



REMISSVERSION

STRATEGI FÖR KOMMUNSAMVERKAN MOT INVASIVA FRÄMMANDE ARTER I SYDÖSTRA SKÅNE

Denna strategi har tagits fram i ett samarbete mellan kommunerna Simrishamn, Sjöbo, Tomelilla och Ystad inom ramen för projektet ”Förstudie samverkan invasiva arter” som har finansierats genom EU:s jordbruksfond för landsbygdsutveckling genom LEADER sydöstra Skåne.



Lokalt ledd utveckling

LEADER

SYDÖSTRA SKÅNE



Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling: Europa investerar i landsbygdsområden



INNEHÅLL

1. INTRODUKTION.....	4
2. SAMMANFATTNING.....	4
3. MÅLBILD.....	6
4. FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER.....	7
4.1 Samverkan – tillsammans åstadkommer vi mer.....	8
4.2 Förebyggande insatser – små medel ger stor effekt.....	10
4.3 Hantering och kontroll – rätt aktör, med rätt metod, på rätt plats.....	13
5. EXTERN FINANSIERING FÖR HANTERING AV INVASIVA FRÄMMANDE ARTER.....	18
5.1 LONA-bidrag.....	18
5.2 Region Skånes miljövårdsfond.....	18
5.3 LIFE-programmet.....	19
5.4 Miljöstöd genom Nordiska ministerrådet.....	19
BILAGA 1 – FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER FÖR HANTERING AV IAS.....	20
BILAGA 2 – ANSVARSFÖRDELNING MELLAN AKTÖRER/GRUPPER I RELATION TILL INVASIVA FRÄMMANDE ARTER.....	26
BILAGA 3 – KOMMUNERNAS RELEVANTA STYRDOKUMENT.....	28
BILAGA 4 – FÖRDJUPAD BAKGRUND.....	29
Invasiva främmande arter – en komplex och kostsam problematik.....	29
Utgångspunkter för kostnadseffektivt och framgångsrikt arbete.....	30

1. INTRODUKTION

Sydöstra Skåne, med kommunerna Simrishamn, Sjöbo, Tomelilla och Ystad, är en av de mest artrika regionerna i Sverige. Här finns allt från rika bokskogar, mossar och alkärr till risbygd med backar och betesmarker, kustområden med hedar och sanddyner samt ett karakteristiskt jordbrukslandskap, som även det innehåller fickor av bevarade naturmiljöer av stor vikt för vissa djur, växter och svampar. Denna mångfald gör vår del av Sverige till ett stort besöksmål som genererar arbetstillfällen och är en källa till rekreation som alla kan njuta av.

Vår natur och de ursprungliga ekosystemen påverkas dock allt mer av så kallade invasiva främmande arter (IAS – *Invasive Alien Species*), som på olika sätt tränger undan den inhemska artmångfalden och ibland skapar oåterkalleliga förändringar. Dessa arter kan också orsaka produktionsbortfall i skogs- och jordbruk, skador på infrastruktur och kan i vissa fall vara direkt hälsofarliga för människor, och det är av största vikt att vi snarast vidtar omfattande åtgärder mot dem. Nu finns dessutom inskrivet i lag att samtliga markägare, inräknat kommuner, är förpliktigade att vidta åtgärder mot IAS.

Under vintern 2017/2018 träffades tjänstepersoner inom miljö- och hållbarhetsområdet från de fyra kommunerna vid ett antal tillfällen för att diskutera samverkan. Utmaningarna på hållbarhetsområdet är stora, men om små kommuner arbetar tillsammans kan resurser sparas och kompetens delas och utvecklas. Invasiva främmande arter bedömdes vara en högst aktuell och relativt avgränsad fråga där ett samarbete över kommungränserna skulle kunna ge tydliga fördelar, och rentav vara en förutsättning för att nå framgång på lång sikt.

I de fyra kommunerna uttrycks bland medborgare, markägare, byalag och intresseföreningar en växande oro för spridningen och utbredningen av IAS. Det finns också en vilja av att delta i arbetet mot arterna, och en förväntan på att kommunerna ska ”visa vägen”. För att utreda hur kommunerna kan fördjupa samarbetet mellan varandra, och med andra aktörer, söktes projektmedel från EU:s jordbruksfond för landsbygdsutveckling genom LEADER Sydöstra Skåne. Projektet fick bifall, inleddes i september 2018, och mynnade ut i detta strategiförslag mot invasiva främmande arter, som utgör en gemensam plattform för de fyra kommunerna att skrida från ord till handling i arbetet mot IAS.

2. SAMMANFATTNING

Invasiva främmande arter orsakar i Sydöstra Skåne påtagliga negativa effekter på naturen, ekonomin och samhället. Att hantera och kontrollera invasiva växter och djur innebär stora utmaningar, men många av de negativa effekterna kan undvikas genom att samverka på en lokal skala. Kommunerna har en nyckelroll i att svara på utmaningen, genom sin lokala förvaltning och möjlighet att nå ut till medborgare för att öka förståelsen för problemet och förändra beteenden som påverkar arternas spridning.

Detta strategiförslag har tagits fram i samverkan mellan kommunerna Simrishamn, Sjöbo, Tomelilla och Ystad med finansiering av EU:s jordbruksfond för landsbygdsutveckling, genom LEADER Sydöstra Skåne. Det ger dessa fyra kommuner en plattform för att gå vidare och utveckla samverkan mellan varandra och med andra aktörer för att på ett rationellt och samhällsekonomiskt effektivt vis hantera spridningen av invasiva främmande arter.

Strategiförslaget innehåller information inom följande områden:

- Den viktiga – och delvis lagstadgade - roll som kommunen har i arbetet med invasiva främmande arter
- Målbild för sydöstra Skåne i fråga om IAS
- Förslag på åtgärder för att nå målbilden, både påbörjade och kommande
- Roller och ansvar hos nyckelaktörer i frågan
- Tidsplan för genomförande av åtgärder
- Finansieringsmöjligheter för fortsatt och utökat arbete med invasiva främmande arter

De tre strategiska områden som presenteras i strategiförslaget är *samverkan*, *förebyggande arbete* samt *hantering och kontroll*. Det första området – *samverkan* – har organisatorisk karaktär och kan sägas vara en grundförutsättning för att de två andra områdena och deras underliggande åtgärdsförslag ska få önskade resultat. Samverkan mellan de aktörer som berörs av, och är engagerade i, arbetet med IAS är viktig på flera sätt. Samverkan legitimerar åtgärder och insatser i kommunernas regi, och eftersom samordning med fler aktörer underlättas, kan bättre resultat nås. Genom samverkan kan också ideella krafter kanaliseras till rätt insatser och resultaten kan komma fler till gagn.

Åtgärder inom *förebyggande arbete* syftar till att minska oavsiktlig spridning av invasiva främmande arter i kommunerna. Ruderatområden och deponiplatser för massor är ofta viktiga tätortsnära spridningsvägar med kommunal rådighet. Riktade åtgärder föreslås för att gynna, eller minska negativ påverkan på, den biologiska mångfald som kan utgöra en naturlig motståndskraft mot invasiva främmande arter, och för att nå ut och skapa förståelse för IAS-problematiken hos allmänheten. Medvetenhet och förståelse är första steget i att ändra beteenden.

Det tredje området rör *hantering och kontroll* av befintliga bestånd av invasiva främmande arter. Dessa åtgärder fokuserar på att integrera hanteringen av IAS i skötselplaner och grönstruktur- och naturvårdsprogram och därmed ge bekämpningen kontinuitet och underlätta uppföljning. I linje med detta finns även åtgärdsförslag för att i kommunerna ta fram en gemensam praxis för bekämpning (*Best Management Practice*) som gör hanteringen mer konsekvent och överblickbar. Fokus sätts också på det stora behovet av att inventera spridningen av de invasiva främmande arterna, i synnerhet växter, på kommunal mark, i skyddade områden och exempelvis längs vattendragen, som är kända spridningskorridorer. Bra inventeringar är helt avgörande för att kunna göra välvägd prioritering och resultatriktade åtgärder. Under detta område behandlas också kommunernas möjlighet till att stimulera samverkansinitiativ mellan markägare och andra privata intressen. Avsikten med denna åtgärd är att få till stånd självgående bekämpningssamarbeten som minskar spridningstrycket och i förlängningen underlättar kommunens egna bekämpningsinsatser. Att aktivt involvera allmänheten i miljöövervakning och inrapportering (s.k. medborgarforskning eller *citizen science*) är också en kostnadsmässigt sund åtgärd som kan ge klart förbättrad täckningsgrad i kartläggningen av arternas spridning och som även förankrar arbetet med IAS lokalt.

Mellan de tre strategiska områdena finns egentligen ingen inbördes prioriteringsordning. Att driva på för fördjupad samverkan behöver ske parallellt med att både förebyggande öka medvetenheten om problematiken med IAS i hela samhället samt integrera hantering av arterna i kommunala planer och program, och faktiskt komma ut och systematiskt bekämpa.

I strategin föreslås en tidsmässig uppdelning av åtgärderna på kort (1-2 år), medellång (2-4 år) och lång sikt (5-10 år). I det korta, mer ”akuta” perspektivet, finns exempelvis åtgärden att fortsätta den genom projektet redan etablerade samverkan i form av en projektgrupp och kom-munsam-verkansgrupp, och på så vis dra fördel av det som skapats inom projektets ramar. Här finns också åtgärden att genomföra inventeringar för att få en aktuell bild av spridningen av främst invasiva främmande växtarter, vilket är en förutsättning för att kunna göra viktiga prioriteringar och kunna peka ut ”rätt väg” framåt. I det medellånga perspektivet kan nämnas åtgärden att utarbeta kommungemensamma metoder för bekämpning. Denna åtgärd kräver några växtsäsongers försök samt en fortsatt dialog med Naturvårdsverket och Länsstyrelserna som själva arbetar med metodutvecklingen. I kategorin lång sikt återfinns bland annat åtgärden om ökade satsningar på biologisk mångfald för att minska spridningen av IAS. Att åtgärden hamnar i denna kategori betyder inte att den är mindre relevant eller att arbetet med den först bör påbörjas efter en femårsperiod, tvärtom är det en mycket viktig strategisk fråga som kräver underlag för sitt genomförande. Sådana satsningar får inte bli hastverk utan ska ske med lång-siktig politisk enighet.

Strategiförslaget presenterar också en förteckning över stöd och bidragsmöjligheter för att finansiera vissa av de rekommenderade åtgärderna. Genom att hitta finansiering kan arbetet i kommunerna ske på bredare front och kostnaderna för hanteringen av de invasiva främmande arterna kan minskas påtagligt.

3. MÅLBILD

Detta förslag till strategi har som avsikt att i sydöstra Skåne¹ få till stånd en kostnadseffektiv och lokalt förankrad hantering av invasiva främmande arter, baserad på ett samarbete mellan kommunerna och en samverkan med ideella och privata aktörer. En sådan strategi kommer att leda till att den hantering som kommunerna är ålagda att göra enligt lag kan genomföras till en lägre kostnad, vilket gynnar både skattebetalare och miljö. Det övergripande målet är att i regionen skydda artrikedomen och ekosystemens funktion samt att i mesta möjliga mån reducera de negativa effekterna som de invasiva främmande arterna har på samhällsekonomin och på människors hälsa. Denna avsikt går i linje med det uttalade syftet med EU-förordningen (1143/2014) om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av IAS samt i den svenska lagstiftningen genom ändringar i 8 kap miljöbalken och förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter.

LEADER-projektet och strategiförslaget kopplar också an till flera av de mål och planer som kommunerna har i sitt miljö- och naturvårdsarbete samt till de målen i Agenda 2030, de nationella miljömålen och de regionala skånska åtgärderna för miljömålen som tagits fram av Länsstyrelsen.

¹ De kommuner som avses är Simrishamn, Sjöbo, Tomelilla och Ystad.

4. FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER

I detta avsnitt presenteras de tre olika åtgärdsförslagen *Samverkan – tillsammans åstadkommer vi mer*, *Förebyggande insatser – små medel ger stora effekter* och *Hantering och kontroll – rätt aktör, med rätt metod, på rätt plats* först i en sammanfattande tabell och därefter mer utförligt i text. Inom respektive huvudåtgärd finns delåtgärder som anges med en tidsmässig prioriteringsgrad. En detaljerad uppställning kan ses i Bilaga 1.

Tabell 1. Sammanfattning av huvudåtgärder och delåtgärder på kort sikt (1-2 år), medellång sikt (2-4 år) samt lång sikt (5-10 år).

Huvudåtgärd	Delåtgärd	Tidshorisont
Samverkan	Samverkan genom etablerad projektgrupp och kommunsamverkansgrupp görs permanent	kort sikt
	Klargöra ansvars- och kostnadsfördelning för hantering av IAS	kort sikt
	Upprätta lokalt samverkansråd	medellång sikt
	Upprätta juridiskt samverkansavtal mellan kommunerna	medellång sikt
	Kommungemensam koordinator	lång sikt
Förebyggande insatser	Information till allmänhet och nyckelaktörer	kort sikt
	Strategi för hantering av jordmassor förorenade med av invasiva främmande arter tas fram	kort sikt
	Satsningar på biologisk mångfald för att begränsa spridning av IAS	lång sikt
Hantering och kontroll	Inventeringar av förekomst av IAS	kort sikt
	Prioritering av vilka främmande invasiva arter som ska bekämpas	kort sikt
	Integration av hantering av IAS i planeringen av utemiljöer och i skyddade områden	medellång sikt
	Utarbeta gemensam bästa praxis för bekämpning	medellång sikt
	Stötta uppbyggnad av bekämpningsgrupper mellan markägare	medellång sikt

4.1 Samverkan – tillsammans åstadkommer vi mer

Invasiva främmande arter bryr sig inte om de förvaltningsmässiga och administrativa gränser som vi människor satt upp. En enskild aktör kan inte hantera spridningen av arterna ensam utan måste koordinera detta med andra vilket är en verklig utmaning. Därför är etableringen av samverkan över gränser nyckeln till att nå framgång i arbetet. Genom samverkan kan åtgärder genomföras med samordning mellan kommuner och andra aktörer så att allas insatser får större verkan.

Genom att aktivt samarbeta med andra myndigheter såsom Länsstyrelsen och Naturvårdsverket i ett skede då det nationella övergripande ramverket för hanteringen av IAS är under intensiv uppbyggnad gör det också möjligt att bidra till att de lokala behoven lyfts fram. Inom LEA-DER-projektet har synpunkter lämnats vid ett flertal tillfällen till Naturvårdsverket och Länsstyrelserna gällande deras arbete med att ta fram ett handläggarstöd till tjänstepersoner som arbetar med hanteringen av IAS.

Alla åtgärder som föreslås i denna strategi kan med fördel genomföras i samråd mellan kommunerna. På så vis kan åtgärderna få större legitimitet, bättre effekt och kan sannolikt också realiserars till en lägre kostnad då kompetens och arbete kan delas mellan kommunerna.

4.1.1 Samverkan genom projektgrupp och kommunsamverkansgrupp görs permanent Prioriteringsgrad: kort sikt

Genom LEADER-projektet har de deltagande kommunerna kunnat initiera en samverkan inom området invasiva främmande arter, dels mellan kommunekologer/hållbarhetsstrateger och dels mellan kommunernas parkavdelningar men även gemensamt för dessa två grupper. Det nya nationella regelverket, bekämpningsmetoder, val av växtarter i anläggningar och ersättningsarter samt spridningsvägar för invasiva främmande arter har varit teman som tagits upp. Den regelbundna samverkan har dessutom inneburit att ämnet har lyfts och aktualiserats parallellt i de fyra kommunernas organisationer.

IAS är en komplex fråga där åtgärder måste ske inom en rad olika områden. För att kommunerna ska ha möjlighet att angripa denna fråga strategiskt och sammanhållet krävs fortsatt kunskapsutbyte. Exempelvis kan en kommun ha genomfört eller provat något som de andra kommunerna kan lära sig av. Genom en sådan grundläggande samverkansplattform blir också möjligheterna större för att söka och beviljas externa medel för att finansiera fortsatt samverkan kring och bekämpning av invasiva främmande arter.

4.1.2 Klargöra ansvars- och kostnadsfördelning för hantering av IAS Prioriteringsgrad: kort sikt

Genom LEADER-projektet har de deltagande kommunerna kunnat initiera en samverkan inom området invasiva främmande arter, dels mellan kommunekologer/hållbarhetsstrateger och dels mellan kommunernas parkavdelningar men även gemensamt för dessa två grupper. Det nya nationella regelverket, bekämpningsmetoder, val av växtarter i anläggningar och ersättningsarter samt spridningsvägar för invasiva främmande arter har varit teman som tagits upp. Den regelbundna samverkan har dessutom inneburit att ämnet har lyfts och aktualiserats parallellt i de fyra kommunernas organisationer.

IAS är en komplex fråga där åtgärder måste ske inom en rad olika områden. För att kommunerna ska ha möjlighet att angripa denna fråga strategiskt och sammanhållet krävs fortsatt kunskapsutbyte. Exempelvis kan en kommun ha genomfört eller provat något som de andra kommunerna

kan lära sig av. Genom en sådan grundläggande samverkansplattform blir också möjligheterna större för att söka och beviljas externa medel för att finansiera fortsatt samverkan kring och bekämpning av invasiva främmande arter.

Då lagstiftningen fortfarande är så pass ny och det operativa arbetet är i sin linda, råder fortfarande mycket oklarhet kring hur samordningen mellan kommuner och länsstyrelser kommer att se ut, oavsett om kommuner väljer att ta över ansvar eller inte. Länsstyrelsen har inga utarbetade rutiner. Det finns heller ingen klar bild gällande kostnadsfördelningen. Naturvårds-verket menar dock att det är högst osannolikt att länsstyrelserna inom den närmaste tiden kommer att ha tillräckligt med resurser för att fullgöra sitt operativa ansvar och organisera arbetet i länens kommuner utan kommer att få prioritera tidig upptäckt och snabba åtgärder gällande nya arter. Kommunerna kan idag inte räkna med att länsstyrelserna fungerar som ”motorn” i hanterings-arbetet.

Även internt i kommunerna behövs en tydligare rollfördelning gällande bekämpningen. Parkavdelningarna hanterar i regel skötseln av detaljplanerad mark men kommunerna äger även mark som inte är detaljplanerad och även här måste bekämpning av invasiva främmande arter ske.

4.1.3 Upprätta lokalt samverkansråd

Prioriteringsgrad: medellång sikt

Det finns stora möjligheter och behov för ökad aktörssamverkan då den enda som idag existerar är den som löst etablerats genom LEADER-projektet ”Förstudie samverkan invasiva arter” under 2018-2019. Invasiva främmande arter är ett av de största hoten mot den biologiska mångfalden och förändringar sker i ett mycket högt tempo. Handfallenhet inför detta innebär stora skador på ekosystem, gröna näringar och turism, med stora ekonomiska och ekologiska konsekvenser som följd. För att hanteringen av IAS ska ge resultat och ske kostnadseffektivt, vare sig det gäller förebyggande åtgärder, bekämpningsinsatser eller insatser för återställande behövs samordning mellan alla nyckelaktörer. Intresseorganisationer och representanter för markägare måste ges plats då de spelar en viktig roll i övervakning och för hanteringsåtgärder. Trafikverket är en av de myndigheter som direkt efterfrågar bättre samverkan med kommuner, t.ex. gällande regelbunden skötsel samt infrastrukturprojekt där hantering och spridning av IAS-kontaminerade massor är ett stort bekymmer. Även Skogsstyrelsen är intresserad av att, i samråd med länsstyrelsen, arbeta mer fokuserat med invasiva främmande arter i kommunerna.

4.1.4 Upprätta juridiskt samverkansavtal mellan kommunerna

Prioriteringsgrad: medellång sikt

I nuläget finns endast en informell samverkan mellan tjänstepersoner i kommunerna rörande IAS genom LEADER-projektets gruppmöten och kommunsamverkansmöten med deltagare från miljö, park/gata och planering). Det gör tydliga vinster att arbeta över administrationsgränserna då kommunerna delar vattendrag och andra biotoper och arter förflyttar sig över kommungränserna. Dessutom finns redan erfarenheter av djupare samarbete mellan kommunerna i bland annat SÖSK (Sydöstra Skånes samarbetskommitté) och i gemensamma vattenråd. För ett operativt samarbete där en eller flera tjänstepersoner tillåts att planera och utföra åtgärder i samtliga projektkommuner behövs dock ett juridiskt samarbetsavtal. Detta skulle göra det möjligt att anlägga ett helhetsperspektiv och arbeta som ett samlat geografiskt och administrativt område rörande IAS.

För att få helt fria händer i planerandet och genomförandet av kommungemensamma strategier krävs sannolikt att kommunerna ber Länsstyrelsen att få ta över det formella ansvaret för dessa

områden, men så länge omständigheterna och kostnadstäckningen kring detta ansvar är behäftat med så mycket osäkerhet är rekommendationen att avvakta.

4.1.5 Kommungemensam koordinatör

Prioriteringsgrad: lång sikt

Inom LEADER-projektet ”Förstudie samverkan invasiva arter” har en person kunnat arbeta fokuserat med IAS-frågan i de fyra projektkommunerna. Detta har sannolikt inneburit att frågan har hamnat högre upp på agendan, både i kommunorganisationerna och bland medborgarna. Uppmärksamheten i media har varit förhållandevis stor och projektet har figurerat i både tidningar, radio och tv. Internt i kommunerna har presentationer genomförts och samverkansmöten hållits. Utåtriktade informationsevenemang har också ägt rum och representanter för intresseorganisationer och andra nyckelaktörer har bjudits in för att delta i möten för att diskutera IAS, vilket har lagt en grund för ett fortsatt samarbete kring hanteringen av IAS i kommunerna.

Efter projektets slut i juni 2019 finns ingen person som direkt kan ta över det ansvar som projektledaren haft och som behövs för att sammanhållet driva arbetet vidare med full kraft. Ingen tjänsteperson, såsom kommunekolog och hållbarhetsstrateg, har tillgängligt utrymme i sin ordinarie tjänst för att leda arbetet. Risken är då att det ”momentum” som projektet arbetat upp avtar. Komplexiteten kring frågan och dess tvärspektoriella egenskaper innebär också att en koordinerande funktion har stora fördelar. Med ett helhetsperspektiv kan samordnings- och synergieffekter bli större och bekämpningen mer framgångsrik.

4.2 Förebyggande insatser – små medel ger stor effekt

Förebyggande åtgärder är alltid att föredra framför att försöka rå på en viss art när den har spridit sig över större områden. Detta är den underbyggande principen i EU-förordningen och kring denna uppfattning råder stor enighet bland forskare och politiker. Ett förebyggande arbete kan leda till att en viss art aldrig får en chans att etablera sig eller att den åtminstone reduceras så pass i sin utbredning att en utrotning är möjlig och rimlig att fullfölja. Alternativet, att inte agera i tid, kan leda till att arten blir omöjlig att helt avlägsna och kan kräva att åtgärder för att kontrollera spridningen måste ske under all överskådlig tid.

Ett förebyggande arbete kan se ut på flera olika sätt. Det kan handla om att ta itu med specifika spridningsvägar, som i fallet med hantering av jordmassor. Utifrån vetenskapen om att förflyttning och deponering av jord-, sand- och grusmassor också ofta sprider frön och växtdelar från invasiva främmande arter kan vi genomföra åtgärder som minskar denna spridningsrisk. Förebyggande insatser kan också ske mer ospecifikt och övergripande, som i fallet med att sprida information och öka medvetenhet om IAS hos allmänheten. Här är det inte nödvändigtvis ett specifikt förfarande som eftersträvas utan snarare att bidra till en generell attityd- och beteendeförändring som kan ge effekt på många sätt.

4.2.1 Information om IAS till allmänhet och nyckelaktörer för att öka medvetenhet, engagemang och lokal förankring

Prioriteringsgrad: kort sikt

Medvetenheten om invasiva främmande arter har ökat bland allmänheten de senaste åren, bland annat på grund av ny EU-lagstiftning, införandet i svensk lag och den efterföljande mediebevakningen. En viktig faktor är gissningsvis även den tillagande spridningen av arter i landskap-et. Flera av de tomtägare, markägare och lantbrukare som kommunerna i sydöstra Skåne varit i kontakt med vittnar om att utbredningen av arter som jätteloka och parkslide har eskalerat under de senaste två-tre åren. Medvetenhet om fenomenet IAS innebär dock inte en förståelse för hur ens egna handlingar kan bidra till spridning eller vad man kan göra för att hindra spridningen av arterna. Till kommunerna hör ett ökande antal medborgare av sig med frågor om invasiva främmande arter och bekämpningen av dessa. Många uttrycker en osäkerhet kring hur den svenska lagstiftningen angående IAS påverkar den enskilda markägaren, vilka arter som klassas som IAS och hur man ska hantera grannar som inte visar intresse av att bekämpa. Många frågor rör också den specifika hanteringen - hur tas invasiva främmande växtarter bort på bästa sätt och vad ska man göra med avfallet? Informationsarbete riktat mot allmänhet, intresseorganisationer och berörda branscher är ett kostnadseffektivt sätt att arbeta förebyggande om det samtidigt ges tydliga instruktioner för bästa hantering samt på vilket sätt ändrade beteenden kan minska spridningstrycket. Det är viktigt att visa att arterna sprids på grund av mänsklig aktivitet och att det bara är genom att förändra denna aktivitet som spridningen kan stoppas på lång sikt. Både Naturvårdsverket och det Europeiska miljöinstitutet ser medvetandehöjning hos allmänheten som en avgörande faktor för att arbetet mot IAS ska nå framgång.

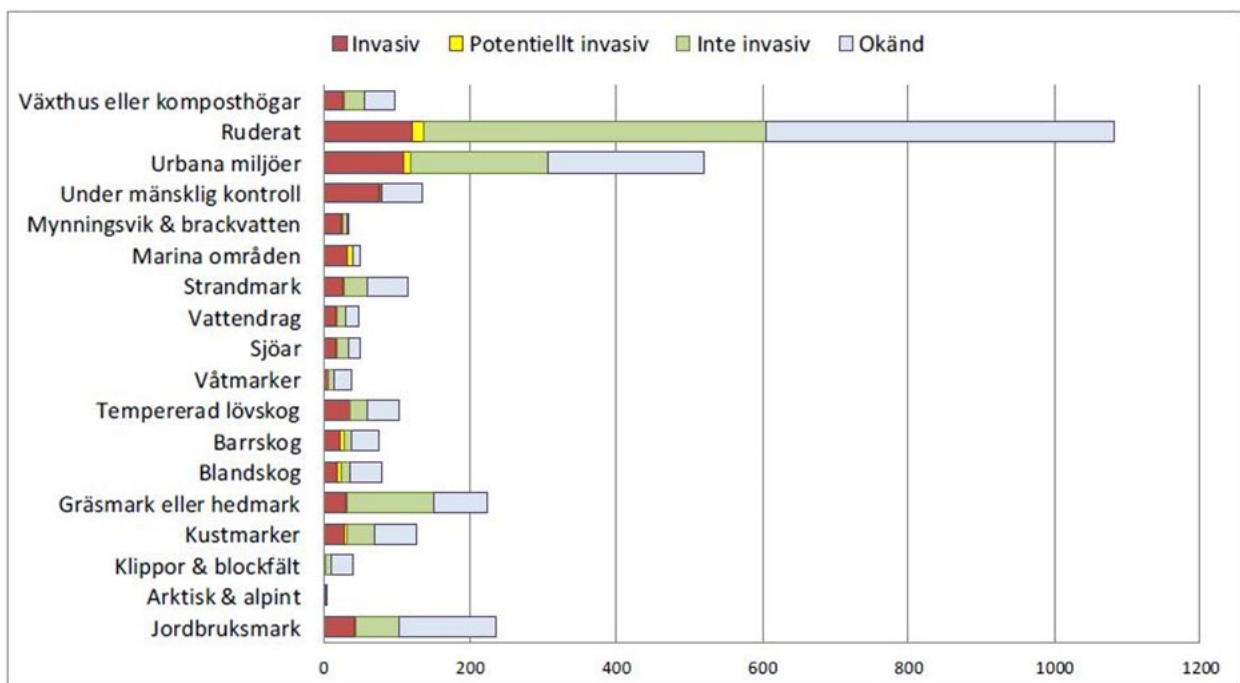
4.2.2 Ta fram en strategi för hantering av jordmassor förorenade med IAS

Prioriteringsgrad: kort sikt

Förutom att hantera befintliga bestånd av IAS på den mark kommunerna äger och förvaltar måste också den spridning som potentiellt sker genom den kommunala verksamheten beaktas. Sett över alla biotoper är förekomsten av invasiva främmande arter allra störst i närheten av tätorter och i synnerhet i ruderalmiljöer och infrastrukturbiotoper (se bild 1 och figur 1 på nästa sida), även om påverkan på den biologiska mångfalden är större i mer utpräglade naturmiljöer. Arterna sprids från ruderalmarker, där jord- sand- och grusmassor ofta hanteras, vidare ut i landskapet vid byggprojekt, vägunderhåll och liknande. Trafikverket bedömer att 25 % av all spridning av blomsterlupin sker genom hantering av jordmassor kontaminerade av lupinfrön. Trafikverket efterfrågar ett certifikatsystem där massor rena från invasiva främmande arter certifieras, för att möjliggöra för entreprenörer att kräva certifierade massor i bygg- och infrastrukturprojekt. Ett sådant system är inget som kommunerna i sydöstra Skåne ensamma kan införa, men de bör likväl se över sina rutiner för att minimera spridningen genom massdeponi och hantering av massor.



Bild 1. Blandad växtkraft på deponerade massor vid ”Världens ände” i Ystads hamn.
Källa: Wikimedia Commons



Figur 1. Antal främmande arter som har observerats i olika livsmiljöer i Sverige. Källa: Naturvårdsverket 2014.

4.2.3 Satsningar för att stötta biologisk mångfald för att begränsa spridningen av IAS

Prioriteringsgrad: lång sikt

Forskning visar tydliga samband mellan minskad biologisk mångfald och ökad möjlighet för IAS att breda ut sig. Att gynna den inhemska artrikedomen kan, förutom positiva effekter för ekosystem och ekosystemtjänster, således också fungera som en naturlig motståndskraft mot IAS. För att arbeta mot miljömålet Ett rikt växt- och djurliv rekommenderar Naturvårdsverket bland annat kommuner att styra sin planering så att den går i linje med de regionala planer som finns för biologisk mångfald, att öka takten i arbetet med att skydda tätortsnära natur och att sätta extra fokus på de s.k. värdestrakterna, som anses ha en allt viktigare roll att fylla för att långsiktigt bevara den biologiska mångfalden.

I de fyra kommunerna i sydöstra Skåne pågår naturvårdande arbete som syftar till att främja biologisk mångfald och i de flesta fall finns aktuella naturvårdsprogram och planer för grön-struktur. I kommunernas översiktsplaner finns, i skiftande omfattning, också information om miljöhänsyn och miljömålsarbete och att detta skall vara vägledande för planeringen.

I kommunerna finns flera jordbruksföretagare som arbetar aktivt för att främja biologisk mångfald i åkerlandskapet, vilket är en viktig pusselbit i arbetet med att skapa bättre ekologiska stråk och möjlighet för mer krävande arter att trivas. På kommunernas hemsidor finns dock mycket lite information om detta. Här finns potential att lyfta goda exempel på lokala mångfaldsfrämjande insatser i privat regi och även ge instruktioner om hur man genom Jordbruksverket söker bidrag för miljö tjänster.

4.3 Hantering och kontroll – rätt aktör, med rätt metod, på rätt plats

I Sverige bedöms det idag finnas minst 500 främmande arter med invasiv eller potentiellt invasiv karaktär. Kommuner kommer enbart att ha resurser att hantera en bråkdel av dessa arter och insatser kommer att präglas av prioriteringar. Ett dussintal är vi förpliktigade att hantera då de finns med på unionsförteckningen över invasiva främmande arter, även om omfattningen av denna hantering kan påverkas av de s.k. hanteringsåtgärder – och program, som kan tas fram för arter med stor spridning.

En av grundbultarna i prioriteringsprocessen, och vidare konkretisering av en hanteringsplan, är att ha tillgång till aktuella inventeringar och kartläggningar med god täckningsgrad. Inventeringarna visar var arterna finns och i vilken omfattning, samt minst lika viktigt, var de ännu inte etablerat sig. I inventeringsarbetet kan fler grupper och ideella krafter engageras, och i samråd med markägare kan inventeringsinsatser ske över administrativa gränser, och geografiskt plane-ras utifrån naturtyper, spridningsvägar eller liknande. Utifrån dessa kartläggningar och efter en bedömning av vilka arter som kan orsaka störst skada, kan insatser prioriteras och var/ifall resurser bör läggas för att stimulera bekämpningsåtgärder hos andra aktörer, på privat mark.

Det kommer också att vara nödvändigt att arbeta fram tydligare, och mer gemensamma riktlinjer, vad gäller metoder. Detta är viktigt för att alltid välja den mest effektiva bekämpningsmetoden och för att kunna följa upp åtgärden. På så vis blir också metoderna lättare att utvärdera och att fortsatt utveckla.

4.3.1 Genomförande och sammanställning av inventeringar av förekomst av invasiva främmande arter

Prioriteringsgrad: kort sikt

Inventeringar behövs för att kunna göra prioriteringar mellan växt- och utbredningsplatser och för att kunna planera övervakning och få värdefulla ledtrådar om spridningsvägar. Idag finns inga aktuella och omfattande inventeringar av IAS att tillgå i de fyra kommunerna i sydöstra Skåne. Det som finns är främst biotopkarteringar över vissa områden och naturinventeringar för kommunala reservat, där förekomst av t.ex. jätteloka nämns. Dessa saknar dock ofta precise-ringar av förekomsterna och är ibland inaktuella ur spridningssynpunkt. I Tomelilla kommun gjordes för ett antal år sedan en sammanställning av fynd i Art-databanken för ett tjugotal arter, men även om denna kan säga något om vilka arter som etablerat sig ute i landskapet och vilket hot de kan utgöra är den otillräcklig som underlag för att planera och prioritera bekämpningsinsatser.

Inventeringar är ett mycket bra tillfälle för att involvera initierad allmänhet i datainsamling och är med tanke på det stora underlag som krävs ibland rentav en nödvändighet. Genom att engagera allmänheten minskas inte bara kostnaderna för inventeringen utan även kunskapen om IAS ökar och gör att de data som samlas in får mer lokal relevans. Allmänhetens deltagande kan också innebära att det bereds tillgång till mark som annars hade varit omöjlig att kartlägga.

I sydöstra Skåne finns ett stort antal skyddade områden som inte förvaltas av kommunerna utan av Naturvårdsverket och Länsstyrelsen. Oavsett om dessa skyddade marker förvaltas av kommunen, myndigheterna eller en privat aktör så är det viktigt att även här få en aktuell bild av förekomsten av IAS.

4.3.2 Prioritering av arter i sydöstra Skåne

Prioriteringsgrad: kort sikt

Med tanke på begränsade resurser är det av högsta vikt att åtgärder mot invasiva främmande arter sker utefter en tydlig prioritering. En grundläggande rekommendation av vilka arter som bör komma i fokus går att göra med redan tillgänglig information, vilket redovisas nedan. För mer specifika prioriteringar av vilka bestånd och populationer som bör hanteras krävs ett bra inventeringsunderlag.

Det man först och främst har att förhålla sig till i den övergripande prioriteringen av arter är EU:s unionsförteckning över IAS. De arter på förteckningen som har påträffats i sydöstra Skånes kommuner är man *skyldig att hantera enligt lag*. I dagsläget gäller detta följande arter:

- **Jätteloka** (*Heracleum mantegazzianum*)
Finns spridd i alla fyra kommuner i sydöstra Skåne, ofta längs med vattendrag.
- **Jättebalsamin** (*Impatiens glandulifera*)
Finns spridd i alla fyra kommuner i sydöstra Skåne.
- **Skunkkalla** (*Lysichiton americanus*)
Finns troligtvis på en lokal i Tomelilla kommun, i Verkaåns naturreservat som förvaltas av Länsstyrelsen.
- **Kabomba** (*Cabomba caroliniana*)
Finns i Simrishamns kommun, i Bäckhalladalens naturreservat som förvaltas av Länsstyrelsen.
- **Nilgås** (*Alopecurus aegyptiacus*)
Har siktats i alla fyra kommuner i sydöstra Skåne. I dagsläget ansvarar Naturvårdsverket för åtgärder mot invasivt främmande vilt.

➤ **Signalkräfta** (*Pacifastacus leniusculus*)

Finns i vatten i alla fyra kommuner i sydöstra Skåne. I enlighet med Havs- och Vattenmyndighetens förslag till hanteringsprogram för signalkräfta kommer markägare ej avkrävas att utrota denna i vatten där den redan etablerat sig. Istället ligger fokus på att förhindra att den sprids till nya vatten. Signalkräftan får ej sättas ut i andra vattenområden eller transporteras igenom skyddsområden för flodkräfta (det finns inget sådant skyddsområde i någon av de fyra kommunerna i sydöstra Skåne).

Fyra huvudområden bör vara vägledande för prioriteringsprocessen:

Utbredning

En art spridd på många ställen kan naturligtvis orsaka mycket skada, oro och problem för kommuninvånare vilket kan leda till många frågor till kommunerna, vilket måste tas på allvar. Samtidigt kan arter närma sig sin maximala biologiska potential i en viss miljö och inte spridas så mycket från år till år. Därför är det nödvändigt med inventeringar. Då kan också platser upptäckas som fortfarande är relativt förskonade och som således är viktiga att skydda från ytterligare spridning. En art med liten utbredning kan troligtvis hanteras kostnads- och resurseffektivt. Dessa är de "låg hängande frukterna" som är mycket rationella att hantera direkt. I denna kategori finns skunkkalla och kabomba. Bestånd av dessa arter finns i dagsläget på mark som förvaltas av Länsstyrelsen men här kan kommunerna driva på för åtgärder att avlägsna dessa. I samma kategori, med begränsad utbredning, hamnar också blåsvart björkstekel (*Arge pullata*), boerstånds (*Senecio inaequidens*) samt sjögull (*Nymphoides peltata*).

Skadeverkningar

Hur stor påverkan har en viss art på ekosystem, gröna näringar och djurs och människors hälsa? Jättelokan finns med på EU-förteckningen och är viktig att prioritera med anledning av de skador dess växtsaft kan orsaka på människor och djur. Även den giftiga blåsvarta björkstekeln är viktig att hantera. Parkslide (*Fallopia japonica*) kan orsaka stora skador och problem, även om den enbart sprider sig vegetativt. Parkslide kan orsaka ekonomisk skada för privatpersoner genom fallande huspriser och/eller svårighet att försäkra och sälja hus.

Ekologiskt värde hos invaderade områden

I de skyddade reservatsområdena finns många stora ekologiska värden som ska bevaras. Det finns nationella och internationella exempel på att invasiva främmande arter lyckats sprida sig i liknande områden på grund av att föreskrifter förhindrat åtgärder och detta är naturligtvis viktigt att undvika. Tysklönn (*Acer pseudoplatanus*) och blomsterlupin (*Lupinus polyphyllus*) är två arter med potentiellt mycket stor ekologisk effekt som finns i och runt många naturreservat. Vresros (*Rosa rugosa*) växer i mycket känsliga strandmiljöer och tränger undan många redan hotade sandväxande arter vilket gör att den har stor ekologisk skadepotential.

Svårighet att kontrollera

En växtart som enkelt hanteras med tillgängliga metoder och där inhemska arter snabbt kan återta en plats utan större resursinsatser är självklar att prioritera. Jättebalsamin tillhör denna kategori. Den kan ryckas upp manuellt, är ofarlig att hantera och ändrar inte markkemin. Utmaningen är snarare dess stora utbredning.

Sammanfattat kan sägas att de arter som bör prioriteras är (arterna är listade utefter huvudkategori men kan även överlappa andra):

- a) **arter som är invasiva men som fortfarande har begränsad spridning i regionen:**
*skunkkalla**, *kabomba**, *boerstånds*, *sjögull*
- b) **arter som kan ha påtagliga skadeverkningar:**
*jätteloka**, *blåsvart björkstekel*, *parkslide*
- c) **arter med stor ekologisk effekt som påträffas i/runt områden med stort bevarandevärde:**
tysklönn, *blomsterlupin*, *vresros*
- d) **arter som sannolikt kan kontrolleras framgångsrikt:**
*jättebalsamin**

*) För dessa arter finns också lagkrav eftersom de är med på unionsförteckningen.

Samtliga ovan föreslagna arter ligger i Artdatabankens riskklassificering av invasiva främmande arter i den högsta kategorin, SE (Severe impact), förutom kabomba, som ligger i den näst högsta kategorin, HI (High impact). Blåsvart björkstekel finns ej med i klassificeringen. Bland prioriteringsförslagen finns i dagsläget dock inga ytterliga djurarter med. Inga av de invasiva främmande djurarterna som finns på unionsförteckningen, förutom signalkräftan, kan idag sägas utgöra ett lika påtagligt hot mot inhemska arter och ekosystem i vår region som de växtarter som presenterats ovan. Risk finns dock att exempelvis tvättbjörn och sumpbäver etablerar sig i framtiden, och då kan situationen bli en annan även om det sannolikt fortsatt kommer att vara Naturvårdsverket som har ansvar för det invasiva främmande viltet.

Viktigt att beakta i prioriteringen är också de åsikter som samlades upp från kommunmedborgare under LEADER-projektets informationsmöten. Av de drygt 30-tal ”röster” som lämnades in lades knappt hälften på jätteloka, och vardera ungefär en femtedel på vresros och parkslide.

4.3.3 Integrering av hantering av IAS i skötselplaner för utemiljöer och för skyddade områden

Prioriteringsgrad: medellång sikt

Skötselplaner för utemiljöer och specifikt skyddade områden fyller viktiga funktioner. De kan dels fungera motiverande men bidrar framför allt med struktur och systematik, vilket krävs för att hantera IAS på ett kostnadseffektivt och konsekvent vis. En systematisk bekämpning innebär ett proaktivt förhållningssätt och man undviker också att skötseln bidrar till ytterligare spridning.

De skötselplaner som kommunernas parkavdelningar arbetar utifrån har idag inga specifika formuleringar om åtgärder mot IAS. Rutiner och åtgärder skulle kunna skrivas in för arter som kräver andra metoder än den gängse skötseln. Vad gäller skötselplaner för skyddade områden som förvaltas av kommunerna har Tomelilla kommun gett instruktioner om att invasiva främmande arter ska hanteras vid behov i de nybildade reservaten Kronoskogen och Skogsbacken med Väladalen. Dessa instruktioner skulle kunna utvecklas ytterligare och i mer detalj ange vilka metoder som bör användas vid bekämpning av de olika arterna. På så vis kan också föreskrifterna ta höjd för dessa bekämpningsåtgärder, oavsett om det handlar om bete, grävning, rotkapning, huggning eller liknande.

4.3.4 Utarbeta gemensam bästa praxis för bekämpning (Best Management Practices)

Prioriteringsgrad: medellång sikt

En ”bästa praxis” kan sägas vara en teknik eller ett arbetssätt som visat sig mer effektiv än alternativen. I fråga om bekämpningsåtgärder mot IAS är det viktigt att känna till de rekommenderade tillvägagångssätten och, vid behov, anpassa dessa utifrån omständigheter och förutsättningar. Det är också viktigt att hålla sig uppdaterad kring metodutveckling och förändringar i rekommendationer efterhand som nya metoder provas och andra förfinas.

Idag saknas en specifik och avgränsad metoddokumentation. Sjöbo kommun har dock arbetat fram en ny handlingsplan för hantering av IAS. Detta dokument kan tjäna som underlag för en fortsatt diskussion och utveckling av metodbeskrivning, baserat på gemensamma erfarenheter. Genom att både dela erfarenheter och utgå från samma metodbeskrivning kan den justeras och förfinas mer effektivt, och kostnaderna för bekämpningen sannolikt minska. Viktigt att nämna är att det redan finns mycket uppsamlad erfarenhet om bekämpningsmetoder i kommun-organisationerna och bland intresseföreningar, vilken bör utnyttjas. Detta gäller exempelvis får-bete mot invasiva främmande växtarter, en bekämpningsmetod med många miljönyttor, som bedrivs på ett flertal platser i kommunerna. I Helsingborgs kommun avslutas under hösten 2019 också en metodutvärdering av bekämpning av parkslide och jätteloka som är värd att följa upp.

Det metoddokument för bekämpning av jätteloka som det internationellt sett oftast hänvisas till är The Giant Hogweed Best Practice Manual. Den togs fram i samverkan mellan lärosäten och forskningsinstitut i Europa, med ekonomiskt stöd från EU-kommissionen. Här finns detaljerade beskrivningar av manuella, mekaniska och kemiska metoder samt en genomgång av fördelarna med betesmetoder. Generellt är de manuella metoderna (grävning, slåtter, borttagning av blomflockar) att föredra vid mindre utbredningar och mekaniserade metoder (plöjning, mekanisk slåtter) vid större. I manualen föreslås bete som en mycket kostnadseffektiv metod vid större bestånd. Kemisk bekämpning bör göras med stor försiktighet, efter att andra metoder bedömts som olämpliga. Se sammanställning nedan:

Tabell 2. Rekommenderade kontroll-/bekämpningsmetoder för jätteloka

Omfattning	Kontrollmetoder	Tidsåtgång	Övrigt
Få plantor, 5-100 st	Grävning (rotkapning)	100 plantor/h	Arbetskrävande men effektivt Mindre arbetskrävande men också mindre effekt. Måste följa regler och riktlinjer
	Slåtter	100-200 plantor/h med lie	
	Kemisk punktbekämpning	100-200 plantor/h	
Liten koloni, 100-1000 plantor	Grävning (rotkapning)	100 plantor/h	Arbetskrävande men effektivt Kräver tillgänglighet för maskin Handhållen utrustning
	Mekanisk slåtter/klippning	0,25-1 ha/h med slagslättermaskin	
	Kemisk bekämpning	300m ² /h	
	Bete (får eller nöt)	(se nedan för skala på insats)	Bör beaktas om angränsande omr. betas
Större koloni, > 1000 plantor	Plöjning eller mek. slåtter	0,25-1 ha/h med slagslättermaskin	Ej alla bestånd kan nås med tunga maskiner. Större maskiner krävs
	Kemisk bekämpning	0,5-1 ha/h	
	Bete (får eller nöt)	1,000 h/år för daglig inspektion och förflyttning av betesdjur	

4.3.5 Stötta uppbyggnad av bekämpningsgrupper mellan markägare

Prioriteringsgrad: medellång sikt

En viktig roll för en kommun kan vara att lägga resurser på mekanismer för att uppmuntra markägareinitiativ och underlätta och koordinera samarbeten dessa emellan. Markägare kan med kommunens hjälp upprätta s.k. ”kontrollområden” eller ”bekämpningsföreningar” där de fastigheter som deltar bidrar ekonomiskt till gemensamma åtgärder. Här gäller det att få markägarna med olika nivå av spridning på respektive fastighet att förstå att de alla delar samma intresse – att förhindra ytterligare spridning. Den motsatta utgångspunkten där markägare agerar utifrån vilka skador som arterna kan åsamka på dennes fastighet är otillräcklig från ett landskapsperspektiv. Är spridningen så allvarlig på en fastighet att ägaren inte ens har resurser för kontroll kan denne rent av ge upp försöken, varpå intilliggande fastigheter drabbas.

Forskning visar att en övergripande medvetenhet om och förståelse för IAS är viktig, men inte tillräcklig för att privata markägare ska ta aktiv del i bekämpningen. Snarare är den utlösande faktorn ”gruppträck”, eller känslan av att ett icke-deltagande måste motiveras och argumenteras för. Insikten att man spelar en viktig roll i ett gemensamt åtagande, där utfallet av de andras ansträngningar är beroende av den egna, är nödvändig. LRF-organisationerna i våra fyra kommuner menar att det ömsesidiga ansvarshållandet redan till viss del existerar bland deras markägande medlemmar, på grund av flyghavrens spridning. Det hör till vanligheterna att markägare informerar varandra om att de sett flyghavre på deras respektive marker. Samtidigt är markägarsamarbete med koordinerade satsningar antagligen en förutsättning för att på lång sikt få bort vissa arter helt från ett större område.

5. EXTERN FINANSIERING FÖR HANTERING AV INVASIVA FRÄMMANDE ARTER

I detta avsnitt presenteras några alternativ på hur arbetet med hanteringen av IAS kan finansieras, delvis genom externa medel.

5.1 LONA-bidrag

Den lokala naturvårdssatsningen, LONA, är en stor nationell satsning för att utifrån det lokala perspektivet få till ökad naturvård. Flera kommuner har sökt och beviljats bidrag (upp till 50 %) för att genomföra inventeringar och bekämpningsinsatser gällande IAS. Simrishamn har nyligen sökt bidrag för att bekämpa jätteloka och vresros och kommer att göra en metodutvärdering efter projektet, om det beviljas. Ängelholms kommun har sökt och beviljats medel för att göra inventering av jätteloka i kommunen, och med underlag av denna inventering har det tagits fram en bekämpningsplan som sträcker sig mellan 2018-2027.

5.2 Region Skånes miljövårdsfond

Region Skåne delar årligen ut pengar från sin miljövårdsfond till projekt som vårdar och utvecklar natur- och kulturmiljön i Skåne. De projekt som beviljas medel ska verka i enlighet med det miljöstrategiska programmet för Region Skåne, där bland annat arbetet med att främja biologisk

mångfald uppmärksammas, och de ska vara av pilot- och utvecklingskaraktär². En av de fyra kategorierna som projekten måste falla inom handlar om kartläggning såsom förstudier och/eller inventeringar, och skulle således specifikt kunna lämpa sig för att inventera utbredningen av någon invasiv främmande art.

5.3 LIFE-programmet

Under EU:s finansieringsprogram för miljö- och klimatpolitik, LIFE, kan unionsmedlemmarna söka projektpengar för att finansiera aktiviteter i linje med EU-förordningen. Det råder stor konkurrens om denna resurs och projekten också kräver medfinansiering till minst 25 %.

Ett exempel på ett IAS-projekt som finansierats genom LIFE, och som kategoriserats som ett av de bästa informationsinriktade projekten inom programmen, är det belgiska AlterIAS. Det övergripande målet med AlterIAS var att öka medvetenheten kring de miljömässiga riskerna med IAS inom trädgårdsbranschens hela försörjningskedja.

Projektet lyckades med att nå sin målsättning: en uppförandekod togs fram med deltagande från många aktörer, och denna undertecknades av över 1000 yrkesverksamma inom sektorn, inkluderande trädgårdsmästare, landskapsarkitekter, plantskolor, botaniska center och kommunalt skötselansvariga. Över 200 trädgårdsbutiker hade vid slutet av 2014 antagit uppförandekoden. Under projektet genomfördes också otaliga informationsinsatser riktade mot både professionella och allmänheten. Många av de potentiellt invasiva främmande växtarterna som tidigare salu-förts och använts fanns efter projektet inte längre att tillgå, med ett minskat spridningstryck som följd.

5.4 Miljöstöd genom Nordiska ministerrådet

Kommuner och andra myndigheter kan årligen söka bidrag från Nordiska ministerrådets Nordiska arbetsgrupp för biologisk mångfald (NBM). Inför år 2020 fokuserar man på projekt som handlar om biologisk mångfald och klimatarbete, och som bidrar till att säkerställa hänsyn till biologisk mångfald och ekosystemtjänster i klimatarbetet.³ Mellan biologisk mångfald och klimatarbete finns många kopplingar, och insatser eller projekt som hanterar IAS kan också ha tydlig anknytning till ekosystemens motståndskraft och förmåga att klara stressen från stigande temperaturer och extrema väderhändelser. Ett kriterium för de projekt som beviljas medel är att de sker i samarbete med två andra länder i den nordiska regionen (även länderna kring Öster-sjön).

² Se <https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/miljo-och-klimat/region-skanes-miljovardsfond/>

³ Se <https://www.norden.org/sv/stottemulighet/anbudsforfragan-2020-biologisk-mangfald>

BILAGA 1 – FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER FÖR HANTERING AV IAS

Kort sikt, 1- 2 år	
<p>Samverkan genom projektgrupp och kommun-samverkansgrupp görs permanent</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Etablera permanent samverkan mellan kommunerna i frågan med invasiva främmande arter utefter upplägg i LEADER-projektet "Förstudie samverkan invasiva arter" eller genom en sammanslagning av de två grupperna till en. • Ge denna grupp mandat att gemensamt för kommunerna söka externa medel för hantering av invasiva främmande arter (förutsatt att respektive kommun beviljat eventuell medfinansiering).
<p>Ansvars- och kostnadsfördelning för hantering av IAS klargörs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Upprätthålla kommunikation med Länsstyrelsen Skåne och Naturvårdsverket angående eventuella öronmärkta medel för hantering av IAS • Ta reda på om, och i vilken utsträckning, kommunernas övertagande av formellt ansvar kring IAS från Länsstyrelsen kommer att åtföljas av kostnadstäckning/statlig finansiering (för många kommuner är detta sannolikt en förutsättning för att överväga ett sådant ansvar). • Kontinuerligt varsko Länsstyrelsen Skåne om vårt behov att få hjälp med att planera och genomföra utrotningsåtgärder och på så vis sätta press på överordnade myndigheter att fullgöra och tydliggöra sina ansvarsområden • Följ (+delta i ref.grupp) i utvecklingsarbetet av "Handläggarstöd för hantering av IAS" som genomförs av Länsstyrelserna. Genom detta kommer ansvar och arbetsformer att bli tydligare för involverade myndigheter. • Klarlägga ansvarsfördelningen mellan förvaltningar/avdelningar i kommunerna vad gäller regelbunden bekämpning
<p>Information om IAS till allmänhet och nyckelaktörer för att öka medvetenhet, engagemang och lokal förankring</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ta fram en plan för utåtriktade informationsinsatser, för att få bästa möjliga täckning. I vilka sammanhang kan kommunerna delta och nå ut med informationen? Förutom specifika möten med fokus på invasiva främmande arter kan andra tillfällen såsom vattenrådsmöten, föreningsmöten, naturevenemang och trädgårdsmässor vara lämpliga tillfällen. Om flera personer deltar i att sprida informationen, vilket troligen är fallet om kommunerna samverkar i detta, bör samma material användas vid de olika insatserna. På så vis blir det budskap som förmedlas enhetligt och en del i att etablera ett gemensamt förhållningssätt till invasiva främmande arter i kommunerna. • Sammanställ ett enkelt informationsmaterial om invasiva främmande arter i vår region som kan finnas tillgängligt i tryckt form vid informationsinsatser och digitalt på kommunernas hemsidor. Ett alternativ är att använda de informationskrifter som redan finns utgivna av Naturvårdsverket eller Länsstyrelsen, men då dessa saknar specifik information om situationen i sydöstra Skåne, och hur och var vi exempelvis här rekommenderar att man gör sig av med avfallet, kan de vara otillräckliga.

	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunera tydligt att det nu finns verktyg på internet, exempelvis invasivaarter.nu, genom vilka allmänheten enkelt kan registrera fynd av invasiva främmande arter. Genom att sprida kunskap om dessa verktyg kan man nyttja den stora miljöövervakningspotential som finns hos allmänheten och fånga upp upptäckter som man annars lätt skulle gå miste om.
<p>Strategi för hantering av jordmassor förorenade med IAS tas fram</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Genomföra inventering av främmande arter vid massedeponier och mellanlagringsplatser. En sådan kartläggning är första steget i att minska spridningen genom förflyttning av jordmassor, och är viktig för att göra tidiga upptäckter av nya arter i antågande. • Ta fram riktlinjer för hur deponiplatser och jordmassor bör hanteras för att minimera spridning av invasiva främmande arter till nya områden. En sådan bör bland annat innefatta rutiner för att i möjligaste mån ta bort invasiva främmande arter från platser där jord-, sand- och grusmassor lagras, instruktioner om var "rena" massor, matjord och liknande kan hämtas, och hur massor kontaminerade med invasiva främmande arter (även frön, rotdeklar osv.) ska hanteras och slutdeponeras. Vid utformning av sådana riktlinjer bör dialog etableras med Trafikverket eftersom de uttrycker ett stort behov av god interaktion med kommuner kring masshantering vid infrastrukturprojekt.
<p>Inventeringar av förekomst invasiva främmande arter genomförs och sammanställs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planera för inventering av de invasiva främmande arter på unionsförteckningen som har bekräftad stor utbredning (jätteloka och jättebalsamin), därefter kan andra arter kartläggas utifrån vald prioritering. Börja med inventeringar som täcker de större vattendragen och i samarbete med Trafikverket längs vägar och järnvägar (viktiga spridningsvägar) samt i anslutning till skyddade områden. Planeringen bör ta avstamp i de spridda fynduppgifter som finns att tillgå genom Artportalen och som kan ge en indikation om spridningsläget. För spridningen i skyddade områden finns en sammanställning att tillgå som utförts av Annette Mårtensson inom LEADER-projektet "Förstudie samverkan invasiva arter". • Förbered noga upplägg och gå igenom personella resurser. Inventering är arbetsintensivt och ju fler individer med botanisk grundkunskap som deltar desto större ytor kan täckas in. En större mängd deltagare kräver dock mycket god organisering för att resurserna ska användas optimalt och för att fynduppgifter ska vara tillförlitliga och/eller möjliga att validera. • Håll antalet arter vid inventeringen begränsat för att fokus ska vara riktat. Det är viktigare att få en god och rättvisande bild av utbredningen av en mindre mängd arter än en bristfällig uppfattning om en större mängd. Samtidigt är det ändå värt att låta deltagare notera spontan upptäckt av övriga arter.

<p>Prioritering av vilka IAS som ska bekämpas</p>	<ul style="list-style-type: none">• Fastställ/justera första urval av arter som ska hanteras, förslagsvis gemensamt i de fyra projektkommunerna.• Utifrån inventering av de arter som valts, gå vidare med att planera hantering av specifika bestånd/platser. Följande vägledande principer bör följas:<ul style="list-style-type: none">• Fokusera på att hålla större oinvaderade områden fortsatt fria från arten/arterna i fråga• Hantera mindre, avvikande bestånd först (sådana som ligger långt ifrån större områden med spridning)• Vid områden med större täthet av arten, jämna till gränslinjen mot områden med mindre spridning. En tydligare avgränsning gör att det blir lättare att kontrollera och överblicka spridningen.• Vänd/backa utbredningsförloppet. Arbeta utifrån de oinvaderade områdena och expandera dessa utåt.
<p>Integration av hantering av IAS i planering för utemiljöer och i skyddade områden</p>	<ul style="list-style-type: none">• Inför produktövergripande åtgärder i skötselplaner för utemiljöer rörande invasiva främmande arter, som möjliggör systematisk upptäckt, bekämpning, återställandeinsatser och uppföljning. Skötselåtgärder för dessa arter måste också vid behov kunna ske med kortare tidsintervall än vad som eventuellt förordas rörande skötseln av omkringliggande ytor samt även vid specifika tillfällen (exempelvis precis innan frösättning).• Vid nybildning av naturreservat och vid revidering av skötselplaner och föreskrifter för befintliga skyddade områden bör hantering av invasiva främmande arter, med föreslagna metoder för detta, finnas med. Om invasiva främmande arter får fäste och stor spridning i skyddade områden kan de påverka naturvärdena avsevärt. Det kan också i skötselplaner vara lämpligt att förorda regelbunden kontroll av omgärdande områden för att upptäcka och åtgärda hotande invasioner i tid.

Medellång sikt, 2-4 år	
Lokalt samverkansråd upprättas	<ul style="list-style-type: none"> • Bilda ett samverkansråd för invasiva främmande arter i sydöstra Skåne, för de aktörer som berörs i regionen. Detta råd kan möjliggöra synergieffekter i åtgärder och en helhetssyn på problematiken och värna och lyfta in intressen från naturvården, fiske, jord- och skogsbruk och friluftsliv. Ett sådant samverkansråd kan också agera samrådsorgan och remissorgan, och utarbeta åtgärdsplaner som är verkligt lokalt förankrade. Rådet bör sammankallas av kommunerna som också föreslås bekosta verksamheten. I bland annat USA har denna typ av samverkan varit mycket framgångsrik och där är ofta ett gemensamt och avgränsat geografiskt område utgångspunkten för samverkan s.k. Cooperative Weed Management Areas. • Förslag på medlemmar: kommunerna i projektet, Länsstyrelsen Skåne, Trafikverket, Skogsstyrelsen, SLU Alnarp, LRF, Naturskyddsföreningen, byalag, trädgårdsnäring, sportfiskeklubbar, fårgruppen i Östra Hoby (som arbetar med bete mot jättelokor) samt andra sammanslutningar som kan sägas ha talan rörande IAS.
Upprätta juridiskt samverkansavtal mellan kommunerna	<ul style="list-style-type: none"> • Ta fram ett samarbetsavtal som gör det möjligt för projektkommunerna att samarbeta operativt i planering och hantering av invasiva främmande arter över kommungränserna. Ett sådant avtal behöver tydligt definiera samarbetsformer och kostnadsfördelning, måste gå ut på intern remiss och beslut fattas i fullmäktige i respektive kommun. Det behöver också beakta eventualiteten att en kommun vill dra sig ur samarbetet, och huruvida övriga kommuner kan förlänga samarbetet i decimerad skala.
Integration av hantering av IAS i planering för utemiljöer och i skyddade områden	<ul style="list-style-type: none"> • Inför produktövergripande åtgärder i skötselplaner för utemiljöer rörande invasiva främmande arter, som möjliggör systematisk upptäckt, bekämpning, återställandeinsatser och uppföljning. Skötselåtgärder för dessa arter måste också vid behov kunna ske med kortare tidsintervall än vad som eventuellt förordas rörande skötseln av omkringliggande ytor samt även vid specifika tillfällen (exempelvis precis innan frösättning). • Vid nybildning av naturreservat och vid revidering av skötselplaner och föreskrifter för befintliga skyddade områden bör hantering av invasiva främmande arter, med föreslagna metoder för detta, finnas med. Om invasiva främmande arter får fäste och stor spridning i skyddade områden kan de påverka naturvärdena avsevärt. Det kan också i skötselplaner vara lämpligt att förordas regelbunden kontroll av omgärdande områden för att upptäcka och åtgärda hotande invasioner i tid.
Utarbeta gemensam bästa praxis för bekämpning (Best Management Practice)	<ul style="list-style-type: none"> • Ta fram ett samarbetsavtal som gör det möjligt för projektkommunerna att samarbeta operativt i planering och hantering av invasiva främmande arter över kommungränserna. Ett sådant avtal behöver tydligt definiera samarbetsformer och kostnads-

	<p>fördelning, måste gå ut på intern remiss och beslut fattas i fullmäktige i respektive kommun. Det behöver också beakta eventualiteten att en kommun vill dra sig ur samarbetet och huruvida övriga kommuner kan förlänga samarbetet i decimerad skala.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ta fram kommungemensam bästa praxis för bekämpning, förslagsvis med Sjöbo kommuns <i>Handlingsplan för invasiva främmande arter på kommunal mark</i> som förlaga. Uppföljning och utvärdering av metoder som sedermera används vid bekämpningsinsatser är A och O för att kunna utveckla metoderna vidare, och även en nödvändighet för att den inrapportering av genomförda åtgärder som så småningom ska ske till Länsstyrelsen. • Kommunicera ut bästa praxis till markägare, intresseföreningar och andra aktörer som genomför bekämpningsåtgärder på sin mark och efterfråga erfarenheter från dessa. Genom att få ut detta dokument kan metodutvecklingen komma fler till gagn.
<p>Stötta uppbyggnad av bekämpningsgrupper mellan markägare</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ta fram ett informationsmaterial om möjligheten att starta bekämpningsföreningar, förslagsvis gemensamt i projektkommunerna, med avsikt att underlätta och stimulera samverkan mellan markägare (och ev. andra aktörer). • Erbjud utbildning i självorganisering kring invasiva främmande arter och i bekämpningsteknik

Lång sikt, 5-10 år	
Anställa en kommun-gemensam koordinator/ projektledare	<ul style="list-style-type: none"> Tillsätt en kommungemensam IAS-koordinator som kan utveckla och driva på genomförandet av en handlingsplan mot invasiva främmande arter. Koordinatorn kommer att ha ansvar för att samordna resurser, samverka med myndigheter och nyckelaktörer, för att sprida information till allmänhet och för utbildning av utförare av åtgärder. Koordinatorn tar fram inventeringar och arbetar med att prioritera och planera bekämpningsåtgärder. Koordinatorn kan också vara behjälplig i kommunernas arbete med att integrera hantering av IAS i skötselplaner och grönstrukturprogram. Koordinatorn kan utforma ansökningar om projektmedel för inventeringar och insatser och på så vis göra hanteringen mer kostnadseffektiv. Det praktiska arbetet med invasiva främmande (inventeringar, åtgärder etc.) arter är till stor del säsongsbetonat men kontorsarbete och planering lämpar sig bra utanför växtsäsongen. Fördelat på hela året uppskattas behovet av koordination/projektledning under en första period till 60% av en heltidstjänst, med huvuddelen förlagd till april-september.
Satsningar för att stötta biologisk mångfald för att begränsa spridning av IAS	<ul style="list-style-type: none"> Tydligare inrikta kommunal planering och genomförande av åtgärder så att de är i linje med den regionala handlingsplanen för grön infrastruktur och samarbeta med detta över kommungränserna. Förbättra översiktsplaner med avseende på biologisk mångfald och friluftsliv och inför konceptet ekosystemtjänster i planeringen. Ta fram det kunskapsunderlag som saknas. Ta fram förteckning över konkreta och avgränsade insatser för att främja biologisk mångfald och understödande grönstruktur, vilket ger bättre möjlighet att följa upp utvecklingen inom detta område. Sammanställ information om vilka vägar lantbrukare kan gå för att få ersättning för miljötjänster som gynnar biologisk mångfald. Visa på inspirerande lokala föregångare som redan bedriver sådant arbete. Denna information kan med fördel tas fram gemensamt av projektkommunerna och samma information kan användas av alla.

BILAGA 2 – ANSVARFÖRDELNING MELLAN AKTÖRER/ GRUPPER I RELATION TILL INVASIVA FRÄMMANDE ARTER

Aktör/Grupp	Ansvar/behörighet i relation till IAS	Beskrivning
Naturvårdsverket	<ul style="list-style-type: none"> - Tillståndssystem för IAS - Övervakningssystem - Hanteringsprogram för arter med stor spridning - Rapportering till kommissionen - Handlingsplan för spridningsvägar - Ger information och vägledning till allmänhet, myndigheter, företag mm. - Utformar nationell kommunikationsplan - Bereder nationell förteckning över IAS - Samordnar nationellt (om så behövs) och ser till att LSTs ansvar fullgörs - Ansvarar för hanteringsåtgärder gällande landlevande djur som är att betrakta som vilt (däggdjur/fåglar) samt invasiva vattensköldpaddor 	Bygger de stora strukturerna kring hanteringen av IAS på land. Arbetar för regeringen inom EU i frågan. Fördelar medel till länsstyrelser och andra myndigheter för arbete med IAS.
Havs- och vattenmyndigheten	Samma som NV, för akvatiska arter	Samma som NV, arbetar utefter Havsmiljödirektivet, Vattendirektivet och Barlastvattenförordningen.
Jordbruksverket	<ul style="list-style-type: none"> - Ansvarig för efterlevnad av växtskyddslagstiftningen - Inventerar reglerade växtskadegörare 	
Trafikverket	- Utför insatser mot IAS på mark vid verkets väg- och järnvägsområde, i transportinfrastruktur	Hanterar stora mängder massor vid infrastrukturprojekt, med potential att sprida stora mängder IAS. Vill gärna ha nära samarbete med kommuner.
Skogsstyrelsen	- Utför insatser mot IAS på skyddade områden efter uppdrag från LST	Har arbetskraft som kan utföra insatser mot IAS, och kompetens i hanteringen. Arbetsleder nu nedlagda Gröna Jobb.
Tullverket	- Fattar beslut om införsel av varor/artexemplar på unionsfört.	
Länsstyrelserna	<ul style="list-style-type: none"> - Fastighetsförvaltare med skyldighet att bekämpa invasiva främmande arter - Operativt ansvarig för miljöövervakning och åtgärder för utrotning, hantering och återställande. - Ansvarig för tillsynen av kommuner, företag, markägare etc. vad gäller IAS - Samordnar regional hantering av IAS med nyckelaktörer 	Skall se till att lagstiftning och hanteringsplaner efterlevs i praktiken. Hjälpa kommuner och andra aktörer med samordning.
Kommuner	- Markägare/fastighetsförvaltare med skyldighet att bekämpa IAS	Måste hantera IAS på sina marker. Har nära kontakt

	<ul style="list-style-type: none"> - Anmäla förekomst av IAS till LST - Nyckelroll i arbetet med att främja biologisk mångfald 	<p>med andra aktörer med vilka samverkan bör ske för effektiv hantering. Som lokal myndighet viktig i att "visa vägen" för andra aktörer och allmänhet.</p>
Närings- och branscher (som hanterar arter med invasiv potential)	<ul style="list-style-type: none"> - Har ansvar att följa förbud som gäller för EU-listade arter - Bör hålla sig ajour med riskklassificeringar och undvika att sprida/saluföra arter som har tydliga invasiva egenskaper 	<p>Trädgårdsnäring bör involveras i samverkansamtal och diskussioner med kommuner om ersättningsarter för anläggning</p>
Naturskyddsför- eningen	<ul style="list-style-type: none"> - Besitter stor kunskap om förekomst av arter och naturvård - Utgör viktig resurs för inventeringar och viss bekämpning 	<p>Naturskyddsföreningarnas lokala grupper spelar en viktig roll, både vad gäller upptäckt av IAS och deltagande i inventeringar</p>
Intresseorganisat- ioner (fiske, natur- vård m.m.)	<ul style="list-style-type: none"> - Har intresse av att delta i arbete som främjar föremålet för intresse - Är mycket ute i fält och kan fungera som miljöövervakare 	<p>Många intresseföreningar har djup kunskap om platser och naturtyper. De kan delta i miljöövervakning och avsevärt förbättra täckningsgraden.</p>
LRF	<ul style="list-style-type: none"> - Främjar lantbrukarnas intressen - Viktig aktör för att nå lantbrukare med mer information 	<p>Åtgärder sanktionerade av LRF ger legitimitet och förståelse bland lantbrukare</p>
Byalag	<ul style="list-style-type: none"> - Har intresse och personella resurser för att delta i inventeringar och viss bekämpning - Har ofta god kommunikation och kontakt med kommunorganisationen 	
Markägare / Sam- fälligheter	<ul style="list-style-type: none"> - Markägare/fastighetsförvaltare med skyldighet att bekämpa IAS 	<p>Avgörande att få med i arbete/samverkan mot IAS för att nå framgång på lång sikt</p>
Allmänheten / Vil- laägare	<ul style="list-style-type: none"> - Tomtägare förpliktigade att hantera IAS på sin mark 	<p>Information och medvetandehöjande arbete kan med beteendeförändringar göra stor skillnad vad gäller nya introduktioner och spridningstryck</p>

BILAGA 3 – KOMMUNERNAS RELEVANTA STYRDOKUMENT

Simrishamn

- Miljöåtgärdsprogram: *Tema IV – Skydd av Skånes natur- och kulturvärden*

Sjöbo

- Grönstruktur- och naturvårdsprogram. Mål i Sjöbo kommun: *Bevara och utveckla naturvärdena*
- Handlingsplan mot främmande invasiva arter på kommunal mark (ej antagen ännu)

Tomelilla

- Miljömål och åtgärdsprogram för Tomelilla kommun: *Skydd av natur- och kulturvärden – Invasiva främmande arter*

Ystad

- Miljöprogram för Ystads kommun 2014-2020. Strategiskt miljömål 3: *Natur- och kulturvärdena bevaras, den biologiska mångfalden är stor och det finns goda möjligheter till friluftsliv*
- Naturvårdsprogram för Ystads kommun: *Vård och utveckling av vardagslandskapets naturvärden – Främmande arter i landskapet*

Skåne

- Skånska åtgärder för miljömålen: *Åtgärder för skydd av Skånes natur- och kulturvärden – Främmande arter*

BILAGA 4 – FÖRDJUPAD BAKGRUND

I denna bilaga fördjupas ämnet ”invasiva främmande arter”, vilka de är och vad deras spridning innebär. Relevant europeisk och svensk lagstiftning samt miljömål presenteras och förutsättningarna för samhällsekonomisk effektivitet läggs fram.

Invasiva främmande arter – en komplex och kostsam problematik

Invasiva främmande arter (IAS) är växter, djur eller andra organismer som med människans hjälp har spridit sig utanför sitt naturliga utbredningsområde. Många arter har avsiktligt tagits med till nya platser av estetiska eller ekonomiska skäl. Ytterligare en stor mängd arter med invasiva egenskaper har utan människans uppsåt ”smitit med” i gods och förpackningar eller vid handel av exempelvis träprodukter och trädgårdsvaror. Andra oavsiktliga spridningsvägar kan vara på båtskrov, i ballastvatten eller på underrederna och däck vid lastbilstransporter. Omfattningen av nya artintroduktioner har eskalerat under de senaste tjugofem åren, mycket på grund av en intensifierad global handel och ett ökat resande. Projektioner över framtiden tyder på ett fortsatt stort och växande spridningstryck.

IAS saknar i sina nya miljöer de naturliga fiender och andra begränsande faktorer som i normala fall skulle hållit dem i schack och kan därmed konkurrera på helt egna villkor. Arterna tränger på olika sätt undan inhemska arter, och vissa invasiva växter kan även påverka markkemin och störa naturliga cykler av näringsämnen och vatten. FN varnar för att spridningen av invasiva främmande arter, vid sidan av landskaps- och klimatförändringar, är en av de främsta orsakerna till global artutrotning. Den accelererande uppvärmningen av planeten underblåser i sin tur ytterligare etableringen av IAS till nya platser och biotoper där de tidigare inte kunnat övervintra. Klimatförändringarna leder även till en ökad frekvens och intensitet av extrema väderhändelser vilka stör ekosystemen och gör dem sårbara för invasioner. Alla olika faktorer som kan orsaka förändringar i landskapet och i distributionen av arter, och faktorernas förstärkningseffekter på varandra, behöver beaktas i bedömningen hur spridningen av IAS ska hanteras på lång sikt.

Några av de mest välkända IAS här i sydöstra Skåne är jätteloka (*Heracleum mantegazzianum*), jättebalsamin (*Impatiens glandulifera*) och signalkräfta (*Pacifastacus leniusculus*). Även arter som parkslide (*Fallopia japonica*), vresros (*Rosa rugosa*) och den svampart som i dagligt tal kallas almsjuka (*Ophiostoma ulmi*) orsakar problem för den biologiska mångfalden, för mark- och skogsägare, samt för natur- och trädgårdsintresserade i sydöstra Skåne. De sistnämnda arterna har dock ännu inte formellt klassats som IAS under europeiskt eller svenskt regelverk. Inom Sverige bedöms det idag finnas närmare 3 000 arter som har, eller kan komma att utveckla, invasiva egenskaper. Endast ett tiotal av dessa finns än så länge med i EU:s förteckning över de IAS mot vilka medlemsländerna är förpliktigade att vidta åtgärder.

De invasiva främmande arterna orsakar ständigt växande negativa ekonomiska effekter på samhället. Beräkningar som gjorts på EU-nivå för 25 framträdande IAS gällande produktionsbortfall i jord-, skogsbruk och fiskeri samt kostnader för bekämpningsåtgärder, uppgår till ca 20 miljarder Euro. Denna siffra rör dock enbart ett begränsat antal av de otaliga IAS som förekommer inom EU och är uteslutande baserad på sådana kostnader som kan definieras i monetära termer. Beräkningen innefattar exempelvis inte de kostnader som utrotning av arter och förlust av biologisk mångfald kan innebära för samhället. Liknande uppskattningar som har gjorts för ett dussin ”problematiske arter” inom Sveriges gränser har hamnat i storleksordningen 1,5-5 miljarder SEK, men inte heller här inbegrips de samhällskostnader som minskad artmångfald i förlängningen kan leda till.

Det är viktigt att komma ihåg att de flesta av de arter som människor odlar och föder upp för att tillgodose livsmedelsbehovet är främmande i ett geografiskt perspektiv. Potatis, tomat och majs har exempelvis sitt ursprung på andra sidan Atlanten, men har likväl varit mycket viktiga för jordbruket och välfärden i Europa. Introduktion av arter kan med andra ord vara av godo, när det handlar om kulturväxter och tamboskap som kräver människans omsorg för sin överlevnad, och den allra största delen av världens livsmedelsförsörjning grundar sig idag på arter som människor introducerat från andra platser. Det finns också många främmande prydnads- och trädgårdsväxter som kan tillföra ett viktigt estetiskt värde, och som inte nödvändigtvis har invasiva drag. Dock efterfrågas på marknaden idag ofta sådana växtarter som har förmågan att snabbt etablera sig och kan tolerera olika jord- och temperaturförhållanden – just sådana egenskaper som många av de mest invasiva främmande arterna besitter.

Utgångspunkter för kostnadseffektivt och framgångsrikt arbete

Till grund för strategin för kommunsamverkan kring invasiva främmande arter finns ett antal utgångspunkter som har varit vägledande i arbetet. Utgångspunkterna stäcker sig från den konkreta lagstiftningen kring hanteringen av IAS, över arbetet med miljömål och nationella avsiktsförklaringar rörande ämnet, till målbilder som samhällsekonomisk effektivitet och långsiktighet. Avsikten är att detta strategiförslag för kommunsamverkan ska bidra till att uppfylla och gå i riktning mot vad lagstiftning och olika mål och avsiktsförklaringar föreskriver. I genomgången av dem har fokus därför lagts på hur de relaterar till den kommunala nivån.

Europeisk och svensk lagstiftning

Den 1 januari 2015 trädde EU:s förordning om invasiva främmande arter i kraft som bland annat slår fast att det är förbjudet att importera, sälja, odla, föda upp, transportera, använda, byta, släppa ut i naturen eller hålla levande exemplar av de arter som finns upptagna på den så kallade unionsförteckningen. Den sätter också upp ramarna för hur medlemsländerna ska arbeta med IAS, exempelvis genom tillsyn och tillstånd, hanteringsprogram, övervakningssystem, nöd-åtgärder och återställandeinsatser för skadade ekosystem. Förordningen kom till stånd mot bakgrund av en växande insikt om att IAS hotar den europeiska ekonomin, folkhälsan och biologiska mångfalden. Tidigare hade viss kontroll av invasiva främmande arter i EU kunnat ske inom ramen för existerande bindande överenskommelser, exempelvis Habitatdirektivet, men det fanns ingen övergripande lagstiftning som specifikt hanterade IAS.

Nödvändigheten av överordnade bestämmelser i Europa för att hantera de invasiva främmande arterna blev allt mer uppenbar och i EU:s strategi för biologisk mångfald, som antogs 2011 och gäller fram till 2020, uppmanas EU-kommissionen att senast 2012 utforma ett lagförslag och en gemensam politik på området. Förslaget godkändes under hösten 2014.

När denna EU-förordning trädde i kraft, tillsammans med unionsförteckningen över invasiva främmande arter som antogs kort därefter, var den direkt tillämplig i alla medlemsländer. Oftast behöver dock medlemsländerna komplettera dessa förordningar med nationella bestämmelser och bemyndiganden för att de ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot unionen. I Sverige infördes nya regler i miljöbalkens 8 kap den 1 augusti 2018 och en ny förordning (SFS 2018:1939) om IAS utfärdades den 1 januari 2019. Det som är förbjudet genom EU-förordningen är nu straffbart, och brott mot denna, med uppsåt eller grov oaktsamhet, kan leda till böter eller fängelse i upp till två år. Ansvariga myndigheter, i utgångsläget länsstyrelsen, kan nu också tillträda privata fastigheter för att där kunna utföra utrotningsåtgärder eller andra åtgärder som behövs för att förhindra att invasiva främmande arter sprids.

Det kommunala perspektivet på lagstiftningen

I EU-förordningen sätts en gemensam standard för hur medlemsländerna ska hantera IAS, men det ges inte mycket vägledning för hur lagstiftningen ska tillämpas eller hur länderna ska leva upp till den. Hur framgångsrik lagstiftningen blir kommer sannolikt bero på respektive lands tillvägagångssätt och hur samverkan sker med och mellan nyckelaktörer, företag och allmänhet. Vad gäller den lokala anknytningen i EU-förordningen så lyfts i den inledande ingressen vikten av ”att dra nytta av ett deltagande från olika sektorer och intressenter, även regionala och lokala samhällen” (EU-förordning 1143/2014, skäl 22) när det handlar om att upptäcka och fastställa utbredningen av invasiva främmande arter. Under artikel 26 i förordningen, ”Allmänhetens deltagande”, föreskrivs också att ”allmänheten på ett tidigt stadium [ska] ges en faktisk möjlighet till deltagande i förberedande, ändringar eller översyn” när det gäller de handlingsplaner som tas fram. I förordningen anges också att ”allmänheten [bör] ges tillfälle att faktiskt delta i beslutsprocessen och ha möjlighet att yttra sig och uttrycka farhågor som kan vara relevanta för besluten”. Detta kan, som det hävdas i förordningen, leda till att både miljömedvetenheten och acceptansen för besluten ökar.

Rent juridiskt är inte kommunerna i Sverige i nuläget tvingade att vidta andra åtgärder mot IAS än vad som åligger dem i egenskap av markägare, även om den nya förordningen om IAS (SFS 2018:1939) nu möjliggör för länsstyrelsen att överlåta ansvar för hanterings- och utrotningsåtgärder, inrapportering och tillsyn till kommuner om de efterfrågar detta. Samtidigt kan kommunerna sägas vara väl lämpade att arbeta med att nå ut till allmänheten, så som det föreskrivs i EU-förordningen, då de är den myndighet som befinner sig närmast medborgarna och utgör den offentliga representationen på den lokala nivån. Kommunerna genomför i många fall redan medborgardialoger, exempelvis kring utbyggnad av vindkraft, och har etablerade former för att kommunicera med medborgarna. Vissa av kommunernas obligatoriska uppgifter, som miljö- och hälsoskydd och avfallshanteringen, är på flera sätt också förknippade med hanteringen av IAS, oavsett om det formella ansvaret för denna fråga överläts till en kommun eller inte.

Sveriges miljömål

Det miljö kvalitetsmål som tydligast kan kopplas till frågan om invasiva främmande arter är det sextonde, *Ett rikt växt- och djurliv*, som lyder:

”Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd.”

I målpreciseringarna till detta miljömål fastställs att ett kriterium för måluppfyllelse är att ”främmande arter och genotyper [inte] hotar den biologiska mångfalden”. Frågan om IAS och deras påverkan på biologisk mångfald finns också med i preciseringen under fem andra miljömål; *Levande sjöar och vattendrag*, *Myllrande våtmarker*, *Levande skogar* och *Ett rikt odlingslandskap*. Preciseringarna motiveras framför allt med att de knyter an till Sveriges åtaganden inom konventionen för biologisk mångfald (Ds 2012:23). I propositionen (Prop 1992/93:227) *Om godkännande av konventionen om biologisk mångfald* återges huvudtexten från konventionen och artikel 8(h), som redogör för avsikten från de deltagande länderna att ”förhindra införseln av, kontrollera eller utrota de främmande arter som hotar ekosystem, livsmiljöer eller arter”.

Ett etappmål med inverkan på både *Ett rikt växt- och djurliv* och andra miljö kvalitetsmål som berör ekosystemens funktion, var ”Etappmål om invasiva främmande arter”. Uppfyllelsen av etappmålet ansågs helt nödvändig för att till 2020 nå de mål om IAS som Sverige ställt sig bakom inom Konventionen för biologisk mångfald (Ds 2012:23). När Naturvårdsverket utvärderade etappmålet 2015 konstaterades att etappmålet inte kommer att nås, och att det är osannolikt att någon bedömning av invasiva främmande arters olika effekter kommer att kunna genomföras inom den närmaste tiden. Mycket av arbetet och resurserna gällande IAS är vid denna tidpunkt inriktade på att införa EU-förordningen. Vid slutredovisningen av etappmålet i budget-propositionen för 2017 dras samma slutsats, men det poängteras att förutsättningarna att, dock försenat, ändå nå det har stärkts genom EU-förordningen (Prop 2016/17:1).

Det kommunala perspektivet på miljömålsarbetet

I miljömålspropositionen (Prop 2000/01:130) från 2001 lyfts kommunernas roll i arbetet för att nå miljö kvalitetsmålen tydligt fram. I denna formulerar regeringen bland annat att:

”Avgörande för det fortsatta arbetet med att förankra, utveckla och förverkliga miljö kvalitetsmålen, delmålen och sektorsmålen är samarbetet och dialogen mellan samhällets olika aktörer. Här är dialogen på den lokala nivån speciellt viktig. Kommunerna är genom sina olika roller, såväl i expert- och myndighetsrollen som i den politiska rollen, plattformen och motorn i detta arbete.”

Genom att kommunerna arbetar aktivt med ett lokalt mål- och uppföljningsarbete menar regeringen också att kommunerna förbättrar sina förutsättningar att ”koordinera och prioritera miljöarbetet och att åstadkomma ett effektivt och framgångsrikt lokalt miljöarbete som bidrar till att nå miljö kvalitetsmålen.” Från regeringens sida anses kommunerna med andra ord vara en mycket viktig och drivande aktör i arbetet med miljö målen. I skriften *Guide till lokalt arbete med miljö mål*, utgiven av länsstyrelserna i samverkan, beskrivs kommunen som en ”värd för miljöfrågorna på lokal nivå” eller en ”sammanbindande part” och ska som denna ”bjuda in det lokala näringslivet, föreningar och medborgare i miljöarbetet”. Detta beskrivs som en förutsättning för att nå framgång i det lokala miljöarbetet. Kommunerna kan också arbeta med miljö målen ”genom att möjliggöra för andra att agera hållbart, genom sin roll som verksamhetsutövare och som kunskapsspridare och föredöme” (RUS 2014). Här finns med andra ord också en moralisk aspekt, som går utöver den regelrätta myndighetsutövningen. Kommunerna kan genom sitt agerande inspirera andra till att arbeta i riktning mot miljö målen.

Under det sextonde miljö målet har Naturvårdsverket tagit fram ett antal konkreta förslag på vad kommunerna kan göra för att bidra till att målet nås, varav två specifikt handlar om invasiva främmande arter. Det första är en rekommendation att gå ifrån användandet av främmande arter i tätorten och istället satsa mer på inhemska arter, som bättre ”knyter ihop staden med det omgivande landskapet”, och det andra att helt enkelt utföra de bekämpningsinsatser mot IAS som man är förpliktad att göra.

Nationell strategi och handlingsplan för främmande arter och genotyper

År 2008 färdigställdes en nationell strategi, utarbetad av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk och Fiskeriverket, som skulle vara vägledande i hanteringen av IAS i Sverige. Strategin, eller handlingsplanen, har stort fokus på hur arbetet mot IAS bör organiseras, hur ansvar ska fördelas, och vilket regelverk som behövs för att få till ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt arbete. Den nationella strategin är idag att se som ett underliggande idédokument för det svenska strukturarbetet kring IAS.

Ett problem som tydligt lyfts fram i strategin i fråga om ansvarsfördelningen är det sektorsansvar som råder i miljöarbetet, och som bedömdes innebära att ”det i många fall [är] oklart vilken myndighet som har ansvar för arbete med en viss främmande art”. Ansvarsfördelningen måste tydliggöras, hävdas det, sektorsmyndigheter och länsstyrelser ska ges tydligare roller, och ”i de fall kommunerna är bäst lämpade att genomföra åtgärder, behöver regelverket tillåta delegering till den kommunala nivån”.

I strategin föreslås, med hög prioritet, att det ska upprättas en ”samverkansgrupp”. Samverkansgruppen ska utgöras av representanter av berörda sektorsmyndigheter och ska kompletteras med en tillhörande referensgrupp, där bland annat länsstyrelser och kommuner ska finnas med, samt ett sekretariat som ska bistå grupperna i sin samordning och ta fram informationsmaterial, underlag och analyser rörande IAS. Vad gäller flera av de andra förslagen i strategin har ramarna nu satts genom EU-förordningen (1143/2014). Förslaget gällande informationsåtgärder för ”ökad förståelse och engagerade medborgare” får också legitimitet genom EU-förordningen, även om denna saknar en närmare beskrivning för hur informationskampanjer ska genomföras. I strategin menar man att det hos allmänhet, beslutsfattare och i företag och andra organisationer endast finns en begränsad förståelse för de hot som är förknippade med IAS och att det för att kunna engagera dessa grupper är ”nödvändigt att öka medvetenheten om risker med att introducera invasiva främmande arter”. I sin tur, hävdas det vidare i texten, är ”medvetenhet och engagemang [...] nödvändigt för att få till stånd ett delat ansvar och för att uppmuntra privata initiativ och frivilliga insatser”.

I slutet av 2014 redovisade Naturvårdsverket en revidering av den nationella strategin med anledning av att den nya EU-förordningen var i antågande, med fokus på åtgärder som kan uppfylla förordningen och få till stånd det ramverk av regler och system som krävs. Samtidigt betonas att mycket arbete behöver bedrivas gällande de arter som inte omfattas av förordningen. Åtgärdernas övergripande struktur innebär att mycket av ansvaret för genomförandet läggs på Naturvårdsverket och andra sektorsmyndigheter.

Varken den tvärssektoriella samverkansgruppen eller dess referensgrupp, där kommunerna skulle ha varit en viktig del, har dock hittills inrättats.

Samhällsekonomisk effektivitet

Med samhällsekonomisk effektivitet menas att resurserna i samhället används för att skapa så stor nytta som möjligt, vare sig det rör tid, miljö, hälsa eller liknande. Vad gäller hanteringen av IAS råder stor samsyn kring att förebyggande åtgärder är det samhällsekonomiskt mest rationella och effektiva. Den konsekvensanalys som gjordes av Naturvårdsverket inom arbetet med den nationella strategin för IAS visar att förebyggande åtgärder för en art som kan befaras komma in i landet kostar omkring 1-2 miljoner per art och år, där en stor del av kostnaderna handlar om risk- och konsekvensanalyser. Om åtgärder istället sätts in sent och en art lyckas sprida sig och etablera sig över stora delar av landet är kostnaderna uppskattningsvis 15-70 miljoner per art och år. Viktigt att poängtera är att dessa beräkningar enbart är gjorda utifrån faktiska kostnader för kontroll och bekämpning (av vresros, sjögull och jätteloka) och innefattar exempelvis inte någon simulering av kostnader för påverkan på biologisk mångfald och ekosystem eller produktionsbortfall i gröna näringar. En kostnadsanalys genomförd i Nya Zeeland, där ett stort antal insatser mot IAS gicks igenom, visar på ett liknande resultat. Slutsatsen var här att tidig utrotning av en arts spridning i genomsnitt kostade en fjrtiondel (1/40) jämfört med om åtgärder sattes in i ett senare skede, efter att arten etablerat sig. I ett framtidsscenario ser detta förhållande dessutom ut att kunna vidgas ytterligare. IAS har i många fall förmågan att snabbt utnyttja de nischer som skapas

av klimatstörningar och de ekologiska störningar som dessa innebär och kan komma att sprida sig alltmer effektivt.

Att nå samhällsekonomisk effektivitet i hanteringen av invasiva främmande arter kräver ett långsiktigt perspektiv. Kostnaderna blir långt större ifall arten tillåts sprida sig, med risk att den till slut blir omöjlig att utrota. Samtidigt är det väsentligt att inför påbörjandet av en större satsning säkerställa att det finns resurser nog att genomföra denna från början till slut. En ambitiös bekämpningsstrategi som avbryts i förtid på grund av resursbrist eller felaktiga prioriteringar kan leda till att allt arbete blir ogjort, och att arten sprider ut sig igen. För att förhindra spridningen eller förebygga återetableringen av en borttagen art behöver även planeringen av åtgärder ta sikte på ”utlösande” faktorer, och se till att dessa hanteras. Vissa former av jordbruk kan exempelvis innebära ökat näringsläckage, vilket kan främja spridning av kvävegynnade invasiva växtarter, och störningar i naturmiljön av schaktmaskiner och grävarbeten kan leda till ökad spridning.

Samverkan nämns ofta i samband med effektivitet i kostnader och resultat när det rör hanteringen av IAS. Bland annat handlar detta om samverkan över administrativa gränser för att se till att arter som hanteras inom ett område inte introduceras från en grannregion. Detsamma gäller över lag mellan intilliggande marker som har olika förvaltning, om inte samordning och samsyn finns kommer bekämpningen att behöva upprepas gång på gång, oavsett hur effektiv den är i ett och samma område.

Åtgärder behöver genomföras framgångsrikt på både privata och offentligt förvaltade marker för att en art ska kunna kontrolleras eller utrotas. Om vissa intressegrupper eller markägare känner sig exkluderade från framtagandet av en åtgärdsplan, som på samma gång förutsätter en arbetsinsats från dessa aktörer, kan detta viktiga bidrag gå om intet. Forskning har visat att stödet för hanteringsåtgärder gällande IAS är störst i de sammanhang där allmänheten är väl bekant med dessa åtgärder. Eftersom spridningen av invasiva främmande arter är en följd av mänskliga handlingar är lösningarna till problemet starkt kopplade till vad människor gör och hur de beter sig. Det är nödvändigt att involvera allmänheten i arbetet mot IAS för att etablera den medvetenhet och de sociala normer som sannolikt behövs för att åstadkomma beteendeförändringar

En förutsättning för att kunna göra välavvägda prioriteringar i hanteringen av invasiva främmande arter och snabbt upptäcka de nya arter som börjat sprida sig är att vi har aktuella inventeringar och en allmänt god miljöövervakning. Här är också allmänhetens deltagande något som kan göra arbetet mer kostnadseffektivt eller överhuvudtaget möjligt att genomföra med önskat resultat. Den ”ideella naturvården” är med sin höga täckningsgrad och goda lokal-kännedom ofta överlägsen andra alternativ. I det framgångsrika mårhundeprojektet som pågår i norra Sverige har exempelvis nära hälften av de genomförda avlivningarna blivit möjliga genom fynd som kommit in från allmänheten. Om allmänheten inte hade deltagit i övervakningen hade projektet sannolikt förlorat kampen mot mårhundens spridning. En miljöövervakning och naturvård som är baserad i lokalsamhället kan, förutom att vara ett kostnadseffektivt sätt att samla ihop data, förbättra lokal förvaltning av naturresurser och öka miljöengagemanget och förståelsen för miljöproblemen.

Det kommunala perspektivet på samhällsekonomisk effektivitet i hantering av IAS

Kommunerna har i de flesta fall nära kontakter med de aktörer och den allmänhet som behöver involveras i arbetet kring invasiva främmande arter för att det ska bli samhällsekonomiskt effektivt och få legitimitet. I vissa av de fyra kommunerna i sydöstra Skåne finns redan forum för representanter från byalag och intresseföreningar, såsom byalagsråd och vattenråd. Medvetandehöjande insatser för IAS kan genomföras i många av de andra sammanhang där kommunerna

möter medborgare. Alla insatser, både förebyggande och rena bekämpningsinsatser, behöver genomföras med kontinuitet och långsiktigt perspektiv, oavsett om målet är att utrota en art från ett område eller enbart att kontrollera den för att förhindra fortsatt utbredning.

I och med att kommunerna liksom alla andra markägare nu har ett lagstadgat ansvar för att vidta åtgärder mot de invasiva främmande arter som finns med på EU:s unionsförteckning kan alla samhällsekonomiska aspekter också direkt föras ned till kommunal nivå. En samverkan med lokala aktörer som innebär en effektivare hantering och tydliga synergieffekter i ett större perspektiv kommer också att göra det billigare och enklare för kommunerna att fullgöra sina skyldigheter gällande IAS, oavsett om man väljer att överta formellt ansvar från länsstyrelsen eller inte. Om privata markägare visar undfallenhet och låter vissa arter spridas till kommunal mark kommer kommunens åtgärder på platsen få mycket liten effekt i det långa loppet. Effektiviteten av den bekämpning som sker i kommunens regi blir med andra ord många gånger underställd nivån av engagemang och arbete hos andra aktörer.



Lokalt ledd utveckling

LEADER

SYDÖSTRA SKÅNE



Europeiska jordbruksfonden för
landsbygdsutveckling: Europa
investerar i landsbygdsområden

