



## EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur

Er beteckning: M2022/01470

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur.

### Sammanfattning

Länsstyrelsen tillstyrker EU-kommissionens förslag till ny förordning om restaurering av natur, med vissa förslag på ändringar och tillägg. Vi delar kommissionens bild av att förslaget till förordning skapar flera tydliga och välkomna synergier med EU:s pågående miljö- och klimatarbete.

Förslaget är ett ambitiöst och viktigt steg i arbetet med att åstadkomma en långsiktig och varaktig återhämtning av livsmiljötyper och arter i Sverige och Europa. Förslaget ligger väl i linje med handlingsplaner för biologisk mångfald, Agenda 2030 samt såväl nationella som regionala miljömål.

Den årliga uppföljningen av miljö kvalitetsmålen i länet visar att de mål, strategier och åtgärder som funnits på plats länge inte förmått bromsa utarmningen av biologisk mångfald.

Länsstyrelsen delar kommissionens bedömning att åtgärder på EU-nivå är motiverade. Förlusten av natur, den negativa inverkan på människors hälsa och välbefinnande och de ekonomiska riskerna för samhället är av sådan omfattning och gränsöverskridande karaktär att det krävs samordnade åtgärder i stor skala. Förslaget bedöms också i allt väsentligt vara förenligt med proportionalitetsprincipen då det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att den biologiska mångfalden i EU ska vara på väg att återhämta sig senast 2030.

Förslaget bedöms även ha stor potential att begränsa samhällets klimatpåverkan genom naturlig inlagring av kol i stabila ekosystem och öka motståndskraften mot extremväder och naturkatastrofer vilket både

bidrar till människors säkerhet och hälsa och till tryggare livsmedelsförsörjning.

Länsstyrelsen anser att förslaget behöver kompletteras med ett kulturmiljöperspektiv. Idag saknas detta helt i förslaget. Ingenstans framgår att kulturmiljön utgör en del av den samlade miljön och inga resonemang förs heller om förordningens konsekvenser för kulturmiljövården.

Om förslaget genomförs ser Länsstyrelsen ett behov av en djuplodande nationell analys av förslagets samhällsekonomiska vinster och kostnader för ekosystemtjänster och de areella näringarna. Vidare behöver det utredas hur förordningen och det svenska planeringssystemet, både kommunalt och regionalt, kan fungera tillsammans.

En övergripande fråga som behöver tydliggöras i förordningen är vem som ska betala den restaurering som behövs. I vilken omfattning kan och bör medlemsstaterna tillämpa PPP (polluter pays principle).

För många livsmiljötyper, bland annat i marin miljö, saknas det både relevanta referensvärden för utbredning och status liksom restaureringsmetodik.

Den snäva tidsplanen för att ta fram nationella restaureringsplaner understryker behovet av att skjuta till resurser och att intensifiera arbetet för att åstadkomma så mycket som möjligt i närtid. Inom vissa områden, särskilt i marina miljöer, kommer dock tidsplanen inte vara möjlig att hålla då det saknas både relevanta referensvärden för utbredning och status liksom restaureringsmetodik.

Länsstyrelsen vill också poängtera att den viktigaste åtgärden inom de flesta ekosystem är att förhindra att arealen av de utpekade livsmiljöerna minskar ytterligare.

Länsstyrelsen är positiv till användningen av drönare och satellitdata för att förenkla och minska den administrativa bördan av övervakning, utvärdering och rapportering.

## Synpunkter på förslaget

Miljömålen och hållbarhetsperspektivet (övergripande, sida 1–7)

Länsstyrelsen anser att förordningen avsevärt skulle förbättra förutsättningarna för att nå flera av de nationellt beslutade miljökvalitetsmålen, liksom generationsmålet som återfinns både i Klimatlagen (2 §) och

regeringsformen (2 §), såväl som relaterade globala mål inom Agenda 2030.

Länsstyrelsen delar EU kommissionens bedömning att tidigare strategier för att bromsa förlusten av biologisk mångfald inte har fungerat. Den årliga uppföljningen av de svenska miljö kvalitetsmålen visar att de mål, strategier och åtgärder som funnits på plats under lång tid inte förmått bromsa utarmningen av biologisk mångfald. Och trots att det nu har gått mer än två decennier sedan målen infördes finns inga tecken på återhämtning vare sig på regional eller nationell nivå. De svenska målen är speglingar av de konventioner och avtal som Sverige undertecknat, och som vi därmed inte heller uppfyller.

I den senaste uppföljningen av miljö kvalitetsmålen i Västra Götaland gör Länsstyrelsen även bedömningen att det är särskilt kritiskt för de mål som berör biologisk mångfald och klimatet. Läget är allvarligt och allt tyder på att vi kommer att lämna över stora miljöproblem till kommande generationer.

Bevarande av livsmiljötyper och arter som omfattas av naturvårdsdirektiven är redan idag väl integrerat i det nationella miljömålssystemet. Behovet av restaurering och skötsel för att bibehålla och öka arealen livsmiljötyper har också identifierats i behovs- och bristanalyser för berörda miljömål. Kunskapsläget med avseende på förekomst och tillstånd behöver dock förbättras för många livsmiljötyper både inom och utanför formellt skyddade områden.

Länsstyrelsen anser vidare att förslaget till förordning bidrar till de tre hållbarhetsdimensionerna och innebär att vi tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjlighet att tillfredsställa sina behov. Förslaget stärker arbetet med Agenda 2030 genom att det är konkret och adresserar flera mål samtidigt. Att restaurera och bibehålla friska ekosystem ger en bättre möjlighet till överlevnad, välbefinnande och resiliens.

Ur ett ekonomiskt hållbarhetsperspektiv innebär fortsatta förluster av ekosystem och skenande klimatförändringar en kraftigt ökad risk för konkurser, arbetslöshet, fattigdom och konflikter om resurser. Skydd och restaurering av natur bedöms vara kostnadseffektivt och bidrar till en ekonomi som är hållbar över tid. EU-kommissionen beräkningar visar också att nyttan med stor marginal överväger kostnaderna för att återställa natur. De ekonomiska effekterna behöver dock beräknas ur ett svenskt perspektiv. Förslaget blir i förlängningen en försäkring mot katastrofer vilket stärker Sveriges motståndskraft.

Sett ur det sociala perspektivet innebär förslaget en möjlighet att undvika de värsta konsekvenserna av klimatförändringarna genom att ge bättre skydd mot extremväder, minskad risk för bränder och pandemier. Det ger också hälsovinster då förslaget bland annat innebär bibehållna naturområden i och kring städer för rekreation och rörelse.

#### Klimatåtgärder och klimatanpassning (övergripande, sida 1–7)

Länsstyrelsen välkomnar att förslaget betonar kopplingen mellan bevarande av biologisk mångfald, klimatåtgärder och klimatanpassning. Något som FN:s klimatpanel (IPCC) och panelen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (IPBES) gemensamt betonat i sina senaste utvärderingar. Vi har redan en klimatlag på plats men motsvarande lagstiftning saknas för biologisk mångfald. Skadade våtmarker, vattendrag samt skogs- och jordbruksekosystem är särskilt viktiga att restaurera ur klimatsynpunkt.

Länsstyrelsen är positiv till att medlemsländerna i restaureringsplanerna ska beakta pågående klimatförändringar i urvalet av de arealer som är mest lämpade för återetablering av livsmiljötyper (artikel 11, 12.2). Vi stödjer också förslaget att medlemsstaterna i arbetet med de nationella restaureringsplanerna ska identifiera synergier med begränsning av klimatförändringar, anpassning till klimatförändringar och förebyggande av katastrofer och prioritera restaurering efter det (artikel 11.5, 12.2.k). Likaså är det positivt att medlemsstaterna i sina restaureringsplaner ska inkludera de beräknade klimatgynnande sidovinster som restaureringsåtgärderna väntas leda till över tid, samt inkludera bredare socioekonomiska vinster (artikel 12.2.j).

#### Fysisk planering och avvägningar mot andra intressen

Det är positivt att förslaget ställer krav på ett helhetsperspektiv på ett mångfunktionellt landskap. Restaureringsåtgärder ska samexistera med och avvägas mot en rad andra intressen. Kommunal och regional fysisk planering liksom havsplanering är därför nycklar för genomförandet i Sverige. Förordningen bidrar med ökad tydlighet att biologisk mångfald ska tillgodoseas och ger kommunerna möjlighet att trycka på vikten av att arbeta strategiskt med dessa frågor i den fysiska planeringen.

Det behöver dock utredas vidare hur förordningen och det svenska planeringssystemet kan fungera tillsammans. Både gällande framtagandet av den nationella restaureringsplanen och vidare tillämpning i översikts- och detaljplanering. Kommunerna har idag en stor frihet att strategiskt planera för mark- och vattenanvändningen.

Likaså behöver det utredas och förtydligas på vilket sätt arbetet med restaurering kan kopplas ihop med arbetet med grön infrastruktur, inte

minst vad gäller struktur och genomförande på nationell nivå. I förslaget nämns bland annat (sidan 5) att förslagets mål direkt kommer att påverka strategin för grön infrastruktur i urbana områden men kopplingen är högst relevant att utreda även för jordbruks- och skogsekosystem liksom för andra livsmiljöer.

Länsstyrelsen är positiv till att avvägningen mellan restaurering av natur och behovet av förnybar energiproduktion lyfts i förslaget (skäl 62). Vi delar uppfattningen att medlemsstaterna ska samordna arbetet med nationella restaureringsplaner med utpekandet av fokusområden för förnybar energi (artikel 11.6). Vi behöver möta behovet av förnybar energi utan att försämra möjligheterna till restaurering av naturmiljöer. Vi delar kommissionens uppfattning i att förnybar energiproduktion bör lokaliseras till områden där den inte förväntas ha någon betydande miljöpåverkan. Vi delar också synen på att medlemsstaterna vid utpekandet av områden passande för förnybar energiproduktion bör undvika skyddade områden samt ta hänsyn till sina nationella restaureringsplaner.

För marina ekosystem har havsplaner tagits fram av Havs- och vattenmyndigheten (HaV) för Bottniska Viken, Östersjön och Västerhavet. Havsplanerna ger vägledning om användning av de områden som omfattas av havsplanen och är bland annat viktiga redskap för att peka ut skyddsvärda områden samt väga olika intressen. HaV har även fått i uppdrag att ta fram förslag till ändrade havsplaner för att möta behovet av ökad energiutvinning. De nya planerna ska belysa förutsättningar och möjliga åtgärder för framtida samexistens mellan havsbaserad vindkraft, yrkesfiske, vattenbruk och naturvård i områden med vindkraftsetablering. Det ligger alltså i linje med förordningens krav på att samordna åtgärder för skydd och restaurering av natur med områden för förnybar energiproduktion. I och med att havsplanerna är rådgivande medan förordningen blir bindande behöver det dock utredas vidare hur förordningen kan genomföras inom det svenska systemet.

Länsstyrelsen vill trycka på att torv inte är en förnybar råvara och är positiv till att man i artikel 9 sätter upp mål för att restaurera dikade torvmarker. Dessa ekosystem är viktiga att restaurera då utdikningen innebär att stora mängder växthusgaser frigörs.

#### Ekonomi, styrmedel och lagrum (övergripande)

Det är positivt att man i förslaget lyfter behovet av att beräkna finansieringen av åtgärderna i restaureringsplanerna (artikel 12.2.1). I förslaget framhålls dock att inga nya EU-medel kommer att göras tillgängliga specifikt för dess genomförande, utan att medlemsstaterna förväntas dra nytta av befintliga EU-fonder och program. Länsstyrelsen bedömer att det blir en utmaning att hantera detta inom de angivna tidsramarna utan

att betydande resurser skjuts till. För att kunna genomföra förslaget behöver sannolikt finansiering av restaureringsåtgärder och framtagandet av planerna underlättas, mer medel skjutas till och stödtaket för projektsökningar höjas. För flera livsmiljöer, inte minst marina, så behöver stödsatsen vara 100 procent då medfinansiärer oftast saknas.

Förslaget bygger i dagsläget på en övergripande konsekvensbedömning, som tagits fram med hjälp av en extern expertgrupp, offentligt samråd och diskussion med företrädare för medlemsstaterna, där fördelarna bedöms vara större än kostnaderna för var och en av de viktigaste ekosystemtyperna. Länsstyrelsen ser emellertid ett behov av att mer i detalj och för svenska förhållanden analysera de samhällsekonomiska vinsterna och kostnaderna av restaurering av natur för ekosystemtjänster och de areella näringarna. En sådan analys kommer bland annat att tydliggöra var det finns ett behov av ekonomiska styrmedel.

Länsstyrelsen ser även svårigheter i att den mark som behöver restaureras inte alltid är tillgänglig. Vi saknar också ett resonemang i förslaget kring hur de enskilda markägarna blir delaktiga i processen.

Länsstyrelsen har i sina senaste bedömningar av miljömålen påtalat vikten av ytterligare styrmedel för att hejda förlusten av biologisk mångfald. Med förslaget om restaurering av natur finns det även en möjlighet att få till snabba insatser för tryggad livsmedelsförsörjning, rent vatten, koldioxidsänkor och skydd mot naturkatastrofer orsakade av klimatförändringarna. Länsstyrelsen delar EU-kommissionens bedömning att det brådskar med styrmedel och åtgärder eftersom tidsfönstret krymper mycket snabbt.

Tidsplanen för att upprätta utkast till nationella restaureringsplaner och att utföra justeringar efter synpunkter från kommissionen är snäv. Länsstyrelsen vill därför betona behovet av att skjuta till resurser och att intensifiera arbetet för att åstadkomma så mycket som möjligt i närtid. Detta blir särskilt utmanade inom de områden där det både saknas relevanta referensvärden för utbredning och status liksom restaureringsmetodik. Likaså kan åtgärder behöva tillståndsprövas och ny eller skärpt lagstiftning tas fram.

En övergripande fråga som behöver utredas är hur kraven på restaurering (som i förordningen träffar medlemsstaterna) går ihop med principen ”förorenare betalar” (polluter pays principle, PPP). För historisk påverkan kan det sannolikt vara rimligt och även nödvändigt för samhället att ta denna kostnad. Men för mer nutida påverkan på ekosystem bör det i förordningen finnas en öppning för medlemsstaterna att föra ansvaret vidare till verksamhetsutövaren. Till exempel skulle man kunna utreda

möjligheten att ålägga en verksamhetsutövare att restaurera som en försiktighets- eller kompensationsåtgärd.

### Kulturmiljöperspektivet saknas (övergripande)

Länsstyrelsen anser att förslaget till proposition behöver kompletteras med ett kulturmiljöperspektiv. Detta saknas idag helt i förslaget. Ingenstans framgår att kulturmiljön utgör en del av den samlade miljön och inga resonemang förs heller om förordningens konsekvenser för kulturmiljövärden. Detta leder bland annat till att synergier och vinster i arbetet som är beroende av samspelet mellan natur- och kulturmiljö inte synliggörs. Vidare finns en risk att kulturmiljövärden kan komma att skadas om inte förordningen bättre belyser samspelet med nationell skyddslagstiftning för kulturmiljön och kulturmiljömålen, såväl de nationella som Agenda 2030, bland annat delmål 11.4 Skydda världens kultur- och naturarv - Stärka insatserna för att skydda och trygga världens kultur- och naturarv.

Nationella restaureringsplaner behöver innehålla hänsyn och tydliga avvägningar och bestämda mål gällande kulturmiljöer. Till exempel kan många barriärer som ska tas bort i restaurering av vattendrag (artikel 4 och 7) ha ett stort kulturhistoriskt värde och dessutom utgöra fornlämningar som omfattas av 2 kap. kulturmiljölagen (1988:950).

Att gynna traditionellt hävdade landskap eller landskapselement som gynnar en hög biologisk mångfald innebär också ofta att kulturmiljövärden samtidigt kan bevaras och utvecklas vilket behöver belysas i förslaget.

### Marina ekosystem (artikel 5)

Länsstyrelsen bedömer att förslaget kan vara en samlande kraft för att samordna genomförande av olika projekt och sätta ytterligare fokus på både restaurering och skydd av marina miljöer. Det är värdefullt att se havsplaneringen och skyddande av naturmiljöer i ett större perspektiv inom EU:s samverkan då de kumulativa effekterna av främst energiutvinning till havs berör stora ytor, långt utanför det egna havsområdet. Det är också viktigt att synliggöra havets funktion som kolsänka.

Redan idag görs mycket inom Västerhavet samt kustzoner för att restaurera och skydda marina ekosystem och miljöer, till exempel restaurering av ålgräsängar och återskapande av korallrev i norra Västerhavet. Detta sker bland annat inom ramen för Östersjöstrategin. Sannolikt kan åtgärder som idag genomförs ingå i arbetet enligt den föreslagna förordningen.

Det är centralt att förordningen bidrar till reella förändringar i ekosystemen och synergier med pågående projekt och att uppföljningen kan göras effektivt. Med andra ord är det centralt att förordningen ger ett mer värde.

I marina ekosystem har vi en bristande kunskap om många livsmiljöers utbredning, och eventuella minskning. Den gynnsamma referensarealen är oftast inte känd då vi saknar historisk utbredningsdata. Det saknas också metoder för storskalig restaurering av de flesta livsmiljöer och flera restaureringsförsök har misslyckats. Dessutom är det mycket kostnadskrävande. Till detta kommer att annan lagstiftning behöver skärpas för att förhindra pågående förluster till följd av exploatering.

För flera av de marina livsmiljöerna bör målet i stället vara att inventera, sätta mål för restaurering och ta fram metoder för restaurering till 2030. Bevarande och skydd av kvarvarande livsmiljöer och dess artpopulationer av fisk och andra organismer bör alltså inledningsvis prioriteras framför restaurering.

Utöver kunskapsbristen för många av naturtyperna i bilaga 1 försvåras också åtgärder i djupa miljöer mycket av sekretessen på djup- och hårdhetsdata. Detta underlag behöver tillgängliggöras, där så är möjligt, om arbetet ska bli effektivt. Det behöver även utredas om Sjöfartsverket kan erbjuda djup- och hårdhetsdata för statliga aktörer utan kostnad eller andra förbehåll (artikel 11.2).

För att lyckas med föresatsen i förslaget krävs också att arbetstakten i vattendirektivet ökar och att ytterligare exploatering som påverkar naturtyperna undviks (artikel 5.6–7).

Den nationella restaureringsplanen måste vara tillräckligt detaljerad för att arbetet med att ta fram nya eller utveckla restaureringsmetoder kan starta. Man måste eftersträva att fokus och personalkraften ligger på faktiska åtgärder (artikel 11.1).

Åtgärder som resulterar i att återfå stor rovfisk i systemet är mycket viktig. Om detta lyckas är det möjligt att flera livsmiljöer kan återhämta sig naturligt. Med anledning av detta borde torsk stå med i bilaga III (sidan 28).

Det förtjänar att påpekas att det krävs mer resurser för att skaffa underlag om vilka områden som är viktiga lek- och uppväxtområden i marin miljö då det finns en stor kunskapsbrist inom det området (sidan 23, punkt 36).



Detaljsynpunkter på marina ekosystem i Bilaga II

*Grupp 1 Sjögräsbäddar:* Vi har relativt god kännedom om ålgräsängarnas utbredning och minskning. Det finns också restaureringsmetoder framtagna. Det har dock visat sig svårt att hitta bottnar som lämpar sig för restaurering i Västerhavet, där de största förlusterna skett. När ålgräset försvunnit så har livsmiljöerna försämrats så pass mycket att det idag saknas förutsättningar för restaurering utan stödåtgärder såsom sandtäckning. I Sverige är det rimligt att med nuvarande resurser restaurera upp till 50 hektar ålgräs fram till 2030, vilket är fyra promille av de 12 500 hektar som försvunnit. För att nå målet på 30 procent till 2030 behöver arbetet minst sagt accelereras.

*Grupp 2 makroalgsskogar:* Det finns idag metoder för restaurering av blåstång och sockertare, det har dock inte gjorts några restaureringsförsök i större skala i Sverige än. Vi har dålig kännedom om behovet av restaurering av makroalgsskogar i Västerhavet i dagsläget.

*Grupp 3 skaldjursbäddar:* Metoder för restaurering av blåmusslor har börjat testas storskaligt i Västerhavet. Behovet av restaurering av andra bivalver och havstulpansamhällen har börjat diskuteras men är idag inte utrett.

*Grupp 4 maerlbäddar:* Studier pågår för att lokalisera maerlbäddar i Västerhavet. Behovet av restaurering är inte känt. Inga restaureringsförsök har genomförts i Sverige.

*Grupp 5 bäddar av svampdjur, koraller och korallalger:* Försök med restaurering av koraller pågår i Kosterhavets nationalpark. Då vi saknar kunskap om ursprunglig eller nutida utbredning av svampdjur och korallalger är behovet av restaurering okänt. Restaureringsmetoder saknas också. Idag hindras kartläggningen av lämpliga bottnar för svampdjur av att vi inte får tillgång till djupdata av försvarssäkerhetsskäl.

## Urbana ekosystem (artikel 6)

Länsstyrelsen anser att definitionen av städer, mindre städer och förorter i förslaget (artikel 3) är svår i en svensk kontext. Synpunkterna nedan utgår från att städer och tätorter avser tätbefolkade centra i kommuner och inte hela kommuner vilket förordningens definition kan tolkas som.

Det är positivt att förslaget framhåller bevarande och främjande av grönområden. Förordningen bidrar med ökad tydlighet att biologisk mångfald ska tillgodoses i den fysiska planeringen och ger kommunerna möjlighet att trycka på vikten av att arbeta strategiskt med dessa frågor. Det behöver dock utredas vidare hur förordningen och det svenska

planeringssystemet kan fungera tillsammans. Kommunerna har idag en stor frihet att strategiskt planera för mark- och vattenanvändningen.

Ett verktyg som kan främja arbete med att skapa och bevara urban grönska i Sverige är grönytefaktor i fysisk planering. Metoden är dock inte standardiserad vilket försvårar mätning och uppföljning.

Det behöver förtydligas att ökningen av urbana grönområden inte ska ske på bekostnad av befintliga grönområden med höga värden (artikel 6.2). Annars kan artikeln läsas som att städer kan utvidgas på värdefull naturmark bara bebyggelsen sedan innehåller någon typ av grönska.

Artikel 6 behöver också kompletteras med att grönområdena ska uppnå någon form av kvalitet. Avsaknaden av kvalitativa perspektiv innebär till exempel en risk för att betydelsen av såväl ekosystemtjänster som kulturhistoriska värden hos gamla, väl etablerade urbana ekosystem underskattas.

Inom arbetet med grön infrastruktur finns underlag om skyddsvärda träd, vilket kan bidra till en beskrivning av nuläget i den föreslagna nationella restaureringsplanen (artikel 6.2.a).

#### Limniska ekosystem (artikel 4 och 7)

Artificiella barriärer i och längs vattendragen utgör ett omfattande hinder för biologisk mångfald i Västra Götalands län. Det är således ett angeläget arbete att restaurera vattendrag och skapa fria vandringsvägar för fiskbestånd och andra vattenlevande organismer.

Det är viktigt att arbetet med restaurering av vattendrag även samordnas med den Nationella planen för moderna miljövillkor för vattenkraften (NAP). Länsstyrelsen anser att det i dagsläget finns oklarheter kring hur målsättningen i den föreslagna förordningen stämmer överens med den nationella förordningen för NAP.

Äldre dammar som inte längre används för kraftutvinning ägs ofta av privatpersoner med begränsade resurser. Länsstyrelsen bedömer att möjligheten att få ekonomiskt stöd för att åtgärda barriärer skulle kunna effektivisera åtgärdsarbetet påtagligt och bör utredas.

#### Jordbruks- och skogsekosystem, (artikel 9 och 10)

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att de jordbruks- och skogsområden som är i behov av restaurering ska identifieras och kartläggas, med särskilt fokus på ökad konnektivitet och ett mer varierat landskap. Vi vill dock trycka på behovet av kvalitetsmässiga mål vid restaureringsåtgärder även i jordbruksekosystem samt vikten av relevanta referensår.

Hur restaurerade arealer ska förvaltas efter restaurering inom jordbruks- och skogsekosystem behöver också förtydligas i förslaget.

Förslaget anger att det kan komma att skapas nya arbetstillfällen i landsbygdsområden. Ianspråktagande av åkermark i jordbruksintensiva områden, där restaurering också gör mycket stor nytta, kan dock påverka förutsättningarna att bedriva lantbruk och därmed sysselsättningen. Vad nettoresultatet blir är svårt att bedöma men konsekvenserna behöver utredas.

Länsstyrelsen bedömer att förslagen i förordningen även kommer att leda till att livsmedelsproducerande ytor försvinner i odlingslandskapet. Länsstyrelsen anser att det närmare behöver utredas vilka ytor livsmedelsproduktionen ska flyttas till och om det kommer att utgå någon kompensation till brukarna för minskad produktion. Vidare behöver det framgå om det är ett nationellt genomsnitt som avses eller ett regionalt.

Länsstyrelsen saknar ett resonemang kring strukturomvandlingen i jordbruket och dess konsekvenser – exempelvis färre men större lantbruk, ökad specialisering, större fält som i sig driver fram ett alltför homogent landskap med minskande biologisk mångfald. Det finns en viktig roll för de mindre lantbruksföretagen. Ett småskaligt lantbruk och ett småbrutet landskap hyser högre biologisk mångfald.

Enligt skäl 52 (sid 26) i förslaget ska medlemsländerna säkerställa en stigande trend för andelen jordbruk med landskapselement som gynnar hög biologisk mångfald. Vidare anges att tio procent av jordbruksarealen ska utgöras av sådana landskapselement. Länsstyrelsen saknar dock information om vilka dessa landskapselement är och hur arealen beräknas. Det är till exempel väsentligt att veta om förslaget avser både åker- och betesmark. I Västra Götaland skulle det innebära en areal på cirka 50 000 ha. Länsstyrelsen undrar vidare hur går tankarna går kring biotopskyddsdispenser i odlingslandskapet? Förutsätter förslaget att lagstiftningen förändras?

Länsstyrelsen saknar en förklaring till vad som avses med extensivt jordbruk. Varken ekologisk produktion eller precisionsodling är bra exempel på extensivt jordbruk men kan skapa möjligheter för biologisk mångfald.

När det gäller skogslivsmiljötyper har behovet av utökad skydd och restaurering för att öka arealen i landet identifierats i utredningar och analyser i det nationella miljömålsarbetet. Kommissionens förslag innebär att genomförandet preciseras avseende tid och omfattning vilket Länsstyrelsen ser som positivt. Bland annat hänvisas i förslaget (artikel 4) till

arealer och tillstånd för naturtyper och arter som omnämns i EU:s art- och habitatdirektiv samt EU:s fågeldirektiv.

För att kunna sätta relevanta restaureringsmål ser Länsstyrelsen dock ett behov av ett förbättrat kunskapsunderlag för både arealer och tillstånd för utpekade livsmiljötyper liksom för förekomsten av skogar av icke-livsmiljötyp inom skyddade områden.

Länsstyrelsen ser också ett behov av ett bättre kunskapsunderlag om naturtyper och deras tillstånd i skogsbrukets frivilliga avsättningar, liksom ett behov av att sammanställa vilka skogliga restaureringsåtgärder som genomförts eller pågår både inom och utanför skyddade områden.

### Rapportering (artikel 18)

Länsstyrelsen ser det som en risk att upprättande av restaureringsplaner, metoder för övervakning, indikatorer och bedömning av gott tillstånd kommer bli administrativt tungt, liknande det arbete som görs inom ramdirektivet för vatten. Risken är att fokus och resurser kommer att läggas på rapporter snarare än fysisk restaurering. Länsstyrelsen är därför positiv till enkla metoder för övervakning, bedömning och rapportering. Processen att restaurera livsmiljöer är dessutom ofta lång och miljöerna ska ofta övervakas under en längre tid innan man kan avgöra om restaureringen varit lyckad. Fullständig rapportering bör därför inte göras oftare än vart tionde år.

EU-kommissionen skriver i förslaget att ny teknik kommer att öka effektiviteten, sänka kostnaderna och medföra en mer frekvent övervakning, utvärdering och rapportering. Satelliter och drönare kan från luften övervaka ett större område och ger mer data och resultat än traditionella arbetsätt.

Länsstyrelsen är övervägande positiv till användningen av drönare och satellitdata för övervakning, utvärdering och rapportering men ser ett stort behov av metodutveckling och kompetenshöjande åtgärder. För att få ett större genomslag hos alla län behöver frågan också lyftas nationellt. Ett utökat samarbete mellan myndigheter som använder drönare kan också sprida kunskap om nyttor och tydliggöra effektiviseringsmöjligheter.

Det kan vara straffbart att utan tillstånd sprida fotografier och filmer som är tagna från luften. Långa handläggningstider hos myndigheter som handlägger spridningstillstånd gör att det kan ta månader innan bilderna kan användas. Att myndigheter som handlägger dessa tillstånd får finansiering utifrån ett allt större behov av beslut om spridningstillstånd är mycket viktigt.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze med naturvårdshandläggaren Peter Post som föredragande. I den slutliga handläggningen har också naturvårdsdirektören Sven Swedberg, planhandläggaren Elisabet Ebeling, länsjuristen Anna Roslund, handläggaren Jakob Länje, rådgivaren Kaisa Carlgren, projektledaren Beatrice Alenius och enhetschefen Mats Herklint medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

## Kopia

jorgen.sundin@regeringskansliet.se

[Förordning om restaurering av natur Fakta-PM om EU-förslag 2021/22:FPM114 COM\(2022\) 304 - Riksdagen](#)