



UMEÅ
KOMMUN

Yttrande

Sida 1 av 4

2018-09-18

Dnr: KS-2018/00363

Miljö- och energidepartementet

103 33 STOCKHOLM

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

Miljö- och energidepartementets har i en remiss bjudit in Umeå kommun att lämna synpunkter på rubricerat betänkande av Utredningen om ekologisk kompensation, SOU 2017:34.

Umeå kommuns synpunkter

Allmänt

Umeå kommun ställer sig inledningsvis positiv till att frågor rörande ekologisk kompensation uppmärksammas genom denna utredning. Utredningen ger en god genomgång av rättsläget samt bakgrunden till ekologisk kompensation och kan vara en värdefull tillgång ifall kompensationsåtgärder ändå blir aktuellt oavsett om utredningens förslag genomförs eller inte.

Det kan konstateras att om utredningens olika förslag realiserar kan de komma att inverka på kommande stadsutveckling avseende utbyggnad av bostäder, verksamheter, infrastruktur etcetera. Med tanke på förändringstrycket som råder hos Umeå kommun bland många fler samt det kontinuerliga arbetet med effektiviseringar i planeringen, blir det ytterst viktigt att genomförandet av förslagen i denna sektorsutredning inte inverkar negativt på plan- och byggprocesserna i sin helhet. Å andra sidan öppnas ett tolkningsutrymme där förslagen kan väntas möjliggöra exploateringar där det annars inte skulle vara möjligt och genom ekologisk kompensation begränsa utarmning av biologisk mångfald samt ekosystemtjänster. Om än att utredningen inte direkt motiverar förändringsförslagen utifrån denna ståndpunkt borde den dock kunnat hanterat denna aspekt tydligare.

Kommunala mål och planering

Umeå kommun har liksom andra starka tillväxtkommuner högt ställda mål vad gäller bostadsbyggande. Likaså en tydlig planeringsinriktning med ökade sammanhållna bebyggelsekoncentrationer genom förtätning/komplettering, så att tillväxtens klimatpåverkan och ianspråktagande av naturresurser kan begränsas i den mån det är möjligt. En planering som således främjar att tillväxten kan ske utifrån flera hållbarhetsaspekter i det större perspektivet. Umeå kommun saknar genomgående ställningstaganden i utredningen gällande nyttan med denna vedertagna planering. Detta ställt i relation till de eventuella förluster av naturvärden, ekosystemtjänster eller värden kopplat till rekreation, som följer av förtätning/komplettering.

Miljöbalken

Umeå kommun är överlag positiv till de förändringar som föreslås i miljöbalken då de förtydligar när det ska göras en bedömning huruvida det behöver göras ekologiska kompensationsåtgärder. Det är också positivt att vedertagen skadelindringshierarki får lagstöd i miljöbalken. Ändringarna leder till en ökad tydlighet och förutsägbarhet för berörda aktörer.

Detaljplaner och PBL

Utredningsdirektivet ger uttryck för att det är vid större exploateringsprojekt som en effektivare och konsekvent tillämpning av kompensation ska eftersträvas. Om än att förändringsförslagen kan tolkas som att även gälla mindre exploateringar förutsätter Umeå kommun att det är de större som avses. Med det sagt bör det konstateras att sådana projekt oftast redan inrymmer en grundnivå av en ansenlig mängd utredningar vilket i sig gör processen för dessa längre och mer komplicerad i jämförelse med mindre.

Förslaget om att kunna ställa krav på ekologisk kompensation såväl i planbestämmelser som i exploateringsavtal är intressant. Men med det följer en hel del frågetecken som inte helt besvaras i utredningen.

Det är bra att frågan om behov av kompensationsåtgärd förtydligas i en MKB. I de fall en sådan upprättas i ett exploateringsprojekt så har det bedömts att viss miljöpåverkan riskerar uppstå. Kompensation kan vara ett sätt att komma till rätta med det. Men i normalfallet borde det inte vara aktuellt.

Förslaget innebär att det kommer att vara ännu viktigare att frågorna tidigt klargörs i behovsbedömning/utredning. Normalt finns inte all kunskap i projektet vid detta skede utan det inhämtas under projekts gång, via olika

utredningar. Varvid förslaget succesivt förändras. Att skadan inte är helt känd från början medför att det blir svårt att bedöma rätt kompensationsåtgärd. Vilket i sin tur ställer krav på mer utredningar tidigare för att klargöra skadan. Förslaget kan därför medföra en längre och/eller krångligare detaljplaneprocess.

Det är också svårt att se i utredningen hur reglering i detaljplan skulle fungera. Enligt utredningen ska det vara möjligt att ställa krav på att en åtgärd ska genomföras utanför detaljplaneområdet. Det vill säga i vissa fall inom ett område som regleras av en annan detaljplan, och i värsta fall i strid mot den. Det är lättare att se hur det ska ske om det regleras inom den aktuella detaljplanen. En annan fråga är hur det ska säkerställas att kompensationsområdena finns tillgängliga i rätt tid och för rätt typ av kompensation.

Det hänvisas till att kompensation kan vara aktuellt om ekosystemtjänster skadas. Begreppet är ganska brett och innehåller allt ifrån stödande funktioner så som biokemiska kretslopp och upprätthållande av biologisk mångfald till kulturella funktioner som i stor grad är upplevelsevärden. Även om det är kommunen som själv beslutar i samråd med länsstyrelsen finns risken att möjligheten till "krav" på kompensation kommer att användas av sakägare för att förhindra detaljplaner och kan ses som en "möjlighet" till överklagande då alla ekosystemtjänster förväntas fullt ut kompenseras.

I exploateringsavtal finns möjligheten att besluta om åtgärder utanför planområdet om de krävs för att kunna genomföra exploateringsförslaget. Detta kommer dock att kräva att andra överenskommelser om markåtkomst eller motsvarande finns innan.

Hantering i översiktsplanen

Uttekande av tänkbara lämpliga områden i översiktsplan anges som en förutsättning för att möjliggöra kompensation på annan plats än inom detaljplaneområdet. Umeå kommun har gjort en ansats till en form av åtgärdsbank för kompensation i en översiktsplanedel antagen 2011 som förvisso ej kommit till användning ännu. Umeå kommun anser dock att det är rimligt att översiktsplanen som ett långsiktigt visionsdokument håller möjliga kompensationsåtgärder på denna nivå och inte på sådan föreslagen detaljeringsnivå där specifika områden reserveras utifrån närtida utredningar och presumtiva kompensationsbehov. Att dessutom ange områden för kompensation på privat mark i översiktsplanen kommer troligast tas emot som om kommunen lägger en "död hand" i samband med utpekandet. Umeå kommun bedömer inte att intresset kommer vara

stort från privatpersoner att initialt upplåta sin mark för ett sådant ändamål. Vilket innebär att det kommer falla tillbaka på kommunen om det ska kunna genomföras. Vilket också innebär att kommunerna kommer att ta hand om driften/skötseln av området. Även om exploatören står för en del av del av kostnaderna för de första åren.

Kompensationspooler

Kompensationspooler är ett intressant verktyg då det framförallt skapar potential för genomförbarhet i det korta perspektivet kopplat till exploateringsprojekt samt att insatserna kan riktas där de gör störst nytta gällande biologisk mångfald samt ekosystemtjänster. Umeå kommun anser dock att det behöver utredas vidare hur den långsiktiga förvaltningen ska säkerställas. Detta framförallt eftersom omfattningen av kostnader i förvaltning fortfarande är otydliga och hur man ska kunna säkerställa att områdena finns tillgängliga i rätt tid och för rätt typ av kompensation. Vidare att klargöra ansvarsförhållandena gällande samordning, säkerställande av kvalitet samt metoder för uppföljning och sanktioner, ifall privata initiativ ska involveras.

Föreslagna försöksverksamheter kan säkerligen bidra till goda erfarenheter och att nämnda frågetecken därmed kan rätas ut och eventuellt synliggöra var det behövs ytterligare vägledning eller styrning. Här kan även lärdomar från erfarenheter utomlands fylla en funktion.

Vägledningar, kunskapsbank

Frågor om kompensation kan mycket väl vara en förutsättning för möjligheten att genomföra exploateringsprojektprojekt eller detaljplan. Målsättningen bör vara att försöka etablera ett effektivt system som även är förutsägbart och likriktat för alla aktörer som berörs. I detta sammanhang vore det fördelaktigt att man nationellt utvecklar en gemensam kunskapsbank som hanterar frågorna i samband med etableringen. Ett stort ansvar ligger också på Naturvårdsverket och Boverket som föreslås ta fram vägledningar för ekologisk kompensation utifrån sina sektorsområden. Staten bör genom myndigheterna redovisa hur en rimlig helhetsbedömning ska ske och att vägledningarna därigenom blir likriktade.


Hans Lindberg
Kommunstyrelsens ordförande


Margaretha Alfredsson
Tillförordnad stadsdirektör