

Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2025/26:MJU28

Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i miljöbalken. Ändringarna innebär i huvudsak att miljöbalkens regler om ersättning vid ingripanden av det allmänna, som bl.a. gäller vid rådighetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd, även ska gälla vid rådighetsinskränkningar som är en följd av beslut om att helt eller delvis neka dispens från artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden som behandlas i betänkandet.

I betänkandet finns fyra reservationer (V, C, MP) och ett särskilt yttrande (S).

Behandlade förslag

Proposition 2025/26:230 Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet	5
Återbetalning av utbetald ersättning	13
Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande	16
Finansiering av ersättning.....	18
Reservationer	21
1. Återbetalning av utbetald ersättning, punkt 2 (C).....	21
2. Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande, punkt 3 (C)	21
3. Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande, punkt 3 (MP)	22
4. Finansiering av ersättning, punkt 4 (V, MP).....	23
Särskilt yttrande.....	25
Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet (S)	25
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	26
Propositionen	26
Följdmotionerna	26
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	27

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Regeringens lagförslag

1. Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.
Därmed bifaller riksdagen proposition 2025/26:230.

Övrigt

2. Återbetalning av utbetald ersättning

Riksdagen avslår motion
2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 1.

Reservation 1 (C)

3. Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande

Riksdagen avslår motionerna
2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 2 och
2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 2 (C)

Reservation 3 (MP)

4. Finansiering av ersättning

Riksdagen avslår motion
2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 4 (V, MP)

Stockholm den 9 juni 2026

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Emma Nohrén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Nohrén (MP), Kjell-Arne Ottosson (KD), Martin Kinnunen (SD), Åsa Westlund (S), John Widegren (M), Staffan Eklöf (SD), Malin Larsson (S), Helena Storckenfeldt (M), Tomas Kronståhl (S), Mattias Eriksson Falk (SD), Jytte Guteland (S), Lars Johnsson (M), Victoria Tiblom (SD), Elin Nilsson (L), Aida Birinxhiku (S), Andrea Andersson Tay (V) och Helena Lindahl (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2025/26:230 Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet. Lagförslagen har granskats av Lagrådet. Regeringens förslag till riksdagsbeslut redovisas i bilaga 1. Regeringens lagförslag redovisas i bilaga 2.

Med anledning av propositionen har två motioner väckts med sammanlagt fyra yrkanden. Förslagen i motionerna redovisas även de i bilaga 1.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag som syftar till att säkerställa att fastighetsägare får en fullgod kompensation när bestämmelser om skydd för djur och växter får till följd att pågående markanvändning begränsas. Miljöbalkens regler om ersättning vid ingripanden av det allmänna, som bl.a. gäller vid rådhetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd, ska enligt förslaget även gälla vid rådhetsinskränkningar som är en följd av beslut om att helt eller delvis neka dispens från artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser.

Förslaget innebär att det ska finnas möjlighet för staten att kräva tillbaka ersättningen i situationer där begränsningen som följde av artskyddet inte längre består eller om åtgärder vidtas i strid med det ersättningsgrundande beslutet. Motsvarande gäller redan för ersättning som betalats för beslut om områdesskydd.

Genom att rätten till ersättning tydliggörs i lag skapas förutsättningar för att staten ska kunna komma överens på frivillig väg med fastighetsägare som gör anspråk på ersättning på grund av artskyddet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Utskottets överväganden

Disposition

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla propositionen. Därefter behandlar utskottet motioner om förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till regeringens lagförslag.

Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i miljöbalken.

Propositionen

Bakgrund

Regeringen beslutade den 20 maj 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över artskyddsförordningen (2007:845) och ta ställning till om ändringar i miljöbalkens ersättningsbestämmelser eller andra delar av balken är nödvändiga för att översynens syfte ska kunna nås (dir. 2020:58). Den 10 juni 2021 redovisade utredningen, som tagit namnet Artskyddsutredningen, betänkandet Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51). I betänkandet lämnade utredningen ett stort antal förslag och bedömningar. Utredningen föreslog bl.a. att det ska införas nya fridlysningsbestämmelser i 8 kap. miljöbalken och en ny ersättningsmodell för rådighetsinskränkningar till följd av fridlysningsbestämmelserna. Utredningens förslag till ersättningsmodell utformades utifrån utredningens slutsats att sådana rådighetsinskränkningar omfattas av den grundlagsskyddade rätten till ersättning enligt 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen.

Som ett led i den fortsatta beredningen av betänkandets förslag till ersättningsmodell tog Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) fram promemorian Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet. I propositionen behandlas de lagförslag som lämnas i promemorian.

Gällande rätt och praxis om rätten till ersättning för skydd av arter samt behovet av lagreglering

Föreskrifter om artskydd enligt miljöbalken

I 8 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om artskydd. Bemyndigandet i 1 § avser föreskrifter om förbud mot att inom landet eller del av landet döda, skada, fånga eller störa vilt levande djur eller att ta bort eller skada sådana djurs ägg, rom eller bon eller att skada eller förstöra sådana djurs fortplantningsområden och viloplats. Bemyndigandet i 2 § avser föreskrifter om förbud mot att inom landet eller del av landet ta bort, skada eller ta frö eller andra delar från vilt levande växter.

Med stöd av bemyndigandena har regeringen meddelat föreskrifter om fridlysning i artskyddsförordningen (2007:845). Bestämmelser om fridlysning finns i 4–15 §§ artskyddsförordningen och i bilaga 1 och 2 till förordningen. Fridlysningsbestämmelserna innehåller förbudsbestämmelser som avser vilt levande djur (4–6 §§) och vilt levande växter (7–9 §§) samt bestämmelser om undantag och dispens från förbuden (10–15 §§). Fridlysningsbestämmelserna utgör till stor del ett genomförande av EU:s bestämmelser om artskydd i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet¹. Således är bestämmelserna om fridlysning av vilda fåglar i 4 § ett genomförande av förbuden i artikel 5 a–d i fågeldirektivet. Bestämmelserna om fridlysning av vilt levande djur i 4 a och 5 §§ är ett genomförande av förbuden i artiklarna 12.1 och 15 i art- och habitatdirektivet och bestämmelserna om fridlysning av växter i 7 § ett genomförande av förbuden i artikel 13.1 a och 13.2 i samma direktiv. Dispensbestämmelserna i 14 § genomför artikel 9.1 i fågeldirektivet och artikel 16.1 i art- och habitatdirektivet. Enligt den EU-baserade fridlysningsbestämmelsen i 4 § gäller förbuden i bestämmelsen vilda fåglar. För förbuden i de andra EU-baserade fridlysningsbestämmelserna i 4 a, 5 och 7 §§ artskyddsförordningen framgår det av respektive bestämmelse och av bilaga 1 till förordningen för vilka arter de gäller. Dessa fridlysnings bestämmelser skyddar dels arter som Sverige är skyldigt att skydda enligt fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet, dels myskoxe och järv som omfattas av bilaga 2 till Europarådets konvention om skyddet av europeiska arter av djur och växter och deras naturliga livsmiljöer (Bernkonventionen).

Därutöver innehåller artskyddsförordningen nationella fridlysningsbestämmelser. Bestämmelserna i 6, 8 och 9 §§ innehåller förbud i fråga om nationellt fridlysta arter. I bilaga 2 anges vilka arter som är nationellt fridlysta samt omfattningen av fridlysningen och i 10–13 och 15 §§ finns undantags- och dispensbestämmelser från de nationella förbuden. De nationella fridlysningsbestämmelserna skyddar framför allt arter som nationellt bedömts vara i behov av fridlysning men också vissa arter som Sverige är skyldigt att

¹ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter respektive Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

skydda enligt internationella åtaganden, t.ex. arter som omfattas av bilaga 3 till Bernkonventionen. För nationellt fridlysta arter framgår det av bilaga 2 om arten är fridlyst enligt 6, 8 eller 9 §§ och i vilka delar av landet som fridlysningsen gäller. I sammanhanget bör det nämnas att de nationella fridlysningsbestämmelserna och vilka arter som skyddas av de bestämmelserna är föremål för en översyn.

Egendomsskyddet

Enligt 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen är vars och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Enligt andra stycket i 2 kap. 15 § regeringsformen ska ersättning vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark på ett sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag. Huvudregeln är alltså att det ska finnas en rätt till ersättning när det allmänna avsevärt försvårar användningen av mark genom en inskränkning av användningen. Från denna huvudregel undantas dock vissa inskränkningar. Vid inskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller nämligen, enligt paragrafens tredje stycke, vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning. I förarbetena till regeringsformen nämns inskränkningar till följd av beslut enligt miljöbalken om nationalparker, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden som exempel på fall där ersättningsrätt ska vara tillförsäkrad enligt huvudregeln i andra stycket. Som exempel på inskränkningar som omfattas av undantagsregeln i tredje stycket nämns de bestämmelser i miljöbalken som tidigare fanns i hälsoskyddslagen och miljöskyddslagen. Där framhålls även att begreppen hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl även får anses omfatta djurskyddshänsyn (se prop. 2009/10:80 s. 168–170).

Den princip som kommer till uttryck i 2 kap. 15 § tredje stycket innebär att det normalt är fastighetsägaren själv som får bära kostnaderna för att följa förbuden i artskyddsförordningen eller andra krav som grundas på miljöskyddsskäl (se bl.a. NJA 2023 s. 291 och avsnitt 4.3). Denna princip är dock inte absolut. I samband med att det tredje stycket infördes uttalades i förarbetena att det när det stiftas lag som medför rätt för det allmänna att inskränka användningen av mark eller byggnad av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl får övervägas om det ska införas en rätt till ersättning. Av förarbetena framgår även att regeringen ansåg att det fanns ett behov av att se över den underliggande lagstiftningen för att ringa in de fall där ersättning bör lämnas trots att ett ingripande gjorts av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (se prop. 2009/10:80 s. 169 och 170). Regeringen utsåg därför en särskild utredare för att se över den lagstiftning som möjliggör rådgighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl (dir. 2012:59).

Utredningen, som tog namnet Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar, redovisade den 14 augusti 2013 betänkandet Ersättning vid rådighetsinskränkningar – vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? (SOU 2013:59). Utredningen lämnade inte några författningsförslag.

I artikel 1 i första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) finns bestämmelser om skydd för egendom. I artikeln anges att varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till respekt för sin egendom och att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och folkrättens allmänna grundsatser. Detta inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Av Europadomstolens praxis följer att en inskränkning i egendomsskyddet inte får innebära att en orimligt stor börda läggs på den enskilde, vilket kan motverkas genom en ersättningsrätt (se t.ex. Europadomstolens dom den 30 juni 2005 i målet Jahn m.fl. mot Tyskland, nr 46720/99, 72203/01 och 72552/01). Av lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna framgår att konventionen, inklusive de tillägg som gjorts genom det första tilläggsprotokollet, gäller som svensk lag. Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår vidare att lag eller föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Högsta domstolens dom Tjäderspelet i Malsättra

Högsta domstolen har den 5 april 2023 meddelat en dom (Tjäderspelet i Malsättra, NJA 2023 s. 291) i ett mål om ersättning på grund av avverkningsförbud. I domen slår Högsta domstolen fast att en fastighetsägare under speciella omständigheter kan ha rätt till ersättning för begränsningar i markanvändningen som följer av artskyddsförordningen. I domen tillerkände domstolen en fastighetsägare ersättning från staten eftersom fastighetsägaren på grund av bestämmelserna i 4 § artskyddsförordningen inte hade kunnat avverka ett skogsområde om 22 hektar.

I domen uttalar Högsta domstolen bl.a. att en markanvändning som strider mot de allmänna hänsynsreglerna är otillåten och därför inte ska bedömas som pågående markanvändning. Domstolen uttalar vidare att bestämmelserna i artskyddsförordningen utgör en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Det innebär att rådighetsinskränkningar som följer av hänsynsreglerna, till skillnad från inskränkningar till följd av beslut om exempelvis nationalparker, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden, inte omfattas av den grundlagsfästa rätten till ersättning. (Artskyddsutredningen kom fram till motsatt slutsats, se SOU 2021:51, s. 735, 736 och 1173.) Domstolen uttalar vidare att en fastighetsägare normalt inte har rätt till ersättning av staten för begränsningar i markanvändningen som följer direkt

av artskyddsförordningen. Enligt domstolen kan det dock enligt allmänna principer ändå finnas en sådan rätt till ersättning utan stöd av lag. En sådan ersättningsrätt enligt allmänna principer kan bara vara för handen under speciella omständigheter, när inskränkningen är så särskilt betungande för den enskilde att det inte framstår som rimligt att fastighetsägaren ensam tvingas ta de ekonomiska konsekvenserna av en i och för sig motiverad begränsning i markanvändningen. Enligt domstolen bör rätten till ersättning då regelmässigt förutsätta, utöver att begränsningen har varit mycket betungande för den enskilde, att han eller hon har begärt men nekats dispens enligt artskyddsförordningen. Eftersom denna ersättningsrätt inte följer direkt av 31 kap. 4 § miljöbalken bör enligt domstolen ersättningen inte överstiga fastighetsägarens faktiska skada.

Inskränkningar på grund av föreskrifter om artskydd omfattas inte av den grundlagsskyddade rätten till ersättning

För att avgöra om enskilda är tillförsäkrade ersättning när pågående markanvändning avsevärt försvåras till följd av fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen, behöver det tas ställning till om inskränkningar i markanvändningen som de bestämmelserna ger upphov till faller in under andra eller tredje stycket i 2 kap. 15 § regeringsformen. Den frågan har tidigare varit omdiskuterad (se t.ex. SOU 2013:59 s. 154 och 155, SOU 2021:51 s. 734–736).

Högsta domstolen uttalar i domen Tjäderspelet i Malsättra (NJA 2023 s. 291, punkt 26) att regleringen i 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen måste läsas mot bakgrund av de principer som bär upp miljöbalken. Miljöbalken bygger på uppfattningen att en fastighetsägare vid nyttjandet av sin mark är skyldig att utan anspråk på ersättning från det allmänna ta långtgående hänsyn för att undvika skador på miljön. Uttrycket skada på miljön inbegriper enligt miljöbalkens förarbeten även sådant som att den biologiska mångfalden utarmas eller misshushållning med natur- och energiresurser (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 214). I förarbetena uttalar vidare att en underförstådd och självklar begränsning i uttrycket pågående markanvändning är att endast lagenlig användning av mark eller byggnad berättigar till ersättning. Någon rätt till ersättning finns därför inte vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- eller hänsynskrav följs (prop. 1997/98:45 del 1 s. 551). Högsta domstolen uttalar i domen att det inte finns något som tyder på att lagstiftaren därefter, när 2 kap. 15 § regeringsformen fick sin nuvarande utformning, avsåg att åstadkomma någon mera påtaglig förändring i detta avseende.

Högsta domstolen slår mot den bakgrunden fast att sådana begränsningar i markanvändningen som enbart utgör en följd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken får anses falla utanför 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen. Bestämmelserna i artskyddsförordningen utgör en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Som Högsta domstolen konstaterar får därför även begränsningar i markanvändningen som är en följd

av artskyddsförordningen anses falla utanför 2 kap. 15 § andra stycket (se NJA 2023 s. 291, punkt 27). Sådana begränsningar till följd av artskyddsförordningen får i stället anses vara sådana rådighetsinskränkningar som omfattas av undantagsregeln i 2 kap. 15 § tredje stycket, dvs. inskränkningar som görs av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Ur ett grundlagsperspektiv är lagstiftaren således fri att avgöra om ersättning ska ges och vilka förutsättningar som då ska vara uppfyllda.

Pågående markanvändning kan avsevärt försvåras till följd av föreskrifter om artskydd

Som framgår ovan är det för den grundlagsfästa rätten till ersättning vid en rådighetsinskränkning av betydelse huruvida rådighetsinskränkningen medför att den pågående markanvändningen avsevärt försvåras. Högsta domstolen slår i domen Tjäderspelet i Malsättra fast att en förutsättning för ersättning för rådighetsinskränkningar som inte omfattas av den grundlagsfästa ersättningsrätten, är att inskränkningen har avsevärt försvårat pågående markanvändning (NJA 2023 s. 291, punkt 30). För att ta ställning till ersättningsrätt vid artskydd behöver man mot den bakgrunden klarlägga om artskydd kan innebära ett avsevärt försvårande av markanvändningen.

Bemyndigandena i 8 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken avser föreskrifter om artskydd, närmare bestämt förbud till skydd för djur och växter. Förbud till skydd för djur får enligt bemyndigandet inte gälla fall då ett skyddat djur måste dödas, skadas, fångas eller störas till försvar mot angrepp på person eller värdefull egendom. Bortsett från denna inskränkning innehåller bemyndigandena inte någon uttrycklig begränsning i fråga om hur långtgående konsekvenser som sådana förbud kan ge upphov till. Någon sådan begränsning kommer inte heller till uttryck i de föreskrifter som har meddelats med stöd av bemyndigandena, dvs. fridlysningsbestämmelserna i 4–15 §§ artskyddsförordningen. Enligt Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar är det oklart om fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen innehåller en begränsning som innebär att de inte kan anses medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Enligt utredningen går det inte att besvara frågan om en ersättningsrätt bör införas utan att man först klargör vilka rådighetsinskränkningar som kan vidtas med stöd av bestämmelserna (SOU 2013:59 s. 154 och 155).

Frågan om fridlysningsbestämmelsernas räckvidd har därefter tydliggjorts i rättspraxis, och numera är det otvetydigt att förbuden i de gällande fridlysningsbestämmelserna kan få till följd att pågående markanvändning avsevärt försvåras (se bl.a. NJA 2023 s. 291 och Mark- och miljööverdomstolens domar den 28 februari 2024 i målen nr M 11525-22, M 11526-22 m.fl.). Med stöd av bemyndigandena i 8 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken kan alltså föreskrifter om artskydd meddelas, såsom de nu gällande fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen, som kan medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

En lagstadgad rätt till ersättning för ökad tydlighet och förutsebarhet

Regeringen framhåller att artskyddsregelverket och dess fridlysningsbestämmelser är av central betydelse för att bevara hotade växt- och djurarter. Regelverket är också en viktig del i arbetet för att nå miljö kvalitetsmålen och för att bevara den biologiska mångfalden. Vidare anför regeringen att tillämpningen av de gällande fridlysningsbestämmelserna i artskyddsförordningen samtidigt i många fall medför betydande inskränkningar i möjligheten att bedriva verksamheter och genomföra åtgärder. Artskyddsförordningens tillämpning har genererat ett mycket stort antal ärenden som prövats i domstol. Målen har bl.a. rört förbud mot avverkning och andra begränsningar av skogsbruket.

Regeringen anför vidare att skyddet av äganderätten är av central betydelse eftersom den är en förutsättning för frihet och marknadsekonomi, och därmed en grund för det samhällssystem som gäller i vårt land. Men även för enskilda är respekten för privat ägande och rådighet över egendom enligt regeringen av stor betydelse. Vidare anför regeringen att det därtill är självklart i en liberal demokrati som bygger på rättsstatens principer och skydd för mänskliga rättigheter att äganderätten ska vara starkt skyddad.

Ett tydliggörande av ersättningsmöjligheterna ökar enligt regeringen förutsebarheten av i vilka situationer ersättning kan lämnas, något som i sin tur kan bidra till att minska intressekonflikter mellan pågående markanvändning och bevarandet av biologisk mångfald. Tydliggörandet av förutsättningarna för ersättning och dess beräkning bidrar enligt regeringen även till ökade förutsättningar för att lika fall behandlas lika. Mot denna bakgrund finns det enligt regeringen ett behov av att reglera rätten till ersättning så att det förtydligas när fastighetsägare har rätt till ersättning. Därigenom blir förutsättningarna för ersättning mer förutsebara samtidigt som skyddet för biologisk mångfald upprätthålls.

Regeringens lagförslag

Begränsningar till följd av artskyddet ska ersättas

Regeringen föreslår att rådighetsinskränkningar på grund av beslut som innebär att en artskyddsdispens har nekats eller att en sådan dispens har beviljats och förenats med särskilda villkor, ska ersättas på motsvarande sätt som rådighetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd. Enligt förslaget ska rätten till ersättning på grund av artskyddet regleras i miljöbalken.

Miljöbalkens regler om ersättning och inlösen bör gälla även för ersättning till följd av artskyddet

I fråga om vem som har rätt till ersättning, om inlösen och om hur ersättning ska betalas föreslår regeringen att de regler som gäller vid rådighetsinskränkningar på grund av vissa beslut om områdesskydd även ska gälla vid

rådighetsinskränkningar på grund av beslut som innebär att en artskyddsdispens har nekats eller att en sådan dispens har beviljats och förenats med särskilda villkor.

Vid tillämpningen av bestämmelserna om ersättning och inlösen som gäller vid rådighetsinskränkningar på grund av vissa beslut av det allmänna om bl.a. områdesskydd, föreslår regeringen att hänsyn tas till beslut om artskyddsdispens, på motsvarande sätt som hänsyn tas till vissa andra beslut. På samma sätt ska enligt förslaget hänsyn tas till vissa andra beslut när dessa bestämmelser tillämpas på grund av att artskyddsdispens har nekats eller beviljats och förenats med särskilda villkor.

Talan om ersättning prövas av domstol

Regeringen föreslår att den som vill göra anspråk på ersättning eller kräva inlösen på grund av ett beslut som innebär att artskyddsdispens har nekats eller beviljats och förenats med särskilda villkor, ska väcka talan mot staten hos mark- och miljödomstolen inom ett år från det att dispensbeslutet har fått laga kraft. Annars går rätten till ersättning förlorad. Enligt regeringens förslag ska mark- och miljödomstolen kunna förordna att motparten ska ersätta fastighetsägaren eller innehavaren av särskild rätt för rättegångskostnader eller att vardera parten ska svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen, om talan om ersättning ogillas men fastighetsägaren eller innehavaren av särskild rätt har haft skäligen anledning att få sin talan prövad.

Återbetalning av ersättning

Regeringen föreslår att det ska finnas en möjlighet att förplikta en fastighetsägare att helt eller delvis betala tillbaka ersättning som har betalats på grund av ett beslut att vägra artskyddsdispens eller ett beslut att förena en sådan dispens med särskilda villkor. Fastighetsägaren ska kunna förpliktas att återbetala ersättningen om det, efter det att ersättningen betalats, har getts dispens eller förhållandena i övrigt har ändrats så att den begränsning av markanvändningen som följer av det ersättningsgrundande beslutet helt eller delvis har upphört. Ett sådant återbetalningskrav ska enligt regeringens förslag bara kunna beslutas om det är skäligt med hänsyn till fastighetsägarens nytta av de ändrade förhållandena och omständigheterna i övrigt.

Regeringen föreslår också att det ska finnas en möjlighet att kräva tillbaka ersättningen om en åtgärd har vidtagits i strid med det ersättningsgrundande beslutet och tillsynsmyndigheten har beslutat att inte kräva rättelse.

Talan om återbetalning ska enligt regeringens förslag väckas vid mark- och miljödomstolen senast tio år efter det att ersättningen betalades ut. Om återbetalningskravet beror på att en åtgärd har vidtagits i strid med ett beslut om dispens, ska det enligt förslaget dessutom krävas att talan väcks inom ett år från det att tillsynsmyndighetens beslut att inte kräva rättelse har fått laga kraft. Om talan inte väcks inom den tiden, ska rätten att föra talan om återbetalning gå förlorad.

Ersättning ska inte kunna lämnas flera gånger för samma rådgivningsinskränkning

Regeringen föreslår att ersättning som har getts med anledning av ett beslut om att neka artskyddsdispens eller att förena en sådan dispens med särskilda villkor inte bör kunna lämnas flera gånger för samma rådgivningsinskränkning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den dag som regeringen bestämmer. Vidare föreslås att ändringarna i bestämmelsen om rätt till ersättning och i ackumuleringsregeln även ska tillämpas i fråga om mål om ersättning med anledning av ett beslut som innebär att dispens nekats eller förenats med särskilda villkor, om talan om ersättning har väckts före ikraftträdandet.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts någon motion som går emot regeringens lagförslag. Utskottet anser att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens förslag till ändringar i miljöbalken. Utskottet tillstyrker således regeringens proposition.

Återbetalning av utbetald ersättning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om utformningen av reglerna för återbetalning av utbetald ersättning.

Jämför reservation 1 (C).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 1 föreslås att reglerna för återbetalning av ersättning ska förtydligas så att återkrav endast kommer i fråga när det är skäligt. Motionärerna anför bl.a. att reglerna för återbetalning måste vara förutsägbara och att den tioåriga tidsfristen för att väcka talan om återbetalning skapar en osäkerhet för den enskilde fastighetsägaren.

Propositionen

Enligt 31 kap. 15 § miljöbalken finns det möjlighet att förplikta fastighetsägaren att betala tillbaka ersättning enligt 4 § i samma kapitel som har betalats med anledning av beslut om föreskrifter eller tillståndsvägran, om det beslutas om att upphäva föreskrifterna eller att ge tillstånd eller dispens. Ett sådant förpliktande får bara ske om det är skäligt med hänsyn till fastighetsägarens

nytta av beslutet och omständigheterna i övrigt. Möjligheten att förplikta fastighetsägaren att betala tillbaka ersättning gäller även i situationer där en åtgärd har vidtagits i strid med föreskrifterna eller det vägrade tillståndet och tillsynsmyndigheten har beslutat att inte kräva rättelse. Denna möjlighet avser alltså dels situationer där den rådighetsinskränkning som ersättning har lämnats för helt eller delvis har upphört, dels fall där fastighetsägaren har vidtagit åtgärder i strid med det beslut som inneburit begränsningar i markanvändningen och alltså överskridit dessa begränsningar.

I propositionen föreslår regeringen att fastighetsägaren i vissa fall ska ha rätt till ersättning på grund av beslut om att vägra artskyddsdispens eller att förena en sådan dispens med särskilda villkor. Regeringen konstaterar att regleringen i 31 kap. 15 § miljöbalken inte gäller ersättning som har betalats med anledning av beslut om artskyddsdispens. Enligt regeringen framstår det därför som lämpligt att, på motsvarande sätt som i 31 kap. 15 § miljöbalken, reglera när fastighetsägaren kan förpliktas att betala tillbaka sådan ersättning i situationer där begränsningen inte längre består eller vid åtgärder i strid med det ersättningsgrundande beslutet. I propositionen föreslår regeringen därför att det införs en ny bestämmelse i miljöbalken, 31 kap. 15 a § (mer om denna nedan).

I propositionen anför regeringen vidare att bestämmelsen om återbetalning i 31 kap. 15 § miljöbalken är utformad som en möjlighet att förplikta fastighetsägaren att betala tillbaka utbetald ersättning när förutsättningarna för det är uppfyllda. Ett sådant återbetalningskrav kan avse hela ersättningen eller begränsas till en del av den. Om frågan om återbetalning aktualiseras på grund av ett beslut om att upphäva föreskrifter eller att ge tillstånd eller dispens, får återbetalning bara krävas om det är skäligt.

Att förplikta fastighetsägaren att betala tillbaka ersättning är enligt regeringen en ingripande åtgärd. Det kan röra sig om betydande belopp, och den enskilde kan, särskilt om det har gått lång tid sedan ersättningen betalades ut, ha inrättat sig efter beslutet och förbrukat ersättningen. Ett beslut om återbetalning behöver därför vara proportionellt i förhållande till den enskilde fastighetsägaren. Bestämmelser om återbetalning av ersättning på grund av beslut om artskyddsdispens bör enligt regeringen därför, i likhet med vad som gäller enligt bestämmelserna om återbetalning i 31 kap. 15 § miljöbalken, utformas som en möjlighet, och inte en skyldighet, att bestämma att fastighetsägaren ska förpliktas att betala tillbaka ersättningen och att krav på återbetalning bör kunna begränsas till en del av denna. När frågan om återbetalning aktualiseras på grund av att den rådighetsinskränkning som ersättning har lämnats för helt eller delvis har upphört, dvs. omständigheter som den enskilde inte kan lastas för, bör det vidare krävas att det är skäligt att fastighetsägaren förpliktas att betala tillbaka ersättningen.

Vidare anför regeringen att frågan om det är skäligt att kräva av en fastighetsägare att betala tillbaka ersättning får bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bedömningen kan det bl.a. behöva beaktas

hur lång tid som har gått sedan utbetalningen, ersättningens storlek och fastighetsägarens ekonomiska förhållanden.

Ytterligare vägledning om när det kan bli aktuellt att återkräva ersättning återfinns i propositionens författningskommentar till den föreslagna nya 31 kap. 15 a § miljöbalken. I denna del anför regeringen bl.a. att en förutsättning är att dispens har getts efter tidpunkten för utbetalningen av ersättningen eller att förhållandena på annat sätt har ändrats efter denna tidpunkt så att den tidigare begränsningen av markanvändningen, som utgjorde grund för rätt till ersättning, helt eller delvis har upphört. Vad gäller ändrade förhållanden i övrigt kan det exempelvis handla om att en skyddad art inte längre förekommer i området, med följd att förbud i sådana fridlysningsbestämmelser som har meddelats med stöd av bemyndigandena i 8 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken inte längre begränsar markanvändningen. Det kan vidare handla om att en sådan fridlysningsbestämmelse ändras, t.ex. så att en viss art inte längre skyddas, så att den åtgärd som fastighetsägaren vill vidta inte längre är förbjuden. Ytterligare en förutsättning är att det är skäligt att kräva återbetalning med hänsyn till fastighetsägarens nytta av ändringen och omständigheterna i övrigt. Den delen av bestämmelsen är utformad med förebild i 31 kap. 15 § första stycket. En situation där det kan vara skäligt att kräva återbetalning är om fastighetsägaren har fått betydande ersättning på grund av en begränsning av markanvändningen och begränsningen upphör efter kort tid. Den omständigheten att en fastighet har bytt ägare sedan ersättningen har betalats ut talar normalt mot att ersättningen krävs åter (jfr prop. 1997/98:45 del 2 s. 328 och 329).

När det gäller frågan om tidsfrist för att väcka talan om återbetalning på grund av ändrade förhållanden redogör regeringen för de synpunkter som har kommit fram under remissförfarandet där t.ex. vissa remissinstanser har anfört att tidsfristen bör sättas till 30 år för att fastighetsägare som har fått ersättning inte ska överkompenseras om de efter 10 år kan avverka skogen medan andra har anfört att möjligheten att kräva återbetalning skapar en osäkerhet för den enskilde fastighetsägaren. Regeringen anför att den vid en samlad bedömning i denna del ansett att återbetalningskrav ska kunna ställas inom 10 år från utbetalningstillfället.

Utskottets ställningstagande

Som redovisats tidigare i betänkandet anser utskottet att det ska införas en ny bestämmelse i miljöbalken, 31 kap. 15 a §, som gör det möjligt att på olika grunder och inom vissa tidsfrister kräva återbetalning av ersättning som har betalats ut med anledning av ett beslut om artskyddsdispens. Utskottet anser att regeringens förslag om tidsfrister (s.k. preklusionsfrister) för talan om återbetalning är väl avvägda.

När det gäller återkrav som grundas på 31 kap. 15 a § första stycket miljöbalken, dvs. att dispens har getts eller att förhållandena i övrigt har förändrats efter utbetalningen så att rådighetsinskränkningen helt eller delvis har upphört,

instämmer utskottet i regeringens uppfattning att det är en ingripande åtgärd att kräva att fastighetsägaren betalar tillbaka ersättningen. De situationer där återkrav på denna grund kan aktualiseras kommer att präglas av stor variation, och utskottet anser därför, i likhet med regeringen, att det måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet om det är skäligt att fastighetsägaren betalar tillbaka ersättningen eller en del av den. Mot bakgrund av det som nu anförts föreslår utskottet att motion 2025/26:4113 (C) yrkande 1 avslås.

Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om de nya ersättningsreglernas förhållande till EU:s statsstödsregler och om tidpunkten för ikraftträdande.

Jämför reservation 2 (C) och 3 (MP).

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 1 lämnas förslag om att närmare analysera förslagets koppling till EU:s statsstödsregler och EU-domstolens praxis för vad som kan anses utgöra normala driftkostnader för företag. Motionärerna hänvisar i den sistnämnda delen till att ersättning som betalas ut för att företag följer lagstadgade miljöhänsyn kan anses ge en ekonomisk fördel som företag inte kan göra anspråk på. Motionärerna poängterar att det saknas en analys av dessa frågor, något som innebär att återbetalningskrav kan komma att riktas mot enskilda markägare och som riskerar att hindra förslagets genomförbarhet.

I kommittémotion 2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 2 framhåller motionärerna att regeringen skyndsamt bör återkomma med besked om när de nya ersättningsreglerna träder i kraft.

Propositionen

I propositionen redogör regeringen för EU:s regler om statsstöd och viss praxis som rör den frågan och anför följande.

Av artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) följer att en medlemsstat inte får ge stöd som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. EU-kommissionen ska enligt artikel 108.3 underrättas om alla planer på att vidta sådana stödåtgärder, vilka inte får genomföras förrän kommissionen godkänt åtgärderna. Det finns med andra ord ett genomförandeförbud. I artiklarna

107.2 och 107.3 anges i vilka fall kommissionen ska respektive får godkänna stödåtgärder. Det finns också regler i särskilda EU-förordningar om stöd som har beslutats av rådet och av kommissionen. Förordningarna innebär att stöd inte behöver anmälas till och godkännas av kommissionen innan de genomförs. Stöd av det slaget är tillåtna om villkoren i förordningarna följs.

Genomförandeförbudet har direkt effekt. Det betyder att en myndighet eller en domstol inte får bevilja stöd som omfattas av artikel 107.1 EUF-fördraget, om inte kommissionen tidigare har godkänt stödet eller om stödet enligt en särskild förordning får genomföras utan föregående godkännande. Av rättspraxis från EU-domstolen följer att svenska domstolar har en skyldighet att säkerställa att genomförandeförbudet får ett effektivt genomslag. Domstolen har denna skyldighet även utan att en part åberopar den.

Högsta domstolen bedömde i domen Tjäderspelet i Malsättra att det stod klart att artikel 107 i EUF-fördraget om otillåtet statsstöd inte var tillämplig i fråga om den ersättning för rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet som var aktuell i målet, vilken hade bestämts till ett belopp motsvarande fastighetens värdeminskning med ett tillägg om 25 procent (NJA 2023 s. 291, punkterna 6 och 49). I domen bedömdes att den ersättning för rådhetsinskränkning som där var aktuell inte utgjorde statligt stöd enligt artikel 107.1. EU-domstolen har uttalat att rådhetsinskränkningar som leder till en förlust av värdet på den berörda marken kan ge rätt till ersättning som inte omfattas av statsstödsreglerna. Det gäller särskilt när inskränkningen liknar en förlust av äganderätten som skyddas i artikel 17 i EU:s rättighetsstadga (dom i mål C-251/21 Piltenes mezi SIA, EU:C:2022:311, p. 92).

Regeringen konstaterar att flera remissinstanser har påpekat att det saknas en bedömning av om de föreslagna lagändringarna är förenliga med EU:s statsstödsregler och att vissa remissinstanser har anfört att fastighetsägare som tagit emot sådan ersättning som föreslås riskerar att bli återbetalningsskyldiga. För att undanröja den osäkerhet som remissinstanserna gett uttryck för avser regeringen att anmäla de föreslagna lagändringarna till kommissionen.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att riksdagen därför ska bemyndiga regeringen att föreskriva när de lagändringar som föreslås i propositionen ska träda i kraft. Skälet till detta är enligt regeringen att de föreslagna lagändringarnas förenlighet med EU:s statsstödsregler bör bekräftas av kommissionen innan ändringarna träder i kraft. Eftersom det är osäkert när det tidigast kan ske anser regeringen att lagändringarna bör träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Kompletterande information

Enligt uppgift från Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) har regeringens formella anmälan för granskningen av de föreslagna lagändringarnas förenlighet med EU:s statsstödsregler ännu inte lämnats in till kommissionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare i betänkandet tillstyrkt regeringens proposition i sin helhet. Utskottet konstaterar att flera remissinstanser, i samband med regeringens beredning av ärendet, har anfört att de nya reglerna skulle kunna anses stå i strid med EU:s statsstödsregelverk och att de därmed inte skulle kunna genomföras i praktiken. Utskottet välkomnar därför att regeringen avser att anmäla de nya reglerna till kommissionen som kommer att analysera lagstiftningens förenlighet med EU-rätten. Vidare har utskottet förtroende för att regeringen därefter kommer att besluta om ikraftträdande om och så snart det är möjligt. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att motionerna 2025/26:4113 (C) yrkande 2 och 2025/26:4117 (MP) yrkande 1 avslås.

Finansiering av ersättning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om hur ersättning för rådgivningsinskränkningar till följd av artskyddet ska finansieras. Jämför reservation 4 (V, MP).

Motionen

I kommittémotion 2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 2 föreslår motionärerna att regeringen vid kommande satsningar i budgeten på ersättningar för rådgivningsinskränkningar till följd av artskyddet även måste ta hänsyn till andra viktiga naturvårdssatsningar.

Propositionen

I propositionens konsekvensavsnitt redogör regeringen för de statsfinansiella konsekvenserna av rätten till ersättning. Regeringen anför att det sedan tidigare finns uppskattningar om hur mycket medel som skulle behövas om det införs en rätt till ersättning vid rådgivningsinskränkningar till följd av fridlysning. Uppskattningarna har enligt regeringen varierat och framstår som osäkra, och de är även beroende av hur en sådan rätt till ersättning utformas och av fridlysningsbestämmelsernas utformning.

Enligt regeringen bedöms rätten till ersättning framför allt aktualiseras vid skogsbruk. I fråga om skogsbruk föregås länsstyrelsens beslut om artskyddsdispens oftast av ett beslut av Skogsstyrelsen. Det hänger samman med att skogsbruksåtgärder enligt skogsvårdslagen vanligtvis prövas av Skogsstyrelsen efter en underrättelse av fastighetsägaren. Trots att länsstyrelsen har det primära tillsynsansvaret i fråga om artskydd enligt 8 kap. 1–4 §§ miljöbalken, ska Skogsstyrelsen bevaka sådana frågor och då också beakta artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser (se Mark- och miljööver-

domstolens dom den 18 april 2018 i mål nr M 10010-17). Enligt Skogsstyrelsens årsredovisning 2024 fattade myndigheten drygt 500 beslut med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken. Samtliga beslut rörde artskydd. Även tidigare år har myndigheten fattat ca 500 beslut enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Den sammanlagda arealen av de områden som har berörts av besluten har uppskattats till ca 3 500 hektar per år. Långt ifrån alla Skogsstyrelsens beslut med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken bedöms leda till att ersättning betalas ut.

Vidare anför regeringen att frågan om det bör införas en rätt till ersättning för artskyddet har diskuterats under flera år. Det är därför möjligt att antalet ärenden blir något högre inledningsvis om fastighetsägare har avvaktat med vissa åtgärder i väntan på de nya reglerna. Frågan om rätt till ersättning kan även aktualiseras i andra fall av pågående markanvändning än skogsbruk, exempelvis vid jordbruk, fiske eller andra pågående icke tillståndsgivna verksamheter. Bedömningen är dock att sådana fall bör vara mycket sällsynta, och därför bör denna typ av ärenden inte leda till några nämnvärda konsekvenser för staten. I fråga om tillståndsgivna verksamheter kan det för det första framgå av tillstånden att de är tidsbegränsade. Det finns vidare bestämmelser om att tillstånd kan återkallas och att dess villkor kan omprövas. Som framgår av förarbetena har tillståndshavaren varken rätt till ersättning om tillståndet upphör att gälla till följd av att det är tidsbegränsat och inte ersätts av ett nytt tillstånd eller om tillståndet återkallas eller omprövas (se prop. 1997/87:45 del 1 s. 552). Ersättning i enlighet med förslaget i propositionen aktualiseras enligt regeringen därför inte när ett tillstånd upphör att gälla, återkallas eller omprövas med följd att den berörda verksamheten inte kan fortsätta eller får nya, strängare villkor.

I sammanhanget bör det enligt regeringen också nämnas att de nationella fridlysningsbestämmelserna och vilka arter som skyddas av de bestämmelserna är föremål för en översyn. De förslag till ändrade nationella fridlysningsbestämmelser som har remitterats innebär bl.a. att förbuden till skydd för nationellt fridlysta arter som huvudregel inte gäller i den utsträckning de innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Om de föreslagna ändringarna av de nationella fridlysningsbestämmelserna genomförs är bedömningen att det kommer att leda till betydligt färre fall där ersättning på grund av artskyddet aktualiseras.

Regeringen anför vidare att den rätt till ersättning som föreslås i propositionen inte är villkorad av att det finns tillgängliga medel. Statens kostnader för ersättning för artskyddet beror bl.a. på i vilken omfattning fastighetsägare planerar åtgärder i områden med skyddade arter, ansöker om artskyddsdispens och gör anspråk på ersättning. Mot denna bakgrund är det enligt regeringen svårt att uppskatta statens kostnader för den föreslagna ersättningsrätten. I budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) har regeringen beräknat medel för att möjliggöra genomförandet av förslagen om 100 miljoner kronor per år fr.o.m. 2027.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att de statsfinansiella konsekvenserna av den nya lagstiftningen i alla detaljer är svåra att uppskatta till följd av ett flertal variabler som i nuläget är osäkra. Vilka medel som kommer att krävas för att kunna betala ut ersättning för rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet och hur statsbudgeten ska utformas för att tillgodose detta behov kommer enligt utskottet att behöva bedömas löpande inom ramen för den ordinarie budgetprocessen i regering och riksdag. Därmed föreslår utskottet att motion 2025/26:4117 (MP) yrkande 2 lämnas utan åtgärd.

Reservationer

1. Återbetalning av utbetald ersättning, punkt 2 (C)

av Helena Lindahl (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 1.

Ställningstagande

Mitt parti och jag välkomnar att regeringen slutligen lägger fram en proposition som syftar till att reglera rätten till ersättning när artskyddet inskränker pågående markanvändning. För mig och mitt parti är det väsentligt att äganderätten värnas, och därför ska det alltid lämnas ersättning till de markägare som får sin markanvändning avsevärt försvårad.

Regeringen föreslår en möjlighet för staten att kräva tillbaka utbetald ersättning inom tio år om förutsättningarna ändras, exempelvis om en skyddad art försvinner från området. Jag och mitt parti ifrågasätter inte principen att staten, för att undvika överkompensation, ska kunna återkräva medel om grunden för ersättningen upphör. Däremot skapar en tioårig osäkerhet en orimlig situation för den enskilda markägaren, vilket flera remissinstanser har påpekat. Reglerna för återbetalning måste vara förutsägbara och präglas av skälighet. Ett återkrav får inte bli en oproportionerlig börda.

2. Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande, punkt 3 (C)

av Helena Lindahl (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 2 och
avslår motion
2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

En anmärkningsvärd del i propositionen är att regeringen inte kan ge besked om när lagändringarna ska träda i kraft. Anledningen är att man nu, i ett sent skede, avser att anmäla förslaget till EU-kommissionen för att pröva dess förenlighet med statsstödsreglerna. Den rättsosäkerhet som markägare levit med har varit känd i många år. Att regeringen har dragit frågan i långbänk och först nu inser att en statsstödsprövning kan vara nödvändig är ett underbetyg eftersom flera remissinstanser påpekade detta redan i remissomgången av den underliggande promemorian. För de skogs- och markägare som väntar på besked innebär regeringens senfärdighet en fortsatt ohållbar ovisshet. Regeringen måste därför skyndsamt slutföra processen med EU-kommissionen och omedelbart återkomma till riksdagen med besked om ett datum för ikraftträdande. Sveriges skogsägare förtjänar bättre än denna fortsatta osäkerhet.

3. Förhållandet till EU:s statsstödsregler samt tidpunkten för ikraftträdande, punkt 3 (MP)

av Emma Nohrén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 1 och avslår motion

2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 2.

Ställningstagande

Frågan om artskyddet i skogen har under lång tid varit föremål för olika utredningar och en mängd ärenden i domstol. Mitt parti och jag välkomnar att regeringen presenterar ett förslag för ersättning till markägare som drabbas av inskränkningar i sitt skogsbruk till följd av bestämmelserna om skydd för djur och växter. Mitt parti har länge drivit att denna möjlighet ska införas i lagen, i stället för att frågan upprepade gånger lämnas till domstolarna att avgöra. Det finns en logisk poäng i att ersättningarna vid artskydd respektive områdeskydd blir likartade. Det är bra att staten i ökad utsträckning tar ansvar för att öka förutsägbarheten för enskilda skogsägare och klargöra vad som gäller i skogen. Däremot anser jag och mitt parti att regeringens proposition är ofullständig i ett antal avseenden, vilket riskerar att underminera förslagets genomförbarhet och ytterligare öka osäkerheten för enskilda skogsägare.

Regeringen bör därför uppmanas att snarast återkomma till riksdagen med ett antal klargöranden.

Det är som sagt välkommet att regeringen presenterar ett förslag om ersättning till markägare i artskyddsärenden, men det är beklagligt att förslaget koppling till statsstödsreglerna inte är tillräckligt belyst, vilket påpekats av ett antal remissinstanser, bl.a. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. I värsta fall kan återbetalningskrav komma att riktas mot enskilda markägare, vilket vore mycket olyckligt. Därtill saknas det en analys av förslaget förenlighet med EU-domstolens praxis om att lagstadgade skyldigheter som syftar till att skydda miljön ska ingå bland ett företags normala driftskostnader. Ersättning som betalas ut för att företag ska följa sådana lagstadgade miljöhänsyn kan anses vara en ekonomisk fördel som företag inte anses kunna göra anspråk på. Propositionens förenlighet med statsstödsreglerna och nämnda rättspraxis är nödvändig att analysera omgående. Risken är att det inte handlar om en mindre konflikt mellan regeringens lagförslag och befintlig EU-lag, utan ett betydande hinder som hindrar förslaget genomförbarhet.

4. Finansiering av ersättning, punkt 4 (V, MP)

av Emma Nohrén (MP) och Andrea Andersson Tay (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Frågan om artskyddet i skogen har under lång tid varit föremål för olika utredningar och en mängd ärenden i domstol. Vi välkomnar att regeringen presenterar ett förslag för ersättning till markägare som drabbas av inskränkningar i sitt skogsbruk till följd av bestämmelserna om skydd för djur och växter. Vi har länge drivit att denna möjlighet ska införas i lagen, i stället för att frågan upprepade gånger lämnas till domstolarna att avgöra. Det finns en logisk poäng i att ersättningarna vid artskydd respektive områdesskydd blir likartade. Det är bra att staten i ökad utsträckning tar ansvar för att öka förutsägbarheten för enskilda skogsägare och klargöra vad som gäller i skogen. Däremot anser vi att regeringens proposition är ofullständig i ett antal avseenden, vilket riskerar att underminera förslagets genomförbarhet och ytterligare öka osäkerheten för enskilda skogsägare. Vi uppmanar därför regeringen att snarast återkomma till riksdagen med ett antal klargöranden.

Vi anser inte att regeringen tar itu med det som artskyddsreglerna finns till för: att stoppa förlusten av djur och växter och säkra långsiktigt livskraftiga populationer. Skogsbruket är den största påverkansfaktorn på den biologiska mångfalden i skogen. I ett system som i sin helhet säkrar skyddet av djur och växter i skogen skulle sannolikt både konflikterna mellan skogsbruk och artskydd minska, liksom statens utgifter för utbetalningar av ersättningar. Den summa som regeringen har avsatt i budgeten, 100 miljoner kronor, bedöms vara långt ifrån tillräcklig för att täcka behovet av ersättningar vid nekade artskyddsdispenser. Det är i sig ett tecken på att dagens dominerande skogsbruksmetoder inte är förenliga med behovet av att värna naturen och säkra att arter inte dör ut. Regeringens ekonomiska konsekvensanalys är alltså mycket bristfällig; det är uppenbart att det behövs en bredare analys för att förstå förslaget ekonomiska konsekvenser för staten fullt ut. Därför anser vi att regeringen omgående behöver lägga fram ett förslag som tar ett helhetsgrepp om artskyddet i skogen, säkrar det långsiktiga bevarandet av livskraftiga populationer av arter och även höjer den lagstadgade miljöhänsynen inom skogsbruket.

Mot bakgrund av de förväntade kraftigt ökade kostnaderna för staten är det också nödvändigt att satsningar i budgeten på ersättningar i artskyddsärenden inte får leda till minskade anslag för andra naturvårdssatsningar och minskat skydd av skog med höga naturvärden. Regeringen bör beakta detta i kommande budgetpropositioner.

Särskilt yttrande

Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet (S)

Åsa Westlund (S), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Jytte Guteland (S) och Aida Birinxhiku (S) anför:

Utöver det som utskottet anför vill vi för egen del tillägga följande.

Vi socialdemokrater anser att skogen ska brukas ansvarsfullt och hållbart med tydliga spelregler. Det förutsätter ett regelverk som på ett tydligt och enkelt sätt möjliggör skogsbruk, men samtidigt tar hänsyn till vårt rika växt- och djurliv.

Det är tydligt att många enskilda skogsägare har hamnat i kläm när de på grund av artskyddet har förbjudits att avverka sin skog men samtidigt inte haft en tydlig rätt till ersättning för denna begränsning. Enskilda skogsägare har riskerat att hamna i långdragna rättsprocesser och att behöva hantera omfattande och kostsam byråkrati, och många skogsägare har uppfattat detta som otydligt och osäkert. Vi socialdemokrater har därför länge krävt både tydligare regler och ersättning till skogsägare. Det är således välkommet att regeringen till slut har gått vidare med att klargöra ersättningsrätten till skogsägare, men det är beklagligt att det har dröjt nästan en hel mandatperiod för regeringen att ta fram konkreta förslag.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2025/26:230 Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Följdmotionerna

2025/26:4113 av Helena Lindahl m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förtydliga reglerna för återbetalning av ersättning så att återkrav endast ställs när det är skäligt och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt bör återkomma med besked om när de nya ersättningsreglerna träder i kraft och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:4117 av Rebecka Le Moine m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att närmare analysera förslagets koppling till EU:s statsstödsregler samt EU-domstolens praxis för vad som kan anses utgöra normala driftskostnader för företag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen vid satsningar i budgeten på ersättningar i artskyddsärenden även bör ta hänsyn till andra viktiga naturvårdssatsningar och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 31 kap. 4, 5, 9 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 31 kap. 15 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 kap.4 §¹

Fastighetsägaren har rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, om beslutet gäller

1. föreskrifter enligt 7 kap. 3 § om åtgärder och inskränkningar som rör nationalparker,

2. föreskrifter enligt 7 kap. 5, 6 eller 9 § om åtgärder och inskränkningar som rör naturreservat och kulturreservat,

3. en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket som har förenats med särskilda villkor eller en vägran att ge en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket, om dispensen avser ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 1,

4. bildande av ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 2,

5. föreskrifter enligt 7 kap. 22 § om åtgärder och inskränkningar som rör vattenskyddsområden,

6. skydd för särskilda områden enligt 7 kap. 28 a–29 b §§,

7. en vägran att ge dispens enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §, eller en dispens som har getts enligt sådana föreskrifter och förenats med särskilda villkor,

7. förelägganden eller förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket som rör viss verksamhet, eller

8. förelägganden eller förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket som rör viss verksamhet, eller

8. föreskrifter som avses i 20 § tredje stycket 1 fiskelagen (1993:787).

9. föreskrifter som avses i 20 § tredje stycket 1 fiskelagen (1993:787).

En föreskrift enligt 7 kap. 3 § om begränsning av rätten till jakt efter björn, lo, varg, järv, älg eller örn medför inte rätt till ersättning.

5 §²

Om ett beslut som avses i 4 § första stycket 1, 2, 5, 6 eller 8 innebär att det krävs tillstånd för en viss verksamhet eller åtgärd, betalas ersättning endast om tillstånd

Om ett beslut som avses i 4 § första stycket 1, 2, 5, 6 eller 9 innebär att det krävs tillstånd för en viss verksamhet eller åtgärd, betalas ersättning endast om tillstånd

¹ Senaste lydelse 2025:270.

² Senaste lydelse 2025:42.

har vägrats eller förenats med särskilda villkor. har vägrats eller förenats med särskilda villkor.

Om det enligt 7 kap. 24 § har meddelats ett förbud att vidta en åtgärd utan tillstånd och tillstånd vägras, gäller 4 § första stycket.

9 §³

Vid tillämpningen av 4 och 8 §§ ska hänsyn tas också till andra beslut enligt 7 kap. 3, 5, 6, 9 eller 22 §, förbud enligt 7 kap. 11 § andra stycket, förelägganden och förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket, beslut enligt 18 § och 18 b § första stycket 1 skogsvårdslagen (1979:429), beslut om föreskrifter som avses i 20 § tredje stycket 1 fiskelagen (1993:787) samt beslut som avses i 14 kap. 5–7 och 10–13 §§ plan- och bygglagen (2010:900). Detta gäller under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom ska sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 30 § skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid uppmärksammas.

Vid tillämpningen av 4 och 8 §§ ska hänsyn tas också till andra beslut enligt 7 kap. 3, 5, 6, 9 eller 22 §, förbud enligt 7 kap. 11 § andra stycket, *beslut om dispens enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap. 1 eller 2 §*, förelägganden och förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket, beslut enligt 18 § och 18 b § första stycket 1 skogsvårdslagen (1979:429), beslut om föreskrifter som avses i 20 § tredje stycket 1 fiskelagen (1993:787) samt beslut som avses i 14 kap. 5–7 och 10–13 §§ plan- och bygglagen (2010:900). Detta gäller under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom ska sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 30 § skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid uppmärksammas.

Att en rätt till talan, ersättning eller inlösen med anledning av ett sådant beslut har förlorats på grund av bestämmelserna i 12 eller 13 § eller motsvarande bestämmelser i plan- och bygglagen hindrar inte att beslutet beaktas enligt första stycket.

13 §⁴

Om det inte finns någon överenskommelse om ersättning enligt 4 eller 11 § eller om inlösen enligt 8 § och rätten till talan inte har gått förlorad enligt 12 §, ska den som vill göra anspråk på ersättning eller kräva inlösen väcka talan mot den som är skyldig att betala ersättning eller att lösa in fastigheten. Talan ska väckas hos mark- och miljödomstolen inom ett år från det att beslutet på vilket anspråket grundas har fått laga kraft. Om talan inte väcks inom den tiden går rätten till ersättning eller inlösen förlorad.

Om anspråket grundas på ett beslut som avses i 4 § första stycket 8, ska talan i stället väckas inom ett

Om anspråket grundas på ett beslut som avses i 4 § första stycket 9, ska talan i stället väckas inom ett

³ Senaste lydelse 2025:270.

⁴ Senaste lydelse 2025:42.

år från det att föreskrifterna har trätt i kraft.

år från det att föreskrifterna har trätt i kraft.

15 a §

Om ersättning enligt 4 § första stycket 7 har betalats ut får fastighetsägaren förpliktas att betala tillbaka ersättningen eller en del av den, om

1. dispens har getts eller förhållandena i övrigt har ändrats efter utbetalningen så att den begränsning av markanvändningen som följde av det ersättningsgrundande beslutet helt eller delvis har upphört, och

2. det är skäligt med hänsyn till fastighetsägarens nytta av de ändrade förhållandena och omständigheterna i övrigt.

Fastighetsägaren får också förpliktas att betala tillbaka ersättningen om en åtgärd har vidtagits i strid med det ersättningsgrundande beslutet och tillsynsmyndigheten har beslutat att inte kräva rättelse.

Talan om återbetalning enligt första stycket ska väckas vid mark- och miljödomstolen senast tio år efter det att ersättningen betalades ut. Talan om återbetalning enligt andra stycket ska väckas vid samma domstol inom ett år från det att beslutet som anspråket grundas på har fått laga kraft och senast tio år efter det att ersättningen betalades ut. Rätten att föra talan går annars förlorad.

-
1. Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.
 2. Bestämmelserna i 31 kap. 4 och 9 §§ i den nya lydelsen tillämpas även i mål om ersättning med anledning av ett sådant beslut som avses i 31 kap. 4 § första stycket 7, där talan om ersättning har väckts före ikraftträdandet.