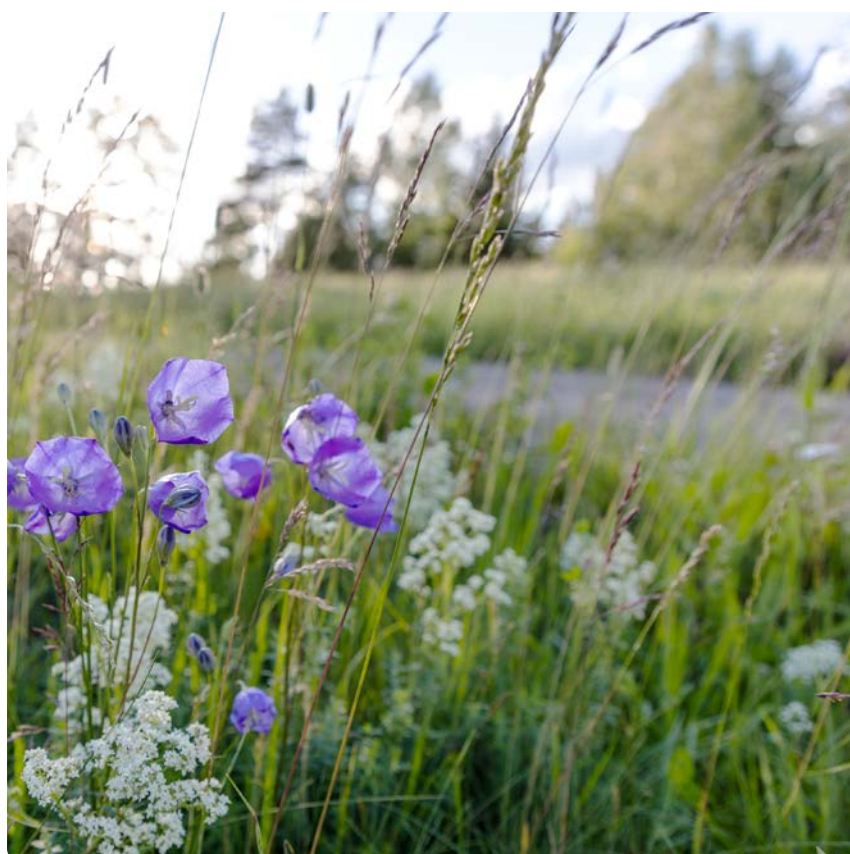
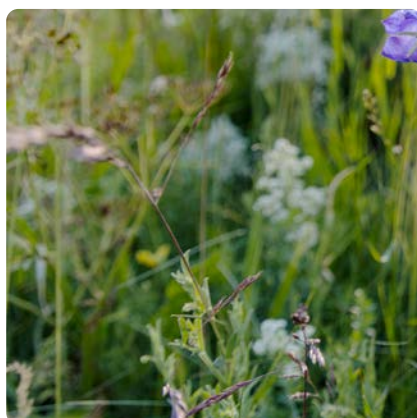


# Svenska kommuners arbete med biologisk mångfald

En kartläggning av 29 kommuner som underlagsrapport för uppföljningen av Sveriges miljömål

FÖRFATTARE: JONAS LIND, MALIN WENNERHOLM OCH HANNA MATSCHKE EKHOLM

RAPPORT 6956 • FEBRUARI 2021





# Svenska kommuners arbete med biologisk mångfald

En kartläggning av 29 kommuner som underlagsrapport  
för uppföljningen av Sveriges miljömål

av Jonas Lind, Malin Wennerholm och Hanna Matschke Ekholm

NATURVÅRDSVERKET

**Beställningar**

Ordertel: 08-505 933 40

E-post: natur@cm.se

Postadress: Arkitektkopia AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: [www.naturvardsverket.se/publikationer](http://www.naturvardsverket.se/publikationer)

**Naturvårdsverket**

Tel: 010-698 10 00

E-post: [registrator@naturvardsverket.se](mailto:registrator@naturvardsverket.se)

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)

ISBN 978-91-620-6956-8

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2021

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2021

Omslagsfoto: Thomas Adolfsén / Johnér bildbyrå



# Förord

Miljömålsuppföljning beskriver både tillstånd i miljön samt åtgärder som genomförs för att uppnå miljömålen. Fokus i miljömålsuppföljningen är främst på statliga åtgärder eller insatser som är en följd av statliga styrmedel. För att de svenska miljömålen ska nås krävs insatser från alla delar av samhället: såväl den offentliga som den privata och den så kallade tredje sektorn. Naturvårdsverkets kunskapssamordningsenhet driver en utvecklingsinsats med syfte att bredda miljömålsuppföljningen genom att lyfta in åtgärder som kommuner och näringslivet gör på ett mer systematiskt sätt i miljömålsuppföljningen. Denna rapport är ett delresultat av denna utvecklingsinsats och fokuserar på kommunernas arbete med biologisk mångfald.

Generationsmålet, flera miljö kvalitetsmål och etappmål knyter an till den biologiska mångfalden. Naturvårdsverket har i den senaste fördjupade utvärderingen av miljömålen (2019) bedömt att biologisk mångfald tillsammans med klimat är två områden som behöver prioriteras i miljöpolitiken de kommande åren. Biologisk mångfald är en särskilt angelägen fråga såväl globalt som nationellt, och kommuner är en viktig aktör i arbetet för den biologiska mångfalden.

Rapporten utgörs av en kartläggning av 29 kommuners arbete där syftet varit att synliggöra och ge en förståelse för vilka mål och åtgärder kommuner arbetar med, vilken roll miljömålen spelar i det arbetet samt vilka hinder och framgångsfaktorer kommunerna ser i sitt arbete. Kartläggningen baseras på dokumentanalyser och intervjuer med kommunrepresentanter.

Rapporten framtagen på uppdrag av Naturvårdsverket och är författad av Jonas Lind, Malin Wennerholm och Hanna Matschke Ekholm på IVL Svenska Miljöinstitutet.

Författarna ansvarar själva för innehållet och slutsatserna i rapporten.

Naturvårdsverket januari 2021  
Pontus Lyckman,  
Enhetschef, Kunskapssamordningsenheten

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>		7
<b>SUMMARY</b>		9
<b>1</b>	<b>INLEDNING</b>	11
<b>2</b>	<b>METOD</b>	13
2.1	Urval av kommuner	13
2.2	Dokumentgenomgång	15
2.3	Intervjuer	16
2.4	Analys av materialet	16
<b>3</b>	<b>KOMMUNERS ARBETE MED BIOLOGISK MÅNGFALD</b>	17
3.1	Strategiskt arbete	17
3.1.1	Strategiska dokument	18
3.1.2	Samverkan med andra aktörer	22
3.1.3	Finansiering av arbetet med biologisk mångfald	26
3.1.4	Upphandling och inköp	28
3.2	Kunskapsuppbyggnad genom inventeringar och uppföljning av effekterna på biologisk mångfald	29
3.2.1	Kunskapsuppbyggnad ett projekt i taget	29
3.2.2	Strategiskt arbete med inventering för uppföljning av effekter	30
3.2.3	Svårigheter i arbetet med inventeringar	31
3.3	Samhällsplanering	32
3.3.1	Översikts- och detaljplanering	32
3.3.2	Olika typer av nyexploatering i olika kommuner	33
3.3.3	Åtgärder i samband med nybyggnation	35
3.4	Naturvård	36
3.4.1	Skydd av natur med höga naturvärden	36
3.4.2	Skötsel av natur för att främja biologisk mångfald	38
3.5	Informationsspridning och utbildning	43
3.6	Kommunernas prioritering av åtgärder för biologisk mångfald	44
3.6.1	Prioritering baserat på lokala naturvärden	44
3.6.2	Prioritering baserat på synergier med andra frågor	45
3.6.3	Prioritering baserat på finansieringsmöjligheter	45
3.6.4	Avsaknad av tydlig prioritering	45
<b>4</b>	<b>ARBETETS KOPPLING TILL SVERIGES MILJÖMÅL OCH ANDRA ÖVERGRIPANDE MÅL</b>	46

<b>5</b>	<b>HINDER, FRAMGÅNGSFAKTORER OCH BEHOV</b>	48
5.1	Hinder för kommunerna att arbeta mer med biologisk mångfald	48
5.1.1	Prioritering och resurser	48
5.1.2	Avsaknad av strategiskt arbete	49
5.1.3	Målkonflikter	49
5.2	Kommunernas framgångsfaktorer i arbetet med biologisk mångfald	50
5.2.1	Resurser	50
5.2.2	Synergier	50
5.2.3	Tydlighet och samverkan	51
5.3	Kommunernas behov för att kunna stärka arbetet med biologisk mångfald	52
5.3.1	Större resurser riktade mot arbetet med biologisk mångfald	52
5.3.2	Bättre samverkan och information från myndigheter och statliga företag	53
5.3.3	Ändring eller vägledning av regelverk	54
5.3.4	Samverkan och nätverk mellan kommuner	55
<b>6</b>	<b>SLUTSATSER OCH MÖJLIGA FRAMTIDA STUDIER</b>	56
<b>BILAGA 1</b>	<b>INTERVJUMALL</b>	58





# Sammanfattning

IVL Svenska Miljöinstitutet har på uppdrag av Naturvårdsverket under hösten 2020 kartlagt kommuners arbete med biologisk mångfald. Kartläggningen utgår ifrån dokumentanalyser och intervjuer med representanter från 29 kommuner. Den syftar till att synliggöra och ge en förståelse för vilka mål och åtgärder kommuner arbetar med, vilken roll de svenska miljömålen spelar i det arbetet samt vilka hinder och framgångsfaktorer kommunerna ser i sitt arbete.

På en övergripande nivå visar kartläggningen att det inte finns ett gemensamt arbetssätt för att bevara och utveckla biologisk mångfald som alla kommuner följer, utan att det istället finns en stor variation både i det strategiska arbetet och vad gäller specifika åtgärder.

Kommunernas strategiska arbete handlar främst om att med hjälp av mål, strategier och handlingsplaner driva frågor om biologisk mångfald och genomföra åtgärder. Vid sidan av översiktsplaner, som alla kommuner enligt lagstiftning är skyldiga att ha, visar kartläggningen att det finns en diversitet av olika strategiska dokument. I stort sett samtliga utvalda kommuner samverkar med andra aktörer, men även där finns en variation i hur denna samverkan ter sig rent praktiskt samt med vilka aktörer samarbete vanligtvis sker. De typer av aktörer som flest kommuner samverkar med är ideella föreningar och länsstyrelser. Ytterligare en viktig del i det strategiska arbetet är att säkerställa extern finansiering. Nästan alla kommuner nyttjar externa finansieringslösningar för att växla upp arbetet. Ett fåtal kommuner menar att det är för administrativt omfattande eller att de saknar personella resurser för att söka finansiering.

Flertalet kommuner arbetar med kunskapsuppbyggnad genom inventeringar av kommunens naturvärden. Omfattningen av inventeringarna varierar dock mycket mellan olika kommuner, från ett par kommuner med tydligt strategiskt arbete med återkommande inventeringar, till några fler som genomför inventeringar som underlag för särskilda insatser eller som uppföljning av genomförda projekt.

Kommunernas samhällsplanering lyfts också fram av intervjurespondenterna som en viktig faktor i arbetet med biologisk mångfald. Det handlar bland annat om lokaliseringen av nyexploatering av olika slag, från nya bostadsområden till vindkraftsparker och gruvor. Vilken typ av exploatering det handlar om ger kommunen olika möjlighet att påverka hur biologisk mångfald tas hänsyn till. Dokumentgenomgången visar att kommunerna i strategiska dokument anger att biologisk mångfald ska beaktas i samhällsplaneringen. Till vilken grad detta görs har dock inte studerats i detalj, utan är en möjlig fördjupning som kan göras i framtida studier.

I vilken utsträckning kommunerna arbetar med skydd av natur varierar beroende på lokala behov och förutsättningar. Flera kommuner har inrättat kommunala naturreservat, och framhåller arbetet med skydd av natur

som en viktig åtgärd för biologisk mångfald. Andra respondenter lyfter dock svårigheter i arbetet med skydd, exempelvis i form av politisk ovilja eller ekonomiska intressen som hindrar arbetet.

Skötsel för att främja biologisk mångfald innefattar en mängd olika och varierade åtgärder för att till exempel främja pollinerare, undanröja vandringshinder för fisk eller minska effekterna av försurning. I stort sett alla av de kommuner som ingått i studien, med några få undantag, arbetar med skötselåtgärder av något slag.

Kartläggningen synliggör kommunernas arbete med informations-spridning och utbildning. Det kan bland annat innebära att informera invånare och besökare om naturvärden som finns inom kommunen på kommunens hemsida, ge riktande informationsinsatser till invånare, civilsamhälle och företag om hur de kan bidra för att främja biologisk mångfald, stödja naturpedagogik eller att höja intern kompetens.

Flera av kommunrepresentanterna uttrycker att ambitionerna i arbetet med biologisk mångfald ofta är högre än vad som går att åstadkomma i realiteten. En faktor som ofta avgör vilka åtgärder kommunerna genomför och prioriterar är möjligheterna att söka extern finansiering, vilket lyftes av representanter från såväl stora som små kommuner. Prioritering av åtgärder som ger möjligheter att utnyttja synergier med andra frågor så som friluftsliv, rekreation och besöksnäring var även något som nämndes av flera av de intervjuade, där vinsterna för biologisk mångfald ibland läggs fram som en bonus snarare än ett självändamål.

För att underlätta och stärka arbetet med biologisk mångfald lyfter kommunrepresentanterna ett antal olika förslag, däribland att stärka möjligheterna att söka extern finansiering, och att utveckla samverkan och nätverk mellan kommuner. Flera efterfrågar även utökat stöd från myndigheter, större tydlighet och krav på kommuner att arbeta med biologisk mångfald.

Sveriges miljömål har, enligt respondenterna, ofta en central funktion i kommunernas strategiska dokument och används för att rama in arbetet och tydliggöra syftet med vilka åtgärder som genomförs samt vilken betydelse de har för att stärka biologisk mångfald. Flera av de intervjuade menar att miljömålen ger argument till varför åtgärder ska genomföras. Samtidigt har miljömålen liten styrande funktion för arbetet och påverkar inte det vardagliga arbetet med biologisk mångfald.

## Summary

IVL Swedish Environmental Research Institute has during the autumn of 2020, on behalf of the Swedish Environmental Protection Agency, studied how Swedish municipalities work in order to preserve and promote biodiversity. The study is based on document analyses and interviews with representatives from 29 municipalities. The aim of the study is to contribute to a better understanding of what goals and measures municipalities work with, what role the Swedish environmental objectives have and what obstacles and enabling factors the municipalities experience in their efforts to strengthen biodiversity.

Overall, the study shows that there is no common way of preserving and promoting biodiversity among the municipalities, there is rather a wide variation both in the strategic work and in terms of specific measures.

The municipalities' strategic work mainly involves planning and pursuing measures through programs, strategies, action plans etc. In addition to the comprehensive plan, which all municipalities according to Swedish legislation are obliged to have, the study identifies a diversity of different strategic documents. Furthermore, virtually all municipalities in the study collaborate with other actors. There is, however, a variation in how they pursue these collaborations and which actors they usually cooperate with. The most common actors that the municipalities work with are non-profit associations and county administrative boards. Another important part of the strategic work is to ensure external financing of projects. Almost all municipalities use external financing to enhance their measures. A few representatives from the municipalities state that the administrative burden is too high or that they lack human resources to apply for external financing.

Most of the municipalities perform inventories of ecological values in the municipality. However, the scope of the inventories varies between different municipalities. A couple of the municipalities work with recurring inventories as a part of their strategic work. Several municipalities perform inventories before specific actions are taken or to follow-up completed projects.

Spatial planning is also highlighted as important by the interviewees, especially regarding decisions on where to locate new development such as new residential areas or wind farms. The possibility to assure that biodiversity is considered in the planning processes depends on the type of exploitation. Even if strategic documents most often state that biodiversity must be considered in spatial planning, it remains unclear to what degree that is done in practice. This can be analysed in more detail in future studies.

To what extent the municipalities work with nature protection varies depending on local requisites. Several municipalities have established municipal nature reserves and emphasize the importance of nature protection as a measure to preserve biodiversity. Other respondents, however, highlight difficulties in their work with nature protection, for example due to political reluctance or economic interests that hinder the work.

Management of natural resources to promote and preserve biodiversity includes a variety of measures, for example promoting pollinators, eliminating obstacles to migration for fish or reducing the effects of acidification. Almost all the interviewed municipalities, with a few exceptions, work with management measures for biodiversity.

The report also describes the municipalities' work with dissemination of information and education. This includes informing residents and visitors about ecological values within the municipality; informing residents, civil society and companies about how they can contribute to biodiversity; nature-based education and improving in-house competence.

Several of the interviewees express that they wish to do more to strengthen biodiversity in the municipality. Meanwhile, multiple respondents also believe that there are no margins for further efforts. One factor that often determines which measures the municipalities implement and prioritise is opportunities to apply for external funding, which was mentioned by representatives from both large and small municipalities. Several of the interviewees also highlighted that actions which have synergies with other issues such as recreation and tourism, are prioritised.

The municipal representatives raise several different proposals on how to better support municipalities in their efforts to promote and preserve biodiversity. These include improving the opportunities to apply for external funding, and developing more collaboration and networking among municipalities. Several interviewees are also asking for increased support from authorities as well as stricter and clarified regulations for municipalities on how to work with biodiversity.

Sweden's environmental objectives tend to have a central function in strategic documents and are used to motivate and clarify the purpose of measures. The interviewees claimed that the environmental objectives provide arguments as to why measures should be implemented. At the same time, the objectives have little governing function regarding what actions are taken and do not affect the daily work with biodiversity in the municipalities.

# 1 Inledning

Sveriges miljömål har sedan de beslutades 1999 definierat vilken miljö den svenska politiken ska styra mot, med syfte att nästa generation ska ta över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Naturvårdsverket är en av flera ansvariga myndigheter som kontinuerligt genomför uppföljningar och utvärderingar över hur Sverige presterar mot de olika målen, vilka åtgärder som har genomförts samt om målen bedöms kunna nås med nuvarande politik<sup>1</sup>. I regeringens proposition 2009/10:155 framgår att ”*Kommunernas miljöarbete behöver i större utsträckning synliggöras och tillvaratas i miljömålssystemet*”<sup>2</sup>. Som en del i det arbetet syftar denna rapport till att komplettera miljömålsuppföljningen genom att synliggöra kommuners arbete med biologisk mångfald. Rapporten syftar vidare till att ge en bred förståelse för vilka mål och åtgärder kommuner arbetar med, vilken roll miljömålen spelar i det arbetet samt vilka hinder och framgångsfaktorer kommunerna ser i sitt arbete.

Biologisk mångfald är, enligt FN:s konvention om biologisk mångfald, ”*variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, inklusive från bland annat landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår; detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem*”<sup>3</sup>. Arbetet med att främja den biologiska mångfalden kopplar till nästan alla av Sveriges miljömål, antingen genom att målet direkt handlar om att stärka den biologiska mångfalden i olika landskapstyper (till exempel målen: *Levande sjöar och vattendrag* samt *Levande skogar*) eller genom att ett uppfyllande av målet indirekt främjar biologisk mångfald genom exempelvis minskning av föroreningar (till exempel målen: *Ingen övergödning* samt *Bara naturlig försurning*). För att uppfylla dessa mål är kommunerna viktiga aktörer. Genom det kommunala planmonopolet har kommuner stora möjligheter att verka för bevarandet och utvecklandet av biologisk mångfald. Dels genom att styra hur kommunens mark ska användas och bebyggas, dels genom den kommunala politikens förhållningssätt till natur- och miljöfrågor. Kommunerna är även en viktig part i länsstyrelsernas olika uppdrag inom naturvård och biologisk mångfald.

Kartläggningen som rapporten redovisar och analyserar baseras på dokumentanalyser och intervjuer med 10% (29 stycken) av Sveriges kommuner. Arbetet utfördes av IVL Svenska Miljöinstitutet under hösten 2020, på uppdrag av Naturvårdsverket. Kartläggningen fokuserar på kommunernas nuvarande arbete med biologisk mångfald inom kommunen. Rapporten är

---

<sup>1</sup> Se: *Sveriges miljömål*. 2020. <https://www.sverigemiljomal.se/>. (2020-12-11).

<sup>2</sup> Regeringens proposition 2009/10:155. *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete*. s.62. <https://www.regeringen.se/49bb9d/contentassets/1449a8c7eba646699273112764057181/svenska-miljomal--for-ett-effektivare-miljoarbete-prop.200910155>. (2020-12-11).

<sup>3</sup> Naturvårdsverket. *Biologisk mångfald*. 2020. <https://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vaxter-och-djur/Biologisk-mangfald/>. (2020-12-11).

tematiskt uppbyggd för att visa på den diversitet av åtgärdsområden som kommuner arbetar med, hur arbetet i olika kommuner liknar varandra samt hur det skiljer sig åt. Rapporten visar även att kommuner inte kan hanteras som en enskild grupp på grund av att de är organiserade på olika sätt, är olika stora till yta och folkmängd, delvis använder sig av olika styrdokument, har olika bebyggelsestrukturer och så vidare. Eftersom kommunernas arbete skiljer sig åt i så många dimensioner har det inte varit möjligt att kategorisera kommunerna i tydliga och homogena grupper utifrån hur de arbetar med biologisk mångfald. Istället redogör rapporten för de många tillvägagångssätten och perspektiven som funnits inom urvalet. Rapporten innehåller därför en del exempel från olika kommuner för att illustrera dessa olikheter. Kartläggningen ger en bred grund för att gå vidare med djupare analyser.

## 2 Metod

Kartläggningen av kommuners arbete med biologisk mångfald som presenteras i denna rapport baseras dels på en genomgång av kommuners strategiska dokument och hemsidor där de redogör för sitt arbete, samt dels på semi-strukturerade intervjuer med personer med central funktion för kommunens arbete med biologisk mångfald. Kartläggningen innefattar ett urval av Sveriges kommuner och har sitt huvudsakliga fokus på kommunernas arbete med att främja biologisk mångfald inom kommunernas gränser. Studiens syfte, frågeställningar, fokus, metodval samt kriterier för urval av kommuner har tagits fram av Naturvårdsverket. Genomförande, redovisning av resultat samt analys och slutsatser är gjort av IVL Svenska Miljöinstitutet i dialog med Naturvårdsverket.

### 2.1 Urval av kommuner

Urvalet utgörs av 10 % av Sveriges kommuner, det vill säga 29 stycken, se tabell 1. För att säkerställa en bred representation av Sveriges kommuner har urvalet baserats på följande kriterier:

- Spridning över landet.
- Representativt urval enligt SKR:s kommungruppsindelning, vars huvudprinciper för indelningen är antal invånare, närhet till större tätort och pendlingsmönster<sup>4</sup>.
- Spridning mellan olika landskapstyper enligt miljömålssystemets indelning, det vill säga: fjäll, skog, kust och hav, sjöar och vattendrag, våtmarker, odlingslandskap samt stadslandskap och bebyggd miljö.

Urvalet syftar på detta sätt till att kartläggningen på ett effektivt sätt ska ge en representativ bild av arbetet med biologisk mångfald i svenska kommuner, där kommuner med skilda förutsättningar i arbetet med biologisk mångfald finns representerade.

Urvalet genomfördes i flera steg. Först valdes en kommun per Sveriges 21 län ut slumpmässigt. Resterande åtta kommuner valdes ut med hänsyn till att urvalet totalt sett skulle spegla fördelningen av kommuner enligt SKR:s kommungrupper. För att få en jämn geografisk spridning valdes max två kommuner per län ut. Samtidigt togs även hänsyn till att säkerställa att olika landskapstyper fanns representerade i urvalet, detta gällde framför allt fjäll som återfinns i få kommuner och därför kunde riskera att inte komma med i urvalet. Slutligen gjordes en kontroll och justering av urvalet för att säkerställa att urvalet som helhet hade en spridning av landskapstyper, län och kommungrupper.

---

<sup>4</sup> Sveriges kommuner och regioner. *Kommungruppsindelning 2017*. <https://skr.se/tjanster/kommuneroch-regioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>. (2020-12-11).

**Tabell 1. De kommuner som ingår i studien samt vilken kommungrupp (enligt SKR:s kommungruppsindelning) och vilket län de tillhör.**

Kommun	Kommungrupp enligt SKR:s indelning	Län
Aneby	Pendlingskommun nära större stad	Jönköpings län
Arjeplog	Landsbygdskommun med besöksnäring	Norrbottnens län
Askersund	Lågpendlingskommun nära större stad	Örebro län
Bräcke	Lågpendlingskommun nära större stad	Jämtlands län
Danderyd	Pendlingskommun nära storstad	Stockholms län
Falkenberg	Mindre stad/tätort	Hallands län
Gotland	Mindre stad/tätort	Gotlands län
Grums	Pendlingskommun nära större stad	Värmlands län
Heby	Pendlingskommun nära större stad	Uppsala län
Hedemora	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Dalarnas län
Katrineholm	Mindre stad/tätort	Södermanlands län
Krokom	Pendlingskommun nära större stad	Jämtlands län
Lilla Edet	Pendlingskommun nära storstad	Västra Götalands län
Linköping	Större stad	Östergötlands län
Ljusdal	Landsbygdskommun	Gävleborgs län
Ljusnarsberg	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Örebro län
Malmö	Storstäder	Skåne län
Malung-Sälen	Landsbygdskommun med besöksnäring	Dalarnas län
Norsjö	Landsbygdskommun	Västerbottens län
Nybro	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Kalmar län
Ronneby	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Blekinge län
Sundbyberg	Pendlingskommun nära storstad	Stockholms län
Sundsvall	Större stad	Västernorrlands län
Surahammar	Pendlingskommun nära större stad	Västmanlands län
Svedala	Pendlingskommun nära storstad	Skåne län
Vilhelmina	Landsbygdskommun	Västerbottens län
Åmål	Landsbygdskommun	Västra Götalands län
Älmhult	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Kronobergs län
Älvsbyn	Lågpendlingskommun nära större stad	Norrbottnens län

Sex av de tilltänkta kommunerna kunde inte medverka av olika skäl. Detta handlade bland annat om att de för tillfället inte har någon på den tjänsten som sköter frågor kring naturvård och biologisk mångfald, eller att de som arbetar med dessa frågor är nyanställda och därför upplever att de inte skulle kunna återge en rättvis bild av vad kommunen har arbetat med tidigare. En tilltänkt respondent uppgav att kommunen är i ett skede där de genomför stora förändringar i verksamheten, och att det därför inte passade med en intervju i detta läge. I dessa fall valdes det ut nya kommuner från samma kommungrupp, län och landskapstyp som de som avböjde, för att behålla fördelningen i urvalet. En möjlig följd av bortfallet är att urvalet riskerar att inte ge en representativ bild av den totala populationen. Bortfallets konsekvenser för resultaten i studien har dock inte studerats vidare.



Även om urvalet är gjort för att ge en så representativ bild som möjligt av Sveriges kommuners arbete med biologisk mångfald, gör urvalets storlek och bortfall att det inte går att generalisera rapportens slutsatser för alla Sveriges kommuner eller för alla kommuner i en viss kommungrupp. Det finns därför behov av att genomföra vidare studier inom detta område, se avsnitt 6 *Slutsatser och möjliga framtida studier*.

## 2.2 Dokumentgenomgång

För varje kommun utfördes en dokumentgenomgång av strategiska dokument och information på kommunens hemsida som var kopplat till arbetet med biologisk mångfald. Samtliga kommuners översiktsplaner lästes, med ett undantag där kommunen för närvarande tar fram en ny översiktsplan och den gällande inte gick att komma åt. Andra dokument med koppling till biologisk mångfald som ingått i studien är exempelvis kommunernas miljöprogram, naturvårdsplaner, grönplaner, policyer med koppling till biologisk mångfald och naturvärdeskartor, se tabell 2. Huruvida kommunerna har dessa typer av dokument samt vad de kallas varierar dock mycket mellan kommunerna. Vilka dokument som ingått i kartläggningen för respektive kommun behövdes därför anpassas till varje kommun med syfte att fånga de mest centrala dokumenten. Utöver det gjordes genomgångar av kommunernas hemsidor för att studera hur naturvärden kommunicerades och för att hitta information om de åtgärder som genomförts inom arbetet med biologisk mångfald.

**Tabell 2. Antal dokument och övriga källor med koppling till biologisk mångfald som analyserats i dokumentgenomgången, fördelade enligt typ och år för antagande.**

Typ av dokument/källa	Totalt antal	2015–2020	2010–2014	Innan 2010	Ej applicerbart (digitalt)
Översiktsplan	28	12	13	3	
Fördjupade översiktsplaner eller tillägg	12	5	7		
Miljöprogram eller miljömålsprogram	12	7	4	1	
Naturvårdsprogram eller planer	6	2	1	3	
Grönplaner eller grönstrukturplaner	9	7	1	1	
Åtgärds- och handlingsplaner för naturvård eller miljömål	5	3	2		
Policyer	6	2	1	3	
Naturvärdeskartor eller inventeringar	5	2	1		2
Kommunens hemsida	29				29
Annat (ex. Fiskevårdsplan, faktaunderlag till framtagning av naturprogram eller årsredovisningar)	6	5		1	

## 2.3 Intervjuer

Intervjuer med representanter från alla kommuner i urvalet genomfördes med dokumentgenomgången som utgångspunkt, dels för att komplettera informationen från dokumentgenomgången, dels för att kunna ställa frågor om arbetet som inte kunde besvaras av dokumentgenomgången. Intervjuerna genomfördes från slutet av oktober till början av december 2020 via videolänk, och varade mellan 40–60 minuter. De flesta av de intervjuade har roller som kommunekologer, miljö- och klimatstrateger, miljösamordnare eller miljöchefer, se tabell 3. Alla intervjuer följde samma frågemall, se *Bilaga 1 Intervjumall*. Intervjuerna strukturerades i huvudsak enligt tre frågeområden; kommunernas pågående arbete med biologisk mångfald, effekter och uppföljning av arbetet med biologisk mångfald, samt utmaningar och framgångsfaktorer i arbetet med biologisk mångfald.

För att möjliggöra att de intervjuade skulle kunna prata öppet om de utmaningar och problem som fanns vad gäller kommunens arbete med biologisk mångfald är svaren oftast anonymiserade i rapporten. Undantag från detta görs i rapporten med syfte att lyfta fram exempel på kommunernas arbete som de själva ser som särskilt lyckat och som ett gott exempel som andra kommuner kan ta vidare.

**Tabell 3. Antal av de intervjuade fördelat över vilken roll de har på kommunen.**

Roll på kommunen	Antal
Kommunekolog	9
Miljö-/klimat-/naturvårds- strateg/ samordnare/utvecklare	7
Miljö- och/eller byggchef	4
Naturvårdshandläggare	3
Landskapsarkitekt/strateg	2
Trafiksamordnare	1
Projektkoordinator	1
Näringslivsrådgivare	1
Ansvarig för drift av platsmark	1

## 2.4 Analys av materialet

Efter dokumentgenomgången och intervjuerna analyserades dessa tillsammans för att möjliggöra en jämförelse mellan kommunerna och att hitta mönster i underlaget angående hur kommuner arbetar med biologisk mångfald. Alla åtgärder som kommunerna nämnt i intervjuer och som karterats i dokumentgenomgången kategoriserades i stort enligt det som nu utgör rubriker i rapporten. Det finns dock en del överlapp mellan dessa kategorier, vilket även framgår i rapportens beskrivning av åtgärderna.

## 3 Kommuners arbete med biologisk mångfald

Sveriges kommuner arbetar på flera olika sätt för att bevara och främja den biologiska mångfalden. Denna rapport beskriver arbetet både på strategisk nivå och åtgärder inom specifika arbetsområden. Kommunernas arbete och åtgärder har delats upp i tematiska områden, där såväl identifierade mönster som enskilda kommuners insatser beskrivs.

Rapporten beskriver först hur arbetet med biologisk mångfald ser ut på en strategisk nivå. Detta följs av beskrivningar av hur kommunerna i studien arbetar mer konkret inom olika teman vad gäller kunskapsuppbyggnad, samhällsplanering, naturvård samt informationsspridning och utbildning. Hur kommunerna prioriterar sitt arbete med dessa åtgärder beskrivs i ett eget avsnitt, *3.6 Kommunernas prioritering av åtgärder för biologisk mångfald*.

Den tematiska uppdelningen av rapporten innebär en viss överlappning mellan olika åtgärdsområden. Till exempel beskrivs arbetet med översiktsplanering både i avsnitt 3.1. och 3.3, då den typen av dokument är viktiga att lyfta både kopplat till det strategiska arbetet och åtgärder inom samhällsplanering.

### 3.1 Strategiskt arbete

I kommunerna pågår strategiskt arbete med biologisk mångfald på flera olika sätt. Främst handlar det strategiska arbetet om att med hjälp av planer eller strategier driva frågor om biologisk mångfald, samt genomföra åtgärder med hjälp av handlingsplaner eller formulerade mål. Det strategiska arbetet utgörs även av att samverka med offentliga organisationer, privata aktörer och civilsamhället samt söka extern finansiering.

Omfattningen för det strategiska arbetet med biologisk mångfald varierar mellan kommunerna i studien och handlar i flera fall om hur organisationen ser ut inom kommunen. Många av de som intervjuats arbetar inte heltid med frågor om biologisk mångfald (som kommunekolog eller liknande) utan har istället tjänsten som en del av en tjänst, som utöver det kan vara miljöstrateg, miljösamordnare, naturvårdshandläggare, eller annat. De intervjuade upplever att det både kan vara positivt och negativt att en och samma tjänsteperson ansvarar för flera frågor utöver biologisk mångfald. Å ena sidan positivt att kunna överblicka flera olika miljöfrågor, vilket även kan främja arbetet med biologisk mångfald då det kan integreras i andra frågor och åtgärder som görs. Det anses lättare att hitta synergieffekter när de som arbetar med biologisk mångfald arbetar med andra miljöfrågor samtidigt. Å andra sidan är den negativa aspekten att tiden inte räcker till att prioritera frågor om biologisk mångfald. Flertalet av de intervjuade som inte arbetar med biologisk mångfald på heltid anser att de hade kunnat genomföra mer åtgärder om de haft

mer tid. Här skiljer det sig åt exempelvis mellan större och mindre kommuner, eller i kommuner som tillsatt särskilda resurser för arbetet. I de större kommunerna som studerats finns det ofta en eller flera kommunekologer, vilket således innebär att frågor om biologisk mångfald får ta större plats och fler eller mer omfattande åtgärder genomförs.

#### ➤ **Linköping**

I Linköpings kommun presenteras det strategiska arbetet i ett naturvårdsprogram och en detaljerad handlingsplan, antagen av kommunfullmäktige. I intervjun lyfter respondenten även fram bemanningen med fem kommunekologer som en viktig del av det strategiska arbetet, samt de rutiner som satts upp för arbetet. I rutinerna ingår exempelvis vilken typ av inventeringar som ska göras i vilken del av samhällsplaneringsprocessen. Det finns även en arbetsfördelning över vem som ska arbeta med att övervaka frågor om biologisk mångfald vid översiktsplanering respektive detaljplanering.

### **3.1.1 Strategiska dokument**

En betydande del av att arbeta strategiskt med frågor kring biologisk mångfald är de olika sätt som frågorna får ta plats i kommunernas verksamheter och dokument. Detta kan avgöra vilken tyngd arbetet får och speglar även ofta resurstillgången till frågorna. Studien visar att det strategiska arbetet genomförs på många olika sätt vilket i sin tur är avgörande för vilka mål som formulerats, om det finns identifierade och prioriterade åtgärder eller utpekade ansvarsområden.

Det mest övergripande strategiska dokumentet för en kommun är översiktsplanen. Alla kommuner måste ha en översiktsplan som anger den långsiktiga inriktningen för utvecklingen av den fysiska miljön och bland annat ger vägledning för hur mark- och vattenområden ska användas (Plan- och Bygglagen 3. kap. 2§). Översiktsplanen måste ange hur miljö kvalitetsnormer ska uppfyllas, men det finns inget lagkrav på att planen ska relateras till Sveriges miljömål. Vid dokumentgenomgången framgick det att alla 28 studerade översiktsplaner har skrivningar om biologisk mångfald, naturvård och/eller naturvärden i kommunen. 15 av dessa har dock inte specifika formulerade mål om biologisk mångfald. Resterande 13 översiktsplaner har formulerat specifika mål, inriktningar eller liknande för kommunens arbete att bevara och/eller utveckla biologisk mångfald. Hur skrivningarna formuleras varierar, vilket enligt respondenterna kan spela roll för vilket stöd som dessa skrivningar kan ge i det vardagliga arbetet. Några exempel på hur biologisk mångfald finns med eller kan beskrivas i översiktsplaner följer nedan,

➤ **Aneby**

Biologisk mångfald i mål: ”Uthålliga ekosystem är en grundpelare för allt liv. Att värna den biologiska mångfalden är extra viktigt eftersom den även kan bidra till att minska effekterna av klimatförändringarna. Det är också viktigt att värdefulla områden ges långsiktigt skydd.”<sup>5</sup>

➤ **Gotland**

Biologisk mångfald i riktlinjer för markanvändningen: att ”kommunen i detaljplaner och vid prövning av bygglov i olika situationer tar hänsyn till olika naturmiljöer och även enskilda arter, har stor betydelse för den långsiktiga hushållningen med de gotländska naturvärdena.”<sup>6</sup>

➤ **Åmål**

Beskrivningar av naturvärden: ”Den rika och omväxlande naturen med allt från höjderna i Edsleskog och Ånimskog, över de långsträckta sjöarna och det öppna jordbrukslandskapet till Vänerkusten med sin skärgård hör till kommunens främsta tillgångar, både att bevara och som underlag för utveckling”.<sup>7</sup>

Formuleringarna i översiktsplanen är oftast på en övergripande nivå och handlar om att kommunen ska arbeta med att bevara eller främja utvecklingen av biologisk mångfald. Det finns även i flera fall lokala miljömål eller direkta mål för biologisk mångfald formulerade, men det är enligt respondenterna inte i lika många fall det faktiskt hjälper det strategiska arbetet. Vissa kommunrepresentanter anser att det hjälper och ger tyngd till arbetet att det finns formulerade mål men andra kommuner anser att planer och program har liten betydelse och bidrar då sällan till att få åtgärder genomförda. Huruvida mål som formulerats i översiktsplaner följs upp varierar också. Där det finns ett aktivt arbete med biologisk mångfald har de övergripande målen ofta brutits ner i andra strategier, program och planer.

En av respondenterna beskriver att kommunen inte har några mål om biologisk mångfald i översiktsplanen alls, något som speglar den politiska ambitionen i frågan. Arbete och åtgärder för biologisk mångfald prioriteras inte och får därmed inte några resurser tilldelade.

I andra kommuner där arbetet med biologisk mångfald är ytterst begränsat finns det skrivningar om bevarande av biologisk mångfald i översiktsplaner och andra strategier men enligt respondenterna ger inte skrivningarna dem något direkt mandat att driva frågorna. I de kommuner där det finns mer avsatta resurser att arbeta med frågorna finns även andra strategiska dokument såsom specifika program framtagna som används i högre utsträckning och kan stötta arbetet med biologisk mångfald på ett tydligare sätt. En del av det

---

<sup>5</sup> Aneby Kommun. *Ett gott liv i en hållbar kommun - Översiktsplan för Aneby kommun*. 2013. s. 14.

<sup>6</sup> Region Gotland. *ByggGotland – Översiktsplan för Gotlands kommun 2010–2025*. 2010. s. 82

<sup>7</sup> Åmåls kommun. *Översiktsplan (ÖP) 2013*. 2014. s. 34

strategiska arbetet handlar även om att få med frågan in i detaljplaneprocesserna, där det finns möjlighet för tjänstepersonerna som arbetar med biologisk mångfald att yttra sig med stöd i exempelvis grönplaner och liknande. För att läsa mer om det strategiska arbetet med biologisk mångfald i översiktsplaner och detaljplaner se avsnitt 3.3 *Sambällsplanering*.

#### STRATEGIER, PROGRAM OCH POLICYER

I många av de studerade kommunerna finns olika strategier, program och policyer framtagna som på olika sätt styr arbetet med biologisk mångfald. De strategiska dokumenten belyser även skillnader i ambitionsnivå och hur kommunerna är organiserade kring dessa frågor. Som beskrivits ovan har formuleringar och mål i översiktsplanerna sällan särskilt stor betydelse för att genomföra direkta åtgärder utan ligger snarare till grund för att andra strategier och program tas fram. För det syftet är det dock av betydelse att formuleringar kring biologisk mångfald funnits med i översiktsplanen och kan konkretiserats till lokala mål, indikatorer, åtgärder med mera, i exempelvis handlingsplaner.

Några exempel på olika strategiska dokument som identifierats som relevanta i kartläggningens dokumentgenomgång är miljöprogram, grönplan, skogspolicy, riktlinjer för grönytefaktor, naturmarkspolicy, natur- och friluftspan, naturvårdsprogram, inköspolicy samt handlingsplaner för miljömål. Se fullständig sammanställning i tabell 2 på s. 14. I intervjuerna framkom det även att kommunernas verksamhetsplaner är styrande för arbetet och i vissa fall kan kommunerna ha indikatorer med koppling till biologisk mångfald som ska följas upp. Medan strategier och policyer ofta håller en ganska övergripande nivå där ”vad” lyfts fram snarare än ”hur”, är handlingsplaner och program ofta mer konkreta med utpekade åtgärder och i vissa fall även prioriterade åtgärder med utpekade ansvarsområden. Men det finns undantag, exempelvis har en kommun ett naturvårdsprogram som underlag för samhällsplanering såväl som för arbetet med regionala och lokala mål.

I ett antal kommuner är arbetet med biologisk mångfald en del i kommunernas arbete med andra miljömål, såväl lokala som nationella, och blir då ofta ett eget målområde i ett miljöprogram eller liknande, där de olika målen beskrivs. I vissa fall konkretiserats nationella miljömål till lokala mål eller indikatorer såväl som åtgärder kopplade till målen. Även miljöfrågor med indirekt koppling till biologisk mångfald hanteras då parallellt med biologisk mångfald i samma dokument. Det kan handla om exempelvis mål och strategier för att minska föroreningar, men det skiljer sig åt huruvida kommuner lyfter fram att arbetet med att minska föroreningar är något som främjar biologisk mångfald.

I flera av kommunerna där det inte finns formulerade mål specifikt för kommunens arbete med biologisk mångfald används Sveriges miljömål eller Agenda 2030 till att ”hänga upp” arbetet på. Det kan ge en tyngd till arbetet även om det exempelvis inte finns resurser att omsätta målen till den lokala

kontexten. Läs mer om detta i avsnitt 4 *Arbetets koppling till Sveriges miljömål och andra övergripande mål*.

I ett flertal kommuner är arbetet med biologisk mångfald även något som präglas av planeringsprocessen och behandlas från det perspektivet i kommunens verksamhet. Det är vanligt att kommunen exempelvis tagit fram och arbetar med grönplaner eller liknande för att bevara eller få in grönska vid om- och nybyggnationer. Riktlinjer för grönytefaktor är ett verktyg som används i vissa kommuner. I andra kommuner är arbetet snarare fokuserat kring frågor om naturvård, eller en del i kommunens arbete med friluftsliv. Nedan presenteras några exempel på hur kommuner integrerat biologisk mångfald med andra frågor på olika sätt samt strategiska dokument som används i arbetet.

➤ **Arjeplog**

Kommunen har ett program för natur och friluftsliv<sup>8</sup> från 2016 vilket är ett styrdokument som enligt deras formuleringar visar politisk viljeinriktning för kommunens arbete med naturvård och friluftsliv och hur kommunen kan bidra till nationella frilufts-, miljö- och folkhälsomål. Programmet ska bidra till att nå kommunens vision och övergripande mål. Det ska utgöra en grund för kommunförvaltningens planering och åtgärder och är kopplat till kommunens övergripande styrdokument.

➤ **Ronneby**

Kommunen har en omfattande grönstrukturplan<sup>9</sup> från 2018 som innehåller strategier för kommunens grönstruktur och ett antal tematiska fördjupningar om exempelvis resiliens och ekosystemtjänster. I den beskrivs även prioriterade naturvärden och områden i kommunen samt att utvecklingsmöjligheter anges för dessa. Syftet med planen är att ”säkerställa att dagens och framtidens Ronnebybor får tillgång till gröna och rekreativa miljöer med livskraftiga ekosystem”.

➤ **Svedala**

Kommunen har ett miljömålsprogram<sup>10</sup> från 2014 där de pekar ut åtgärdsområden som kommunen ska arbeta med för att bidra till Sveriges miljömål. Där specificerar de vad syftet med åtgärden är, den beräknade effekten, kostnaden och vilken nämnd som är ansvarig för varje planerad åtgärd.

#### UPPFÖLJNING AV MÅL OCH PLANER

Ungefär en tredjedel av kommunrepresentanterna anger i intervjuerna att de följer upp arbetet med biologisk mångfald utifrån de strategiska dokumenten som tas fram, till exempel miljömålsprogram, naturvårdsplan, fiskeplan,

---

<sup>8</sup> Arjeplogs kommun. *Natur för utveckling - Program för natur och friluftsliv*. 2016.

<sup>9</sup> Ronneby kommun. *Grönstrukturplan för Ronneby kommun*. 2018.

<sup>10</sup> Svedala kommun. *Miljömålsprogram*. 2014

grönplan och översiktsplan. Hur dessa uppföljningar görs har inte studerats i detalj men flera respondenter menar att det saknas mätbarhet och därför görs inte konkreta uppföljningar, utan snarare förs resonemang inom den kommunala förvaltningen om hur arbetet gått. Vad gäller översiktsplan, och strategiska dokument som till exempel grönplan, som kan vara en del av översiktsplanen, kan uppföljning ske i samband med aktualitetsprövningen av översiktsplanen som görs varje mandatperiod. Vid uppföljning av miljömålsprogram kan biologisk mångfald komma in genom till exempel mål om yta skyddad natur eller yta FSC-märkt skogsbruk.

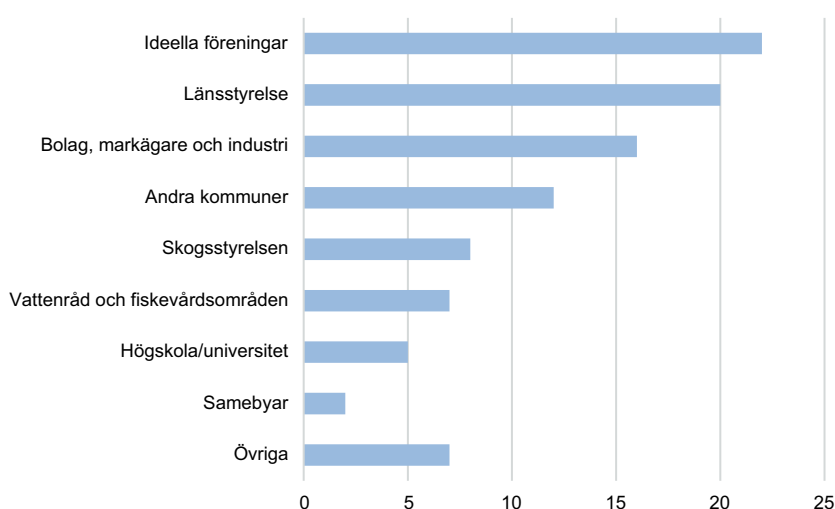
Fem kommunrepresentanter lyfter i intervjuerna även att arbetet med biologisk mångfald är en del av den övriga verksamhetsstyrningen och det styrs och följs upp genom samma förfarande som övrig verksamhet. Det inkluderar redovisning i verksamhetsberättelser, planering och uppföljning genom verksamhetsplaner eller andra ledningsverktyg som används för verksamhetsstyrningen inom kommuner.

### **3.1.2 Samverkan med andra aktörer**

Arbetet med biologisk mångfald är ofta brett och sträcker sig både över olika arbetsområden och geografiska områden. För att stärka arbetet med biologisk mångfald är det därför många kommuner som väljer att samverka och föra dialog med andra aktörer. Från dokumentgenomgången och intervjuerna framgår det att alla utvalda kommuner, förutom en, arbetar med samverkan i någon form, och en rad olika aktörer nämns. Flera intervjurespondenter lyfter även fram samverkan som en viktig faktor för att lyckas i arbetet med biologisk mångfald. Hur denna samverkan ter sig rent praktiskt varierar, och kan inbegripa samarbete inom enskilda projekt eller samverkan av mer långsiktigt slag. De former av samarbete och dialog som inkluderats i resultatet är samverkan i enskilda eller kontinuerliga projekt samt långsiktiga dialoger. Rådgivning och renodlade informationsinsatser har däremot inte räknats in som samverkan med andra aktörer.

De två vanligaste samverkansparterna är ideella föreningar, såsom lokala naturskyddsföreningar eller botaniska föreningar, och länsstyrelserna. Det är flera kommuner som även för löpande dialoger och samverkar med andra kommuner och kommunekologer. Andra aktörer som nämns är privata och offentliga bolag, markägare och industrier. Några av de intervjuade svarar att de samarbetar med entreprenörer och andra typer av underleverantörer i projekt kopplade till arbetet med biologisk mångfald, varför dessa också har inkluderats i resultatet. Utöver detta lyfts en rad andra samverkansformer, såsom dialoger med Skogsstyrelsen, samverkan inom vattenråd och med fiskevårdsområden, eller samarbete och dialoger med högskolor, universitet och samebyar. Se figur 1.





Figur 1. Antal kommuner som anger att de samverkar med olika typer av aktörer.

### IDEELLA FÖRENINGAR

Inom vissa projekt samverkar många kommuner med ideella lokala föreningar såsom botaniska, ornitologiska, och sportfiskeföreningar, Friluftsrämjandet och lokala kretsar av Naturskyddsföreningen. Bland de intervjuade representanterna lyfter några fram betydelsen dessa föreningar har för kommunens arbete genom att engagerade eldsjälar kan driva på arbetet. Samverkan kan bland annat handla om att föreningarna ger förslag på projektidéer, deltar i planering av åtgärder eller genomför skötsel. En kommunrepresentant anger i intervjun att de gärna vill samarbeta mer med den lokala kretsen av Naturskyddsföreningen och den botaniska föreningen för att få inspiration och förslag till projekt som kommunen kan genomföra.

Några kommuner har arbetat med andra föreningar för att gynna pollinerare, bland annat med golfföreningar och koloniträdgårdar. En kommun som samverkar med en golfförening ser också, enligt intervjurespondenten, att föreningen har varit positiv till samarbetet då sporten sedan tidigare har haft ett rykte om att vara lite av en ”miljöbov”, men genom detta har föreningen fått en möjlighet att visa att även de vidtar åtgärder för att gynna naturvärden.

### LÄNSSTYRELSER

Länsstyrelserna har en samordnade roll i det regionala arbetet med naturvård och biologisk mångfald. De ska både leda och följa upp detta arbete.<sup>11</sup> Över två tredjedelar av kommunrepresentanterna berättar att de samverkar med länsstyrelsen. I vilken utsträckning denna samverkan sker skiljer sig dock åt mellan olika kommuner. Vissa intervjurespondenter berättar att de har

<sup>11</sup> Regleringsbrev Fi2020/03833. *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende länsstyrelserna.* <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=21176>. (2020-12-15).

dialog med länsstyrelsen främst vad gäller skydd av natur, då de menar att länsstyrelsen kan ge kraft i frågan och har goda möjligheter att instifta skyddade områden. Se även avsnitt 3.4.1 *Skydd av natur med höga naturvärden*. I andra fall har kommunerna tillsammans med respektive länsstyrelse genomfört skötselåtgärder i kommunen, till exempel vid restaurering av vattendrag eller skötsel av ängar, och även där beskrivs länsstyrelsen som ett viktigt stöd i arbetet. I en kommun har ”hållbarhetslöften” till länsstyrelsen formulerats, som innebär att kommunen lovar att de ska jobba med åtgärder för hållbarhet som länsstyrelsen anser är viktiga och ska prioriteras.

En respondent upplever däremot att de inte får något vidare stöd i arbetet, utan att länsstyrelsen endast fungerar som tillsynsmyndighet och kontrollerar om kommunen gjort rätt eller fel. Vissa lyfter att de önskar en bättre dialog med länsstyrelsen. Två kommunrepresentanter berättar att länsstyrelsen har bildat reservat utan att det skett i samråd med kommunen, varav en av representanterna uttrycker det som ett problem då det tidigare har skett utan tillräcklig framförhållning och dialog samt att kommunen önskat att bli involverade tidigare i processen

#### ANDRA KOMMUNER

Två av de kommuner som ingått i studien har en delad samhällsbyggnads- eller miljöförvaltning med andra grannkommuner. De intervjuade representanterna från dessa kommuner menar att det således sker ett naturligt samarbete i frågor kring biologisk mångfald med de kommuner som ingår i den delade förvaltningen. Ytterligare tre av de intervjuade kommunerna är med i nätverk med andra kommunekologer i länet eller regionen för att dela tankar, idéer och erfarenheter och på så sätt stärkas i arbetet med naturvård och biologisk mångfald. En annan respondent ingår i ett nätverk för kommunekologer i större kommuner i Sverige. Det är även några kommuner som samverkar med grannkommuner, exempelvis kring åtgärder i vattendrag eller vid bildande av större skyddade områden som sträcker sig över kommungränserna.

#### OFFENTLIGA OCH PRIVATA BOLAG, MARKÄGARE OCH INDUSTRI

Andra aktörer som nämns i intervjuerna är bolag, markägare och industrier. Två kommunrepresentanter lyfter exempelvis samverkan med energibolag. En av dessa representanter menar att energibolag och stora markägare eller förvaltare i kommunen, såsom Statens fastighetsverk, är viktiga att ha en dialog med för att säkerställa att exploatering inte sker på områden med höga naturvärden, men att det ofta bara blir i enskilda ärenden. Den andra kommunrepresentanten anger att de gärna skulle ha samverkan med energibolag för att lyfta frågor kring natur och biologisk mångfald, men att det ofta är svårt att få till i praktiken. Ett antal kommuner nämner markägare som viktiga aktörer i arbetet med biologisk mångfald, både för att informera såväl som att ha en dialog med. En av de som intervjuats lyfter särskilt fram skogsägare och menar att det idag inte finns många opåverkade skogsområden kvar i kommunen, och att kommunen försöker samtala med skogsägarna kring hur den

biologiska mångfalden kan hanteras och bevaras i skogen. Ett mindre antal av respondenterna nämner att de ger råd till och informerar jordbrukare snarare än att de för löpande dialoger eller samverkar med dem.

Strax under en tredjedel av respondenterna berättar att de samverkar och håller löpande dialog med entreprenörer och företag som hyrs in för att genomföra naturvårdsåtgärder. Två kommuner arbetar tillsammans med djurhållare för att låta betande djur vistas på kommunens marker och hålla naturområden öppna i syfte att gynna artrikedomen. En annan typ av samarbete som lyfts är samverkan med arbetsintegrerande sociala företag eller arbetscenter, kring bland annat skötsel av naturområden och tillverkning av insekts- och fågelholkar. Kommunrepresentanterna framhåller att de kan se positiva följeffekter i form av att det skapar arbetstillfällen för de som har en svag ställning på arbetsmarknaden.

#### SKOGSSTYRELSEN

En annan aktör som lyfts av några intervjurespondenter, ungefär en fjärdedel, är Skogsstyrelsen. Denna relation tar sig uttryck i såväl dialoger som mer utvecklad samverkan vid exempelvis bildande av naturreservat, åtgärder och ingrepp i skogsområden eller insatser i vattendrag. En kommun har fört dialoger med Skogsstyrelsen för att begränsa den negativa påverkan på våtmarker då Skogsstyrelsen planerat att anlägga en ny skogsväg. En annan respondent berättar att Skogsstyrelsen själva har genomfört biotopsvårdande åtgärder i vattendrag inom kommunen.

#### VATTENRÅD OCH FISKEVÅRDSOMRÅDEN

I de kommuner där landskapet präglas av större vattendrag sker ofta samverkan med andra aktörer som arbetar med vattenvårdsfrågor. Sex av de intervjuade kommunerna är med i vattenråd, där olika relevanta aktörer såsom kommuner längs vattendragen, bolag och ideella föreningar samlas för att samverka och agera som rådgivande organ i vattenvårdsfrågor. I flera av dessa kommuner görs även en stark koppling mellan höga naturvärden i vattendragen och möjligheter till fiske. Några kommuner med större vattendrag samverkar även med fiskevårdsområdesföreningar. En av de intervjuade menar att samverkan med fiskevårdsområdesföreningarna är särskilt viktig, eftersom de är fiskerättsinnehavarna. Generellt sett lyfts samverkan inom vattenfrågor fram som viktigt av representanter från kommuner som har ett fokus på vattenvårdande åtgärder. Andra samverkansformer som nämns är dialoger med lokalbefolkning, länsstyrelse och vattenvårdsförbund.

#### SAMEBYAR

Representanter från två av kommunerna med fjälllandskap lyfter att dialogen med samebyar är mycket viktig i arbetet med biologisk mångfald. En av dessa berättar att eftersom rennäringen är beroende av grönstrukturen och stora sammanhängande naturområden, så är samverkan av stor betydelse. I samband med det lyfts även samverkan med skogsägare fram som viktigt för att skydda värdefull natur och renarnas vandringsområden.

## HÖGSKOLOR OCH UNIVERSITET

Några kommuner har samverkat med högskolor och universitet i arbetet med biologisk mångfald. Till exempel Falkenberg med bland annat Högskolan i Halmstad. Vilhelmina har tillsammans med Umeå universitet och Sveriges lantbruksuniversitet tagit fram en ”Grön Översiktsplan”. Se även avsnitt 3.3 *Sambällsplanering*.

## ÖVRIGA AKTÖRER

Enskilda kommuner har samverkat med ett antal andra aktörer, såsom kommunens bygdegårdsförening, åtgärdssamordnare för våtmarker, fjällråd och Lantbrukarnas Riksförbund.

### ➤ Älmhult

Vid utvecklingen av naturområdet Södra Möckeln, som ska främja både biologisk mångfald och rekreation, har kommunen samverkat med Statens konstråd och två konstnärer. Konstnärerna har skapat två tillfälliga konstverk som tar avstamp i själva området. I detta naturområde vill kommunen ge kommuninvånare naturupplevelser i kombination med konstupplevelser, och ser detta som ett sätt att få in nya perspektiv på bland annat naturen och områdets värden.<sup>12</sup>

### 3.1.3 Finansiering av arbetet med biologisk mångfald

Flera av de intervjuade ger uttryck för att en avgörande del av arbetet på strategisk nivå är att säkerställa finansiering till åtgärder som behöver genomföras. Även om det finns lagstiftning som styr hur biologisk mångfald ska beaktas i olika sammanhang (till exempel miljöbalken, plan- och bygglagen och skogsvårdslagen), är det en betydande andel av de åtgärder en kommun kan genomföra som de inte har något lagreglerat direkt ansvar för att arbeta med. Det kan följaktligen vara svårt att få heltäckande finansiering för riktade åtgärder från kommunens egen budget. Att kunna få stöd av extern finansiering är därför viktigt, även för de större kommunerna i denna studie. Det finns dock undantag där arbetet med biologisk mångfald koncentrerats till driften av kommunal mark, där det även finns ekonomiska resurser att använda och man ser därför inte samma behov av att söka extern finansiering.

Alla kommuner som ingår i studien, utom två, har använt sig av extern finansiering av någon typ i arbetet med biologisk mångfald de senaste åren. Den externa finansieringen har använts till olika typer av projekt så som att bilda nya naturreservat, restaurera våtmarker, ta fram strategiska dokument, informera medborgare om naturvärden i kommunen med mera.

Finansieringen har kommit från olika finansiärer, se tabell 4. De finansieringsformer som oftast nämndes i intervjuerna var den lokala naturvårds-

---

<sup>12</sup> Älmhults kommun. *Utveckling av Södra Möckeln*. <https://www.almhult.se/sv/miljohalsa/miljoochklimat-arbete/utvecklingavsodramockeln.4.7580be2816e40e141895cccf.html>. (2020-12-15).

satsningen LONA<sup>13</sup> och stödet till lokala vattenvårdsprojekt LOVA<sup>14</sup>. Båda är statligt finansierade stöd till kommuner som administreras av landets länsstyrelser. Finansieringen kan gå till åtgärder med direkt effekt för biologisk mångfald men även för andra typer av lokala naturvårdssatsningar med mer indirekta effekter för biologisk mångfald. Flera av de projekt som kommunerna söker finansiering för görs tillsammans med eller, utförs helt, av lokala föreningar och markägare. Kommunen är dock en viktig part för att kunna genomföra projekten eftersom det är kommunen som kan söka bidragen och för vidare medlen till utförarna. Några kommuner är även delaktiga i projekt finansierade av EU-medel, från till exempel Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och LIFE-programmet. Ett fåtal kommuner lyfter även fram andra stöd som går att söka från länsstyrelsen eller andra myndigheter som exempelvis Skogsstyrelsen. För vissa kommuner finns lokala stiftelser att söka medel ifrån. I Linköping finns till exempel *Stiftelsen Eklandskapet i Linköpings kommun* som ”ska verka för ett långsiktigt bevarande av natur och kulturvärden i Eklandskapet inom Linköpings kommun”<sup>15</sup>. Kommunerna i Örebro län kan ta stöd av *Hopajola* som är en naturvårdsorganisation med fokus på att säkerställa skydd och vård av biologisk mångfald i Örebro län.<sup>16</sup> Ljusdal kommun har en egen naturvårdsfond dit 10% av avkastningen från kommunens produktionsskog avsätts för att genomföra naturvårdsprojekt. Lokala åtgärder genomförs även i samverkan med lokala föreningar som har egna medel.

**Tabell 4. Antal och andel kommunrepresentanter som anger att kommunen använt olika typer av extern finansiering i arbetet med biologisk mångfald. Med annan myndighet avses exempelvis länsstyrelsen (exkl. LONA och LOVA-bidrag), Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. Extra medel genom samverkan innebär att kommunens arbete med biologisk mångfald stärks upp genom insatser från andra aktörer (exempelvis ideella föreningar).**

LONA	LOVA	EU	Annan myndighet	Lokal stiftelse	Extra medel genom samverkan	Använder inte externa medel
26 / 90%	13 / 45%	6 / 21%	5 / 17%	6 / 21%	3 / 10%	2 / 7%

För nästan alla kommuner som använder dessa finansieringsformer för sitt arbete betonar de intervjuade att den externa finansieringen är viktig för att kunna växla upp och göra större insatser. Drygt en tredjedel av de som intervjuats lyfter bidragen som avgörande för att åtgärder för biologisk mångfald ska bli av överhuvudtaget, eller att möjligheterna att söka bidrag styr vilka åtgärder som genomförs.

<sup>13</sup> Naturvårdsverket. *Lokala naturvårdssatsningen – LONA-bidraget*. <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Bidrag/Lokala-naturvardssatsningen/>. (2020-12-11).

<sup>14</sup> Havs och Vattenmyndigheten. *LOVA – lokala vattenvårdsprojekt*. <https://www.havochvatten.se/anslag-bidrag-och-utlysningar/havs--och-vattenmiljoanslaget/lova.html> (2020-12-11).

<sup>15</sup> Se: Stiftelsen Eklandskapet i Linköpings kommun. <http://www.eklandskapet.nu/>. (2020-12-11).

<sup>16</sup> Se: Hopajola. <https://www.studieframjandet.se/Hopajola/OmHopajola/> (2020-12-11).

Några få av de intervjuade är mer skeptiskt inställda till möjligheten att nyttja extern finansiering. Ett par respondenter menar att det är för mycket administration att hantera extern finansierade projekt på tillgängliga personella resurser. Stödet är oftast inte stort nog eller är tillräckligt långsiktigt för att anställa fler personer, vilket gör det svårt att driva projekt trots mer finansiella medel. Ett par kommunrepresentanter lyfter även svårigheter med att få sin kommun att satsa den medfinansiering som krävs för att genomföra åtgärderna.

#### ➤ Danderyd

Som alternativ till att använda extern finansiering utnyttjar Danderyds kommun driften av kommunal mark för att kunna arbeta med att främja biologisk mångfald. Tjänstepersonen som intervjuades för denna rapport menar att genom en långsiktig skötsel kan främjandet av biologisk mångfald vara en viktig del av skötselarbetet utan att fördyra det. Genom att till exempel gallra sly istället för att röja helt behövs det bortgallrade inte forslas bort, vilket minskar kostnaderna för att hantera sly betydligt. Större markarbeten kan spridas ut över åren för att kunna hanteras som en del av skötseln. Respondenten menar vidare att även om olika kommuner har olika förutsättningar beroende på vilken landskapstyp och naturvärden som ska skötas, borde fler kunna använda budgeten för drift av kommunal mark mer strategiskt i arbetet med biologisk mångfald.

### 3.1.4 Upphandling och inköp

Denna kartläggning har fokuserat på insatser som görs för att främja biologisk mångfald inom kommunens gränser. Kommunens påverkan på biologisk mångfald sträcker sig dock utanför kommunens och även Sveriges gränser, till exempel genom upphandling och inköp av varor. Det som framgick av intervjuerna var att en del av kommunerna arbetar med inköp av ekologiska varor för att minska negativ påverkan på växt- och djurarter. De som har deltagit i intervjuerna arbetar dock inte direkt med upphandling och inköp, varför det är möjligt att urvalet av personer inte kan ge en heltäckande bild i denna fråga. Flera respondenter menade under intervjuerna att de inte är säkra på om och hur detta arbetas med.

Strax över en tredjedel av intervjupersonerna uppger att kommunen arbetar med att köpa in ekologiska livsmedel. Det finns dock inget tydligt mönster, utan vissa respondenter menar att deras kommun försöker köpa in ekologiskt när det går, och andra att en stor andel av deras kommuns inköp av livsmedel är ekologiska. En av de intervjuade berättar att deras kommun inte har ett särskilt aktivt arbete med upphandling kopplat till biologisk mångfald utöver inköp av ekologisk mat. Samma respondent menar även att det finns hinder vad gäller upphandling, till exempel komplexa lagar, vilket kan försvåra arbetet med upphandling och inköp kopplat till biologisk mångfald

Några av respondenterna nämner att det inte görs någon koppling till biologisk mångfald vad gäller inköp och upphandling av ekologisk producerad mat, utan att det till exempel kan handla om att minska gifter med hänsyn till människan. Vissa gör en koppling mellan ekologisk mat och lokal produktion och konsumtion, och uppmuntrar till inköp av dessa varor för att stärka de lokala producenterna och ekonomin.

Bland några få kommuner i studien har det inte funnits någon information att hämta. Det beror enligt några av de intervjuade på att det är ett område som antingen inte arbetas med eller att den intervjuade inte har kunskap om frågorna vid tillfället, exempelvis för att upphandlingsfrågorna ligger utanför den egna förvaltningen. En av de intervjuade menar att en anledning till att de inte jobbar med det är för att de inte har den storleken på kommunens inköpsorganisation så att de kan jobba med upphandling eller inköp som kan påverka biologisk mångfald utanför kommunen.

## 3.2 Kunskapsuppbyggnad genom inventeringar och uppföljning av effekterna på biologisk mångfald

För att kunna genomföra relevanta åtgärder behöver arbetet med biologisk mångfald baseras på kunskap om de naturvärden som finns inom kommunen. Detta innebär att arter och naturmiljöer inom kommunen behöver inventeras. För att dessutom kunna dra slutsatser om vilken effekt som genomförda åtgärder har haft behöver arbetets effekter följas upp genom ytterligare inventeringar. Hur denna kunskapsuppbyggnad ser ut och hur strategisk den är skiljer sig åt mellan olika kommuner. Ungefär en tredjedel av respondenterna anger under intervjuerna att det inte sker någon uppföljning alls på kommunövergripande nivå, och ytterst få följer då upp effekterna av arbetet. Det handlar snarare om att följa upp om åtgärder och aktiviteter genomförts, ofta kopplat till arbetet med strategiska dokument, se avsnitt 3.1.1 *Strategiska dokument*. Detta ligger i linje med översynen av Sveriges miljöövervakning där det redovisades att flera kommuner anser att det är otydligt vilken miljöövervakning de förväntas utföra av biologisk mångfald.<sup>17</sup>

### 3.2.1 Kunskapsuppbyggnad ett projekt i taget

Den samlade bilden är att majoriteten av kommunerna som har gjort inventeringar och uppföljningar genomför dessa kopplat till specifika projekt eller begränsade land- eller vattenområden. Till exempel har en kommun kartlagt var de kan ställa om klippta gräsmattor till ängar för att gynna pollinerare, och några andra kommuner har inventerat vattendrag inför restaureringar.

---

<sup>17</sup> SOU 2019:22. *Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning*. 2019. s.369 och 373.

## INVENTERING INFÖR PROJEKT OCH VID FRAMTAGANDE AV PLANER

Ungefär en fjärdedel har gjort omfattande inventeringar av kommunens naturområden. Några av dessa pekar ut värdefull natur i naturvårdsplaner, miljöprogram eller likande, och tanken med planerna är att de ska ligga till grund för kommunens framtida arbete med skydd av natur och kunna användas vid enskilda beslutsprocesser om exploatering. I vilken omfattning detta underlag sedan används för att fatta beslut och prioritera i arbetet verkar skilja sig åt mellan kommunerna, men det har inte studerats i detalj i denna kartläggning. I flera kommuner finns kunskapsunderlag över skyddsvärd natur dokumenterat i övergripande dokument. Den typen av underlag kan dock vara utdaterad då det inte alltid framgår i vilken utsträckning informationen uppdateras och hålls aktuell genom nya inventeringar.

## INVENTERING VID UPPFÖLJNING AV PROJEKT

Uppföljningen av arbetet med biologisk mångfald utgörs till stor del av projektuppföljning vid projektavslut. Nästan hälften av de intervjuade kommunrepresentanterna anger att de genomför den typen av uppföljning. Den kan utgöras av inventering av arter som tillkommit på en yta som gjorts om från gräsmatta till äng eller mätning av vattenkvalitén i en sjö där vattenkvalitén ansetts som en viktig förutsättning för utvecklingen av den biologiska mångfalden. Några kommuner planerar även att inom närmsta framtiden genomföra uppföljning en tid efter projektavslut. Aneby kommun planerar till exempel att inventera utterbeståndet som uppföljning av tidigare genomförda projekt om att ta bort vandringshinder. Region Gotland och Heby kommun planerar att göra återinventeringar i nybildade naturreservat. Samtidigt lyfter ett par kommunrepresentanter att finansieringen av åtgärder genom projektbidrag gör det svårt att genomföra uppföljande inventeringar efter längre tid eftersom det då inte finns medel kvar att använda.

### 3.2.2 Strategiskt arbete med inventering för uppföljning av effekter

Kunskapsuppbyggnad genom inventeringar hanteras i några få fall som en mer strategisk fråga för att följa utvecklingen över lång tid för kommunen som helhet. Det kan i dessa fall både handla om att inventera för att utvärdera vilka effekter tidigare åtgärder fått, och för att kunna besluta om vilka åtgärder som är aktuella i framtiden. Ett par mindre kommuner pekar i intervjuerna ut Artportalen<sup>18</sup> som ett viktigt verktyg för att följa utvecklingen i kommunen. Även dokumentgenomgången visar att flera kommuner använder sig av Artportalen men i hur stor utsträckning detta sker och hur den informationen används i arbetet har inte gått att fastslå.

I kartläggningen för denna rapport har det varit få exempel på ett tydligt strategiskt arbete baserat på kontinuerliga inventeringar för att långsiktigt följa utvecklingen av biologisk mångfald i kommunen. Två av de studerade kommunerna, Danderyd och Linköping, sticker i detta sammanhang ut då

---

<sup>18</sup> Se: Artportalen. <https://www.artportalen.se/>. (2020-12-18).



de i intervjun kunnat beskriva sitt arbete med återkommande inventeringar inom kommunen för att kunna följa utvecklingen av biologisk mångfald:

#### **Danderyd**

- Danderyds kommun har i sju år arbetat med kommunövergripande inventeringar i en treårscykel. År ett inventeras växter (inte gräs och halvgräs), år två inventeras fåglar och år tre inventeras fjärilar. Inventeringen sker i 60 punkter på allmän platsmark fördelade jämnt över kommunen. Syftet är se förändring över tid både vad gäller totala antalet arter och vilka arter som finns inom kommunen. Metodiken för inventering av fjärilar och fåglar följer metodiken från svensk miljöövervakning, medan det för växter inte finns någon nationell metodik som går att applicera. Eftersom artantalet påverkas mycket av vädret och bara till viss del av det arbete för biologisk mångfald som genomförs inom kommunen, är inventeringarna att se som ett långsiktigt arbete som ska ge långa mätserier för att kunna studera trender. Att kommunen endast inventerar ett urval av alla djur- och växtarter i kommunen är för att inventeringarna ska vara ekonomiskt och praktiskt genomförbara.

#### **Linköping**

- Linköping kommun arbetar med återkommande inventeringar som ett viktigt verktyg för att följa upp det arbete som görs i kommunen och utvärdera hur den biologiska mångfalden utvecklar sig över tid. Kontinuerliga uppföljningar görs för olika naturtyper där åtgärder har genomförts, till exempel hur fågelfaunan utvecklas i våtmarker. Kommunen genomför även kontinuerliga inventeringar av fåglar, fladdermöss, insekter och svampfloran i kommunens stora naturreservat för att följa utvecklingen.

### **3.2.3 Svårigheter i arbetet med inventeringar**

Några av de intervjuade uppger att deras kommun inte arbetar med kunskapsuppbyggnad alls, varav en nämner att det är något de hoppas kunna satsa mer på framöver. En representant från en annan kommun som inte heller arbetar med inventeringar menar att det är svårt att veta hur Artportalen ska användas. En av de intervjuade berättar att de genomfört både en förstudie och sedan efterföljande inventering av tätortsnära natur, vilket har förts in i Artportalen. Detta arbete har dock inte kunnat fortsätta på grund av resursbrist. Bristen på kompetens och resurser är något som lyfts även av andra kommuner som ett hinder i arbetet med inventeringar och uppföljningar. Vid flera intervjuer framgår det att det är svårt att mäta värden kopplade till biologisk mångfald på samma sätt som det går att mäta till exempel partiklar i luften. Antalet arter och förekomsten av en viss art på ett bestämt område varierar dessutom med vädret, vilket gör att inventeringarna inte alltid kan ge ett definitivt svar på hur den biologiska mångfalden utvecklas.

## 3.3 Samhällsplanering

Samhällsplaneringens roll i arbetet med att bevara och utveckla den biologiska mångfalden handlar, enligt de som intervjuats, till stor del om lokaliseringen av nyexploatering. Kommuner har i det sammanhanget en central roll genom sitt planmonopol och styr detta främst genom sin översikts- och detaljplanering. Vid all planläggning ska hänsyn tas till naturvärden. Kartläggningen visar även på skillnaderna i vilken typ av exploatering som kommunerna hanterar i sin planering, där de inte alltid har samma rådighet över frågorna. Samhällsplanering inkluderar även möjligheterna att främja biologisk mångfald genom att nyttja ekosystemtjänster vid nyexploateringar.

### 3.3.1 Översikts- och detaljplanering

Som redogjorts för tidigare i denna rapport lyfts det ofta fram i översiktsplaner eller andra strategiska dokument att hänsyn ska tas till den biologiska mångfalden vid nybyggnation. Hänsynen kan gälla såväl naturvärden på en viss plats, som att säkerställa en fungerande grönstruktur med gröna stråk genom kommunen. Ofta ingår det i översiktsplanen en presentation av de naturvärden som finns inom kommunen inklusive bland annat naturreservat och riksintressen. Hur detaljerad och uppdaterad denna information är skiljer sig åt mellan olika kommuner. Det skiljer sig även åt i vilken utsträckning översiktsplanen anger att dessa värden ska skyddas, bevaras, utvecklas och liknande eller om de bara presenteras.

För att skapa en djupare förståelse för samhällsplaneringens roll för biologisk mångfald behöver det även analyseras i vilken utsträckning som riktlinjer om att främja biologisk mångfald följs. Vid dokumentgenomgången hittades exempelvis skrivningar i en översiktsplan som både angav att områden med stor vikt för biologiska mångfalden bör ges ett långvarigt skydd och att kommunstyrelsen beslutat att inte ta hänsyn till områden länsstyrelsen pekat ut som värdefulla då det hämmar områdets utvecklingsmöjligheter. Samma gäller vid detaljplaneringen där naturvärden kan karteras i en naturvärdesinventering i linje med bestämmelserna i miljöbalken. Det har dock inom detta projekt inte gått att kontrollera om dessa översiktsplaners övergripande riktlinjer eller karteringar i samband med detaljplanering påverkat bebyggelsens utformning och placering. Ett annat problem som ett par av de intervjuade lyfte gällde nyexploatering på mark som regleras av äldre detaljplaner, ibland 20–30 år gamla. I sådana situationer kan naturvärden gå förlorade eftersom naturvärdena inte beaktades på samma sätt när detaljplanen togs fram, som om planen skulle göras idag.

De personer som intervjuats har oftast som arbetsuppgift att, genom sin roll som kommunens expertfunktion inom biologisk mångfald, agera remissinstans på planer. Syftet med remissförfarandet är att säkerställa att viktiga naturvärden inte bara karteras och dokumenteras utan faktiskt beaktas och påverkar framför allt översikt- och detaljplaners utformning. Flera av de intervjuade lyfter dock att frågor om den biologiska mångfalden ofta upplevs som något besvärligt av de som jobbar med framtagandet av planer.

Att som remissinstans för dessa frågor påverka planer kan därför vara svårt. En respondent menade att biologisk mångfald behöver få samma status som klimatarbetet i kommunen för att människors grundinställning till frågan ska ändras. På samma sätt som att många organisationer vill visa upp sina ansträngningar att minska sin klimatpåverkan, behöver insatser för biologisk mångfald bli något kommuner stolt vill visa upp.

➤ **Nybro**

Ett exempel på hur översiktsplanen kan påverka detaljplaneringen kom fram i intervjun med Nybro. Respondenten pekade på att formuleringar och ordval i styrande dokument är viktiga. I översiktsplanen byttes därför ord som ”bör ” till ”ska” för att få en tydligare politisk förankring att vissa naturvärden inte ska exploateras bort. Det ska ha varit en viktig åtgärd för att öka statusen på den biologiska mångfalden i samhällsplaneringen.

➤ **Vilhelmina**

Kommunen har tagit fram en ”Grön Översiktsplan”<sup>19</sup>. Översiktsplanen med ”grönt” fokus, har arbetats fram inom projektet ”Grön översiktsplanering i fjällen” i samverkan med Umeå universitet och SLU. Projektet finansierades av Naturvårdsverkets forskningsprogram Storslagen fjällmiljö. Under intervjun berättar respondenten att de i planen vill väga ihop alla tre hållbarhetsaspekter och lyfta fram såväl de svenska miljömålen som Agenda 2030.

### 3.3.2 Olika typer av nyexploatering i olika kommuner

Begrepp som samhällsplanering eller nyexploatering kan betyda olika saker i olika kommuner beroende på hur bebyggelsestrukturen ser ut i kommunen. Några av de studerade kommunerna är storstäder, ligger storstadsnära eller innehåller större tätorter. För dessa kommuner handlar samhällsplaneringen mycket om utbredning eller förtätning av dessa stadsstrukturer. Vissa kommuner skriver i sina strategiska dokument, eller ger uttryck för i intervjuerna, att en strategi är att samla bebyggelsen för att inte påverka lika stora ytor jämfört med om bebyggelsen blir mer utspridd. En representant från en kommun som till största del består av utpräglade urbana miljöer resonerade vid intervjun om naturen i stadsmiljöer mer ska finnas för människans skull och natur utanför städerna ska syfta mer till att bevara och utveckla den biologiska mångfalden. Samtidigt lyfter flera av de intervjuade att det är viktigt att utnyttja synergier mellan rekreativa syften med tätortsnära natur och den biologiska mångfalden som går att skapa där. Det rekreativa syftet kan vara huvudorsaken till att den naturen bevaras, men en följd effekt blir att det

---

<sup>19</sup> Vilhelmina kommun. *Vilhelmina kommun, Vuoltjeran Tjälte - med sikte på 2030*. 2010.

dessutom går att utveckla den biologiska mångfalden. Att även informera om de naturvärden som finns genom exempelvis skyltar i området, lyfts också som en viktig åtgärd för att öka intresset och legitimiteten att bevara och utveckla de värden som finns.

Ett par av de studerade kommunerna arbetar aktivt med att sälja av kommunens produktionsskog som ofta ligger längre ifrån tätorterna, för att kunna köpa den tätortsnära naturen i syfte att bevara den för tätortsnära rekreation, vilket även ger möjlighet att utveckla den biologiska mångfalden. Detta arbetssätt står i kontrast till andra kommuner där skogspolitikens fokus istället är att dra ekonomisk nytta av produktionsskogen. Att arbeta med synergierna och målkonflikterna mellan tätortsnära rekreation och biologisk mångfald beskrivs vidare i avsnitt 3.4.2 *Skötsel av natur för att främja biologisk mångfald*.

Bland de studerade kommunerna finns även kommuner med mer utpräglad glesbygd, vilket innebär annan typ av nyexploatering som samhällsplaneringen behöver hantera. Framför allt är det nyetablering av vindkraft och gruvor, samt områden utpekade för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (så kallade LIS-områden). Representanterna för kommunerna vars nyexploatering utgörs av, eller i framtiden kan komma att utgöras av, vindkraft och gruvor påpekar att det inte bara handlar om naturvärden på platsen där vindkraftverk eller gruvor etableras. Den typen av nyexploatering innebär även att till exempel nya vägar anläggs, ofta genom tidigare opåverkad natur, vilket i sin tur kan ge nya möjligheter för skogsbruk. Samtidigt som flera av respondenterna ser hanteringen av dessa nyexploateringar som en viktig fråga för utvecklingen av biologisk mångfald i sin kommun, hanteras de olika i olika kommuner. Vissa kommuner har riktlinjer för områden som lämpar sig för vindkraft med hänsyn till påverkan på naturvärden genom en vindkraftsplan eller liknande dokument kopplade till översiktsplan. Andra menar vid intervjun att kommunen inte tar hänsyn till biologisk mångfald vid den övergripande planeringen utan att det är något som hanteras för varje enskilt ärende vid tillståndsprövningen. De menar då att ansvaret att säkerställa att påverkan på biologisk mångfald har beaktats främst hamnar på länsstyrelse och miljödomstol, eftersom de ansvarar för den processen när det gäller större vindkraftsparker.

LIS-områden<sup>20</sup> pekas ut i översiktsplaner eller planer kopplade till översiktsplanen med syfte att tydliggöra var i kommunen det särskilda skälet för landsbygdsutveckling kan användas vid prövning av dispenser och för att upphäva strandskyddet. Detta kan i översiktsplaner pekas ut som ett viktigt arbete för att häva en negativ befolkningstillväxt. När områden pekas ut som LIS-områden nämns samtidigt att stora naturvärden, riksintressen och liknande inte ska påverkas negativt. Flera av de som intervjuats menar dock

---

<sup>20</sup> "LIS" står för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. För mer information, se: Boverket. *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/landsbyggsutveckling-i-strandnara-lagen/>. (2020-12-11).

att LIS-områden är problematiska för den biologiska mångfalden eftersom områden som pekats ut ofta innefattar naturvärden som inte beaktas tillräckligt. Ett par av de intervjuade menar vidare att deras roll som tjänsteperson är att bevaka och styra undan exploatering från de mest värdefulla platserna. Vid andra intervjuer ifrågasattes istället om krav på resurskrävande inventeringar vid exploatering på enskilda platser i ett större landskap är rätt användning av resurserna. Respondenterna menade att kommuner borde fokusera resurserna där den stora påverkan på biologiska mångfalden finns och se till helheten i landskapet i en kommun, snarare än att hantera varje enskild exploatering i taget.

### 3.3.3 Åtgärder i samband med nybyggnation

Oavsett var exploateringen lokaliseras eller vilken typ av exploatering som det handlar om, finns det även möjlighet att arbeta med olika typer av insatser vid nybyggnation för att möjliggöra för biologisk mångfald att främjas på sikt. Regeringen har angett som mål att en majoritet av kommunerna senast 2025 ska ta tillvara och integrera ekosystemtjänster och stadsgrönska i urbana miljöer vid planering, byggande och förvaltning i stöder och tätorter<sup>21</sup> (etappmål inom Strategi för Levande städer). Boverket har gett ut en vägledning för detta<sup>22</sup>. Endast enstaka kommunrepresentanter lyfte trots detta fram gröna lösningar i samband med nybyggnation, så som gröna tak, gröna väggar, alléer i stadsmiljön eller att utnyttja naturbaserade dagvattenlösningar, som en viktig del i kommunens arbete med biologisk mångfald. Att använda ekosystemtjänster som koncept lyfts som en möjlighet för att intressera planerarna i kommunen för att arbeta in gröna lösningar i stadsmiljöer. Ett konkret verktyg för ett sådant arbete är grönytefaktor<sup>23</sup>.

Samtidigt ger respondenterna uttryck för att det inte är självklart att arbetet med gröna lösningar i stadsplaneringen leder till åtgärder som fokuserar på att främja biologisk mångfald. En representant för en kommun som arbetar aktivt med att utnyttja ekosystemtjänster i nybebyggelsen menade i intervjun att kommunen nog är bättre på att använda verktyg som grönytefaktor för att hantera översvämningsrisker snarare än för att stärka den biologiska mångfalden.

En annan åtgärd vid nybyggnation som lyftes vid ett fåtal intervjuer var kompensation av förlorade naturvärden. Det lyfts fram som något som upplevs svårt att hantera, till exempel vad gäller vilka kompensationsåtgärder som är tillräckliga i olika situationer, snarare än att det ses som en viktig åtgärd att

---

<sup>21</sup> Regeringens skrivelse 2017/18:230. *Strategi för Levande städer – politik för en hållbar stadsutveckling*. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2018/04/skr.-201718230/>. (2020-12-17).

<sup>22</sup> Boverket. *Ekosystemtjänster i den byggda miljön – vägledning & metod* <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/teman/ekosystemtjanster/> (2020-12-17)

<sup>23</sup> Grönytefaktor är ett verktyg där gröna lösningar poängsätts utifrån vilka funktioner de fyller i stadsmiljön. Till exempel: rening av dagvatten, fördröjning vid skyfall, ljuddämpning, rekreativa värden eller att det främjar biologisk mångfald. Poängsättningen indexeras för att ge varje tomt eller kvarter en faktor som används för att styra exploatörerna genom planeringsprocessen att planera in grönska som ger både sociala och ekologiska värden.

arbeta med. Till denna del av kartläggningen bör det tilläggas att urvalet av vilka som intervjuats på respektive kommun kan ha påverkat möjligheten att kartlägga åtgärder vid nybyggnation eftersom de som intervjuats oftast inte arbetat aktivt med planläggning. En fördjupad undersökning riktad till tjänstepersoner på kommunernas plan- och exploateringskontor skulle behövas för att belysa frågorna kring ekosystemtjänster och biologisk mångfald vid byggande.

## 3.4 Naturvård

Arbetet med naturvård i syfte att stärka den biologiska mångfalden handlar om att skydda och förvalta värdefulla arter och naturområden. Kommunernas naturvårdsarbete består huvudsakligen av skydd av natur genom att bilda naturreservat eller andra former av områdesskydd, och skötselåtgärder som bidrar till att gynna artrikedom och stärka olika naturtyper. En annan viktig del i naturvårdsarbetet är kunskapsuppbyggnad i form av kartläggningar och naturinventeringar och uppföljningar, vilket beskrivs i avsnitt 3.2 *Kunskapsuppbyggnad genom inventeringar och uppföljning av arbetets effekter på biologisk mångfald*.

### 3.4.1 Skydd av natur med höga naturvärden

Kommunen är en av flera aktörer som kan arbeta med skydd av natur med höga biologiska värden, och det finns ett antal olika former av skydd. Kommunen har möjlighet att skydda natur genom att bilda kommunala naturreservat eller besluta om naturminne, djur- och växtskyddsområden och biotopskyddsområden. Utöver att kommunerna själva kan besluta om skydd av områden så har de ett ansvar att ta hänsyn till skydd som har beslutats om av andra aktörer. Länsstyrelser kan, liksom kommuner, fatta beslut om naturreservat, naturminne och biotopskyddsområden. Även Skogsstyrelsen kan inrätta biotopskyddsområden. Vidare ska kommunen ta hänsyn till statliga och internationella former av skydd såsom nationalparker och Natura 2000.<sup>24</sup>

Den samlade bilden från intervjuerna är att kommunernas möjligheter och ambitionsnivåer för att arbeta med skydd av natur skiljer sig åt. Flera av kommunerna har arbetat med kommunala naturreservat, och vissa ser skydd som en särskilt viktig åtgärd för att begränsa risken för exploatering på områden med höga naturvärden. Det är även ett par intervjurespondenter som ser skydd av natur som ett sätt att uppnå andra följd effekter i form av rekreation och förbättrad hälsa, vilket bidrar till att motivera genomförandet av skyddsåtgärder. Några respondenter uttrycker en önskan om att kunna

---

<sup>24</sup> Naturvårdsverket. *Beskrivning av former för naturskydd*. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Beskrivning-former-for-naturskydd/>. (2020-12-15).

arbeta mer med skydd av höga naturvärden och att bilda naturreservat i högre utsträckning, men att ekonomiska aspekter, politisk ovilja eller andra utmaningar hindrar det arbetet.

#### BILDANDE AV RESERVAT OCH ANDRA SKYDDSFORMER

Den vanligaste formen av skydd som de studerade kommunerna arbetar med är kommunala naturreservat. Ungefär hälften har kommunala reservat, eller är för närvarande uppe i processer med att bilda kommunala naturreservat. Flera respondenter lyfter rekreativsmöjligheter och tillgänglighet för människor som viktiga synergieffekter i kommunens arbete med att bilda naturreservaten. Det är ett antal kommuner som bildat kommunala naturreservat tätortsnära för att kunna arbeta med den typen av synergieffekter, och även främja naturpedagogik och säkerställa att förskolebarn kan komma ut i naturen.

#### ➤ Gotland

Respondenten berättar under intervjun om deras arbete med naturreservatet Södra hällarna som inrättades 2014. Reservatet bildades dels för att säkerställa de höga biologiska värden som finns på området, dels för att tillgängliggöra natur och skapa rekreativsmöjligheter för allmänheten. Enligt den intervjuade har arbetet med naturreservatet varit mycket framgångsrikt då området lyckats med att främja såväl ekologiska som sociala värden i ett tätortsnära läge.

Utöver naturreservat har kommunen möjlighet att skydda natur genom biotopskyddsområden och naturminnen. Från genomgången av dokument och intervjuerna framgår att ett mycket litet antal av de studerade kommunerna har natur som är skyddad som biotopskyddsområde eller naturminne. Två kommuner är med i processer för att bilda nationalparker, vilket är ett arbete som drivs av Naturvårdsverket tillsammans med länsstyrelserna.

#### MÖJLIGHETER OCH SVÅRIGHETER I ARBETET MED SKYDD

Vikten av att skydda natur i arbetet för biologisk mångfald nämns vid flera intervjuer. Några respondenter lyfter formella skyddsformer, såsom naturreservat, som särskilt viktiga åtgärder för att skydda områden från exploatering och säkra bevarande och utvecklande av biologisk mångfald. En av de intervjuade i en kustkommun lyfter att strandskyddet och riksintresse för friluftsliv är av stor vikt för att Sveriges kustrensor ska bevaras, både för att främja rekreativsmöjligheter och biologisk mångfald. Ett par intervjurespondenter uppger att det finns goda skäl till att ha ännu större skyddad areal inom kommunen.

Samtidigt framkom det vid några intervjuer att det finns ett politiskt motstånd och en rädsla inför det starka skydd som naturreservat innebär. Det kan handla om att skyddet påverkar möjligheterna för exploatering avsevärt eller gör att kommunen förlorar den inkomst från skogsbruket som de är beroende av. Två kommunrepresentanter uttrycker en önskan om att kunna jobba med

kommunala naturreservat, men att de hindras på grund av den politiska motviljan. Från intervjuerna framgår det att den politiska inställningen till att arbeta med skydd för att bevara natur varierar mellan olika kommuner.

Möjligheterna att arbeta med skydd av natur med höga naturvärden skiljer sig även mellan olika kommuner. Några av respondenterna i kommuner som till stor del består av skogsmark beskriver en problematik kring möjligheterna att som kommun driva på för utökat skydd. Detta kan exempelvis handla om att en hög andel av marken ägs av privata aktörer eller offentliga bolag, där kommunen inte har rådighet, eller att en stor yta redan omfattas av skydd genom statligt naturreservat eller nationalpark. Vissa respondenter upplever att det kan vara svårt att skydda mer än vad som redan är skyddat. En målkonflikt som lyfts av några kommunrepresentanter är den som uppstår vid anläggningar av vindkraftsparker i eller vid områden med skyddad natur. Vissa av de intervjuade framhåller att värdefulla naturområden bör skyddas från anläggningar av vindkraftsparker mot bakgrund av de störningar som ekologiska värden utsätts för. Två respondenter uppger att deras kommuner har små möjligheter att påverka i den frågan. En annan respondent menar istället att eftersom kommunen består av stora områden med natur, så bör möjligtvis de ekonomiska fördelarna som följer av att anlägga några vindkraftverk prioriteras högre än den begränsade skada de skulle göra på naturen sett ur ett större perspektiv. Vissa uppfattar att det i mer övergripande diskussioner om skyddad natur, på exempelvis nationell nivå, ibland inte tas hänsyn till de kommuner där en, förhållandevis, mycket hög andel av marken redan omfattas av skydd.

#### RELATIONEN TILL CENTRALA AKTÖRER VID SKYDD AV NATUR

Länsstyrelsen har också möjlighet att arbeta med skydd av höga naturvärden, och kommunernas relation till länsstyrelsen nämndes vid flera intervjuer, se även avsnitt 3.1.2 *Samverkan med andra aktörer*. En respondent framhåller att dialogen med länsstyrelsen är viktig för att bevara biologisk mångfald, då länsstyrelsen kan bidra till arbetet med att driva igenom områdesskydd. En annan respondent har dock tidigare upplevt att länsstyrelsen har bildat naturreservat inom kommunens gränser utan att föra dialog med kommunen, vilket har upplevts som negativt från kommunens sida.

Vid ett flertal intervjuer nämns samverkan med Skogsstyrelsen, och en av kommunerna berättar att de inom arbetet med ett kommunalt naturreservat har samarbetat med Skogsstyrelsen. Skogsstyrelsen har även möjlighet att skydda natur genom biotopskyddsområden, men detta lyftes inte av några av kommunrepresentanterna.

#### 3.4.2 Skötsel av natur för att främja biologisk mångfald

Skötsel av natur för att främja biologisk mångfald innefattar en mängd olika och varierade åtgärder. I stort sett alla av de intervjuade kommunerna, med några få undantag, arbetar för tillfället med eller har de senaste åren arbetat med skötselåtgärder av något slag. Även om det finns skillnader mellan kom-



munerna i både möjligheter att arbeta med olika typer av skötsel, prioriteringar och andra faktorer som styr, finns det vissa mönster som kan urskiljas. Några av de mer förekommande insatserna bland de intervjuade kommunerna är åtgärder för att främja pollinatörer och vattenvårdande åtgärder i vattendrag. Flera respondenter ser att arbetet med biologisk mångfald både kan gynna eller gynnas av insatser för att främja rekreation och turism. På så sätt kan insatser för att stärka ekologiska värden även stärka sociala och ekonomiska värden. Många av de intervjuade menar att de fokuserar på åtgärder där de ser att det finns höga naturvärden som bör skyddas, eller insatser som människor kan dra nytta av och tycker är estetiskt tilltalande.

#### ÅTGÄRDER FÖR ATT FRÄMJA POLLINATÖRER

En av de mest förekommande skötselåtgärderna bland de intervjuade kommunerna är att låta tidigare klippta gräsmattor växa till äng eller högt gräs för att gynna pollinatörer. Detta är en åtgärd som även genomförs av kommuner som endast i låg utsträckning arbetar med att främja biologisk mångfald. Till viss del beror det på att det inte finns så mycket andra konkurrerande värden kopplade till de klippta gräsmattorna, och att det därför jämförelsevis uppfattas som en åtgärd som kommunen har goda möjligheter att göra skillnad genom. Kommunen kan även spara pengar på att inte betala för bränsle och ägna tid åt att klippa gräs. En intervjurespondent lyfter att det snarare är de ekonomiska incitamenten än fördelarna för den biologiska mångfalden som är det huvudsakliga syftet med åtgärden, men att det även ger positiva effekter för den biologiska mångfalden.

Utöver att låta gräsmattor växa har flera kommuner tidigare arbetat, eller har pågående arbete, med andra åtgärder för att gynna pollinatörer. Det kan till exempel handla om att anlägga större rabatter och plantera in blommor som gynnar pollinering, att arbeta med faunadepåer och spara död ved, samt att genomföra skötsel av befintliga ängar. Arbetet med faunadepåer styrs till viss del av att dessa kommuner sett att det finns särskilt höga naturvärden eller hotade arter på kommunens mark, varför de väljer att lägga fokus på åtgärder som gynnar de värdena eller arterna. Ett fåtal kommuner har tillverkat insektshotell som sedan placerats ut. Tre kommuner har även arbetat med att gynna pollinering utanför kommunens mark, genom att samarbeta med bland annat golfföreningar eller koloniträdgårdar.

#### NATURVÅRD AV VATTENDRAG OCH SJÖAR

Kartläggningen visar att en relativt vanlig åtgärd är att arbeta med naturvård i kommunens vattendrag och sjöar.

Många kommuner arbetar sedan slutet på 1900-talet med kalkningen av sjöar och vattendrag som drabbats av försurning. Detta är ett arbete som staten finansierar och är en av de största miljövårdsåtgärder som genomförts i

Sverige.<sup>25</sup> Flertalet av kommunerna som ingått i denna studie nämner antingen på sina hemsidor eller vid intervjuerna att de arbetar med denna åtgärd.

Ungefär en tredjedel av kommunerna i denna kartläggning har återställt och restaurerat vattendrag genom att rensa bort vandringshinder och förbättra lektytor för fiskar. I vissa fall har det främsta syftet med denna åtgärd varit att gynna miljön för vattenlevande djur, medan det i andra fall varit att främja sportfisket och fisketurism i kommunen. Synergierna mellan att stärka biologisk mångfald i vattendrag och att på så sätt främja fisket och turismen lyfts vid flera intervjuer fram som särskilt viktigt att ta tillvara för såväl ekonomiska som ekologiska värden. Att finna liknande synergier kan ofta vara något som påverkar och styr hur kommunerna prioriterar sina åtgärder för biologisk mångfald. En kommunrepresentant berättar att kommunen historiskt arbetat för att inte bygga ut i vattendrag, varför det fortfarande finns ett stort fokus på skötsel i dessa. Flera respondenter uttrycker att det är tacksamt att arbeta med vattendrag då det är relativt lätt att mäta och se förändring. Eftersom det är en så stor del av vattendragen i Sverige som är flottledsrensade anser de även att det finns mycket arbete för kommunen att genomföra på det området.

Skötselåtgärder i sjöar är främst kopplade till föroreningar och övergödning. Dessa åtgärder handlar ofta om att förbättra vattenkvaliteten genom att få ner eller hantera föroreningar, vilket i sin tur leder till att den biologiska mångfalden gynnas.

### ➤ Hedemora

Kommunen arbetar med något de kallar ”gröna öar” i sjön Hönsan. De har haft problem med dålig vattenkvalité i sjön på grund av den höga näringstillförseln, vilket ökar algbloomingen och påverkar den biologiska mångfalden negativt. För att få bukt med problemen har det placerats ut gröna öar som ska ta upp överskottet av näring i vattnet som kommer in i sjön. I projektet har kommunen i samverkan med entreprenörer gjort löpande mätningar och vattenanalyser under flera år för att se hur vattenkvaliteten förändras över tid efter de genomförda åtgärderna. Arbetet redovisas på kommunens hemsida<sup>26</sup>, där det går att läsa att insatserna gett stora effekter och att siktdjupet ökat och den biologiska mångfalden stärkts.

En kommunrepresentant berättar att de ofta arbetar med naturvård i kommunens sjöar på grund av den stora övergödningens problematik, och att det arbetet blir en viktig grund för att stärka den biologiska mångfalden. Till viss del styr även landskapsbilden hur kommuner väljer att prioritera.

---

<sup>25</sup> Naturvårdsverket. *Kalkning av sjöar och vattendrag*. 2010. <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-0165-0.pdf>. (2020-12-15).

<sup>26</sup> Se: Hedemora kommun. *Projekt gröna öar*. [https://www.hedemora.se/milj%C3%B6-och-h%C3%A4lsa/projekt-gr%C3%B6na-%C3%B6ar\\_\\_2917](https://www.hedemora.se/milj%C3%B6-och-h%C3%A4lsa/projekt-gr%C3%B6na-%C3%B6ar__2917). (2020-12-15).

Några lyfter att de genomför åtgärder i sjöar och vattendrag då kommunens landskap till stor del präglas av vattenmiljöer, varför de ser att det är i den typen av naturområden som de kan göra störst skillnad för den biologiska mångfalden.

#### RESTAURERING OCH BILDANDE AV VÅTMARKER

Några kommuner har arbetat och arbetar med att restaurera och anlägga våtmarker. Arbetet med våtmarker är ett särskilt prioriterat område hos kommuner som har marker, förutsättningar, intresse och kompetens för det. Likt arbetet med vattendrag ser flera av kommunerna möjligheter i att uppnå flera positiva effekter med våtmarksåtgärderna, och drar kopplingar mellan stärkande av ekologiska värden och tillgängliggörandet av natur för rekreation, förbättrad hälsa och pedagogik för människor.

##### ➤ **Katrineholm**

Ett exempel på en kommun som har tagit vara på synergier i arbetet med våtmarker är Katrineholm som har anlagt en stadsnära våtmark. Intervjurespondenten menar att arbetet med att stärka ekosystemtjänster genom dessa åtgärder är av stor betydelse då de både bidrar till att stärka biologisk mångfald, hantera dagvatten och minska risken för översvämning, samt sprida kunskap om naturvärden till kommuninvånarna.

#### SKÖTSEL I RESERVAT OCH SKOG

Andra åtgärder som anges vid intervjuerna är skötsel i kommunala naturreservat och skötsel av kommunens skogsinnehav. Några av de intervjuade berättar att de certifierat kommunens skogsbruk enligt FSC och arbetar med skötsel som syftar till att gynna naturvärden i skogen. Vissa har även ett särskilt fokus på skötsel av de tätortsnära skogarna för att människor ska ha tillgång till rekreativ natur. I några kommuner är dock stora delar av skogen privat ägd, vilket minskar kommunens rådighet och möjlighet att arbeta med skötsel som skulle främja den biologiska mångfalden.

#### SKÖTSEL AV URBANA MILJÖER

Två kommunrepresentanter berättar att de lägger sitt fokus på åtgärder som kommuninvånarna tycker är estetiskt tilltalande och kan dra nytta av. I en kommun har det till exempel handlat om att plantera alléer i stadskärnan, främja rekreativ möjligheter eller anlägga en ätbar park. En respondent från en annan kommun som främst består av urban stadsmiljö med hög befolkningstäthet lyfter frågan om trygghet för människor kontra orördhet och vildhet i naturen. Å ena sidan finns det vissa ekosystem och arter som behöver orörda områden, å andra sidan rör det sig mycket människor i dessa områden och för att hålla det tillgängligt och tryggt krävs det att naturen sköts genom att exempelvis större buskage beskärs så att de inte skymmer sikten. Respondenten menar att kommuner med mycket människor på liten

yta möjligtvis kan fokusera på att sköta och bevara natur för människans skull, och inte för naturens skull. Denna tanke om att genomföra åtgärder som uppskattas av människor är, som tidigare nämnt, återkommande under flera intervjuer.

#### ANSVARARTER OCH ÅTGÄRDSPROGRAMMET FÖR HOTADE ARTER OCH NATURTYPER

Ett fåtal intervjurespondenter nämner att de arbetar med åtgärdsprogrammet för hotade arter och naturtyper<sup>27</sup> och att gynna kommunens ansvarsarter.<sup>28</sup> En respondent berättar att kommunens ansvarsarter är ett särskilt prioriterat område, och att de ofta söker finansiering för åtgärder som främjar ansvarsarterna när möjlighet ges. Arbete med kommunala ansvarsarter eller åtgärdsprogrammet för hotade arter och naturtyper var dock inget som framkom i särskilt stor utsträckning varken i dokumentgenomgången eller vid intervjuerna.

#### INVASIVA FRÄMMANDE ARTER

Kommunen är en av de aktörer som arbetar med att begränsa och bekämpa invasiva främmande arter i Sverige. Länsstyrelsen har också en central roll i detta arbete, och även privata aktörer har ansvar att begränsa invasiva främmande arter på egen mark.<sup>29</sup> Kommunernas arbete med invasiva arter består både av informationsinsatser och skötselåtgärder. Majoriteten av kommunerna har fokus på det förra snarare än det senare. Informationsinsatser för att bekämpa invasiva främmande arter beskrivs i avsnitt 3.5 *Informations-spridning och utbildning*.

Några få kommuner har genomfört skötselåtgärder för att bekämpa olika invasiva arter, och vissa av dessa arbetar aktivt med åtgärder, ofta i samverkan med andra. Till exempel berättar representanten från Malmö stad att de löpande genomför åtgärder på kommunens mark. De planerar även att arbeta med identifiering och bekämpning av invasiva främmande arter framöver genom ett nätverk i Malmö-Lundregionen. I Falkenberg driver kommunekologerna ett LONA-finansierat projekt tillsammans med de andra kustkommunerna i Halland och Hallands Botaniska förening, med syfte att kartlägga och bekämpa invasiva arter. De genomför insatser både på och utanför kommunens mark, och har kontakt med markägare som del av arbetet.

---

<sup>27</sup> För mer information se: Naturvårdsverket. *Åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper*. 2020. <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Atgardsprogram-for-hotade-arter/>. (2020-12-15).

<sup>28</sup> Kommuner kan utse och arbeta med riktade insatser för kommunala ansvarsarter. Ansvarsarter är sällsynta och hotade arter som helt eller delvis har sin huvudsakliga utbredning inom ett begränsat område. Länsstyrelser kan också peka ut ansvarsarter inom länet som kommuner kan välja att ta särskild hänsyn till och gynna om de finns i relativt hög population inom kommunens område.

<sup>29</sup> Naturvårdsverket. *Invasiva främmande arter*. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Invasiva-frammande-arter/Frammande-arter--ansvarsfordelning/>. (2020-12-15).

Vissa intervjurespondenter uttrycker att det finns stora svårigheter i detta arbete, och att de försöker bekämpa invasiva arter men med begränsad framgång. En respondent anger att det är särskilt svårt då de inte har den kompetens som krävs inom kommunen, och en annan att det saknas kunskapsunderlag för konkreta åtgärder varför de endast gör informationskampanjer. Vissa av de intervjuade menar att de gärna vill arbeta mer för att begränsa invasiva främmande arter, och anser att det i dagsläget inte görs tillräckligt.

### 3.5 Informationsspridning och utbildning

Att använda informationspridning och utbildning som åtgärd för att främja biologisk mångfald kan innebära flera typer av aktiviteter för en kommun och kan ha flera syften. Det handlar om information på kommunens hemsida om kommunens naturvärden, information till invånare om hur de kan främja biologisk mångfald, att informera om biologisk mångfald vid tillsynsändamålen, att arbeta med naturpedagogik eller att utbilda och höja kompetensen hos såväl egen personal som andra verksamma inom kommunen.

I stort sett alla studerade kommuner arbetar med att informera invånare och besökare om de naturvärden som finns inom kommunen. Med några få undantag finns det information på kommunens hemsida om naturreservat och andra besöksvärda platser. Dessutom skriver många kommuner om genomförda projekt relaterat till naturvård, till exempel genomförda LONA-finansierade projekt. I intervjuerna är det flera som även lyfter de informationsinsatser som görs på specifika platser genom till exempel skyltning eller genomförandet av olika typer av event i naturreservat så som guidningar. Intervjurespondenter anger att syfte med dessa informationsinsatser är att skapa grunden för att långsiktigt få medborgare, och i med det politikerna, att inse vikten av att arbeta med biologisk mångfald. Flera nämner även mål om att få människor att vilja vistas i naturen så att de ska värdesätta den högre än idag.

Informationsinsatser kan även handla om att ta hjälp av invånare, civilsamhälle och företag i arbete med att utveckla den biologiska mångfalden i kommunen. Några kommuner beskriver till exempel på hemsidan hur invånarna kan sköta sina trädgårdar för att främja den biologiska mångfalden. Andra kommuner informerar om allemansrätten och andra regler som gäller i naturen, till exempel i samband med fiske. Flera kommuner informerar även om hur privatpersoner kan agera för att motverka spridningen av invasiva arter som jätteloka och blomsterlupiner. Representanter för kommuner med litet eget markinnehav lyfter även informationspridning till kommunens stora markägare som viktigt. Det kan handla om att dels informera om de naturvärden som markägarna har på sina marker, dels om att skapa dialog om hur naturvärdena kan bevaras och utvecklas på bästa sätt.

En kommunrepresentant lyfte i intervjun även möjligheten att använda tillsynsarbetet som ett tillfälle att informera om hur olika verksamheter kan bidra i arbetet med biologisk mångfald. Det kan till exempel handla om jord-

bruksverksamheter som vill genomföra markarbete, där vissa justeringar kan göras för att stödja den biologiska mångfalden på platsen.

Flera kommuner lyfter fram sitt arbete med att stödja naturpedagogik, både i sina strategiska dokument och vid intervjuerna. Det kan handla om att naturreservat eller andra platser i naturmiljön ses som viktiga pedagogiska verktyg för skolor att använda sig av. Ett fåtal kommuner har utvecklat naturcentrum, skolträdgårdar eller liknande koncept för att under mer ordnade former kunna erbjuda pedagogiska platser.

Informationsinsatser kan även handla om att utveckla den interna kompetensen. Detta kan inkludera utbildningar om tillsyn, fiskevård och annan kompetensökning om olika verksamheters miljöpåverkan som kan ha mer eller mindre tydlig koppling till arbetet med biologisk mångfald.

➤ **Aneby**

Aneby kommun har genomfört ett LONA-finansierat projekt där tekniska förvaltningar från flera kommuner och kommunernas entreprenörer fick en utbildning i hur grönytor kan skötas för att främja biologisk mångfald.

## 3.6 Kommunernas prioritering av åtgärder för biologisk mångfald

Denna kartläggning visar på en diversitet av åtgärder som studerade kommuner arbetar med. Tidigare avsnitt i denna rapport hanterar det strategiska arbetet, kunskapsuppbyggnad, samhällsplanering, naturvård samt olika informations- och utbildningsinsatser. Det har inom denna studie inte gått att identifiera något av dessa åtgärdsområden som mer prioriterat än andra. Det är snarare svårt att ge en överblick av prioriterade åtgärder eftersom det skiljer sig mellan kommunerna i studien. Det går dock att identifiera vissa gemensamma drag vad gäller syftena bakom den prioritering som görs i respektive kommun.

### 3.6.1 Prioritering baserat på lokala naturvärden

Alla kommuner har sin unika sammansättning av landskapstyper och sina naturvärden. De kommuner i studien som visar på ett mer strategiskt arbete lyfter just kunskapen om dessa lokala naturvärden som den avgörande faktorn för prioriteringen av åtgärder.

➤ **Linköping**

Linköpings kommun har ett, ur internationellt perspektiv, unikt eklandskap som därför är viktigt att bevara och utveckla. Eftersom eklandskapet är skötselkrävande, behöver kommunen fokusera sitt arbete för biologisk mångfald på naturvärdena som finns där. Halva naturvårdsbudgeten går därför till olika skötselinsatser för eklandskapet.

➤ **Hedemora**

Ett annat exempel är Hedemora som har sjön Hovran, vilken är ett av Sveriges 68 ramsarområden<sup>30</sup>. Eftersom naturmiljön vid sjön är av högt värde både ur ett lokalt och nationellt perspektiv fokuserar kommunen en stor del av sina insatser för biologisk mångfald där.

Några respondenter lyfter i intervjuerna även sitt arbete med att främja kommunens ansvarsarter som ett sätt att prioritera arbetet med biologisk mångfald. Vilka konkreta åtgärder som blir prioriterade beror då på vilken art som ska främjas.

En fjärdedel av kommunrepresentanterna angav att de i nuläget prioriterade att förbättra levnadsförhållandena för pollinerare genom skötsel av gräsmark, att omvandla gräsytor till äng. Det uppges vara ett enkelt sätt att som kommun göra en viktig skillnad.

### **3.6.2 Prioritering baserat på synergier med andra frågor**

Kommunernas prioritering av åtgärder för biologisk mångfald handlar i fler fall om huruvida det går att hitta synergier mellan åtgärder för biologisk mångfald och andra frågor. Nästan alla kommunrepresentanterna lyfter möjligheten att skapa synergier med andra frågor (till exempel friluftsliv, turism, folkhälsa, med mera) som en viktig del av arbetet med biologisk mångfald, se avsnitt 5.2 *Kommunernas framgångsfaktorer i arbetet med biologisk mångfald*. En fjärdedel av respondenterna pekar även på synergier som en viktig del av prioriteringen av åtgärder. Det kan till exempel handla om att kommunen har en sjö som anses vara en viktig del av huvudtätortens dragningskraft för invånare och turister. Det kan även handla om att fisket i kommunens vattendrag är viktigt för besöksnäringen. Andra kommuner har prioriterat att restaurera våtmarker för att förbättra grundvattentillgången eller minska översvämningsriskerna. Att stärka den biologiska mångfalden kan alltså vara ett delsyfte med en åtgärd, eller en positiv följd effekt av en åtgärd som genomförs av andra anledningar.

### **3.6.3 Prioritering baserat på finansieringsmöjligheter**

Möjligheten att få extern finansiering av åtgärder lyfts av en fjärdedel av intervjurespondenterna som ett sätt för dem att prioritera vilka åtgärder som ska genomföras. Prioriteringen baseras då på vad som är möjligt att göra inom kommunen utifrån tillgängliga externa finansieringsmöjligheter. Om till exempel Naturvårdsverket ger ut riktade stöd till vissa typer av projekt kan det därför påverka vilka åtgärder som prioriteras av kommunerna. Se även avsnitt 3.1.3 *Finansiering av arbetet med biologisk mångfald*.

---

<sup>30</sup> Ramsarområden är våtmarksområden med särskilda naturvärden, ofta kopplat till rastplats för flyttfåglar, uppväxtområde för fisk eller vattenförsörjning.

#### **3.6.4 Avsaknad av tydlig prioritering**

En femtedel av de intervjuade uppger att de inte har någon särskild prioritering av åtgärder. Detta är antingen för att de inte arbetar med åtgärder för biologisk mångfald i någon större utsträckning eller för att de ser det som att kommunen arbetar brett med många olika typer av åtgärder inom området.



## 4 Arbetets koppling till Sveriges miljömål och andra övergripande mål

Betydelsen av Sveriges miljömål för kommuners arbete med biologisk mångfald är tvetydig då målen används olika i olika kommuner. Genomgången av strategiska dokument och kommuners hemsidor visade på att alla studerade kommuner gjorde kopplingar mellan de nationella miljömålen och lokala planer och program. Till exempel innehåller ofta översiktsplanen en beskrivning av Sveriges miljömål på en övergripande nivå samt att översiktsplanen pekas ut som ett viktigt verktyg för kommunen att bidra till uppfyllandet av miljömålen. Ungefär två tredjedelar av de studerade kommunerna redovisar även mer detaljerat och konkret hur mål, delmål, åtgärder, fokusområden, riktlinjer och liknande i översiktsplan eller andra strategiska dokument ligger i linje med miljömålen. I några fall används miljömålen även vid miljöbedömning av översiktsplanen. Ett exempel där Sveriges miljömål är centrala för arbetet med biologisk mångfald är Askersunds kommun. Det politiskt beslutade uppdraget till Miljöförvaltningen i kommunen är att uppnå Sveriges miljömål, och att ha ett särskilt fokus på naturvård. Det är utifrån den målsättningen upp till miljöförvaltningen att ta fram behovsutredningar och verksamhetsplaner som fokuserar på hur målen ska uppnås. Två andra exempel är Nybro och Åmåls kommun, vars årliga verksamhetsplan kopplas till miljömålen.

Vid de flesta av intervjuerna ges dock en annan bild av hur centrala miljömålen är för arbetet på kommunal nivå. De flesta intervjurespondenterna anger att Sveriges miljömål inte har någon styrande eller vägledande funktion för det vardagliga arbetet, och att målen inte har någon direkt påverkan på hur arbetet görs eller vilka frågor som prioriteras. De intervjuade menar istället att målen används på en övergripande nivå för att koppla till arbetet och för att ge arbetet med biologisk mångfald tyngd och uppmärksamhet. Hur detta tar sig i uttryck mer konkret skiljer sig åt mellan olika kommuner, men några aspekter av detta är återkommande. Flera anger till exempel att de nationella miljömålen är viktiga för tjänstepersoner att använda i kommunikationen mot politiken i kommunen. De intervjuade ser det som centralt att få politikerna i kommunen att besluta om tydliga riktlinjer och målsättningar för arbetet med biologisk mångfald. Först när sådana övergripande ramar är politiskt beslutade går det att få igenom de enskilda åtgärderna genom att visa hur åtgärderna styr mot de övergripande målen. Politiskt beslutade ramar gör det även lättare att hantera situationer när åtgärder blir ifrågasatta internt eller av medborgare. Sveriges miljömål kan på så vis användas av tjänstepersoner som ett ”påtryckningsmedel” eller ”argument” mot politiken, för att visa på vikten av att genomföra åtgärder för naturvård och biologisk mångfald. Ett par av de intervjuade arbetar med samordning av arbetet med Sveriges miljömål inom kommunen och de angav att inte bara själva målen utan även rap-

porteringen de gör till länsstyrelserna i samband med miljömålsuppföljningen kan driva på arbetet. Även om miljömålssamordnarna i studien uttrycker svårigheter i att veta hur rapporteringen till länsstyrelserna ska göras och vad som ska ingå, menar de att rapporteringen sätter en press på att kommunen borde jobba med dessa frågor. De menar vidare att miljömålsuppföljningen på detta sätt bidrar till att mer görs inom området än vad annars hade gjorts. Ett par andra kommuner menar att de nationellt satta miljömålen är viktiga för miljöförvaltningen att koppla sitt arbete till men inte är något som används i extern kommunikation.

Flera kommuner har istället en tydligare koppling till Agenda 2030. Inom till exempel Sundbybergs kommun ska alla av kommunens verksamheter ta fram egna mål för hur de ska bidra till Agenda 2030. Ett par kommuner pekar här på att Agenda 2030 fått mer uppmärksamhet än Sveriges miljömål under den senaste tiden, så även om miljöförvaltningen kan se Sveriges miljömål som centrala för sitt arbete, är det målen i Agenda 2030 som har större genomslagskraft och ges mer uppmärksamhet i kommunen. Konkret kan detta innebära att alla större beslut som tas, kommunens budget eller strategiska dokument som översiktsplan eller hållbarhetsprogram kopplas till Agenda 2030. Inom arbetet med denna rapport har det dock inte gått att dra några slutsatser i hur stor utsträckning som Agenda 2030 påverkat hur arbetet med biologisk mångfald har organiserats eller vilka åtgärder som kommunerna fokuserat på.

Vid sidan av nationella och internationella mål finns det även andra mål som påverkar arbetet med biologisk mångfald. Det kan handla om att ta stöd av länsstyrelsens lokala mål eller andra regionala mål, till exempel ansvarsarter. Det kan även handla om mål inom andra områden som har synergier med biologisk mångfald, till exempel mål för friluftslivet, se även avsnitt 5.2 *Kommunernas framgångsfaktorer i arbetet med biologisk mångfald*. Linköpings kommun lyfte vid intervjun fram sitt strategiska arbete med naturvårdsprogram som är ett centralt dokument för hur de arbetar. Det dokumentet är i sin tur baserat på Sveriges miljömål, globala mål och konventioner, nationella och regionala mål samt lokala inventeringar och analyser av naturvärden. De övergripande målen var således ett verktyg för att identifiera vad som var speciellt för just Linköping och särskilt viktigt att arbeta med utifrån olika skalnivåer.

## 5 Hinder, framgångsfaktorer och behov

### 5.1 Hinder för kommunerna att arbeta mer med biologisk mångfald

De flesta av personerna som intervjuats för denna studie ger uttryck för att arbetet med biologisk mångfald görs i motvind, att ambitionerna är högre än de maktar med. Vad de konkret skulle vilja göra mer av skiljer sig beroende på behoven de ser i den enskilda kommunen men kan handla om att de vill arbeta mer strategiskt, höja kunskapen hos politikerna, sätta upp fler fågelholkar, mer naturpedagogik, skydda mer skog, plantera blommande träd, skapa vandringsvägar för fisk över kommungränserna, bekämpa invasiva främmande arter, främja pollinerare, med mera. Samtidigt är många stolta över det arbete de gör och anger att inom givna ramar är det svårt att göra mer, och att det handlar om att arbeta kontinuerligt och långsiktigt.

För att kunna arbeta mer med biologisk mångfald lyfter de intervjuade flera hinder. Det handlar om hur frågorna prioriteras bland alla andra uppgifter en kommun ska utföra, och med det storleken på tillgängliga resurser. Det handlar även om kommunens rådighet och att kommunen har förändringar i sin omvärld att hantera. Arbete med biologisk mångfald påverkas även av flera målkonflikter.

#### 5.1.1 Prioritering och resurser

En tredjedel av de intervjuade kommunrepresentanterna lyfter avsaknad av politisk vilja eller prioritet som ett hinder för arbetet. Som förklaring anges ofta att biologisk mångfald, liksom andra miljöfrågor, inte är något som kommuner måste arbeta målinriktat med enligt lag. Det får konsekvensen att arbetet med att bevara och utveckla naturvärdena i kommunen får en lägre prioritet än andra frågor. Den lägre prioriteringen gäller även mot andra miljöfrågor som exempelvis att minska växthusgasutsläppen inom kommunen. Genom att personerna som arbetar med biologisk mångfald ofta även ska hantera andra miljöfrågor är det svårt att ge arbetet med kommunens naturvärden tillräcklig uppmärksamhet.

Nästan två tredjedelar av kommunrepresentanterna anger avsaknad av resurser som ett hinder. De intervjuade lyfter dock lite olika typer av resurser som saknas. En resurstyp som saknas är finansiella resurser för att kunna genomföra projekt, även om det finns externa medel att söka är det inte säkert att kommunen kan svara upp med behövd medfinansiering. En annan typ av resurs som saknas i vissa kommuner är personella resurser, vilket utgör ett hinder för att söka projektbidrag. Nya projekt kräver att kommunanställda har möjlighet att lägga del av sin tid på att arbeta med dem. Kommuner med små organisationer som är fokuserade på kommunens lagstadgade kärnverksamhet har inte möjlighet att avvara personer till tillfälliga projekt.

### 5.1.2 Avsaknad av strategiskt arbete

Nära kopplat till brist på prioritet och resurser lyfter flera kommuner avsaknad av strategiskt arbete som hinder för att arbeta mer med biologisk mångfald. Arbetet kan lätt bli beroende av den ensamma eldsjälens som brinner för vissa frågor. Ungefär en tredjedel av de intervjuade menar i sammanhanget att bristen på intern kompetens är ett hinder. Till exempel kan det vara få personer på planavdelningen i kommunen som kan frågor om biologisk mångfald tillräckligt. Kunskapen kan även saknas mer generellt vad gäller naturvärdena i kommunen och vad som är de viktigaste insatserna som kommunen bör satsa på.

Samtidigt lyfter några av kommunrepresentanterna svårigheten i att vara strategisk oavsett tillgängliga resurser. Kommunen kan av olika anledningar ha liten rådighet över frågor som rör biologisk mångfald. Några kommuner pekar på svårigheter som uppstår när kommunen inte själv äger marken som naturvärdena finns på. Andra kommuner med mer stadsbebyggelse pekar på att de har små ytor kvar att arbeta med för att utveckla den biologiska mångfalden i kommunen. Möjligheterna att vara strategisk påverkas även av yttre omständigheter som får effekter för den biologiska mångfalden i kommunen. Det kan både handla om lokala företeelser (till exempel att jordbruk läggs ner), och globala förändringar (till exempel klimatförändringar) som påverkar hur naturmiljöerna utvecklar sig.

När det finns liten rådighet krävs mer samverkan mellan olika aktörer för att hantera frågorna. Ett hinder som några kommuner lyfter är därför avsaknad av sådan samverkan med andra viktiga aktörer. Det kan handla om markägare som vill driva produktivt skogsbruk (inklusive statligt ägda Sveaskog som lyfts fram av flera intervjurespondenter som en viktig markägare i kommunen) eller kommunens egna bolag som exempelvis energibolag som äger vattenkraftverk som utgör vandringshinder. Även avsaknad av tillräcklig samverkan inom kommunens egen organisation lyfts av några som ett hinder för arbetet.

### 5.1.3 Målkonflikter

Drygt två tredjedelar av respondenterna ser att arbetet med biologisk mångfald möter tydliga målkonflikter, vilket utgör ett hinder för att arbeta mer med frågorna. Fyra målkonflikter återkommer i intervjuerna. Den första målkonflikten, som nämns av hälften av de intervjuade kommunrepresentanterna, är nyexploatering av olika slag. Som beskrivs i avsnitt 3.3 *Samhällsplanering*, kan det innebära olika typer av exploatering, till exempel stadsbebyggelse, vindkraft eller gruvor. Det kan även handla om målkonflikter med möjlig nyexploatering, genom att inte vilja bilda naturreservat med rädsla om att det ska hindra framtida potentiella nyexploateringsprojekt. Den andra målkonflikten är med ett produktivt skogsbruk. Målkonflikten handlar både om att få andra (privata och statliga) skogsägare och även kommunen själv att avsätta skog med höga naturvärden eller ändra bruksmetod. Den tredje målkonflikten, som lyfts av en femtedel av kommunrepresentanterna, är att samma naturmiljöer används med olika syften. Detta handlar om att natur-

miljöer som främjar biologisk mångfald inte alltid bemöts av invånarna som estetiskt tilltalande, och att kommunen därför kan få in klagomål om dessa miljöer. Det handlar även om att besöksnäringen innebär ett tryck på naturmiljöerna som kan påverka den biologiska mångfalden på ett negativt sätt. Den fjärde återkommande målkonflikten har koppling till produktivt jordbruk och lyfts av ett fåtal respondenter i intervjuerna. Det handlar dels om att jordbruket tar yta i anspråk som utgör en homogen miljö och dels om mål som anger att kommunen ska undvika att bygga på jordbruksmark, vilket gör att nyexploateringen istället sker på mark med höga naturvärden.

## 5.2 Kommunernas framgångsfaktorer i arbetet med biologisk mångfald

Samtidigt som lagstiftningen styr hur biologisk mångfald ska beaktas i olika sammanhang (till exempel miljöbalken, PBL och skogsvårdslagen), är det en betydande andel av de åtgärder en kommun kan genomföra som de inte har något lagreglerat direkt ansvar för att arbeta med. Det är därför inte självklart att en kommun ska ha ett aktivt arbete med dessa frågor utanför det lagen kräver av dem. Tjänstepersoner som har ett brinnande intresse för dessa frågor, kan därför uppleva att resten av organisationen inte har samma motivation för att arbeta med biologisk mångfald. Anledningarna till att det sker ett arbete med biologisk mångfald kan därför bero på vem man frågar. Intervjurespondenterna för denna studie ansvarar för dessa frågor inom respektive kommun och lyfter fram en rad olika framgångsfaktorer för att få med sig övriga delar av sin organisation och andra viktiga aktörer i arbetet.

### 5.2.1 Resurser

Resurser och prioritering lyfts av många som ett hinder för arbetet med biologisk mångfald. Men när det finns resurser så blir det istället en framgångsfaktor. En viktig punkt som nästan alla kommuner lyfte vid intervjun var möjligheten att nyttja den externa finansiering som går att söka, framför allt LONA-bidragen. Den externa finansieringen är ofta helt central både för stora och små kommuner, för att kunna växla upp arbetet och få mer gjort. Detta gäller även kommuner som har ett tydligt strategiskt arbete och har en budget för arbetet, vilket inte alla har. Svårigheterna ligger hos de kommuner som är för små för att kunna driva tillfälliga projekt, se avsnitt 5.1 *Hinder för kommunerna att arbeta mer med biologisk mångfald*.

### 5.2.2 Synergier

En annan viktig faktor för ett framgångsrikt arbete med biologisk mångfald är att utnyttja synergier. Nästan alla intervjurespondenter pekade på detta arbetsätt för att åtgärder för biologisk mångfald ska prioriteras högre. Det är genom att visa hur åtgärder inte bara främjar biologisk mångfald utan även hur de främjar uppfyllandet av andra prioriterade mål.

Frågor som oftast nämns i detta sammanhang är friluftsliv och turism (till exempel fiske), vilka hänger ihop och kan utgöra en viktig del av den ekonomiska verksamheten inom en kommun. Det kan även vara sociala insatser det går att skapa synergier med. Till exempel ungdomssatsningar, naturskola och arbetstillfällen, där både naturen som plats och skötseln som aktivitet kan användas som sammanhang för sådana satsningar. Andra synergier som lyfts i intervjuerna är exempelvis att det är billigare att sköta ängsytor än klippta gräsmattor, att restaurering av våtmarker minskar översvämningensrisken och ökar grundvattentillgången samt att skydd av tätortsnära natur är viktigt för invånarnas friluftsliv och en bra folkhälsa. Vid några intervjuer lyftes även att begreppet ekosystemtjänster varit ett viktigt verktyg för att stärka gröna värden i samhällsplaneringen eftersom det syftar till att kunna utnyttja synergier av att integrera gröna lösningar för exempelvis dagvattenrening.

### 5.2.3 Tydlighet och samverkan

Utöver att se extern finansiering som central för att skapa tillräckliga resurser och att utnyttja olika typer av synergier, finns det ingen enskild framgångsfaktor som intervjurespondenterna lyfter gemensamt i intervjuerna. Flera av de framgångsfaktorer som pekas ut går dock att sammanfatta med orden tydlighet och samverkan.

Vad gäller tydlighet kan det handla om att vara strategisk, långsiktig, att ha tålamod och arbeta metodiskt. Tydlighet handlar även om att få tydliga uppdrag från politiken i kommunen om att det ska finnas ett aktivt arbete med biologisk mångfald, vilket ofta sker genom olika strategiska dokument, se avsnitt 3.1 *Strategiska dokument*. En representant från en liten kommun lyfter i sammanhanget även närheten till politikerna som skapas i en liten kommun som framgångsfaktor för denna del av arbetet. Tydlighet handlar även om en organisatorisk tydlighet, att ha rätt kompetenser och veta vad den ekologiska kompetensen ska bidra med i olika sammanhang. En kommunrepresentant menar att samhällsplaneringsprocessen är lättare att arbeta med på grund av dess tydlighet, att det finns lagar om miljöbedömningar och standardiserade naturvärdesinventeringar att följa. Det förenklar arbetet.

En av de som intervjuats menar även att det blir lättare att få igenom åtgärder för biologisk mångfald när Naturvårdsverket, media, energibolag, föreningar med flera kommunicerar om samma frågor. Det har skett de senaste åren om pollinatörer, vilket har ökat intresset för den delen av arbetet. Några andra respondenter lyfter utpekade ansvarsarter som en viktig faktor i att skapa tydlighet i vad kommunen ska göra.

Flera av de som intervjuats lyfter även samverkan som en viktig framgångsfaktor. Det kan handla om att ha engagerade föreningar i kommunen som bidrar i arbetet med biologisk mångfald, till exempel genom LONA-finansierade projekt. Det kan även utgöras av att samverka med markägare, företag, andra kommuner med flera, se avsnitt 3.1.2 *Samverkan med andra aktörer*. En viktig förutsättning för att samverkan ska kunna bli en framgångsfaktor är att både tjänstepersoner och kommunens politiker är aktiva i samverkansprocesser och skapandet av nätverk.

## 5.3 Kommunernas behov för att kunna stärka arbetet med biologisk mångfald

Många av kommunrepresentanterna framhåller att det i dagsläget finns stöd och vägledning som är mycket viktig för kommunernas arbete med biologisk mångfald. Bland annat lyfts de bidragsmöjligheter som finns via LONA- och LOVA-bidragen fram som värdefulla. Vissa tycker även att den vägledning som erbjuds är tillräcklig, och att de har en god samverkan med Naturvårdsverket och länsstyrelsen. Däremot nämnde så gott som alla respondenter åtminstone ett förslag på förändringar i till exempel styrmedel som skulle underlätta för kommunen. De behov som de intervjuade upplever eller de önskemål om förändringar som de föreslår varierar mellan olika kommuner. Några mönster som kan urskiljas är önskemål om stärkt finansiering och mer riktade resurser till arbetet med biologisk mångfald, bättre samverkan med myndigheter genom exempelvis informationsinsatser och vägledningar, tydligare krav och lagstiftning, samt bättre mötesarenor och nätverk för tjänstepersoner som arbetar med biologisk mångfald.

### 5.3.1 Större resurser riktade mot arbetet med biologisk mångfald

Möjligheten att söka externa bidrag lyftes av flera kommunrepresentanter som en avgörande faktor för vilka insatser kommunen har möjlighet att genomföra. Många är särskilt positiva till LONA- och LOVA-bidragen och menar att de är enkla att söka och redovisa. Vissa av de intervjuade önskar ännu fler satsningar på LONA och LOVA samt att bidragsandelen i stöden ska utökas. Detta då det enligt ett par respondenter är svårt för kommunen att stå för den medfinansiering som krävs. Något som skulle underlätta och stärka arbetet vidare är, enligt några av de intervjuade, att inte bara kommuner utan även andra aktörer såsom föreningar borde kunna söka LONA och LOVA-bidrag direkt utan kommunens inblandning.

Några av respondenterna menar att ansökningsprocesserna till vissa typer av bidrag, exempelvis LIFE<sup>31</sup> eller ersättning via landsbygdsprogrammet som är del av EU:s strategi för smart och hållbar tillväxt<sup>32</sup>, är omfattande och tidskrävande. Ett fåtal menar även att vissa bidragsansökningar kan vara väldigt detaljerade och i vissa fall innefatta irrelevanta frågor, jämfört med LONA- och LOVA bidragen som, enligt de intervjuade, är enkla att söka och redovisa. En representant från en mindre kommun menar att det är särskilt viktigt för små kommuner att ansökningarna inte är för omfattande, då de ibland inte har kapacitet att söka bidrag om själva ansökningsprocessen är för stor.

---

<sup>31</sup> För mer information om LIFE se: Naturvårdsverket. LIFE: *Sök bidrag till miljö, klimat och naturprojekt*. 2020. <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Bidrag/Sok-EU-finansiering/EUs-miljoprogram-LIFE/>. (2020-12-15).

<sup>32</sup> För mer information om landsbygdsprogrammet se: Jordbruksverket. *Landsbygdsprogrammet*. 2020. <https://jordbruksverket.se/stod/programmen-som-finansierar-stoden/landsbygdsprogrammet#h-Sagardet-forprogrammet>. (2020-12-15).

Det mynnar ut i en prioriteringsfråga, huruvida kommunen ska välja att rikta tid och resurser till redan pågående åtgärdsarbete eller kunna starta nya projekt. En kommunrepresentant uppger att om det skulle finnas möjlighet att få finansiering för att avsätta skog i naturvårdssyfte så skulle det kunna motivera kommunen att skydda större arealer. En annan kommunrepresentant föreslår att statliga satsningar likande de som gjorts mot till exempel våtmarker inom LONA skulle kunna riktas mot att stärka arbetet med kommunala naturreservat. Vid en intervju nämns att mer resurser bör riktas till länsstyrelsen för att de ska kunna samordna och driva på i arbetet med biologisk mångfald.

En utmaning som lyftes av flera kommuner är bristen på resurser i form av personal och i vissa fall kompetens inom specifika områden, se avsnitt 5.1 *Hinder för kommunerna att arbeta mer med biologisk mångfald*. Flera av de intervjuade har flera andra ansvarområden utöver arbetet med naturvård och biologisk mångfald. Detta gör att tiden som läggs på insatser kopplade till biologisk mångfald blir begränsad. Ett antal av kommunrepresentanterna menar att bidrag eller andra typer av insatser som gör att kommunen kan ha fler personer som arbetar med naturvårdsfrågor skulle underlätta och stärka arbetet. Enligt en av de intervjuade skulle det vara värdefullt att ha andra inom kommunen att diskutera dessa frågor med.

### **5.3.2 Bättre samverkan och information från myndigheter och statliga företag**

Flera av de intervjuade uppger att de gärna hade sett en bättre samverkan med myndigheter och statliga företag i arbetet med biologisk mångfald. Till exempel föreslår två av kommunrepresentanterna att Naturvårdsverket gärna får besöka kommunen, dels för att öka närvaron av naturvårdsfrågor på kommunen, dels för att Naturvårdsverket ska kunna se hur arbetet går till i olika delar av landet. En önskan om bättre samverkan med länsstyrelsen i frågor om biologisk mångfald lyfts även vid några intervjuer. I vissa fall handlar det om att samverkan med länsstyrelsen för tillfället fungerar otillfredsställande eller inte sker alls. I andra fall finns det redan en bra samverkan men kommunrepresentanterna önskar att den ska stärkas ytterligare, då länsstyrelsen ofta har många personer med mycket kunskap och kompetens i frågor som rör naturvård och biologisk mångfald. Enligt vissa kommunrepresentanter skulle statliga aktörer såsom Trafikverket och Sveaskog kunna jobba mer aktivt med frågor om biologisk mångfald. Vad gäller hållbart skogsbruk skulle även Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen kunna driva på för att större hänsyn ska tas till naturvärden.

Några kommuner efterfrågar kompetenshöjande insatser i form av information och utbildning från Naturvårdsverket som bör riktas inte bara till tjänstepersoner utan även politiker. Fler nationella informationskampanjer om biologisk mångfald skulle också stärka kommunerna i arbetet. Uppmärksamheten som riktats mot värdet av pollinatörer de senaste åren ses som ett gott exempel att jobba vidare ifrån. Ett annat förslag som lyfts av en kommunrepresentant är att Naturvårdsverket och andra aktörer skulle kunna



anordna fler webinarier om frågor kopplade till biologisk mångfald. Vidare föreslår en av de intervjuade att Naturvårdsverket skulle kunna ha mer fokus på kommuner vid utbildning kring naturreservatsbildning. Idag ligger fokus mest på länsstyrelser som ofta tar upp utbildningsplatserna, trots att även kommuner kan arbeta med att bilda reservat.

För att stärka kompetensen kring arbetet med biologisk mångfald menar en av de intervjuade att fler ekologer på andra statliga myndigheter utöver Naturvårdsverket skulle vara positivt. För att öka närvaron av tjänstepersoner som tar hänsyn till naturvärden och biologisk mångfald i exempelvis infrastrukturprojekt borde bemanningen av ekologer höjas. En annan kommunrepresentant lyfter specifikt Trafikverket som en myndighet som skulle kunna arbeta mer aktivt med biologisk mångfald.

Enligt en av de intervjuade borde arbetet med uppföljning av åtgärder för den biologiska mångfalden ligga på regional nivå. Personen uppger att det i dagsläget inte sker på ett samordnat sätt, och att det skulle vara med kostnads-effektivt att lyfta uppföljningsinsatser från kommunal till regional nivå.

### 5.3.3 Ändring eller vägledning av regelverk

Något som återkom under flera av intervjuerna var att det behövs tydligare krav från nationellt håll i arbetet med biologisk mångfald. En person menar att om det inte finns tydliga krav på att kommunerna ska stärka det strategiska eller praktiska arbetet med biologisk mångfald så prioriteras ofta andra frågor högre än biologisk mångfald. Bland annat föreslår några kommunrepresentanter tydligare krav på att kommunen ska arbeta mer med Sveriges miljömål, att alla kommuner ska ha grönplaner eller någon anställd med kompetens inom naturvård och biologisk mångfald, tydligare krav på kompensationsinsatser, naturvärdesinventeringar och ekosystemtjänstanalyser i exploaterings- och planarbete, och striktare lagstiftning i arbetet med invasiva arter. En av de intervjuade menar att det borde finnas tydligare regelverk kring hur kommunen inom samhällsplanering, både vad gäller bygglov och framtagande av planer, ska hantera frågor kring biologisk mångfald. Enligt denna person finns det i dagsläget kryphål i lagstiftningen, och menar att kommunerna tydligare borde skriva ut om och hur åtgärder missgynnar naturvärden. Skarpare och mer omfattande krav skulle dock behöva följas av ett ökat stöd till kommunerna i arbetet med biologisk mångfald, vilket lyfts vid ett fåtal intervjuer.

Ett annat förslag som lyfts vid en intervju är att höja nivån för tillståndsplikt för våtmarker från 5 hektar till 50 hektar. I dagsläget behöver kommuner ansöka om tillstånd via mark- och miljödomstolen för att anlägga våtmarker större än fem hektar, medan de för mindre ytor endast behöver anmäla åtgärden till länsstyrelsen. Respondenten menar att det skulle kräva mindre resurser att restaurera våtmarker om kommunen kunde anmäla även större våtmarker hos länsstyrelsen.

Behov av tydligare vägledning är en annan aspekt som lyfts vid några intervjuer. Till exempel efterfrågar en representant bättre vägledning för hur kommunerna kan jobba med biologisk mångfald vid tillsyn. En annan av de

intervjuade berättar att arbetet med artskyddsförordningen, biotopsskydds-  
ärenden och ekologisk kompensation tar mycket tid och kraft, och att det  
skulle underlättas av en utförligare vägledning. Det krävs även mer tydlighet  
i hur projekt kan påverka statligt skyddade områden såsom Natura 2000 och  
riksintressen. En respondent upplever att de vägledningar och rekommenda-  
tioner som finns idag är anpassade efter en viss typ av kommun, och ofta är  
framtagna ur ett urbant perspektiv. De är i dagsläget svåra att applicera på  
mindre kommuner med glesbygd och stora naturområden. Det skulle därför  
behövas vägledning och bättre praktisk handledning som är utformade för  
kommuner med olika typer av bebyggelsestruktur och naturområden.

#### **5.3.4 Samverkan och nätverk mellan kommuner**

Flera kommunrepresentanter efterlyser mötesarenor och nätverk för  
tjänstepersoner som arbetar med att främja biologisk mångfald. Det sker  
i dagsläget redan samverkan mellan kommuner inom och utanför det egna  
länet, men de är ofta organiserade på olika sätt. Enligt de intervjuade skulle  
nya typer av nätverk kunna bidra till att samverkan mellan kommuner blir  
bättre samordnad, och underlätta för kommuner att jämföra sig med andra  
och nå ut till fler som arbetar med liknande frågor.

Många uppger att de gärna skulle vilja ta del av goda exempel från andra  
kommuner. De menar att arbetet med naturvård och att stärka den biologiska  
mångfalden är brett och att det kan vara svårt att veta vilka insatser som ger  
god effekt och är värdefulla att genomföra. Att ha en möjlighet att inspireras  
av och efterlikna hur andra liknande kommuner har gjort skulle därför för-  
enkla arbetet. Särskilt flera av respondenterna från mindre kommuner med  
glesbygd menar att det idag inte finns goda exempel att hämta från andra  
kommuner som liknar deras. Ett exempel på vad som skulle kunna underlätta  
i arbetet är någon slags informationsbank eller lathund bestående av färdiga  
projekt som går att applicera på sin egen kommun. En kommunrepresentant  
skulle gärna se sammanställningar på kostnadseffektiva åtgärder och vad de  
skulle innebära ekonomiskt. Där skulle insatser som innefattar synergier med  
andra områden vara särskilt intressanta då det även skulle kunna fånga politik-  
ernas intresse och därigenom bli lättare att genomföra.

## 6 Slutsatser och möjliga framtida studier

Syftet med kartläggningen är att synliggöra kommuners arbete med biologisk mångfald och ge en bred förståelse för vilka mål och åtgärder kommuner arbetar med, samt vilka hinder och framgångsfaktorer kommunrepresentanterna ser i sitt arbete. Vidare är syftet även att förstå vilken roll Sveriges miljömål spelar i detta arbete. Rapportens resultat och slutsatser baseras på ett begränsat urval (10%) av Sveriges kommuner. Urvalet har samtidigt eftersträvat att spegla fördelningen av kommuner med avseende på storlek, geografisk spridning och landskapstyper. Den övergripande slutsatsen av kartläggningen är att det inte finns ett gemensamt arbetssätt för att bevara och utveckla biologisk mångfald som alla kommuner följer. Även om de flesta arbetar med exempelvis naturvård, samhällsplanering och informationsinsatser sker det i olika grad och på olika sätt i olika kommuner. Rapporten visar således snarare på den bredd och variation som finns i mål, arbetssätt och åtgärder. Sammantaget är det därför svårt att hantera kommuner som en enskild och homogen grupp. Genom det begränsade urvalet finns det möjlighet att arbetssätt som förekommer i andra kommuner inte återspeglas i denna rapport. Bedömning är dock att urvalet varit tillräckligt stort och representativt för att uppnå syftet om att synliggöra kommuners arbete och ge en bred förståelse för deras mål, åtgärder, hinder och framgångsfaktorer samt vilken roll Sveriges miljömål spelar.

Trots skillnaderna i arbetssätt visar kartläggningen även på likheter mellan de studerade kommunerna. En sådan slutsats är vikten av att kunna söka extern finansiering. LONA- och LOVA-bidragen lyfts fram av nästan alla kommuner, oberoende dess storlek och förutsättningar, som centrala för arbetet med biologisk mångfald. Även vikten av att skapa synergier med andra frågor så som friluftsliv, rekreation och besöksnäring för att kunna genomföra åtgärder är något de flesta kommuner påpekar.

Kartläggningen visar att det är tvetydigt vilken roll Sveriges miljömål spelar och i vilken grad målen påverkar kommunernas arbete med biologisk mångfald. Målen finns med i strategiska dokument, särskilt i översiktsplaner. De används för att ge frågor om biologisk mångfald uppmärksamhet och används som stöd för tjänstepersoner som jobbar med frågorna att i dialog med andra visa på vikten av arbetet med biologisk mångfald. Samtidigt anger flera av de intervjuade att målen spelar mindre roll för deras vardagliga arbete, och att de inte har en styrande effekt på vilka åtgärder som genomförs.

Eftersom kartläggningen visar på bredden i arbetet med biologisk mångfald finns det möjlighet att i framtida studier komplettera med djupare fokus inom de olika områden som kartläggningen innefattar. Ett sådant område är hur kommunerna arbetar i samhällsplaneringen. Intervjuer med planerare på olika skalnivåer (från översiktsplan till detaljplan och bygglov) inom kommunernas organisation har inte ingått i denna kartläggning. Det skulle därför

vara en intressant fördjupning för att få en bättre förståelse för hur biologisk mångfald beaktas i olika steg av samhällsplaneringsprocessen. Inte minst vad gäller hur strategiska dokument i praktiken påverkar de många små beslut som sker inom samhällsplaneringen och som på lång sikt kan få en stor kumulativ påverkan på biologisk mångfald.

Kartläggningens fokus på åtgärder inom kommunens geografiska område skulle även kunna kompletteras i framtida studier genom att fokusera på hur kommuners inköp och upphandlingar påverkar den biologiska mångfalden på andra platser. En sådan studie skulle, precis som för samhällsplanering, innefatta intervjuer med personer med andra funktioner inom kommunerna.

I och med att det inte finns ett tydligt gemensamt arbetssätt vad gäller biologisk mångfald går det även att kategorisera åtgärderna på olika sätt. Det blir även tydligt i denna rapport då det finns en del överlapp mellan olika åtgärdsområden. Framtida studier kan därför utgå från ett annat perspektiv genom att fokusera på hur kommuner arbetar med till exempel ekosystemtjänster eller grönstruktur och ekologiska samband. Det skulle kunna ge möjligheter att belysa andra aspekter av arbetet med biologisk mångfald än som framkommer i denna rapport.

Vidare innehåller rapporten en rad förslag och uppslag till hur kommunernas arbete med biologisk mångfald kan stöttas på olika sätt. Det handlar övergripande om att öka och tydligare rikta resurser, visa på en bättre samverkan, tydliggöra regelverk och facillitera nätverk. Detta kan utgöra en viktig plattform för det fortsatta arbetet med biologisk mångfald, och därmed flera av Sveriges miljömål.

# Bilaga 1 Intervjumall

## Frågeområde 1: Pågående arbete med biologisk mångfald:

- I dokumentgenomgången har vi identifierat att ni genomfört följande åtgärder [*se dokumentgenomgången*] vilka åtgärder har ni utfört sedan 2017?
  - Finns det några viktiga åtgärder för biologisk mångfald utanför senaste treårsperioden som ni vill lyfta?
  - Vilka andra aktörer brukar ni särskilt samverka eller samarbeta med i detta arbete?
- Dokumentgenomgången vi gjort fokuserade på insatser som främjar biologisk mångfald inom kommunen, har ni även arbetat med hur ni genom t.ex. finansiella investeringar eller inköp (av t.ex. livsmedel, bränsle och andra varor) kan påverka biologisk mångfald i andra länder?
  - På vilket sätt i så fall?
- Vilka åtgärdsområden för biologisk mångfald prioriterar ni?
  - Varför prioriteras just det?
  - Finns det behov av att prioritera några områden mer?
- Vad styr ert arbete med biologisk mångfald?
- Hur viktiga är de svenska miljökvalitetsmålen, de globala målen och övriga internationella åtagandena (så som Parisavtalet och Aichimålen) för styrning och prioritering av kommunens arbete med biologisk mångfald?
- Har ni använt extern finansiering för några insatser för biologisk mångfald?

## Frågeområde 2: Effekter av arbetet för biologisk mångfald

- I vår sammanställning ser vi att ni har övergripande mål för arbetet med biologisk mångfald. Har ni någon uppföljning mot dessa övergripande mål för hela kommunen?
  - Hur följer ni upp detta?
- Följer ni upp vilka effekter era genomförda insatser får på den biologiska mångfalden?
  - Hur följer ni upp detta?
- Ser ni att insatser för biologisk mångfald gett följd effekter (positiva eller negativa) inom andra områden (det kan vara sociala, ekonomiska eller andra miljörelaterade effekter)?

**Frågeområde 3: Hinder, utmaningar och framgångsfaktorer i arbetet för biologisk mångfald:**

- Vilka är de främsta utmaningarna inom er kommun kopplat till arbetet för biologisk mångfald?
  - Finns det särskilda målkonflikter som återkommer?
- Vilka är de främsta framgångsfaktorerna för att lyckas med arbetet för biologisk mångfald?
  - Finns det särskilda synergier med andra områden kommunen arbetar med att utnyttja?
- Finns det förändringar i statliga styrmedel (lagar, ekonomiska stöd, vägledning, informationsinsatser eller liknande) som skulle underlätta och förstärka arbetet?
- Finns det något annat som kan underlätta för din kommun att bidra till bevarandet och utvecklandet av biologisk mångfald?
- Finns det något som du tycker att din kommun kunde göra mer eller mindre av för att miljömålen med koppling till biologisk mångfald ska kunna uppnås?



# Svenska kommuners arbete med biologisk mångfald

En kartläggning av 29 kommuner som  
underlagsrapport för uppföljningen av  
Sveriges miljömål

FÖRFATTARE: JONAS LIND, MALIN WENNERHOLM  
OCH HANNA MATSCHKE EKHOLM

IVL Svenska Miljöinstitutet har på uppdrag av Naturvårdsverket under hösten 2020 kartlagt kommuners arbete med biologisk mångfald. Kartläggningen utgår ifrån dokumentanalyser och intervjuer med representanter från 29 kommuner.

Syftet med kartläggningen är att synliggöra kommuners arbete med biologisk mångfald och ge en bred förståelse för vilka mål och åtgärder kommuner arbetar med, vilken roll de svenska miljömålen spelar i arbetet samt vilka hinder och framgångsfaktorer kommunrepresentanterna ser i sitt arbete.

På en övergripande nivå visar kartläggningen att det inte finns ett gemensamt arbetssätt för att bevara och utveckla biologisk mångfald som alla kommuner följer, utan att det istället finns en stor variation både i det strategiska arbetet och vad gäller specifika åtgärder.

Vidare innehåller rapporten en rad förslag och uppslag till hur kommunernas arbete med biologisk mångfald kan stötts på olika sätt.

RAPPORT 6956

NATURVÅRDSVERKET  
ISBN 978-91-620-6956-8  
ISSN 0282-7298

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

