

Ekologisk kompensation. Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34)

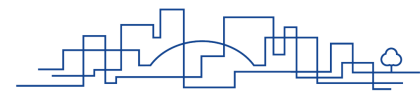
Samhällsbyggarna är en förening för de som är engagerade i att utveckla, bygga och förvalta vårt framtida samhälle. Vi är en branschövergripande ideell nätverksorganisation med cirka 5 000 medlemmar. Vad som gör Samhällsbyggarna unika är vår bredd med spetskompetenser inom samhällsbyggnadsområdets alla delar.

Sammanfattning

Från samhällsbyggarna menar vi att det ligger ett stort ansvar på kommuner i samband med översiktsplanering, markanvisningar och upprättande av exploateringsavtal i att införliva ekosystemtjänster i plan- och byggprocessen. För att kompensera för nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster så bör ett korrekt och transparent ersättningssystem utarbetas – för ekologisk kompensation. Detta ökar behovet av kompensationspooler, eventuella markprishöjningar eller införandet av en exploateringsavgift. Dock är expertkunskapen hos exploatörer, allmänhet och myndigheter bristfällig och risken att förlora viktiga indikatorer, nyckelbiotoper och nyckelarter för all framtid är stor. Utarmning av stadsnära naturmarker och naturskogar fortgår, lärdom av tidigare misstag och dess effekter bör infogas i förslaget till åtgärds- och beräkningsmodeller (habitat, arter, samhällsekonomiska värden etcetera). Förslaget kan ses som en start i att möjliggöra bevarandet av arter och miljöer och vilka i framtiden kan visa sig vara avgörande för mänskligt liv och kultur i framtiden. Exploatering bör därför grundas på tidig kartläggning av miljön och hur kompensation med ekonomiska incitament ska kunna ske i den aktuella planerings- och byggprocessen. I förlängningen kommer kostnader för kompensation av nettoförluster, skötsel och skyddet av ekosystemtjänster att belasta bostadskonsumenterna – eftersom exploateringsutgiften för mark ökar för framtida bygg- och anläggningsprojekt enligt förslaget i spannet 20-60 kr/m². Idag och historiskt sker stora utdikningar av skogs- och jordbruksmark och reducering av friytor och naturmark i urbana miljöer för bl.a. lek och rekreation. I Regeringens skrivelse 2017/18:230 Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling nämns att kommunerna senast 2020 ska ha tillgång till en utvecklad metod för att införliva ekosystemtjänster till 2025 i urbana miljöer – stadsgrönkan.

Samhällsbyggarna föreslår att

Riskbedömning görs kring ansvarsfrågan mellan kompensationspoolen och verksamhetsutövaren så att ett säkerställande kan ske för framtida skydd av kompensationsområden.



SAMHÄLLSBYGGARNA

Artlistornas relevans utreds med hänsyn till klimat, tidigare artsammansättning och geografiska utbredningsskillnader mellan kompensationspoolen och exploateringsområdet. Vissa värden är oersättliga och kan inte kompenseras varför en exploatering därför ej bör ske. Storleken på en kompensation och kravet på ett nollalternativ utan nettoförluster bedöms så att inga framtida utgifter eller skador uppstår efter de förbyggande åtgärderna.

En exploateringsavgift införs för kompensation av en ekosystemtjänst, avräknas (särredovisas) sedan från de kommunala planavgifterna eller markpriset i samband med ett exploateringsavtal eller markanvisningsavtal. Exploatören tvingas med incitament då söka den bästa lösningen i konkurrens.

Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur – ekoplaner framtas som underlättar exploateringsprocessen. Exploatören kan därmed uppskatta framtida kostnader med hänsyn till ekosystemtjänster. Människans psykosociala uppväxtmiljö – bostadssociala indikatorer för välbefinnande (rotfylldhet eller ny hembygd) bör ingå i en sådan ekoplan.

Ekosystemanalys görs av kommunen senast i programskedet som förstudie till en detaljplan, kompletteras med en samhällsekonomisk kalkyl så att exploatören kan bedöma storleken på kompensationen för att täcka en eventuell nettoförlust.

Gränsdragning mellan naturliga och artificiella miljöer, se regionala handlingsplaner. Kommunernas olika sektors markanvändning ska även införliva ekosystemtjänster och verka för samband mellan stad – land med gröna stråk.

Dagens brist på prövning av miljöbedömningen (MKB) i detaljplaneskedet kan försvåra kravet på kompensationsåtgärder för nettoförluster av ekosystemtjänster.

Lokaliseringsbedömning enligt vägslag och byggandet av järnväg bör ses över för att även innefatta kompensationspooler i övrigt enligt förslaget.

Erfarenhets- och kunskapsbank från tidigare infrastrukturella projekt sammanställs (Hallandsåsen, Öresundsbron, Bolmentunneln, Arlandabanan, Botniabanan, Slussen, Järvafältet, Västra länken etcetera).

Tvärsektoriell ingenjörskunskap och gestaltningskrav blir avgörande för utformning och införlivandet av ekosystemtjänster i den urbana miljön, utbildningsbehovet kartläggs inom samhällsbyggnadsområdet.

Entreprenadföretagens kostnadsökningar bör beaktas utöver redan beslutade åtgärder med t.ex. hållbarhetsredovisningar från 2016 men även kostnadsökningar för mindre entreprenadföretag som saknar interna resurser, utbildningsinsatser och expertis för ett kostnadseffektivt genomförande av förslag som ekologisk kompensation, loggbok, klimatdeklarationer etcetera.

Framtida lösningar med grön finansiering bör utvecklas i förslaget för att förhindra nettoförluster av biologisk mångfald.

I förslaget till ekologisk kompensation

Vad som efterfrågas i direktivet är kostnadseffektivitet. Det handlar om att exploatörens kostnader för ekologisk kompensation ses i relation till samhällsnyttan av att nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster motverkas.

Kommentar: Här bör en avvägning göras så att bevarandet av en ekosystemtjänst prioriteras före en exploatering då nettoförlusterna för kan bli samhället blir orimligt stora. Risk för Greenwash när kravet för att täcka en nettoförlust sänks för att realisera en exploatering. Kompensationen ska motsvara samhällets nettoförlust. T.ex. kan stadsnära byggbar mark i Natura 2000-områdena riskera att hamna i konflikt med "väsentliga samhällsintressen" där Länsstyrelsen väljer att banta bort det som kommunen vill och kommunen bantar bort det som exploatören vill.

Utredningen har noterat en viss oro för att en utökad användning av ekologisk kompensation skulle kunna leda till ett ökat antal exploateringar med negativa konsekvenser för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Oavsett vilka exploateringar som sker i framtiden, så understryker detta behovet av en kvalitetssäkring av den ekologiska kompensationen.

Rätt utformad kan ekologisk kompensation – med nya naturvärden och förbättringar, additionalitet, kan leda till att fler bygg- och infrastrukturprojekt utformas på ett sådant sätt att samhällsekonomisk nytta av biologisk mångfald och ekosystemtjänster inte går förlorad.

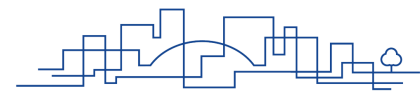
Kommentar: I princip kan ett naturligt ekosystem inte ersättas eller återställas med ett annat eller starta om, "flippar" ekosystemet går i baklås vilket också beskrivs i förslaget. Införa försöksverksamhet av kompensationspooler, som förmedlar värdeskapande insatser för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Kommentarer: Detta bör göras skyndsamt samt att tidigare projekt kartläggs för en nationell erfarenhets- och kunskapsbank.

Miljöbalken, ellagen (nätkoncession), väglagen och byggandet av järnväg: Den så kallade skadelindringshierarkin tydliggörs i miljöbalken så att det framgår att man vid tillståndsprövning och dispensprövning i första hand ska undvika skada, i andra hand vidta skyddsåtgärder och i tredje hand återställningsåtgärder.

Kommentar: Obligatoriskt krav att bedöma behovet av ekologisk kompensation enligt skadelindringshierarkin införs för samtlig lagstiftning som berör exploateringsföretag. Skada ska 1. undvikas, 2. begränsas, 3. återställas, och 4. kompenseras.

PBL: Kopplingen mellan grön infrastruktur och lämpliga kompensationsåtgärder behöver stärkas i planeringsarbetet s.k. ekologiska funktionella landskap, kommunen fastställer kompensationen i detaljplaneskedet och säkrar detta i samband med slutbeskedet. Ekologisk kompensation består normalt i att naturvärden åter- eller tillskapas och därefter förvaltas. Ekologisk kompensation används både för att se till att existerande naturvärden finns kvar,



SAMHÄLLSBYGGARNA

många gånger med fokus på enskilda arter och deras specifika livsmiljöer och för att tillgodose andra intressen, bl.a. viktiga ekosystemtjänster som fiske, rennärning, rekreations- och friluftslivsmöjligheter samt kulturmiljövården. Ekosystemtjänsterna är i varierande grad beroende av livskraftiga ekosystem, som i sin tur byggs upp av fungerande ekosystemfunktioner, en mosaik av naturtyper och en mångfald av arter.

Kommentar: Samhällsbyggarna instämmer i detta och tillför att intilliggande ekosystem är beroende av varandra. Görs för stora ingrepp så påverkas nettoförlusten perifert totalt för området. Miljöbedömningen i PBL ses över så att åtgärdskrav kan ställas för införlivande av ekosystemtjänster (ekosystemanalys).

Som samhällsaktör behöver man beakta hur det är möjligt att bedriva verksamheter, så att miljö kvalitetsmålen uppnås när angelägna bygg- och anläggningsprojekt planeras och genomförs. Vi vill betona vikten av att tidigt i en exploateringsprocess börja behandla frågor om ekologisk kompensation. Detta för att klarlägga vilka behov som kan uppstå, hur de kan förebyggas och om det är svårt eller lätt att kompensera i varje enskilt fall. Ett starkt incitament att genomföra obligatoriska kompensationsåtgärder är att de möjliggör exploateringen.

Kommentar: Samhällsbyggarna instämmer och menar att krav på förstudier ska ställas i programskedet samt att regionala handlingsplaner är stödjande i samtliga exploateringsprojekt. Att metodiken för att värdera ekologisk kompensation bör utgå från den standard som tagits fram av Business and Biodiversity Offsets Programme (BBOP), International Union of Nature (IUCN) med principen "no net loss".

Genomförd ekologisk kompensation kan ge möjlighet till goodwill (eller undvikande av badwill), marknadsföring och stärkande av varumärke etcetera.

När det gäller större exploateringar och ingrepp i värdefulla mark- och vattenområden, anser vi det bättre med en direktkompensation som ett naturligt led i exploatörens ansvar i enlighet med skadelindringshierarkin. Som ett komplement till detta föreslår utredningen i detta skede i stället en försöksverksamhet med kompensationspooler. Efter en sådan försöksverksamhet, och permanent införande, skulle en avgift möjligen kunna bli aktuell och förvaltas av kompensationspoolerna.

Kommentar: Kommunerna bör även ta initiativet till att skapa konkurrensincitament i samband med markanvisningar och exploateringsavtal där kompensation kommer ingå för ekosystemtjänster, inom ramen för en anbudstävling för anläggningsarbeten och bebyggelseexploatering (LOU, PBL 6 kap. 40 § PBL, La Scala domen).

SAMHÄLLSBYGGARNA 2018-09-02
Sektionen för hållbar utveckling /
Styrelsen för Samhällsbyggarna

