

2018-10-04

m.registrator@regeringskansliet.se

Dnr M2017/01115/Nm

Ekologisk kompensation. SOU 2017:34

LRF har fått möjlighet att yttra sig om betänkandet om Ekologisk kompensation och det gör vi enligt följande.

1) Sammanfattning:

- LRF ser positivt på ett system med Ekologisk kompensation (EK) där effekterna av stora exploateringar kompenseras.
- Systemet får inte enbart fokusera på biologisk mångfald utan måste också omfatta den viktigaste Ekosystemtjänsten: Markens produktion av livsmedel och skogens outtömliga källa av träråvara.
- Pågående markanvändning av jord och skog ska inte vara föremål för krav på att utföra en Ekologisk kompensation.
- För att systemet ska bli framgångsrikt krävs att det är trovärdigt och transparent gentemot de markägare som ska ställa upp med åtgärder.
- Det ska vara helt frivilligt för markägare att anmäla sig såsom utförare av Ekologisk kompensation.
- Kompensationspoolerna ska vara en marknad där köpare och säljare möts och enas om villkor och värden.
- Kompensationspoolerna måste vara fristående från myndigheter.

2) Produktion saknas som Ekosystemtjänst

Vi har under många decennier haft en kraftig exploatering av framförallt värdefull åkermark i storstadsregionerna. Detta har skett antingen via frivilliga försäljningar, eller via tvångsmässig expropriation. Effekterna ger krympande utrymme för biologisk mångfald, men det minskar också produktionen av livsmedel och skogliga produkter. Intrången är stora och i praktiken för all framtid. LRF anser att denna markomvandling sker alltför lättvindigt och att systemet med Ekologisk kompensation kan ge möjlighet att sätta ännu större fokus på de värden som går förlorade.

I utredningen lades i stort sett all fokus på förlust av biologisk mångfald och i viss mån rekreativvärden. Markens produktion av råvaror och produkter saknades nästan helt i utredningens definition av Ekosystemtjänster. Detta påtalade LRF påtalade vid ett flertal

tillfällen men tyvärr kan vi nu konstatera att denna brist finns kvar. Detta är en stor brist och det finns därför skäl att påminna om att definitionen av en Ekosystemtjänst:

”Tydliggör människans beroende av naturen, och att mångfalden av växt- och djurarter i jordens skogar, hav, sjöar, våtmarker och andra ekosystem som förser mänskligheten med ett brett urval av nyttigheter (= ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande).”

Vi har nu också en av riksdagen antagen Livsmedelsstrategi, samt ett Skogsprogram, vilka båda ger tydliga signaler om att vi i ökad omfattning måste tillvarata jordens och skogens resurser i arbetet för ett hållbart samhälle. Detta ger bättre miljö, tillväxt och fler jobb.

Vi har även i andra sammanhang noterat att värdet av produktion har höjts till en högre nivå. Ett exempel är när Energimarknadsinspektionen sade nej till Eons planerade luftledning i Skåne med hänvisning till att den skulle innebära en för stor inskränkning för den värdefulla jordbruksmarken. I stället anvisades markkabel. Mark och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt (Mål nr M7546-16) bekräftade detta.

LRF välkomnar denna utveckling och menar att det är helt nödvändigt att markens produktion ses som en resurs som behöver kompenseras vid en exploatering. Hur detta ska ske får ju visa sig i nästkommande steg, men det kan exempelvis handla om produktionshöjande åtgärder inom jordbruket eller återtag av tidigare nedlagd jordbruksmark.

Vi tror också att detta är avgörande för att systemet ska bli trovärdigt.

3) Vilka ska omfattas?

Grundtanken med Ekologisk kompensation är att stora, miljöpåverkande verksamheter som ska vara föremål för kompensatoriska åtgärder. Vi instämmer i detta och vill därför markera vikten av att det ej ska omfatta pågående markanvändning. Något som också ingår i såväl direktiv som betänkande. Ekologisk kompensation kan således inte bli en del av prövning och villkor för jord- och skogsbruksföretag.

Därtill finns en ersättningsrätt för en markägare som råkar ut för ett intrång där pågående markanvändning avsevärt försvåras.

I ett avseende gör dock betänkandet ett avsteg från detta och det gäller för åtgärder inom det generella biotopskyddet. Där menas att dispens från detta ska kräva Ekologisk kompensation, men det vill vi bestämt avvisa. Den lagstiftning som nu gäller innebär att rationalisering av jordbruket ska vara en grund för att få dispens. Denna förändring har LRF jobbat mycket länge för då det är viktigt att det ska gå att förändra exempelvis murar och diken i jordbrukslandskapet i syfte att utveckla jordbruksföretagen.

Att jämställa åtgärder inom det generella biotopskyddet med exempelvis byggandet av en väg blir därmed helt orimligt. Däremot ser vi positivt på att om markägaren frivilligt vill göra en kompensatorisk åtgärd i samband med en rationalisering för ett effektivare brukande av marken så detta tillgodoräknas markägaren i prövningen.

En konsekvens av detta bör vara att kompensationsfrågan inte bör ligga under Miljöbalkens andra kapitel eftersom denna ju pekar på all markanvändning.

4) Kompensationspooler

Idag saknas möjlighet att lösa in mark för Ekologisk kompensation. Såväl direktiv som betänkande bekräftar att det så bör förbli och detta instämmer LRF i. De negativa effekterna av ett tvångsinstrument är många. Det skulle sätta rättssäkerhet och äganderätt ur spel och leda till en sammanblandning mellan kompensationssystemet och den övriga tillstånds-, tillsyns- och naturvårdspolitiken. Och det är inte fler tvångsinstrument vi behöver – utan färre.

Mark får bara tas i anspråk med tvång om det föreligger ett ”allmänt angeläget intresse” och ett sådant kan ju inte vara att kompensera för en exploatering på annan plats som gjorts med stöd av denna skrivning. Då blir det ju ett dubbelt intrång.

Därför ska exploatörer och markägare mötas i sk kompensationspooler där åtgärder handlas på en marknad. En markägare ska inte kunna tvingas delta i en sådan pool och alla åtgärder ska köpas och säljas marknadsmässiga villkor.

Även om det kan finnas vissa pedagogiska fördelar med att kompensationen sker i närhet till exploateringen, så anser LRF att det blir effektivare om denna koppling inte är en förutsättning. Dels kan systemet bli snabbare och effektivare och dels blir det lättare att hitta lämpliga kompensationsåtgärd om det inte finns en koppling i tid och rum. Det löser också den troliga bristen på åtgärder som kommer uppstå i områden med omfattande exploatering.

Åtgärder ska kunna kompensera för bortfall av både produktion och biologisk mångfald och det behöver således finnas en ”balansräkning” så att markägare kan anmäla sig och få ersättning i poolen även innan det finns en köpare. Detta gör också att kompensationen inte innebär att exploateringar fördröjs i väntan på att man hittat rätt kompensatoriska åtgärd.

Poolerna kan organiseras på flera sätt. LRF anser ser det som olämpligt att huvudmannen är en myndighet, exv Länsstyrelsen. Länsstyrelserna är tillstånds/tillsynsmyndighet i många frågor och har därutöver instrument för att skapa formellt skydd av mark. Det finns en uppenbar risk för osund styrning där myndigheten i tillståndsprövningen kräver viss kompensation som de själva kan tillhandahålla genom kompensationspoolen som man kontrollerar. Eller att det kan påverka arbetet med formellt skydd av framförallt skog. För att markägare ska finna intresse att anmäla sig för en kompensationspool så måste det finnas ett förtroende för plattformen och därför måste den vara fristående från de statliga myndigheterna.

5) Utmaningarna med Ekologisk kompensation

Vi är medvetna om att det finns ett flertal praktiska, ekonomiska och juridiska utmaningar med det här systemet. Om tillståndsprövningen kräver att det finns en kompensation så kan det leda till fördröjningar. Och om det frivilligt så kan det leda till ett minskat intresse att

genomföra åtgärderna. Det kan också vara svårt att få en balans mellan exploatering och tillgång till åtgärder.

Värderingarna är också en utmaning. Att värdera utebliven produktion över en lång tidsperiod låter sig ju göras, men att sätta ett pris på biologisk mångfald och rekreationsvärden är svårare. Försök har gjorts genom att låta allmänheten via enkäter värdera exempelvis skydd av arter, men det är svårt att använda dessa subjektiva bedömningar som grund i värderingen. Systemet måste också – som vi flera gånger återkommit till – vara transparent, trovärdigt, men även förhållandevis enkelt. Uppnås inte detta så kommer intresset från alla parter att bli ljummet.

Ekologisk kompensation har lyfts fram som ett blivande affärsmöjlighet för markägare. Det kan säkert uppstå sådana situationer, men såväl i enskilda fall som för samhället som helhet måste det då betonas att det trots allt är en skada som ska ersättas och att ersättningen ska vara så marginell i sin omfattning att det inte bromsar den exploatering som orsakar skadan. Därför är det än viktigare att på ett bättre sätt värna om markens resurser INNAN de exploateras.