

Helena Majforsen
Samhällsplanerare/Planarkitekt
Pajala kommun

Remissvar från Pajala kommun, avser SOU 2025:21 ” Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF)”, diarienummer KN2025/00609

Bakgrund

I den utpekade remissen lämnas förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF) till 2030. Förslagen omfattar såväl styrmedel som åtgärder för naturmångfald och naturvård. Samordning krävs mellan olika myndigheter och framtagna bestämmelser för att det ska vara möjligt att uppnå önskvärda resultat. Med anledning av detta är det sammantaget ett flertal berörda bestämmelser som överlappar varandra och som behöver utvärderas för att en mer enhetlig inriktning formuleras samt att det råder samordning gällande styrmedel och ansvarsförhållanden på myndighetsnivå.

Synpunkter från Pajala kommun, Norrbottens län:

Generella synpunkter: Formuleringar i paragrafer som är breda och visionära blir svåra att juridiskt applicera eftersom de saknar en kvantitativ identifiering om vilka kriterier som är tillräckliga etc.

Kap. 1.1, sidan 29, Förslag till lag om ändring i miljöbalk (1998:808)

Kommunens kommentarer:

Angående koppling mellan MB 1 kap. och 2 kap. avseende hänsynsregler samt MB 6 kap. miljöbedömningar. Det framgår inte hur målen i 1 kap. i praktiken ska värderas och

vägas mot andra intressen vilket i sin tur kan medföra att tillämpningen blir inkonsekvent.

Flera olika mål nämns såsom biologisk mångfald, resurshushållning, hälsa och kulturmiljöer men det framgår inte under vilka förhållanden ett visst utpekat mål prioriteras före ett annat mål. En värdering av detta slag kan bli ytterst godtycklig. Det finns inte framtagna indikatorer eller någon uttalad strategi under vilka förhållanden det är aktuellt att göra en uppföljning som syftar till att utvärdera om föreslagna åtgärder har lett till de önskvärda konsekvenserna i enlighet med uppsatta mål.

MB 3 kap. 4 a:

2. verksamhetsutövaren kompenserar för de ökade utsläpp av växthusgaser exploateringen beräknas innebära

Kommunens kommentarer:

Vilka beräkningskalkyler ska ligga till grund för, hur mycket "**verksamhetsutövaren ska behöva kompensera för de ökade utsläpp av växthusgaser**" behöver tydliggöras? Hur ska man kunna kvantifiera detta? Mängden växthusgaser är inte statiskt och hur ska eventuella beräkningsmodellen ta hänsyn till förändringar av växthusgaser? Vilket tidsperspektiv kommer vara gälla när compensation ska beräknas utmed en tidsaxel och hur ska inbördes komplexa faktorer kunna inkluderas i de compensationer som ska läggas på verksamhetsutövaren?

MB 6 kap. 11 § och § 35

5. uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka, avhjälpa eller kompensera **betydande** negativa miljöeffekter.

Kommunens kommentarer:

Definiera vad som omfattar "**betydande**"? Hur kan "**betydande**" kvantifieras så att det inte enbart blir en subjektiv bedömningsparameter?

MB 6 kap. § 35

5. uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka, avhjälpa eller **kompensera betydande negativa miljöeffekter**.

Kommunens kommentarer:

Det råder ej konsensus mellan paragraferna:

MB 6 kap. 11 och § 35 eftersom i MB 6 kap 11 avses "**kompensera betydande negativa miljöeffekter**" och jmf. § 35, endast "**kompensera de negativa miljöeffekterna**", som saknar ordet "**betydande**" framför "**negativa miljöeffekterna**".

Kap. 1.2, sidan 32, Förslag till lag om ändring i skogsvårdslag (1979:429)

Kommunens kommentarer:

Skogsvårdslagen innehåller motsägelser som å ena sidan ska verka för att skogen ska ge en så god avkastning som möjligt men samtidigt bevara biologisk mångfald. Man bör undvika lagstadgade formuleringar som bidrar till att skapa politiska, men även negativa rättsliga och ekonomiska påföljder. Markägare bör få ett eget mandat att förvalta och vårda samt avverka sina skogsarealer utifrån rimliga krav och/eller relaterat till skogsvårdsplaner. Vilken kvantitet omfattar begreppet **"produktiv skogsmark"** m.h.t. 1 kap. 2 §? Sammantaget kan förslaget leda till att ytterligare krav ställs på skogsägare och svårigheter för dem att kunna orientera innehåll i nya bestämmelser, vilket i sin tur kan leda till negativa konsekvenser för enskilda markägare.

2. "om marken ligger outnyttjad, eller

3. om skogens tillstånd är uppenbart otillfredsställande." man kan behöva definiera vad som menas med att mark ligger **"outnyttjad"** och vad som avses med att skogens tillstånd är **"uppenbart otillfredsställande"**.

Kap. 1.4, sidan 37, Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:1388) om vattenverksamheter

Kommunens kommentarer:

Lagändringarna kan skapa svårtydbara gränsdragningar mellan vad som är vattenverksamhet alternativt markavvattnings, vilket medför en viss rättsosäkerhet. I samband med framtida klimatförändringar och att områden översvämmas kan det finnas ett ökat behov av att dränera bort vatten från översvämmade områden. Sådana möjligheter ska inte försvåras och bestämmelsen bör ta hänsyn till att dessa situationer kan uppkomma.

Här behöver man även koordinera strandskyddsbestämmelserna i förhållande till vattenverksamhetsreglerna, så att det råder konsensus mellan dessa.

Kap. 1.5, sidan 39, Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Kommunens kommentarer:

"Skötselplanen ska bygga på uppgifter som utgör en grund för en ändamålsenlig och effektiv förvaltning". Denna formulering behöver närmare tydliggöras vad som räknas som **"ändamålsenlig och effektiv förvaltning"**. En definition av detta slag bör tas fram som annars riskerar leda till att skilda tolkningar mellan fastighetsägare och myndigheter görs, vilket i sin tur bidrar till ökad rättsosäkerhet.

Det bör utarbetas en policy vilka uppgifter som ska ingå i en skötselplan och vilken detaljnivå det ska ligga på, ej för detaljerat men ej heller för översiktliga.

Vem ska kontrollera att fastighetsägare har lämnat **"ändamålsenliga"** uppgifter? Här behöver det utarbetas en metod som underlättar för fastighetsägare att lämna

efterfrågad information, och de inte påkrävs göra omfattande inventeringar, samråd med myndigheter, experthjälp etc. för att undvika ökade kostnader för t ex privata fastighetsägare. Man bör särskilt uppmärksamma att skötselplanen inte ska bli ett verktyg för att kunna prioritera utpekade intressen för vissa målgrupper, på bekostnad av fastighetsägares privata intressen. Hur ska man formulera att sådana avvägningar kan tillämpas?

Här behöver man även närmare precisera vad som inrymmer inom begreppet ”**effektiv förvaltning**” som i sig kan kontrastera och skapa konflikter mellan andra mål exempelvis naturmångfald i förhållande till t ex rekreation/friluftsområden etc. Det behöver även klargöras vem som har mandatet att ta fram informationen, är det fastighetsägaren eller via en myndighet, det sistnämnda bör undvikas och framtagande av en skötselplan bör vara ett pedagogiskt framtaget dokument som med all önskvärd tydlighet kan användas inom ramen för privat ägande och förvaltning av mark.

Kap. 1.6, sidan 41, Förslag till förordning om ändring i förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket

3 §, 11

11. förvärva och förvalta fastigheter för statens räkning för att skydda värdefulla naturområden och för att **säkerställa** att naturvärden **bevaras och utvecklas**,

Kommunens kommentarer:

Hur ska man **säkerställa** att naturvärden **bevaras och utvecklas**? Ska det finnas ett framtaget kompletterande kontrollprogram eller ska det åläggas en myndighet som säkerställer att ”**naturvärden bevaras och utvecklas**”?

I grund och botten medför detta ett indirekt implicit hot mot äganderätten. Detta upplägg kan leda till rättsliga tvister inom en rad områden. Det kan t ex vara frågan om att fastighetsägare motsätter tvångsförsäljning, erbjudna förslag gällande ersättningsnivåer eller påtvingade expropriationsbeslut, vilket bör undvikas.

Hur, vilken metod och vem beslutar om att naturvärden ska bevaras och utvecklas? Detta förefaller vara ytterst rättsosäkert. Vilka indikatorer ska användas för dessa bedömningar, så att det inte blir godtyckliga? Vilka verktyg har enskilda fastighetsägare till sitt förfogande för att själv inneha markområden och främja så att värdefulla naturområden skyddas samt att säkerställa att dessa naturvärden bevaras och utvecklas? Dessa aspekter behöver synliggöras närmare.

Hur ska man beakta de målkonflikter som kan uppstå gällande att å ena sidan bevara naturområden men samtidigt kunna exploatera dem?

Ska fastighetsägare/kommun/företag få ekonomisk kompensation när de fråntas möjligheten att exploatera mark?

Detta förslag kan även leda till konflikt- och samordningsproblem mellan olika myndigheter som kan ha skilda uppfattning om hur samordning, uppföljning etc. ska skötas.

Kap. 1.7, sidan 42, Förslag till förordning om ändring i förordning (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk

19a § Myndigheten ska överföra de uppgifter till Naturvårdsverket som är nödvändiga för att möjliggöra rapportering av områden med miljöersättning för skötsel av betesmarker och slåtterängar **med särskilda värden**, till Europeiska miljöbyrån, och **andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder** (OECM.)

Kommunens kommentarer:

Begreppet "**särskilda värden**" behöver tydliggöras.

Formuleringen "**som andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder**" vad menas med "**andra**" behöver förtydligas. Ska "**områdesbaserade**" områden värderas utifrån den geografiska avgränsningen och/eller m.h.t. flora och fauna?

Detta förslag är behäftat med flera frågetecken. Olika myndigheter kan ha skilda uppfattning om vilken data som ska insamlas, särskilt viktigt är det att kunna definiera vad "**särskilda värden**" utgörs av? Hur ska man kunna få en enhetlig standardisering av uppgifter och vilka parametrar ska den ekonomiska ersättningen baseras på? Hur ska kvalitetssäkring göras och att data inte "förvanskas" mellan myndigheter, särskilt med tanke på att underlaget ligger till grund för ekonomisk ersättning? Ansvarsfördelning mellan insamling, tolkning, överföring etc. mellan och på myndighetsnivå bör klargöras men även utifrån ett mera europeiskt geografiskt perspektiv.

OECM (= Other Effective Conservation Measures), skriv vilken funktion detta har i sammanhanget och om det finns ett svenskt ord med densamma innebörd.

Hur ska GDPR hantera information som berör privata fastighetsägare, särskilt påtaglig kan denna fråga vara när IT-säkerheten kan rubbas och vid andra krissituationer? Upplägget förefaller utifrån ett privaträttsligt perspektiv vara rättsosäkert och det finns risk att känslig information missbrukas på "ett eller annat sätt", särskilt med tanke på att gränsöverskridande information distribueras mellan olika nationer. Vilka privaträttsliga säkerhetssystem råder gällande information som förflyttas över nationsgränser och som ska förvaltas inom ramen för OECM:s ansvarsområden? Är detta upplägg gällande informationshantering i överensstämmande med bestämmelser i GDPR?

Kap. 1.8, sidan 43, Förslag till förordning om ändring i förordning (2209:757) med instruktion för Skogsstyrelsen

6 § Myndigheten ska i fråga om sitt miljö- och friluftslivsarbete enligt 2 § första stycket 4, 5 och 7 rapportera till Naturvårdsverket och samråda med verket om vilken rapportering som behövs. *Detta ska exempelvis inkludera att överföra de **uppgifter** till Naturvårdsverket som är **nödvändiga** för att möjliggöra rapportering av områden med naturvårdsavtal för återvätning av torvmark, till Europeiska miljöbyrån, som **andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder** (OECM).*

Kommunens kommentarer:

Det bör preciseras med all önskvärd tydlighet vad som är **”nödvändiga uppgifter”** i det här sammanhanget. Är det frågan om: uppföljningsdata om biologisk mångfald, markägarens medgivande till rapporteringen, avtalets innehåll och varaktighet, den geografiska ytan, eller vad avses? Tolkning och värdering av vad som anses vara **”nödvändiga uppgifter”** kan skifta mellan olika myndigheter men även mellan länder. Svårigheter med samordning och identifiering av data kan leda till skiftande tolkningar av informationsunderlag som även kan omfattas av sekretess, vilket i sin tur kan äventyra rättssäkerheten.

Benämningen **”andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder”** behöver definieras. Är det naturområden som formellt sett inte är skyddade men som ändå kan bidra till att biologisk mångfald och därmed bevaras? Vem gör dessa bedömningar? Hur ska man dokumentera att ett område utgörs av **”andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder”** och vilket tidsperspektiv ska tillämpas? Hur får man ett enhetligt system som är jämförbara mellan olika länder?

Kap. 1.9, sidan 44, Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:757) med instruktion för Statens fastighetsverk

1 a § Statens fastighetsverk ska, för den **tätortsnära natur** som verket förvaltar, inom en kilometer från tätort, avgränsa denna, bestämma förvaltningsmål och förvalta den med syftet rekreation och/eller biologisk mångfald. Verket ska avseende dessa områden teckna inomstatliga överenskommelser utan ersättning med Naturvårdsverket så att områdena kan rapporteras till Europeiska miljöbyrå som andra effektiva områdesbaserade bevarandeåtgärder (OECM).

Kommunens kommentarer:

Närboende och intresseföreningar kan ha skilda synsätt hur ett naturområde ska förvaltas. Det är viktigt att kunna värna om att det förs medborgardialoger som bidrar till ett mer demokratiskt tillvägagångssätt gällande förvaltning och nyttjande av områden. Tillgången till vardagsnära strövområden är viktig men kan stå i ett motsatsförhållande gällande naturmångfalden. Det kan råda uppenbara intressekonflikter mellan rekreation kontra biologisk mångfald t.ex. kan det leda till att populära rekreationsområden inte längre kan förfogas av allmänheten när känsliga arter och/eller områden ska skyddas. Det rekommenderas att lokalsamhällets synpunkter inhämtas .

Kap. 10, sidan 275, Förslag om upptag och utsläpp av växthusgaser på bebyggd mark:

Miljömålsberedningen bedömer:

– att det över tid finns potential att minska utsläppen i samband med exploatering men för att införa styrmedel som ger incitament för det behövs bättre **utvecklade verktyg** för att mäta utsläppseffekterna.

– att effekterna på **kollinlagring** vid exploatering av mark behöver synliggöras för att kunna vägas in vid bl.a. miljöbedömningar i översiktsplaner och detaljplaner, vid miljökonsekvensbeskrivningar i samband med planering och beslut under miljöbalken, plan och bygglagen och vid tillämpning av sektorslagstiftning för olika typer av infrastruktur.

Kommunens kommentarer:

Det råder brist på tillämpliga mätverktyg för att kunna mäta utsläppseffekter i samband med exploatering av områden, vilket i sin tur medför att rekommenderade styrmedel kan bli diffusa och subjektiva. Vilka kvantitativa beräkningsmodeller ska användas? Byggnation kan stå i konflikt med klimat – och miljömål, samtidigt behövs områden exploateras för t ex nya bostäder. Detta i sin tur kan leda till motsättningar relaterat till framtagna nationella miljömål, allmänna intressen och framtagande av t ex översiktsplaner. Flera slags intressekonflikter kan uppstå som en följd av detta förslag; mellan exploatörer, kommuner, miljömyndigheter och mellan allmänheten /lokalsamhället samt privatpersoner. Vilka förebyggande insatser kan vidtas vid exempelvis olika byggprojekt, som kan kompensera om t ex kollagring inte uppfyller önskvärda krav enligt framtagna analysmodeller?

Analys av kollaring och utsläpp kan leda till ökat behov av kompetenshöjande åtgärder i samband med t ex revidering av översiktsplaner. Till dessa hör bland annat kunskap om orsakssamband och analys av parametrar t ex kollagring, tillämpning av GIS/klimatmodeller och emissionsdata med återkoppling till översiktsplaner och detaljplaner, utvärderingar samt MKB där det kan råda många inbördes komplexa orsakssamband vilket kan bidra till mindre effektiva planprocesser.

Med vänliga hälsningar

Helena Majforsen
Samhällsplanerare/Planarkitekt
Pajala kommun
Tel: 0978-120 55
helena.majforsen@pajala.se