

Tillämpning av miljöbalkens bestämmelser om ekologisk kompensation

En kartläggning

RAPPORT 6667 • MARS 2015



Tillämpning av miljöbalkens bestämmelser om ekologisk kompensation

En kartläggning

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00 Fax: 010-698 10 99

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-6667-3

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2015

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2015

Omslag: Freeimages.com

Förord

Den här kartläggningen har tagits fram för att ge en överblick över i vilken utsträckning och i vilka typer av ärenden (beslut och domar) ekologisk kompensation används i Sverige. Den har också tagits fram för att finna olika exempel på tillämpning av ekologisk kompensation. Kartläggningens fokus ligger på tillämpning av ekologisk kompensation vid prövning enligt miljöbalken, men även initiativ som inkluderar ekologisk kompensation i kommunala planeringsprocesser ingår. Kartläggningen blir underlag i arbetet med att utveckla vägledning kring tillämpning av ekologisk kompensation, för att skapa enhetlig syn på hur miljöbalkens bestämmelser om kompensation bör tolkas och tillämpas.

Gundula Kolb, praktikant på Naturvårdsverket under hösten 2014, är författare till rapporten. Naturvårdsverket tackar Gundula för genomgången av de många ärendena och för texten till den här rapporten. Författaren ansvarar för rapportens innehåll.

Naturvårdsverket
Stockholm, mars 2015

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	5
SYFTE	6
BAKGRUND	7
Översikt av lagrum för kompensation i miljöbalken	7
Natura 2000: 7 kap 29 §	7
Naturreservat: 7 kap 7 §	7
Vid intrång i allmänna intressen: 16 kap 9 §	8
METOD	9
RESULTAT	11
Skyddade områden	12
Övriga ärenden	13
Biotopskydd	14
Fridlysning Artskyddsförordning	18
Strandskydd	19
Vindkraft och infrastruktur	19
Vattenverksamhet	19
Täktverksamhet	20
Domar	20
Kompensation för intrång i icke-formellt skyddad natur	21
Sammanfattning tillämpning av miljöbalkens kompensationsbestämmelser	23
REFLEKTION	25
KÄLLFÖRTECKNING	27
BILAGA 1-9	29
BILAGA 10. MER ATT LÄSA	30

Sammanfattning

Denna rapport baseras på en kartläggning av tillämpningen av ekologisk kompensation¹ vid prövningar enligt miljöbalken. Syftet med kartläggningen var att ta reda på i vilken utsträckning och i vilka typer av ärenden som ekologisk kompensation används i Sverige idag, samt att finna exempel på tillämpning av ekologisk kompensation som kan lyftas fram som goda exempel. Kartläggningen består av en genomgång av över 10 000 beslut som inkommit till Naturvårdsverket under perioden 2011 – okt 2014.

Tillämpningen av ekologisk kompensation varierar starkt mellan olika ärenden och i olika delar av Sverige. Liknande intrång kan därför innebära mycket olika krav på kompensation. Mindre intrång i skyddade områden blir idag mycket sällan kompenserade. Även hänvisningarna till olika lagrum för ekologisk kompensation, samt motivering för ställda kompensationskrav varierar starkt mellan beslut. Bara 1-2 % av beslut som gav dispens eller tillstånd eller upphävde delar av ett skyddad området med stöd av 7 kap 7 § miljöbalken (MB) och 7 kap 28 § MB innehöll krav på ekologisk kompensation. 44 % av dessa kompensationskrav föreskrevs enligt 7 kap 7 § MB och 24 % enligt 16 kap 9 § MB. 4 % av besluten om dispens från artskyddförordningen ställde krav på ekologisk kompensation. Endast intrång i landskapselement som omfattas av biotopskydd blev kompenserade i större utsträckning, 82 % av besluten om dispens från förbudet att skada skyddade biotoper krävde ekologisk kompensation. 18 % av dessa kompensationskrav föreskrevs uttryckligen med stöd av 16 kap 9 § MB.

Intrång i icke formellt skyddad natur kompenseras mycket sällan. I två aktuella fall där en mark- och miljödomstol gav tillstånd till gruvverksamhet ställdes krav på att intrången i naturområden med höga naturvärden skulle kompenseras med att långsiktigt skydda lika stora naturområden på annan plats. Bland övriga beslut och domar hittades bara något tiotal beslut med krav på ekologisk kompensation i vardagslandskapet.

För att kunna använda ekologisk kompensation som effektivt styrmedel för att motverka förlusten av ekologisk mångfald och ekosystemtjänster behövs tydlig vägledning och information om tillämpning och utformning av ekologisk kompensation med målet att öka kunskap och engagemang kring ekologisk kompensation bland tillsynsmyndigheter, konsulter och verksamhetsutövare.

¹Med ekologisk kompensation menas här att den som skadar naturmiljöer som utgör allmänna resurser, såsom arter, naturtyper, ekosystemfunktioner och upplevelsevärden, gottgör detta genom att tillföra nya värden (SOU 2014:68).

Syfte

Syftet med denna kartläggning är:

- Att kartlägga i vilken utsträckning och inom vilka typer av ärenden ekologisk kompensation används i Sverige idag.
- Att hitta exempel på tillämpning av ekologisk kompensation som kan lämpa sig att lyftas fram som goda exempel.

Bakgrund

Naturvårdsverket har påbörjat ett vägledningsarbete kopplat till tillämpningen av miljöbalkens kompensationsbestämmelser. Projektet ska utveckla vägledning kring kompensation vid tillämpning av miljöbalken, samt uppmuntra och sprida kunskap om frivillig kompensation. Arbetet syftar till att ta fram en prövningsvägledning om kompensationsåtgärder samt en ny struktur och innehåll för webbvägledning på naturvardsverket.se gällande kompensation.

Ekologisk kompensation

Ekologisk kompensation innebär att exploatering och ingrepp i mark- och vattenområden som orsakar negativ påverkan på biologisk mångfald eller ekosystemtjänster kompenseras. Kompensationen består normalt i att restaurera/nyskapa och därefter förvalta naturvärden, som till exempel våtmarker eller rekreationsområden.

Krav på kompensation kan ställas i samband med tillståndsgivning till privata och offentliga aktörer, men kompensation kan också genomföras på frivillig basis.

Översikt av lagrum för kompensation i miljöbalken

Natura 2000: 7 kap 29 §

Trots bestämmelserna i 28 b § får tillstånd enligt 28 a § lämnats, om

1. det saknas alternativa lösningar,
2. verksamheten eller åtgärden måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse och
3. de åtgärder vidtas som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses.

Ett beslut om tillstånd med stöd av första stycket får lämnas endast efter regeringens tillåtelse. Lag (2001:437).

29 a § Om ett tillstånd lämnats efter regeringens tillåtelse enligt 29 §, är den som ansökt om tillståndet skyldig att bekosta de kompensationsåtgärder som anges i beslutet om tillstånd. Första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att kräva att sökanden ska stå för kostnaderna. Vid avvägningen skall särskilt beaktas det allmänintresse som avses i 29 § första stycket punkt nr. 2.

Naturresevat: 7 kap 7 §

Länsstyrelsen eller kommunen får helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt 4-6 §§, om det finns synnerliga skäl. Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat för ett naturresevat, om det finns särskilda skäl. Att regeringens tillåtelse behövs i

vissa fall innan det beslutas om upphävande eller dispens för ett sådant särskilt skyddsområde eller särskilt bevarandeområde som anges i 28 § följer av 29 §.
Beslut om upphävande eller dispens får meddelas endast om intrånget i naturvärdet kompenseras i skälig utsträckning på naturreservatet eller på något annat område.
Det samma gäller för kulturresevat och naturminnen.

Vid intrång i allmänna intressen: 16 kap 9 §

Tillstånd eller dispens och upphävande av tillstånd eller dispens får förenas med skyldighet att utföra eller bekosta

1. särskild undersökning av berört område,
2. särskilda åtgärder för att bevara berört område, och
3. särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför.

Denna bestämmelse innehåller inte något krav på att ett beslut ska innehålla villkor om kompensationsåtgärder. Den ger en möjlighet som bör utnyttjas av prövnings-myndigheten när det särskilt bedöms behövas för att minska intrånget i allmänna intressen. Vid bedömningen av om villkor om kompensation ska meddelas har det betydelse hur allvarligt intrång som verksamheten medför samt vilken nytta som kompensationsåtgärderna medför (se prop. 1997/98, del 2 s. 209). 16 kap 9 § ger möjlighet att kräver kompensation både i skyddad och i oskyddad natur.

Metod

I Naturvårdsverkets ärendehanteringssystem Modena eftersöktes beslut och domar från perioden 2011-01-01 till 2014-10-05 som innehöll krav på ekologisk kompensation.

Modenas avancerade fritextsökning användes: *Sök i allt med något av dessa ord*. Först söktes genom följande samlingsärende: Skyddade områden, Biotopskydd, Fridlysnings Artskyddsförordning 1-15§§, Domar, Vindkraft, Vägar/Järnvägar, Flygplatser, Hamnar, Strandskydd dispenser, Täkter samt Vattenverksamhet (Bilaga 1) med följande sökord: *Kompensationsåtgärd, kompensationsåtgärd, Kompensationsåtgärden, kompensationsåtgärden, Kompensationsåtgärder, kompensationsåtgärder, kompensation, Kompensation, kompenserar, kompenserar*.

Efter att det upptäcktes att flera dokument i samlingsärendet Biotopskydd innehöll återgärder som skulle kunna klassificeras som ekologisk kompensation används ytterligare sökord: *återplanteras, Återplantering, återplantering, ersättas, ersättningsträd, planteras, återplanterar, byggas upp, återbyggas*. Alla beslut som innehöll någon av dessa sökord sparades. Efter det upptäcktes att denna sökning i samlingsärende biotopskydd inte heller var helt pålitlig (dels pga. felaktig inskanning) öppnades och granskades varje dokument manuellt. De sparade besluten sorterades i tre kategorier: beslut som kräver någon sort av ekologisk kompensation, beslut som förklarar varför kompensation inte krävs och beslut som innehåller ett citat från miljöbalken om kompensation. För beslut som innehöll krav på kompensation registrerades enligt vilken bestämmelse i miljöbalken som kompensationskrav ställdes.

Alla beslut inom varje samlingsärende räknades. Genom att söka efter beslut som innehöll ”avslår” och inte innehöll ”medges” räknades avslagna ansökningar i en separat kategori.

Efter sökningarna i samlingsärendena som var avslutade genomsöktes alla ärenden efter filer som innehöll följande sökord *Kompensationsåtgärd, kompensationsåtgärd, Kompensationsåtgärden, kompensationsåtgärden, Kompensationsåtgärder, kompensationsåtgärder, kompensation, Kompensation*. Filer som innehöll något av dessa sökord sparades och granskades – som beskrivet ovan - manuellt.

Alla beslut med krav på ekologisk kompensation sammanställdes i en tabell (bilaga 8) med information om ärendenamn, ärendenummer, filnamn, beslutsorgan, plats, ärendetyp, intrångstyp, kort beskrivning av kompensationen och enligt vilket lagrumkrav på kompensation ställdes. För

samlingsärendena Biotopskydd 2011 – 2013 är tabellen i bilaga 3 inte fullständig på grund av det stora antalet beslut.

Kartläggningen omfattar de beslut och domar som inkommit till Naturvårdsverket, och omfattar därför inte alla beslut om tillstånd och dispenser där krav på kompensation kan ställas med stöd av 16 kap 9 § MB. Miljöbalken innehåller dock krav på att de flesta beslut om tillstånd, dispenser eller upphävanden som meddelas med stöd av balken ska tillsändas Naturvårdsverket, varför kartläggning bör ge en förhållandevis god bild av tillämpningen av kompensation enligt miljöbalken.

Det kan utifrån den information som går att utläsa av ett beslut eller en dom i vissa fall vara svårt att bedöma om en specifik åtgärd ska betraktas som en skadebegränsande åtgärd eller en kompensationsåtgärd, vilket kan medföra vissa osäkerheter i de redovisade resultaten i kartläggningen.

Resultat

Totalt 1137 stycken beslut med krav på kompensation hittades. 289 av dessa hänvisade uttryckligen till miljöbalkens kompensationsbestämmelser. Resultaten som redovisas i denna rapport baseras på bilaga 1-9. Bilagorna finns på Naturvårdsverket och kan begäras ut vid behov av att läsa mer².

Tabell 1. Beslut lagrade i Naturvårdsverkets ärendehanteringssystem Modena under perioden 2011 – oktober 2014. Av tabellen framgår andel beslut som krävde ekologisk kompensation (EK) i procent, antal beslut i varje samlingsärende, antal avslag, antal beslut som föreskriver ekologisk kompensation (EK), antal och andel (%) beslut som grunder kompensationskravet på 7 kap 7§, 16 kap 2§, 16 kap 9§ och 26 kap 9 § miljöbalken.

Ärende	EK (%)	År	An-tal	Av-slag	EK	7:7	16:2	16:9	26:9		
Samlingsärende, Skyddade områden	1-2	2014	707	7	10	6		3			
		2013	908	14	16	8	44	3	14	2	24
		2012	961	14	12	8	%	1	%	1	%
		2011	933	32	12	0		3		6	
Samlingsärende, Biotopskydd	82	2014	337	16	275		25	32	8		
		2013	349	13	399		28	6	46	18	7
		2012	272	19	211		5	%	49	%	0
		2011	221	26	144				36		
Samlingsärende, Fridlysnings Artskydds-förordning 1-15§§	4	2014	93		7			1			
		2013	155		10		1	4	3	21	
		2012	134		5			%	1	%	
		2011	104		2				1		
Samlingsärende, Vindkraft, Vägar /Järnvägar, Hamnar och Flygplaster	<1	2014	114	14	1						
		2013	138	16	0						
Samlingsärende- Vattenverksamhet	<1	2014	120	3	2			1			
		2013	101	5	0						
Samlingsärende – Domar		2014- 11			5			1	20 %		
Samlingsärende, Strandskydd	0	2014- 11	2570	150	0						
Samlingsärende, Täkter	0	2014- 12			0						
Blandat		2014			6			4			
Blandat		2013			4			1	33		
Blandat		2012			10			1	%		
Blandat		2011			6			3			

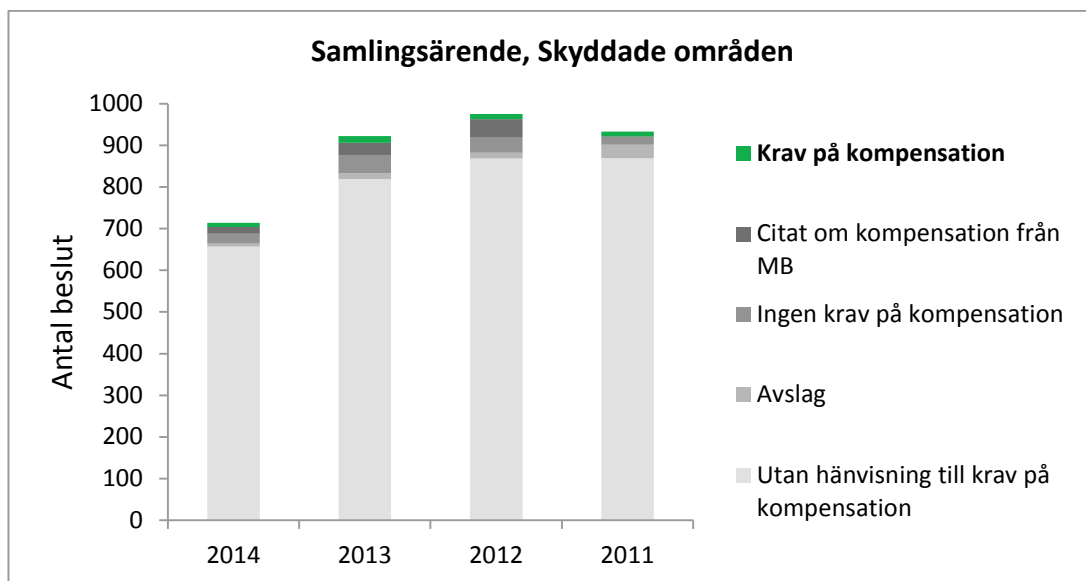
² NV-07708-13

Skyddade områden

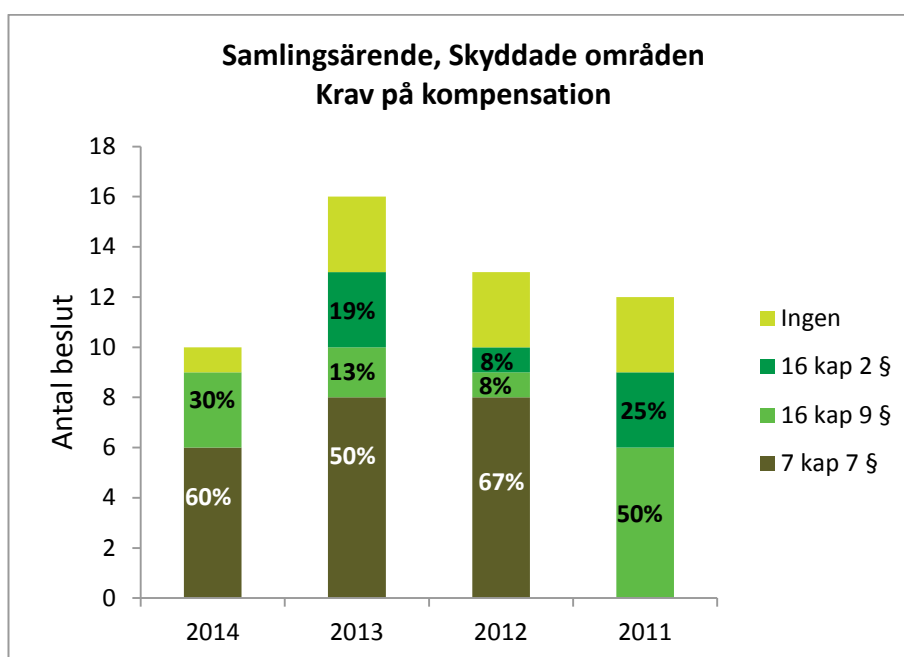
Samplingsärendet **skyddade områden** omfattar samtliga beslut i tillstånds- och dispensärenden rörande naturreservat, nationalparker, naturminnen och Natura 2000-områden, förutsatt att dessa prövas av länsstyrelse (eller när det gäller naturreservat inrättade av kommuner- kommun) i första instans. Tillstånds- och dispensprövningar rörande skyddade områden som är kopplade till verksamheter som prövas i mark- och miljödomstol kommer inte in i samlingsärendet utan hanteras som en integrerad del av den tillståndspliktiga verksamheten.

Av de över 3500 beslut i **samlingsärendena skyddade områden** krävde 1-2 % ekologisk kompensation (Tabell 1, Figur 1, Bilagor 2, 8). 44 % av dessa kompensationskrav kopplades till 7 kap 7§ (Bilaga 7: Exempel 1, 4), 24 % till 16 kap 9 § (Bilaga 7: Exempel 2, 3) och 14 % till 16 kap 2 § (Bilagor 7, 8, Exempel 6) (Figur 2). Inga beslut med krav på kompensation enligt 7 kap 29 § hittades, trots att många ärenden rörde Natura 2000 områden. I en del av besluten som rörde Natura 2000 områden bedömdes dock att det inte behövdes ett tillstånd enligt 7 kap 28 a § eftersom den planerade verksamheten eller de planerade åtgärderna inte bedömdes påverka miljön i området på ett betydande sätt (Bilaga 7: Exempel 7). Andra beslut gavs tillstånd enligt 7 kap 28 a eller b § men krävde ingen kompensation enligt 7 kap 29 § (Bilaga 7: Exempel 2, 5). Kompensationsåtgärder enligt 7 kap 29§ är bara aktuellt då tillstånd lämnats trots att det kan innebära skada på de arter eller livsmiljöer som ska skyddas genom utpekande av ett Natura 2000-område. Ett beslut om tillstånd kan i sådana fall endast lämnats efter regeringens tillåtelse.

Iögonfallande var mellanårsvariationerna (Figur 2). 2012 krävde 67 % av besluten kompensation enligt 7 kap 7 § och bara 8 % enligt 16 kap 9 §. Däremot krävde 2011 inget beslut kompensation enligt 7 kap 7 § men 50 % enligt 16 kap 9 §.



Figur 1 Antal beslut med och utan krav på ekologisk kompensation i samlingsärende, Skyddade områden under perioden 2011-okt 2014.



Figur 2 Hänvisning till tre olika paragrafer i miljöbalken bland beslut i Skyddade områden under perioden 2011-okt 2014 med krav på kompensation

Vilka värden kompenseras?

44 % av kompensationsåtgärderna syftade till att ersätta naturvärden (Bilaga 7: Exempel 1, 2, 3), 28 % till att ersätta eller höja rekreativvärden (Bilaga 7: Exempel 4, 6), 14 % till att höja tillgänglighet (Bilaga 7: Exempel 8) och 14 % syftade till att höja kundskapsnivån (Bilaga 7: Exempel 9). 34 % av kompensationsåtgärderna genomfördes i form av skötsel (Bilaga 7: Exempel 1, 2, 3, 6, 10). Andra vanliga kompensationsåtgärder var plantering av träd och buskar (Bilaga 7: Exempel 11). I ett exempel kompenserades förlust av betesmark med tillskapande av ca 0,8 ha ersättningsmark för bete genom röjning av igenvuxen betesmark i anslutning till två befintliga hagar (Bilaga 7: Exempel 11).

Övriga ärenden

Utanför samlingsärendena skyddade områden hittades en dom som förenade dispens från reservatsföreskrifter enligt 7 kap 7 § med krav på kompensationsåtgärden enligt samma paragraf (Bilaga 7: Exempel 11). 5 domar hittades som förenade dispens enligt 7 kap. 28 a § med krav på kompensationsåtgärder (Bilaga 7: Exempel 12-17). Två av dessa domar grundade kompensationskraven på 16 kap 9 § (Bilaga 7: Exempel 7, 13.).

Fyra domar gällde intrång i rinnande vatten samt deras strandzoner (Bilaga 7: Exempel 13 – 16). Föreskrivna kompensationsåtgärder syftade till att kompensera för förlusten av naturvärden som intrånget skulle föra med sig. Som kompensation för förändring av bottenförhållanden för fiskar skulle ståndplatsstenarna samt naturgrus och sand läggas ut. Intrånget i strandzonen skulle kompenseras genom

utveckling av strandvegetation samt trädplantering i direkt anslutning till intrångsområdet (Bilaga 7: Exempel 14) eller på andra ställen inom Natura 2000-området (Bilaga 7: Exempel 15, 16). Som kompensation för förlusten av både natur- och rekreationsvärden räknades anläggandet av en stadspark (Bilaga 7: Exempel 16).

Domen som rörde en vattenverksamhet i Natura 2000-område Söder Vättern föreskrev, i likhet med domarna som rörde rinnande vatten, restaurering av lekbottnar för röding och bar som kompensation för förlust av deras lekplaster genom verksamheten (Bilaga 7: Exempel 17).

Fyra domar som rörde två gruvor och en kalktäkt omfattade tillstånd enligt 7 kap. 28a § miljöbalken samt dispens från förbudet i artskyddsförordningen (Bilaga 5, Bilagor 7, 8: Exempel 18 – 21). Vidare skulle verksamheter påverka stora ytor av värdefull men formellt oskyddad natur. Föreskrivna kompensationsåtgärder syftade främst på att kompensera för förlusten av dessa oskyddade naturvärden. Exempel beskrivs nedan under rubriken ”Kompensation i formellt oskyddad natur”.

Biotopskydd

Samlingsärende biotopskydd omfattar samtliga beslut i dispensärenden rörande landskapselement som omfattas av biotopskyddet. Dispensprövningar rörande biotopskydd som är kopplade till verksamheter som prövas i mark- och miljödomstol kommer inte in i samlingsärendet utan hanteras som en integrerad del av den tillståndspliktiga verksamheten.

Av de runt 1180 beslut i **samlingsärende biotopskydd** (2011-okt 2014) medgavs ej dispens i runt 100 fall (Tabell 1). Av de övriga beslut krävde 82 % någon form av ekologisk kompensation (Tabell 1, 2, Bilagor 3, 8).

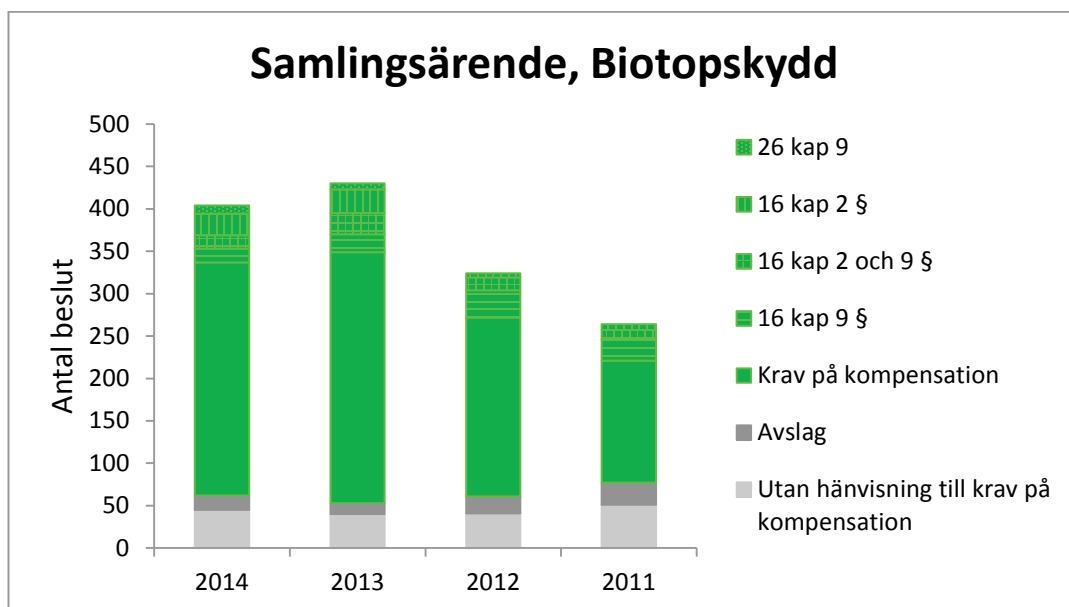
Mellanårsvariationen var stor, 2011 kompensterades 72 % av intrången, 2013 kompensterades 88 %. Kravet på kompensationsåtgärder var dock inte alltid formulerat som krav på kompensation. Oftast hittades ”dolda” kompensationskrav under villkoren. I ärenden som gällde avverkning av alléträd skrevs ofta att träden ska ersättas eller återplanteras (Bilaga 7: Exempel 22), stenmurar ska återuppbyggas.

26 % av besluten som krävde någon form av ekologisk kompensation hänvisade till miljöbalkens kompensationsbestämmelser (Tabell 2, Figur 3). 18 % av besluten krävde kompensation enligt 16 kap 9 § (Bilaga 7: Exempel 24, 29, 32, 37, 41, 43), 6 % enligt 16 kap 2 § (Bilaga 7: Exempel 30) och 2 % enligt 26 kap 9 § (Bilaga 7: Exempel 34) (Tabell 2, Figur 3). Av de beslut som hänvisade till 16 kap 9 § hänvisade 42 % samtidigt till 16 kap 2 § (Figur 3). Det gjorde det för en lekman lite ottydligt på vilken paragraf kompensationskravet baserades på (Bilaga 7, Exempel 25, 27, 31, 42). I rapporten räknades sådana beslut som beslut som hänvisade till 16 kap 9 §.

Tabell 2 Beslut i Samlingsärende, Biotopskydd i modena under perioden 2011 - oktober 2014.

Biooptyp	Andel kopen- sation (%)	År	Antal	Avslag	Kopen- sation	Andel kopen- sation (%)
Allé	91	2014	135	3	118	89
		2013	134	2	125	95
		2012	122	7 (3)	104	93
		2011	64	4	51	85
Stenmur	86	2014	86	5	72	89
		2013	107	5	93	91
		2012	80	7 (2)	62	87
		2011	82	8	57	77
Dike	67	2014	45	5	25	62
		2013	63	3	44	73
		2012	55	3	36	69
		2011	50	6	28	64
Åkerholme	70	2014	9	1	6	75
		2013	24	3	16	76
		2012	13	1	10	83
		2011	11	1		50
Röse	80	2014	15	1	12	86
		2013	9	0	7	78
		2012	10	1	5	56
		2011	7	0	7	100
Bäck/Småvatten/Damm		2014	5	1	3	60
		2013	19	0	11	58
		2012	11	1	8	80
		2011	11	4	3	43
Märgelgrav		2014	4	1	3	100
		2013	3	0	3	100
		2012	0			
		2011	2	1	1	100

Iögonfallande var mellanårsvariationer (Figur 3). 2011 hänvisade 25 % av besluten till 16 kap 9 §, 4 % till 16 kap 2 § och inget till 26 kap 9 §. 2014 däremot hänvisade 12 % av besluten till 16 kap 9 §, 9 % till 16 kap 2 § och 4 % till 26 kap 9 §.



Figur 3 Beslut med och utan krav på ekologisk kompensation samt hänvisning till olika paragrafer i miljöbalken i samlingsärende, Biotopskydd under perioden 2011-okt 2014

Bland biotopskyddsärenden var ärenden som rörde avverkning av alléträd vanligast. 91 % av dessa tillstånd innehöll krav på kompensation (Tabell 2). Ett vanligt kompensationskrav för avverkning av alléträd var kravet på återplantering av alléträd (Bilaga 7: Exempel 22 - 25). Oftast förtydligades att återplantering skulle ske med inhemska trädslag eller med samma trädslag som skulle avverkats (Bilaga 7: Exempel 22, 25). En del av besluten kombinerade krav på återplantering med krav på anläggande av ett faunadepå (Bilaga 7: Exempel 26, 27) och/eller kvarlämnade av högstubbar (Bilaga 7: Exempel 28, 29).

2014 innehöll 98 % av kompensationskraven i alléer krav på återplantering, 17 % krav på anläggande av ett faunadepå och 9 % krav på kvarlämnande av högstubbar.

Besluten varierade mycket i vilken detalj kompensationsåtgärderna beskrevs. Ibland skrevs bara att träden skulle ersättas (Bilaga 7: Exempel 23, 24) ibland ingick en exakt beskrivning av träden som skulle återplanteras och deras skötsel samt hur en faunadepå skulle anläggas (Bilaga 7: Exempel 26, 28, 29).

86 % av besluten som gav tillstånd till borttagning och öppning av stenmurar innehöll krav på kompensationsåtgärder (Tabell 2). Vanliga kompensationskrav var att stenar som skulle tas bort skulle användas till att uppföra nya stenmurar (Bilaga 7: Exempel 31) eller för att bättra på befintliga murar i närområdet (Bilaga 7: Exempel 32). Mer sällan skulle odlingsfria zoner skapas (Bilaga 7: Exempel 33, 34) eller stenarna placeras i en sten- eller odlingsröse (Bilaga 7: Exempel 35).

2014 innehöll 59 % av kompensationskraven för intrång i stenmurar krav på återuppbyggnad, 17 % krav på reparation av de kvarstående delar av stenmuren, 31

% krav på anläggande och skötsel av odlingsfria zoner och 24 % krav på anläggande av sten- eller odlingsrösen.

Av de vanliga biotop typerna blev kulvertering eller genomläggning av diken inte så ofta kompenserade (67 %) (Tabell 2). En vanlig kompensation för diken var anläggande av nya öppna diken (Bilaga 7: Exempel 36), våtmarker (Bilaga 7: Exempel 37) eller restaurering av en bäck (Bilaga 7: Exempel 38).

Borttagning av åkerholmar kompenserades till 72 %. Möjliga kompensationsåtgärder var skapande av en åkerholme (Bilaga 7: Exempel 39), skapande av ett naturområde i ramen av en ny detaljplan (Bilaga 7: Exempel 40) och anläggande av odlingsfria zoner eller odlingsrösen.

Tillstånd för borttagande av sten- och odlingsrösen kombinerades till 80 % med krav på kompensationsåtgärder (Tabell 2). Vanligast skulle borttagna stenar läggas upp till nya rösen (Bilaga 7: Exempel 41).

Igenfyllning av märgelgravar kompenserades med anläggande av en ny dagvattendamm (Bilaga 7: Exempel 42) samt i ett annat exempel med ett 50 000 kvadratmeter stort område med extensivt skött vegetation samt diken och dammar för dagvattenhantering (Bilaga 7: Exempel 43).

Karaktär och omfattning av intrånget i landskapselement som omfattas av biotop skydd och därmed skador på naturmiljöer, samt intrånget i allmänna intressen varierade mycket mellan de olika besluten som ligger i samlingsärendena Biotop skydd. Mindre intrång kunde bestå av nedtagning av ett fåtal träd (Bilaga 7: Exempel 27) eller en fåtal meter stor öppning i en stenmur. Större intrång förekom oftast i samband med större infrastruktur- eller exploateringsprojekt och omfattade ett flertal biotoper (Bilaga 7: Exempel 44, 45). Följaktligen varierade också omfattningen av kompensationsåtgärderna. Enligt 16 kap 9 § får tillstånd eller dispens och upphävande av tillstånd eller dispens förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför.

Utanför **samlingsärende biotop skydd** hittades två yttligare beslut som förenade dispens enligt 7 kap 11 § med krav på kompensationsåtgärder. I processen ”Hantera mål och ärenden för yttrande” hittades ett beslut från 2013 som förenade tillståndet att utföra omleding och kulvertering av en å med kompensationskravet att anlägga en omlöp för att möjliggöra vandring av frisk. Förlorade naturvärden av ett våtmarksområde som togs i anspråk av kulverten skulle kompenseras genom en faunadepå (Bilaga 7: Exempel 46).

Två domar som rörde dispens enligt 7 kap 11 § förenade dispenen med krav på kompensationsåtgärder (Bilaga 7: Exempel 47, 48). Dom Mål nrM 2677-11 (Bilaga 7: Exempel 47) innehöll en intressant diskussion kring tillämpningen av 16 kap 9 §.

I de flesta fall där intrång i landskapselement som omfattas av biotopskydd skulle kompenseras föreskrevs kompensationsåtgärder efter principerna lika mot lika, på samma plats och tidsnära. Oftast fokuserades mycket på objektet till exempel en allé eller en stenmur. Oftast innehöll besluten också en kort beskrivning av biotoptypens funktion. I en del av besluten hänvisades till Sveriges 16 miljö kvalitetsmål, särskilt till ” Ett rikt odlingslandskap”. Ett exempel hittades där intrången i flera biotyper kompenserades med fokus på att bevara och förstärka lämpliga miljöer för arterna hasselsnok och större vattensalamander. I beslutet ingick inte bara en beskrivning av kompensationsåtgärder men också krav på en skötselplan, ett naturvårdsavtal samt uppföljning (Bilaga 7: Exempel 45). Sådana krav på skötselplaner och naturvårdsavtal hittades sällan bland biotopskyddsärenden.

Fridlysning Artskyddsförordning

Samlingsärende Fridlysning Artskyddsförordning omfattar samtliga beslut i dispensärenden rörande Fridlysning Artskyddsförordning 1-15§§ som Länsstyrelserna skickar till Naturvårdsverket. Länsstyrelserna är inte skyldiga att skicka besluten till Naturvårdsverket, men de flesta gör det ändå. Dispensprövningar artskydd som är kopplade till verksamheter som prövas i mark- och miljödomstol kommer inte in i samlingsärendet utan hanteras som en integrerad del av den tillståndspliktiga verksamheten.

Av de totalt 486 besluten i *samlingsärende, Fridlysning Artskyddsförordning 1-15§§* innehöll 4 % krav på kompensationsåtgärder (Tabell. 1, Bilagor 4, 8). 8 berörda arter var rödlistade, en stark hotad art, tre sårbara arter och fyra nära hotade arter. En vanlig kompensationsåtgärd för påverkan på växtindivider var flytt av växter till en ny växtplats (Bilaga 7: Exempel 49, 50). Avverkning av mistelträd kompenserades genom plantering av nya träd som kan fungera som värdräd för mistel (Bilaga 7: Exempel 51). Intrång i livsmiljöer av grod- och kräldjur kompenserades genom restaurering av likvärdiga biotoper (Bilaga 7: Exempel 52). 21 % av besluten som krävde kompensation hänvisade till 16 kap 9 § och 4 % till 16 kap 2 § (Tabell 1).

Utanför *samlingsärende, Fridlysning Artskyddsförordning 1-15§§* hittades fyra yttligare exempel som förenande dispensen från artskyddsförordningen med krav på kompensation för intrånget i livsmiljöer av fridlysta arter (Bilaga 7: Exempel 53, 54, 20 och 21). I det ena exemplet beslutade Nacka tingsrätt att intrånget i livsmiljön av apollofjärilar skulle kompenseras genom att verksamhetsutövaren skulle betala en engångssumma som skulle användas för att bilda naturreservat till skydd för apollofjärilens livsmiljö (Bilaga 7: Exempel 54).

Strandskydd

Samlingsärende, Strandskydd omfattar strandskyddsdispenser som prövas av länsstyrelsen i första instans. Detta gäller för strandskyddsärenden i statligt skyddade områden enligt 7 kap MB. Den stora mängden strandskyddsärenden prövas av kommunerna i första instans. Dessa beslut skickas aldrig till Naturvårdsverket och omfattas därmed inte av samlingsärendet.

Av de runt 3060 beslut i **Samlingsärende Strandskydd** hittades runt 150 avslag. Inget av besluten innehöll krav på ekologisk kompensation eller hänvisning till 16 kap 9 § (se tabell. 1).

Vindkraft och infrastruktur

Samlingsärenden för Vindkraft, Vägar /Järnvägar samt Hamnar och Flygplaster hittades bara för år 2013 och 2014. Bland 252 beslut från länsstyrelsen fanns 30 avslag. Ett av de kvarstående 222 besluten berörde kompensation för förlust av en ekosystemtjänst. Detta beslut ändrade dock bara lydelsen av ett villkor som gällde kompensationsåtgärder för de negativa effekter som etableringen av ett vindkraftverk medförde för rennäringen (Tabell 1, Bilagor 5,8, Bilaga 7: Exempel 55).

Av Trafikverkets 112 vägplaner innehöll 4 beskrivningar av kompensationsåtgärder.

Utöver samlingsärendena hittades sex beslut som rörde möjligheten att förskriva åtgärder som kompensation för vindkraftverks negativa påverkan (Bilaga 5). I fem av dessa beslut delegerades frågan om krav på kompensationsåtgärder till tillsynsmyndigheten. Möjliga kompensationskrav gällde vindkraftverkens negativa påverkan på rennäring (fyra beslut), rovfåglar (fyra beslut) samt intrånget i friluftslivet (ett beslut) (Bilaga 7: Exempel 56, 57, 58). I ett beslut från 2011 fastslogs att vindkraftverkets negativa påverkan på rennäring skulle kompenseras enligt 16 kap 9 § i form av byggnation och upprustning av hagar samt ersättning för stödutfodring (Bilagor 5, 8, Bilaga 7: Exempel 59). Kompensation för förlust av vinterbetesmarker skulle kunna ses som kompensation för förlust av ekosystemtjänster.

Vattenverksamhet

Samlingsärende, Vattenverksamhet hittades också bara för år 2013 och 2014. Bland runt 210 beslut hittades 5 avslag och 2 beslut med krav på kompensation (Tabell 1, Bilagor 5, 8, Bilaga 7: Exempel 60, 61). Kompensationsåtgärderna i de två fall av markavvattning skilde sig från varandra. I det ena beslutet krävdes restaurering av en våtmark (Bilaga 7: Exempel 60) i det andra beslutet godkändes fyra kompensationsförslag som innefattade skötselåtgärder som skulle bevara, utveckla och öka naturvärden, samt restaurering av en äng med ett dike (Bilaga 7: Exempel 61).

Fyra domar som förenade tillstånd till vattenverksamhet med kompensationskrav hittades utanför *samlingsärendena Vattenverksamhet* (Bilaga 7: Exempel 62 -65).

Negativ påverkan av vattenverksamheter på fiskbestånden komparerades i flera fall genom fiskeavgifter enligt lagen (1998:812) 6 kap.

Täktverksamhet

Samlingsärende Täkter innehåller beslut som Naturvårdsverket får för kännedom, det vill säga ärenden där Naturvårdsverket inte yttrar sig. Samlingsärendet innehöll inget beslut med krav på ekologisk kompensation (Tabell 1).

Tre exempel som rörde kompensationsåtgärder i vardagslandskapet i samband med tillstånd till täktverksamhet hittades (Bilagor 5, 8, Bilaga 7: Exempel 66 - 68).

Domar

I *Samlingsärende Domar, som innehåller domar* hittades fem domar med krav på ekologisk kompensation, ett av dessa krav ställdes enligt 16 kap 9 §. Domarna berörde dispens från reservatsföreskrifter (Bilaga 7: Exempel 46), dispens från biotopskydd (Bilaga 7: Exempel 47 och 48), tillstånd till täkt- samt vattenverksamhet. (Tabell 1, Bilaga 7: Exempel 49, 50). Besluten innehöll inte detaljbeskrivningar av de föreskrivna kompensationsåtgärderna utan hänvisade till länsstyrelserna eller bilagor. Exempelen redovisas ovan under tillhörande rubrik (ser ovan).

Bland beslut och domar som inte ligger i samlingsärenden hittades 2014 sex exempel [2 gruvor (värdefull oskyddad natur samt artskydd), 1 vattenkraftverk (Natura 2000), 1 vindkraftverk (vardagslandskap), 1 deponi (vardagslandskap) och 1 vattenverksamhet (vardagslandskap)] på krav på ekologisk kompensation. 2013 hittades fyra exempel [1 gruva (samma som 2014), 1 infrastrukturärende (Natura 2000) och 2 exploatering (1 Natura 2000 och 1 biotopskydd) på krav på ekologisk kompensation. 2012 hittades tio exempel (1 kalktäkt (överklagat, pågående), 1 infrastrukturärende (Natura 2000) och 1 vattenverksamhet (Natura 2000), 1 motorbana (artskyddsförordning) och 1 täkt (artskyddsförordning), 5 vardagslandskap: 2 vindkraftverk (vardagslandskap), 2 vattenverksamheter (vardagslandskap) och 1 täkt (vardagslandskap)] på krav på kompensationsåtgärder. 2011 hittades sex exempel (1 trafikärende (biotopskydd), 1 vindkraftverk (vardagslandskap), 1 täkt (vardagslandskap), och 1 överföring av spillvatten (vardagslandskap).]. Exempelen togs upp under aktuella rubrikerna (se här ovan).

Kompensation för intrång i icke-formellt skyddad natur

Tre domar rörde gruvor, en dom en kalktäkt. Av alla granskade ärendena mellan 2011-okt 2014 medförde de två gruvorna i Norrbottens län samt kalktäkten på Gotland de största och mest omfattande intrången i naturvärden (Bilagor 5, 8, Bilaga 7: Exempel 18 – 21). De ytor som tydligt påverkas av verksamheterna ska kompenseras genom långsiktig skydd av lika stora ytor av andra naturområden. Närmare villkor samt skötselplan ska utformas i samråd med tillsynsmyndigheterna.

Påverkansområdet i *Mertainen* (Bilaga 7: Exempel 18, 19), totalt 1 220 hektar, omfattar fyra olika habitattyper inom tre påverkansområden med stor, mellanstor och låg påverkan. De habitattyper som förekommer är barrnaturskog, lövrik barrnaturskog, skog – våtmarksmosaik samt våtmarker. Naturvärdesklasserna är klass 1, högsta naturvärde, klass 2, höga naturvärden och klass 3, ordinära värden. Den direkta påverkan sker genom ianspråktagande av mark för industriområde och upplag och den indirekta påverkan, som sker i området utanför själva industriområdet, kommer i första hand från diffus damning, fragmentering, kanteffekter, buller och förändringar i hydrologin. LKAB avser att skydda minst motsvarande hektar (1 220 ha) inom huvudalternativområdet, av LKAB kallat Kuosajänkkä. Med kompensationen strävar LKAB mot att motverka en förlust ("net loss") av naturvärden, dels genom att skydda befintliga naturvärden men även genom att skapa nya värden genom aktiva åtgärder. Detta för att säkerställa att naturvärdeskompensationen ger ett mervärde för habitattyperna lokalt och regionalt. Efter det att beslut om kompensationsområde och grundläggande kompensationsåtgärder har fattats av domstolen, föreslogs återstående detaljer om åtgärder och skötsel, hanteras genom att LKAB i samråd med länsstyrelsen och markägaren upprättar en skötselplan.

Aitikgruvan (Bilaga 7: Exempel 20), kommer att påverka områden med höga eller mycket höga naturvärden. Områden som kommer att förloras upptar en yta av cirka 250 ha. Den huvudsakliga påverkan bedöms vara den totala förlusten av dessa områden, vilka utgör livsmiljö för flera rödlistade och skyddade arter. Påverkan kan också ske genom störning i form av buller, damm, ökad mänsklig rörelse och utsläpp till vattendrag. Bolaget åtog sig att genomföra kompensation motsvarande de höga och mycket höga naturvärden som tas i anspråk på en skogsareal om minst 250 ha. Det valda området ska skyddas långsiktigt genom servitut eller naturvårdsavtal och en åtgärdsplan och skötselplan ska utarbetas. I den kompensationsplan som redovisats i målet presenteras ett flertal möjliga åtgärder som till exempel flytt och utläggning av död ved, frihuggnings av värdefulla lövträd, naturvårdsbränning och ympning av dofttunga. Mark- och miljödomstolen valde att föreskriva ett villkor om denna kompensation i huvudsak i enlighet med bolagets förslag, men med den skillnaden att den detaljerade kompensationsplan som ska redovisas till tillsynsmyndigheten senast ett år från lagakraftvunnen tillståndsdom

ska prövas och vara godkänd av tillsynsmyndigheten innan avverkning i områden med höga naturvärden får ske. Framtiden kommer att visa hur dessa två omfattande kompensationsåtgärderna kommer att verkställas i praktiken och i vilken utsträckning förlorade naturvärden kommer att kompenseras långsiktigt.

Kalktäkt domen från 2012 (Mål nr M10582-11) överklagades och en ny sammanhållen prövning av Natura 2000 frågorna gjordes. 2014 beslutade Nacka tingsrätt (Mål nr M 3666-13) att ge Nordkalk tillstånd att bedriva täktverksamhet samt tillstånd enligt 7 kap. 28 a §. Kompensationskraven var de samma som 2012 och innehöll avsättning av 300 ha skogsmark som kompensation för den skog som försvinner på täktområdet, stöd till restaurering av våtmarker och forskning kring gaffelfibbla (Bilaga 7: Exempel 21). Denna deldom överklagades av Naturvårdsverket och Mark- och miljööverdomstolen meddelade prövningstillstånd.

Bland alla övriga beslut och domar hittades bara tio exempel med konkreta krav på ekologisk kompensation (Bilagor 5, 8) i vardagslandskapet. Fem av dessa rörde vattenverksamheter. De två tillstånd till markavvattning som beskrivits ovan under samlingsärende vattenverksamhet samt tre domar. En dom lämnade tillstånd att bortledande ytvatten från en sjö. Här medgav verksamhetsutövaren (Kolmårdens djurpark) att vara behjälplig vid restaurering av en mosse samt att inventera olika organismgrupper i området (Bilaga 7: Exempel 62). I den andra domen förenades ett tillstånd till murningsarbeten med kravet på att utforma Vågholmarna på ett sätt som gynnade det akvatiska livet som kompensation för de bottenar som skulle förlora sin funktion (Bilaga 7: Exempel 63). I den tredje domen förenades ett tillstånd till anläggandet av pirar m. fl. vattenanläggningar med krav på kompensationsåtgärder enligt tillhörande MKB (Bilaga 7: Exempel 65). Vidare hittades ett exempel som krävde kompensation för den negativa påverkan som vindkraft skulle ha på rennäringsen (Bilaga 7: Exempel 59) samt två beslut som rörde täktverksamheter och ett beslut som rörde en deponi. I ett beslut krävde Länsstyreslen Skåne att verksamhetsutövaren skulle plantera lövskog som kompensation för den skog som skulle avverkas i samband med täktetableringen (Bilaga 7: Exempel 67). I det andra beslutet förenade Länsstyreslen Skåne ett tillstånd till täktverksamhet med kravet på att de bok- och ekträd som skulle avverkas på täktområdet även skulle läggas ut som faunadepå på fastigheten (Bilaga 7, Exempel 68). I beslutet om tillstånd till en deponi medgav verksamhetsutövaren att vidta åtgärden för att bevara livsmiljöer för den rödlistade (NT) skalbaggen halvknäppare (*Xylophilus corticalis*) inom ett kompensationsområde (Bilaga 7: exempel 69). I det sista exemplet förenades ett tillstånd enligt 11 kap. att anlägga två överföringsledningar för spillvatten med ett krav på att sökanden skulle vidta mindre kompensationsåtgärder för den möjliga negativa påverkan av schaktningen på kräftbeståndet (Bilaga 7: exempel 70).

I ett fall kompengserdes ett intrång i friluftslivet . Som kompensation för tåktens avseende att nyttja en skogsbilsväg skulle en separat gångväg anläggas (Bilaga 7, exempel 66).

I en deldom och tre beslut som rör vindkraft sköts frågan om vilka kompensationsåtgärder som skulle genomföras upp under en provotid, med stöd av 22 kap. 27 § miljöbalken. Sökandena ålades här att under provotiden utreda lämpliga och tillräckliga kompensationsåtgärder. (Bilagor 7, 8, exempel 64 och 56 - 58).

Sammanfattning tillämpning av miljöbalkens kompensationsbestämmelser

Natura 2000: 7 kap 29 §

Ingen av besluten som rörde Natura 2000 under den granskade tidsperioden krävde kompensation enligt 7 kap 29 §. Detta beror på att inget intrång i Natura 2000 bedömdes att kunna innebära skada på de arter eller livsmiljöer som ska skyddas genom det aktuella Natura 2000-område. Därmed behövdes ingen tillåtelseprövning hos regeringen.

Naturreseptat: 7 kap 7 §

44 % av i samband med tillstånd eller dispens enligt 7 kap 7 § MB ställda krav på kompensationsåtgärden grundade dessa krav på 7 kap 7 § MB.

Kulturreseptat: 7 kap 9 § MB och Naturminnen: 7 kap 10 § mB

Inget exempel för kompensationskrav enligt 7 kap 9 § MB eller 7 kap 10 § MB hittades.

Intrång i allmänna intressen: 16 kap 9 §

24 % av de beslut om tillstånd eller dispens enligt 7 kap 7 § MB eller 7 kap 28b § MB (skyddade områden) som innehöll krav på kompensationsåtgärder hänvisade till 16 kap 9 §. 18 % av de beslut om dispens från förbudet att skada skyddade biotoper som innehöll krav på kompensationsåtgärder grundade uttryckligen dessa på 16 kap 9 § MB. 21 % av de beslut omdispens från artskyddsförordningen som innehöll krav på kompensationsåtgärder grundade dessa krav på 16 kap 9 §. Två exempel hittades där villkor om kompensation för intrång i områden utan formellt skydd grundades på bestämmelsen i 16 kap 9 § MB (Bilaga 7 Exempel 59, 60).

Regeringens tillåtlighet: 17 kap 7 §

Inga exempel för kompensationskrav enligt 17 kap 7§ hittades

Allvarlig miljöskada: 10 kap 5 §

Inga exempel för kompensationskrav enligt 17 kap 7§ hittades

16 kap 2 §. Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

Krav på kompensationsåtgärder formulerades i vissa beslut som villkor enligt 16 kap 2 § MB. 12 % av kompensationskraven i skyddade områden och 6 % av kompensationskraven i biotopskyddsärenden ställdes med hänvisning till 16 kap 2 § MB.

26 kap 9 § MB En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas)

2 % av besluten som krävde kompensation för intrång i skyddade biotoper motiverade kraven med bestämmelsen i 26 kap 9 § MB.

Reflektion

I Sverige idag varierar tillämpning av ekologisk kompensation starkt mellan möjliga tillämpningsområden och mellan olika ärenden. Liknande intrång kan bli bemötta med mycket olika krav på kompensation. Mindre intrång i skyddade områden blir idag mycket sällan kompenserad. Sällan kompenserar stora och små intrång i vardagslandskapet. Negativ påverkan av vattenverksamheten på fisk kompenserar vanligtvis med fiskeavgifter enligt 6 kap. 5 § och 9 §. Endast intrång i landskapselement som omfattas av biotopskydd blir i större utsträckning (82 %) kompenserad. Inte bara tillämpning av ekologisk kompensation men också tillämpning av lagrummet för ekologisk kompensation i miljöbalken, samt motivering för föreskrivna kompensationsåtgärder, varierar starkt mellan beslut.

För att använda ekologisk kompensation som styrmedel för att nå flera av Sveriges miljökvalitetsmål (Ett rikt växt- och djurliv, Ett rikt odlingslandskap, Myllrande våtmarker, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Levande skogar och Storslagen fjällmiljö) och etappmål (särskilt Ekosystemtjänster och resiliens och Hotade arter och naturtyper) samt EU 2020 *headline targets target: Target 2: Maintain and restore ecosystems and their services No net loss of biodiversity and ecosystem services* med *Action 7 Ensure no net loss of biodiversity and ecosystem services* måste både tillämpningen av ekologisk kompensation och kvalitén på kompensationsåtgärder öka. Kompensationsåtgärderna behöver anpassas från fall till fall beroende på vilket mål åtgärderna ska gynna. Det behöver diskuteras om det är lämpligt att förlust av naturvärden kompenseras genom ökade rekreativvärden. Vidare borde man vara medveten om att det kan vara svårt eller omöjligt att fullt upp kunna kompensera för borttagning av områden/biotoper med mycket höga naturvärden. Dessa naturvärden kommer att försvinna permanent, artsammansättning samt samspel mellan biotiska och abiotiska faktorer kan vara unikt för denna plats. Att skydda ett lika stort område under 50 års-tid kommer inte ersätta fullt upp för förlusten av naturvärden. En möjlighet vore att utöka ytan av kompensationsområdet samt tidsperioden den ska skyddas.

16 kap 9 § formulering att ”*Tillstånd eller dispens och upphävande av tillstånd eller dispens får förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför*” ger lagrum för att ställa krav på kompensationsåtgärder om intrång i allmänna intressen, däribland naturvård eller friluftsliv, förväntas uppstå till följd av verksamheter som kräver tillstånd eller dispenser enligt miljöbalken. Detta ger möjlighet att kräva kompensation för förlust av naturvärden både i skyddad och i oskyddad natur. Ett tecken för att denna möjlighet inte används fullt ut idag är att bland de över 10 000 granskade beslut bara 150 stycken som krävde kompensation enligt 16 kap 9 §.

I de flesta fall där intrång i landskapselement som omfattas av biotopskydd kompenseras utformas kompensationsåtgärder efter principen lika mot lika och på samma plats. Fokus ligger nästan uteslutligen mycket lokalt och oftast på objektet. Ett alternativ vore att ha en grön infrastruktur i fokus och se över var landskapets ”svaga punkter” ligger – var spridningskoordinater behöver byggas ut. Var saknas vilka biotoper och naturtyper i landskapet som behövs för att säkerställa att arters och naturtyperns långsiktiga överlevnad och att landskapets och ekosystemens förmåga att leverera nödvändiga ekosystemtjänster säkerställs? Skulle en borttagen stenmur på plats A kompenseras genom en blomrik odlingsfri zon på plats B? Ett hinder för att kräva kompensationsåtgärder på annan plats är dock att parten som sökte tillstånd eller dispens på plats A sällan har tillgång till mark på plats B.

Att förbättra och upprätthålla den gröna infrastrukturen skulle också kunna vara ett mål vid formulering av kompensationskrav vid intrång i skyddade områden såväl som i vardagslandskap. Till exempel, istället för att kompensera naturvärden med rekreativvärden på grund av bristande tillgång till likvärdiga naturvärden i angränsande områden skulle man kunna stärka den gröna infrastrukturen någon annanstans genom att skydda/restaurera ett annat grönområde.

En vidare mycket sällan tillämpad strategi vid formulering av kompensationsåtgärder är frågan vilka ekosystemtjänster blir negativt påverkade av intrånget. Vilken av dessa ekosystemtjänster bör upprätthållas/ersättas i första hand? Vilka är viktiga från ett lokalt perspektiv vilka från ett mer regionalt perspektiv? Vilka kompensationsåtgärder krävs för att kunna upprätthålla eller ersätta dessa ekosystemtjänster?

För att kunna använda ekologisk kompensation som effektivt styrmedel för att motverka förlusten av biologisk mångfald och ekosystemtjänster behövs en tydlig vägledning, samt information om tillämpning och utformning av ekologisk kompensation med målet att öka kunskap och engagemang för detta styrmedel bland tillsynsmyndigheterna, konsulter och verksamhetsutövare.

Att inkludera kompensationsåtgärder i MKB vore en yttligare möjlighet att öka tillämpningen av ekologisk kompensation. Det är dock viktigt att skadebegränsningshierarkin tillämpas inom beslutsprocessen (undvika – minimera – kompensera skadan). Förankring av ekologisk kompensation inom PBL vore en möjlighet att öka tillämpningen av ekologisk kompensation inom kommunala planprocesser.

Källförteckning

- Cole, S. 2012. Environmental Compensation is Not for the Birds. Assessing social welfare impacts of resource-based environmental compensation. Doctoral Thesis Swedish University of Agricultural Sciences Umeå.
- Ecocom. 2013. Effekt av kreatoper på biologisk mångfald. Uppföljning av kreatoper vid Östra Herrestad
- Hägglund, T. 2012. Tillämpningen av miljöbalkens 16 kap 9 §. En studie av handläggares erfarenheter av och attityder till kompensation för intrång i allmänna intressen. Examensarbete i Miljö- och hälsoskydd. Umeå Universitet.
- Jordbruksverket. 2011. Vindkraft i slättlandskapet Så gynnar anläggning av naturmiljöer den biologiska mångfalden.
- Naturskyddsförening Stockholms län. 2007. Rapport: Kompensationsprincipens användning Lägesbeskrivning och diskussionsunderlag.
- Persson, J. 2011. Att förstå miljökompensation. melicamedia. ISBN: 978-91-85627-07-3.
- Pettersson, H. 2004. Compensation within Environmental Impact Assessment in Sweden and the United Kingdom. Master of Science thesis. Cranfield University at Silsoe.
- Rundcrantz, K. 2007. Environmental Compensation for Disrupted Ecological Functions in Swedish Road Planning and Design. Doctoral thesis. Swedish University of Agricultural Sciences. Alnarp.
- Rydell – Andersson, A. 2009. Miljökompensation vid exploatering av Natura 2000. En jämförande studie av Sverige, Tyskland och Nederländerna. Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU, 2009 Sveriges lantbruksuniversitet, Alnarp.
- Stenérus. M.-L. 2009 Miljöbalkens krav på kompensationsåtgärder vid förlust av naturvärden. En studie av deras innebörd och praktiska tillämpning. Examensarbete i miljöskydd och hälsoskydd. Stockholms universitet.

Ström, K. 2012. Kompensationsåtgärder vid exploatering av naturmark.
Kandidatarbete vid institutionen för stad och land Sveriges
lantbruksuniversitet Uppsala.

Vägverket. 2005. Rapport 2005: 79. Enkät om miljömässig kompensation i
samband med byggen av statliga vägar.

Von Elern, S. 2013. Kompensationsåtgärder –en strategi för att utveckla
mångfunktionalitet i ett storskaligt odlingslandskap. Institutionen för
landskapsarkitektur, planering och förvaltning. SLU. Alnarp.

Bilaga 1-9

Finns på Naturvårdsverket i ärende NV-07708-13. Kan begäras ut från Naturvårdsverket vid behov av att läsa mer.

Bilaga 10. Mer att läsa

Även under åren före 2011 genomfördes eller planerades flera stora infrastrukturprojekt som var förknippade med allvarliga intrång i värdefull natur. I flera projekt genomfördes eller planerades ekologisk kompensation. I bilaga 7 beskrivs kort tre av dessa projekt.

Trafikverket publicerade 2005 ”Enkät om miljömässig kompensation i samband med byggen av statliga vägar” (Trafikverket 2005)

Det hittades två avhandlingar (Cole 2012, Rundcrantz 2007), ett masterarbete (Pettersson 2004), samt fyra examensarbeten (Stenérus 2009, Hägglund 2012, Ström 2012, von Elern 2013) och ett självständigt arbete (Kristin Rydell – Andersson 2009) under perioden 2007-2014.

Jesper Persson publicerade 2011 en bok ”Att förstår miljökompensation” (Persson 2011).

Enetjärn Natur tog 2011 initiativ till två nationella konferenser om ekologisk kompensation som hölls i Umeå och i Stockholm. Pdf av alla presentationer finns på deras hemsida.

Svenska Naturskyddsförening genomförde 2003 en enkätundersökning. Av 159 svarande kommuner var det endast 3 stycken som svarade att de använder sig av kompensationsprincipen - Örebro, Västervik och Bollnäs. Naturskyddsföreningen Stockholms län publicerade 2007 en rapport: Kompensationsprincipens användning Lägesbeskrivning och diskussionsunderlag (Naturskyddsföreningen 2007). 2005 genomfördes en enkätundersökning i Stockholms län: Av tio tillfrågade kommuner svarade sju, tre av dem – Huddinge, Sollentuna och Stockholm – angav att tillämpa ekologisk kompensation ibland

I Bilaga 9 beskrivs kort exempel för kommunala tillämpningar av ekologisk kompensation. I litteraturen hittades 11 kommuner där ekologisk kompensation tillämpades regelbundet eller har tillämpats i enstaka fall.

Tillämpning av miljöbalkens bestämmelser om ekologisk kompensation

RAPPORT 6667

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-6667-3
ISSN 0282-7298

En kartläggning

Rapporten uttrycker nödvändigtvis inte Naturvårdsverkets ställningstagande. Författaren svarar själv för innehållet och anges vid referens till rapporten.

Den här rapporten innehåller en kartläggning över i vilken utsträckning och i vilka typer av ärenden (beslut och domar) som ekologisk kompensation används i Sverige. Den innehåller också exempel med beskrivningar på tillämpning av ekologisk kompensation.

Kartläggningens fokus ligger på tillämpning av ekologisk kompensation vid prövning enligt miljöbalken, men även initiativ som inkluderar ekologisk kompensation i kommunala planeringsprocesser ingår. Kartläggningen ger underlag i arbete med att utveckla vägledning kring tillämpning av ekologisk kompensation, för att skapa enhetlig syn på hur miljöbalkens bestämmelser om kompensation bör tolkas och tillämpas.

