

m.registrator@regeringskansliet.se

Vår referens	Diarienummer
Anders Brandén Klang	Utr 2018/26
Er referens	Datum
Dnr M2017/01115/Nm	2018-09-27

Yttrande rörande betänkande ”Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses”, SOU 2017:34

Trafikanalys har anmodats lämna synpunkter på det rubricerade betänkandet, och vill med anledning av det lämna följande yttrande.

Ekologisk kompensation syftar till att minska de negativa effekterna av markexploatering. Markexploatering och intrång i känsliga naturmiljöer är en av transportinfrastrukturens stora miljöutmaningar, och Trafikanalys tillstyrker förslag som innebär att ekologisk kompensation används mer systematiskt och på ett mer enhetligt sätt i olika delar av landet.

Av remissmissivet framgår att statliga myndigheter i sina remissvar särskilt ska beakta följande frågeställningar.

- **Påverkan på offentliga utgifter inom myndighetens område med anledning av förslagen**
En ökad användning av ekologisk kompensation innebär vissa kostnadsökningar vid etablerandet av ny infrastruktur. Trafikanalys delar dock utredningens bedömning att kostnaderna för kompensation i de flesta fall kommer att vara ringa i förhållande till övriga investeringar. I de fall kostnadsökningarna för kompensation skulle bli mycket höga är det troligt att det i så fall påverkar exploateringsbeslutet. I andra fall innebär förmodligen möjligheten att använda ekologisk kompensation att de sammantagna kostnaderna för en infrastrukturetablering kan hållas nere (till exempel om en väg kan dras rakare genom ett område med höga naturvärden och därmed kortas).
- **En uppskattning av antal berörda mål, ärenden eller projekt inom myndighetens område som kan beröras av förslagen**
Trafikanalys överlåter åt Trafikverket att göra den uppskattningen avseende transportinfrastrukturen.
- **Hur förslagen kan påverka förutsättningarna för att bygga bostäder, infrastruktur och andra byggnadsverk.**
Trafikanalys bedömer att förslagen sammantaget är neutrala för möjligheterna att bygga infrastruktur. Krav på ekologisk kompensation kan visserligen innebära vissa tillkommande kostnader (i de flesta fall marginella), men kan också innebära ökade möjligheter till infrastrukturetableringar i områden som kanske annars undantagits från exploatering.
- **Konsekvenser av och möjligheter att tillämpa förslagen vid**

exploatering eller annan ändrad markanvändning, med hänsyn till frågor som rör bl.a. äganderätt, rådhighet, möjlighet till långsiktiga ekonomiska åtaganden, m.m.

Trafikanalys ser att det finns ett behov av att närmare utreda på vilket sätt ekologiska värden som etableras i kompensationsområden eller kompensationspooler ska garanteras på lång sikt. Det behöver säkerställas att dessa värden förvaltas/bevaras under minst lika lång tid som den negativa påverkan i exploateringsområdet kvarstår. Det torde innebära att exploatören eller den som övertagit äganderätten för de strukturer som orsakat ursprungsförlusten bör ha det ekonomiska ansvaret för bevarandet även av kompensationen. I fallet med transportinfrastruktur för väg och järnväg kommer det i de flesta fall att innebära att staten via Trafikverket kommer att ha ansvar för kompensationsområdets bevarande.

- **Konsekvenser av att, som förslaget anger, införa föreslagna lagstiftningsändringar och först därefter införa lösningar med kompensationspooler, arbeta fram vägledningar, etc.**
Trafikanalys tillstyrker föreslagna lagstiftningsförändringar, men vill understryka behovet att klargöra vissa frågor (se punkterna nedan), för att undvika tolkningssvårigheter.
- **Andra eventuella konsekvenser, direkta eller indirekta, som myndigheten kan se gällande dess egen verksamhet eller inom sitt område.**
Se ytterligare kommentarer nedan

Trafikanalys vill i sammanhanget framföra några ytterligare synpunkter på de förslag som lämnas i betänkandet.

1. Tillåtlighetsprövning och ekologisk kompensation

I uppdragstexten skriver regeringen:

"Den internationellt framträdande principen om en skadelindringshierarki återspeglas inte uttryckligen i miljöbalken men har ändå i viss utsträckning kommit till uttryck i dess tillämpning, genom att prövningen av en verksamhets tillåtlighet och lokalisering görs i ett första steg, medan frågor om kompensation aktualiseras först efter att verksamheten har getts ett godkännande. Det är viktigt att ta hänsyn till risken för att tillstånd lämnas för verksamheter och åtgärder med olämpliga lokaliseringar och att incitamenten att använda bästa tillgängliga teknik och utveckla effektiva skyddsåtgärder försvagas, i den händelse att kompensationsåtgärder vägs in i tillståndsprövningen."

Även om erfarenheterna av att använda ekologisk kompensation som metod för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster har ökat under de senaste decennierna, så är lite känt om hur metoderna fungerar på längre sikt. Det finns flera exempel på hur planerade åtgärder inte kommit till stånd, eller inte fått de långsiktiga effekter som avsetts. Trafikanalys instämmer i utredningens tolkning att prövningar av tillstånd eller dispenser i ett första steg bör ske utan hänsyn till möjligheterna att åstadkomma ekologisk kompensation.

Endast i de fall då markexploateringen bedöms ha ett så stort allmännyttigt värde att de ekologiska förlusterna anses godtagbara ska exploateringsbeslut fattas, och därefter bör lämpliga kompensationsåtgärder fastställas. Trafikanalys förordar att förändringarna i författningstexterna utvecklas så att utredningens ambitioner att prövning av tillstånd och dispenser ska ske i två steg kommer tydligare till uttryck. Därmed undviks risken att kompensationsåtgärder, som utgör det sista steget i skadelindringshierarkin, läggs till grund för att lämna tillstånd eller dispenser.

2. Additionalitet

I betänkandet framförs förslag om att inrätta kompensationspooler. Ett av argumenten för detta är att det underlättar för markexploatören att lösa kompensationsbehovet, och att det skulle kunna säkra en långsiktig förvaltning av kompensationen så att inte den går förlorad efter en tid. Men i betänkandet framgår också tanken att naturvärden ska kunna skapas i kompensationspoolen, och sedan finnas till försäljning till en markexploatör. Trafikanalys menar att detta synsätt riskerar att hamna i konflikt med principen om additionalitet. Hur länge ska ett naturvärde kunna förvaltas i en kompensationspool innan dess additionalitet i förhållande till en markexploatering ska anses vara förlorad?

3. Geografiska avgränsningar

När naturvärden förloras i ett område på grund av en markexploatering, bör kompensationserna så långt som möjligt vidtas i närområdet för exploateringen. För att bevara biologisk mångfald på ekosystemnivå är det ofta viktigare att upprätthålla antalet förekomster av olika arter snarare än antalet individer av respektive art. Det vill säga att ersätta en förekomst av en art på en plats med ytterligare individer av den arten på en plats där den redan förekommer i en livskraftig population kompenserar inte naturvärdet av den förlorade förekomsten. Samma sak gäller på ekosystemnivå, där till exempel två gammelskogar som var och en är tillräckligt stor för att upprätthålla höga naturvärden därmed har ett större värde än en sammanhållen skog med samma totala yta. Att höga naturvärden bevaras på flera platser innebär en högre resiliens. Att använda kompensationspooler från andra geografiska områden (ex situ) för att ersätta naturvärden vid en exploatering bör därför endast vara lösningen i undantagsfall.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Brita Saxton efter föredragning av Anders Brandén Klang. I beredningen av ärendet har även avdelningschef Per-Åke Vikman medverkat.



Brita Saxton
Generaldirektör

