



Datum

2022-11-08

Vår referens

Marcus Ljungqvist

Utvecklingssekreterare

marcus.ljungqvist@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Miljödepartementet - EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur STK-2022-932

Sammanfattning

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till förordning om restaurering av natur. En förordning är en bindande rättsakt som alla EU-länder ska tillämpa i sin helhet. Syftet med den föreslagna förordningen är att bidra till en kontinuerlig, långsiktig och varaktig återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs i hela unionen. Detta genom att restaurera ekosystem, livsmiljöer och arter och att bidra till unionens mål för klimatbegränsning och klimatanpassning samt till att uppfylla unionens internationella åtaganden. Förslaget skulle innebära att frivilliga åtaganden ersätts med bindande mål för EU och dess medlemsstater.

Malmö stad ser positivt på förslag om förordning om restaurering av natur. Förslaget ligger i linje med flera strategier, mål och riktlinjer i Malmö stad

Förslaget har skickats på remiss till miljönämnden, tekniska nämnden och stadsbyggnadsnämnden som har yttrat sig i ärendet. Nämndernas synpunkter är inkluderade i stadskontorets förslag till yttrande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Miljödepartementet.

Beslutsunderlag

- Arbetsdokument från Kommissionens avdelningar Sammanfattning av konsekvensbedömningsrapporten Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur
- Bilagor till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur
- Remiss från Miljödepartementet - EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 221114 - Remiss från Miljödepartementet - EU-kommissionens

förslag till förordning om restaurering av natur

- Yttrande KSAU 221114
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 220928 § 288
- Remissvar från tekniska nämnden
- Remissvar från miljönämnden
- Miljönämnden beslut 221027 § 180 med Särskilt yttrande (SD) och (V)
- Tekniska nämnden beslut 221027 § 266 med Särskilt yttrande (M)

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2022-11-14

Beslutet skickas till

Miljödepartementet

Miljönämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Ärendet

Malmö stad har mottagit remiss från Miljödepartementet avseende EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur. Under ärendets beredning har miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden haft möjlighet att yttra sig. Miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden har yttrat sig och nämndernas synpunkter är inkluderade i stadskontorets förslag till yttrande.

Remissens förslag i korthet

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till förordning om restaurering av natur. En förordning är en bindande rättsakt som alla EU-länder ska tillämpa i sin helhet. Till skillnad från direktiv anges i förordningar inte enbart de mål som medlemsstaterna ska uppnå, utan dessutom fastställs närmare de rättsliga kraven och metoderna för att uppnå målet. EU-kommissionen menar att fastställandet av rättsligt bindande mål och skyldigheter avseende restaurering av ekosystem, genom en förordning, skulle skapa samstämmighet i de åtgärder som behövs i hela EU för att det övergripande målet ska uppnås.

Kommissionen föreslår flera rättsligt bindande mål för, och skyldigheter i fråga om, restaurering av en rad olika ekosystem. Förslaget anger att dessa åtgärder senast 2030 bör omfatta minst 20 % av EU:s land- och havsarealer och senast 2050 alla ekosystem som är i behov av restaurering. I förslaget åläggs medlemsstaterna att bidra till det långsiktiga målet genom att inrätta nationella restaureringsplaner som fastställer de restaureringsåtgärder som behövs för att uppfylla mål och skyldigheter. Den definition av restaurering som anges i förslaget inkluderar både aktiva och passiva åtgärder. Exempel på en aktiv åtgärd är nyskapande av en våtmark, medan exempel på en passiv är fri utveckling av ett skogsområde.

Bland de restaureringsmål och restaureringsskyldigheter som presenteras i förslaget finns en egen artikel (artikel 6) för restaurering av urbana ekosystem. Här specificeras att det inte ska ske någon nettoförlust av urbana grönområden eller trädäckning i stadsområden och att den nationella arealen av urbana grönområden ska öka stegvis fram till 2050 (då minst 5 %). Samtliga städer ska vidare ha minst 10 % trädäckning och en nettoökning av urbana grönområden i

nybyggnadsområden.

Förordningen innebär krav på restaurering av:

- terrestra ekosystem, kustnära ekosystem och sötvattensekosystem
- marina ekosystem
- urbana ekosystem
- den naturliga konnektiviteten hos vattendrag och de naturliga funktionerna hos tillhörande svämplan
- populationer av pollinatörer
- jordbruksekosystem
- skogsekosystem

Förslaget till förordning påverkar offentliga myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, eftersom de skulle vara delaktiga i kartläggning och bedömning av ekosystem. De skulle även vara med och planera, finansiera, genomföra och övervaka restaureringsplanerna. Det presenterade förslaget påpekar att de resurser som medlemsstaterna behöver för att nå sina restaureringsmål kan komma från EU-källor och privata källor, utöver nationell finansiering, och på så sätt bidra till att minska medlemsstaternas kostnader.

Remissinstansernas yttranden

Sammanfattning av nämndernas yttrande, yttrandena i sin helhet bifogas ärendet.

Miljönämnden

Miljönämnden är övervägande positiv till den föreslagna förordningen. Förordningens mål och skyldigheter är i hög grad förenliga med befintliga regelverk till främjande av bevarande och restaurering av olika naturtyper, men också väl i linje med de övergripande klimatmålen. Miljönämnden delar kommissionens ståndpunkt att det inte är tillräckligt att invänta frivilliga åtaganden och anser att det i någon utsträckning är nödvändigt att fastställa skyldigheter för medlemsstaterna att vidta konkreta åtgärder.

Målen i förordningen är därtill förenliga med Malmö stads miljömål enligt Miljöprogram Malmö stad 2021-2030. Förordningen kan också på ett betydelsefullt sätt bidra till uppfyllandet av flera av målen.

Miljönämnden hade önskat att betydelsen klargörs av mindre grön- och impedimentytor (vägrenar, rondeller eller annan odefinierad växtlighet) som också har stor betydelse för dagvattenhantering, luftrening och temperaturreglering.

Miljönämnden delar kommissionens slutsats att såväl jordbruks- som skogsbruksekosystem behöver göras mer hållbara och biologiskt heterogena men att detta måste göras på ett balanserat sätt för att åtgärderna långsiktigt ska få nödvändigt stöd i opinionen.

Malmö stad äger stora arealer jordbruksmark och har i sitt miljöprogram mål att värna Malmös odlingslandskap och bruka det hållbart. Trots förordningens goda avsikt vill miljönämnden lyfta en risk med att alltför långtgående krav kan medföra både ett ekonomiskt bortfall för kommunen och en risk för minskad livsmedelsproduktion. Det är således angeläget att åtgärder som innebär inskränkningar i brukandet av jorden är välavvägda och har en säkerställd finansiering, vilken kan användas till att stödja jordbrukets nödvändiga omställning.

Miljönämnden ser ett behov av att strävan efter att uppnå god status i marina miljöer på ett rimligt sätt kan balanseras mot andra samhällsviktiga intressen. Miljönämnden anser att det

behöver tydliggöras hur det föreslagna regelverket förhåller sig till vattendirektivets krav och möjligheter till undantag enligt 4 kap. vattenförvaltningsförordningen.

Miljönämnden vill understryka vikten av att staten har en tät dialog, även utanför det obligatoriska samrådsförfarandet, med berörda kommuner vid framtagandet av den nationella restaureringsplanen. Detsamma gäller vid utarbetandet av eventuell följdlagstiftning. Det kommunala självstyret behöver värnas när åtgärdskraven ska konkretiseras, i synnerhet vad gäller åtgärder som har bäring på stadsplaneringen.

Miljönämnden vill redan nu påtala att även kommunerna kommer att behöva tilldelas resurser för att på ett meningsfullt sätt kunna såväl bidra till arbetet som att bevaka sina intressen.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ser positivt på förslaget om förordning om restaurering av natur. Förslaget bidrar till genomförandet av flera av stadens egna miljö- och naturvårdsmål samt andra direktiv inom området. I Miljöprogram för Malmö stad 2021-2030 samt Naturvårdsplan för Malmö stad (2012) finns flera mål som går i linje med förslaget till förordning.

Artikel 6 som behandlar restaurering av urbana ekosystem bidrar till Malmö stads miljömål 6 ”utbudet av och tillgången till gröna och blå miljöer ska öka i Malmö”. Tekniska nämnden önskar få klarhet på formuleringen ”urbana grönområden som är integrerade i befintliga och nya byggnader och infrastrukturbyggnader” om det öppnar upp för möjligheten till multifunktionella lösningar, som därmed kan bidra till stadsutvecklingen och även andra måluppfyllelser inom kommunen.

Eftersom förordningen skulle få stor effekt på lokal nivå vill nämnden understryka vikten av att den lokala nivån är involverad i att ta fram de nationella restaureringsplanerna som föreslås.

Förordningens mål och skyldigheter går inte utöver redan antagna strategier och regelverk på EU-nivå, men ger bindande mål och skyldigheter på genomförandet. En möjlighet för kommuner kan då vara att ta rygg på en större process där samtliga medlemsstater skulle vara förpliktade att jobba mot samma mål, samt ges möjlighet till finansiering för åtgärder som ändå behöver göras.

I konsekvensanalysen konstateras det att nyttan med stor marginal överväger kostnaderna. Tekniska nämnden ser dock att det krävs tydlighet kring hur stöd och kompensation till bland annat kommuner ser ut, samt hur den kommer prioriteras och fördelas nationellt.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden ser positivt på förslaget om förordning om restaurering av natur och hur det skulle kunna gynna Malmö stads egna mål för naturvård.

Det krävs EU-omfattande bestämmelser och skyldigheter för att i en betydande omfattning restaurera den biologiska mångfalden och ekosystemen. Åtgärder på EU-nivå är motiverade på grund av omfattningen av, och den gränsöverskridande karaktären hos, förlusten av biologisk mångfald och förstöringen av ekosystem, deras inverkan på allmänheten och de ekonomiska riskerna. Det är också nödvändigt med EU-åtgärder med tanke på hur mobila många land- och havslevande arter är.

Förordningen om restaurering av natur kommer att gälla direkt i sin helhet och kan då bidra snabbt till genomförandet av vattendirektivet, havsmiljödirektivet, fågeldirektivet och

livsmiljödirektivet, vilket är mycket positivt.

Stadsbyggnadsnämnden skriver att Översiktsplan för Malmö, Malmös Miljöprogram och Naturvårdsplan för Malmö alla stödjer införandet av en EU-förordning om restaurering av natur.

Sammanfattningsvis ställer sig stadsbyggnadsnämnden positiv till förslaget om en ny förordning om restaurering av natur som EU-kommisionen presenterar, då det på flertalet sätt går parallellt med de mål som finns för naturvård i kommunen.

Stadskontorets sammanfattande bedömning och förslag

Stadskontoret ser positivt på förslag om förordning om restaurering av natur. Förslaget är nödvändigt för att vi ska klara av den utmaning vi står inför gällande den snabba förlusten av biologisk mångfald och ekosystem. Något som vi människor är helt beroende av.

Förslaget ligger i linje med flera av stadens strategier och mål. Förslaget ligger även i linje med flera riktlinjer och direktiv på nationell och EU-nivå.

Stadskontoret vill se ett förtydligande gällande urbana grönområden och hur dessa kommer att hanteras i det uppföljningsverktyg som föreslås. Urbana grönområden är multifunktionella ytor, så som till exempel rondeller och vägrenar, och har stor betydelse för dagvattenhantering, luftrening, temperaturreglering och människors livskvalitet. En risk finns att fokus riktas främst på att skapa större grönytor i städernas utkanter för att uppnå det procentuella målet.

Stadskontoret vill understryka vikten av att staten har en tät dialog med berörda kommuner vid framtagandet av den nationella restaureringsplanen. Detsamma gäller vid utarbetandet av eventuell följdlagstiftning. Det kommunala självstyret behöver värnas när åtgärdskraven ska konkretiseras, i synnerhet vad gäller åtgärder som har bäring på stadsplaneringen.

I konsekvensanalysen konstateras det att nyttan med stor marginal överväger kostnaderna. Stadskontoret menar att det redan nu behövs tydlighet kring hur stöd och kompensation till bland annat kommuner ser ut, samt hur den kommer prioriteras och fördelas nationellt.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör