå kravet på icke-försämring.

#### Konsekvenser av förslaget

##### *Staten*

---

<sup>19</sup> [Vägledning om biotopskydd](#)

Förordningsändringen innebär att ändra i punkten 2 i bilaga 1 i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. så att källor i skogsmark inkluderas (se författningsförslag). Det är en engångskostnad på 700 000 SEK under 2026 som sker i befintlig verksamhet.

En justering i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) om att källor omfattas av generellt biotopskydd.

Skogsstyrelsen kan använda gängse kommunikationskanaler för att nå ut med information till markägare om att det generella biotopskyddet införs och vad det innebär för markägare.

Om källor regleras i bilaga 1 kommer ingen ersättning att utgå i samband med att naturtypen får ett generellt skydd. Fastighetsägaren kommer dock att ha möjlighet att söka dispens för åtgärder som denne vill utföra och som kan skada naturmiljön. Om dispens nekas eller förenas med särskilda villkor kan fastighetsägaren ha rätt till ersättning i samband med det beslutet i stället (31 kap. 4 § första stycket 3 miljöbalken). Pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet ska avsevärt ha försvårats för att rätt till ersättning ska inträda.

Länsstyrelsen föreslås bli ansvarig myndighet för dispensansökningar och skötselåtgärder. Det kan eventuellt medföra en något ökad ärendemängd med avseende på dispensansökningar för länsstyrelser. En ökning kan till viss del kompenseras av att behovet av att besluta om skydd för små källor i det enskilda fallet bedöms minska. Prövningsmyndigheten har rätt att ta ut en avgift för att handlägga dispensansökningar.

Normalt bör inskränkningar i pågående markanvändning till följd av skyddet för denna biotop kunna tålas utan ersättning.

#### *Kommuner och regioner*

Källor på kommunägd mark kommer också att omfattas av det generella biotopskyddet. Kommunerna påverkas på samma sätt som vilken skogsägare som helst (se mer utförlig beskrivning under Företag).

#### *Företag*

En av förutsättningarna för att en biototyp ska kunna omfattas av generellt skydd är att skyddet normalt inte ska innebära några större ekonomiska uppoffringar för markägaren, och därmed inte medföra några särskilda konsekvenser för berörda fastighetsägare<sup>20</sup>. Området som avses med förslaget är inte homogent och kan vara olika stort men motsvarar generellt mycket små områden. Om vi antar en cirkel med 10 meter i radie runt källans utmynningshål motsvarar det 0,031 hektar skogsmark vilket om vi antar ett värde på 80 000 kronor/hektar för en genomsnittlig skog<sup>21</sup>, motsvarar ett värde av ca 2790 kronor vid ett engångstillfälle,

<sup>20</sup> Se regeringens miljöpolitiska proposition *En god livsmiljö* (prop. 1990/91:90) och Naturvårdsverket (2012) Biotopskyddsområden, Vägledning om tillämpningen av 7 kapitlet 11 § miljöbalken

<sup>21</sup> Genomsnittligt värde av skog per ha i Sverige men värdet varierar stort beroende på många faktorer och framförallt vilken del av landet den finns.

när skogen är mogen vart 80:e år. Rimligen blir det inte aktuellt med något skogsbruk alls inom avsedd cirkel vilket i princip inte ställer större krav på skogsbrukets verksamhet än vad som redan stipuleras i gällande regler och medför på så sätt inte nya konsekvenser för skogsbruksaktiviteterna. Normalt borde det inte uppkomma ersättningsanspråk men det kan finnas undantag.

I nuläget har fastighetsägare rätt till ersättning om bildande av ett biotopskyddsområde i det enskilda fallet innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras (31 kap. 4 § första stycket 4 miljöbalken). Om vissa källor med omgivande våtmark även regleras i bilaga 1 kommer ingen ersättning att utgå i samband med att naturtypen får ett generellt skydd, även om alla naturliga källor som passar in på beskrivningen då direkt blir biotopskyddsområden.

Fastighetsägaren kommer dock att ha möjlighet att söka dispens för åtgärder som denne vill utföra och som kan skada naturmiljön. Om dispens nekas eller förenas med särskilda villkor kan fastighetsägaren ha rätt till ersättning i samband med det beslutet (31 kap. 4 § första stycket 3 miljöbalken), om att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras.

Markägare som oavsiktligt avverkar för nära en källa eller oavsiktligt orsakar skada kan påverkas. Det finns idag ingen systematisk tillsyn av generella biotopskydd men att skada en biotop utan dispens är ett lagbrott och initierar två parallella processer, en polisutredning och länsstyrelsens utredning om att återställa skadan där markägarens roll är att läka skadan. 14 500 källor är i dagsläget kartlagda, en stor andel av dessa ligger troligtvis i skogen, för att undvika att den här typen av lagbrott sker av misstag är det viktigt att källorna kartläggs.

Allmänna exempel på "verksamhet eller åtgärder" som enligt 7 kap. 11 § andra stycket miljöbalken kan skada naturmiljön är grävning, dikning, schaktning, utfyllning med eller tippning av avfall eller överskottsmassor samt anordnande av upplag. Skogliga exempel på "verksamhet eller åtgärder" som kan skada naturmiljön är föryngringsavverkning, gallring, röjning, plockhuggning, selektiv avverkning av de äldsta träden, upparbetning av vindfällda träd, avverkning av hamlade träd, uttag av bränd eller död ved, markberedning, plantering, sådd, byggande av skogsbilväg, körning med maskiner, gödsling, kalkning, dikning och dikesrensning.

#### *Andra enskilda*

Ett generellt skydd för en biotop innebär normalt inga negativa konsekvenser för allmänheten. Positiva konsekvenser kan vara ett större inslag av naturliga biotoper. Källor används till exempel av bärplockare, jägare, renskötseln och turister för dricksvatten som en icke-försämring har positiva konsekvenser för.

Svenska kyrkan förvaltar 470 000 hektar skogsmark, vilket motsvarar 1,7 procent av den skogsmark som finns i Sverige. Runt tre fjärdedelar av Svenska kyrkans mark finns i sex av dess stift: Växjö stift, Karlstad stift, Västerås stift, Uppsala stift och Luleå stift. Hur många källor som finns i dessa skogar är osäkert

men påverkan för Svenska kyrkan förväntas bli marginell av att det generella biotopskyddet införs.

*Övriga konsekvenser*

Tillgång till rent dricksvatten året runt (källan fryser inte på vintern) bidrar till ökad säkerhet lokalt och kan eventuellt vara värdefullt ur beredskapssynpunkt.

Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas

Förslaget kan utvärderas mot Skogsstyrelsens uppföljning av ”Miljöhänsyn i skogen” samt Naturvårdsverkets miljöövervakning av källor och källkärr.

Konsekvenserna behöver också följas upp mot skogsägarna och skogsbranschen som helhet för att se effektivitet och efterlevnad samt vilka ökade kostnader som har uppstått. Utvärdering behöver ske innan nästa revidering av restaureringsplan samtidigt som det har måste har implementerats några år för att kunna se effekten.