



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Länsstyrelsen i Stockholms län
miljoplanering.stockholm@lansstyrelsen.se

2018-05-15

Yttrande över Regional handlingsplan för grön infrastruktur i Stockholms län, LST-rapport 2018:26 (diarienummer: 106-2131-2015.)

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens (KSLA) uppgift är att med stöd av vetenskap och praktisk erfarenhet till samhällets gagn främja jordbruk och skogsbruk samt därtill knuten verksamhet. I akademiens uppdrag ingår att avge yttranden beträffande utredningsförslag.

Rapporten **Regional handlingsplan för grön infrastruktur i Stockholms län** har remitterats av Länsstyrelsen i Stockholms län. KSLA har följande synpunkter på det remitterade förslaget.

Sammanfattning

- KSLA delar rapportens synsätt, att för bevarande av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, inklusive produktion, rekreation och naturupplevelser, måste man utgå från en helhetssyn på landskapet.
- Det är angeläget att utveckla en handlingsplan för grön infrastruktur, eftersom Stockholms läns snabba befolknings- och näringslivsutveckling leder till ökad press på mark, samtidigt som efterfrågan på ekosystemtjänster ökar.
- KSLA anser att markägarens roll bör belysas bättre både när det gäller rättigheter och skyldigheter. Markägaren har en kritisk roll och arbetet med grön infrastruktur måste ske i dialog och samförstånd med dem som äger och brukar marken. Juridiska och ekonomiska konsekvenser måste klargöras. Om markägare förväntas avstå från att bruka sin mark ska ersättning betalas ut.
- KSLA vill understryka att bättre samarbete behövs mellan olika intressenter i landskapet, såväl mellan markägare, företag, ideella organisationer, kommuner och myndigheter, som, i vissa fall, mellan olika delar av kommuner och myndigheter.
- KSLA vill särskilt betona betydelsen av vardagslandskapet, som utgör spridningskorridorer och livsmiljö för arter som tillsammans är viktiga för produktionen av ekosystemtjänster. Vardagslandskapet kan ha stort ekologiskt värde utan att vara föremål för särskilt områdesskydd.
- Handlingsplanen för Stockholms län bör samordnas med motsvarande planer för omgivande län, samt med annan planering i länet.

Bakgrund

Grön infrastruktur är ett relativt nytt begrepp i planering i Sverige, men konceptet stöds av omfattande forskning inom områden som populationsbiologi, landskapsbiologi och rekreation. Traditionellt naturvårdsarbete har i många fall utgått från att bevarande av biologisk mångfald ska ske i skyddade områden. Men dagens intensiva markanvändning i jord- och skogsbruk, tillsammans med urbanisering och tätare infrastruktur, har minskat den biologiska mångfalden och påverkat ekologiska processer negativt. Samtidigt har behovet av närnatur för invånare i tätorterna alltmer uppmärksamats.

För att uppnå miljömålen och för att bevara biologisk mångfald och ekosystemtjänster, inklusive produktion, rekreation och naturupplevelser, måste handlingsplanen för grön infrastruktur utgå från ett helhetsperspektiv på landskapet. Växter och djur behöver en god grön infrastruktur, ett ekologiskt nätverk, för spridning, födosök, skydd, övervintring och växt- och boplatser. Förutom skydd av värdefulla områden, värdekärnor, av tillräcklig storlek och kvalitet, måste det finnas funktionella samband med flera slag av konnektivitet i vardagslandskapet. Behovet av ett ekologiskt nätverk för växter och djur sammanfaller väl med människors behov av tillgång till naturpräglade områden för fysiskt och psykiskt välbefinnande.

En handlingsplan för grön infrastruktur är angelägen att utveckla, eftersom länets snabba befolknings- och näringslivsutveckling leder till ökad press på mark, samtidigt som efterfrågan på ekosystemtjänster ökar. Den remitterade handlingsplanen är ett ambitiöst första steg mot en grön infrastruktur, ett paradigmskifte för naturvård som berör inte bara utpekade värdefulla områden utan hela det brukade landskapet. Den måste följas upp av konkreta åtgärder och fortsatt arbete för att klarlägga hur grön infrastruktur ska omfatta hela landskapet, såväl landskap med höga koncentrationer av värdekärnor som vardagslandskap, och hur tillsyn och skötsel av grön infrastruktur ska se ut. KSLA vill särskilt lyfta fram betydelsen av att arbetet vilar på den stabila vetenskapliga grund som finns tillgänglig.

Behov av fördjupning och vidare arbete

Rapporten tar ett viktigt första steg mot planering som främjar grön infrastruktur. I det fortsatta arbetet anser KSLA att följande områden behöver kompletteras, förstärkas och fördjupas:

1. Problematiken kring landskap som helhet måste belysas bättre.

Enskilda arter är ofta beroende av flera naturtyper eller markslag, som åker, ängs- och hagmarker, skog och våtmarker, och påverkas av markanvändning i såväl skogs- som jordbrukslandskap, våtmarker och vatten. I detta sammanhang måste landskapsproblematiken tydliggöras.

Det finns ingen allmänt given begränsning av, eller storlek på, vad som är ett landskap. Landskap är inget lätt begrepp att definiera, men det behöver förtydligas hur man vill använda och definiera det. Information och kunskap

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

om landskapet som helhet, med såväl habitat/värdekärnor som det omgivande landskapet, saknas ännu i remissversionen.

2. Det behövs konkreta förslag på hur samarbete ska utvecklas mellan sektorer och över administrativa gränser.

Tvärsektoriella, innovativa arbetsformer och mötesplatser mellan olika myndigheter och branscher måste utvecklas och etableras för att det ska vara möjligt att hantera landskapet som en helhet. Goda exempel från Europa finns. Arbetet med grön infrastruktur måste ske i dialog och samförstånd med dem som äger och brukar marken. Om markägare förväntas avstå från att bruka sin mark ska ersättning utgå.

KSLA vill lyfta betydelsen av utvecklad medvetenhet och kompetens i kommunerna när det gäller hushållning med jordbruksmarkens resurser i planeringsarbetet. Här har länsstyrelsen en viktig roll i att dels informera och utbilda kommunerna, dels i högre grad bevaka kommunernas detaljplaner, så att inte bebyggelse på jordbruksmark planläggs i strid med gällande lagstiftning.

3. Förslag måste tas fram för hur man ska öka medvetenhet och kunskap, bland annat hos allmänheten och inom jord- och skogsbruk.

Allmänhetens medvetenhet och kunskap om vikten av grön infrastruktur behöver fördjupas genom rådgivning och informationskampanjer. Information till lantbrukare och djurägare kan göra stor skillnad för värdefulla ängs- och hagmarker, våtmarker, skogsmarker, etc.

4. Begrepp och definitioner bör förtydligas.

Innebörden i de ekologiska begrepp som redovisningen använder (exempelvis värdekärnor, spridningsmöjligheter, spridningsområden och förstärkningsområden) är otydlig. Definitionerna från Naturvårdsverkets uppdrag bör vara generella och ingå i rapporten med förklaringar.

5. Det samhällsekonomiska perspektivet är otillräckligt behandlat.

Handlingsplanen saknar ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det kan tillföra insikter som stärker bevarandearbete, eftersom mycket av den gröna infrastrukturen och många bevarandeåtgärder är samhällsekonomiskt lönsamma. Många värden i landskapet bör relateras till såväl ekosystemtjänster och naturens nytta för människan som för kulturella värden och skönhetsvärden. Begreppet kollektiva nyttigheter bör kunna användas och konkretiseras.

Ansvarsfördelningen, samt juridiska och ekonomiska konsekvenser, inte minst för jord- och skogsbruk, behöver också klargöras.

6. Bakgrundsbeskrivning i avdelning A behöver fördjupas.

Bakgrundsbeskrivningen behöver fördjupas, för att ge större kunskap om konceptet grön infrastruktur till alla de människor som berörs av planen. Det är viktigt att beskriva de hot mot biodiversiteten och ekosystemtjänsterna som

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

uppstår när livsmiljöer försvinner och fragmentiseras, och när landskapet brukas alltmer intensivt genom bebyggelse, jord- och skogsbruk etc. För ett långsiktigt bevarande av funktionella ekosystem räcker det inte att inrikta skyddet på enskilda habitat och små områden, utan planering och skydd/skötsel måste ske så att dessa kan förenas över större områden.

Angående handlingsplanens räckvidd och möjligheter, vore det värdefullt med en kort, strukturerad genomgång om vad som är länets rådighet och vad som ligger inom vad som är påverkbart genom handlingsplanen, respektive vad som inte faller inom deras rådighet. Bakgrundsbeskrivningen och förslag bör disponeras efter detta.

7. Nulägesbeskrivningen i avdelning B bör fördjupas

- a) Det framgår inte vilket underlagsmaterial som använts. Länets naturvårdsplan verkar inte vara utnyttjad, inte heller nationella inventeringar som riksområden för natur och kulturmiljö, våtmarksinventeringen, m.fl. Skalan för inventeringen och för redovisning är inte beskriven, och det är därför svårt att bedöma hur kartorna kan användas. Med GIS-verktyg är det idag lätt att göra presentationer i kartform, men för att de ska vara användbara och transparenta, måste man redovisa underlaget, anpassa skalan och indelningssystemet samt analysmetoden.
- b) Valet av miljöer är begränsat och alltför brett beskrivet, som äldre barrskog och ädellövsmiljöer. Var och en av dessa miljöer kan bestå av ett stort antal naturtyper, med olika arter och förutsättningar för djurens och växternas livsmiljöer och spridningsmöjligheter. Man har inte redovisat hur marken utanför habitatet se ut, eller hur starkt motståndet är för olika artgrupper att sprida sig över sådana områden – om de kan utgöra barriärer, eller om det kan finnas småbiotoper, viktiga för konnektiviteten.
- c) KSLA saknar en redovisning hur mycket av betesmarkerna som är naturbetesmarker med särskilda värden. Bland betesmarkerna finns våra mest artrika landhabitat, men betesmarkerna är mycket heterogena. Det finns många typer, t.ex. sötvattenstrandängar, ekhagar, torra hårdvallsängar, vilka har väldigt olika innehåll av biologisk mångfald och som därför inte kan ersätta varandra. Slätterängar är särskilt botaniskt artrika och därmed också artrika på insekter och fåglar. Bakgrundsbeskrivningen bör speciellt kompletteras om förekomst och skötsel. Speciellt gräsmarkernas arter har en populationsbiologi, som bygger på att de förekommer i stora, mer eller mindre sammanhängande habitat, där de lätt kan spridas, som i de naturliga gräsmarker som fram till för mindre än hundra år sedan fanns i stora delar av odlingslandskapet, med ofta tusenårig kontinuitet.

Även TUVÅ-markerna, de registrerade värdefulla ängs- och betesmarkerna i länsstyrelsernas gemensamma register, bör redovisas i kartform i rapporten och inte bara hänvisas till genom en länk. I detta sammanhang bör också nämnas hur mycket av betesmarkerna som är skyddade i Natura 2000-områden och andra reservat.

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

- d) Ett sätt att bygga sammanhängande grön infrastruktur har varit att förstärka sambanden med restaureringsåtgärder av olika slag, genom att öka storleken på värdekärnorna eller kontinuitetsskogar och förbättra konnektiviteten, samt ha information om vilka småbiotoper eller nyckelbiotoper som finns i omgivande brukningslandskap. På så sätt kan man ett planera i ett större rumsligt sammanhang, men också i ett långsiktigt tidsperspektiv. Ett analysätt som borde kunna provas är att identifiera särskilt värdefulla landskap, med såväl skogslandskap som särskilt värdefulla kulturlandskap, med värdefulla habitat, baserat på och beskrivna med Natura 2000 typerna, och Artdatabankens register med hotade arter i olika kategorier.
- e) Det finns idag i länet inget bra heltäckande underlag om användning av mark och vatten, med tillräcklig och väl anpassad information om biotoper och naturtyper. *Marktäckekartan* är inte i sin klassning anpassad till behoven att planera för grön infrastruktur. *Naturtypskartan* visar skyddade områden, men ger ej heller en detaljeringsgrad som är tillräcklig för en bra beskrivning av infrastrukturen. *Biotopkartan*, som ger bra underlag, täcker bara delar av länet, framförallt Stockholms kommun, och behöver därför utvidgas till att omfatta alla kommuner i Stockholms län.

Flera län i Sverige har vegetationskartor eller biotopkartor baserade på infraröda flygbilder. Stockholms stad har sedan början på 2000-talet en sådan uppdaterad biotopkarta. Denna biotopdatabas, baserad på integration av olika fjärranalystekniker för snabb och ekonomisk kartering med detaljer över ett stort område i planeringsskalor, 1:10.000, skulle behöva utvidgas till hela länet. En fördel med att använda IRF-flygbilderna som underlag är att de ger ett landskapsperspektiv, utan administrativa gränser av något slag, och i en skala som ofta överensstämmer med många djurs spridnings- och reviområden.

- f) Buller, eller motsatsen, tysta områden, är viktigt att inkludera i planeringsarbetet. Det bör få ett eget avsnitt i dokumentet. Bullerfria zoner och liknande kan förstärka ekosystemtjänsterna för rekreation och boendemiljö, och har på så sätt kopplingar till den gröna infrastrukturen och dess ekosystemtjänster. KSLA förordar att handlingsplanen för grön infrastruktur samordnas med bullerfrågorna i kommunernas och länets planeringsarbete.
- g) Överhuvudtaget bör den gröna infrastrukturens funktion som generator av ekosystemtjänster tydliggöras, inte minst för andra kulturella ekosystemtjänster än friluftsliv. En strukturerad analys av dessa samband underlättar samordning med annan kommunal och regional planering.

8. Kompletterande åtgärdsförslag i C behövs.

a) För att förverkliga planerna för grön infrastruktur måste åtgärdsförslagen i C stärkas och presenteras – inte bara i översiktliga skalor över hela länet, utan detaljskalor och skalor som är anpassade till detaljplanering, ägo gränser och bestånd. Arbetet måste ske i dialog med markägare och brukare. Inte minst

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

viktiga är analyser och åtgärder för odlingslandskapets gräsmarker och ängs- och hagmarker.

b) Det är vällovligt att friluftslivsaspekten i grön infrastruktur behandlas utförligt i rapporten. Åtgärder för friluftsliv bör preciseras så att det klart framgår hur man avser arbeta för att tillgodose olika gruppers önskemål och förutsättningar. Där olika gruppers möjlighet till friluftsliv behandlas, handlar det implicit i regel om personer med olika typer av funktionsnedsättningar. Detta behöver dock kompletteras med genusperspektiv, barnperspektiv, äldreperspektiv samt hur man avser att förhålla sig till olika typer av aktiviteter.

c) Förutom arealförlusterna av ängs- och betesmarker, småbiotoper, brynzoner och värdefulla träd, bör förlusten av habitatkvalitet uppmärksammas. Bristande habitatkvalitet har allvarliga effekter på den biologiska mångfalden och gröna infrastrukturen. Förlusten av habitat har av Naturvårdsverket beskrivits som ett av de största hoten mot landets biologiska mångfald.

d) Miljöersättningarna i landsbygdsprogrammet har stor betydelse för bibehållande av habitat. Det är i högsta grad orätt att framställa landsbygdsprogrammet som ett hot och en utmaning. Det är tvärtom en möjlighet, utan vilket odlingslandskapet hade varit betydligt mer utarmat än det är idag. Texten behöver nyanseras och utvecklas för att ge en bättre bild av situationen. Detta är ett exempel på viktiga faktorer som behöver beaktas i analysen för att kunna bedöma hotbilden mot den gröna infrastrukturen, men över vilka kommuner och länsstyrelser inte har någon direkt rådighet.

Viktiga pågående åtgärder, som behöver tas med är

- Investeringsstöd för anläggning av våtmark på jordbruksmark
- Miljöersättning för skötsel av våtmarker på tidigare jordbruksmark
- Miljöersättning till mosaikmark mm
- Gårdsstöd (i CAP)
- Vällersättning
- Kompensationsstöd (till framförallt skärgårdsjordbruk)
- Information för främjande av odlingslandskapets biologiska mångfald

Länsstyrelserna administrerar miljöersättningar till mosaikmarker, gräsfattiga marker och skogsbeten. Med riktade insatser till lantbrukare kan man initiera betydande förbättringar vad gäller restaurering av betesmarker, anläggning av våtmarker, hävd av trädbärande gräsmarker m.m. Det är stora skillnader mellan länen i hur mycket man åstadkommit. Erfarenheterna från dessa åtgärder bör tas tillvara i handlingsplanen. Utan att ge avkall på arbetet med värdekärnor i hagmarker, slåttermarker och ogödslade naturliga gräsmarker, bör man kunna satsa mer på arbetet att främja insatser i vardagslandskapet, som dammar, små våtmarker och fuktängar, igenvuxna inägor, åkerholmar, vegetation längs stengärdsgårdar och kulturbärande landskapselement. Detta skulle kunna ske genom ökad satsning på uppsökande rådgivning och ekonomiskt stöd.

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

En viktig orsak till försvinnande av habitat eller förminskad habitatkvalitet är försämrade ekonomi för lantbrukare. Brist på betesdjur utgör en flaskhals för skötsel av värdefulla gräsmarkshabitat. Hästarnas betydelse som betesdjur för landskapet bör nämnas i detta sammanhang, men också hur ridsportens tillgodogör sig ekosystemtjänster vid ridning i landskapet.

e) Kust- och skärgårdsområdena är centrala när det gäller grön infrastruktur i Stockholms län. Även i de hårt exploaterade delarna finns mindre restområden av stor betydelse för möjligheterna att bevara eller återskapa en fungerande grön infrastruktur i denna viktiga del av länet. Det gäller i hög grad stränder, grunda vattenområden, mindre vattendrag, obebyggda partier i anslutning till fritidsbebyggelse (t.ex. inre delar av öar) etc. Dessa bör i möjligaste mån bevaras från direkta eller indirekta ingrepp som anläggande av bryggor, båtar på svaj, utfyllnader, uppläggningsplatser för båtar, svallvågor och grumling orsakade av fritidsbåtar, förorenande utsläpp m.m. Även om varje enskilt ingrepp är begränsat blir den ackumulerade effekten efter hand allvarlig.

f) Den akvatiska faunans beroende av olika slags vandringsleder försummas ofta vid diskussioner om grön infrastruktur. Det gäller ett flertal fiskarter, som t.ex. havsöringen och gäddan. Havsöringen går upp för lek i åtskilliga mindre vattendrag i länet och enstaka vandringshinder kan få förödande konsekvenser för dess fortplantning, t.ex. olämpligt utformade vägtrummor eller smärre dämmen. Gäddan måste på liknande sätt ta sig till sina lekplatser, som är grundområden, gärna på våren översvämmade strandängar. Vid all planering kring grön infrastruktur måste därför de akvatiska miljöerna integreras i planeringsarbetet också för terrestra miljöer, och en samordning ske med den planering för fiskevård som pågår på många håll i länet.

Slutligen vill KSLA trycka på betydelsen av att åtgärdsförslagen bör vara sådana att de innehåller samverkansformer, som gör det möjligt att med adaptiv förvaltning skapa resilienta ekosystem i socio-ekologiska nätverk, där ekologi och ekonomi samverkar. Vår förhoppning är att åtgärderna och kunskapsspridningen ska förstärka stoltheten bland markägare, lantbrukare och skogsägare över att ha speciella och för Sverige karakteristiska arter och habitat att sköta och bibehålla – att vara ekosystemskötare för framtiden.

Stockholm, dag som ovan

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Lisa Sennerby Forsse
Akademiens preses

Eva Pettersson
Akademiens sekreterare och VD