

Miljö- och energidepartementet

Forskningsrådet för miljö, areella näringar
och samhällsbyggande
Box 1206
111 82 STOCKHOLM

Uppdrag att göra en analys av forskning om biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) att, i samarbete med Naturvårdsverket, analysera om det finns behov av förstärkt stöd till forskningen kring biologisk mångfald och ekosystemtjänster och hur kunskapen bättre kan komma till användning inom förvaltningen av ekosystemtjänster.

Analysen ska omfatta behovet av ytterligare forskning för att

- fylla luckor i beskrivningen av ekologiska samband
- förbättra metoder för värdering av ekosystemtjänster samt för samråd relaterad till sådan värdering
- utvärdera den samhällsekonomiska effektiviteten av olika styrmedel inför åtgärdsval och i samband med utvärdering av pågående eller genomförda åtgärder
- omsätta tillgänglig kunskap i förvaltningen av ekosystem
- svara mot näringslivets behov av kunskap om ekosystemtjänster.

I uppdraget ingår att identifiera faktorer som påverkar forskares deltagande i planering och utvärdering av förvaltning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Vidare ingår att identifiera faktorer som påverkar om och hur användare av forskningsresultat ges möjlighet att delta i problemformulering och beslutsprocesser om forskningsinsatser. Faktorer som påverkar hur allmänhetens och olika intressenters kunskap om biologisk mångfald och ekosystemtjänster tas till vara i förvaltning och forskning ska ingå i analysen.

Om behov bedöms föreligga ska förslag lämnas om forskningssatsningar. Förslagen ska i möjligaste mån syfta till att öka kunskap som kan användas inom flera olika sektorer och beslutsprocesser. Konsekvensanalyserade förslag ska också lämnas om åtgärder för att stärka samverkan mellan forskning, förvaltning och näringsliv, i syfte att kostnadseffektivt nå generationsmålet och

miljökvalitetsmålen med avseende på biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Inriktningen ska vara att identifiera åtgärder som minskar hinder för effektiv samverkan.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2015.

Bakgrund

Begreppet ekosystemtjänster beskriver ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande. Det av riksdagen beslutade generationsmålet innebär att förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska nås inom en generation och anger bl.a. att miljöpolitiken ska fokusera på att ekosystemen har återhämtat sig, eller är på väg att återhämta sig, och att deras förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster är säkrad (prop. 2009/10:155 Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete). Ökad kunskap om ekosystemtjänster och deras värden är centrala i arbetet med att nå miljökvalitetsmålen.

Under senare år har det bedrivits omfattande forskning om biologisk mångfald och forskningen om ekosystemtjänster har ökat i omfattning, såväl inom Sverige som internationellt. Resultaten från denna forskning är av stor betydelse för många aktörer, inklusive i statlig och kommunal förvaltning och i näringslivet, och kunskapen behöver i ökad utsträckning komma till användning och utnyttjas för att kostnadseffektivt nå miljökvalitetsmålen och generationsmålet.

Nyttiggörandet av kunskap underlättas väsentligt av att de som är mottagare av kunskapen och som ska omsätta den i sin verksamhet, deltar aktivt när problemen formuleras och i beslutsprocesser gällande vilka projekt som ges finansiering. För att skapa innovation krävs samverkan, dialog, utbyte av idéer och inspiration mellan alla aktörer, inklusive inom forskning, civilsamhälle och näringsliv.

Den svenska strategin för biologisk mångfald och ekosystemtjänster omfattar tio etappmål som har bäring på flera miljökvalitetsmål, framför allt de naturtypsanknutna miljökvalitetsmålen (prop. 2013/14:141 En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster). Insatserna i strategin bidrar till att uppnå etappmålen och till att i övrigt främja biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Tyngdpunkten i strategin är ett effektivt och integrerat åtgärdsarbete som samlat bidrar till att nå miljökvalitetsmålen samt EU-mål och internationella mål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster till 2020.

Styrmedel som bättre hanterar ekosystemtjänsternas ekonomiska värden kan bidra till en långsiktigt hållbar förvaltning. Enligt ett av etappmålen ska betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster senast 2018 vara allmänt kända och integreras i ekonomiska ställningstaganden, politiska avväganden och andra beslut i samhället där

så är relevant och skäligt (Ds 2012:23 Svenska miljömål – preciseringar av miljö kvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål).

Arbete har påbörjats för att uppnå detta etappmål. I många beslutsprocesser saknas dock tillräcklig kunskap om sambanden mellan olika ekosystemtjänster och kunskap om hur ekosystemtjänster och resiliens beror av biologisk mångfald, för att kunna bedöma vilka ekosystemtjänster det är relevant och skäligt att värdera. Bristen på kunskap om det ekonomiska värdet av många ekosystemtjänster försvårar analys av den samhällsekonomiska effektiviteten av olika styrmedel.

De flesta försörjande ekosystemtjänster från t.ex. jordbruk, skogsbruk och fiske handlas på marknader. Deras värden är enklare att uppskatta och beaktas därför oftare, jämfört med många reglerande, kulturella eller stödjande ekosystemtjänster, som t.ex. pollinering, luftrening, rekreation, vattenrening och biologisk kontroll av skadedjur. Detta kan i sin tur få till följd att ekosystem inte förvaltas på ett sätt som är optimalt med beaktande av både nutida och potentiella framtida behov för samhället.

För att skapa ännu bättre förutsättningar för det fortsatta arbetet med att identifiera, kartlägga och värdera ekosystemtjänster är det viktigt att förbättra kunskapsläget och skapa förståelse för värdet av de komplexa samband som ligger till grund för ekosystemens funktioner och processer. Detta kräver forskning om dåligt kända men samhällsekoniskt potentiellt viktiga ekologiska processer samt kunskap om arter och deras utbredning och förekomst över tid.

För att effektivt och rättvist kunna ta tillvara nyttan är det nödvändigt att identifiera de ekosystemtjänster som har stor vikt för olika grupper i samhället och att dra nytta av erfarenheter och kunskap som finns hos olika aktörer. Det förutsätter att relevant kunskap – inklusive traditionell och lokal kunskap – tas tillvara och integreras i beslutsunderlag etc. Omfattningen av den kunskap som behövs för att ta välgrundade beslut är ofta svår att uppskatta på förhand. Integrering av ekosystemtjänsters värde i beslutsprocesser görs därför bäst genom ett successivt lärande där åtgärder kan utvecklas i takt med förbättrad kunskap. Forskningsbehoven kring lärandeprocesser har inte analyserats i samma utsträckning som behoven av ekologisk och ekonomisk forskning kring ekosystemtjänster.

Metoder och principer för att identifiera, kartlägga och värdera viktiga ekosystemtjänster efterfrågas av allt fler aktörer inom offentlig och privat sektor. Att utöka och fördjupa sådana s.k. ekosystemtjänstbedömningar förväntas kräva ett utvecklat dataunderlag, fortsatt metodutveckling och utvecklad samverkan med berörda intressenter och kunskapsbärare, som t.ex. företag och lokala

näringsidkare, boende och den naturintresserade allmänheten. Förmågan att på ett anpassat sätt välja och tillämpa olika kvantitativa och kvalitativa metoder för värdering är särskilt kritisk. Detta arbete bör också vara en del i ett internationellt sammanhang, dels för att inhämta kunskap, dels för att bidra till genomslag för ett ekosystemtjänstperspektiv i de beslutsprocesser som kräver internationellt samarbete.

Aktivt deltagande av forskare i planering eller utvärdering av förvaltningsåtgärder kan vara ett sätt att överföra kunskap till de ansvariga aktörerna och samtidigt öka förståelsen för vad som behövs för en långsiktigt hållbar förvaltning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Närmare om uppdraget

Formas ska, i samarbete med Naturvårdsverket, göra en analys av om det finns behov av förstärkt stöd till forskningen kring biologisk mångfald och ekosystemtjänster och hur kunskapen bättre kan komma till användning inom förvaltningen av ekosystemtjänster för att bidra till att säkra ekosystemens förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster.

Analysen ska omfatta behovet av ytterligare forskning för att kunna

- beskriva funktionella samband mellan olika ekosystemtjänster, särskilt ekosystemtjänster som är otillräckligt beskrivna eller svåra att värdera ekonomiskt och tenderar att inte ges adekvat värdering, och mellan biologisk mångfald och ekologisk resiliens
- värdera icke prissatta ekosystemtjänster i kvalitativa och kvantitativa termer, inklusive i monetära termer, samt effektivt samråda med intressenter i värderingen
- utvärdera den samhällsekonomiska effektiviteten av olika styrmedel för förvaltning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, såväl prissatta som icke prissatta, inför åtgärdsval och i samband med utvärdering av pågående eller genomförda åtgärder
- omsätta tillgänglig relevant kunskap i förvaltningen av ekosystem
- svara mot näringslivets behov av kunskap om ekosystemtjänster.

I uppdraget ingår även att, utifrån ett antal beslutsprocesser som har särskild betydelse för att nå miljökvalitetsmålen, identifiera faktorer som påverkar

- det aktiva deltagandet av såväl naturvetenskapliga som samhällsvetenskapliga forskare i planering och utvärdering av förvaltning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster
- samband och samverkan mellan grundforskning och tillämpad forskning
- det aktiva deltagandet av användare av forskningsresultat i problemformulering och beslutsprocesser om forskningsinsatser

- hur allmänhetens och olika intressenters kunskap om biologisk mångfald och ekosystemtjänster tas till vara i förvaltning och forskning.

Om behov anses föreligga ska förslag lämnas om forskningssatsningar, från Formas eller andra forskningsfinansiärer, inom identifierade ämnesområden eller tvärsektoriella forskningssamarbeten. Förslagen ska sträva efter att öka kunskap som kan användas inom flera olika sektorer och beslutsprocesser bland annat inom kommuner, länsstyrelser och näringsliv. Konsekvensanalyserade förslag ska också lämnas om åtgärder för att stärka samverkan mellan forskning, förvaltning och näringsliv, i syfte att kostnadseffektivt nå generationsmålet och miljö kvalitetsmålen med avseende på biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Inriktningen ska vara att identifiera åtgärder som minskar hinder för effektiv samverkan.

Fokus ska läggas på behovet av att kunna integrera värdet av ekosystemtjänster i ekonomiska ställningstaganden, politiska avväganden och andra beslut i samhället, inklusive hur kunskapen om i vilka sammanhang detta är relevant och skäligen successivt kan utvecklas.

Vid genomförandet av uppdraget ska Formas på lämpligt sätt ta tillvara de kunskaper och den erfarenhet som finns på området inom Boverket, Havs- och vattenmyndigheten, Konjunkturinstitutet, Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Sveriges Geologiska Undersökning, Trafikverket, Vinnova och Vetenskapsrådet samt andra forskningsfinansiärer. Synpunkter ska även inhämtas från ett representativt urval av övriga myndigheter, organisationer och företag som bedriver forskning eller tillämpar forskningens resultat.

Rapportering

Analysen bör vara kortfattad och inte överstiga 30 sidor. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 31 december 2015.

På regeringens vägnar

Åsa Romson

Lars Berg

Kopia till

Finansdepartementet
Utbildningsdepartementet
Näringsdepartementet
Kulturdepartementet
Boverket
Havs- och vattenmyndigheten
Konjunkturinstitutet
Naturvårdsverket
Riksantikvarieämbetet
Skogsstyrelsen
Statens jordbruksverk
Sveriges Geologiska Undersökning
Trafikverket
Vinnova
Vetenskapsrådet