

## **Bilaga 1. Biotopskyddsdispens Krontorp**

För vidare bakgrund till projektet se bifogad slutrapport.

Ett läge där naturvårdshöjande åtgärder är lämpliga ur en landskapsekologisk synvinkel finns strax öster om Trönninge och rör biflöden till Trönningebäcken som rinner ut vid Trönninge ängar. Här är en ca 7-800 m lång sträcka av bäcken kulverterad och utgör ett spridningshinder för exempelvis öring högre upp i systemet (se figur). Att öppna upp kulverten och återskapa bäcken hade varit till stor nytta för flera akvatiska arter.

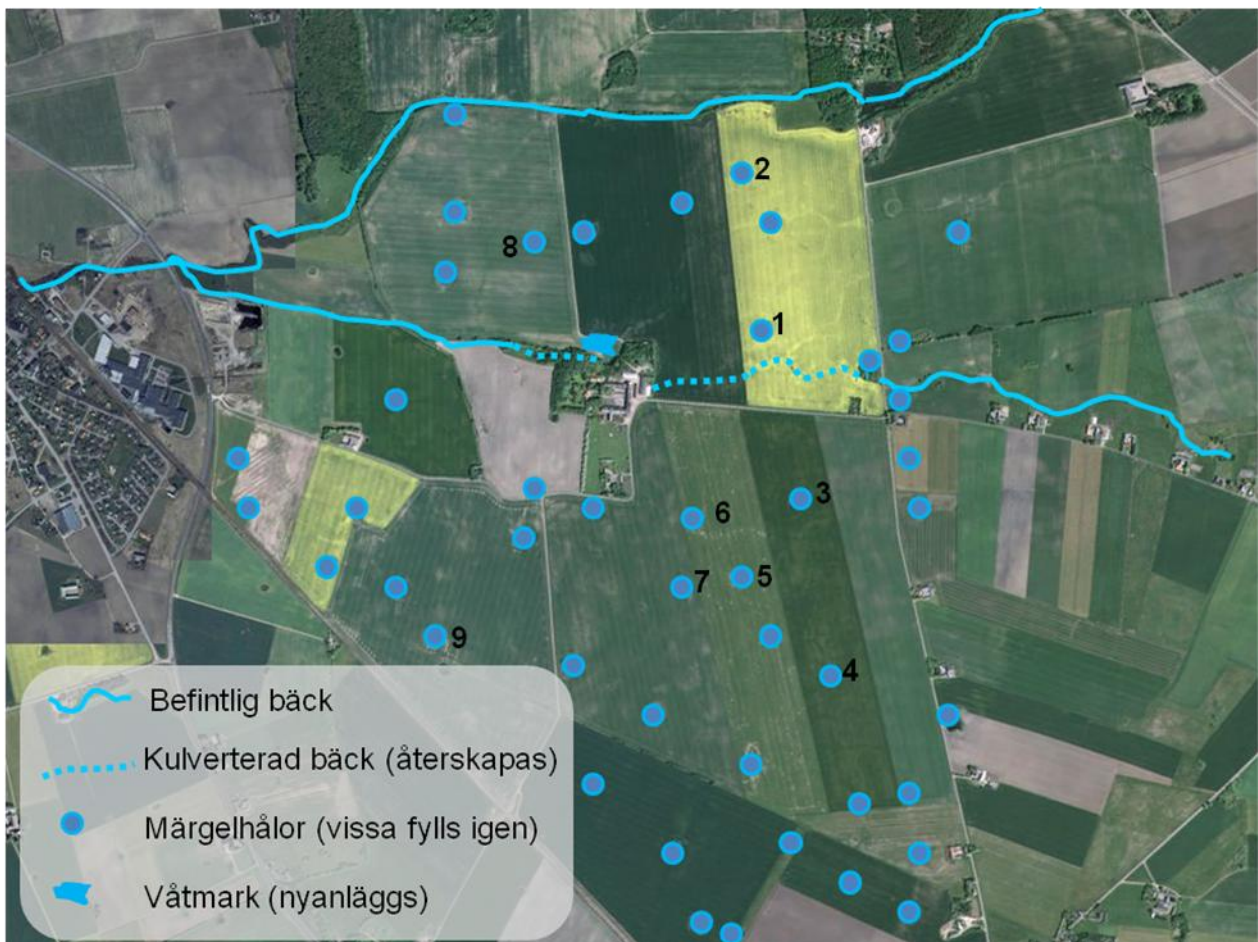
Kontakt togs med markägaren och projektet presenterades. Den initiala responsen till att öppna kulverten och återskapa bäcken var negativ, men efter mer diskussioner och information om möjligheter att eventuellt få kompensation i form av borttagning av biotopskyddade odlingshinder, gick markägaren med på att gå vidare. Sträckningen av bäcken diskuterades och markägaren ombads att ta fram en prioriteringslista på de odlingshinder i form av mägerhål som han helst ville få bort. Som ses i figuren finns det ett mycket stort antal mägerhål på fälten. Här bedömdes det vara ett mycket bra läge att gå vidare med en ansökan om dispens från biotopskyddet till Länsstyrelsen. Utöver att öppna upp kulverten, så är markägaren villig att anlägga en våtmark invid en dunge/park (se figur). Denna kan då specialdesignas för att t.ex. gynna större vattensalamander och andra amfibier då lämpliga övervintringsmiljöer finns i dungen eller parkmiljön.

Om man behåller bäckens forna dragning leder det till att en del av åkern blir kilformad och svårbrukad. Dock innebär detta mindre grävarbete samt att mindre yta tas i anspråk då kulverten går i en sänka i åkern (forna bäcksträckningen). En alternativ lösning, som markägaren är positiv till, är att istället dra den nya bäcken invid den mindre vägen strax söder om den ursprungliga sträckningen. Då krävs betydligt mer schaktarbeten eftersom marknivån här är ca två m högre än nuvarande marknivå i sänkan. Dock kommer stora mängder massor att behövas för att fylla igen några av mägerhålor, så det är inte en orimlig åtgärd ur den synvinkeln. Däremot kommer då stora ytor att behöva tas i anspråk på grund av höjdskillnaderna och släntpartierna blir mycket breda. Ytberäkningar gällande mark som tas i anspråk för iordningställande av bäcken visar att mellan ca 1-1.5 ha går åt beroende på skyddzonernas bredd och det exakta grävdjupet. En igenläggning av de 5 mest högprioriterade mägerhålor ger ca 0.75 ha ny åkermark bortsett från det faktum att besvärliga odlingshinder försvinner. Till det kommer att markägaren också ämnar anlägga en ny våtmark, vilket gör att åtgärden även vad gäller ytor kommer att ge en positiv effekt vad gäller akvatiska biotoper i området.

I ansökan utgår från en rak sträckning av vägen, anläggandet av en ny våtmark samt igenläggning av 5 mägerhål.



Översigtskarta över området.



**Figur 3.** Ett tidigare känt läge där en bäcksträcka är kulverterad ca 800 m (streckad linje). Genom att åter öppna upp kulverten och iordningställa bäcken får man dels en ny miljö för t.ex. öring, och dels knyter man ihop ovan liggande akvatiska biotoper med nedströms biotoper. Som ses på kartan finns en mycket stor mängd märgelhålor. Siffrorna indikerar markägarens prioritering vad gäller märgelhålor att lägga igen (1 = högsta prioritet).

## **Motivering till dispens för biotopskyddet med utgångspunkt från naturvärdena**

Om dispens från biotopskyddet i vissa fall kan leda till en regional kvalitetshöjning av naturvärdena, och ökade överlevnadschanser av olika populationer av exempelvis rödlistade arter, är det inte rimligt att lagstiftningen genom Miljöbalken ska vara ett hinder för just det man vill uppnå med lagen.

### **Miljöbalkens intentioner och formuleringar samt tolkningar**

Biotopskyddet och dess handläggning är inte okomplicerad. Lagtexten är relativt oklar och kan tolkas olika. Många länsstyrelser har efterlyst någon form av vägledning för hur biotopskyddsärenden ska hanteras enligt gällande lagstiftning, och olika underlag och rapporter har tagits fram där domar går igenom och råd ges till Länsstyrelser avseende tolkning av till exempel särskilda skäl för dispens från biotopskyddet. Det har även skapats en webbplats där tjänstemän från olika Länsstyrelser kan samla domar och beslut som hjälp i arbetet <http://miljoportal.intra.lst.se/biotopskydd> Denna webbplats är tyvärr inte tillgänglig för allmänheten.

Naturvårdsverket har givit ut rapporten "Allmänna råd" för att ge vägledning kring tillämpningen av de bestämmelser i naturvårdslagen och naturvårdsförordningen som rör biotopskydd (Naturvårdsverket – allmänna råd 1995:4). En rapport har också tagits fram där beslut angående dispens har samlats från olika miljödomstolar och Länsstyrelser (Länsstyrelserna 2010).

I detta sammanhang kan det vara lämpligt att påminna om Miljöbalkens mål och syfte:

#### ***1 kap. Miljöbalkens mål och tillämpningsområde***

**1 §** *Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.*

*Miljöbalken skall tillämpas så att*

- 1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,*
- 2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,*
- 3. den biologiska mångfalden bevaras,*
- 4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och*
- 5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.*

Även bakgrunden till biotopskydd av t.ex. mörgelgravar och andra våtmarker är relevant att ha med sig i detta sammanhang:

*”Mörgelgravar utgörs av vattenfyllda gropar i varierande storlek. De tillkom under 1800-talet och utgör lertäkter där kalkhaltig lera grävdes upp och användes som jordförbättringsmedel. Genom de genomgripande förändringar som har skett i markanvändningen inom jordbruket har förekomsten av denna grupp av biotoper minskat drastiskt. En biotoputarmning med stora negativa konsekvenser för flora och fauna har skett och sker fortfarande. Denna process och dess negativa konsekvenser för naturvärden finns vetenskapligt beskrivna i flera forskningsrapporter. Genom att öppna diken och bäckar rätas ut och rörläggs, vattensamlingar fylls igen eller torrläggs försvinner förutsättningarna för den flora och fauna i jordbrukslandskapet som är beroende av dessa biotoper. Bl.a. groddjur riskerar idag att lokalt utrotas i landets slättbygder till följd av utglesningen av lämpliga biotoper. Som exempel kan nämnas lövgroda, klockgroda samt större vattensalamander (samtliga arter är rödlistade). För den framtida förekomsten av några rödlistade groddjur med huvuddelen av hela det svenska beståndet koncentrerat till Skåne kan bevarandet av den aktuella biotopen i denna del av landet vara avgörande. Utöver de rödlistade arterna är biotopen viktig och avgörande för samtliga groddjursarter och andra arter såväl djur som växter knutna till vattenmiljöer” (Naturvårdsverket – allmänna råd 1995:4).*

Som synes ovan är ju ett övergripande syfte med Miljöbalken att bevara den biologiska mångfalden och i de allmänna råden poängteras också utglesningen (fragmenteringen) av biotoper

### ***Biologiska kvalitetsbedömningar mellan biotoper görs ej***

Ett problem med biotopskyddshantering är att utgångspunkten för biotopskyddet är att biotoperna skyddas generellt och därmed förutsättningslöst antas ha biologisk betydelse för hotade djur- och växtarter. Det görs alltså ingen som helst bedömning av de biologiska värdena i biotoperna. En dom från regeringsrätten (mål nr M 5545-1994), slår till exempel fast att avsaknad av utrotningshotade arter inte är skäl för dispens. Avsaknad av utrotningshotade arter är dock en av de omständigheter som kan beaktas vid avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen, enligt Länsstyrelsernas egna dokument (Länsstyrelserna 2010).

Detta resonemang (alla biotopskyddade lokaler är biologiskt värdefulla) förenklar givetvis beslutshandlingen, men är sannolikt inte det som mest gynnar naturvärdena i landskapet, vilket är själva syftet med Miljöbalken (1 kap, 1 §, punkt 3 och 4). Det inses lätt att skapandet av mörgelhålor för att få kalkrik lera som jordförbättringsmedel på 1800-talet, inte nödvändigtvis gör att utformningen av dem, eller placeringen av dem i åkerlandskapet är optimal för naturvärdena. Om vi nu verkligen vill bevara och höja naturvärdena i jordbrukslandskapet måste det få finnas utrymme för positiva åtgärder som inte stoppas av Miljöbalken.

Ett intressant exempel som belyser detta är det nu aktuella läget med öppnandet av en kulverterad bäck plus anläggandet av en salamandervåtmark i relation till att 5 av >35 befintliga märgelhålor ges undantag för biotopskyddet. Ur naturvårdsynpunkt är det sannolikt så att en sammanknytning av områden längre uppströms genom iordningställandet av bäcken plus anläggandet av en salamandervåtmark väger tyngre än att 5 mindre märgelhålor tillåts läggas igen på skiftet där mängder av märgelhålor redan finns. Här är dock anläggandet **beroende** av att markägaren får dispens från biotopskyddet. Om dispens inte medges, har vi kommit i ett läge där nuvarande naturvårdslagstiftning försämrar möjligheterna för livskraftiga populationer av rödlistade arter i jordbrukslandskapet.

I naturvårdsverkets allmänna råd har man uppmärksammat behovet av att kvalitetsbedöma biotoperna: *"Om det med stor sannolikhet kan bedömas att förutsättningarna för biotopen att överleva är dåliga eller att dess biologiska innehåll har utarmats och att det är uppenbart att det saknas förutsättningar för att den skall kunna återställas kan detta vara anledning att medge undantag"*. (Naturvårdsverket – allmänna råd 1995:4).

Det är vår förhoppning att det kan bli en förändring i praxis så att man i större utsträckning bedömer den totala effekten på naturvärdena i situationer där en nyanläggning är beroende av att ett biotopskyddat objekt tas bort.

En del av den restriktiva handläggningen av undantag från biotopskyddet kan sannolikt hänföras till en "försiktighetsprincip". Man kanske inte alltid vet exakt vilka biologiska värden som kommer att gå förlorade. Det är därför en bra tanke att genomföra inventeringar av objekten. Kanske dispenser kan enklare erhållas om de kan knytas till förbehållet att biologiska undersökningar ska genomföras och att beslutet kan omprövas om särskilt värdefulla arter påträffas (rödlistade eller på annat sätt skyddsvärda).

I Naturvårdsverkets allmänna råd finns dessutom även en skrivning som gör det möjligt för Länsstyrelserna att bedöma biotopernas kvalitet. *"Särskilt skäl kan föreligga om ett annat naturvårds- eller kulturmiljövårdsintresse står mot intresset att bevara en enstaka biotop, t.ex. när prioritering mellan olika biotoper eller övriga natur- eller kulturmiljövårdsintressen måste ske eller i samband med forskning eller undersökning i vetenskapligt syfte"* (Naturvårdsverket – allmänna råd 1995:4).

### ***Landskapsperspektivet***

Från rapporten Biotopskydd – bråkiga begrepp (Länsstyrelserna 2010): *Vid en avvägning om dispens kan ges eller inte bör ett övervägande om det planerade ingreppet är positivt ut ett landskapsperspektiv för den biologiska mångfalden. Om så är fallet så kan eventuellt dispens medges. Om inte så bör dispens nekas.*

Detta belyser en mycket viktig aspekt och det är glädjande att Länsstyrelserna tar upp detta för beaktande vid dispensansökningar. Om effekten av biotoperna (den planerade och den som ska tas bort) bedöms utifrån landskapsekologiska perspektiv, och man

samtidigt verkligen kräver noggrann dokumentation av biologiska värden i den biotop som ska tas bort, bör man kunna få ett gott underlag att luta sig mot i en bedömning av åtgärdernas totala påverkan på naturvärdena. Om dessa värden är högre efter genomförda åtgärder bör dispens beviljas. Åtminstone om syftet är att gynna en hållbar utveckling och främja den biologiska mångfalden, som Miljöbalken fastslår är tanken med lagstiftningen.

### ***Rationalisering är inget särskilt skäl för dispens – om utgångspunkten är jordbruket***

Praxis är att rationalisering av jordbruket inte kan vara särskilda skäl, vilket har fastslagits i flera domar, t.ex. *"Växjö tingsrätt, miljödomstolen mål nr M 2443-06. Rationalisering ses inte som skäl för dispens och domstolen anger också att kompensationsåtgärder i sig inte utgör skäl för dispens"* (Länsstyrelserna 2010). Detta har tidigare varit fall som utgått från markägaren/jordbruket och där syftet med ansökan varit just rationalisering. Vi menar att om man istället helt och hållet utgår från naturvårdsarbetet och tar fram åtgärder för att väsentligen höja naturvärdena i en region, särskilt inkluderande defragmenterande åtgärder för att öka landskapets konnektivitet, så borde det inte bli avslag även om åtgärderna **dessutom** innebär borttagande av en biotoposkyddad lokal. Det viktiga bör vara den totala effekten för naturvärdena

Argumentet att den naturvårdshöjande åtgärden kan genomföras ändå, utan att lägga igen odlingshinder, hör man ibland från Länsstyrelsens sida. Det är ju givetvis relevant i teorin, men då har man intagit en helt passiv hållning i naturvårdsarbetet och kräver att markägare ska dels själva initiera frågan och dels upplåta sin odlingsmark. Vill man istället driva ett aktivt naturvårdsarbete i jordbrukslandskapet borden man själva genomföra landskapsekologiska undersökningar av fragmenteringsläget och kontakta markägare för att anlägga nya biotoper med högt naturvärde, där dispens från biotoposkyddet bör kunna vara en av flera verktyg för att få till stånd åtgärderna.

Det är dessutom ett sätt att ytterligare poängtera att syftet med åtgärderna är naturvård och inte jordbrukets rationalisering, att alltså initiering och ansökan om dispens kommer från Länsstyrelsen. Då undviks rimligen alla misstankar om någon dold agenda från markägares eller konsulterers sidor.

Helt klart är att frågorna kring fragmentering och naturvårdshöjande åtgärder i ett utarmat jordbrukslandskap, där undantag från biotoposkyddet ingår som ett naturvårdsverktyg, skulle må bra av en öppen och övergripande diskussion mellan inblandade aktörer.