

Svenskt Näringslivs position om EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur

Svenskt Näringsliv företräder drygt 60 000 små, medelstora och stora företag. Dessa är organiserade i 49 bransch- och arbetsgivarförbund. Förbunden utgör föreningen Svenskt Näringslivs medlemmar. Svenskt Näringslivs ställningstagande har utarbetats efter samråd med berörda medlemsorganisationer inom Svenskt Näringsliv. Denna position innehåller Svenskt Näringslivs inledande kommentarer på lagförslaget som presenterades den 22 juni. Ytterligare kommentarer kan komma att presenteras framöver. Positionen bygger på Svenskt Näringslivs remissvar till den svenska regeringen, daterat 2022-10-31.

Svenskt Näringsliv hänvisar till medlemsorganisationernas remissyttrande för mer detaljerade kommentarer.

Sammanfattning

Den 22 juni 2022 la EU-kommissionen fram ett förslag till förordning om restaurering av natur och Svenskt Näringsliv har analyserat det tillsammans med sina medlemsorganisationer.

Svenskt Näringsliv välkomnar att EU-kommissionen tar fram mål för restaurering och återskapande av natur. Det finns behov av sådana åtgärder som komplement till annan naturvård för att bevara och stärka biologisk mångfald. Det är också en nyckel för att trygga långsiktig livsmedelsproduktion, klimatanpassning av våra samhällen och säkra många andra viktiga ekosystemtjänster som samhället är beroende av. Svenskt Näringsliv anser att samtidigt som restaurering är prioriterat så är det viktigt att det sker i en god balans med andra ekonomiska och sociala aspekter som till exempel inhemsk råvaruproduktion, arbetstillfällen, energibehov, landsbygdsutveckling och rekreation. Svenskt Näringsliv anser därför att restaureringslagstiftningen ska sätta övergripande mål och att medlemsstater själva har stora möjligheter att bestämma prioriteringar, tillvägagångssätt samt avvägningar mot andra samhällsintressen och -mål. För att restaureringar ska bli lyckade anser Svenskt Näringsliv att det är kritiskt att det finns en flexibilitet och att anpassningar är möjliga utifrån lokala förutsättningar exempelvis att områden som ska restaureras och har restaurerats ska vara möjliga att kombinera med aktivt brukande av marken. Hänsyn bör också tas till att stärkning av biologisk mångfald och ekosystem med god status kan samexistera i områden där det pågår industriell verksamhet och mänsklig aktivitet. Denna flexibilitet skulle bidra till att innovativa lösningar kan skapas samt ökade incitamentmöjligheter gällande restaurering. Det är också av ytterst vikt att markägare och berörda verksamhetsutövare i det aktuella området konsulteras och tas i beaktning vid restaureringsåtgärder och vid utarbetandet av restaureringsplaner så att arbetet kan göras så bra som möjligt.

Detta tillsammans med flexibilitet ser Svenskt Näringsliv som nödvändiga förutsättningar för att restaureringsåtgärder ska bli framgångsrika och accepterade av markägare, näringsliv och myndigheter. Utöver detta anser Svenskt Näringsliv att referensvärden, mätdata och mätmetoder måste vara jämförbara inom unionen och måste tas fram alternativt omvärderas av medlemsstaterna själva i relation till förordningens mål. Sveriges rapportering utgår för tillfället från en bedömd förindustriell utbredning av en naturtyp medan många andra EU-länders rapportering utgår från tidpunkten när de gick med i EU. Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt med realistiska och relevanta mål som är jämförbara mellan medlemsstaterna för att bevara svensk konkurrenskraft men också miljön inom EU.

Svenskt Näringsliv har tagit fram sammanfattande kommentarer nedan och därefter kommer en mer utförlig beskrivning:

- Viktigt med en god balans mellan restaurering och andra ekonomiska och sociala aspekter för att uppnå alla viktiga samhällsintressen och -mål.
- Bör finnas en flexibilitet och möjlighet till lokala anpassningar så att mark som restaureras eller har restaurerats ska kunna kombineras med aktivt brukande av marken.
- Medlemsstaterna bör själva fastställa referensvärden för att bäst ta hänsyn till nationella förutsättningarna men samtidigt är det viktigt att dessa värden blir jämförbara mot resten av EU.
- Möjlighet för medlemsstater att bli sätta egna prioriteringar och mål samt nationella och lokala avvägningar ur ett helhetsperspektiv.
- Det är inte lämpligt att EU-kommissionen i regleringen detaljstyr vilka åtgärder som ska vidtas samt att delegerade akter inte bör användas för att ändra väsentliga delar av förordningen.
- Det är av stor vikt att markägare och verksamhetsutövare konsulteras samt att deras synpunkter beaktas i arbetet med att restaurera naturområden och med att ta fram restaureringsplaner.
- Restaureringar och åtgärder som ökar biologisk mångfald ska kunna göras för sin egen rätt och inte endast när det minskar klimatförändringar, det är positivt när det finns synergier men detta är inte alltid fallet.

Bör finnas en god balans mellan restaurering och andra samhällsintressen

Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att det finns en god balans mellan restaurering och andra ekonomiska och sociala aspekter som till exempel inhemska råvaruproduktion, arbetstillfällen, energibehov, landsbygdsutveckling och rekreation. Arbetet med att bevara, skapa och stärka den biologiska mångfalden är ett stort och viktigt arbete, och hänsyn bör tas till att brukad mark kan skapa och stärka biologisk mångfald vilket kan bidra till klimatanpassningar och ekosystemtjänster som samhället är beroende av. Samtidigt som det är viktigt att se det samhället också är i behov av vilket är bland annat fossilfria råvaror, energi och livsmedelsförsörjning, därför är det nödvändigt med en god balans och avvägningar.

Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att vid utformningen av en svensk nationell restaureringsplan (NRP) säkerställa att hänsyn tas till att referensvärden, kvalitetskrav och målnivåer blir funktionella och realistiska inom Sverige. Då ländernas val av referensvärden och kvalitetskrav kommer bli avgörande för uppfyllnad, genomförande och konsekvenser av förslaget. Utöver detta bör avvägningar vara möjliga att göra mot andra samhällsintressen och -mål. Dessutom bör medlemsstater verka för att kunna göra breda nationella samhällsekonomiska- och konsekvensbedömningar vid utformningen av restaureringsåtgärder inom den nationella restaureringsplanen.

Nödvändigt med flexibilitet och att mark som är påbörjat restaurering eller färdigställt kan fortsatt aktivt brukas

Svenskt Näringsliv anser att det är nödvändigt med en flexibilitet och möjlighet till anpassningar utifrån lokala förhållanden och förutsättningar. Det måste också tillförsäkras att förordningen är flexibel i det avseendet att påbörjade restaureringsåtgärder kan ändras eller avbrytas om åtgärderna inte ger avsedd effekt eller om de av annat skäl inte bör genomföras. Dessutom att områden som ska restaureras eller har restaurerats ska vara möjliga att kombinera med aktivt brukande av marken. EU-kommissionens lagförslag fokuserar på att natur ska återställas till ett ”naturligt” tillstånd, snarare än att ekosystemen kan fortsätta leverera önskade funktioner och tjänster. Natur som formats av människan ses ofta i EU-kommissionens förslag som förstörd och föreslås återställas till något mer naturligt. Hänsyn tas heller inte till att brukande av mark kan skapa och stärka biologisk mångfald. Detta får till följd att mark som idag ger samhället viktiga ekosystemtjänster och bidrar till biologisk mångfald förväntas tas ur bruk, med negativa följder för klimatet och andra samhällsnyttor. Svenskt Näringsliv anser därför att förslaget bör tydliggöra att god status inte förutsätter orörd natur och att det kan vara god status även om ett område är påverkat av mänsklig aktivitet. Återhämtning och stärkning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs kan uppnås även i områden där det pågår industriell verksamhet och ekosystem med god status kan samexistera med mänsklig aktivitet. En flexibilitet skulle bidra till att innovativa lösningar kan skapas samt öka incitamentmöjligheterna gällande restaurering. Detta ser Svenskt Näringsliv som en kritisk förutsättning om restaureringsåtgärderna ska bli framgångsrika och accepterade mellan markägare, näringslivet och myndigheter.

Viktigt med jämförbara referensvärden, mätmetod och mätdata inom unionen

Svenskt Näringsliv anser att det är positivt att lagförslaget syftar till att stärka restaureringsåtgärder inom unionen och tydliggöra insatserna i de nationella restaureringsplanerna. I och med att biologisk mångfald är en snabbt växande och fortlöpande fråga blir metodutveckling centralt så att förståelse skapas och rätt åtgärder utförs. Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt med jämförbara referensvärden, mätdata och mätmetoder inom unionen, detta skulle ge en bättre och mer enhetlig bedömning av restaureringsbehov, status, övervakning och uppföljning inom unionen. Samtidigt är det viktigt att fastställandet av referensvärden och restaureringsåtgärder görs nationellt för att säkerställa anpassning till varje lands förhållanden. För tillfället utgår Sveriges rapportering från en bedömd förindustriell utbredning av en naturtyp medan många andra EU-länders rapportering utgår från när de gick med i EU. Svenskt Näringsliv anser att Sverige inte kan utgå från nuvarande metod för rapportering och bedömning av referensvärden (den sk Artikel 17-rapporteringen) för efterlevnad av restaureringsmålen. Nuvarande rapportering utformades inte för att innebära en målsättning och skulle få orimliga konsekvenser för Sverige, vilket inte föregåtts av en politisk avvägning och konsekvensbedömning. Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att Sverige kan sätta egna realistiska och relevanta mål som är anpassad efter vårt lands förhållanden samtidigt som det är nödvändigt att de är jämförbara mot andra medlemsstater för att bevara svensk konkurrenskraft men också miljön inom EU.

Möjlighet för medlemsstater att bli sätta egna prioriteringar och mål samt minskad detaljstyrning från EU

Eftersom restaureringslagstiftningen kommer definiera hur Sverige kommer arbeta med dessa frågor under lång tid framöver anser Svenskt Näringsliv att det är av stor vikt att restaureringslagstiftningen sätter övergripande mål och att medlemsstater har stora möjligheter att själva bestämma prioriteringar, tillvägagångssätt samt avvägningar beroende på nationella och lokala förutsättningar och behov. Därför finner Svenskt Näringsliv att Artikel 4 i kommissionens lagförslag tydligare bör tillåta att avvägningar mellan olika nationella samhällsmål är möjligt. I nuvarande förslag kommer det i praktiken att bli ett slags områdesskydd när restaureringsåtgärder påbörjas och det ställs mycket höga krav för att medlemsstaterna ska tillåta att det bedrivs verksamheter som kan påverka tillståndet i dessa områden. Svenskt Näringsliv anser att ett framgångsrikt restaureringsarbete kommer ifrån att arbeta utifrån det nationella perspektivet med anpassningar till varje lands förhållande. Det innebär också att kommissionens detaljeringsgrad och inflytande i det nuvarande lagda lagförslaget bör minska.

Delegerade akter bör inte användas för att ändra väsentliga delar av förordningen

Svenskt Näringsliv anser inte att ändringar av väsentliga delar eller kompletterande krav i lagstiftningen ska vara möjligt att genomföra genom delegerade akter. Detta skulle kunna riskera att leda till minskat svenskt inflytande samt möjlighet att utforma och påverka Sveriges restaureringsarbete och de relevanta nationella avvägningar som kan vara nödvändiga. Därför bör förändringar ske genom normal lagstiftningsprocess, vilket skulle säkerställa en mer inkluderande, tydlig och demokratisk process och en mer förutsägbar lagstiftningsmiljö där konsekvensanalyser sker med medlemsstaters och det berörda näringslivets medverkan.

Väsentligt att utgå från proportionalitetsprincipen samt att markägare och verksamhetsutövare konsulteras

Svenskt Näringsliv anser att det är av yttersta vikt att markägare och verksamhetsutövare konsulteras när åtgärder för att restaurera mark ska vidtas samt att de räknas som särskilt berörda vid samråd. Eftersom deras kunskap om marken oftast är stor kan det bidra till kunskapshöjande insatser och bättre åtgärder. Restaureringsarbetet bör också utgå från proportionalitetsprincipen vilket innebär att fokus är på de naturområden där restaureringsåtgärder ger störst miljövinst.

Restaureringar som ökar biologisk mångfald ska också kunna göras för sin egen rätt

Inom lagförslaget lyfts restaurering som en åtgärd för att öka biologisk mångfald samtidigt som det kan begränsa klimatförändringar och förslaget nämner att restaureringar som begränsar klimatförändringar ska premieras. Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att restaureringsåtgärder för att öka den biologiska mångfalden kan göras för sin egen rätt. Det finns inte alltid synergier mellan åtgärder som begränsar klimatförändringar och som samtidigt ökar den biologiska mångfalden. Det är positivt när det finns men ibland står åtgärder i konflikt och detta måste beaktas. Därför ska restaureringar och åtgärder som görs för att öka den biologiska mångfalden också kunna göras för sin egen rätt.

Stockholm 01-11-2022

Karin Nilsson
Expert Miljöpolicies