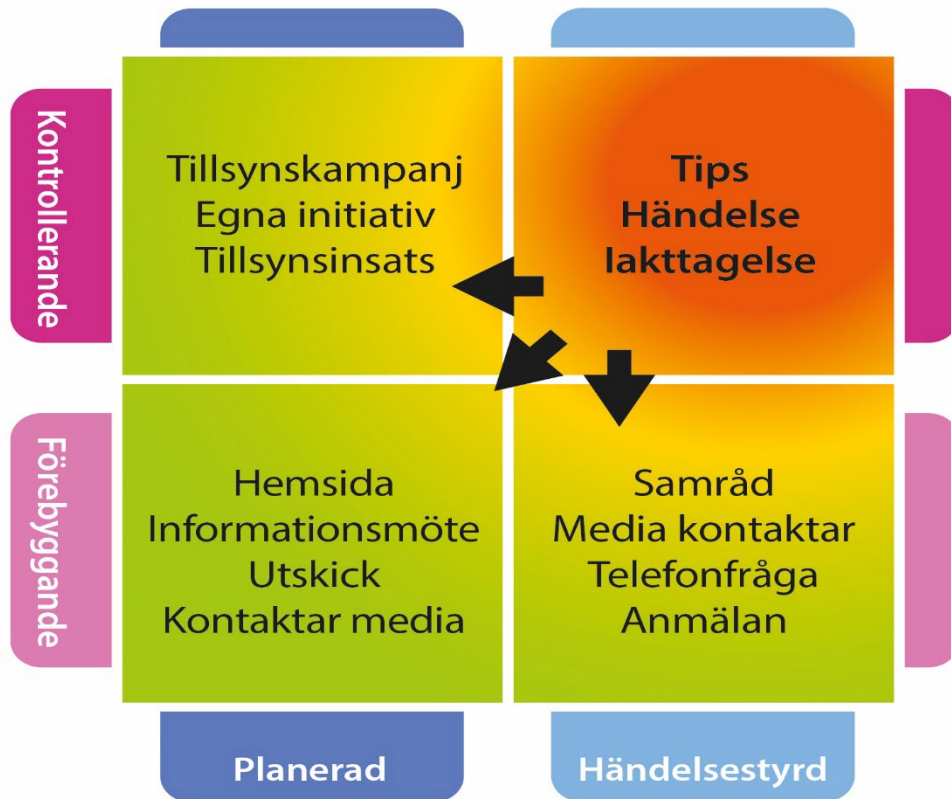




Miljösamverkan  
Sverige



## Modell för behovsutredning för naturtillsyn (justerad 2023)



Länsstyrelserna

**Titel:** Modell för behovsutredning för naturtillsyn (justerad 2023)

**Datum:** 2023-10-03

**Huvudmän:** Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket samt Havs- och vattenmyndigheten

**Webbplats:** [www.miljosamverkansverige.se](http://www.miljosamverkansverige.se)

**E-postadress:** [miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se](mailto:miljosamverkansverige@lansstyrelsen.se)

## Förord

Den här rapporten är en uppdaterad version av Miljösamverkan Sveriges modell för behovsutredning för naturtillsyn. Uppdateringen av modellen har skett under 2022 som en del i Miljösamverkan Sveriges projekt att stärka naturtillsynen på länsstyrelserna. Modellen har provats inför 2023 och där- efter utvärderats. Justeringar har skett inför 2024 års planeringsarbete. Mo- dellen presenterades för länsstyrelserna första gången vid en digital träff den 28 oktober 2022. Efter justeringar har den presenterats för länsstyrelsernas planeringssamordnare den 3 oktober 2023.

Följande ändringar har skett mellan 2023 och 2024:

- Bättre sökinstruktion i databasen Skyddad natur
- Tid läggs in i timmar istället för persondagar
- Ändrade schablontider för tillsyn på beslut, IAS, strandskydd (okända objekt) mm
- Minskad andel kontroll på samrådsbeslut (10 %)
- Möjlighet att lägga till tid för planerad tillsyn av megastora naturre- servat/nationalparker eller annat som sticker ut (regional justering)
- Lägga till uppskattad tid i timmar för år 2 och 3. Automatisk summe- ring i flik 3
- Färgseparation på planerat, händelsestyrt mm.
- Bättre förklaringar i modellbeskrivningen

Kristina Höök Patriksson, projektledare Stärkt naturtillsyn 2023

## Innehåll

Inledning .....	5
Vad är naturtillsyn?.....	7
Planerad eller händelsestyrd tillsyn.....	9
Förebyggande eller kontrollerande tillsyn.....	10
Vad är inte naturtillsyn?.....	11
Tillsynsavgift .....	12
Vad ska behovsutredningen innehålla? .....	13
Beräkning av tillsynsbehov .....	15
Tillsyn av kulturresevat (4355) .....	20
Tillsyn av områdesskydd (515).....	21
Anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion (5232).....	24
Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (525) .....	25
Tillsyn och kontroll av dispenser och tillstånd avseende områdesskydd (526) .....	26
Tillsyn för skydd av djur- och växtarter (527) .....	27
Tillsyn av övrig prövning avseende naturskydd (528).....	29

## Inledning

---

Modellen är till för att länsstyrelserna ska kunna beskriva behovet av naturtillsyn på ett jämförbart sätt. Modellen är en omarbetning av tidigare modeller som togs fram av Miljösamverkan Sverige 2016 och 2019. Den ska svara upp mot kraven i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, 10 kap. 4 och 5 §§.

Ambitionen har varit att förenkla modellen och anpassa den efter den nyss framtagna modellen för tillsynsplan för miljöbalken. Behovet ska beskrivas enligt länsstyrelsernas gemensamma verksamhetsstruktur (VÄS) och även kategoriseras enligt denna struktur, d v s planerad, händelsestyrd och övergripande tillsyn. Det följer också tidredovisningen. Såväl planerad som händelsestyrd tillsyn innehåller i sin tur både kontrollerande och förebyggande tillsyn.

### FAPT 10 kapitel

**4 §** Länsstyrelserna ska också redovisa beräknade kostnader för nödvändiga tillsynsåtgärder som enligt länsstyrelsernas bedömning inte kan täckas av avgifterna enligt denna förordning. Länsstyrelserna ska ange skälen för sina bedömningar. Förordning (2015:154).

**5 §** Länsstyrelserna ska samverka för en enhetlig redovisning enligt 3 och 4 §§. Förordning (2015:154).

Länsstyrelsernas behovsutredningar för tillsyn enligt miljöbalken har kommit att bli allt viktigare som ett jämförelsematerial på nationell nivå. Regeringen, Naturvårdsverket och Riksrevisionen efterfrågar årligen länsstyrelsernas behovsutredningar som underlag för uppföljning. Därför har det blivit mer viktigt att redovisa behovsutredningen som ett jämförbart underlag snarare än fullständig sanning av behovet. Inom naturtillsynen är det svårt att ange det exakta behovet eftersom många tillsynsobjekt inte är kända i förväg.

Modellen omfattar en kvalitativ beskrivande del och en kvantitativ del med behovsberäkning. Den beräknande delen innehåller fasta schablontider för den planerade tillsynen. Behovet av planerad tillsyn påverkas sedan av variabla men förutbestämda parametrar. Tidigare års tidredovisning ska användas för att beräkna behovet av händelsestyrd tillsyn. Det är därför viktigt att länsstyrelsen ser till att tillsynshandläggare tidredovisar på ett enhetligt sätt. Tidredovisningen är det viktigaste verktyget för uppföljning och således även behovsutredning och tillsynsplanering.

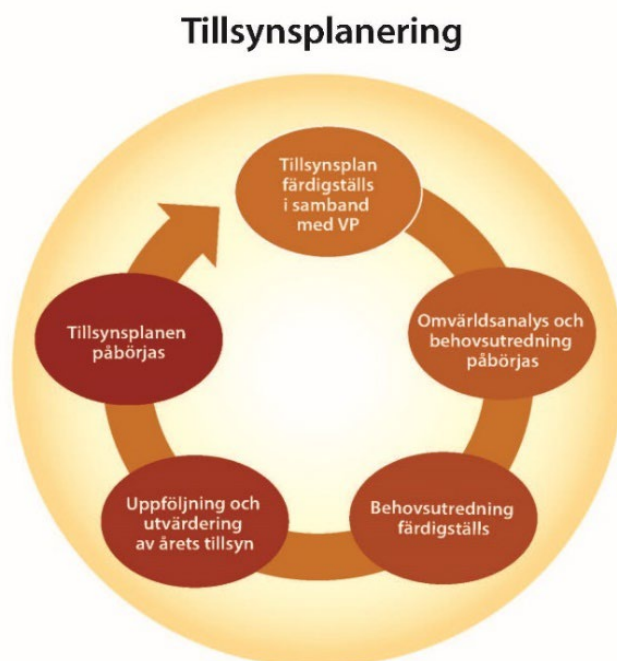
Den beskrivande delen av modellen innehåller följande:

- Förutsättningar i länet
- Förändringar i omvärlden
- Målsättningar och styrande dokument
- Register över tillsynsobjekt

Beräkningsdelen av modellen bygger på följande variabla parametrar:

- Antal skyddade naturområden
- Antal beslut om tillstånd och dispens
- Antal verksamheter med tillstånd
- Uppskattat behov av tillsyn på okända objekt (tre nivåer)
- Uppskattat behov av planerad förebyggande tillsyn (tre nivåer)
- Tidredovisning av tidigare års händelsestyrda tillsyn

För att behovet ska vara jämförbart mellan länen och för att underlätta uppskattningen av okänt tillsynsbehov är det bra att hålla sig till dessa parametrar och föreslagna schabloner i behovsutredningen. Eventuella avsteg ska kommenteras särskilt.

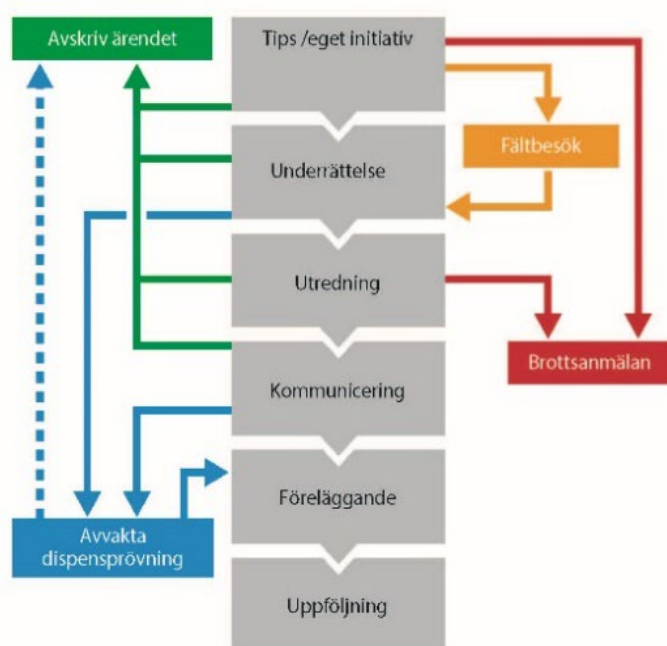


Figur 1. Tillsynsplaneringens process.

## Vad är naturtillsyn?

Naturtillsyn är ett vardagligt uttryck för den tillsyn som bedrivs över naturskyddade områden, fridlysta arter och människors friluftsliv. Naturtillsynen omfattar endast tillsyn över allmänna intressen. Regleringen finns i miljötillsynsförordningens 2 kapitel, 7-8 §§. Dessa paragrafer anger bl.a. att länsstyrelsen har ansvar för tillsyn över nationalparker, naturreservat, kulturresevat, naturminnen, biotopskyddsområden, strandskydd, djur- och växtskyddsområden, Natura 2000-områden, skötsel av jordbruksmark, artskydd, väsentlig förändring av naturmiljön (12:6 MB), vilthägn samt stängselgenombrott. Observera att det finns reglering över andra typer av områden i dessa två paragrafer som inte ingår i naturtillsyn, till exempel vattenskyddsområden. I huvudsak omfattar naturtillsynen följande VÄS-koder: 515, 5232, 525, 5261 och 5265, 527, 528 och 529.

Naturtillsynen ska i huvudsak bedrivas enligt det processschema som Miljösamverkan Sverige tagit fram när det gäller enskilda tillsynsärenden. En effektiv naturtillsyn kräver också samlade planerade tillsynsinsatser.



Figur 2. Processchema för naturtillsyn.

## Ordlista

### Tillsynsobjekt

en verksamhet, en åtgärd, ett område, ett naturföremål eller en djur- eller växtart som är eller ska vara föremål för tillsyn.

### Tillsynsområde

en tillsynsverksamhet som omfattar ett specifikt naturskydd eller verksamhet som kräver tillsyn, t ex biotopskyddstillsyn, strandskyddstillsyn, CITES-tillsyn.

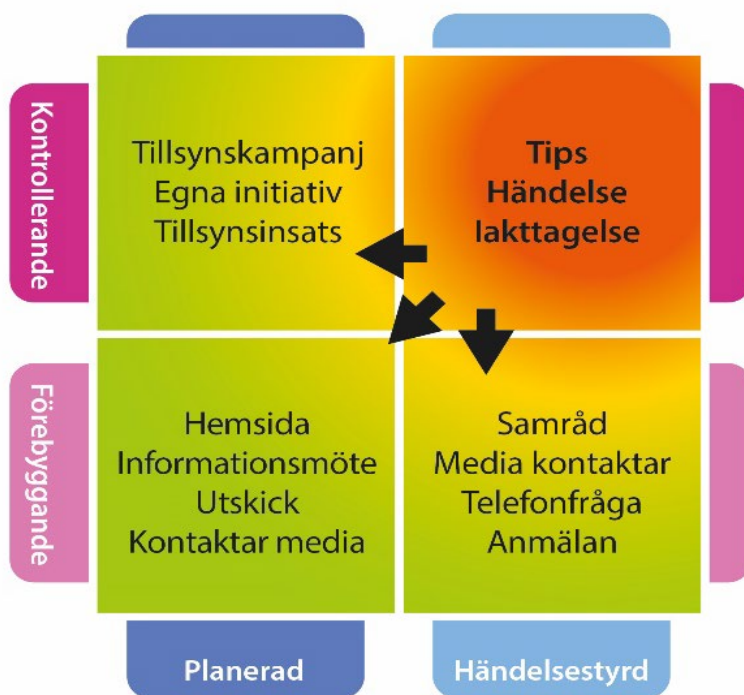
### Tillsynsmetod

en typ av tillsyn som behövs för en kategori av tillsynsobjekt, t ex kontrollerande tillsyn.



## Planerad eller händelsestyrd tillsyn

Den huvudsakliga kategoriseringen av naturtillsynen är planerad eller händelsestyrd tillsyn. Det är också så vi delar in tidredovisningen av utfört tillsynsarbete. Planerad tillsyn är när länsstyrelsen planerar och utför tillsyn på eget initiativ. Händelsestyrd tillsyn är när länsstyrelsen hanterar inkommande tips om olovligheter eller när länsstyrelsens personal uppmärksammar en situation oplanerat t.ex. i samband med annat fältarbete. Inom båda dessa kategorier kan tillsynsarbetet delas in i förebyggande och kontrollerande tillsyn. Förebyggande tillsyn kan t.ex. vara en informationskampanj eller att svara på frågor på telefonen om vilka regler som gäller. Kontrollerande tillsyn är när länsstyrelsen kontrollerar överträdelser på plats eller via telefon och skrivelser samt arbetar med enskilda tillsynsärenden.



Figur 3. Tillsynens systematik.

## Förebyggande eller kontrollerande tillsyn

---

För att kunna uppskatta behovet av planerad och händelsestyrd tillsyn behöver en underliggande beräkning göras för behovet av förebyggande och kontrollerande tillsyn. Enligt portalparagrafen i miljöbalkens tillsynskapitel (26 kap. 1 § MB) miljöbalken omfattar tillsynen kontroll på eget initiativ eller efter anmälan samt rådgivning, information och liknande verksamhet.

### Förebyggande tillsyn

Förebyggande tillsyn bedrivs, som namnet antyder, i förebyggande eller främjande syfte. Till denna kategori hör följande arbetsuppgifter:

- Hantera enskilda förfrågningar från allmänhet och verksamhetsutövare om lagar och föreskrifter samt tillstånds- och dispensplikt.
- Handläggning av samrådsärenden (12 kap. 6, 8 och 9 §§ miljöbalken).
- Särskilda informationsinsatser om skyddsbestämmelser, t ex utskick i samband med tillsynskampanjer eller informationsinsatser i samband med enskilda tillsynsärenden.
- Branschträffar och kurser riktade till verksamhetsutövare om relevanta bestämmelser.

### Kontrollerande tillsyn

Kontrollerande tillsyn handlar om att kontrollera vidtagna åtgärder och/eller pågående verksamheter. Till denna kategori hör följande arbetsuppgifter:

- Hantering av inkommande tips.
- Inspektioner eller kontroller på plats eller i verksamhet.
- Periodiska tillsynsbesök, t.ex. bevaka skyddade områden för att tillse att gällande bestämmelser följs.
- Kontroll av villkors- och beslutsefterlevnad.
- Granskning av rapporter inkomna på grund av villkor i dispenser, tillstånd och övriga förelägganden om försiktighetsåtgärder.
- Hantering av brottsanmälningar.
- Arbete med miljöstraffsavgifter inom artskyddet enligt 30 kap. 2 § miljöbalken.
- Arbete med särskilda tillsynskampanjer där exempelvis en verksamhetstyp kontrolleras.

## Vad är inte naturtillsyn?

---

Nedan följer en lista på arbete som inte ska räknas till naturtillsynen och således inte heller beräknas i behovsutredningen:

- Tillsynsvägledning till kommunerna om tillsyn och prövning.
- Statlig kontroll (granskning och överprövning) av kommunalt beslutade strandskyddsdispenser.
- Områdesskyddsförvaltningens tillsyn över reservatsskötsel och reservatsanläggningar.
- Uppföljning av om naturreservatets syfte uppfylls.
- Informationsarbete som inte är kopplat till lagar, förordningar eller föreskrifter räknas inte som tillsyn. Bredare information som inte är kopplat till tillsynsärenden. Att ta fram informationsskyltar till naturreservat räknas inte som förebyggande tillsyn även om dessa skyltar ofta har text om föreskrifterna i naturreservatet. Inte heller att ta fram ansökningsblanketter för prövningsärenden är tillsyn.
- Arbete med områdesskydd och bevarandeplaner.
- Miljöövervakning.
- Prövning av dispens- och tillståndsansökningar. Däremot räknas informationsarbete som upplyser om dispens- och tillståndsplikt som tillsyn.
- Administration, kartläggning, registrering, rapportering och utrotning av invasiva främmande arter är inte tillsyn.

## Tillsynsavgift

---

Enligt 9 § i Naturvårdsverkets föreskrifter om artskydd (NFS 2009:10) ska en avgift tas ut vid tillsyn av verksamheter med tillstånd enligt 26 och 35 §§ artskyddsförordningen (handel och preparering av hotade arter) samt för tillsyn av anläggningar för djur som hålls i fångenskap för pälsproduktion. Den tillsyn som är avgiftsbelagd ska inte redovisas enligt FAPT 10:4. Det innebär att när det totala behovet som beräkningsmodellen summerar till, omvandlas till kostnad, ska de avgifter som tas ut dras ifrån den kostnaden. Detta sker i flik 4 i beräkningsdelen av modellen (excelfilen).

## Vad ska behovsutredningen innehålla?

---

### Beräkande del

Behovsutredningen ska redovisa *behovet av tillsyn i tid och resurser*. Det är beräkningsdelen av den här modellen. Ambitionen är att det ska gå att utföra endast genom att fylla i de vita cellerna i excelfilen. Schablontider ligger inlagda och ska inte justeras.

I modellen för behovsutredningen har vi angett alla tider i timmar. Det underlättar att föra över data direkt från tidredovisningssystemet, men det kan dock vara svårt att relatera timmar till den faktiska arbetsinsatsen. Därför finns också en summering i persondagar och årsarbetskrafter. Så här är omräkningen:

- 8 timmar = 1 persondag
- 213,75 persondagar = 1 årsarbetskraft
- 1 710 timmar = 1 årsarbetskraft

För att få fram kostnaden för nödvändiga tillsynsåtgärder som efterfrågas i FAPT 10 kap. 4 § behöver en omräkning ske till behov av tjänster och kostnaden för dessa tjänster. För att beräkna kostnader utgår vi från att effektiv arbetstid motsvarar 75 % av en tjänst och att kostnaden för vår arbetstid är 800 kr/timme.

- 1 tjänst = 1 årsarbetskraft x (1/0,75)

Den totala kostnaden för tillsyn blir således:

- behov (timmar) x (1/0,75) x 800 kr

### Beskrivande del

Därutöver ska behovsutredningen innehålla en *beskrivande kvalitativ del*. För detta finns en textmall som kan stödja i hur behovsutredningen kan se ut. Inledningsvis bör länsstyrelsen översiktligt beskriva *förutsättningarna i länet* som påverkar tillsynsbehovet, t.ex. om det är ett sjörikt län med stora behov av strandskyddstillsyn, om det finns många besöksintensiva naturreservat, om det är jordbrukslän med många biotopskydd osv. Det ger en logisk bild av varför behovet ser ut som det gör. Länsstyrelsen bör också redogöra för kända eller förväntade *förändringar i omvärlden* som kan komma att påverka behovet, t.ex. lagstiftningsändringar, omfattande naturreservatsbildning, ökat besöksstryck i naturen osv. Det kan också vara lämpligt att i behovsutredningen redogöra för *styrande dokument* för länsstyrelsens tillsyn som påverkar behovet, t.ex. regeringens regleringsbrev, miljökvalitetsmål, miljötillsynsstrategin, länsstyrelsens egna målsättningar.

## Register

Utöver själva behovsutredningen finns också krav på att hålla *register över tillsynsobjekt* som behöver regelbunden och återkommande tillsyn (1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen). Inom naturtillsynen gäller det verksamheter som regleras av artskyddsförordningen och har tillstånd för invasiva främmande arter, handel, preparering och förevisning av fridlysta arter samt vilt-hägn. Även geografiskt avgränsade skyddade områden ska finnas i register.

## Behov för flera år

Behovsutredningen ska enligt 1 kap. 6 § miljötillsynsförordningen visa på behovet av miljöbalktillsyn under tre år framåt. Det är svårt att uppskatta eller veta för varje tillsynsområde vad som kommer att hända på två eller tre års sikt. Möjligen vet man något för enstaka tillsynsområden och då är det möjligt att fylla i antal timmar plus eller minus i kolumnerna för år 2 och 3. Sammanräkningen per år blir då en uppskattning av hur många timmar plus eller minus man räknar med att hamna på i förhållande till år 1. Notera att det går att fylla i även minus.

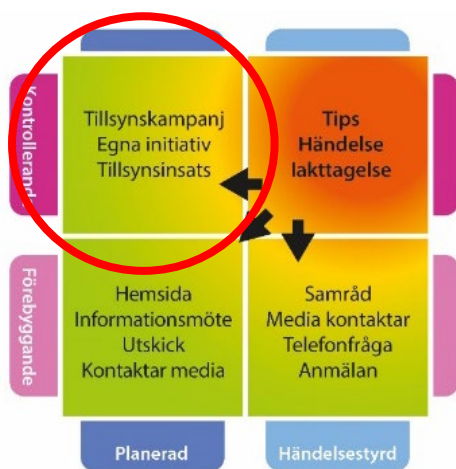
## Beräkning av tillsynsbehov

### Planerad kontrollerande tillsyn

För att kunna beräkna behovet av planerad kontrollerande tillsyn behöver vi ange kvantiteten av de huvudsakliga kända tillsynsområdena. Antal skyddade områden, beslut, tillståndsgivna verksamheter och fynd av invasiva främmande arter multipliceras med schablontider vilket ger tillsynsbehovet. Schablontiderna varierar med riskbedömningen, alltså tillsynsobjekt kan ha olika behov av tillsyn.

- Antal skyddade naturområden
- Antal beslut om tillstånd och dispens
- Antal verksamheter med tillstånd
- Antal fynd av invasiva främmande arter

Antal x Schablontid = Tillsynsbehov



Figur 4. Planerad kontrollerande tillsyn.

### Schablontider

Schablontiderna inkluderar allt arbete som behövs för tillsynen, dvs. skrivbordsarbete, förberedelser för platsbesök, restid, platsbesök, efterarbete efter platsbesök, skrivbordsarbete med förelägganden och andra beslut, telefonsamtal och andra kontakter med allmänhet och verksamhetsutövare. Schablontiderna är uppskattade utifrån erfarenheter och tidmätningar av planerad tillsyn. Av erfarenhet vet vi att tidsåtgången per planerat tillsynsärende

varierar mellan 10 och 15 timmar, det vill säga ungefär en-två persondagar. För ett skyddat område av medelbehov räknar vi med att tidsåtgången är 8 timmar per år. Notera att det är snitttider. Det finns självklart enstaka tillsynsobjekt som tar både mindre och mer tid i anspråk. Sammantaget och aggregerat bedömer vi dock att tidsåtgången ser ut ungefär så. Även om naturtillsynen kräver fältbesök är det ändå inte det som tar mest tid i anspråk. Merparten av tillsynsarbetet sker vid skrivborden och därför bedömer vi att skillnader i resväg är av mindre betydelse för schablontiden på aggregerad nivå.

Tabell 1. Schablontider för planerad kontrollerande tillsyn.

Planerad kontrollerande tillsyn	Behov	Schablontid (timmar)	Enhet
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildskydd, kulturresevat	litet	2	tillsynsobjekt
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildskydd, kulturresevat	medel	8	tillsynsobjekt
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildskydd, kulturresevat	stort	16	tillsynsobjekt
Natura 2000	litet	0,5	tillsynsobjekt
Natura 2000	medel	4	tillsynsobjekt
Naturminnen	biologiskt	0,2	tillsynsobjekt
Naturminnen	geologiskt	0,1	tillsynsobjekt
Växt- och djurskyddsområden	litet	0,2	tillsynsobjekt
Växt- och djurskyddsområden	medel	4	tillsynsobjekt
Skrivbordskontroll av beslut och tillståndsgiven verksamhet	litet	4	tillsynsobjekt
Skrivbordskontroll av beslut och tillståndsgiven verksamhet men tillsynsbesök vart 5 år	medel	8	tillsynsobjekt
Kontroll av tillståndsgiven verksamhet som kräver besök	stort	16	tillsynsobjekt
Invasiva främmande arter	Tillsyn av registrerade fynd av invasiva arter på EU-listan de senaste fem åren i länet; fyndkarta på artfakta SLU	0,2	fynd



## **Riskbedömning områdesskydd**

Schablontiderna styrs också av en riskbedömning, dvs hur stort behovet av tillsyn är. För att beräkningarna ska vara jämförbara över länen behöver de parametrar som styr riskbedömningen finnas nationellt tillgängliga och vara jämförbara. Det innebär i praktiken att riskbedömningen utgår från en förenklad verklighet. För naturskyddade områden finns t ex data om syftena i Naturvårdsverkets databas Skyddad natur som kan användas nationellt.

## **Riskbedömning okända tillsynsobjekt**

Det finns också behov av planerad tillsyn där det saknas avgränsade geografiska områden eller kända tillsynsobjekt. Det gäller t ex generella biotopskydd och strandskydd. Därutöver kan det finnas behov av att aktivt leta efter de åtgärder och verksamheter som har underlåtit att anmäla om samråd eller ansöka om tillstånd och dispens. Det kan t ex gälla samrådspliktiga åtgärder enligt 12 kap. MB eller verksamheter och åtgärder som skadar och dödar fridlysta arter. En vägledning till vilken risk (litet, medel eller stort behov) som finns för okända tillsynsobjekt kan vara tidsåtgången i den händelsestyrda tillsynen. Om man exempelvis har en hög andel strandskydds-tillsyn i den händelsestyrda tillsynen år efter år, kan det vara en indikation på att behovet av planerad tillsyn är stort. Utvärdering av tidigare tillsynskampanjer kan också ge vägledning om behovet för okända objekt.

## **Regional justering**

I samma kolumn som behovet för okända objekt ska föras in, kan länsstyrelsen också göra justeringar för extraordinära förhållanden i enstaka skyddade områden, t ex ett mycket stort naturreservat med exceptionellt stort behov av tillsyn på grund av besöksstryck eller dylikt. Behovet ska överstiga många gånger om schablonen (16 timmar för stort behov). Kommentera avsteget i textdelen av behovsutredningen. Den här funktionen ska dock användas sparsamt eftersom hela modellen bygger på att länsstyrelserna ska utgå från så lika parametrar som möjligt för att det ska vara möjligt att jämföra.

Tabell 2. Schablontider för planerad kontrollerande tillsyn på okända objekt, t ex generella biotopskydd, CITES-tillsyn eller strandskyddstillsyn.

Planerad kontrollerande tillsyn	Behov (riskbedömning)	Schablontid (timmar)	Enhet
Tillsyn på okända objekt	litet	80	tillsynsområde
Tillsyn på okända objekt	medel	400	tillsynsområde
Tillsyn på okända objekt	stort	800	tillsynsområde

### Planerad förebyggande tillsyn

Vi föreslår också fasta schablontider för den planerade förebyggande tillsynen. Lågt behov för kontrolltypen innebär 8 timmar per år, medelbehov 80 timmar och högt behov 400 timmar. Det är nämligen omöjligt att uppskatta behovet exakt av nödvändiga informationsinsatser för att allmänhet och verksamhetsutövare ska följa reglerna. Behovet skulle kunna beskrivas som oändligt (det finns alltid någon som ännu inte vet och har tillräckligt med kunskap) men det är förstås inte en realistisk utgångspunkt. I stället bör vi utgå från en bedömning av vad informationsinsatser kan få för tillsynseffekt på den specifika kontrolltypen. Exempelvis så vet vi att god kunskap hos fastighetsägare inom strandskyddat område medför att färre bryter mot reglerna, eftersom vi vet att de allra flesta regelbrotten är oavsiktliga. Informationsinsatser om strandskydd skulle alltså kunna ge en god tillsynseffekt. Om tillsynseffekten av informationsinsatser är god och det samtidigt är mycket strandskydd inom ett län som länsstyrelsen har tillsyn över, ja, då är sannolikt behovet av planerad förebyggande tillsyn högt, dvs. 400 timmar per år.



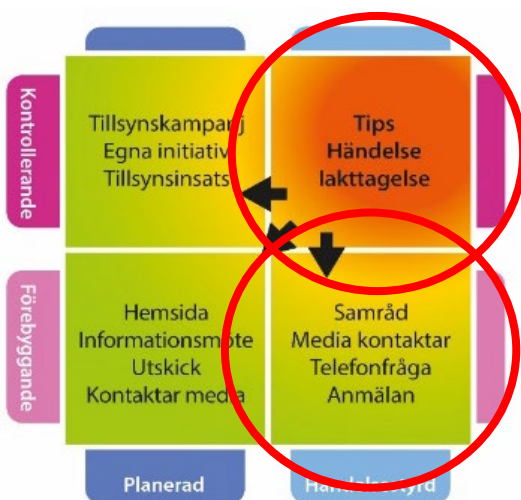
Figur 5. Planerad förebyggande tillsyn.

Tabell 3. Schablontider för planerad förebyggande tillsyn t ex informationsinsatser.

Planerad förebyggande tillsyn	Behov (riskbedömning)	Schablontid (timmar)	Enhet
Information, media, utställningar, mässor, informationsmöten etc.	litet	8	tillsynsområde
Information, media, utställningar, mässor, informationsmöten etc.	medel	80	tillsynsområde
Information, media, utställningar, mässor, informationsmöten etc.	stort	400	tillsynsområde

### Händelsestyrd tillsyn

Händelsestyrd kontrollerande och förebyggande tillsyn beräknas lämpligast genom att utgå från tidigare års tidredovisning. Om omvärldsanalysen visar på att man av någon särskild anledning tror att den händelsestyrda tillsynen kommer att väsentligt ändras i omfattning för det aktuella planeringsåret, då kan det finnas anledning att göra avsteg från noterad tidredovisning. Fyll i så fall i den uppskattade ökningen eller minskningen i kolumnen ”uppskattad tid för ökat/minskat behov” i excelfilen. Det bör då också kommenteras i textdelen av behovsutredningen.



Figur 6. Händelsestyrd kontrollerande och förebyggande tillsyn.

## Tillsyn av kulturresevat (4355)

---

Kulturresevat är en särskild form av områdesskydd som kan bildas med stöd av miljöbalkens sjunde kapitel. Tillsyn av kulturresevat innebär att se till att bestämmelser och beslutade föreskrifter efterlevs. Arbetet innebär bland annat att kontrollera tips om eller iakttagelser av överträdelser av föreskrifter. Tillsynen kan också vara förebyggande genom information till allmänheten om gällande regler samt upplysning om tillstånds- och dispensplikt till verksamhetsutövare, se tabell 3 för schablontider. Schablontid för planerad kontrollerande tillsyn av kulturresevat har vi beräknat till det samma som för naturresevat, se nedan.

## Tillsyn av områdesskydd (515)

Tillsyn av områdesskydd innefattar kontroller i nationalparker, naturreservat, Natura 2000-områden, strandskydd, biotopskydd, landskapsbildsskydd, naturminnen och växt- och djurskyddsområden. Tillsynen över områdesskydd innebär att se till att bestämmelser och beslutade föreskrifter efterlevs. Arbetet innebär bland annat att kontrollera tips om eller iakttagelser av överträdelser av föreskrifter. Tillsynen kan också vara förebyggande genom information till allmänheten om gällande regler samt upplysning om tillstånds- och dispensplikt till verksamhetsutövare. Schablontider för planerad förebyggande tillsyn, se tabell 3.

För en del områdesskydd går det inte att avgränsa området geografiskt. Det gäller generella biotopskydd och strandskydd. För dessa får behovet att planerad kontrollerande tillsyn bedömas utifrån de föreslagna schablontiderna för okända objekt, se tabell 2. Behövs regional justering för extraordinära omständigheter för vissa enstaka skyddade områden, kan en egen uppskattning av behovet göras.

Tabell 4. Schablontider för planerad kontrollerande tillsyn inom områdesskydd, t ex naturreservat.

Planerad kontrollerande tillsyn inom områdesskydd	Behov (riskbedömning)	Schablontid (timmar)	Enhet
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildsskydd, kulturresevat	litet	2	tillsynsobjekt
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildsskydd, kulturresevat	medel	8	tillsynsobjekt
Nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden, landskapsbildsskydd, kulturresevat	stort	16	tillsynsobjekt
Växt- och djurskyddsområden	litet	2	tillsynsobjekt
Växt- och djurskyddsområden	medel	4	tillsynsobjekt
Natura 2000	litet	0,5	tillsynsobjekt
Natura 2000	medel	4	tillsynsobjekt
Naturminnen	biologiskt	0,2	tillsynsobjekt
Naturminnen	geologiskt	0,1	tillsynsobjekt

Schablontider för planerad kontrollerande tillsyn är beräknade utifrån att vissa typer av områdesskydd behöver planerat tillsynsbesök till exempel endast vart fjärde, femte eller tionde år. 2 timmar per år innebär till exempel

ett tillsynsbesök per område vart fjärde år om man räknar 8 timmar per besökt område. Vi föreslår att man räknar schablontider för alla skyddade områden även om de överlappar varandra. Det förenklar beräkningsarbetet. Det innebär visserligen att det blir mer beräknad tid per tillsynsområde som är skyddat på flera sätt, men det kan vara motiverat utifrån de höga värden som området då innehar.

Riskbedömningen, alltså hur stort tillsynsbehovet är (litet, medel, stort) utgår i huvudsak från de skyddade områdenas storlek. För naturreservat och naturvårdsområden har vi dock även lagt in om det skyddade området har friluftssyfte. Erfarenheten visar att skyddade områden som är populära för friluftsliv oftast behöver mer tillsyn eftersom mer människor rör sig där, bor nära och det sker fler händelser som kräver tillsyn. Det finns förstås andra parametrar som kan påverka tillsynsbehovet, men för att behovsberäkningen ska bli jämförbar nationellt behöver vi begränsa det antal parametrar vi kan räkna med och även förenkla beräkningsmetoden.

Tabell 5. Riskbedömning för att kunna bedöma tillsynsbehovet för områdesskydd. Bedömningen utgår från de skyddade områdenas areal samt friluftsvärden för naturreservat och NVO. Utsökningar <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>

Områdesskydd	<100 ha	100-1 000 ha	>1 000 ha
Nationalpark	stort	stort	stort
Naturreservat och NVO med friluftssyfte	medel	stort	stort
Naturreservat och NVO utan friluftssyfte	litet	litet	medel
Natura 2000	litet	medel	stort
Djur- och växtskyddsområde	litet	medel	stort
Landskapsbildsskyddsområde	litet	medel	stort
Avgränsat biotopskyddsområde	litet		

Den data vi kan använda för beräkningen behöver finnas tillgänglig nationellt. Det är bättre att beräkningen blir lika än exakt rätt. Naturvårdsverkets databas för skyddad natur är ett tillförlitligt och nationellt underlag. Det är lämpligt att utgå från databasen för att räkna antalet skyddade områden i respektive län. Data därifrån ska fyllas i excelfilens första flik ”1. Riskbedömning områdesskydd”. Se ruta nedan för instruktion på sökning. Om den enskilda länsstyrelsen ändå bedömer att databasens uppgifter inte stämmer med verkligheten går det givetvis att göra avsteg från uppgifterna i

databasen. Det kan t ex gälla bedömningen av friluftssyfte på naturreservat (ett äldre naturreservat utan friluftssyfte kan ha blivit populärt besöksmål på senare år). Länsstyrelsen bör då göra en notering i underlaget så att det blir tydligt att detta avsteg har skett.

### Sökning i Naturvårdsverkets databas Skyddad natur

1. Klicka på länken <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>
2. Gå på fliken "Sök"
3. Skriv in ditt län.
4. Klicka på "detaljerad sökning"
5. På översta fliken står det nu "Region" och ditt län till höger.
6. Välj "Skyddstyp" på nästa flik.
7. På fliken "Välj skyddstyp" som står till höger – välj den typ av skydd du vill räkna, t ex Naturreservat.
8. Välj "Beslutsmyndighet" - välj Länsstyrelse.
9. Nu kan du trycka på knappen "Sök" och du får totala antalet naturreservat i ditt län.
10. Fortsätt sökningen genom att också på nästa flik välja "Syfte".
11. Välj "Tillgodose behov av område för friluftslivet" och tryck på knappen "Sök".
12. Spara ner listor till excel genom att klicka på symbolen "skrivare". Då får du en html-fil med alla poster.
13. Markera hela tabellen och kopiera till en tom excel-bok. Spara.
14. I excel kan du sedan sortera naturreservaten på storlek, med hjälp av filterfunktionen.
15. Lägg till en kolumn "Friluftssyfte" och fyll i med "ja" och "nej". Utifrån det kan du räkna antal naturreservat med och utan friluftssyfte.

## Anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion (5232)

---

Tillsynen omfattar samråd vid nedläggning av jordbruksmark enligt 12 kap. 9 § MB. Det här är enbart händelsestyrd och förebyggande tillsyn. Tillsynsbehovet uppskattas utifrån tidigare års tidsåtgång. I det fall det blir aktuellt att kontrollera tips eller egna iakttagelser av tex skogsplantering eller andra åtgärder i odlingslandskap som skett utan föregående anmälan, se 528\*9.



## Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (525)

---

Tillsynen omfattar samråd om åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön enligt 12 kap. 6 § MB. Det här är enbart händelsestyrd och förebyggande tillsyn och den förs på tidskoden 5251. Behovet för denna tillsynsverksamhet uppskattas utifrån tidigare års tidsåtgång. I det fall det blir aktuellt att kontrollera tips eller egna iakttagelser av åtgärder som väsentligt förändrar naturmiljön som inte föregåtts av en anmälan om samråd (händelsestyrd kontrollerande tillsyn), se 52819.

Det kan finnas ett behov av att kontrollera tagna beslut, d v s att förbud och förelägganden efterlevs eller att de åtgärder som anmälts för samråd faktiskt utförs som planerat. En uppskattning är att det kan behövas kontroller i en omfattning av ca 10 % av tagna beslut. Det kan vara beslut som det finns en särskild risk för dålig följsamhet eller där konsekvensen av dålig följsamhet blir stor. Detta är planerad kontrollerande tillsyn och förs på tidskoden 5252. Schablontid för en sådan kontroll, se tabell 1.

Därutöver kan det finnas behov av att aktivt leta efter de åtgärder och verksamheter som har underlåtit att anmäla om samråd. Eftersom dessa åtgärder förekommer oregelbundet och oftast på i förhand inte kända platser får behovet att planerad kontrollerande tillsyn bedömas utifrån de föreslagna schablontiderna för okända objekt, se tabell 2. Det är också planerad kontrollerande tillsyn och förs på tidskoden 5252.

Tillsynen kan också vara förebyggande genom information till allmänheten om gällande regler samt upplysning om samrådsplikt till verksamhetsutövare, se tabell 3 för schablontider.

Notera att tillsynsområdet kan vara delegerat till kommunen.

## Tillsyn och kontroll av dispenser och tillstånd avseende områdesskydd (526)

Tillsynen omfattar uppföljning av meddelade tillstånd och dispenser inom områdesskydd. I praktiken handlar det om villkorstillsyn eller att kontrollera att åtgärder som inte fått dispens eller tillstånd ändå utförts. Tillsynen kan vara både planerad och händelsestyrd.

Det fattas många beslut om dispens och tillstånd inom områdesskydd på länsstyrelserna varje år. Att besluten efterlevs är självklart av stor vikt för naturskyddet. Det finns inget verkligt behov av att kontrollera samtliga dessa beslut i efterhand då erfarenheten visar att flertalet beslut följs i praktiken. Det finns ändå några beslut där villkor inte utförts eller där åtgärderna utförts på ett annat sätt än vad beslutet medger. För vissa ärendekategorier blir konsekvenserna mer allvarliga, bl.a. strandskyddsdispenser med tomtplatsavgränsningar, biotopskyddsdispenser med villkor om ekologisk kompensation. En uppskattning är att 20 % av beviljade dispens- och tillståndsbeslut kan behöva kontrolleras i planerad tillsyn i efterhand. Antingen för att speciella omständigheter råder som ger anledning att misstänka att beslutet inte kommer att följas eller som stickprov inom de ärendekategorier där påverkan på det skyddade området blir stort om villkoren inte följs. Schablontid för en sådan kontroll, se tabell 1.

Tillsynen kan också vara förebyggande genom information till allmänheten och verksamhetsutövare. För det här om tillsynsområdet skulle det kunna handla om att informera om villkor, se tabell 3 för schablontider.

Tillsynen kan också vara händelsestyrd i det fall det kommer tips till länsstyrelsen om att ett taget beslut inte följs eller om länsstyrelsen gör egna iakttagelser av avvikelser från tagna dispens- och tillståndsbeslut. Tillsynsbehovet ska uppskattas utifrån tidigare års tidsåtgång.

Tabell 6. Schablontider för planerad kontrollerande tillsyn av beslut och tillstånd.

Planerad kontrollerande tillsyn av beslut och tillståndsgiven verksamhet	Behov (riskbedömning)	Schablontid (timmar)	Enhet
Skrivbordskontroll av beslut och tillståndsgiven verksamhet	litet	4	tillsynsobjekt
Skrivbordskontroll av beslut och tillståndsgiven verksamhet som normalt kräver besök vart 5 år	medel	8	tillsynsobjekt
Kontroll av beslut och tillståndsgiven verksamhet som normalt kräver besök varje år	stort	16	tillsynsobjekt

## Tillsyn för skydd av djur- och växtarter (527)

---

### Fridlysta arter (527\*1)

Tillsynen omfattar bestämmelserna om fridlysning av djur- och växtarter samt utsättning av vissa växt- eller djurarter enligt artskyddsförordningen. Eftersom fridlysta arter förekommer oregelbundet och oftast på i förhand inte kända platser får behovet att planerad kontrollerande tillsyn bedömas utifrån de föreslagna schabloniderna för okända objekt, se tabell 2. Om det finns risk för stora störningar på fågelbon eller risk för plockning/uppgrävning på växtlokaler, bör behovet bedömas som stort. Notera att denna tillsyn kan sammanfalla med tillsyn enligt jaktlagen om det handlar om fridlysta fåglar och andra djur.

Planerad förebyggande tillsyn kan t ex vara information om gällande lagstiftning, fridlysningsbestämmelser eller handel med hotade arter. För schablonider för förebyggande tillsyn, se tabell 3.

Det kan finnas ett behov av att kontrollera tagna beslut, d v s att villkor i dispenser utförs eller efterlevs, att eventuella förbud efterlevs. Det finns också ett behov av att granska den rapportering som ska lämnas in efter att artskyddsdispenser nyttjats. En uppskattning är att det kan behövas kontroller i en omfattning av ca 20 % av tagna beslut. Det kan vara beslut som det finns en särskild risk för dålig följsamhet eller där konsekvensen av dålig följsamhet blir stor.

Tillsynsområdet omfattar också att kontrollera tips eller egna iakttagelser, d.v.s. händelsestyrd tillsyn. Till den händelsestyrda tillsynen av fridlysta arter ska också sk artskyddssamråd räknas. Det kan t.ex. vara ärenden som öppnas med anledning av att Skogsstyrelsen remitterar avverkningsanmälningar. Det kan också vara artskyddssamråd i samband med detaljplanering, eller när enskilda eller verksamheter har samråd om artskydd utan att det är fråga om tillståndsprövning. Detta räknas som händelsestyrd tillsyn, d v s den beräknas utifrån fjolårets tidredovisning.

### CITES (527\*2)

CITES-tillsynen omfattar kontroll av verksamheter som bedriver handel, preparering eller förevisning av vissa hotade arter enligt artskyddsförordningen, CITES-bestämmelserna samt förordningarna EEG-338/97 och EEG-939/97. Det är alltså verksamheter med tillstånd enligt 26, 35 eller 40 §§ artskyddsförordningen. Vidare ingår årlig granskning och uppföljning av egenkontrollen för dessa verksamheter.

Tillsynen kan även omfatta kontroll av auktioner, mässor och dylikt. Dessa är troligen inte alltid återkommande årliga evenemang och får därför bedömas som okända objekt och behovet beräknas utifrån schablonider i tabell 2.

Det finns också ett stort behov att övervaka försäljning av CITES-arter på webben och i sociala medier. Det får också betraktas som okända objekt.

Därutöver tillkommer händelsestyrd tillsyn för att kontrollera tips eller egna iakttagelser.

### **Rovdjur (527\*3)**

Tillsynsområdet finns inte med i modellen eftersom tillsyn över de stora rovdjuren i huvudsak utgörs av förvaltning och tillsyn enligt jaktlagstiftningen. Det är svårt att särskilja den del av tillsynen som specifikt sker med stöd av miljöbalken och den är också enligt vår bedömning av liten omfattning.

### **Invasiva främmande arter (527\*4)**

Inom tillsynsområdet ingår också tillsyn över invasiva främmande arter. Det innebär att Länsstyrelsen ska kontrollera att EU-listade invasiva främmande arter inte avsiktligt hålls, föds upp, transporteras (förutom till destruktion), släpps ut på marknaden eller släpps ut i naturen. Länsstyrelsen ska också kontrollera att invasiva främmande arter inte tillåts växa eller odlas i t.ex. trädgårdar, skogar, på odlingsmark eller i mer orörd natur. Det kan kräva förelägganden om långvariga utrotningsåtgärder.

Eventuella tillstånd som utfärdas enligt EU-förordningen av Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten behöver kontrolleras regelbundet. Tillstånden handlar främst om hållande av arter för forskning eller ex-situbevarande. Dessa tillstånd är dock få och tillsynens omfattning sannolikt liten.

Förutom tillsyn på utfärdade tillstånd är inte tillsynsobjekten inom detta tillsynsområde kända i förväg. För att beräkna behovet av planerad tillsyn på ett jämförbart sätt nationellt föreslår vi att registrerade fynd av invasiva främmande arter som är upptagna på EU-listan de senaste fem åren i länet får utgöra utgångspunkt för behovsberäkningen.

*Tabell 7. Schablontid för planerad kontrollerande tillsyn av invasiva främmande arter.*

<b>Planerad kontrollerande tillsyn</b>	<b>Behov (riskbedömning)</b>	<b>Schablontid (timmar)</b>	<b>Enhet</b>
Invasiva främmande arter	Tillsyn av registrerade fynd av invasiva arter på EU-listan de senaste fem åren i länet; fyndkarta på artfakta SLU	0,2	fynd

## Tillsyn av övrig prövning avseende natur- skydd (528)

---

Tillsynsområdet är som helhet ganska varierat. Hit räknas kontroll av tillstånd och dispenser avseende terrängkörning och vattenskoter, stängselgenombrott, tillsyn av väsentlig ändring av naturmiljön som skett utan föregående samrådsanmälan enligt 12 kap. MB eller tillståndsansökan enligt Jordbruksverkets föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i odlingslandskapet. Även tillsyn över vilthägn räknas hit.

### **Vilthägn (528\*1)**

Tillsynen över vilthägn består av inspektioner och hantering av överträdelser, information och rådgivning till allmänhet och verksamhetsutövare samt granskning och uppföljning av egenkontrollen. Granskning och uppföljning av meddelade tillstånd enligt 12 kap. 11 § miljöbalken. Tillsyn över vilthägn enligt miljöbalken sker oftast samlat med tillsyn jaktlagen och djurskyddslagen. Det kan därför vara svårt att separera ut den del av behovsberäkningen som gäller just tillsyn över friluftslivs- och naturmiljöintressen. Om det är svårt att skilja tillsynen åt kan det vara praktiskt att beräkna behovet enligt miljöbalken, jaktlagen och djurskyddslagen samlat men då bör det också framgå i text i behovsutredningen att det är så det är gjort. Tillståndgivna vilthägn ska hållas i register. Den planerade kontrollerade tillsynen över tillståndgivna vilthägn uppskattas till ett tillsynsbesök per hägn vart femte år och då är den totala insatsen 2 pd per hägn. Därutöver kan det bli aktuellt med aktiv kontroll av hägn som inte fått tillstånd och även händelsestyrd tillsyn på tips eller egna iakttagelser.

### **Stängselgenombrott (528\*2)**

Denna tillsyn omfattar kontroll av avstängning av färdväg för allmänheten, alltså att allemansrätten hindras. Det finns ett ökat fokus på allemansrättsliga frågor och därför kan det vara en hel del förfrågningar per telefon och e-post. Oftast stannar förfrågningarna vid upplysningar och goda råd, men ibland uppdragas också händelser som föranleder Länsstyrelsens ingripande med föreläggande om stängselgenombrott (26 kap. 11 § MB). Enstaka sådana inkommande ärenden handläggs efter tips och misstanke om överträdelser. Notera att tillsynsområdet kan vara delegerat till kommunen.

### **Vattenskoter (528\*3)**

Tillsynsområdet finns inte med i modellen eftersom tillsynen i huvudsak sker enligt annan lagstiftning än miljöbalken. Vattenskotrar regleras av sjölagen och vattenskotterförordningen och tillsynen sker effektivast med stöd av den regleringen. Det kan dock förekomma tillsyn över

vattenskoterkörning inom skyddade områden (hastighetsöverträdelser etc.). Den tillsynen beräknas i tillsynen av områdesskydd.

### **Terrängkörning (528\*4)**

Tillsynsansvaret för terrängkörning är delat mellan länsstyrelsen och polisen. Länsstyrelsen är tillsynsansvarig för terrängkörning i statligt skyddade områden samt för de beslut om undantag från terrängkörningsbestämmelserna som länsstyrelsen tagit, i övrigt ligger tillsynsansvaret på polisen. I stora skyddade områden främst i norra Sverige kan denna tillsyn vara ganska omfattande. Notera dock att i beräkningsmodellen fångar vi upp behovet av planerad terrängkörningstillsyn inom skyddade områden när vi beräknar tillsyn inom skyddade områden (515). Behovet av tillsyn på givna terrängkörningstillstånd beräknas på 52824.

### **Hänsynsregler i jordbruket (528\*5)**

Tillsynen omfattar kontroll av efterlevnad av Jordbruksverkets föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket (SJVFS 2020:2). Tillsynen kan bestå av både planerad och händelsestyrd tillsyn över natur- och kulturelement, nyodling och kultivering av betesmarker, gödsling mm. Exempelvis tillsyn över åkerrenar, solitära träd i åkermark och brukningsvägar ingår här. Dessa regler är inte lika tydliga i sin reglering som generellt biotopskydd i och med att det krävs en bedömning om natur- och kulturvärden har skadats.

Tillsynen kan bestå av att kontrollera givna dispenser, t ex att villkor följts. Därutöver kan det finnas behov av att aktivt leta efter de åtgärder och verksamheter som har underlåtit att ansöka om undantag. Eftersom dessa åtgärder förekommer oregelbundet och oftast på i förhand inte kända platser får behovet av planerad kontrollerande tillsyn bedömas utifrån de föreslagna schablontiderna för okända objekt, se tabell 2.

### **Jordbruksmark ur produktion och väsentlig ändring av naturmiljön mm (528\*9)**

Tillsynen handlar om att kontrollera tips eller egna iakttagelser om åtgärder och verksamheter som utförts utan föregående samråd enligt 12 kapitlet MB och som kan ha orsakat väsentlig ändring av naturmiljön. Det kan t ex handla om schaktning i naturen, ledningsdragningar och utfyllnader i ravinerna. Här ingår också kontrollerande tillsyn över skogsplantering mm som skett utan föregående anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion.

Det kan finnas ett behov av att kontrollera tagna samrådsbeslut, d v s att förbud och förelägganden efterlevs eller att de åtgärder som anmälts för samråd faktiskt utförs som planerat. En uppskattning är att det kan behövas kontroller i en omfattning av ca 20 % av tagna beslut. Det kan vara beslut som det finns en särskild risk för dålig följsamhet eller där konsekvensen av dålig

följsamhet blir stor, t ex viktiga landskapsområden. Schablontid för en sådan kontroll, se tabell 1.

Därutöver kan det finnas behov av att aktivt leta efter de åtgärder och verksamheter som har underlåtit att anmäla om att ta jordbruksmark ur produktion. Eftersom dessa platser förekommer oregelbundet och oftast på i förhand inte kända platser får behovet att planerad kontrollerande tillsyn bedömas utifrån de föreslagna schablontiderna för okända objekt, se tabell 2.

Även inom detta tillsynsområde krävs en bedömning av vad som är väsentlig ändring, vilket försvårar tillsynen. Tillsynen kan vara både planerad och händelsestyrd men här alltid kontrollerande. Förebyggande tillsyn, alltså samråd 12:6 och anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion, förs under verksamhetskoderna 525 respektive 5232.



**Miljösamverkan  
Sverige**