

Konsekvensutredning av förslag till föreskrifter om hanteringsåtgärder

Redovisningen följer kraven i förordning (2024:183) om konsekvensutredningar

1. Aktuellt problem

1.1. Bakgrund

Invasiva främmande arter är olika sorters organismer som har spridit sig med människans hjälp (avsiktligen eller som fripassagerare) över naturliga spridningshinder och som orsakar potentiellt allvarliga negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster samt andra sociala och ekonomiska effekter. De negativa effekterna på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster utgörs ofta, men inte alltid, av att de nya arterna konkurrerar ut inhemska arter genom att begränsa tillgång till näring eller växtplatser, eller genom direkt predation. Förutom att invasiva främmande arter är ett stort hot mot biologisk mångfald medför de mycket stora samhällskostnader på grund av skadorna de orsakar för exempelvis infrastruktur, olika näringar och för bekämpningen av dem.

Att arbeta förebyggande mot invasiva främmande arter är centralt för att förhindra att arter kommer till Sverige eller sprids inom landet. När en invasiv främmande art ändå har introducerats är det mycket viktigt att den snabbt upptäcks och att det snabbt vidtas effektiva utrotningsåtgärder för att hindra att arten etableras och sprids. Det mest ändamålsenliga och kostnadseffektiva sättet är ofta att utrota hela populationen så snart som möjligt, medan antalet exemplar fortfarande är begränsat. Om det inte är möjligt att utrota arten, eller om kostnaderna för utrotning är större än de miljömässiga, sociala och ekonomiska fördelarna på längre sikt, bör det vidtas långsiktiga åtgärder för att begränsa arternas spridning.

För invasiva främmande arter som är väl etablerade och förekommer i stor utsträckning, och därmed sällan kan utrotas helt, behövs därför åtgärder som syftar till en långsiktig *hantering*, till exempel åtgärder för populationsbegränsning. Detta för att kunna planera och genomföra de åtgärder som är mest effektiva och som bidrar till att begränsa de negativa miljömässiga, sociala och ekonomiska effekterna. För detta behövs en långsiktig planering och strategisk riktning för arbetet mot dessa arter genom så kallade hanteringsåtgärder.

1.2. Befintlig styrning och eftersträvad förändring

Regleringen av invasiva främmande arter utgår från förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter (härefter "EU-förordningen"). Centralt för EU-förordningen är den förteckning (unionsförteckningen) över arter som anses vara särskilt skadliga och som omfattas av en rad restriktioner enligt artikel 7.1 i EU-förordningen.

EU-förordningen innehåller dels regler om nödvändiga åtgärder för att *förebygga* oavsiktlig introduktion eller spridning (artikel 7), dels regler om tidig upptäckt och snabb *utrotning* inom tre månader efter upptäckt (artikel 17) samt *hantering* av invasiva främmande arter som har stor spridning inom 18 månader från det att en invasiv främmande art har förts upp på unionsförteckningen (artikel 19). Till EU-förordningen finns kompletterande genomförandeförordningar¹ med artlistor som förordningens regler ska tillämpas på. Dessa artlistor kallas samlat för EU-förteckningen över invasiva främmande arter av unionsbetydelse (härefter ”unionsförteckningen”) och finns som en konsoliderad version.² För arter som förts upp på unionsförteckningen och som har stor spridning i landet krävs framtagande av hanteringsåtgärder inom 18 månader. Åtgärderna ska syfta till att begränsa skadan som orsakas av dessa arter både på kort och lång sikt. Åtgärderna behöver stå i proportion till effekterna på miljön och vederbörlig hänsyn bör tas till den berörda medlemsstatens biogeografiska och klimatmässiga förhållanden.³

Naturvårdsverket är ansvarig myndighet i Sverige för invasiva främmande arter på land enligt förordningen (2026:311) om invasiva främmande arter (härefter ”den nationella förordningen”), som kompletterar EU-förordningen. Enligt artikel 19 i EU-förordningen ska ansvarig myndighet ta fram effektiva *hanteringsåtgärder* för arter som bedöms ha *stor spridning* i landet. Med stor spridning avses en invasiv främmande art vars population har passerat etableringsskedet, vilket innebär att en population är livskraftig och har spridit sig och koloniserat en stor andel av det potentiella utbredningsområdet där arten kan överleva och reproducera sig (artikel 3.16 EU-förordningen). I Sverige bedöms följande landlevande arter på unionsförteckningen ha stor spridning:

- jätteloka (*Heracleum mantegazzianum*)
- jättebalsamin (*Impatiens glandulifera*)
- parkslide (*Reynoutria japonica*)
- jätteslide (*Reynoutria sachalinensis*)
- hybridslide (*Reynoutria x bohemica*)

Vilka arter som har stor spridning och inom vilka delar av landet har bedömts av experter på Naturvårdsverket och SLU Artdatabanken baserat på tillgängliga uppgifter.

För dessa arter ska hanteringsåtgärder tas fram inom 18 månader från att de togs upp på unionsförteckningen enligt artikel 19.1 i EU-förordningen. För parkslide, jätteslide och hybridslide innebär det att hanteringsåtgärder ska tas fram senast 7

¹ Kommissionens genomförandeförordningar (EU) 2016/1141, 2017/1263, 2019/1262, 2022/1203 och 2025/1422 om antagande och komplettering av förteckningen över invasivafrämmande arter av unionsbetydelse i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014.

² Consolidated TEXT: 32016R1141 — EN — 07.08.2025

³ Ingressen (p. 24) till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

februari 2027. För jätteloka och jättebalsamin har dessa 18 månader redan passerat.

Enligt 4 kap. 6 § i den nationella förordningen ska Naturvårdsverket identifiera vilka av de landlevande arter som är upptagna på unionsförteckningen som har stor spridning i Sverige och som därmed ska omfattas av hanteringsåtgärder. Naturvårdsverket ska utreda vilka hanteringsåtgärder som krävs enligt artikel 19.1–3 i EU-förordningen och redovisa de hanteringsåtgärder som gäller för en art i ett hanteringsprogram, se 4 kap. 7–8 §§ i den nationella förordningen. Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hanteringsområden och hanteringsåtgärder för arter som är upptagna på unionsförteckningen, vilket framgår av 6 kap. 12 § första stycket 1 i den nationella förordningen. Det är länsstyrelsen som sedan ska besluta om och vidta hanteringsåtgärder i den utsträckning som följer av föreskrifter och hanteringsprogram som gäller för en art, se 4 kap. 9 § i den nationella förordningen.

För att länsstyrelserna ska kunna fatta beslut och vidta hanteringsåtgärder enligt 4 kap. 9 § i den nationella förordningen i fråga om arter som bedöms ha stor spridning i landet finns ett behov av föreskrifter. Föreskrifterna behöver även kompletteras med vägledning i stor utsträckning vilket görs i respektive arts hanteringsprogram och inom övrig vägledning.

Den eftersträlvade förändringen med föreskrifterna är att få till fler effektiva och långsiktiga åtgärder som förhindrar skada på biologisk mångfald från invasiva främmande arter. För att åstadkomma det får länsstyrelserna i uppdrag att prioritera hanteringsåtgärderna i sitt län och ett förtydligande om att länsstyrelsen får fatta beslut i enskilda fall när en specifik typ av hanteringsåtgärd ska vidtas. Föreskrifterna syftar därmed till att tydliggöra regelverket och vad som gäller för länsstyrelsen men även för fastighetsägare och nyttjanderättshavare.

1.3. Hanteringsåtgärder enligt EU-förordningen

Hanteringsåtgärder ska enligt EU-förordningen bestå av dödliga eller icke-dödliga fysiska, kemiska eller biologiska åtgärder för utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning av en population av en invasiv främmande art (artikel 19).

Utrotning avser fullständigt och permanent avlägsnande av en population av invasiva främmande arter med dödliga eller icke-dödliga metoder.

Populationsbegränsning avser varje dödlig eller icke-dödlig åtgärd mot en population av en invasiv främmande art, som även minimerar påverkan på icke-målarter och deras livsmiljöer, i syfte att hålla antalet exemplar så lågt som möjligt så att artens invasiva förmåga och negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster samt på människors hälsa eller ekonomi minimeras, även om det inte går att utrota arten.

Inneslutning avser varje åtgärd för att skapa barriärer som minimerar risken för att en population av en invasiv främmande art ska sprida sig utanför det invaderade området.⁴

Hanteringsåtgärderna ska vara proportionella i förhållande till miljöpåverkan och lämpliga i förhållande till medlemsstaternas särskilda omständigheter, baseras på en kostnads-nyttoanalys och i möjligaste mån även omfatta de återställandeåtgärder av skadade ekosystem som avses i artikel 20 i EU-förordningen. De ska prioriteras på grundval av en riskbedömning och deras kostnadseffektivitet (artikel 19.1 EU-förordningen).

2. Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas – Nollalternativet

Om Naturvårdsverket inte tar fram föreskrifter om hanteringsåtgärder och hanteringsområden skulle det innebära att det fortsatt saknas en tydlig nationell styrning av när och var hanteringsåtgärder ska vidtas. De aktuella arterna har spridit sig och koloniserat en stor andel av sitt potentiella utbredningsområde vilket innebär att arten inte längre bedöms möjlig att utrota fullständigt och permanent inom det aktuella området. Utan rättsliga styrmedel såsom föreskrifter skulle arterna inte kunna hanteras på ett effektivt sätt enligt artikel 19 i EU-förordningen. Tillgängliga åtgärder mot arterna skulle fortsatt bestå av utrotningsåtgärder med stöd av artikel 17 i EU-förordningen, trots att arterna inte bedöms som möjliga att utrota, samt genom tillsyn av förbuden i artikel 7.1 EU-förordningen.

Avsaknaden av föreskrifter som reglerar effektiva och proportionella hanteringsåtgärder mot arter med stor spridning skulle innebära större risker för att arterna fortsätter att sprida sig och orsaka skada, vilket utgör ett hot mot biologisk mångfald och kan även medföra negativa effekter på människors hälsa och ekonomin.

Om Naturvårdsverket inte föreskriver om hanteringsåtgärder kvarstår den höga ambitionsnivån om att alla arter av unionsbetydelse ska utrotas vilket teoretiskt sett är positivt för miljön. Det kommer dock vara mycket svårt eller omöjligt att leva upp till den höga ambitionsnivån eftersom de aktuella arterna inte bedöms som möjliga att utrota fullständigt och permanent då de redan har stor spridning i landet. Detta skulle innebära ett mindre effektivt sätt att hantera dessa invasiva främmande arter, jämfört med att möjliggöra en långsiktig hantering med effektiva åtgärder som kan bidra till att minska de negativa effekterna på miljön och samhället.

Att inte föreskriva, och sedermera redovisa i hanteringsprogram, vilka hanteringsåtgärder som ska gälla för en art skulle även innebära att Naturvårdsverket inte uppfyller sin skyldighet enligt den nationella förordningen (4 kap. 6–8 §§ i den nationella förordningen). Det skulle även medföra att Sverige inte följer kravet i artikel 19 i EU-förordningen om att införa effektiva hanteringsåtgärder mot parkslide, jätteslide och hybridslide som har konstaterats ha stor spridning i landet inom 18 månader. Den tidsfristen har dock, som tidigare nämnts, redan passerat avseende jätteloka och jättebalsamin.

⁴ Artikel 3 p. 14–16 EU-förordningen.

Länsstyrelsen skulle utan föreskrifter sakna möjlighet att fatta besluta om och vidta hanteringsåtgärder i den utsträckning som följer av hanteringsprogram och föreskrifter. Länsstyrelsen skulle därmed endast ha de verktyg som tillsyn enligt 26 kap. miljöbalken ger för att se till att förbuden följs och att en ändamålsenlig bekämpning vidtas.

Förbuden i artikel 7 i EU-förordningen gäller för var och en vilket innebär att fastighetsägare, så väl privata som offentliga, eller den som har nyttjanderätt till en fastighet, har skyldighet att följa förbuden. För att efterleva förbudet mot att exempelvis låta en art växa ska, beroende på art, utrotnings- eller hanteringsåtgärder vidtas. Om hanteringsåtgärder inte finns för en art med stor spridning måste därmed den som har rådighet över en fastighet fullständigt och permanent avlägsna populationen av en art med stor spridning. Utrotning av arter med stor spridning kan bli mycket krävande och kostsamt varför det finns risk för att färre åtgärder vidtas mot arterna. Det skulle därmed innebära att arterna fortsätter att sprida sig och orsaka skada.

För två av de aktuella arterna, jätteloka och jättebalsamin, har situationen motsvarat nollalternativet sedan arterna togs upp på EU-förteckningen den 2 augusti 2017. Enligt den referensgrupp från länsstyrelsen som Naturvårdsverket under arbetets gång har diskuterat med har handlingskraften generellt varit låg avseende arter med stor spridning sedan de togs upp på EU-förteckningen. Skälen för det kan vara otydligheter i regelverket, avsaknad av styrning, begränsad tillsyn och att kunskapen generellt är låg avseende systemet med utrotnings- och hanteringsåtgärder.

Om hanteringsåtgärder inte föreskrivs finns risk att handlingskraften för samtliga aktuella landarter med stor spridning blir fortsatt låg.

3. Alternativ för att uppnå förändring

3.1. Utbredningsområde/geografisk avgränsning

En geografisk avgränsning ingår i förslaget för föreskrifterna i form av hanteringsområden inom vilka reglerna ska tillämpas. Hanteringsåtgärder ska genomföras där arter bedöms ha *stor spridning*.

Naturvårdsverket har tillsammans med SLU Artdatabanken gjort bedömningar av utbredningen av de aktuella arterna som föreslås för hanteringsåtgärder och listat de län där arterna har koloniserat en stor andel av det potentiella utbredningsområdet inom länet. Utgångspunkten har varit den information som finns samlad i Artportalen⁵. En geografisk avgränsning på en annan detaljnivå bedöms inte vara ändamålsenlig då genomförandet av föreskrifterna kopplar till länsstyrelsernas indelning och arbete.

Nedan följer en skriftlig redovisning av vilka län som omfattas av hanteringsområden för respektive art. Se även kartbild över hanteringsområden i bilagan till föreskrifterna.

Jätteloka: Örebro, Västmanland, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Västra Götaland, Jönköping, Kalmar, Halland, Kronoberg, Blekinge och Skåne.

⁵ www.artportalen.se

Jättebalsamin: Gävleborg, Dalarna, Värmland, Örebro, Västmanland, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Västernorrland, Västra Götaland, Jönköping, Kalmar, Halland, Kronoberg, Blekinge och Skåne.

Park-/jätte-/hybridslide: Gävleborg, Dalarna, Värmland, Örebro, Västmanland, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Västra Götaland, Jönköping, Kalmar, Halland, Kronoberg, Blekinge, Skåne och Gotland.

3.2. Föreskriftsalternativ

Fem alternativ av hur föreskrifterna kan utformas har utretts under arbetet. Samtliga alternativ utgår från tre huvuddelar där första delen avser vilka typer av hanteringsåtgärder som ska vidtas och var. I samtliga föreskriftsalternativ, med undantag för alternativ fem, föreslås för samtliga aktuella arter att hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning ska vidtas inom de hanteringsområden som framgår av bilagan till föreskrifterna, utom i alternativ två där hela landet utgör ett hanteringsområde. Hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning bedöms samtliga kunna vara proportionella och lämpliga utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv för de aktuella arterna under olika omständigheter och på olika platser. I bilaga 1 beskrivs hanteringsåtgärderna ur ett kostnads-nyttoperspektiv för respektive art.

Den andra delen avser de åtgärdsplaner som länsstyrelsen ska ta fram för hur arbetet med hanteringsåtgärder ska prioriteras och utföras i länet. Åtgärdsplaner ska beslutas och minst omfatta en kartläggning av förekomster av arten inom länet, en beskrivning av vilka hanteringsåtgärder som behöver prioriteras i länet, var de bör prioriteras och hur de bör genomföras. Därutöver ska planen omfatta en utredning av vilka återställandeåtgärder som krävs enligt artikel 20 i EU-förordningen. I föreskrifterna framgår vilka områden som ska vara prioriterade i åtgärdsplanerna. Med hänsyn till hur arbetet med invasiva främmande arter är uppdelat på respektive länsstyrelse är Naturvårdsverkets bedömning att länsvisa planer är det mest ändamålsenliga. Vid framtagande av åtgärdsplanerna ska dock länsstyrelsen samråda med bland annat angränsade länsstyrelser.

Den tredje delen handlar om vem som ska vidta hanteringsåtgärder och när länsstyrelsen får fatta beslut.

Nedan redogörs för skillnader mellan alternativen och vilka för- och nackdelar samt översiktliga konsekvenser som identifierats med respektive förslag.

3.2.1. Alternativ 1

Det första alternativet innebär, utöver det som redan beskrivits ovan, att länsstyrelsen får fatta beslut om hanteringsåtgärder i två fall. Det första är att länsstyrelsen får fatta beslut om att en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare ska vidta en specifik typ av hanteringsåtgärd på sin fastighet. Åtgärdsplanen ska vara vägledande för länsstyrelsens beslut. Länsstyrelsen får i vissa fall även fatta beslut om och vidta hanteringsåtgärder på annan fastighetsägares eller nyttjanderättshavares mark som ligger i eller i anslutning till områden som omfattas av 7 kap. miljöbalken eller andra områden med höga naturvärden eller som är av betydelse för hotade arter som prioriterats i åtgärdsplanen om åtgärden vidtas i samband med andra hanteringsåtgärder inom sådana områden för att inte motverka syftet med dessa eller behöver vidtas skyndsamt för att förhindra spridning av arterna till eller inom sådana områden. Besluten får inte avse mark

som ägs av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet genom att tillhandahålla varor eller tjänster på marknaden. Länsstyrelsen får då, vid behov, bereda sig tillträde till annans mark under de förutsättningar som anges i 28 kap. 1 § miljöbalken.

Konsekvenser

Utgångspunkten är att var och en ska följa åtgärdsplanen som länsstyrelsen ska ta fram och som gäller i länet. Valet av typ av hanteringsåtgärd ska göras utifrån vad som är proportionerligt på platsen för att minimera effekterna på biologisk mångfald och risken för spridning och utifrån den vägledning som finns i åtgärdsplanen.

Länsstyrelsen ges möjlighet att i enskilda fall fatta beslut, som ställs till en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare, om att denne ska vidta en viss typ av hanteringsåtgärd på sin fastighet. Beslutet ska vara överklagbart. Länsstyrelsen kan exempelvis fatta beslut om att hanteringsåtgärder för utrotning ska vidtas på en fastighet i anslutning till ett naturreservat. Åtgärdsplanen ska vara vägledande för de aktuella besluten. På så sätt blir det mer förutsägbart i vilka situationer och för vilka platser som beslut i enskilda fall kan komma att fattas.

Att fatta beslut i enskilda fall liknar de beslut som länsstyrelsen redan idag fattar inom ramen för tillsynen av reglerna om invasiva främmande arter. De beslutsmandat som föreslås i det här alternativet ska ses som ett komplement till tillsynen och kan användas separat eller parallellt. Det är alltså fråga om två olika verktyg i arbetet mot invasiva främmande arter.

Alternativet innebär även att länsstyrelsen i vissa fall får fatta beslut om och själv vidta hanteringsåtgärder på annans mark om kriterierna i bestämmelsen är uppfyllda och det är motiverat utifrån åtgärdsplanen och det inte är fråga om mark som ägs av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet. Det innebär att en bedömning avseende otillåtet statsstöd behöver föregå beslutet. Vid bedömningen ska även likabehandling och det straffrättsliga ansvaret i 29 kap. 2 c miljöbalken beaktas.

Bestämmelsen i 29 kap. 2 c § miljöbalken innebär att avsiktlig hantering av invasiva främmande arter i strid mot förbuden i artikel 7.1 i EU-förordningen är straffbelagt. Omfattningen av detta straffbud är ännu inte rättsligt prövat, men som huvudregel är det därför olämpligt att länsstyrelsen på egen bekostnad vidtar åtgärder på privata fastigheter om det inte finns starka skäl för detta. Om länsstyrelsen på egen bekostnad vidtar åtgärder på en privat fastighet är det att betrakta som ett bidrag. Samtidigt är fastighetsägarens/nyttjanderättshavarens ansvar straffsanktionerat. Att lämna bidrag till en straffsanktionerad skyldighet kan liknas vid att staten använder både morot och piska, vilket som huvudregel är olämpligt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Naturvårdsverket ser dock att det i vissa fall kan finnas skäl att länsstyrelsen vidtar sådana åtgärder på privata fastigheter. Länsstyrelsen behöver därför göra noggranna överväganden i varje enskilt fall utifrån de kriterier som föreslås i föreskrifterna när ett sådant beslut ska fattas. De föreslagna kriterierna för beslut är relativt begränsande vilket innebär att möjligheten bara ska användas i undantagsfall för att åstadkomma effektiva hanteringsåtgärder och då sådana åtgärder behöver vidtas skyndsamt för att minska negativa effekter på biologisk mångfald.

Att länsstyrelsen ges dessa två beslutsbefogenheter är i linje med hur reglering av hanteringsåtgärder beskrivs i promemorian Ny förordning om invasiva främmande arter⁶. *”Enligt 6 kap. 11 § får de ansvariga myndigheterna meddela föreskrifter om hanteringsåtgärder, och kan därmed ge länsstyrelsen i uppgift att fatta beslut och vidta åtgärder i fråga om en viss art. I sådana föreskrifter kan länsstyrelsen till exempel ges i uppgift att ta fram en handlingsplan eller kartläggning för länet utifrån vissa fastställda parametrar eller att fatta beslut om åtgärder såsom inneslutning eller utrotning i enskilda fall.”*

Det stämmer även med hur systemet med hanteringsåtgärder beskrivs i propositionen 2017/18:211 s. 37 f⁷, där framgår bland annat följande.

”Möjligheten för myndigheten att själv vidta åtgärder bör framför allt komma i fråga om det är brådskande att åtgärden vidtas för att hindra introduktion eller spridning av invasiva främmande arter eller det inte går att identifiera vilken enskild som bör vidta åtgärden, eller det av andra skäl inte anses vara lämpligt att den enskilde vidtar åtgärder.”

Förslaget tydliggör regelsystemet för hanteringsåtgärder och fördelningen av ansvar mellan olika aktörer. Förslaget om åtgärdsplaner påminner om andra delar inom miljöbalkens område där planer sätter ramarna för kommande beslut, exempelvis tillsynsplaneringen. Länsstyrelsen ges flexibilitet att prioritera och fokusera på åtgärder där det särskilt behövs, vilket är positivt då förutsättningarna i länen skiljer sig åt. Skillnaderna mellan länen blir därmed motiverade.

Eftersom förslaget innebär att var och en, utifrån åtgärdsplanerna, ska välja vilken typ av hanteringsåtgärder som ska vidtas finns det risk att den lägsta nivån (populationsbegränsning/inneslutning) ofta används. Därför är det viktigt att länsstyrelsen tydligt prioriterar åtgärderna i sitt län genom åtgärdsplanen, fattar beslut när en särskild åtgärd krävs och följer upp genom tillsyn. Även om den lägre nivån av hanteringsåtgärder ofta kan komma att användas så är Naturvårdsverkets bedömning att fler åtgärder kommer vidtas av var och en och till en totalt sett lägre kostnad.

Eftersom förslaget innebär att hanteringsåtgärder ska vidtas av var och en kommer kostnaderna för åtgärderna fördelas i samhället i stället för att den största delen läggs på offentliga aktörer, som i alternativ 4 till exempel. Kostnader för åtgärder kommer troligen öka för privata aktörer och minska för staten jämfört med ett förslag där staten bär huvudansvaret för hanteringsåtgärderna. Samtidigt är det viktigt att poängtera att föreskrifterna i sig inte innebär högre krav eller ökade kostnader för privata aktörer. Snarare innebär kravet på hanteringsåtgärder en lättnad i förhållande till dagens krav på utrotning enligt artikel 17, samtidigt som det i praktiken efterlevts i låg utsträckning.

Totalt sett bedömer Naturvårdsverket att alternativ 1 leder till att fler åtgärder vidtas inom hanteringsområdena. Förslaget innebär en hög ambitionsnivå för arbetet med hanteringsåtgärder och är i enlighet med intentionerna för den nationella regleringen.

3.2.2. Alternativ 2

⁶ Klimat- och näringslivsdepartementet KN2025/01024 Ny förordning om invasiva främmande arter.

⁷ Regeringens proposition 2017/18:211 Invasiva främmande arter

Alternativet innebär att hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning och inneslutning gäller för samtliga arter med stor spridning och i hela landet. Hela landet utgör därmed ett enda stort hanteringsområde och det finns ingen variation mellan länen avseende områden som omfattas av hanteringsåtgärder. Länsstyrelserna ska upprätta åtgärdsplaner med en inriktning för hur arbetet med hanteringsåtgärder ska genomföras och prioriteras i länet. Länsstyrelsen ges möjlighet att fatta beslut i enskilda fall när en specifik typ av hanteringsåtgärd behöver vidtas, i likhet med alternativ 1. Det kan avse beslut om att fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren ska vidta åtgärden eller att länsstyrelsen i vissa fall vidtar åtgärder på annans mark, under förutsättning av reglerna om otillåtet statsstöd, likabehandling med mera beaktas.

Konsekvenser

Alternativet skulle innebära att de aktuella arterna med stor spridning aldrig kan omfattas av utrotningsåtgärder enligt artikel 17 i EU-förordningen, oavsett om arten finns etablerad i länet eller ej. En stor nackdel med det är att arter som förekommer sporadiskt i delar av landet, som alltså inte har etablerat sig i större utsträckning i sitt potentiella utbredningsområde, inte kommer omfattas av lika strikta krav på utrotning. Risk finns därmed för spridning från sådana bestånd så att arten etablerar sig på nya platser.

Hanteringsåtgärder för utrotning kan användas som ett alternativ till utrotningsåtgärder enligt artikel 17, men kan inte anses lika strikt. Enligt artikel 17.2 i EU-förordningen ska utrotningsåtgärder avlägsna populationen av den berörda invasiva främmande arten fullständigt och permanent. Medan hanteringsåtgärder ska bestå av dödliga eller icke-dödliga fysiska, kemiska eller biologiska åtgärder för utrotning enligt artikel 19.2 i EU-förordningen.

Föreskrifterna skulle, i likhet med alternativ 1, innebära att var och en, utifrån åtgärdsplanerna, ska välja vilka typer av hanteringsåtgärder som ska vidtas utifrån vad som är proportionerligt om inte länsstyrelsen har fattat ett enskilt beslut om att en viss typ av hanteringsåtgärder ska vidtas. Det finns då risk att den lägsta nivån (populationsbegränsning/inneslutning) ofta används trots att utrotning är mest lämpligt. Även i detta alternativ är det därför viktigt att tydliga prioriteringar framgår av länsstyrelsernas åtgärdsplaner.

Om länsstyrelsen beslutar om att själv vidta åtgärder på annans mark, under förutsättning att kriterierna i paragrafen är uppfyllda, krävs noggranna överväganden kring otillåtet statsstöd, likabehandling och straffbestämmelsen, på samma sätt som beskrivs i alternativ 1.

Att föreskrifterna innehåller alternativ för typ av hanteringsåtgärder blir möjligen mer problematisk i detta alternativ eftersom hela landet avses och utrotningsåtgärder inte gäller för de aktuella arterna någonstans.

En fördel med alternativ 2 är att samma sak skulle gälla för alla de aktuella arterna med stor spridning och i hela landet. Dessutom får länsstyrelserna samma regler att förhålla sig till oavsett art och plats. Enligt det här alternativet skulle länsstyrelserna troligen behöva fatta fler beslut i enskilda fall om att hanteringsåtgärder för utrotning ska vidtas, inte minst avseende de sporadiska förekomsterna för att förebygga etablering. Detta bedöms särskilt gälla de norra delarna av landet.

Alternativet innebär en ambitionssänkning avseende de områden där arterna ännu inte har etablerat sig och bara förekommer sporadiskt, jämfört med dagsläget och alternativ 1.

Detta alternativ bedöms initialt medföra en lägre kostnad för var och en men en högre kostnad för länsstyrelsen som troligen själv skulle behöva vidta fler åtgärder och fatta fler enskilda beslut om åtgärder.

Tillsynen kan möjligen bli enklare att genomföra då samma regler gäller i hela landet och det blir därmed lättare att arbeta över länsgränserna.

3.2.3. Alternativ 3

Alternativet innebär att det i föreskrifterna endast framgår att hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning ska vidtas och att länsstyrelsen får fatta generella beslut om att begränsa ansvaret för privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare. Det skulle exempelvis kunna vara genom att privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare i länet endast behöver vidta hanteringsåtgärder för populationsbegränsning. Ett sådant beslut skulle då kunna gälla för alla privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare i länet alternativt avgränsas till en art eller ett visst område i länet. Länsstyrelsen fattar därmed inte några beslut i enskilda fall om hanteringsåtgärder som ställs till en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare, för beslut i enskilda fall används i stället tillsyn enligt 26 kap. miljöbalken.

Konsekvenser

Det aktuella alternativet avser beslut av generell karaktär som träffar privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare generellt i ett område eller län. Att besluta generellt för privata fastighetsägare i länet tycks inte vara lagstiftarens avsikt med formuleringen i 4 kap. 9 § den nationella förordningen. I promemorian Ny förordning om invasiva främmande arter⁸ står följande om vad länsstyrelsen bör ges möjlighet att fatta beslut om.

*”I sådana föreskrifter kan länsstyrelsen till exempel ges i uppgift att ta fram en handlingsplan eller kartläggning för länet utifrån vissa fastställda parametrar eller att **fatta beslut om åtgärder såsom inneslutning eller utrotning i enskilda fall.**”*

Det som vidare talar mot en sådan reglering är att det inte blir tydligt vem som har talerätt och därmed kan överklaga beslutet. En annan fråga är om ett sådant beslut kan bli bindande och om det då kan följas upp genom tillsyn eller ej.

En möjlig fördel skulle vara att länsstyrelsen, efter ett sådant beslut, om det skulle anses bindande, kan vidta åtgärder på privatpersoners mark utan att det blir fråga om otillåtet statsstöd. Det skulle kunna därmed kunna medföra att länsstyrelsen kan vidta fler åtgärder själv. Särskilt i anslutning till annan bekämpning på mark som länsstyrelsen har rådighet över, exempelvis inom skyddade områden där länsstyrelsen ofta är förvaltare. För att länsstyrelsen skulle ha möjlighet av att vidta fler åtgärder på privat mark enligt det aktuella alternativet skulle ökade anslag för åtgärder krävas.

⁸ Klimat- och näringslivsdepartementet KN2025/01024 Ny förordning om invasiva främmande arter, s. 22.

En annan fördel, om sådana generella beslut skulle fattas, är att alternativet till viss del skulle likna regleringen av nationella arter. Enligt dessa gäller att privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare undantas från förbudet mot att avsiktligt låta en art reproducera sig eller växa men de ska vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra att en art sprider sig från fastigheten (se 3 kap. 5 § i den nationella förordningen). Det skulle möjligen underlätta för privatpersoner som då omfattas av liknande krav på åtgärder oavsett om det rör sig om en EU-art eller en nationell art. Samtidigt skulle besluten troligen skilja sig åt mellan länen.

Alternativet blir troligen mindre kostsamt för privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare att efterleva men däremot behöver fler åtgärder i stället vidtas av länsstyrelsen och därmed öka deras kostnader för åtgärder.

Alternativet skulle kunna innebära en ambitionssänkning men framför allt skulle länsstyrelsernas generella beslut om åtgärder troligen bli mer av en rekommendation än en ett bindande beslut med rättsverkan och därmed få sämre genomslag. Om länsstyrelsen däremot hade haft föreskrifträtt på området hade det alternativet haft bättre potential att bli effektivt men någon sådan möjlighet finns inte i den befintliga förordningen.

3.2.4. Alternativ 4

Detta alternativ innebär att statliga myndigheter, kommuner eller regioner ska vidta hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning, medan privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare endast behöver vidta hanteringsåtgärder för populationsbegränsning eller inneslutning. Länsstyrelsen får fatta beslut i enskilda fall utifrån inriktningen i åtgärdsplanerna, både avseende att fastighetsägaren ska vidta åtgärder och då länsstyrelsen själv vidtar åtgärder på annans mark.

Konsekvenser

Förslaget motsvarar till viss del den nya nationella förordningens undantag för privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare avseende arter på den nationella förteckningen (se 3 kap. 5 § den nationella förordningen). De ska, som beskrivits ovan, vidta nödvändiga åtgärder för att motverka spridning från fastigheten vilket skulle kunna jämföras med populationsbegränsning eller inneslutning. En sådan reglering skulle troligen underlätta tillämpningen för privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare men sänka ambitionsnivån för arterna på unionsförteckningen. En sådan lättnad är inte förenlig med Naturvårdsverket tidigare ställningstagande i remissvar avseende det nya undantaget för privata fastighetsägare gällande nationella arter. Där framhöll Naturvårdsverket, med anledning av undantaget, bland annat att ”...*möjligheten att effektivt bekämpa arterna på den nationella förteckningen riskerar att undergrävas*”⁹.

Länsstyrelsen kan fatta beslut i enskilda fall om att en viss typ av hanteringsåtgärd ska vidtas men dessa kan inte gå utöver föreskrifterna. Alltså kan länsstyrelsen inte fatta beslut om att en privat fastighetsägare själv ska vidta hanteringsåtgärder för utrotning. Förslaget skulle däremot göra det lättare för länsstyrelsen att vidta hanteringsåtgärder för utrotning på annans mark eftersom det då inte borde bli fråga om otillåtet statsstöd.

⁹ Yttrande över promemorian Ny förordning om invasiva främmande arter (KN2025/01024), NV-25-028085.

Alternativet skulle innebära att länsstyrelsen behöver utökade medel för att se till att hanteringsåtgärder för utrotning vidtas exempelvis av isolerade populationer. Det skulle därmed bli mer kostsamt för staten jämfört med ett alternativ där även var och en ska vidta hanteringsåtgärder för utrotning där det behövs. Om färre åtgärder vidtas finns risk att kostnaderna för bekämpning på längre sikt ökar. För privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare blir det troligen en lägre kostnad då utrotning ofta är betydligt mer kostsamt än populationsbegränsning. Alternativet innebär dock en ambitionssänkning jämfört med dagsläget och alternativ 1 och 2.

För tillsynen skulle alternativet möjligen underlätta då motsvarande hantering ska genomföras mot samtliga nationella arter och arter på unionsförteckningen med stor spridning.

3.2.5. Alternativ 5

Alternativet innebär att hanteringsåtgärder endast ska bestå av populationsbegränsning avseende samtliga arter och gälla för alla, både offentliga och privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare. Hanteringsområden ska reglera var populationsbegränsning ska vidtas. Utanför hanteringsområdena gäller fortsatt utrotningsåtgärder enligt artikel 17 i EU-förordningen. Länsstyrelsen ges i föreskrifterna beslutsmandat att vid behov fatta beslut i enskilda fall om att hanteringsåtgärder för utrotning eller inneslutning ska vidtas. I föreskrifterna framgår det vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att ett sådant beslut ska kunna fattas, exempelvis närhet till vattendrag eller skyddat område. Beslutet kan riktas mot en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare som själv ska vidta åtgärden alternativt som grund för att länsstyrelsen i vissa fall själv ska vidta åtgärder på annans mark.

Länsstyrelsen måste inte ta fram åtgärdsplaner men får göra det om behov finns i länet för att tydliggöra hur populationsbegränsningen ska utföras och prioriteras och för att tydliggöra när beslut om hanteringsåtgärder för utrotning kan bli aktuellt.

Konsekvenser

Det här alternativet innebär en stor ambitionssänkning från hur arbetet med arterna på unionsförteckningen utförs idag. Hanteringsåtgärder för utrotning kommer endast vidtas i undantagsfall vilket innebär att befintliga bestånd kommer finnas kvar men spridningen kommer begränsas, i vart fall till viss del.

Tanken med åtgärdsplanerna är att ge länsstyrelsen, som har bäst lokal och regional kännedom om arterna och förutsättningarna, möjlighet att prioritera insatserna mot arterna med stor spridning genom att peka ut nivån på hanteringsåtgärder i länet. Med detta alternativ mister planerna delvis denna funktion men kan utgöra viss vägledning för hur populationsbegränsning ska genomföras och i undantagsfall när beslut om hanteringsåtgärder för utrotning kan bli aktuellt.

Alternativet bedöms inte vara lika förutsägbart som övriga alternativ då föreskrifterna öppnar upp för undantag från huvudregeln i vissa fall. Det är troligen svårt att formulera kriterierna för undantag på ett sätt som är tillräckligt förutsägbart. Alternativet i övriga delar är dock tydligt eftersom populationsbegränsning gäller för samtliga arter med stor spridning inom hanteringsområdena och såväl offentliga som privata aktörer. Däremot innebär

alternativet minskad flexibilitet i länen för att på bästa sätt arbeta med hanteringsåtgärder utifrån länets förutsättningar och behov. Hanteringsåtgärderna ska enligt EU-förordningen vara proportionella och baseras på en kostnads-nyttoanalys, och som redovisas i bilaga 1 kan hanteringsåtgärder för utrotning, populationsbegränsning respektive inneslutning vara kostnadseffektiva under olika omständigheter för samtliga arter. Det är därför viktigt att föreskrifterna tillåter flexibilitet i systemet kring hanteringsåtgärder.

När länsstyrelsen vill vidta hanteringsåtgärder för utrotning eller inneslutning på en privatpersons mark enligt det här alternativet blir det troligen inte fråga om otillåtet statsstöd vilket kan förenkla för att vidta åtgärder på sådan mark.

Totalt bedöms alternativet bli mer kostsamt på sikt eftersom spridningen inte begränsas i samma utsträckning som med andra förslag och dessutom utgör det en stor ambitionssänkning jämfört med övriga alternativ.

4. Alternativ som bedöms lämpligast

Målet med regleringen av invasiva främmande arter är att förebygga, minimera och mildra invasiva främmande arters negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster och på människors hälsa och säkerhet, samt att minska deras sociala och ekonomiska effekter.¹⁰ För att uppnå målet krävs en hög ambitionsnivå, inte minst på nationell nivå.

Enligt artikel 19.1 andra stycket i EU-förordningen ska hanteringsåtgärder vara proportionella i förhållande till miljöpåverkan och lämpliga i förhållande till medlemsstaternas särskilda omständigheter. Sverige har idag en hög ambitionsnivå för de aktuella arterna då de omfattas av utrotningsåtgärder enligt artikel 17 i EU-förordningen. Därför bedömer Naturvårdsverket att det är mest lämpligt att hanteringsåtgärder för såväl utrotning, populationsbegränsning eller inneslutning ska gälla för de aktuella arterna med stor spridning. Att endast kräva populationsbegränsning eller inneslutning skulle innebära en sänkt ambitionsnivå och försämrad möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt minska de invasiva främmande arternas negativa effekter på biologisk mångfald. Genom att länsstyrelsen i sina åtgärdsplaner ska prioritera vilken typ av hanteringsåtgärder som ska vidtas var i länen blir början för var och en inte mer långtgående än vad som bedöms nödvändigt. På så sätt kan hanteringen anpassas utifrån de olika länens förutsättningar.

De olika typerna av hanteringsåtgärder (utrotning, populationsbegränsning och inneslutning) har analyserats utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv för de olika arterna och redovisas i bilaga 1. Sammanfattningsvis bedöms samtliga typer av hanteringsåtgärder, under olika omständigheter, kunna vara proportionerliga och lämpliga utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv för samtliga arter beroende på exempelvis hur etablerad arten är i ett område, hur stor spridningen är och vilka naturvärden som finns i närheten. För att möjliggöra rätt åtgärder på rätt plats bedömer därför Naturvårdsverket att föreskrifterna bör möjliggöra för länsstyrelserna att vidta och prioritera samtliga typer av hanteringsalternativ.

¹⁰ Ingress till EU-förordningen, skäl 6.

Mot bakgrund av ovan och de översiktliga beskrivningarna av för- och nackdelar med de olika alternativen bedömer Naturvårdsverket att det mest lämpliga är att föreskriva enligt alternativ 1.

Naturvårdsverket har presenterat alternativen och inhämtat synpunkter från länsstyrelserna, genom en särskilt för ändamålet sammansatt referensgrupp. Gruppen har särskilt fått lämna synpunkter avseende föreskriftsalternativ 1. Länsstyrelserna har varit positiva till förslaget om att ta fram åtgärdsplaner med inriktning för länen men efterfrågat tydliga krav för hur det ska göras och vad planerna ska innehålla. Därutöver har länsstyrelserna särskilt framfört synpunkter avseende sin möjlighet att fatta beslut i enskilda fall. Besluten liknar de beslut som länsstyrelsen redan har möjlighet att fatta inom ramen för sin tillsynsverksamhet. Därför krävs tydlig reglering i föreskrifterna om vad beslut om hanteringsåtgärder är för typ av beslut och hur dessa beslut förhåller sig till de beslut som fattas vid tillsyn. I det avseendet behövs även vägledning som komplement för att ytterligare tydliggöra när och hur beslut i enskilda fall enligt föreskrifterna, samt föreskrifterna i övrigt, bör tillämpas. Naturvårdsverket har beaktat länsstyrelsens synpunkter och justerat föreskriftsalternativ 1 där det bedömts lämpligt.

5. Konsekvensbeskrivning

5.1. Konsekvenser för staten

5.1.1. Länsstyrelsen

Totalt berörs 16 av landets 21 länsstyrelser av föreskrifterna, eftersom de är belägna inom de hanteringsområden där reglerna ska tillämpas. Tolv länsstyrelser berörs avseende jätteloka, närmare bestämt Örebro, Västmanland, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Västra Götaland, Jönköping, Kalmar, Halland, Kronoberg, Blekinge och Skåne. För jättebalsamin tillkommer länsstyrelserna i Gävleborg, Dalarna och Värmland. För park-, jätte- och hybridslide omfattas dessutom Gotlands länsstyrelse.

Genom föreskrifter om hanteringsåtgärder ges länsstyrelsen befogenhet att besluta om och vidta hanteringsåtgärder och myndighetens roll avseende hanteringsåtgärder förtydligas därmed. Föreskrifterna ger länsstyrelsen möjlighet att prioritera arbetet i sina respektive län genom arbetet med åtgärdsplaner samtidigt som föreskrifterna innehåller en bindande bestämmelse om att hanteringsåtgärder ska vidtas. Åtgärdsplanerna lämnar stort utrymme för flexibilitet, vilket är positivt eftersom förutsättningarna i länen skiljer sig åt. Det möjliggör för och ger länsstyrelserna flexibilitet och frihet att genomföra kostnadseffektiva åtgärder och prioritera åtgärder utifrån de specifika förutsättningar och behov som finns i respektive län. Därutöver klargörs länsstyrelsens befogenhet att fatta beslut i enskilda fall när det behövs och är motiverat utifrån åtgärdsplanerna.

Naturvårdsverket bedömer att föreskrifterna även ger länsstyrelsen tydliga ramar för att genom tillsyn följa upp arbetet ute i landet. Länsstyrelserna har efterfrågat tydligare gränsdragning i föreskrifterna mellan hanteringsåtgärder och tillsyn. För att tydliggöra detta föreskrivs att bestämmelser om tillsyn framgår av andra bestämmelser, närmare bestämt 26 kap. miljöbalken. För att ytterligare

tydliggöra dessa gränsdragningsfrågor avser Naturvårdsverket att ta fram vägledning om detta.

Länsstyrelsen arbetar även med invasiva främmande arter i egenskap av förvaltare av skyddade områden. Föreskrifterna och efterföljande prioriteringar i åtgärdsplanerna bedöms vara ett bra underlag och stöd för det arbetet samt underlätta för länsstyrelsen att vidta effektiva åtgärder.

Ambitionen är att föreskrifterna ska underlätta för samtliga statliga aktörers arbete mot invasiva främmande arter, men i synnerhet länsstyrelsens arbete med att fatta beslut om och vidta hanteringsåtgärder samt arbetet i egenskap av tillsynsmyndighet och förvaltare av många skyddade områden. Naturvårdsverket bedömer att föreskrifterna kommer att leda till ett mer samlat nationellt arbete och ge positiva effekter för länsstyrelsernas samlade arbete mot invasiva främmande arter.

Kostnaderna för länsstyrelsens arbete med hanteringsåtgärder kan komma att öka i och med föreskrifterna, särskilt om fler åtgärder på annans mark behöver vidtas. Sådana åtgärder ska dock vara vidtas i undantagsfall om kriterierna i beslutsbestämmelsen är uppfyllda. Samtidigt ges länsstyrelserna mer flexibilitet att besluta om och i vissa fall vidta olika typer av hanteringsåtgärder beroende på vad som är proportionerligt och lämpligt utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv, än i dagsläget när tillgängliga åtgärder mot de aktuella arterna enbart består av utrotningsåtgärder enligt artikel 17 i EU-förordningen. Åtgärdsplanerna möjliggör också för länsstyrelsen att prioritera åtgärdsarbetet mot arterna i länet utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv.

Att uppskatta eventuella kostnadsökningar för ett ökat åtgärdsarbete på länsstyrelserna är mycket svårt då det i hög grad beror på länsstyrelsernas ambitionsnivå och prioriteringar i åtgärdsplanerna, och är inte en direkt konsekvens av föreskrifterna. Kostnader för hanteringsåtgärder kommer också att variera mellan olika län då de aktuella arterna har en varierande spridning över landet. Länsstyrelsernas ambitionsnivå i åtgärdsplanerna bedöms också i hög grad bero på vilka resurser de tilldelas för arbetet. Även om antalet åtgärder kan komma att öka innebär föreskrifterna i sig att kraven sänks eftersom kravet tidigare har varit att vidta utrotningsåtgärder vilket nu ersätts av hanteringsåtgärder, som generellt innebär en lägre kostnad.

Vad gäller framtagandet av åtgärdsplanerna är Naturvårdsverkets bedömning att det bör kunna rymmas inom befintlig verksamhet hos länsstyrelserna och inte innebär en ökad kostnad. Av den anledningen finns flexibilitet i bestämmelsen om åtgärdsplaner för att varje länsstyrelse ska kunna anpassa sitt arbete utifrån bemanning och ekonomiska förutsättningar.

5.1.2. Naturvårdsverket

För Naturvårdsverket, som är ansvarig nationell myndighet för arbetet mot landlevande invasiva främmande arter, innebär föreskrifterna ett viktigt steg för att uppfylla EU-förordningen. Föreskrifterna innebär att det, efter många års arbete, införs ett system för en rimlig hantering av arter med stor spridning. Det kommer bidra till ett effektivare arbete mot invasiva främmande arter i landet. Föreskrifterna kommer behöva följas upp årligen samt uppdateras och utökas vid behov. Naturvårdsverket kommer även behöva ta fram vägledning om föreskrifterna, hålla webinarium med mera vilket bedöms rymmas inom

myndighetens befintliga uppdrag och har planerats för en längre period. Sammantaget bedöms inte föreskrifterna öka myndighetens kostnader.

5.1.3. Övriga statliga myndigheter

Föreskrifterna väntas även tydliggöra för andra statliga aktörer som är markägare, nyttjanderättshavare eller som på annat sätt arbetar mot invasiva främmande arter, hur de ska prioritera och utföra åtgärder på ett ändamålsenligt sätt. Förhoppningen är att fler åtgärder mot de aktuella arterna kommer att kunna vidtas när reglerna blir tydligare och åtgärderna bättre kan anpassas till de aktuella arternas olika förutsättningar.

För övriga statliga myndigheter som är markägare, nyttjanderättshavare eller på annat sätt arbetar mot invasiva främmande arter är det svårt att bedöma om förslaget sammantaget kommer innebära förändringar av deras kostnader för åtgärder mot invasiva främmande arter. Innan föreskrifterna träder i kraft har kravet varit att vidta utrotningsåtgärder mot de aktuella arterna vilket nu ersätts av krav på hanteringsåtgärder. Hanteringsåtgärder bedöms generellt vara billigare att utföra än utrotningsåtgärder och förhoppningen är att fler hanteringsåtgärder kommer vidtas till lägre kostnad per åtgärd. Om föreskrifterna ger önskat resultat och många fler åtgärder vidtas kan kostnaderna förväntas öka, även om föreskrifterna i sig innebär lättade krav.

5.2. Konsekvenser för kommuner och regioner

Kommuner får i vissa fall ta över ansvaret både för hanteringsåtgärder och tillsyn av reglerna om invasiva främmande arter från länsstyrelsen (se 4 kap. 9 § i den nationella förordningen och 1 kap. 18 § miljötillsynsförordningen (2011:13)). För de fallen blir ovan nämnda konsekvenser för staten (länsstyrelserna) även aktuella för kommuner.

Därutöver är kommuner ofta fastighetsägare eller nyttjanderättshavare och behöver därmed följa föreskrifterna om hanteringsåtgärder på sin mark. Reglerna tydliggör vad som gäller för kommuner som äger eller nyttjar fastigheter inom hanteringsområden. Åtgärdsplanerna kommer vara vägledande för kommunerna avseende vilka hanteringsåtgärder som ska vidtas var. Planerna kan även vara ett underlag för kommuners övriga arbete, exempelvis vid detalj- eller översiktsplanering.

Även regioner är fastighetsägare eller nyttjanderättshavare till fastigheter där de aktuella invasiva främmande arterna förekommer. Föreskrifterna blir även tillämpliga för regioner i dessa fall och de blir därmed skyldiga att vidta hanteringsåtgärder. Åtgärdsplanerna blir ett viktigt underlag även för regionerna vid exempelvis val av hanteringsåtgärder.

De aktuella arterna som omfattas av hanteringsåtgärder är till stor del koncentrerade till städer, varför kommuner och regioner med mycket stadsbebyggelse i högre utsträckning kan förväntas träffas av hanteringsåtgärder än exempelvis kommuner och regioner i gles- eller landsbygder. Kommuner och regioner med mycket ruderatmark (mark som störts eller påverkats kraftigt av mänsklig verksamhet och ofta saknar täckande växtlighet) har generellt en högre förekomst av de aktuella invasiva främmande arterna.

Likt för länsstyrelserna och andra statliga myndigheter som är markägare, nyttjanderättshavare eller på annat sätt arbetar mot invasiva främmande arter kan

kostnaderna för kommuner och regioner komma att öka något när reglerna blir tydligare och för de fall fler hanteringsåtgärder vidtas. Samtidigt är utrotningsåtgärder, vilket utgör nollalternativet, ofta den mest kostsamma bekämpningsåtgärden. Därför kan kostnaderna i teorin bli lägre till följd av föreskrifterna, även om utrotningsåtgärder i dagsläget vidtagits i låg utsträckning i praktiken. Inte heller för kommuner och regioner finns underlag för att genomföra beräkningar av eventuella förändringar i kostnader utifrån föreskrifterna, bland annat då det inte finns tillgängliga data och underlag kring exempelvis i hur stor utsträckning utrotningsåtgärder faktiskt vidtas idag. Vilka hanteringsåtgärder som ska vidtas var och i vilken omfattning kommer också vara upp till respektive länsstyrelse att prioritera i åtgärdsplanen vilket kommer vara det som avgör vilken typ av åtgärder som ska vidtas var.

Föreskrifterna och efterföljande åtgärdsplaner bedöms tydliggöra och underlätta för såväl kommuner som regioner i deras arbete mot invasiva främmande arter med stor spridning. Det kan här tydliggöras att förslaget därmed inte innebär några ändrade befogenheter för kommuner eller regioner, exempelvis avseende beslutsfattande om hanteringsåtgärder, utan reglerna klargör endast deras ansvar i egenskap av fastighetsägare eller motsvarande.

5.3. Konsekvenser för företag

Föreskrifterna innebär, på samma sätt som för statliga aktörer, kommuner och regioner, att privata företag som äger eller har nyttjanderätt till en fastighet där de aktuella arterna finns ska vidta hanteringsåtgärder. På samma sätt som för övriga aktörer innebär föreskrifterna lättade och mer flexibla krav än nollalternativet som innebär att var och en är skyldig att vidta utrotningsåtgärder mot de aktuella arterna, även om utrotningsåtgärder i praktiken bedöms ha genomförts i relativt låg utsträckning. Som ovan nämnt är hanteringsåtgärder generellt billigare att utföra än utrotningsåtgärder, och föreskrifterna ihop med åtgärdsplanerna möjliggör för länen att prioritera kostnadseffektiva hanteringsåtgärder utifrån lokala förutsättningar. Om föreskrifterna ger önskat resultat och många fler åtgärder vidtas kan, som ovan nämnt, kostnaderna öka även för privata företag som är fastighetsägare eller nyttjanderättshavare, även om föreskrifterna i sig innebär lättade krav. Åtgärdsplanerna kommer vara viktiga underlag även för privata företag och ge vägledning kring val av hanteringsåtgärder samt var och när åtgärder bör vidtas.

Sektorer som berörs i högre grad av arbetet med invasiva främmande arter är branscher med stort fastighetsägande eller omfattande nyttjanderätt särskilt nära städer och tillväxtområden, som exempelvis fastighetsbolag, exploatörer och markutvecklingsbolag. Skogs- och jordbrukssektorn står arealmässigt för mycket markägande i Sverige men de aktuella invasiva främmande arterna har i nuläget en generellt relativt liten förekomst i skogslandskapet och jordbrukslandskapet. De aktuella arterna är generellt koncentrerade kring städer och infrastruktur, exempelvis i anslutning till vägar eller järnväg, och särskilt till så kallad ruderalmark, exempelvis i anslutning till exploaterade områden. För företag med stort fastighetsägande nära städer och tillväxtområden kan kostnaderna öka givet att åtgärdstakten ökar, även om de som nämnt får lägre krav med föreskrifterna än vad de har i dagsläget.

Företag, entreprenörer m.fl. som utför olika typer av bekämpningsåtgärder för invasiva främmande skulle kunna få fler uppdrag när ansvaret för

hanteringsåtgärder blir tydligare. Det skulle kunna vara både från offentliga aktörer som privata.

5.4. **Konsekvenser för andra privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare**

Genom föreskrifterna och sedermera åtgärdsplanerna bör det bli lättare för privata fastighetsägare och nyttjanderättshavare att vidta lämpliga hanteringsåtgärder på sin mark. Likt som för andra kan kostnaderna komma att öka något när reglerna blir tydligare och för de fall fler hanteringsåtgärder, än tidigare utrotningsåtgärder vidtas, samtidigt som föreskrifterna innebär lägre krav än i dagsläget. Kravet på att vidta åtgärder förändras dock inte utan endast typ av åtgärd.

Förhoppningen är att fler åtgärder och rätt typ av åtgärder kommer att vidtas av var och en i och med tydligare regelverk, ny vägledning genom hanteringsprogram och inte minst länsstyrelsernas åtgärdsplaner.

5.5. **Andra relevanta konsekvenser**

Miljömässiga konsekvenser

Förslaget innebär en hög ambitionsnivå med målet att begränsa invasiva främmande arters negativa påverkan på biologisk mångfald.

Förslaget bedöms sammantaget medföra betydande positiva miljöeffekter genom att begränsa spridningen av invasiva främmande arter, vilket stärker den biologiska mångfalden, gynnar skyddade arter och bidrar till att bevara kulturmiljöer samt värden kopplade till friluftsliv och människors hälsa. Samtidigt kan vissa negativa miljöeffekter uppstå i samband med bekämpningsåtgärder, exempelvis genom markstörningar, grumling av vatten eller användning av kemiska bekämpningsmedel. Den huvudsakliga målkonflikten rör avvägningen mellan effektiva bekämpningsinsatser och risken för miljöpåverkan från dessa åtgärder. Sammantaget bedöms dock de positiva effekterna tydligt överväga de negativa, vilka i huvudsak är begränsade och kan minskas genom vägledning och försiktighetsåtgärder.

6. Proportionalitetsbedömning

Föreskrifterna har utformats så att ambitionsnivån för att vidta åtgärder fortsatt är hög, det vill säga att var och en har ett ansvar att vidta hanteringsåtgärder. Flexibiliteten i val av typ av hanteringsåtgärd innebär att åtgärderna blir proportionerliga i förhållande till arten och de lokala förutsättningarna.

Vidare har föreskrifterna utformats med ambitionen att ge länsstyrelserna en hög grad av flexibilitet och frihet att genom de länsvisa åtgärdsplanerna prioritera hanteringsåtgärder utifrån proportionalitet och ett kostnads-nyttoperspektiv. Genom att föreskriva om hanteringsåtgärder för inneslutning, populationsbegränsning och utrotning ges länsstyrelserna frihet att genom åtgärdsplaner planera för kostnadseffektiva åtgärder utifrån de specifika omständigheter som gäller på olika platser och för olika arter.

För att föreskrifterna inte ska medföra mer långtgående krav än vad som är nödvändigt har förslaget justerat under arbetets gång på så sätt att tidskrav kring uppföljning och revidering av åtgärdsplaner har tagits bort. I stället föreslås att länsstyrelsen ska hålla åtgärdsplanerna aktuella. Därutöver ska besluten, som

fattas enligt föreskrifterna, följas upp avseende effektivitet. För den uppföljningen finns inte heller något angivet tidskrav.

7. Ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Enligt artikel 19.1 i EU-förordningen ska effektiva hanteringsåtgärder införts inom 18 månader från den 7 augusti 2025 för arterna parkslide, jätteslide och hybridslide. Det innebär att föreskrifterna bör träda i kraft senast 7 februari 2027. I samband med det är avsikten att även publicera hanteringsprogram för de aktuella arterna.

I och med ikraftträdandet ska föreskrifterna publiceras i Naturvårdsverkets författningssamling (NFS). I samband med det bör en nyhet publiceras på Naturvårdsverkets externwebb där även hanteringsprogram och eventuellt annan vägledning om hanteringsåtgärder presenteras. Möjligen kan det bli aktuellt att hålla utbildningar om föreskrifterna, i första hand för länsstyrelsen men på sikt även för kommuner och andra fastighetsägare och nyttjanderättshavare.

8. Beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Föreskrifterna kommer utvärderas löpande vartefter de tillämpas i praktiken. I takt med att nya arter tas upp på unionsförteckningen kommer troligen fler arter nå upp till nivån för stor spridning och därmed behöva omfattas av hanteringsåtgärder. I samband med det kommer föreskrifterna att ses över. Det gäller troligen även för arter på den nationella förteckningen.

9. Bedömning av om förslaget eller beslutet överensstämmer med eller går utöver skyldigheterna som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslaget bedöms vara i enlighet med EU-förordningen som är direkt tillämplig i Sverige och ställer krav på att medlemsstaten ska införa effektiva hanteringsåtgärder. Sverige har, till skillnad från vissa andra medlemsstater, valt en ambitiös linje i arbetet mot invasiva främmande arter och tolkat EU-förordningen som att den gäller för var och en. Mot bakgrund av det bedömer Naturvårdsverket att föreskrifterna om hanteringsåtgärder bör följa samma ambitionsnivå som därmed överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-förordningen.

Förslaget bedöms även vara förenligt med EU:s regler om statligt stöd vilket regleras i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Bilaga 1. Kostnadsnyttoanalys av (olika typer av) hanteringsåtgärder för de aktuella arterna

Enligt artikel 19.1 i förordning (EU) nr 1143/2014 (EU-förordningen) ska hanteringsåtgärderna vara proportionerliga i förhållande till miljöpåverkan och lämpliga i förhållande till medlemsstaternas särskilda omständigheter, baseras på en kostnads-nyttoanalys och i möjligaste mån även omfatta de återställandeåtgärder som avses i artikel 20. De ska prioriteras på grundval av riskbedömningen och deras kostnadseffektivitet.

Denna bilaga syftar till att översiktligt analysera olika typer av hanteringsåtgärders proportionalitet utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv, för de fem aktuella arterna. Analysen omfattar inte specifika hanteringsåtgärder, utan analyserar på en övergripande nivå de olika hanteringsalternativen utrotning, populationsbegränsning och inneslutning utifrån ett kostnads-nyttoperspektiv för respektive art. Detta ligger sedan till grund för vilka av dessa hanteringsåtgärder som föreskrifterna omfattar för respektive art. Introduktion och metod

Hanteringsåtgärder kan kategoriseras i tre ambitionsnivåer eller tillvägagångssätt utifrån EU-förordningens definitioner i artikel 3: utrotning, populationsbegränsning och inneslutning. Definitionerna för begreppen utifrån EU-förordningen är:

Utrotning avser fullständigt och permanent avlägsnande av en population av invasiva främmande arter med dödliga eller icke-dödliga metoder.

Populationsbegränsning avser varje dödlig eller icke-dödlig åtgärd mot en population av en invasiv främmande art, som även minimerar påverkan på icke-målarter och deras livsmiljöer, i syfte att hålla antalet exemplar så lågt som möjligt så att artens invasiva förmåga och negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster samt på människors hälsa eller ekonomi minimeras, även om det inte går att utrota arten.

Inneslutning avser varje åtgärd för att skapa barriärer som minimerar risken för att en population av en invasiv främmande art ska sprida sig utanför det invaderade området.

Vad dessa avgränsningar innebär i praktiken varierar stort mellan olika artgrupper (till exempel finns det olika förutsättningar för att innesluta en population av djur jämfört med en population av växter) men även mellan art och art. Nedan går vi igenom skillnaderna för de arterna som är aktuella för hanteringsåtgärder och redogör för hur de olika ambitionsnivåerna skiljer sig kostnadsmässigt och i tillämpbarhet. Analysen görs i huvudsak på nationell nivå, men vi redogör även för potentiella lokala och regionala behov.

1. Jättebalsamin

Utbredning och påverkan

Jättebalsamin är vanligt förekommande i hela landet, förutom Norrlands inland. Växten är en av de mest problematiska invasiva växtarterna i Sverige idag, bland

annat för att den är etablerad i stora delar av landet, bildar stora bestånd och har möjlighet till långväga spridning.

Jättebalsamin kan bli över två meter hög och bilda stora och täta bestånd med upp till 70 vuxna plantor per kvadratmeter och skuggar på så sätt effektivt ut andra växter. Dessutom bildas tjocka lager av gamla och vissna stjälkar på platsen som gör att andra arter får svårt att etablera sig. I områden med brist på pollinatörer finns farhågor om att jättebalsamin, som är mycket omtyckt av insekter, gör att inhemsk flora inte blir tillräckligt pollinerad och därför får en minskad frösättning.

Arten är ettårig vilket betyder att den växer från frö till blommande individ på ett år och sedan dör. Detta kan i sig vara ett problem längs vattendrag där jättebalsamin konkurrerat ut alla andra arter, då risken för erosion ökar när strandkanten står utan vegetation under vinter och vår.

När jättebalsaminen vissnar på hösten så bildas tjocka lager döda men inte nedbrutna växtdelar på marken, vilket missgynnar etableringen av andra arter och förändrar näringsomsättningen i marken.

Hanteringsalternativ – kostnader och nyttor

UTROTNING

Utrotning av jättebalsamin kan åstadkommas på flera olika sätt, vanligast genom olika sorters mekaniska metoder där växtens gröna delar slås av eller dras upp då arten har ett ytligt rotsystem. Särskilt effektivt är detta på mindre bestånd om åtgärderna sätts in innan plantorna hinner gå i frö. Fröbanken för arten är livskraftig i 2–3 år, så huruvida åtgärderna leder till en fullständig utrotning beror till stor del på omfattningen av åtgärderna samt en korrekt hantering av växtavfallet.

Det är svårare och mindre kostnadseffektivt att tillämpa utrotning på större bestånd som ställer högre krav på utrustning, resurser och uppföljning. Jättebalsamin förekommer dessutom ofta i svårtillgängliga miljöer, till exempel längs vattendrag där arten trivs och sprider sig lätt, även på dessa platser är intensiva åtgärder ofta kostsamma.

Trots den relativt höga initiala kostnaden så ger utrotning ofta en betydande långsiktig nytta. Bestånden av jättebalsamin minskar relativt fort i omfattning efter genomförda åtgärder och därmed blir kostnader lägre på sikt. Konsekventa åtgärder kan eliminera bestånd helt och därmed undanröja behovet av framtida bekämpningsinsatser. Dessutom minskar risken för vidare spridning till nya områden.

POPULATIONSBEGRÄNSNING

Populationsbegränsande åtgärder mot jättebalsamin kan i många fall använda samma eller snarlika metoder som åtgärder som syftar till utrotning (till exempel slåtter), men skiljer sig i omfattning eller intensitet. Dessa åtgärder kan genomföras med lägre intensitet, exempelvis med färre insatser över året, eller för en avgränsad del av ett bestånd (till exempel en del av ett bestånd med störst risk för vidare spridning). Åtgärderna kan vara tillämpliga på platser där delar av bestånd är svåråtkomliga eller där storleken på beståndet innebär att lokal utrotning inte kan vara kostnadseffektiv på kort sikt.

Hantering genom populationsbegränsning kräver återkommande insatser och därmed årliga återkommande kostnader. Samtidigt ger populationsbegränsning ofta stor nytta genom att spridningen och påverkan på natur och biologisk mångfald kan minskas.

INNESLUTNING

Som för de flesta fröspridda växter så är inneslutning av bestånd av jättebalsamin generellt svårt, och åtgärder för att uppnå detta kommer troligtvis att tillämpas relativt sällan. Åtgärder som skulle kunna inrymmas under inneslutning av jättebalsamin är exempelvis åtgärder som enbart innebär att spridning förebyggs, exempelvis genom bortplockning av blommor eller slätter efter att blomning har skett. Dessa metoder medför låga kostnader på kort sikt men innebär ingen egentlig sannolikhet för att bekämpa beståndet och bidrar till potentiellt ökade kostnader på längre sikt. Dock innebär förhindringen av spridningen potentiella minskningar i kostnader då färre andra aktörer behöver genomföra bekämpningar.

Slutsats

Hanteringsåtgärder som syftar till utrotning bedöms som mest kostnadseffektivt när bestånden av jättebalsamin är små eller nyligen etablerade. Den höga initiala kostnaden motiveras av att framtida kostnader och förväntad skada kan undvikas. Vid större etablerade bestånd av jättebalsamin är populationsbegränsning ofta mer lämpligt alternativ då utrotning skulle kräva oproportionerligt stora resurser. Hantering genom populationsbegränsning ger en betydande miljömässig nytta men skapar samtidigt återkommande förvaltningskostnader. Åtgärder för inneslutning ger lägre nytta än övriga alternativ men kan vara lämplig när resurserna är begränsade då de också innebär relativt begränsade kostnader samtidigt som spridning kan förebyggas.

2. Jätteloka

Utbredning och påverkan

Jätteloka har stor spridning i Sverige och är en av de mest problematiska invasiva växtarterna i landet. Växten är mycket stor och kan bli upp till tre meter hög. Den bildar kraftiga, ogenomträngliga och täta bestånd som effektivt konkurrerar ut all annan örtflora. Jätteloka trivs i många olika slags miljöer och då den producerar stora mängder frön kan ett bestånd snabbt mångdubbla sin storlek i ett område.

Jätteloka påverkar den biologiska mångfalden då den snabbt breder ut sig och kväver övrig vegetation. Dess förmåga att kväva annan vegetation kan också påverka jorderosionen utmed vattendrag, vilket kan leda till ändrade flöden och ökad sedimentation nedströms i vattendrag.

Jättelokan är dessutom hälsofarlig för människor genom att dess växtsaft är fototoxisk och kan i kombination med solljus orsaka kraftiga skador på huden vars effekter kan sitta i flera år.

Arten blommar från juli till augusti eller september och en individ producerar vanligtvis mellan 1 500 till 100 000 frön per säsong och har en stor rot som kan överleva ett par år. Fröna kan överleva i marken och potentiellt gro efter upp till 7 år, dock har majoriteten av fröna grott eller dött redan efter det andra året.

Hanteringsalternativ – kostnader och nyttor

UTROTNING

Utrotning av jätteloka kan åstadkommas på flera olika sätt, vanligast genom olika sorters mekaniska eller kemiska metoder. Exempel på metoder som kan innebära snabb utrotning av jätteloka är till exempel rotkapning, utgrävning eller vissa typer av applicering av kemiska bekämpningsmedel. Särskilt effektivt är detta på mindre bestånd om åtgärderna sätts in innan plantorna hinner gå i frö. Fröbanken för arten är långvarig, och på de flesta platser kommer en total utrotning kräva fleråriga insatser om inte särskilda åtgärder tas för att bekämpa fröbanken. Det är svårare och mindre kostnadseffektivt att tillämpa utrotning på större bestånd som ställer högre krav på utrustning och uppföljning.

POPULATIONSBEGRÄNSNING

Bekämpningar av jätteloka behöver i regel pågå i flera år vilket ofta innebär att åtgärder för att utrota bestånd på kort sikt är kostsamma eller svåra att genomföra. Detta gäller särskilt för etablerade och större populationer där det finns en etablerad fröbank. I och med detta så behöver många, om inte majoriteten, av åtgärder i stället syfta till populationsbegränsning för att bekämpa och potentiellt utrota beståndet på längre sikt. I vissa fall kan större begränsade insatser (utrotning) ändå vara kostnadseffektivt då kostnader för fleråriga insatser blir högre på sikt.

INNESLUTNING

Som för de flesta fröspridda växter så är inneslutning av bestånd av jätteloka generellt svårt, och åtgärder för att uppnå detta kommer troligtvis att tillämpas relativt sällan. Åtgärder som skulle kunna inrymmas under inneslutning av jätteloka är exempelvis åtgärder som enbart innebär att spridning förebyggs, exempelvis genom bortplockning av blommor eller slåtter efter att blomning har skett. Dessa metoder medför låga kostnader på kort sikt men innebär ingen egentlig sannolikhet för att bekämpa beståndet och bidrar till potentiellt ökade kostnader på längre sikt. Dock innebär förhindringen av spridningen potentiella minskningar i kostnader då färre andra aktörer behöver genomföra bekämpningar.

Slutsats

Trots höga kostnader är utrotning ofta samhällsekonomiskt motiverad för små eller medelstora bestånd av jätteloka. Tidiga insatser för utrotning är särskilt kostnadseffektiva eftersom de förhindrar framtida spridning och begränsar uppbyggnaden av en omfattande fröbank. Populationsbegränsning är ofta den mest realistiska strategin för större och etablerade bestånd där utrotning skulle kräva mycket stora resurser. Hantering genom populationsbegränsning ger betydande nytta genom att minska riskerna för ytterligare spridning och för negativa effekter på biologisk mångfald och människors hälsa, men innebär återkommande förvaltningskostnader. Åtgärder för inneslutning ger generellt låg nytta jämfört med utrotning och populationsbegränsning men kan bidra till att förhindra spridning vid stora etablerade bestånd.

3. Parkslide, jätteslide och hybridslide

Utbredning och påverkan

Parkslide, släktingen jätteslide och hybriden hybridslide (nedan "parkslide") är samtliga att betrakta som arter med stor spridning i Sverige. Parkslide är den invasiva växt som är svårast att bekämpa. Växten kan bilda stora, täta bestånd som skuggar och konkurrerar ut närapå all annan flora, vilket förändrar livsmiljöerna för arter som groddjur, kräldjur, fåglar och däggdjur mycket negativt. Rötterna utsöndrar ett ämne som hämmar tillväxt och etablering av andra arter och dessutom bildas tjocka lager av gamla stjälkar på växtplatsen vilket gör det svårt för annan flora att etablera sig. Parkslide har även negativa effekter på ekosystemtjänster då områden helt kan växa igen och möjligheten till markanvändning begränsas. De kraftiga rötterna kan också tränga in i byggnader och vattenledningar, detta är dock fortfarande ovanligt i Sverige.

Parkslide skapar stora och utbredda rotsystem som dessutom kan börja växa från mycket små rotbitar. Parkslide växer ibland i närheten av jord- eller sandtäkter då den klarar att växa i sandiga och grusiga, vilket skapar stor risk att den förs ut med massor från dessa täkter.

Hanteringsalternativ – kostnader och nyttor

UTROTNING

Utrotning av parkslide är generellt svårt, och utgör en stor del av problematiken med arten. Utrotning på kort sikt är ofta mycket kostsamt och kräver i regel stora resurser, expertkunskap och särskild utrustning. Detta görs med olika metoder som exempelvis uppgrävning eller uppvärmning. Utrotning på längre sikt (mer än en säsong) är vanligare och relativt sett mindre kostsamt, exempelvis genom kemisk bekämpning eller täckning. Då parkslide kan utgöra lokalt stora problem för exploatering eller vidare spridning så kan högre kostnader associerade med intensiva åtgärder ändå vara lönsamma jämfört med den skada eller kostnad som medförs av löpande åtgärder med lägre intensitet.

Utrotning av parkslide ger stor långsiktig nytta eftersom det skapar permanenta minskningar av framtida bekämpningskostnader och undviker den stora skada som växten kan ge upphov till vid fortsatt spridning. Samtidigt är utrotning mycket kostsamt, då det innebär höga kostnader för utrustning, arbetsinsatser och efterarbete genom omhändertagande av massor med mera. Hantering genom utrotning är främst kostnadseffektiv vid små eller särskilt känsliga bestånd där framtida spridning kan undvikas till relativt begränsad kostnad. Utrotning medför också risk för merkostnader om exempelvis växtdelar eller massor hanteras felaktigt.

POPULATIONSBEGRÄNSNING

I vissa fall kan åtgärder som syftar till att uttrötta växter på längre sikt (tre säsonger eller fler) vara motiverade, ofta då åtgärderna även syftar till att hålla grönområden eller vägområden öppna. Dock riskerar dessa åtgärder ofta en löpande kostnad som kan överstiga motsvarande kostnader för mer kortsiktiga utrotningar.

Större bestånd av parksliden behöver ofta hanteras i omgångar för att vara kostnadseffektiva, ibland med olika intensitetsnivå för olika delar av bestånden.

INNESLUTNING

Parksliden sprider sig på egen hand i stort sett enbart genom det underjordiska rotsystemet. Detta innebär att inneslutning av bestånd som inte bekämpas är

möjligt genom nedgrävning av underjordiska barriärer. Inneslutning av bestånd inom fastighetsgränser är också möjligt genom att hålla efter och förhindra spridning genom åtgärder som kapning eller uppgrävning längs fastighetsgränser, alternativt installation av särskilt utformade markdukar. Då utrotning och bekämpning av parkslide kan vara mycket kostsamt, och otillräckligt planerade åtgärder kan orsaka vidare spridning, behöver i vissa fall åtgärder som enbart förhindrar spridning så att växten innesluts genomföras.

Slutsats

Parkslide är dels dyrt att utrota men riskerar även mycket höga kostnader för enskilda och samhället vid spridning eller om de växer på fel plats. I och med detta kommer olika sorters åtgärder att vara aktuella i olika delar av landet. Utrotning ger störst nytta men har samtidigt hög kostnad och är förknippat med risker om det inte genomförs på ett korrekt sätt. Hantering genom utrotning är främst kostnadseffektivt vid mindre bestånd som ännu inte är fullt ut etablerade eller som finns på särskilt känsliga platser avseende exempelvis naturvärden. Strategisk utrotning i ett tidigt skede är viktigt för att undvika framtida hanterings- och skadekostnader, som kan bli mycket höga. Populationsbegränsning kan vara ett kostnadseffektivt alternativ vid större bestånd där utrotning bedöms för kostsam eller svår att genomföra, samtidigt som det ger upphov till löpande kostnader över tid. Åtgärder för inneslutning kan i många fall vara motiverade för parkslide, även om det är en lägre ambitionsnivå, då både utrotning och populationsbegränsning kan vara mycket kostsamt och osäkert.

4. Sammanfattande slutsats

Analysen visar att valet av hanteringsåtgärd behöver anpassas till respektive arts biologiska egenskaper, utbredning och spridningsmönster samt till de lokala förutsättningarna som gäller på platsen där arten förekommer. Generellt är utrotning den åtgärd som ger störst långsiktig nytta genom att framtida spridning, ekologisk påverkan och återkommande bekämpningskostnader kan undvikas. Utrotning är samtidigt ofta förenad med höga initiala kostnader och är främst kostnadseffektiv för små, avgränsade eller nyligen etablerade bestånd. Det kan även vara proportionerligt ur ett kostnads-nyttoperspektiv om förekomsten exempelvis finns i angränsning till ett område med mycket höga naturvärden.

För större och mer etablerade populationer är populationsbegränsning i många fall ett mer proportionerligt och realistiskt alternativ. Sådana åtgärder kan ge betydande miljönytta genom att minska arternas negativa effekter och begränsa fortsatt spridning, men kräver normalt återkommande insatser och medför därför löpande kostnader över tid.

Inneslutning utgör generellt den lägsta ambitionsnivån och ger ofta lägre nytta än utrotning och populationsbegränsning. För vissa arter och situationer kan dock inneslutning vara ett proportionerligt och kostnadseffektivt alternativ, särskilt när utrotning eller populationsbegränsning inte bedöms vara tekniskt genomförbara, rimliga eller kostnadseffektiva.

Sammantaget visar analysen att samtliga tre hanteringsalternativ kan vara motiverade beroende på art, beståndets storlek och lokala förutsättningar.