



Länsstyrelsen  
Norrbotten

Yttrande

1 (14)

Datum  
2022-10-19

Ärendebeteckning  
500-9307-2022

Miljödepartementet  
m.remissvar@regeringskansliet.se  
jorgen.sundin@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: M2022/01470

### Sammanfattning

Restaurering av livsmiljöer för att gynna naturliga processer och den biologiska mångfalden är avgörande för att bibehålla ekosystemens långsiktiga funktion. Länsstyrelsen i Norrbottens län välkomnar därför det ytterligare fokus på restaurering av natur som förslaget innebär. Samtidigt ser vi att förslaget i sin nuvarande form i kan leda till fördröjning av konkreta restaureringsåtgärder. Detta beror främst på att kunskapsunderlagen är bristfälliga och att det därför är omöjligt att inom den utsatta tiden redovisa allt som krävs i de nationella restaureringsplanerna. Förslaget behöver därför anpassas efter nuvarande kunskapsläge.

I Sverige har vi stora kunskapsluckor kring livsmiljötypernas arealer och tillstånd, det vill säga naturtyperna enligt Natura 2000 indelningen. Kunskapsbristen gäller även många av de arter som omfattas av förslaget. Inom Natura 2000 områdena har vi viss kunskap om arealer av livsmiljö/naturtyper men i övriga landskapet bygger de flesta uppgifterna ofta på skattningar från Riksskogstaxeringen och Nationella inventeringar av landskapet i Sverige (NILS), som följer upp naturtyperna i sina stickprovsinventeringar.

För naturtyper med stor areal som exempelvis västlig taiga finns underlag som ger ungefärliga siffror på nationell nivå. Men för naturtyper med mindre arealer är skattningarna osäkra. Vi har särskilt dålig koll på naturtyper i sötvatten och marina miljöer då de inte omfattas av någon nationell systematisk uppföljning.

De arealsiffror som finns idag redovisar enbart naturtyper med god status. Siffror saknas över hur stora arealer det finns av naturtyper med dålig status och därmed behov av restaurering eftersom dessa arealer inte följts upp i de befintliga stickprovsinventeringarna. Sverige har heller inte kartlagt var alla arealer som är i behov av restaurering finns. I

nuläget kan vi därför inte leverera de heltäckande kartor över arealer som ska restaureras vilket krävs enligt förslaget. Däremot kan vi på regional nivå leverera kartor över många restaureringsobjekt som vi känner till och skulle kunna börja med.

Eftersom uppgifter om arealer och referensnivåer kommer att avgöra hur mycket som ska restaureras så är det viktigt att Sverige är tydlig med att vi idag har låg kvalitet på underlagen och saknar mycket kunskap, men att kunskapsläget hela tiden förbättras.

Det pågår idag restaurering av flera naturtyper i Sverige. Hur restaureringen ska utföras är något som vi hela tiden lär oss mer om, men det finns fortfarande behov av metodutveckling. Länsstyrelsen vill betona att metodutveckling är nödvändigt för att vi ska kunna göra restaureringarna på rätt sätt så att vi når de effekter vi eftersträvar. Restaureringar är kostsamma och därför är det viktigt med kostnadseffektiva metoder som ger bra resultat.

Enligt förslaget ska samtliga restaureringsinsatser följas upp genom miljöövervakning för att se om insatserna har avsedd effekt. Länsstyrelsen vill lyfta att det behöver förtydligas vilka krav som ställs på uppföljningen av de enskilda objekten eftersom det avgör hur kostsam den blir.

Länsstyrelsen bedömer att det kommer att krävas stora resurser i form av både tid och pengar för att utarbeta restaureringsplaner enligt förslaget. Vi befärar att stora resurser kommer att gå till administrativa uppgifter kring restaureringsplaner och rapporteringar i stället för till åtgärder, vilket inte skulle gynna vare sig den biologiska mångfalden eller klimatet. Fokus bör i stället ligga på faktiska restaureringsinsatser och att redovisa de restaurerade arealerna.

Länsstyrelsen anser att det behöver tillskjutas mer medel både inom EU och nationellt för att planering, restaurering, uppföljning och förvaltning ska kunna genomföras i den föreslagna omfattningen utan att nuvarande naturvårdsarbete påverkas negativt.

Länsstyrelsen anser att det behövs ett förtydligande av hur högt de föreslagna insatserna ska prioriteras. Det ska säkerställas att arealerna av livsmiljöer/naturtyper med god status inte minskar och det ska restaureras för att tillståndet ska förbättras i övriga naturtypsarealer. I och med den gröna omställningen kommer exploateringstrycket i Norrbotten att öka vilket sannolikt innebär att det blir svårt att säkerställa att naturtypsarealerna inte minskar. Det behövs en tydligare vägledning om hur exploateringar ska prioriteras i förhållande till naturvärden.

## Allmänna synpunkter

### Kunskapsbrister

Enligt förslaget ska restaureringsåtgärderna omfatta minst 20 % av EU:s land- och havsarealer år 2030. Senast 2050 ska alla ekosystem som är i behov av restaurering omfattas.

I Sverige har vi stora kunskapsbrister avseende hur mycket vi har av olika livsmiljöer/naturtyper, var de finns och vad de har för kvalitet eller status. Även vad gäller arters förekomst och status finns stora kunskapsluckor. Därmed saknas även kunskap om hur stora arealer som är lämpliga eller möjliga att restaurera och var de finns. När det gäller ekosystemets långsiktiga funktion har vi ännu större kunskapsluckor. Vi vet helt enkelt inte hur allt hänger ihop.

Den kunskap vi har om naturtypernas arealer på nationell nivå bygger på stickprovsinventeringar från Riksskogstaxeringen och Nationella inventeringar av landskapet i Sverige (NILS). Därutöver finns heltäckande kartunderlag som exempelvis Nationella marktäckedata som kan nyttjas för vissa naturtyper med stora arealer. När det gäller akvatiska miljöer har vi ännu inga systematiska nationella inventeringar.

Särskilt stor kunskapsbrist har vi när det gäller arealer av naturtyper som inte har god status, med andra ord just de arealer som är i behov av restaurering. Detta gör att det i nuläget är svårt att fastslå vilka arealer som behöver restaureras på nationell nivå.

Trots kunskapsbristen om naturtypernas arealer och status har vi regionalt stor kunskap om var och i vilka naturtyper det finns stora restaureringsbehov. Restaurering av exempelvis vattendrag och våtmarker pågår i stor skala i många län.

Länsstyrelsen vill betona att det är viktigt att de kunskapsbrister som finns inte hindrar att vi restaurerar livsmiljöer. Huvudbudskapet i förslaget är att restaureringstakten ska öka samtidigt som vi säkerställer att livsmiljöer med ett gott tillstånd inte försämras. Brist på kunskap om arealer får inte stå i vägen för detta. Förordningsförslaget måste anpassas efter dagens kunskapsnivå. Det måste finnas möjlighet att förändra restaureringsplanerna allt eftersom vi får bättre kunskap både om arealer av livsmiljöer/naturtyper och ekosystemfunktioner, detta inte minst med tanke på klimatförändringar.

### Finansiering

De restaureringsåtgärder som utförts hittills finansierats både via nationella medel, och med hjälp av bidrag från EU. För vattendragen

hade den restaurering som hittills skett i Norrbottens län varit omöjlig utan finansieringsbidrag från EU. Länsstyrelsen konstaterar att restaurering av livsmiljöer i den omfattning som föreslås kommer att bli kostsamt.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas hur både EU-finansieringen till nationerna och den nationella finansieringen ska se ut. Idag finns det exempelvis möjlighet att söka Life-medel för Natura 2000-områden, men dessa medel får inte nyttjas för områden utanför Natura 2000. Detta gör att det är svårt att restaurera närliggande områden eller vattendrag som påverkar livsmiljöerna i Natura 2000-områdena. Det hade varit önskvärt med en tydligare redovisning av vilka EU-medel som ska gå att söka för att restaurera de livsmiljöer som avses i förslaget.

Länsstyrelsen anser att det även behöver förtydligas hur uppföljningen och utvärderingen av restaureringsinsatserna ska finansieras och att det till exempel kan klargöras i de nationella restaureringsplanerna. Idag går det ofta inte att inkludera medel för mer långsiktig uppföljning av åtgärder i ansökningar för restaureringsprojekt.

Enligt förslaget får inte arealen av livsmiljöer som nått gott tillstånd minska (sidan 47, punkt 2c). Hur ska detta säkerställas och finansieras? Nationella medel som nu används för skydd av områden eller skötsel av skyddade områden får inte minska eller omfördelas till restaurering om vi ska lyckas bibehålla de arealer som nu har gott tillstånd. I förslaget (sidan 24, punkt 42) står det att medlemsstaterna har möjlighet att utse ytterligare områden som skyddade för att stödja ”icke-försämring”. Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas vad ”icke-försämring” innebär och hur det ska uppnås.

De nationella restaureringsplanerna ska innehålla en beräkning av finansieringsbehoven som även inkluderar stöd till aktörer som påverkas av åtgärderna (artikel 12 punkt 2 1). Det blir intressant att se hur detta hanteras om förslaget blir verklighet.

### Restaurering av våtmarker

I förslaget understryks att ekosystem som har potential att lagra koldioxid är särskilt viktiga att restaurera (punkt 17 och 18, sidan 20). Restaurering av våtmarker lyfts därför i förslaget. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att nämna även övriga funktioner i ekosystemet som gynnas av restaurering av våtmarker som exempelvis hydrologiska funktioner, vattenrening och biologisk mångfald.

Länsstyrelsen inser att jordbrukslandskapets våtmarker lyfts eftersom förslaget har ett EU-perspektiv och att det är effektivt att restaurera

marker som ger en hög belastning av växthusgaser. Här bör Sverige lyfta värdet av att även restaurera våtmarker i skogslandskapet. Sverige och särskilt norra delen av landet har väldigt stora arealer våtmarker som påverkats av skogsbruk som är möjliga att restaurera. Eftersom arealerna är så stora borde restaurering av våtmarker i skogslandskapet kunna bidra effektivt till att minska belastningen av växthusgaser samtidigt som livsmiljöerna återställs.

I Sverige har restaurering av våtmarker påbörjats och det är viktigt att den fortsätter i ännu större skala. Stora arealer våtmarker kan restaureras utan större intressekonflikter. Samtidigt som restaurering påbörjats påverkas eller förstörs fortfarande värdefulla våtmarker genom avvattning eller andra exploateringar som förändrar våtmarkernas hydrologi. Hur ska detta hanteras? Länsstyrelsen anser att det bör läggas minst lika stor vikt vid att inte förstöra som att restaurera våtmarker.

Länsstyrelsen anser att det hade varit tydligare om behovet av att restaurera våtmarker hade förtydligats i en egen artikel, i likhet med jordbruksmark och skogsmark.

### Landskapsperspektivet

För att bibehålla ekosystemens långsiktiga funktion behöver vi ändra fokus från enskilda naturtyper till hela landskapet och därmed ha ett landskapsperspektiv när vi restaurerar natur. I förslaget nämns arbetet med Grön infrastruktur främst som ett instrument i arbetet med urban miljö, men sambandet mellan livsmiljöer är något som är avgörande i hela landskapet.

Länsstyrelsen anser att de nationella restaureringsplanerna borde inkludera landskapsperspektivet. Att exempelvis restaurera ett vattendrag eller en våtmark och sedan påverka omgivningarna kraftigt kan leda till att åtgärderna blir bortkastade.

### Metoder

För att restaureringar ska kunna utföras, följas upp och utvärderas på rätt sätt behövs metodutveckling. Vi restaurerar idag flera naturtyper och lär oss hela tiden mer om hur restaureringen ska utföras, men vår kunskap är bristfällig om hur vi ska åtgärda många naturtyper på bästa sätt.

Länsstyrelsen vill betona att en satsning på fortsatt metodutveckling vad gäller restaurering och uppföljning av åtgärder är nödvändigt för att vi ska kunna göra restaureringarna kostnadseffektivt, på rätt sätt och på rätt platser. Även detta kräver resurser.

## Kapitel II, Restaureringsmål och restaureringsskyldigheter

### Artikel 4 och 5, restaurering av terrestra ekosystem, kustnära ekosystem, sötvattnekosystem och marina ekosystem

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att understryka att det finns stora kunskapsluckor vad gäller såväl utbredning av som status hos många naturtyper och arter i Sverige, särskilt de akvatiska. Kunskapen är mest bristfällig när det gäller hur stora arealer av naturtyper som inte är i gott tillstånd, vilket gör det svårt att kvantifiera arealerna som behöver restaureras enligt artikel 4 och 5.

I punkt 6 och 7 i artiklarna, står det att tillståndet i arealer där livsmiljötyper (enligt bilagorna) förekommer inte får försämrats. Men av punkt 8 och 9 i samma artiklar framgår det att det finns undantag. Utanför Natura 2000-områden gäller detta bland annat för projekt av tvingande allmänintresse, vilket ska fastställas från fall till fall.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas vad som menas med att arealerna inte får försämrats. Ska de skyddas eller hur högt ska detta prioriteras? Det behöver även tydliggöras vad som är tvingande allmänintresse. Hur och av vem avgörs detta? Hur ska exempelvis exploateringar i samband med ”den gröna omställningen” hanteras?

Länsstyrelsen anser även att det behöver förtydligas hur livsmiljöer som riskerar att drabbas av oundvikliga förändringar på grund av klimatförändringar ska hanteras och prioriteras. Detta tas upp i artikel 4, punkt 8. I norra delen av Sverige kan det handla om omfattande arealer med höga skyddsvärden. Enligt punkt 65 (sidan 31) i förslaget ska särskilt fokus läggas på att skydda och återställa livsmiljöer i unionens yttersta randområden. Sverige behöver därför lyfta dessa i den nationella restaureringsplanen.

### Artikel 7, Restaurering av den naturliga konnektiviteten hos vattendrag och de naturliga funktionerna hos tillhörande svämplan

Enligt punkt 1 i denna artikel ska 30 % av den referensareal som kommer att tas fram nationellt vara restaurerad senast 2030 och 90 % senast 2050. I unionen är målet att restaurera minst 25 000 kilometer vattendrag till år 2030.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas hur denna sträcka ska beräknas. Länsstyrelsen konstaterar även att målet på 25 000 kilometer vattendrag är lågt satt jämfört med Ramvattendirektivets mål.

Länsstyrelsen konstaterar även att målet att avlägsna alla barriärer i

vattendrag kan stå i konflikt med Kulturmiljölagen och påverka kulturmiljöer längs vattendrag negativt.

### Artikel 8, Restaurering av populationer av pollinatörer

Länsstyrelsen ser positivt på att medlemsstaterna ska vända minskningen av populationer av pollinatörer senast 2030 och därefter uppnå en ökande trend för populationerna.

För att kunna veta att vi har vänt en förmodad minskning av populationer av pollinatörer senast 2030, krävs tillfredsställande kunskap om populationsstorlekar innan 2030. Det har vi inte i Sverige och vi kommer troligen inte ha det på många år, särskilt inte i norra Sverige.

Det krävs dessutom kunskap om vilka insekter som är viktiga pollinatörer i ekosystemen. Det vet vi inte. I synnerhet gäller detta norra Sverige där kunskapen är bristfällig gällande förekomst av insekter generellt och i synnerhet vilka som är viktiga pollinatörer.

De insektsgrupper som allmänt betraktas som de viktigaste pollinatörerna är dagfjärilar, humlor, solitära bin och blomflugor (och nattfjärilar). Dessa är också de prioriterade i den övervakning av pollinatörer som ska inrättas enligt förslaget. Denna övervakning förbiser dock att många andra insekter, som till exempel tvåvingar (Diptera) utöver blomflugor, är viktiga pollinatörer. Detta gäller i synnerhet längre norrut och på högre altitud. Metoder för övervakning av pollinatörer måste anpassas även till nordliga förhållanden för att vi ska kunna göra en relevant uppföljning. Därför bör en bredare insektsövervakning initieras så snart som möjligt för att kunna svara på hur populationer av pollinatörer utvecklas till år 2030.

### Artikel 9, Restaurering av jordbrukssystem

Som komplement till att restaurera jordbruksekosystem så anser länsstyrelsen att det borde finnas ett starkare skydd för jordbruksmarker generellt i relation till exploatering för både bostäder, infrastruktur och industriella etableringar. Detta både för att skydda befintliga jordbruksekosystem och dess biologiska mångfald och för att trygga livsmedelsförsörjningen. Det går inte att skapa samma värden på mark som inte har förutsättningarna för att vara jordbruksmark. I stället bör vi slå vakt om befintlig markanvändning och upprätthålla den gröna infrastrukturen kopplad till denna.

Enligt punkt 2 i artikel 9 ska medlemsstaterna uppnå en ökande trend på nationell nivå för ett antal indikatorer i jordbruksekosystem. Dessa är index för gräsmarksfjärilar, lager organiskt kol i mineraljordar på åkermark samt andel jordbruksareal med landskapselement som gynnar

en hög biologisk mångfald. Vilka metoder som ska användas framgår av bilaga IV. De föreslagna indikatorerna följs inte idag och därför krävs stora insatser för att bygga upp denna uppföljning.

Länsstyrelsen ifrågasätter om dessa indikatorer verkligen ger en bra bild av utvecklingen för den biologiska mångfalden i jordbruksekosystem i Sverige. Det går exempelvis att ifrågasätta om en ökad andel med landskapselement är relevant om arealerna minskar mycket. I Norrbottens län, liksom i stora delar av Sveriges skogslän, läggs jordbruksmark idag ned och de marker som är minst lönsamma att bruka läggs ned först. Ofta är de just de markerna som har höga värden för den biologiska mångfalden och ofta innehåller fler landskapselement. Landskapselementen får enligt förslaget inte heller nyttjas för produktion inom jordbruket (enligt bilaga IV). Hävd är ofta en förutsättning för att bibehålla värdena i de landskapselement vi har i jordbrukslandskapet, vilket gör indikatorn svårbegriplig ur ett svenskt perspektiv.

De sista punkterna i artikel 9 fokuserar på återvätning av organiska jordar som används inom jordbruket.

De flesta torvmarker som idag brukas i Norrbotten är myrslättermarker. De omfattar cirka 8000 hektar. Där har ingen dikning skett och det finns inget behov av restaurering.

De utdikade torvmarker som fortfarande är i bruk i Norrbottens län i jordbruket idag torde vara mycket få i antal. Dessa så kallade myrodlingar är utdikade våtmarker som tidigare använts för jordbruk som tidigare varit plöjda och insådda. Markerna är i regel inte särskilt produktiva och svårbrukade. Den tid de varit i aktivt bruk efter utdikningen är ofta relativt kort, ofta mindre än 50 år. De flesta av dessa myrodlingar har lämnats att växa igen. Många av dem räknas förmodligen som skogsmark eller våtmarker idag, men marken används inte i något produktionssyfte. Att säga att de bör ställas om till exempelvis permanent gräsmark är därför inte funktionellt. Däremot kan det gynna de hydrologiska funktionerna, torvbildning, vattenkvalitet och biologisk mångfald att lägga igen diken i dessa gamla myrodlingar så att de mer återfår karaktären av naturliga våtmarker.

När vi ska restaurera ekosystem så måste vi först ta ställning till vilket ekosystem vi vill ha. Om vi ser till jordbrukslandskapet så har detta skapats ur ett annat ekosystem, exempelvis våtmarker, stränder eller andra gräs- eller skogsbärande marker. Vem eller vad avgör då vilket ekosystem som är det som ska restaureras?

Enligt förslaget ska diken i torvmark ska läggas igen. Även restaurering av våtmarker där det skett torvbrytning får räknas in i dessa arealer. Den



sista punkten i artikel 9 heter konstigt nog 16 och 17. Både punkt 16 och 17 hänvisar till punkt 1 a, b och c som inte finns. Men här gissar vi att den ska hänvisa till punkt 4 a, b och c där det står att 30 % av arealerna ska restaureras senast 2030 och 70 % senast 2050.

Enligt den sista punkten (17) får även andra dikade torvmarker räknas med upp till högst 20 % av målet. I förslaget under punkt 54 (sidan 27) förklaras det hela tydligare. Där framgår det att återvätning av dikade torvmarker med annan markanvändning (exempelvis skog) får räknas med i viss utsträckning. Kan exempelvis nedlagda myrodlingar räknas in här?

Det blir svårt att förstå vad som ska prioriteras enligt förslaget. Det står att all restaurering av våtmarker är viktigt, samtidigt verkar restaurering av våtmarker i jordbrukslandskapet av någon anledning prioriteras eftersom det där finns ett tydligare mål.

I norra Sverige har våtmarker främst dikats för skogsproduktion. Detta är arealer som ofta är möjliga att restaurera. Ska 20 % av dessa kunna räknas in som bidrag till restaurering av jordbrukssystem? Är tanken att restaurering av dikade våtmarker som inte används för jordbruk ska vara en åtgärd som hanteras enligt målen i artikel 4? Går detta att förtydliga? Om målet är att återställa så mycket våtmarker som möjligt så är det märkligt att just våtmarker i jordbruksmark prioriteras framför övriga våtmarker.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas hur återvätning av våtmarker ska prioriteras. Hade det inte varit bättre att ha en artikel som beskriver målen för restaurering av våtmarker? Som det är skrivet nu blir det svårbegripligt.

### Artikel 10, restaurering av skogsekosystem

Enligt punkt 1 i artikel 10 (sidan 43) ska all skogsmark i medlemsstaterna restaureras, vilket ska följas upp med hjälp av indikatorerna i punkt 2 (sidan 44). Varje medlemsstat ska fastställa tillfredsställande nivåer av indikatorerna. De indikatorer som ska följas upp är död ved, andel skog med olikåldrig struktur, konnektivitet, index för skogsfåglar och lager av organiskt kol. Metoder anges i bilaga VI.

Resultat från riksskogstaxeringen och markinventeringen kan användas för att följa trender för död ved, andel skogar med olikåldrig struktur och kolförråd. Den nationella trenden ska redovisas i rapporteringen, men en snittsiffra för landet för de olika indikatorerna säger inte så mycket. Därför är det bra att vi nationellt följer var i landet förändringar sker. Det är också viktigt att beskriva varför förändringar sker. Exempelvis är det

troligen av mindre värde för den biologiska mångfalden med en ökning död ved i nyligen avverkade bestånd än i gamla skogar.

Länsstyrelsen ifrågasätter om de indikatorer som föreslås verkligen ger en bra totalbild av utvecklingen för den biologiska mångfalden i skogslandskapet. En viktig indikator, åtminstone i Sverige, är skoglig kontinuitet. Vi vet att många av våra hotade arter är beroende av kontinuitet i skogsekosystemet. Borde det inte vara en indikator? Alternativt skulle förändringar i skogarnas åldersfördelning kunna användas för att få en bättre bild av förutsättningarna för biologiska mångfald. Indikatorn ”andel skogar med olikåldrig struktur” som föreslås säger en del, men en olikåldrig yngre skog har inte alls samma värden som en äldre.

Den metod som föreslås för att följa konnektivitet i skogsmark enligt bilaga IV definierar skog som all skogsklädd mark, som delas in i olika klasser av täthet. Den tar alltså inte hänsyn till vilken kvalitet eller betydelse för den biologiska mångfalden skogarna har, men det är troligen inte syftet med indikatorn. Antagligen är indikatorn mer anpassad till att följa utvecklingen i avskogade områden inom EU.

Länsstyrelsen anser att det för Sveriges del hade varit betydligt mer intressant att se hur konnektiviteten mellan skogar med höga naturvärden ser ut, men det kräver mer avancerade metoder.

Vissa landskap, exempelvis fjäll och områden med mycket våtmarker eller vattendrag är naturligt fragmenterade. Där är det mosaiken av olika naturtyper som skapar mångfalden i livsmiljöer och arter.

Länsstyrelsen anser att det hade varit värdefullt att följa utvecklingen för hur hela landskapets konnektivitet förändras genom att titta på konnektiviteten mellan livsmiljöer med höga värden totalt, men det kräver helt andra metoder. Skogen är bara en del av landskapet.

## Kapitel III, Nationella restaureringsplaner

### Artikel 11 och 12

Enligt artikel 11 ska alla medlemsländer utarbeta nationella restaureringsplaner med bland annat kvantifiering av hur mycket som behöver restaureras av olika livsmiljöer.

Kvantifieringen för varje livsmiljötyp ska bland annat grunda sig på:

- nuvarande areal.
- den livsmiljöareal som inte är i gott tillstånd.

- den gynnsamma referensarealen med hänsyn till åtminstone de senaste 70 åren.
- de arealer som är mest lämpade för återetablering.

Kvantifieringen ska även utgå ifrån att det ska vara tillräcklig kvalitet hos och kvantitet av livsmiljöerna för de arter som krävs för att uppnå en gynnsam bevarandestatus. Hänsyn ska även tas till den konnektivitet som behövs mellan livsmiljöer. Även pågående och förväntade förändringar i miljöförhållanden till följd av klimatförändringarna ska beaktas. Referensarealerna ska ange hur stora arealer med god status som behövs av varje livsmiljötyp.

Enligt punkt 3 i artikel 11 ska medlemsstaterna även fastställa tillfredsställande nivåer för de indikatorer som ska följas för jordbruksekosystem och skogsekosystem. Kommentarer om detta finns i detta yttrande under kapitel 9 och 10.

Sverige har stora kunskapsluckor vad gäller arealer och status hos livsmiljöer/naturtyper enligt Natura 2000-indelningen. Kunskapsbristen gäller även många av de arter som omfattas av förslaget. Inom Natura 2000 områdena har vi viss kunskap om arealer av livsmiljö/naturtyper. Den kunskap vi har om arealer i övriga landskapet bygger på stickprovsinventeringar från Riksskogstaxeringen och Nationella inventeringar av landskapet i Sverige (NILS).

För naturtyper med stora arealer är finns skattningarna på nationell nivå. För naturtyper med små arealer är skattningarna osäkra. Kunskap om hur stora arealer som är möjliga eller lämpliga att restaurera saknas eftersom skattningarna hittills bara omfattat naturtyper med god status. Om vi börjar titta även på naturtyper som inte nått god status i de stickprov som utförs idag så kan vi få siffror även för dessa arealer (enligt Riksskogstaxeringen muntligen). Definitioner och förekomst av naturtyper påverkar möjligheterna att få tillförlitliga skattningar med tillräcklig precision. Om det krävs förändringar i Riksskogstaxeringens fältinventering för att det ska vara möjligt att bedöma icke god status tar det längre tid att få säkra siffror. De befintliga stickproven täcker dock inte alla naturtyper som finns i Sverige och de täcker inte alls akvatiska miljöer.

Kunskapsluckorna beror även på att det saknas heltäckande underlag som visar var vi har olika livsmiljöer/naturtyper, vilket är nödvändigt om vi geografiskt ska kunna redovisa var restaureringsbehoven finns. Detta krävs enligt artikel 12 i förslaget. De kartunderlag som finns är inte nog detaljerade för att använda som underlag för mer än några få mer yttäckande naturtyper. De inventeringar av olika naturtyper som finns,

exempelvis för naturskogar, våtmarker och vattendrag är inte heltäckande eller tillräckliga.

För de flesta livsmiljöerna finns kunskapsluckor både vad gäller nuvarande och tidigare utbredning, tillstånd och lämpliga restaureringsobjekt. Kunskapen om vilken konnektivitet som behövs mellan livsmiljöer i landskapet för långsiktigt hållbara ekosystem är ännu obefintlig.

Problemet med kunskapsluckor vad gäller livsmiljöer och arter uppmärksammas i förslaget på sidan 31 under punkt 67 där det står att dessa kunskapsluckor måste fyllas. Att åtgärda dem kommer att ta tid, speciellt i Norrbotten som är ett stort län.

Referensarealerna som ska anges i de nationella restaureringsplanerna kommer att vara avgörande för hur mycket som ska restaureras. Förutom att vi har problem att skatta referensarealer så går det att ifrågasätta om det finns tillräcklig kunskap om hur ekosystemen fungerar för att veta vad som är rätt referensarealer. Den enda vägledning som ges i förslaget är att hänsyn ska tas till förluster under åtminstone de senaste 70 åren och till de förväntade förändringarna på grund av klimatförhållandena, men det är förståeligt att det är svårt att ge tydliga riktlinjer när förhållandena skiljer så mellan olika livsmiljöer och olika delar av EU. Redan för 70 år sedan var påverkan på vissa livsmiljöer stor, som exempelvis i skogar, våtmarker och vattendrag. Det räcker inte med att gå tillbaka 70 år för att få hela bilden. Att just 70 år skulle vara relevant känns som en ren gissning. Här är det i stället lämpligt att vi frågar oss vilket tillstånd vi eftersträvar. Vad är möjligt med hänsyn till klimatförändringarna och vad är bästa tillståndet sett till ekosystemens funktion?

Länsstyrelsen anser att de referensarealer som Sverige idag redovisar (enligt Sveriges arter och naturtyper i EU:s art- och habitatdirektiv, Naturvårdsverket 2020) måste ses över då de bygger på skattningar av nuläget och inte tar någon hänsyn till det historiska tillståndet. För många naturtyper är dessutom skattningarna av nuläget osäkra. Hur mycket som skulle behövas av varje livsmiljö/naturtyp för att bibehålla ekosystemens långsiktiga funktion är något som vi saknar mycket kunskap om men hela tiden lär oss mer om. Det är därför svårt att utifrån dagens kunskap fastslå rätt arealer och nivåer. Referensarealerna blir avgörande för hur stora restaureringsinsatserna blir. Det är därför viktigt att Sverige är tydlig med att vi behöver få tid på oss att ta fram bättre underlag för att kunna bedöma referensarealer.

Länsstyrelsen anser att det är mycket viktigt att referensarealerna kan justeras allt eftersom vi får mer kunskap om både livsmiljöernas arealer

och status samt även ekosystemens funktion. Även förbättrade skattningar i framtiden kommer att bidra till säkrare arealuppgifter.

Det är möjligt att restaurera många livsmiljöer. I exempelvis påverkade vattendrag kan mycket återställas efter flottningsepoken, utan större intressekonflikter. Även för våtmarker kan stora arealer restaureras utan intressekonflikter. För andra typer av natur, som exempelvis skogar och jordbruksmark där det finns en pågående markanvändning, är det svårare både att återskapa och bibehålla livsmiljöer med höga naturvärden.

Länsstyrelsen inser att det kommer att behövas mycket information kring restaurering för att få acceptans hos landets markägare. Vi behöver ha markägarnas medgivande och därmed en förståelse för att få genomföra restaureringsåtgärder som krävs i förslaget.

Av Artikel 11 punkt 1 i förslaget framgår att vetenskaplig evidens ska beaktas när restaureringsplanerna tas fram. Samtidigt framgår det av Artikel 11 punkt 9 att de nationella restaureringsplanerna ska sträva efter att optimera ekosystemens ekologiska, ekonomiska och sociala funktioner samt deras bidrag till den hållbara utvecklingen i de berörda regionerna och samhällena. Denna formulering kan tolkas på många sätt beroende på hur och av vem begreppet hållbar utveckling definieras.

Länsstyrelsen anser att avsikten med denna formulering om hållbar utveckling behöver förtydligas. Hur ska vi förhålla oss till exploateringar i livsmiljöer med god status om de exempelvis berörs av ”den gröna omställningen”. Sverige bör vara tydlig med att det kan vara svårt att förena de mål som förväntas uppnås enligt förslaget med de etableringar som är på gång i norra Sverige.

Trots stora kunskapsluckor finns det mycket kunskap om livsmiljöer som behöver restaureras. Arbete med både restaurering och kunskapsuppbyggnad pågår sedan många år. Det är därför bra att det i förslaget på sidan 32 punkt 63 anges att hänsyn ska tas till tidigare åtgärder. Där anges även att åtgärder för att restaurera skadade ekosystem ska genomföras parallellt med att de nationella restaureringsplanerna tas fram. Vi kommer inte att ha full kunskap om alla livsmiljötyper och alla objekt som behöver restaureras inom överskådlig framtid, men vi kommer att fortsätta med restaureringar där vi vet att det behövs.

## Kapitel IV, Övervakning och rapportering

### Artikel 17 och 18

Enligt artikel 17 ska medlemsstaterna övervaka trenden och tillståndet för livsmiljötyper, arter och även de indikatorer i jordbruks- och skogsekosystemen som föreslås. Även de restaureringsåtgärderna ska följas upp.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas hur uppföljning av restaureringsåtgärderna ska gå till. Ska varje enskilt objekt följas? I så fall hur detaljerat och hur länge? Kan det räcka med mer översiktliga bedömningar? Uppföljning/övervakning av trender för de enskilda objekten kräver stora resurser om övervakningen ska vara över lång tid på en detaljerad nivå.

Uppföljning av trender och åtgärder är viktiga instrument, men att så småningom utvärdera och bedöma vad som är tillräckliga insatser för att behålla ekosystemets långsiktiga funktion är inte lätt. Förhoppningsvis får vi bättre kunskap om det framöver, vilket borde kunna leda till bättre övervakning av utvecklingen.

Enligt artikel 18 ska medlemsländerna varje år från det att förordningen trätt i kraft rapportera in arealer som är under restaurering och barriärer i vattendrag som avlägsnats. Var tredje år ska en mer fördjupad rapportering utföras med start 2031.

Länsstyrelsen vill betona att det är viktigt att rapporteringen inte blir en administrativ börda som tar resurser från de faktiska restaureringsåtgärderna.

### De som medverkat i beslutet

I beslutet har följande medverkat: Sara Elfvendahl, Jörgen Naalisvaara, Sofia Perä, Emma Palmgren och David Bystedt, Miljöanalysenheten, Britta Wännström, Naturskyddsensheten, Lena Bondestad, Naturmiljöenheten, Erik Nilas Tuolja, Naturresurs- och rennäringensheten, Micael Bredefeldt, Enheten för samhällsskydd, Sara Borgström, Landsbygdsenheten, Nina Granholm, Enheten för samhällsplanering och kulturmiljö, Maria Palo Isaksson, Enheten för internationalisering och tillväxt

Beslutet har fattats av landshövding Lotta Finstorp med Tina L Nilsson som föredragande.