

Landstingsstyrelsen

YTTRANDE  
[Sammanträdesdatum]

LS 2018-0517

Miljö- och  
energidepartementet  
Naturmiljöenheten

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

### **Inledning**

Stockholms läns landsting lämnar yttrande över Miljö- och energidepartementets betänkande Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34).

### **Sammanfattning**

Landstinget är generellt positivt till betänkandet och till de förslag som syftar till att förtydliga och förstärka lagstiftningen för att öka tillämpningen av ekologisk kompensation.

Landstinget anser att det kan vara befogat att vidga såväl begreppet ekologisk kompensation som när åtgärder ska vidtas. Ekologiska stödåtgärder kan vara befogade i ett projekt trots att påverkan på naturmiljön kan anses försumbar eller ringa. Det kan också vara motiverat att vidta åtgärder även om det inte föranleds av en negativ påverkan eller förlust. Landstinget ser samtidigt att det är angeläget att en ökad ekologisk kompensation inte ska hindra fortsatta exploateringar.

Begreppet ekologisk kompensation leder dock till en tolkning att det främst rör de ekologiska värdena. Detta är olyckligt då även sociala värden och kulturella ekosystemtjänster inbegrips.

Landstinget ser vikten av att frågor om kompensation behöver komma tidigt i planeringsprocessen samt hanteras i ett helhetsperspektiv.

YTTRANDE  
[Sammanträdesdatum]

[Dnr]

Förslagen i betänkandet ger kommuner bättre förutsättningar att planera för kompensationsområden och grön infrastruktur i översiktsplaneringen.

I och med klargörandet att man får bestämma kompensationsåtgärder för ekosystemtjänster i detaljplaner kan arbetet med kompensationsåtgärder genomsyra planprocessen, från regional nivå till detaljplanenivå. Detta anser landstinget bidrar till att skapa förutsättningar för hållbar samhällsutveckling.

Förslagen verkar vid en översiktlig bedömning inte försvåra för landstingets verksamheter att genomföra infrastrukturutbyggnader. Bedömningen är dock att projekt kan komma att ta något längre tid i planeringsskedet.

Förslaget kan även innebära ökade kostnader för landstinget i samband med nya projekt avseende infrastrukturutbyggnad. Omfattningen av kostnaderna är dock svår att bedöma eftersom de kommer att variera beroende på olika projekts utformning och omfattning.

### **Generella synpunkter**

Landstinget stödjer betänkandets förslag till utveckling av lagstiftningen som syftar till att öka förutsägbarheten och effektiviteten av tillämpning av ekologisk kompensation. Landstinget ser dock att det är angeläget att en ökad ekologisk kompensation inte ska hindra fortsatta exploateringar och ser därför med tillförsikt på tillämpning av den skadelindringshierarki som påtalas i direktivet. Landstinget vill därtill betona att en högre grad av kompensation inte får leda till lägre krav vid tillåtlighetsbedömning.

Ordvalet Ekologisk kompensation kan vara missvisande eftersom det i exploaterings- eller förändringsprojekt inte enkom handlar om kompensation för förlorade värden. Det kan även handla om stöd och förstärkningsåtgärder som kan och bör vidtas när ett förändringsprojekt ändå pågår. Det kan vara motiverat att vidta ekologiska stödåtgärder på en plats eller i ett projekt även om det inte föranleds av en negativ påverkan eller förlust. Även detta bör omfattas för att motverka förlust av biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Landstinget föreslår att formuleringen Ekologisk kompensation utvidgas och ersätts med Ekologiskt stöd alternativt Ekologisk kompensation och stöd, eller motsvarande.

Begreppet ekologisk kompensation leder också till en tolkning att det främst rör de ekologiska värdena. Detta är olyckligt då även sociala värden och kulturella ekosystemtjänster inbegrips. Med anledning av det anser

YTTRANDE [Dnr]  
[Sammanträdesdatum]

landstinget att det är bra att en vägledning som ska fokusera på dessa värden ska tas fram. Därtill anser landstinget att det är bra att denna ska tas fram av Boverket, i samverkan med flera myndigheter. Det är angeläget att kunskapsunderlag och -utveckling kopplas till planeringsprocessen för att kunna omsättas i samhällsplaneringen. Först då kan underlagen ge stöd för den fysiska planeringen och i hanteringen av de utmaningar som finns i tider av hög bebyggelsetakt. Att utredningen även betonar vikten av de ekosystemtjänster som kopplar till klimatanpassning, anser landstinget ger stöd för byggandet av ett resilient och robust samhälle.

Med ekologisk kompensation avses i utredningen gottgörelse av skada på naturmiljö. Om det endast regleras genom att den som gör skada ska vidta ekologiska stödåtgärder tappas dimensionen att åtgärder kan vara befogade i ett projekt trots att den negativa påverkan på naturmiljön kan anses försumbar eller ringa. Det behövs belysas hur detta ska hanteras och regleras genom lagstiftning.

Landstinget ser vikten av att frågor om kompensation behöver komma tidigt i planeringsprocessen samt hanteras i ett helhetsperspektiv och konstaterar att kommuner enligt förslagen ges bättre förutsättningar att planera för kompensationsområden och grön infrastruktur i översiktsplaneringen. Här finns därmed ökade möjligheter för kommunerna att i ett tidigt skede ta hänsyn och förhålla sig till de underlag som landstinget har när det gäller den regionala grönstrukturen, upplevelsevärden, ekosystemtjänster med mera. Landstinget ger således också sitt stöd för att kraven på att redovisa planerade kompensationsåtgärder tidigt i MKB-processen nu tydliggörs.

I och med klargörandet att man får bestämma kompensationsåtgärder för ekosystemtjänster i detaljplaner kan arbetet med kompensationsåtgärder genomsyra planprocessen, från regional nivå till detaljplanenivå. Detta anser landstinget bidrar till att skapa förutsättningar för hållbar samhällsutveckling.

Förslagen verkar vid en översiktlig bedömning inte försvåra för landstingets verksamheter att genomföra infrastrukturutbyggnader. En mer noggrann bedömning av detta kräver dock en grundligare utredning än vad som ryms inom tidsramen för remissen. Bedömningen är att förslagen sannolikt kommer att leda till att planeringsskedet för projekt kommer att förlängas. För redan pågående projekt, där ekologisk kompensation inte vägts in i projektets planeringsskede är det viktigt att beakta att det inte finns avsatta

YTTRANDE

[Dnr]

[Sammanträdesdatum]

budgetmedel. Detta måste avspeglas i övergångsbestämmelserna, så att inte projekt med en tidshorisont på 5–10 år missgynnas. Betänkandets förslag om övergångsbestämmelser innebärande att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för handläggningen och bedömningen av ärenden rörande planer eller program som har påbörjats före den 1 juli 2018 med den föreslagna avgränsningen att ett plan- eller programärende får anses ha påbörjats när ett formellt beslut om att inleda ärendet har fattats, stöds av landstinget.

Det behövs ett förtydligande om fastställande av åtgärder och när dessa är bindande. I en planprocess måste åtgärder såväl inom som utanför planområdet fastställas genom planen eller annan formell process. Detta krävs för att åtgärderna ska bli bindande och för att genomförandet ska säkras. Hur det ska regleras framgår inte tydligt i utredningen.

Landstinget ser positivt på att betänkandet i flera sammanhang lyfter ett områdes psykosociala kvaliteter och värden. Mycket bra också att aktuell forskning beskrivs, som visar på sambandet mellan avstånd till grönområden och upplevd stress, och att den lugnande effekten från grönområden gäller alla oavsett kön, ålder och social och ekonomisk position i samhället.

Landstinget ser att även markägare är en viktig aktör och föreslår därför att även dessa anges som målgrupp för de vägledningar som föreslås. Jord-, vatten- och markägare borde således ha inkluderats i utredningen.

Det är viktigt att vid utformning av kompensationsytor beakta att det utöver positiva hälsofrämjande effekter av en ökad andel urbana grön- och blåstrukturer även finns en ökad risk för vissa negativa hälsoeffekter som exempelvis sjukdomar som kan spridas via fästingar, gnagare eller andra djur som finns i dessa miljöer. En ökad medvetenhet om dessa potentiella risker ska dock inte tolkas som en anledning att inte genomföra kompensationsåtgärder utan som en uppmaning att ta hänsyn till detta i planeringen för att säkerställa vidtagna kompensationsåtgärder verkligen främjar hälsan som det är tänkt.

En generell kommentar är att det ibland kan vara svårt att utreda nyttan med en viss åtgärd. Ibland läggs mer resurser på utredningsarbetet än på stödåtgärderna. Det är viktigt att medel till ekologiskt stöd används så resurseffektivt som möjligt. Ur den aspekten kan det vara motiverat att utföra vissa åtgärder i samband med ett genomförandeprojekt, då det kan

YTTRANDE [Dnr]  
[Sammanträdesdatum]

innebära att åtgärden kan genomföras till en betydligt lägre kostnad jämfört med om den hade vidtagits vid ett separat tillfälle.

För att kunna planera och vidta bra och evidensbaserade åtgärder är det värdefullt för verksamhetsutövare att kunna ta del av den kunskap och expertis som finns inom forskningen. Idag när projekten ska söka den expertisen är det tidskrävande och svårt att initiera effektiva och ändamålsenliga samarbetsformer eftersom strukturer för detta ofta saknas. Landstinget vill därför lyfta vikten av att främja möjligheter för bra samarbetsformer mellan verksamhetsutövare och akademi.

### **Specifika synpunkter**

Sidan 19, punkt 15 gällande ändringar i lagen om byggande av järnväg. Är det vägförordningen som avses och inte förordningen om byggande av järnväg? Vidare föreslås att sista meningen i punkt 15 förstärks från bör till ska, det vill säga att planerade åtgärder ska redovisas även i ett sådant underlag.

På sida 19, punkt 17 gällande att kompensationsåtgärder utanför planområdet ska redovisas i underlag för fastställelsebeslut. Det behövs förtydliganden avseende om det som redovisas blir bindande.

Sidan 21, punkt 22 gällande kompensationspooler. Landstinget anser att 5 år för en försöksverksamhet för kompensationspooler är för kort tid. Om erfarenhet från kompensationspooler kopplat till planprocesser (exempelvis järnvägsplaner) ska kunna erhållas och utvärderas krävs en längre försöksperiod. Tidsrymden från start planskede till färdigbyggd anläggning är ofta 5–10 år. Projektfinansiering i kompensationspooler bör dessutom omfatta andra organisationer än kommuner, som exempelvis landsting och regioner. Försöksverksamheten bör inte heller endast omfatta intresserade instanser. Relevanta och centrala verksamheter behöver ingå i försöket för att få fram ändamålsenliga resultat och ett bra och heltäckande underlag för utvärdering.

**§ 183****Ekologisk kompensation - Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystem-tjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34)**

LS 2018-0517

**Ärendebeskrivning**

Stockholms läns landsting har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Ekologisk kompensation - Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystem-tjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34).

**Beslutsunderlag**

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

**Yrkanden**

Ordföranden Irene Svenonius (M) yrkar bifall till landstingsrådsberedningens förslag i skrivelse den 5 september 2018. Håkan Jörnehed (V) yrkar bifall till tillväxt- och regionplanenämndens förslag till yttrande

**Propositionsordning**

Ordföranden ställer proposition på landstingsrådsberedningens förslag mot Håkan Jörneheds (V) yrkande och finner att landstingsstyrelsen bifaller landstingsrådsberedningens förslag.

**Beslut**

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

*att* avge yttrande över betänkandet Ekologisk kompensation - Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystem-tjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34), i enlighet med förslag till yttrande.

**Expedieras till**

Tillväxt- och regionplanenämnden  
Trafiknämnden  
Centrum för Arbets- och Miljömedicin/SLSO  
SLL Hållbarhet  
Akten

Landstingsstyrelsen

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

Föredragande landstingsråd: Gustav Hemming

### **Ärendebeskrivning**

Stockholms läns landsting har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet Ekologisk kompensation - Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystem-tjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34).

### **Förslag till beslut**

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

*att* avge yttrande över betänkandet Ekologisk kompensation - Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34), i enlighet med förslag till yttrande.

### **Landstingsrådsberedningens motivering**

Ekologisk kompensation syftar till att gottgöra och kompensera skador på naturmiljö, ekosystemtjänster med mera vid exploatering, antingen genom att tillföra nya värden eller säkerställa befintliga sådana.

Förslagen i betänkandet omfattar bland annat utveckling av befintlig lagstiftning genom ändringar i exempelvis plan- och bygglagen och

miljöbalken, införande av försöksverksamhet av kompensationspooler, kunskapshöjning via praktiska vägledningar och stimulering av såväl frivilliga som obligatoriska kompensationsåtgärder.

Landstinget ser att det finns en rad oklarheter i betänkandet och de förslag som syftar till att förstärka lagstiftningen för att öka tillämpningen av ekologisk kompensation.

Krav på redovisningar av planerade kompensationsåtgärder tidigt i Miljökonsekvensbeskrivningsprocessen tydliggörs i förslaget, liksom vilka typer av krav som kan ställas i detaljplaneringen. Intentionerna i förslaget är bra, däremot bör målet vara att dessa värden redan tillgodoses i miljökonsekvensbeskrivningsprocessen, där ett utökat redovisningskrav skulle förlänga planeringsprocessen och öka byråkratin. Landstinget konstatera att längre planeringstider i byggnation kommer fördröja genomförande och ökar risken för högre kostnader i stora infrastrukturprojekt.

Landstinget ser att behovet av mark för bland annat bostäder och infrastrukturprojekt måste prioriteras samtidigt som naturmiljöer ska tillgodoses. Att nya, mer marknadsbaserade lösningar för ekologisk kompensation i form av kompensationspooler införs på försök kan vara bra, däremot utformas dessa bäst av näringslivet och inte av myndigheter som utredaren föreslår.

Förslagen i betänkande verkar vid en översiktlig bedömning inte försvåra för landstingets infrastrukturutbyggnader. Projekt kan dock komma att ta något längre tid i planeringsskedet, vilket påverkar pågående projekt om ytterligare redovisningar och krav ska hanteras.

Landstinget ser att det är angeläget att en ökad ekologisk kompensation inte ska hindra fortsatta exploateringar eller infrastrukturutbyggnader och ser därför med tillförsikt på tillämpning av den skadelindringshierarki som påtalas i direktivet.

Landstinget ser även att markägare utgör en grupp som är avgörande för ett framgångsrikt arbete med ekologisk kompensation och föreslår därför att även dessa anges som målgrupp för de vägledningar som föreslås. Jord-, vatten- och markägare borde således ha inkluderats i utredningen.



**Beslutsunderlag**

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande  
Förslag till yttrande  
Miljökonsekvensbedömning  
Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 4 juni 2018  
Sammanfattning av Ekologisk kompensation, SOU 2017:34

Irene Svenonius

Gustav Hemming

Gustaf Drougge

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

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

*att* avge yttrande till Miljö- och energidepartementet över betänkande Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses (SOU 2017:34) i enlighet med Tillväxt- och regionplanenämndens förslag till yttrande (TRN 2018-0069).