



Regeringen, Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur

Er beteckning: M2022/01470

Övergripande synpunkter

Den årliga uppföljningen av miljö kvalitetsmålen i Kronobergs län visar att de mål och åtgärder som finns på plats sedan länge inte förmått bromsa utarmningen av biologisk mångfald.

Länsstyrelsen delar Europaparlamentets och Europeiska rådets bedömning att ansträngningarna måste intensifieras och att det behövs en mer ambitiös strategi för att uppnå de fastställda målen i EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030. Vi delar bedömningen att det krävs större ansträngningar för att återställa natur såväl inom som utanför skyddade områden mot bakgrund av att EU hittills misslyckats med att bromsa förlusten av biologisk mångfald.

Ekosystemtjänster utgör en viktig grund för samhällsekonomin och välfärden. Genom att restaurera skadade ekosystem stärks deras långsiktiga kapacitet att bidra med ekosystemtjänster som har en avgörande betydelse för människors välbefinnande. Vi anser att förslaget ligger väl i linje med handlingsplanen för biologisk mångfald, Agenda 2030 samt såväl nationella som regionala miljömål.

Det är viktigt med flexibilitet i regleringen för att göra det möjligt att prioritera kostnadseffektiva restaureringsåtgärder som tar hänsyn till medlemsländers förutsättningar. Arbetet med att planera och genomföra nödvändiga insatser kommer kräva betydande resurser.

I förslaget finns en övertro på befintligt kunskapsunderlag vad gäller naturtyper och biologisk mångfald. Det finns ett mycket stort behov av kompletterande kunskapsunderlag. Det saknas kunskap om arter och naturtypernas areal (det finns enbart grova uppskattningar), geografisk förekomst och tillstånd hos dessa, urval av områden att restaurera samt forskning om kvalitet och mängd för att direktivarterna och habitat-typerna ska uppnå gott tillstånd. Det är också viktigt att statistik tas fram på jämförbart sätt i de olika medlemsländerna.

Det är svårt att bedöma konsekvenserna för jordbruksnäringen och andra näringar som är beroende av mark- och vattenresurser i vårt län utan en analys av vilka arealer det handlar om och vilka typer av marker. Vi bedömer dock att förordningen för vissa naturtyper kan få stor ekonomisk påverkan för jordbrukare och att inkomstbortfall då kan behöva kompenseras. Vidare fordras betydligt fler betesdjur i skogs- och mellanbygder för att restaurera och upprätthålla naturtyperna i odlingslandskapet i ett gott tillstånd. CAP behöver anpassas så att det finns större incitament för att producera biologisk mångfald och ekosystemtjänster. De ekonomiska beräkningarna för restaureringsåtgärderna i stort tyder på en stor samhällsekonomisk vinst men utmaningen är att få denna vinst att komma företag inom de gröna näringarna till del.

Det är generellt viktigt att få igång ett arbete med bred förankring som engagerar hela samhället, inte bara myndigheter.

Vi har prioriterat att inte lämna synpunkter på restaurering på skogsmark eftersom Skogsstyrelsen också är remissinstans och har kunnig personal på distriktet i länet.

Motivering (sidan 1 - 15, punkterna 1 – 5)

Se kopplingar nedan under respektive artikel.

Förslag till förordning (sidan 16)

De skäl som anges som grund för förordningen (sidan 16)

Skälen i punkterna 51 och 53 (sidorna 26 och 27): Den nya ”Strategiska planen” som avses att gälla i Sverige från 2023 är inte harmoniserat med skrivelserna i dessa skäl. Möjligheterna att ge stöd till jordbrukare för att genomföra effektiva restaureringsåtgärder är en central drivkraft för att få åtgärder gjorda. Sverige har valt att lägga restaurering av betesmark i nationella stöd. Om förutsättningarna blir bättre eller sämre totalt beror på hur mycket Sverige väljer att satsa i det nationella stödet. Vid jämförelse med målnivåerna i förslaget till förordning så bedömer vi att den nationella satsningen måste omfatta en större satsning än vad som nu är planerat.

Artikel 4 Restaurering av terrestra ekosystem, kustnära ekosystem och sötvattensekosystem (sidan 38)

När det gäller naturtyper kopplade till odlingslandskapet finns ett mycket stort behov av restaurering i artrika naturliga gräsmarker och

trädklädda betesmarker. Det behövs en långsiktig plan eftersom markerna behöver löpande skötsel i form av bete och/eller slåtter om de restaureras. Aktiva lantbruk med betesdjur är en förutsättning och betesdjur är en bristvara i skogs- och mellanbygder.

Även när det gäller naturtyper kopplade till vatten, och särskilt rinnande vatten, finns också ett mycket stort behov av restaurering, vilket förslaget också beskriver. Om förordningen antas finns en lång rad utmaningar som behöver lösas. Restaurering behöver till exempel till betydande del utföras utanför skyddade områden, på privatägd mark (där staten inte har rådighet såsom inom Natura 2000). För att nå förordningens målsättning fordras också storskalig restaurering vilket bland annat kräver långsiktig finansiering och förenklad administration. En stor del av vattendragen som utpekas som naturtyp är inte skyddade (Natura 2000) och kan därmed inte ingå i Life-projekt och ta del av denna finansiering och arbetssätt. För vatten finns i många fall redan bindande krav på de åtgärder som föreslås, till exempel i ramdirektivet för vatten. Det är dock inte helt klart hur förslaget till ny förordning förhåller sig till ramdirektivet för vatten. Hur förhåller sig till exempel termen ”gott tillstånd” med termen ”god status” enligt vattenförvaltningen?

Artikel 6 Restaurering av urbana ekosystem (sidan 41)

(Kopplar även till de angivna skälen i punkt 44 (sidan 24) och punkt 62 (sidan 30)).

Bebyggda miljöer och fysisk planering styrs främst av kommunerna som har ett långtgående eget ansvar för den fysiska planeringen. Därför måste det förtydligas på nationell nivå hur förordningen ska få genomslag och hur tvingande målsättningar på nationell nivå ska uppnås.

Många svenska orter har redan idag en stor andel grönområden. Det borde ha betydelse för hur mycket man kan öka grönytorna. Målet anger 3 respektive 5 % ökning oavsett utgångsläge, vilket kan vara orimligt att kräva på orter som redan har en stor andel grönområden. 10 % trädtäckning i städer och förorter däremot verkar som en mer rimlig och bra målsättning eftersom man då kan utgå från de förutsättningarna som platsen har från början. Även säkerställandet av att ingen nettoförlust sker av urbana grönområden och trädtäckning kan ge incitament för en mer aktiv planering av grönstrukturen.

En stor andel av mark i urbana miljöer ägs av privata fastighetsägare. Det är därför viktigt att i målsättningar och fortsatt arbete ange om man skiljer på allmän och privat mark och om det behövs olika typer av

åtgärder och restriktioner. Det är idag inte lämpligt att ha tvingande bestämmelser i detaljplaner för konstruktioner som kan innebära risker eller som innebär större kostnader än gällande krav på byggnaders standard. Man bör också undvika bestämmelser som kräver en viss teknik eftersom tekniska lösningar förändras över tid. När det till exempel gäller gröna tak ska takkonstruktionen klara att ha vegetation på, framför allt måste den vara tät så att vatten inte tränger igenom och överflödigt vatten måste rinna av på ett bra sätt. Att införa nya krav innebär troligtvis att lagstiftning och/eller byggregler behöver förändras.

När det gäller energiproduktion är det viktigt att göra bra avvägningar mellan mark- och vattenanvändningar. Det är till exempel bra att man anger att det är skadad mark som inte kan användas för jordbruk som kan vara lämplig för energiproduktion. I övrigt är det viktigt att hantera de konflikter som uppstår mellan anläggningar för energiproduktion och kulturmiljövärden.

Artikel 7 Restaurering av den naturliga konnektiviteten hos vattendrag och de naturliga funktionerna hos tillhörande svämplan (sidan 42)

I artikel 7 anges mål för restaurering av naturlig konnektivitet men i texten används uttryck som ”fritt flödande” vattendrag vilket inte behöver vara samma sak. Flödet kan vara påverkat av lång- och korttidsreglering för till exempel vattenkraftsändamål eller annan vattenbortledning.

I Sverige pågår arbetet med den Nationella planen för moderna miljövillkor för vattenkraften och parallellt med den arbete med övriga vandringshinder. Hur kommer artikel 7 förhålla sig till detta arbete?

Artikel 7 anger att unionens mål är att 25 000 km vattendrag ska restaureras. Det är svårt att få en bild av om detta är mycket eller lite. Alla vattendragsförekomster i Sverige motsvarar ca 85 000 km vilket är mer än 3 gånger unionens mål. Alla våra vattenförekomster behöver dock inte restaureras, men enbart det arbete som behöver ske inom ramdirektivet för vatten och NAP utgör troligen en betydande del av unionens mål om 25 000 km restaurerade vattendrag.

Artikel 9 Restaurering av jordbruksekosystem (sidan 42)

(Kopplar även till de angivna skälen i punkterna 54 på sidan 27).

Vi har gjort en översiktlig beräkning där vi har antagit att arealen organogen jord i jordbruket som ska restaureras enligt en restaureringsplan fördelades proportionerligt mot andel organogen jord i landet. Det landade då på att 250 – 350 ha jord i länet skulle restaureras genom

återvätning samt 900 – 1400 ha jord skulle restaureras genom andra åtgärder (preciseras i punkt 54 på sidan 27). Om det handlar om arealer i denna storleksordning till 2030 och det går att styra vilka typer av organogena åkermarker som ska ingå i restaureringen i den nationella planen så överväger de positiva effekterna enligt vår bedömning.

Vi anser dock att det behöver förtydligas vad som gäller om den organogena åkermarken redan idag är klassad som permanent gräsmark, huruvida den då kan räknas in som restaurerad eller inte.

Det är mycket viktigt att det finns möjlighet för att se över målen efter 2030 då förutsättningarna helt kan ha ändrats eftersom vi lever med många osäkra faktorer som kan ha stor inverkan på förutsättningarna.

Artikel 11 Utarbetande av nationella restaureringsplaner (sidan 44)

Det råder i första hand inte brist på restaureringsplaner utan på konkreta åtgärder. En bristanalys behövs för att identifiera varför restaurering av vattendrag inte utförs i den takt som krävs för att nå miljömål, krav enligt ramdirektivet för vatten med mera. Fokus bör ligga på hur arbetet ska utföras, vilka flaskhalsar det finns, och inte på att ta fram ytterligare ambitiösa plandokument. I artikel 15 föreslås att restaureringsplanerna ska revideras vart 10:e år, vilket låter väl sällan och bör samordnas med vattenförvaltningen 6-årscykel.

Artikel 12 – Innehåll i de nationella restaureringsplanerna (sidan 44)

(Kopplar även till de angivna skälen i punkterna 11, 15 och 17 med flera (på sidorna 18 – 20)).

Det bör inte vara ett krav att alla områden som bör restaureras ska ha sidovinsten för begränsning av klimatförändringar eller socioekonomi. En stor naturvårdsnytta bör kunna vara skäl nog i ett enskilt objekt.

Bilagor

Bilaga IV

Förteckning över indikatorer för biologisk mångfald i jordbruks- ekosystem som avses i artikel 9.2, andel jordbruksmark med landskapselement som gynnar en hög biologisk mångfald (sida 29): Indikatorerna är välformulerade och användbara.

Bilaga V

Index för vanliga jordbruksfåglar på nationell nivå (sidan 46): Den svenska listan är densamma som den lista som används av svensk häckfågeltaxering vid uppföljningen av miljömålet ett rikt odlingslandskap så här krävs inget ytterligare arbete med att skapa indikatorer. Det är bra.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsrådet Malin Almqvist med naturskyddshandläggaren Helene Pettersson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Maria Levin, enhetschefen Maria Unell, lantbruksdirektören Stefan Carlsson, enhetschefen Maria Sjöberg, länsarkitekten Leila Aalto, länsfiskekonsultanten Theodor Samuelsson, miljömålssamordnaren Louise Ellman Kareld och länsjuristen Saramaria Johansson medverkat.