



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

PM
2025-10-06

Ärendenummer
NV-07136-24

**Dialogunderlag: Analys över icke-försämringskraven och deras undantag
(art. 4.11-12/5.9-10, art. 4.11-16, art 5.5-13, art. 6 och art 7)**

ARBETSMATERIAL

Innehållsförteckning

Inledning	2
1. Icke-försämringskraven art. 4.11-12 och 5.9-10	2
2. Artikel 6 Energi från förnybara energikällor	16
3. Artikel 7 Nationellt försvar	18
4. Övriga frågor	19

Inledning

I detta underlag beskrivs vissa utgångspunkter för icke-försämringskraven och deras undantag. I slutleveransen av regeringsuppdraget kommer myndigheternas analyser och de inspel som kommit in på dialogen att vägas samman till ett ställningstagande. Vidare kommer regeringsuppdraget att presentera vilka styrmedel som bedöms som mest ändamålsenliga för att uppfylla icke-försämringskraven och deras undantag.

Avgränsningar

Följande avgränsningar har gjorts: Ersättning till markägare är en mycket viktig fråga men som inte berörs i dialogunderlaget. Inte heller frågan om tillsyn. Avgränsning av områden för tillämpning av art. 4.11-12/5.9-10 berörs enbart i en fråga till dialogdeltagarna. Därutöver berörs regleringen om arters livsmiljö i begränsad utsträckning.

Läsanvisning

I underlaget finns flera frågor till deltagarna. I förberedelserna till dialogen ber vi deltagarna att prioritera frågorna om icke-försämringskraven och 4.13-undantaget (avsnitt 1-3). Frågorna om art. 6-7 kommer på en översiktlig nivå beröras på dialogen med möjlighet till skriftliga inspel efteråt.

1. Icke-försämringskraven art. 4.11-12 och 5.9-10

1.1. Naturrestaureringsförordningen ställer krav på icke-försämring

I artikel 4.11 och 5.9 finns krav om icke-försämring. Kraven innebär att medlemsstaterna ska vidta åtgärder som syftar till att säkerställa att områden som är föremål för restaureringsåtgärder som uppvisar en kontinuerlig förbättring i tillståndet, och i vilka områden gott tillstånd hos livsmiljötypen uppnåtts, samt i vilka områden tillräcklig kvalitet hos livsmiljöerna för arterna har uppnåtts, inte försämras avsevärt.

Det finns också motsvarande formuleringar om icke-försämring som gäller utanför områden med restaureringsåtgärder (art. 4.12/5.10). För dessa områden ska medlemsstaterna eftersträva att genomföra de åtgärder som krävs för att förhindra avsevärd försämring av områden där de utpekade livsmiljötyperna förekommer och som är i gott tillstånd eller som krävs för att uppnå målen i artikel 4.17 och 5.14.

Enligt artikel 4.17 och 5.14 ska medlemsstaterna säkerställa att arealen av livsmiljötyper i gott tillstånd ökar, tills minst 90 % av dessa livsmiljöer uppnått gott tillstånd och tills varje livsmiljötyp i varje biogeografisk region når sin gynnsamma referensareal. Därutöver framgår att det ska finnas en ökande trend för både kvalitet och kvantitet av livsmiljöer för arter i bilaga II, IV och V till art- och habitatdirektivet. För marina ekosystem ställs även krav på en ökning av areal i gott tillstånd för livsmiljötyper i grupp 7 i bilaga II.

Naturrestaureringsförordningen (NRF) öppnar i några fall för undantag från de icke-försämringskrav som kan utläsas från ovan nämnda artiklar. Undantagen kan översiktligt delas upp i följande fem kategorier:

1. Vid försämring utanför Natura 2000-områden som beror på en plan eller projekt som är av allt överskuggande allmänintresse, försämring till följd

- av naturkatastrofer, klimatförändringar eller tredjeländers agerande (art. 4.14-15/5.11-12)
2. Undantagsmöjligheter i fråga om projekt för förnybar energi (artikel 6)
 3. Undantagsmöjligheter från krav på att vidta restaureringsåtgärder till följd av nationellt försvar (artikel 7)
 4. Vid försämringen inom Natura 2000-områden som beror på naturkatastrofer, klimatförändringar och plan/projekt som godkänts enligt artikel 6.4 i art- och habitatdirektivet (artikel 4.16/5.13)
 5. Om det föreligger "avsaknad av alternativ" att uppfylla icke-försämringskraven, kan medlemsstaten istället välja att tillämpa dessa på nivån för varje biogeografisk region. Om medlemsstaten väljer att göra detta följer utökade krav på övervakning, kompensationsåtgärder och att medlemsstaten anmält undantaget till EU-kommissionen (endast i art. 4.13, motsvarande undantag finns inte i marina miljöer i art. 5)

1.2. Förordningskraven

I detta avsnitt går vi inledningsvis igenom den förändring som vi preliminärt ser skulle behövas för att uppnå icke-försämringskraven och nollalternativet till detta. Därefter presenteras en möjlig tolkning av begreppet avsevärd försämring. Vidare redovisas ett antal befintliga styrmedel för att uppnå icke-försämringskraven för de olika ekosystemen som vi identifierat. Slutligen görs en genomgång av vilka ytterliga styrmedel som skulle kunna bli aktuella för att uppfylla icke-försämringskraven.

1.2.1. Den förändring som eftersträvas

Den förändring som eftersträvas är säkerställa att det finns tillräckligt med styrmedel för att uppfylla de så kallade icke-försämringskraven för olika markanvändningsområden. Styrmedlen bör inte gå utöver miniminivån för förordningen i enlighet med de instruktioner som finns i regeringsuppdraget. De styrmedel som slutligt föreslås måste även ta hänsyn till att undantagen i art. 4.14-16/5.11-13 och eventuellt 4.13 kan tillämpas. Det är viktigt att förslagen som lämnas inom regeringsuppdraget använder den flexibilitet som finns i förordningen för att skydda svenska företag och konkurrenskraft.

1.2.2. Nollalternativ (om inga författningsändringar görs)

Det är osäkert om nuvarande rättsordning och befintliga styrmedel uppfyller de krav på icke-försämring som förordningen ställer. Eventuellt kan kraven i förordningen tolkas in i de allmänna hänsynsreglerna, likt artskyddsreglerna eller miljökvalitetsnormer för vatten som tidigare tillämpats. Det skulle dock kunna vara en osäker lösning då det ställer höga krav på enskilda individer att förstå vad som är gällande rätt.

Det är vidare osäkert vilket genomslag som bestämmelserna i artikel 4.11-12 samt 5.9–10 får vid tillämpning av de allmänna hänsynsreglerna. NRF är en direktverkande EU-förordning, men det är svårbedömt huruvida dess bestämmelser får ett direkt genomslag i olika prövningssituationer utan att någon ytterligare lagstiftningsåtgärd eller andra styrmedel införs. Vi beskriver detta närmre i avsnitt 1.2.4 och 1.2.6.

1.2.3. Preliminär tolkning av avsevärd försämring i art. 4.11-12 & 5.9-10

Begreppet ”avsevärd försämring” definieras inte i NRF eller i andra av EU:s miljörelaterade rättsakter men förekommer bl.a. i artikel 4.11 andra stycket och 4.12.³ I artikel 4.13 hänvisas till kraven på icke-försämring i nämnda artiklar men den avsevärda försämringen relateras, istället för till det enskilda området, till den biogeografiska regionen. I den engelska versionen av NRF används begreppen ”do not significantly deteriorate” och ”significant deterioration”. Omfattningen av faktisk försämring som krävs för att nå upp till ”avsevärd” skiljer rimligen mellan om försämringen rör ett enskilt område eller samtliga områden inom den biogeografiska regionen i många fall. I tolkningen av vad som utgör en ”avsevärd försämring” är det tänkbart att viss ledning kan sökas från hur begreppen används i art- och habitatdirektivet.

I artikel 6.2 i AHD används formuleringen ”kan ha betydande konsekvenser för målen med detta direktiv” och direktivet delar upp artikelns krav mellan otillåten påverkan på livsmiljötyper eller arters livsmiljöer och otillåten störning av arterna i sig, ”the deterioration of natural habitats and the habitats of species as well as disturbance of the species for which the areas have been designated, in so far as such disturbance could be significant in relation to the objectives of this Directive”.

I artikel 6.3 i art- och habitatdirektivets engelska version används ”likely to have a significant effect thereon” i relation till området och i relation till den påverkan som är obligatorisk att underkastas en föregående bedömning enligt artikel 6.3. I direktivets svenska version ”kan påverka området på ett betydande sätt”. Detta led i artikel 6.3 motsvarar inte nödvändigtvis bedömning av definitiv skada på livsmiljötyperna i området, utan även påverkan som inte givet leder till skada eller påverkan på miljön i stort. Däremot riktas formuleringen ”adversely affect the integrity of the site concerned” / ”det berörda området inte kommer att ta skada” mot en bedömning av om en plan eller ett projekt medför skada/försämring relativt livsmiljötyperna i området.

Sammantaget är användningen av begreppet ”significant” och begreppet ”deterioration” i art- och habitatdirektivet inte självklara att relatera till användningen i NRF eftersom de inte förekommer tillsammans eller avser samma mått på försämring/skada av en livsmiljötyp som begreppen gör när de förekommer tillsammans i NRF. En slutsats som kan dras efter jämförelse med artikel 6.2 och 6.3 i AHD är att rekvisiten försämring/deterioration och skada/adversely affect the integrity of the site inte kombineras med begreppen betydande/significant i AHD. I AHD innebär försämring eller skada i sig, utan att vara betydande, att artikelns krav överskridits.

Mot bakgrund av ovanstående och det faktum att förbuden mot försämring i NRF artikel 4.11 och 4.12 även gäller områden utanför Natura 2000-nätverket framstår det som att begreppet ”avsevärd försämring” skulle kunna innebära en större skada eller försämring än den som är otillåten för livsmiljötyper inom Natura 2000-nätverket och således skyddas av artikel 6.2 och 6.3 i AHD. En annan detalj som kan ha betydelse för tolkningen av huruvida ”avsevärt försämrade” i NRF medger en större försämring, än nivån av försämring som är tillåten i AHD, är gradskillnaden i hur undantagsbestämmelserna i artikel 4.14-4.16 är utformade. I artikel 4.16 hänvisas till undantag enligt 6.4 AHD som innehåller något högre krav än motsvarande led i artiklarna 4.14 c och 4.15 c.

Detta vad gäller, att utanför Natura 2000 krävs inte avsaknad av alternativ för att tillämpa undantagen, utan det räcker att visa att det saknas en mindre skadlig alternativ lösning. För det enskilda området skulle det kunna argumenteras för att det därmed finns ett större utrymme för negativa effekter som medför att ytor av livsmiljötyper försvinner, eller innebär annan försämring av t.ex. vad gäller strukturer och funktioner, jämfört med praxis som utvecklats i relation till tillämpningen av artikel 6 i AHD.

Det bör betonas att detta är preliminära analyser och att det helt saknas praxis för NRF. Dessa analyser kommer arbetas vidare med under regeringsuppdraget. Det finns även en möjlighet att regeringsuppdraget inte redovisar en tolkning av begreppet utan lämnar det till rättstillämpningen att avgöra..

Fråga: Hur tolkar ni begreppet avsevärd försämring?

1.2.4. Exempel på ”typer” av styrmedel som skulle kunna bli aktuella för att uppfylla icke-försämringskraven

Undantaget i artikel 4.14.c/5.11.c ger viss vägledning om vilka typer av styrmedel som medlemsstaten kan behöva inrätta för att uppfylla icke-försämringskraven för områden där restaureringsåtgärder vidtagits (art.4.11/5.9). I undantaget framgår att bedömningen om en plan eller projekt av allt överskuggande allmänintresse kan undantas från icke-försämringskravet ska göras från *fall till fall*.

Detta skulle kunna indikera att en samråds-, anmälnings- eller tillståndsplikt kan vara nödvändig för att uppnå kraven i icke-försämringskravet i artikel 4.11/ art. 5.9. Detta eftersom de styrmedel som ska uppfylla icke-försämringskraven behöver ta höjd för att undantaget i art. 4.14.c/5.11.c behöver tillämpas från fall till fall.

Vad gäller kravet på icke-försämring för områden där ingen åtgärd vidtagits (art. 4.12/art. 5.12) framgår inte att undantagen behöver bedömas fall till fall. Detta skulle kunna indikera att mindre långtgående styrmedel kan användas för 4.12-områden jämfört med 4.11-områden. Exempelvis skulle ett styrmedel för att upprätthålla icke-försämringskravet i art. 4.12 kunna vara generella föreskrifter om dikesrensning för våtmarker. Ett annat styrmedel skulle kunna vara att i generella föreskrifter reglera vandringsmöjligheter förbi vattenanläggningar som inte omfattas av krav på fiskpassage.

Högre krav på att vidta åtgärder för 4.11/5.9-områden än i 4.12/5.10-områden kan uppfattas vara i linje med den striktare formuleringen i art. 4.11/5.9 jämfört med den i art. 4.12/5.10.¹ Formuleringen ”vidta åtgärder som syftar till att säkerställa” enligt artikel 4.11/5.9 kan tolkas som att medlemsstaten ska vidta åtgärder men att medlemsstaten inte kan hållas ansvarig för om resultatet uteblir, så länge åtgärderna är adekvata och lämpliga för ändamålet. Formuleringen ”eftersträva att genomföra de åtgärder som krävs” i artikel 4.12 skulle å sin sida kunna tolkas som att medlemsstaten ska kunna påvisa att man eftersträvat att

¹ Se även skäl 37 i NRF.

vidta åtgärder men att medlemsstaten inte kan hållas ansvarig om åtgärd uteblir, så länge de eftersträlvade åtgärderna är adekvata och lämpliga för ändamålet.

Vilka praktiska möjligheter det finns att reglera 4.11/5.9-områden på ett annat sätt än 4.12/5.10-områden utreds inom regeringsuppdraget.

Fråga: Hur tänker ni att bedömningen om avsevärd försämring bör göras i de livsmiljötyper och livsmiljöer för arter som berörs av era verksamheter?

1.2.5. Överblick över befintliga rättsliga styrmedlen (nuläge)

Nedan anges vissa av de befintliga styrmedel för att uppfylla icke-försämringskraven som vi hittills identifierat inom arbetet med regeringsuppdraget. De styrmedel som bedömts vara mest relevanta är uppräknade, vilket innebär att det kan finnas andra styrmedel som inte lyfts.

Skogsekosystemet

- Befintliga styrmedel inom skogsekosystemen som skulle kunna vara relevanta att undersöka vidare är främst 12:6-samråd enligt miljöbalken, formellt områdesskydd med stöd av 7 kap miljöbalken och 7:3 jordabalken (naturvårdsavtal), hänsynsregler enligt 30 § SVL, bestämmelser om impediment enligt 13 a § SVL och tillståndsplikt för fjällnära skog enligt 18 § SVL. För att kunna genomföra nödvändig skötsel så ger formellt områdesskydd staten möjlighet till skötsel. Det är även möjligt för staten att genomföra skötsel i naturvårdsavtal. Det finns även ekonomiska stöd som markägare kan söka för bland annat naturvårdande skötselåtgärder och ädellövskogsbruk.

Gräsmarker

- Om den enskilde får ekonomisk ersättning, t.ex. miljöersättning för skötsel av betesmarker och slåtterängar, kan igenväxning eller förändrad markanvändning leda till avdrag på stödet eller till att ersättning inte utgår alls.
- Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2020:2) om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket. Här finns det bl.a. regler om att nyodling eller kultivering i betesmark inte får ske om natur- eller kulturvärden kan skadas av åtgärden och om att mineralgödsel, stallgödsel samt slam eller andra organiska gödselmedel inte får spridas på betesmark.
- Den skyldighet som finns i 3 § förordningen om miljöhänsyn i jordbruket att anmäla till länsstyrelsen om man avser att ta jordbruksmark ur produktion. En sådan anmälan räknas även som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken för den verksamhet för vilken marken planeras tas i anspråk, t.ex. plantering av skog.
- Om det finns ett starkt allmänt intresse, t.ex. av att bevara biologisk mångfald, kan det bli aktuellt för myndigheterna att besluta om områdesskydd, t.ex. naturreservat eller biotopskyddsområde, enligt reglerna i 7 kap. miljöbalken.
- Det generella biotopskyddet.

Våtmarker

- Dispens- och tillståndsplikt för markavvattning
- Anmälningssplikt 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
- Artskydd
- Ersättning enligt förordningen (2024:202) om statligt stöd för vissa åtgärder som syftar till att bevara eller återställa biologisk mångfald
- Återvätningsarbete (överlapp mot jord- och skogsmark)

Akvatiska/marina ekosystemen

- MKN vatten med åtgärdsprogram
- MKN havsmiljö med åtgärdsprogram
- Prövning (tillstånd och dispens), omprövning, anmälan, samråd eller tillsyn enligt miljöbalken, kontinentalsockellagen och lag om Sveriges ekonomiska zon
- Fiskeregleringar med stöd av fiskelagen eller EU:s förordningar, tex artikel 11 i grundförordningen.
- Områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken
- Havsplanering och föreskrifter med stöd av 4 kap. 10 miljöbalken
- Föreskrifter som skydd av den marina miljön med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket i lag om Sveriges ekonomiska zon
- Bestämmelser om artskydd
- Bestämmelser om invasiva främmande arter
- Bestämmelser som påverkar sjötrafik, tex hastighetsregleringar

1.2.6. Vilka ytterligare styrmedel kan vara nödvändiga för att uppfylla icke-försämringskraven

Nedan följer en översiktlig diskussion kring vilka styrmedel som, utöver de befintliga styrmedlen, kan vara aktuella att överväga för att uppfylla icke-försämringskraven. Det bör upprepas att arbetsgruppen för regeringsuppdraget inte har tagit ställning till vilket eller vilka styrmedel som skulle kunna behöva föreslås. Syftet med denna del i dialogen är att kunna inhämta synpunkter kring för- och nackdelar med de olika styrmedlen och förslag på andra styrmedel.

Av pedagogiska skäl görs en uppdelning av olika typer av markanvändningar enligt tabellen nedan. Denna uppdelning syftar till att identifiera var i rättssystemet de olika typerna av markanvändning regleras. Tabellen ska inte tolkas som att samtliga styrmedel i den högra kolumnen är aktuella för att uppfylla icke-försämringskraven utan bör snarare ses som ett utbud av styrmedel.

Utbud på styrmedel för att uppfylla icke-försämringskraven		
Markanvändning	Ex. lagrum som berörs	Ev. styrmedel att använda

Ändrad markanvändning	Verksamheter som kräver tillståndsprövning eller anmälningsplikt enligt miljöbalken, provningar enligt plan- och bygglagen	- Tillståndsplikt, anmälningsplikt, 12:6-samråd Hushållningsbestämmelser - Miljö kvalitetsnormer - Områdesskydd
Redan prövade verksamheter	Befintliga verksamheter som omfattas av anmälningsplikt eller tillståndsplikt	Omprovning- och återkallelse 24 kap. MB
Pågående markanvändning	Exempelvis jordbruk och skogsbruk som inte kräver tillstånd enligt miljöbalken	- 12 kap. 6 § samråd MB - Tillståndsplikt - Områdesskydd
Planering	Kommunens planmonopol, PBL, kap. 3-5 miljöbalken	3-4 och 5 kap miljöbalken, PBL

I vilken utsträckning skulle samrådsplikt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken kunna uppfylla icke-försämringskraven?

Ett möjligt styrmedel för att uppfylla icke-försämringskraven är att använda allmän samrådsplikt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ett alternativ är att det i vägledning framgår att en åtgärd som riskerar att avsevärt försämra eller hindra kontinuerlig förbättring i ett område som omfattas av art. 4.11-12/5.9-10 är att anse som en väsentlig ändring av naturmiljön enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ett andra, mer långtgående styrmedel, är att regeringen utnyttjar sitt bemyndigande till att meddela föreskrifter om att åtgärder som avses utföras i områden som omfattas av art. 4.11-12/5.9-10 ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. En sådan anmälningsskyldighet skulle kunna införas i förordningen (1998:904) om anmälan för samråd. Det kan dock ifrågasättas om en sådan vägledning eller justering i förordningen (1998:904) om anmälan för samråd är tillräckligt för att kunna meddela förbud mot en planerad åtgärd som innebär en avsevärd försämring enligt art. 4.11-12/5.9-10. I ett 12:6-samråd kommer myndigheten i första hand pröva om det genom föreläggande om försiktighetsåtgärder är möjligt att begränsa skada på naturmiljön och endast om sådana åtgärder inte bedöms vara tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön får myndigheten helt förbjuda åtgärden. Vid bedömning i det enskilda fallet torde det inte vara självklart att en avsevärd försämring enligt art. 4.11-12/5.9-10 också innebär en väsentlig ändring av naturmiljön enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

En nackdel med att reglera icke-försämringskraven med 12:6-samråd är utmaningen för tillsynsmyndigheterna att hinna göra en bedömning inom tidsfristen på sex veckor. Det är inte nödvändigtvis regelverket som brister för att hantera områden med höga naturvärden, utan det är brist på medel som hindrar myndigheterna, ibland i kombination med att nödvändiga fältbesök endast kan göras under delar av året.

En annan nackdel är att verksamheter och åtgärder som provas enligt annan lag inte undantas från anmälningsskyldigheten i 12 kap. 6 § miljöbalken. Onödig "dubbelhantering" av samma verksamhet bör dock så långt möjligt undvikas genom samordning av samråd.

En ytterligare nackdel med att använda samrådsplikten för att förhindra avsevärd försämring är att det kan bli svårt för verksamhetsutövaren att avgöra om denne är skyldig att göra en anmälan. Det kan vara svårt att bedöma om en planerad åtgärd riskerar att leda till avsevärd försämring inom ett område. Svårigheten kan tänkas variera beroende på hur stort området är och hur väl avgränsat det är. Om det är fråga om ett stort område utan tydliga gränser blir det mycket svårt för den enskilde att avgöra om en viss åtgärd innebär risk för avsevärd försämring, vilket är en särskild utmaning för 4.12- och 5.10-områden, dvs områden där restaureringsåtgärder inte pågår eller har pågått.

En annan komplicerande faktor är kumulativa effekten, att flera "mindre" åtgärder, som sett var för sig inte har någon större påverkan, tillsammans skulle kunna medföra risk för avsevärd försämring. Det kan vara en utmaning att säkerställa att den åtgärd som "får bägaren att rinna över" fångas upp genom samrådsplikten. Denna utmaning är troligen också relevant vad gäller en eventuell tillståndsplikt.

En tänkbar fördel med samrådsplikt är att den förhåller sig rätt väl till formuleringen, att medlemsstat ska "vidta åtgärder som syftar till att säkerställa" och får betraktas som ett mindre långtgående styrmedel jämfört med tillståndsplikt.

I vilken utsträckning skulle tillståndsplikt kunna uppfylla icke-försämringskraven?

Ett möjligt styrmedel för att uppfylla icke-försämringskraven är att införa en tillståndsplikt likt den som finns för Natura 2000-områden. En tillståndsplikt skulle kunna utformas så den begränsar verksamheter eller åtgärder som kan medföra en avsevärd försämring av ett område som omfattas av kraven i NRF. En sådan tillståndsplikt skulle kunna utformas så att försämring tillåts, men inte avsevärd försämring. Därutöver skulle tillståndsplikten kunna avgränsas så den inte omfattar verksamheter och åtgärder som direkt hänger samman med eller är nödvändiga för restaurering, skötsel eller förvaltning av det berörda området.

En tänkbar fördel med tillståndsplikt är att det troligen blir förutsägbart och finns goda möjligheter att tillämpa undantagen (art. 4.14-16/5.11-13 och ev. 4.13). Primärt kan tillståndsplikt uppfattas som mer lämpligt för 4.11/5.9-områden jämfört med 4.12/5.10-områden. Detta då 4.12/5.10-områden troligtvis kommer vara kartlagda och avgränsade i mindre utsträckning, vilket ger sämre förutsägbarhet.

Tänkbara nackdelar med en tillståndsplikt är att den kan anses som ett allt för långtgående styrmedel. Nya regler som begränsar hur mark får användas kan minska markägares incitament att vidta frivilliga åtgärder. Därutöver kan andra typer av styrmedel tänkas vara lämpligare för livsmiljöer som behöver aktiva åtgärder för att förbli i gott tillstånd, exempelvis hävdade gräsmarker.

I vilken utsträckning skulle hushållningsbestämmelser kunna uppfylla icke-försämringskraven?

En reglering i hushållningsbestämmelserna innebär att olika former av planer, verksamheter och åtgärder som avsevärt försämrar livsmiljötyper på platsen där verksamheten lokaliseras, styrs bort till en annan lämpligare plats. Att reglera icke-försämringskraven i en hushållningsbestämmelse kan troligen inte ensamt uppfylla icke-försämringskraven då hushållningsbestämmelser inte tillämpas för pågående markanvändning.

Ett tänkbart styrmedel för att uppfylla icke-försämringskraven, i relation till ändrad markanvändning, skulle kunna vara att vägleda om att icke-försämringsområden ska anses utgöra naturvärden enligt hushållningsbestämmelsen i 3 kap. 6 § miljöbalken. Sådan vägledning skulle troligen även påverka arbetet hos ansvariga myndigheter enligt hushållningsförordningen då dessa lämnar underlag enligt 2 § om myndigheternas bedömningar om sådana områden.

Även vägledning kring 3 kap. 3 § miljöbalken kring vilka livsmiljötyper som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skulle kunna utgöra ett styrmedel som bidrar till att uppfylla icke-försämringskraven. Ett annat alternativ är att införa en ny hushållningsbestämmelse om det bedöms att de befintliga inte räcker till fullt ut. En ny hushållningsbestämmelse skulle eventuellt kunna utformas så att mark- och vattenområden som bedöms omfattas av icke-försämringsområden enligt art. 4.11/5.9 ska skyddas mot åtgärder som avsevärt kan försämma området eller hindra kontinuerlig förbättring. Därutöver ska mark- och vattenområden som bedöms omfattas av artiklarna 4.12 och 5.10 så långt möjligt skyddas mot åtgärder som avsevärt kan försämma området.

En tänkbar fördel med en rättslig reglering i 3 kap. miljöbalken är att det innebär att arealerna med livsmiljötyper och arters livsmiljöer som skyddas enligt icke-försämringskraven art. 4.12-5.10 inte nödvändigtvis behöver avgränsas på förhand eller ett striktare formellt skydd inrättas för att regleringen ska bli verksam. Istället åligger det varje prövnings- eller beslutsmyndighet att tillämpa bestämmelsen då det hänvisas till 3 eller 4 kap. miljöbalken, dvs. i ett stort antal sektorslagar samt i kontinentalsockellagen och lagen om Sveriges ekonomiska zon. Sammantaget torde det innebära att regleringen blir tillämplig i hela den geografiska utbredning som NRF omfattar enligt artikel 2.

I vilken utsträckning skulle bestämmelser om omprövning och återkallelse kunna uppfylla icke-försämringskraven?

Tillstånd enligt miljöbalken har rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken, vilket ger verksamhetsutövaren rätt att bedriva verksamheten enligt de villkor som framgår av tillståndet. De allmänna hänsynsreglerna gäller som utgångspunkt även tillståndsprövade verksamheter. Tillståndets rättskraft innebär dock att hänsynsreglerna inte behöver iakttas i vidare mån än som följer av tillståndet. En

tillsynsmyndighet får enligt 26 kap. 9 § tredje stycket miljöbalken inte meddela förelägganden och förbud som begränsar ett miljöbalkstillstånd.

Det går alltså normalt inte att ställa ytterligare krav med stöd av hänsynsreglerna för en tillståndsgiven verksamhet beträffande sådana frågor som har prövats vid tillståndsgivningen. För frågor som inte prövats vid tillståndsgivningen och därför ligger utanför tillståndsbeslutets rättskraft kan dock myndigheterna ställa sådana krav.⁷ Omprövning och återkallelse av tillstånd är eventuella verktyg för att ställa nya krav på eller inskränka en tillståndsgiven verksamhet. Även om det preliminärt får anses mindre troligt att talan om omprövning och återkallelse kommer behöva ske för att uppfylla kraven i NRF kan det inte heller uteslutas. Därför kan det finnas behov att även inkludera dessa styrmedel i analysen.

Återkallelse av tillstånd skulle kunna ske på grund av icke-försämringskraven i NRF enligt 24 kap. 3 § p. 7 miljöbalken, dvs om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet. Motsvarande grund saknas vad gäller omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken, vilket skulle kunna föranleda överväganden om detta inom analysen i förevarande regeringsuppdrag.

I vilken utsträckning skulle områdesskydd kunna uppfylla icke-försämringskraven?

Det finns redan idag flera olika typer av områdesskydd, som skulle kunna användas som styrmedel för att uppnå icke-försämringskravet. En utmaning för arbetet med områdesskydd är resursbristen hos berörda myndigheter, både vad gäller medel och handläggningskapacitet för att bilda områden, och resurser att förvalta de naturvärden som skyddas.

I vilken utsträckning skulle miljökvalitetsnormer kunna uppfylla icke-försämringskraven

Grundläggande bestämmelser om miljökvalitetsnormer finns i 5 kap. miljöbalken. Av 5 kap. 1 § framgår: Regeringen får för vissa geografiska områden eller för hela landet meddela föreskrifter om kvaliteten på mark, vatten, luft eller miljön i övrigt, om det behövs för att varaktigt skydda människors hälsa eller miljön eller för att avhjälpa skador på eller olägenheter för människors hälsa eller miljön (miljökvalitetsnormer).

Det är myndigheter och kommuner som ansvarar för att miljökvalitetsnormerna följs. Miljökvalitetsnormerna kan ange olika aspekter av miljökvalitet och skiljer även i vissa delar mellan hur strikta krav som kan ställas. Så kallade gränsvärdesnormer som följer av 5 kap. 2 § första stycket 1 och miljökvalitetsnormer för vatten enligt 5 kap. 4 § miljöbalken kan ge upphov till strikta krav. För övriga miljökvalitetsnormer kopplas tillämpningen till de krav som framgår av 2 kap. miljöbalken. I relation till tillämpningen av miljökvalitetsnormer enligt 19 § havsmiljöförordningen (2010:1341) finns ledning i MÖD:s praxis.²

Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm ska regeringen, eller en myndighet som bemyndigats av regeringen, upprätta förslag till åtgärdsprogram som efter remittering ska fastställas. Det finns krav på programmets innehåll i 5 kap. 9 § miljöbalken. Enligt 5 kap. 11 § är det myndigheter och kommuner som

² Se Värö bruk, MÖD M 6352-23

ansvarar för att, inom ramen för sina ansvarsområden, vidta de åtgärder som behövs enligt programmet. Åtgärderna i programmet riktas således inte till enskilda och programmen är inte överklagningsbara. Däremot är de beslut som myndigheter och kommuner fattar till följd av programmet möjliga att överklaga och dessa grundas på befogenheter som myndigheterna och kommunerna har. Exempelvis innebär det att genomföra tillsyn enligt 26 kap. eller begära omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken.

Miljökvalitetsnormerna har i sig rättsverkan i olika sammanhang såsom prövning enligt miljöbalken eller planläggning enligt plan- och bygglagen, se 2 kap. 10 §.³ Miljökvalitetsnormer finns idag för att reglera kvalitetskrav för vatten, luft, buller och havsmiljön.

Eventuella fördelar med att använda miljökvalitetsnormer för att uppfylla icke-försämringskraven är att miljökvalitetsnormer fokuserar på miljötillståndet och är därmed får uppfattas som ett adaptivt regelverk. Därutöver har miljökvalitetsnormer ett brett tillämpningsområde och påverkar myndigheter, kommuner, samt verksamheter som är anmälnings- eller tillståndspliktiga.

Tänkbara nackdelar som kan tänkas följa med att använda miljökvalitetsnormer för att uppfylla icke-försämringskraven är att det kan vara svårt att relatera enskilda åtgärder och påverkan från dessa till en avsevärd försämring. Särskilt gäller detta i stora, sammanhängande marina miljöer. Möjligen är detta enklare i andra typer av områden. Därutöver finns begränsad erfarenhet av MKN som bygger på kvalitativa miljöparametrar, vilket kan skapa osäkerhet i tillämpningen.

Frågor: Utifrån ert perspektiv – vilka styrmedel behövs för att uppfylla icke-försämringskraven? Finns ytterligare för- och nackdelar att ta i beaktning?

1.3. Möjlighet att tillämpa undantaget i artikel 4.13

1.3.1. Kriterium för att tillämpa undantag i art. 4.13

Artikel 4.13 ger medlemsstaterna möjlighet att tillämpa icke-försämringskravet i artikel 4.11 och artikel 4.12 på biogeografisk regionsnivå istället för områdesnivå. Detta får förstås innebära att medlemsstaten ges en större flexibilitet i att tillåta vissa verksamheter och åtgärder även om dessa medför en avsevärd försämring i ett område som omfattas av artikel 4.11-12.

Ett kriterium för att tillämpa artikel 4.13 är att medlemsstaten senast den 19 februari 2025 har anmält sin avsikt att tillämpa artikel 4.13 till EU-kommissionen. Detta har Sverige gjort. Beslutet att anmäla innebär dock inte ett slutligt ställningstagande att tillämpa 4.13 för alla eller vissa livsmiljötyper eller livsmiljöer för arter.

I utkastet till den nationella restaureringsplan som ska lämnas in till EU-kommissionen senast den 1 september 2026 behöver Sverige ta ställning till vilka livsmiljötyper och livsmiljöer för arter som ska omfattas av art. 4.13-

³ Se prop 1997/98:90, Följdlagstiftning till miljöbalken m.m. för en fördjupad genomgång av miljöbalken i relation till annan lagstiftning, däribland betydelsen av miljökvalitetsnormer vid tex prövning enligt annan lag.

undantaget. Utkastet till den nationella planen ska även innehålla en förklaring av systemet för vilka kompensationsåtgärder som ska vidtas, hur dessa ska övervakas och rapporteras, samt förklara hur undantaget kan genomföras utan att det påverkar uppfyllandet av målen i artiklarna 1, 4 och 5 (art. 15.3.g).

En ytterligare förutsättning för att tillämpa undantaget är att avsaknad av alternativ föreligger. Huruvida avsaknad av alternativ ska föreligga för varje livsmiljötyp eller livsmiljö för art och varje biogeografisk region där 4.13-undantaget anmäls eller från fall till fall vid tillämpningen av undantaget är inte helt tydligt. Det förfaller i praktiken vara svårt att göra en bedömning av om avsaknad av alternativ föreligger på biogeografisk regionsnivå samt om en avsevärd försämring kan kompenseras. Kommissionen indikerar att bedömningen om ”avsaknad av alternativ” och möjlighet till kompensationsåtgärder behöver ske i enskilda fallet.⁴

Fråga: Utifrån ert perspektiv - uppfattar ni att bedömningen av avsaknad av alternativ behöver ske i enskilda fallet eller kan det ske på annat sätt?

1.3.2. Preliminär tolkning av avsaknad av alternativ

NRF ger knapphändig vägledning av hur begreppet avsaknad av alternativ bör tolkas. I skäl 37 till NRF framgår ”Det bör säkerställas att medlemsstaterna behåller möjligheten att, i avsaknad av alternativ, tillämpa kravet på icke-försämring på nivån för varje biogeografisk region inom sitt territorium för varje livsmiljötyp och varje livsmiljö för arter. En sådan möjlighet bör tillåtas på vissa villkor, inbegripet att kompensationsåtgärder vidtas för varje avsevärd försämring”.

Med hänsyn till att NRF tar avstamp i art- och habitatdirektivet skulle praxis till följd av undantaget i art. 16 art- och habitatdirektivet kunna vara av vägledning för uttolkning av undantaget i art. 4.13 i NRF. Enligt den utarbetade praxisen som finns för art. 16 i art- och habitatdirektivet ska undantag enligt art 16 vara en sista utväg och undantaget ska tillämpas restriktivt. Samma strikta förhållningssätt gäller för tolkningen av termen ”lämplig”. Vid bedömning om *annan lämplig lösning* föreligger bör alla ekologiska, ekonomiska och sociala för- och nackdelar övervägas. Det ankommer på de behöriga myndigheterna att med hänsyn till de mest tillförlitliga och relevanta vetenskapliga och tekniska rönen och mot bakgrunden av omständigheterna i det specifika fallet fastställa att det inte finns någon annan lämplig lösning.⁵

Med hänsyn till frånvaron av annan vägledning är en möjlig tolkning att den utarbetade praxisen som gäller för art. 16 i AHD om bedömningen *annan lämplig lösning* skulle kunna användas som en form av miniminivå vid tolkning av avsaknad av alternativ i NRF. Det som av EU-domstolen inte anses uppfylla

⁴ [Frequently Asked Questions | Biodiversity Information System for Europe](#) inhämtat 2025-09-22

⁵ Kommissionens tillkännagivande Vägledning om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet (2021/C 496/01) avsnitt 3.49-3.61

kravet på annan lämplig lösning skulle kunna uppfattas som att det inte heller uppfyller kravet *i avsaknad av alternativ*.

Fråga: Utifrån ert perspektiv, hur tolkar ni begreppet avsaknad av alternativ?

1.3.3. Krav på kompensationsåtgärder, art. 4.13

Förordningen är inte helt tydlig angående vilken nivå som kompensationsåtgärderna ska uppfylla för det fall att en medlemsstat väljer att tillämpa undantaget i art. 4.13. En preliminär tolkning av kraven är att det framgår redan av art 4.11-12 samt art 4.13 att kompensationsåtgärderna måste säkerställa att försämringen inte är avsevärd på nivån för varje biogeografisk region, samt att effekten av kompensationsåtgärderna innebär att den måluppfyllelse som anges i artiklarna 1, 4 och 5 inte äventyras. I bestämmelserna om restaureringsplanens innehåll (art. 15.3.g ii) respektive om övervakning och rapportering (art. 20.1 och art 21.2. b iii) framgår att medlemsstaten behöver säkerställa att de mål som anges i art. 1, 4 och 5 inte äventyras vid tillämpning av 4.13-undantaget.

I skäl 37 uttrycks att ”varje” avsevärd försämring behöver kompenseras för att tillämpningen av undantaget ska vara tillåten. Medlemsstaterna behöver således troligen införa ett system för kompensation som säkerställer att kompensation vidtas i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis är en möjlig tolkning att effektiviteten av kompensationsåtgärderna behöver säkerställa att försämringen inte är avsevärd på nivån för varje biogeografisk region. Dessutom måste säkerställas att effekten av kompensationsåtgärderna på den måluppfyllelse som anges i artiklarna 1, 4 och 5 inte äventyras.

Fråga: Utifrån ert perspektiv - Hur ser ni på kompensationsåtgärder enligt förordningen? Är det ett krav i varje enskilt fall eller kan det finnas andra lösningar?

1.3.4. Möjligheter att kräva kompensation enligt miljöbalken

Enligt 16 kap. 9 § miljöbalken finns idag möjlighet särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför. Detta gäller vid beslut om tillstånd eller dispens och upphävande av tillstånd eller dispens.

Vid sidan av detta finns bestämmelser som innebär, att vid beslut om dispens från föreskrifter för naturreservat kräva att ”intrånget i naturvärdet kompenseras i skälig utsträckning på naturreservatet eller på något annat område”, enligt 7 kap 7 § fjärde stycket miljöbalken. I relation till prövningen enligt bestämmelserna om Natura 2000 finns vid tillämpningen av undantagsbestämmelsen i 7 kap 29 § miljöbalken en skyldighet att förena tillståndet med krav på kompensation.

Kravet på kompensation i 7 kap 29 § 3 miljöbalken är striktare än de tidigare angivna bestämmelserna i 16 kap 9 § som är fakultativ, och 7 kap 7 § som ger

utrymme för en skälighetsavvägning. Vid tillämpning av 7 kap 29 § 3 kan även kompensation äga rum utanför det aktuella området eller genom att ett nytt områdes utses och skyddas.⁶

Kravet på kompensation i 7 kap 29 a § miljöbalken innehåller en avvägningsmöjlighet vad gäller fördelning av kostnaderna för åtgärderna mellan sökanden och någon annan (staten). Denna avvägningsmöjlighet omfattar dock inte vilka kompensationsåtgärder som behöver vidtas. Kompensationsåtgärder enligt 7 kap 29 §, för att fylla sin funktion som kompensation, ska i huvudsak vara genomförd redan när intrånget i Natura 2000-området sker enligt MÖD:s praxis.⁷ Motsvarande inställning uttrycker även EU-kommissionen i vägledning.⁸

Natura 2000-områden utgörs av de mest värdefulla naturvärdena och dessa behandlas även i egen ordning i NRF. I flera av bestämmelserna skiljer NRF på ”utanför Natura 2000-områden” och ”inom Natura 2000-områden”. Jämför t.ex. artiklarna 4.14 och 4.15 (utanför Natura) med 4.16 (inom Natura).

Artikel 4.13 gäller enbart utanför Natura 2000 och en preliminär tolkning är att kraven utanför Natura 2000-nätverket inte är lika strikta som inom. I relation till kravet på kompensation i 4.13 skulle det kunna argumenteras för att en så strikt ordning för kompensation som framgår av artikel 6.4 i AHD, vilket motsvaras av 7 kap 29 § miljöbalken, inte är avsedd i relation till artikel 4.13. Exempelvis skulle resultatet av kompensationsåtgärder i så fall inte behöva vara fullt ut säkerställt innan den avsevärda försämringen äger rum.

Å andra sidan framgår av artikel 15.3 g att den nationella restaureringsplanen ska innehålla förklaringar om hur det nationella systemet för kompensation fungerar. Dessutom, i punkten ii) *en förklaring avseende hur det kommer att säkerställas att genomförandet av artikel 4.13 inte påverkar uppnående av de mål som anges i artiklarna 1, 4 och 5.*

En möjlig tolkning är att kompensationsåtgärderna behöver uppväga förlusterna av livsmiljötyp eller livsmiljö för art, vilket kan uppfattas behöva vara klarlagt innan försämringen sker. Om det inte är känt vilket resultat kompensationsåtgärderna leder till kan det argumenteras för att tillämpningen av artikel 4.13 inte säkerställer att målen i NRF nås. Utöver dessa krav bör även allmänna principer om ekologisk kompensation vara av vägledning.⁹

Frågor:

- *Utifrån ert perspektiv – hur ser ni på kraven på kompensation?*
- *När behöver kompensationsåtgärderna vara på plats och när behöver de ha fått effekt för att det nationella systemet som krävs enligt artikel 4.13 ska vara tillräckligt?*

⁶ Prop. 2000/01:111 s. 69 f.

⁷ MÖD 2006:44

⁸ Bedömning av planer och projekt avseende Natura 2000-områden – Metodvägledning om bestämmelserna i artikel 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG, s. 59

⁹ Naturvårdsverket, Handbok 2016:1 Ekologisk kompensation

- *Ser ni att kravnivån för kompensationsåtgärder enligt 4.13 bör skilja sig åt jämfört med de krav man ställer inom Natura 2000?*

1.3.5. Är de nuvarande bestämmelserna i miljöbalken tillräckliga för att säkerställa ett genomförande av kraven på kompensation i artikel 4.13?

Av de befintliga bestämmelserna i miljöbalken är det 16 kap 9 § som kan tillämpas oavsett var i landskapet frågan om kompensation blir aktuell. 7 kap 29 § och 7 kap 7 § avgränsas till Natura 2000-nätverket respektive naturreservat eller i samband med sådant områdesskydd.

16 kap 9 § är fakultativ och kan tillämpas i enskilda prövningar om tillstånd eller dispens. Frågan om kompensation blir, så som bestämmelsen används nu, aktuell som ett sista steg i den s.k. skadelindringshierarkin. Försiktighetsmått och lokalisering av verksamheten prövas först och den sökta verksamheten bedöms tillåtlig. Därefter kan kompensationsåtgärder för förlorade miljövärden bli aktuella.

I situationen där 4.13 medför ett tillåtande trots skyldigheterna i 4.11 och 4.12 är frågan om fakultativ kompensation och övervakning intressant. En möjlig slutsats är att den nuvarande regleringen i miljöbalken inte är tillräcklig för att säkerställa ett effektivt genomförande av kraven i NRF vad gäller kompensation vid tillämpning av 4.13. Vid anmälningsärenden eller samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken är inte 16 kap 9 § miljöbalken tillämplig, vilket även skulle kunna indikera behov av ytterligare reglering kring kompensation.

Frågor: Utifrån ert perspektiv - hur ser ni på de befintliga möjligheterna att föreskriva kompensation? Är de tillräckliga?

2. Artikel 6 Energi från förnybara energikällor

I artikel 6 finns regler som gör det lättare att tillämpa undantagen enligt artiklarna 4.14-15 och 5.11-12 från kraven i artiklarna 4.11-12 och 5.9-10 på kontinuerlig förbättring och icke-försämring utanför Natura 2000-områden, när det handlar om projekt för förnybar energi.

2.1. Anläggningar för produktion av förnybar energi ska antas vara av "allt överskuggande allmänintresse"

I artikel 6.1 första meningen anges att planering, uppförande och drift av anläggningar för produktion av energi från förnybara energikällor, deras anslutning till nätet, det tillhörande nätet i sig och lagringstillgångar, ska antas vara av "allt överskuggande allmänintresse" vid tillämpningen av undantagen enligt artiklarna 4.14-15 och 5.11-12.

Presumtionen att projekt för förnybar energi är av "allt överskuggande allmänintresse" vid tillämpningen av undantagen från kraven på kontinuerlig förbättring och icke-försämring utanför Natura 2000-områden verkar alltså följa direkt av förordningen, liksom undantagen enligt artikel 4.14 etc. Detta kan innebära att denna del av artikel 6 inte ska regleras i nationell rätt. Eventuellt

kan en upplysning om undantagen och första meningen i artikel 6.1 tas in i anslutning till reglering av kraven i artikel 4.11 etc.

Det finns ingen definition av ”anläggningar för produktion av energi från förnybara energikällor, deras anslutning till nätet, det tillhörande nätet i sig och lagringstillgångar” i förordningen. I t.ex. förnybartdirektivet (2018/2001) definieras ”energi från förnybara energikällor” eller ”förnybar energi” som ”energi från förnybara, icke-fossila energikällor, nämligen vindenergi, solenergi (termisk solenergi och fotovoltaisk solenergi) och geotermisk energi, omgivningsenergi, tidvattensenergi, vågenergi och annan havsenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk samt biogas”.

Ej prioriterade frågor:¹⁰ Utifrån ert perspektiv - vad anser ni omfattas av presumtionen i artikel 6.1 första meningen?

2.2. Möjlighet att göra undantag från kravet på avsaknad av mindre skadliga lösningar

Enligt artikel 6.1 andra meningen ges medlemsstaterna möjlighet att införa nationella bestämmelser som undantar projekt för förnybar energi från kravet på avsaknad av mindre skadliga alternativa lösningar. Detta krav gäller annars vid tillämpning av undantagen enligt artikel 4.14 etc. En förutsättning är att projekten har varit föremål för antingen en strategisk miljöbedömning eller en specifik miljöbedömning. Detta innebär i så fall en ytterligare förenklad bedömning av sådana projekt, utöver presumtionen om ”allt överskuggande allmänintresse”.

Att förenkla för projekt för förnybar energi så långt det är möjligt skulle kunna ligga i linje med regeringsuppdragets instruktions om att utnyttja de undantag och den flexibilitet som förordningen har. Hur en sådan reglering i så fall ska se ut kan bero på hur kraven på kontinuerlig förbättring och icke-försämring utanför Natura 2000-områden i artikel 4.11 etc. regleras.

Ej prioriterade frågor:¹¹ Utifrån ert perspektiv - innebär kravet på specifik eller strategisk miljöbedömning någon situation där ett eventuellt undantag från kravet på ”mindre skadliga alternativa lösningar ska saknas” inte kan användas?

2.3. Möjlighet att begränsa undantaget för förnybar energi

Av artikel 6.2 framgår att medlemsstaterna får begränsa tillämpningen av punkt 1 till att endast omfatta vissa delar av sitt territorium och vissa typer av teknik eller projekt med vissa tekniska egenskaper. Detta i enlighet med prioriteringarna i medlemsstaternas integrerade nationella energi- och klimatplaner enligt styrningsförordningen (2018/1999), under ”vederbörligen motiverade och särskilda omständigheter”. Av skäl 38 i ingressen framgår att det t.ex. kan handla om skäl som rör det nationella försvaret. Om medlemsstaterna

¹⁰ Se läsanvisning s. 1

¹¹ Se läsanvisning s. 1

tillämpar sådana begränsningar av presumptionen ska de informera kommissionen om begränsningarna och motivera dem.

Sverige har alltså möjlighet att begränsa tillämpningen av presumptionen om att projekt för förnybar energi är av ”allt överskuggande allmänintresse” och eventuellt undantag från kravet på avsaknad av mindre skadliga alternativa lösningar.

Syftet med att införa sådana begränsningar skulle kunna vara att inte alla projekt för förnybar energi ska hamna i snabbfilen och/eller att styra bort eller till en viss typ av teknik eller områden.

Begränsningar enligt punkt 2 skulle också kunna vara motiverade av försvarsskäl.

Ej prioriterade frågor:¹² Utifrån ert perspektiv, har ni synpunkter gällande begränsning av undantaget?

3. Artikel 7 Nationellt försvar

3.1. Möjlighet att undanta områden som används för försvarsverksamhet från restaureringsåtgärder

I NRF:s ingress, skäl 39, står att verksamheter som uteslutande syftar till försvar eller nationell säkerhet bör ges högsta prioritet. Medlemsstaterna bör därför, står det, när de inför restaureringsåtgärder, kunna undanta arealer som används för sådana verksamheter, om dessa åtgärder anses vara oförenliga med fortsatt militär användning av de berörda områdena.

Av artikel 7.1 framgår således att medlemsstaterna, när de genomför restaureringsåtgärder i enlighet med artiklarna 4.1, 4.4, 4.7, 5.1, 5.2 eller 5.5, får undanta områden som används för verksamhet vars enda syfte är nationellt försvar, om restaureringsåtgärderna anses vara oförenliga med fortsatt militär användning av de berörda områdena.

Ej prioriterade frågor:¹³ Har ni några medskick?

3.2. Möjlighet att göra det lättare att tillämpa undantagen från icke-försämringskraven på försvarsverksamhet

Artikel 7.2 möjliggör för medlemsstaterna att göra det lättare att tillämpa undantagen för planer och projekt enligt artiklarna 4.14-15 och 5.11-12 från kraven i artiklarna 4.11-12 och 5.9-10 på kontinuerlig förbättring och icke-försämring utanför Natura 2000-områden, när det handlar om nationella försvarsintressen.

Enligt artikel 7.2 första stycket ges medlemsstaterna möjlighet att införa nationella bestämmelser om att planer och projekt vars enda syfte är nationellt

¹² Se läsanvisning s. 1

¹³ Se läsanvisning s. 1

försvar ska antas vara av ”allt överskuggande allmänintresse” vid tillämpning av undantagen.

Ej prioriterade frågor:¹⁴ Har ni några medskick?

Enligt artikel 7.2 andra stycket får medlemsstaterna undanta planer och projekt vars enda syfte är nationellt försvar från kravet att mindre skadliga alternativa lösningar ska saknas, som annars gäller vid tillämpning av undantagen enligt artikel 4.14 etc. Om en medlemsstat tillämpar det undantaget ska medlemsstaten dock vidta åtgärder, i den mån det är rimligt och praktiskt möjligt, i syfte att mildra effekterna av dessa planer och projekt på livsmiljötyper.

Ej prioriterade frågor:¹⁵ Utifrån ert perspektiv, har ni några medskick?

4. Övriga frågor

Hur begreppet ”område” i art. 4.11-12/5.9-10 avgränsas påverkar bedömningen av avsevärd försämring som vi ser det. Hur ser ni att man kan avgränsa begreppet område inom de olika ekosystemen?

¹⁴ Se läsanvisning s. 1

¹⁵ Se läsanvisning s. 1