

2026-02-18

Ärendenummer:

NV-07136-24

SKS 2024/3425

SJV 4.3.17-01324/2025

HaV 2024-003726

BV 7132/2024

Bilaga 6.10

Konsekvensutredning

Åtgärder i Urbana ekosystem

Förslag till nationell
restaureringsplan och
författningsändringar till
följd av EU-förordning om
restaurering av natur

Innehåll

6.10 URBANA EKOSYSTEM	3
6.10.1 Förordningens mål och krav för urbana ekosystem	3
6.10.2 Överväganden om användning av undantaget och avgränsning av urbana ekosystemområden	5
6.10.3 Problembeskrivning och analys för de urbana ekosystemen	9
6.10.4 Åtgärdsförslagen och deras konsekvenser - för att nå mål och krav för de urbana ekosystemen	15
6.10.5 Sammanfattande bedömning för de urbana ekosystemen	29

6.10 Urbana ekosystem

Denna bilaga berör målsättningarna i artikel 8 om restaurering av urbana ekosystem. Urbana ekosystemområden och hur dessa ska fastställas och kartläggas anges i artikel 14.4.

6.10.1 Förordningens mål och krav för urbana ekosystem

I artikel 8 ställs krav på areal urbana grönytor och trädäckning i så kallade urbana ekosystemområden i städer och mindre städer och förorter.

Definition av urbana ekosystem och förslag till svensk avgränsning

I förordningen definieras städer som kommuner där en majoritet av befolkningen bor i tätbebyggda områden. Urvalet görs baserat på Eurostats metod för klassning av kommuner enligt deras urbaniseringsgrad.¹ I Sverige omfattas 151 kommuner, se [Boverkets webbsida Naturrestaurering - Boverket](#).

Det är upp till medlemsstaterna att bestämma hur urbana ekosystemområden ska avgränsas, med utgångspunkt i förordningens krav.

Myndigheternas förslag på avgränsning av urbana ekosystemområden utgörs av urbana kluster, samt övriga områden som ingår i den aktuella tätortsavgränsningen. Bedömning är att urbana kluster kombinerat med tätortsavgränsning skapar bäst förutsättningar att arbeta med artikel 8.

I de utpekade 151 kommunerna finns sammanlagt 207 urbana ekosystemområden.

Urbana grönytor omfattar alla de grönytor som finns inom städer samt mindre städer och förorter. En urban grönyta är i naturrestaureringsförordningen definierad som den totala arealen träd, buskmarker, buskar, permanent örtvegetation, lavar och mossor samt dammar och vattendrag. Dessa återfinns i parker, villaträdgårdar, bostadsgårdar, alléer, grönområden och tätortsnära natur.

Fram till och med 2030 – säkerställ att det inte sker någon nettoförlust av urbana grönytor och trädkröntäckning.

För att nå kravet i artikel 8.1 om ingen nettoförlust behöver:

- Arealen urbana grönytor och arealen trädkröntäckning ha samma nivå totalt inom urbana ekosystemområden på nationell nivå 2030 jämfört med 2024.

Detta innebär att Sverige måste säkerställa att befintlig urban grönyta och trädkröntäckning bevaras eller att den areal av urban grönyta och trädäckning som försvunnit, skapas på annan plats.

Sverige föreslås nyttja möjligheten till undantag, som ges i artikel 8.1, fullt ut. Detta innebär att kravet om ingen nettoförlust till 2030 omfattar 30 urbana ekosystemområden i 22 kommuner.

En grov uppskattning visar att om utvecklingen fortsätter som tidigare, behöver mer än 400 hektar urbana grönytor återskapas sammanlagt inom dessa urbana ekosystemområden senast 2030. Vad gäller trädäckningen så tyder dataanalysen på att arealen inte minskar under samma period.

Uppskattningen är mycket osäker på grund av bristfällig datakvalitet och korta tidsserier tillgängliga för analysen. Detta beskrivs närmare nedan under avsnitt 6.10.2.

Efter 2030 – öka grönytor och trädkröntäckning till tillfredsställande nivåer

För att nå kraven i artikel 8.2 samt 8.3 behöver:

- Arealen urban grönyta öka totalt i Sveriges urbana ekosystemområden tills dess att den tillfredsställande nivån är nådd.
- Arealen trädkröntäckning öka i varje urbant ekosystemområde till dess att den tillfredsställande nivån är nådd.

Den tillfredsställande nivån bestäms av medlemsstaten senast 2030 och ska baseras på forskning och vägledning från EU-kommissionen. Grönytorna och trädkröntäckningen minskar i flera svenska städer, vilket riskerar medföra att fler urbana ekosystemområden i Sverige framöver inte når upp till de kommande tillfredsställande nivåerna.

Vad som bedöms som tillfredsställande nivå är okänt

Det är omöjligt att göra en bedömning av hur stor areal av grönyta och trädkröntäckning som kommer behöva tillskapas efter 2030, då den tillfredsställande nivån är okänd idag. Bedömningen behöver även inkludera en prognos för hur mycket grönyta och trädkröntäckning som kan komma att försvinna till följd av exploatering, klimatförändringar och av andra orsaker. Detta är svårt att förutsäga, speciellt på längre sikt.

Trots ovanstående kräver EU:s planformat att medlemsstaterna anger en preliminär areal för hur stora områden som förväntas behöva restaureras för att uppnå en ökande trend efter 2030 och fram till 2050. Myndigheterna föreslår att ett intervall 0–24 km² anges för areal urbana grönytor och 0–10 km² för areal trädäckning. I avsaknad av tillfredsställande nivåer har nivåerna för undantagen i artikel 8.1 (mer än 45 % grönyta och mer än 10 % trädkröntäckning) använts som utgångspunkt för att uppskatta den övre nivån. Uppskattningen är grov och kommer behöva justeras efter att tillfredsställande nivåer har beslutats.

6.10.2 Överväganden om användning av undantaget och avgränsning av urbana ekosystemområden

Tillämpning av undantag och flexibilitet

Av regeringsuppdraget framgår att den flexibilitet som finns i förordningen ska nyttjas till fullo när så är möjligt, i syfte att undvika att författnings- eller åtgärdsförslag medför mer långtgående kostnader eller begränsningar för svenska företag än vad som bedöms nödvändigt. Av regeringsuppdraget framgår också att förslaget till naturrestaureringsplan inte ska gå utöver miniminivån i förordningen.

I syfte att tillmötesgå kravet på minimiimplementering av förordningen samt undvika att förslagen riskerar medföra större kostnader för företag, stat, kommuner och regioner, eller andra aktörer, har Boverket analyserat vilka möjligheter Sverige har till att använda undantagsmöjligheter som finns i artikel 8.1 och genom val av avgränsning av urbana ekosystemområden.

Bedömning av undantagsmöjligheter samt framräkning av arealer som behöver åtgärdas

Medlemsstaterna ges möjlighet att välja att tillämpa undantag från krav om ingen nettoförlust av grönyta och trädtäckning som ställs i artikel 8.1. Undantaget kan tillämpas på alla urbana ekosystemområden med tätbefolkade kluster som har mer än 45 procent grönyta och mer än 10 procent trädkrontäckning. En full tillämpning av undantaget rekommenderas för att tillgodose regeringens krav på att nyttja flexibiliteten som finns i förordningen till fullo där det är möjligt. Om inte undantaget tillämpas är det alla urbana ekosystemområden i 151 kommuner som omfattas av kraven i artikel 8.1. Med undantaget är det 30 urbana ekosystemområden i 22 kommuner som omfattas.

Hur stora arealer grönyta och trädkrontäckning som kan behöva tillskapas fram till och med 2030 beror på omfattningen av exploatering som sker och på förvaltningen av befintliga grönytor och träd, inklusive skogsmark och övrig naturmark inom de urbana ekosystemområdena. Det är svårt att beräkna omfattningen av kommande förändringar då de är beroende av det ekonomiska läget, markägares planer för förvaltning och utveckling av sin mark, kommunernas fysiska planering och ekonomin samt politiska prioriteringar på lokal, regional och nationell nivå. Prognosen för vilka arealer som kan behöva restaureras/återskapas bygger därför på extrapolering av historiska data¹. Beräkningen gjordes för kluster, då valet av avgränsningen för urbana ekosystemområden gjordes senare.

¹ Copernicus produkter används. Corine land cover plus Backbone 2023 för bedömning av grönytor. Tree Cover Density 2021 för bedömning av trädkrontäckning. Data tillgängligt under arbetets gång används.

Under perioden 2018–2023 har arealen av grönyta minskat i 164 av 207 urbana ekosystemområden. Förändringen totalt i dessa 207 urbana ekosystemområden var en minskning av arealen på sammanlagt 3 157 hektar. Trädkröntäckningen har minskat i 146 av 207 kluster under perioden 2018–2021. Sammanlagt var förändringen en minskning på 1 783 hektar.

Om undantaget tillämpas fullt ut, är det förändringen av grönyta och trädkröntäckning i 30 urbana ekosystemområden som är relevant.

Under perioden 2018–2023 har arealen av grönyta minskat i 20 av 30 berörda kluster. Minskningen i dessa 30 kluster var sammanlagt 369 hektar.

Under perioden 2018–2021 har arealen trädkröntäckning minskat i 9 av 30 kluster, men totalt i dessa 30 kluster har trädtäckningen ökat med 52 hektar.

Om utvecklingen fortsätter som tidigare, kan arealen av grönyta väntas minska med sammanlagt cirka 443 hektar under perioden 2024–2030. Siffrorna tyder på att trädkröntäckningen inte kommer minska under samma period.

Uppskattningen är mycket osäker på grund av bristfällig datakvalitet och korta tidsserier tillgängliga för analysen. Särskilt siffrorna för trädkröntäckning ska tolkas med försiktighet.

Osäkerhet i data

För att beräkna grönyta och trädkröntäckning har EU:s Copernicusdata använts, detta enligt krav i förordningen och underhandsvägledning från EU-kommissionen. Grönyta har beräknats med hjälp av CLCplus Backbone 2023 2, och trädtäckning med hjälp av High Resolution Layer Tree Cover Density 2021 3. Det finns skillnader i kvalitet mellan dessa data och exempelvis Sveriges Nationella Marktäckedata, där det senare är mer detaljerat. Det finns stora felmarginaler främst när det gäller redovisning av stadsträd. Förordningen ger möjlighet att använda nationella data. Dessa måste dock vara minst lika bra som EU:s data kvalitetsmässigt, använda enhetlig metodik, vara geografiskt heltäckande samt ge underlag för relevanta perioder. Det är framför allt de två sista kraven som Sveriges nationella data inte uppfyller och de kan därmed inte tillämpas.

För att fullfölja EU-kommissionens krav på vilka dataset som ska användas för bedömning av undantagsmöjligheter och uppföljning av grönytor, kommer analysen behöva uppdateras med nya dataset för trädkröntäckning för 2024 som beräknas komma under Q1 2026. Detta kan påverka antalet undantagna urbana ekosystemområden något och även bidra till bättre uppskattning av utvecklingen för trädtäckning fram till 2030.

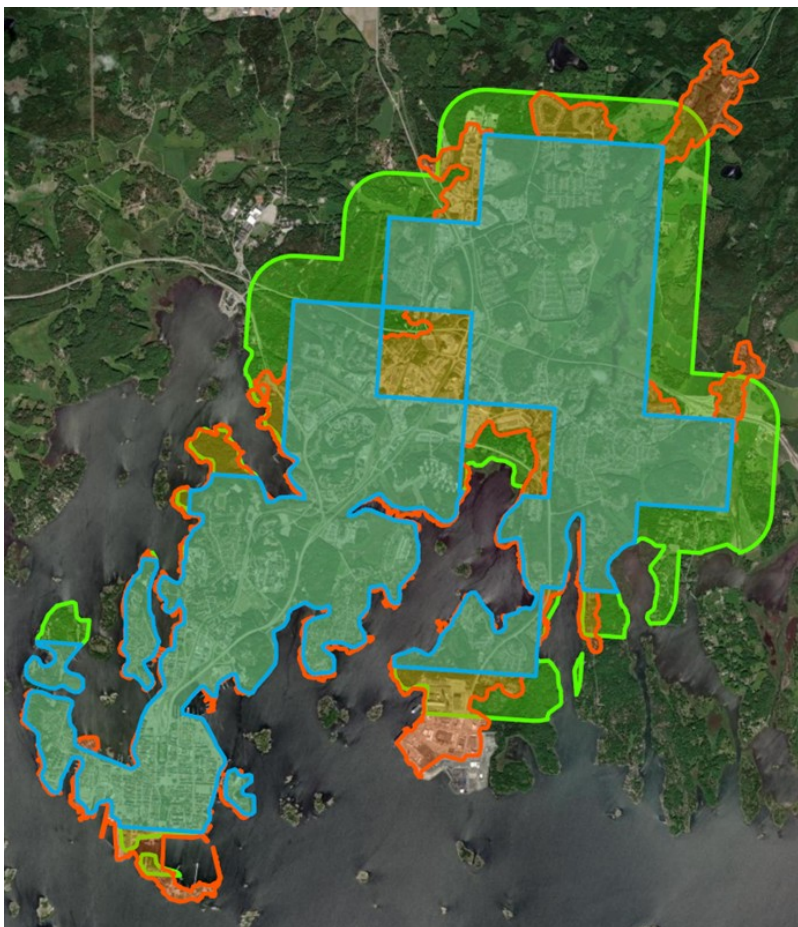
2 [CLCplus Backbone 2023 \(raster 10 m\), Europe, 2-yearly — Copernicus Land Monitoring Service](#)

3 [Tree Cover Density 2021 \(raster 10 m, 100 m\), Europe, yearly — Copernicus Land Monitoring Service](#)

Överväganden vid val av avgränsningsalternativ för urbana ekosystemområden.

Medlemsstaten får bestämma om avgränsning av urbana ekosystemområden enligt artikel 14.4, med utgångspunkt i förordningens krav om att de som minst ska omfatta urbana kluster.

Inom ramen för uppdraget har flera alternativ övervägts och deras konsekvenser analyserats. Viktiga aspekter som togs med i analysen var hur väl avgränsningen speglar artikelns syfte, hur väl det bidrar till uppdragets krav om miniminivå samt hur rättvisande det är för alla utpekade kommuner. Bedömningen är att urbana kluster kombinerade med tätortsavgränsning skapar bäst förutsättningar att arbeta med artikel 8. Se visualisering av tre avgränsningsalternativ för urbana ekosystemområden i figur 1.



Figur 6.10.1. Visualisering av tre avgränsningsalternativ för urbana ekosystemområden. Blå linje – enbart urbana kluster, grön linje – urbana kluster med omland 500 m, röd linje – urbana kluster med tätortsavgränsning. Källa: WSP/Boverket

Analysen fokuserade på tre alternativ: urbana kluster, urbana kluster med tätortsavgränsning och urbana kluster med omland 500 m. I ett tidigt skede har även alternativet hel kommun övervägts.

Tabell 6.10.1. Jämförelse mellan olika alternativa avgränsningar för urbana ekosystemområden.

Parametrar	Urbana kluster	Urbana kluster + tätortsgräns	Urbana kluster + 500m omland	Hela kommunen
Geografisk omfattning (ha/% av Sveriges landyta)	365 000ha /0,9%	438 000ha /1,1%	585 000ha /1,4%	19 940 000ha /49%
Inkluderar potentiella ytor för förgröning	I begränsad utsträckning	I viss utsträckning	I viss utsträckning	I viss utsträckning
Överlapp med angränsande jordbruks- och skogsmark	I begränsad utsträckning	I begränsad utsträckning	I viss utsträckning	I stor utsträckning
Överensstämmer med svensk tätortsavgränsning på ett funktionellt sätt	Nej	Ja	Nej	Nej

Alternativen har olika geografisk omfattning, där urbana kluster omfattar minst och hela kommunen omfattar störst areal. Ju större areal som ingår i avgränsningen, desto större areal behöver uppfylla kraven och följas upp. Större avgränsning leder till att mer mark och fler aktörer påverkas.

Det är viktigt att notera att val av avgränsningsalternativ inte påverkar möjligheten att tillämpa undantaget i artikel 8.1 och förändrar inte antalet urbana ekosystemområden som kan undantas. Val av alternativ kan däremot påverka möjligheterna att uppnå den tillfredsställande nivån efter 2030. Eftersom denna nivå inte är bestämd ännu, är det inte möjligt att göra någon analys av kopplingen mellan avgränsningen och den tillfredsställande nivån.

Alla alternativ kan leda till att exploatering begränsas inom och ökar utanför ett urbant ekosystemområde, vilket kan försvåra förtätning och leda till urban sprawl.

När minskande grönytor och areal trädäckning måste kompenseras, behövs det ytor som har potential att förgrönas. En viktig parameter i analysen har därför varit tillgång till hårdgjorda ytor, såsom service- och industriområden, shopping- och logistikcentra. Dessa områden kan bli viktiga för att genomföra kompensationsåtgärder. Avgränsningsalternativet Urbana kluster utesluter flera sådana områden.

Alternativ med större omland bidrar till större överlapp mellan åtgärder från de olika artiklarna. Viss överlapp är oundvikligt, men stor överlapp kan bidra till överimplementering och skapa otydlighet och konflikter mellan artiklarna. Mindre omland kan, å andra sidan, försämra möjligheterna att arbeta utifrån ett landskapsperspektiv i åtgärdsarbetet.

Alternativet med tätortsavgränsning fångar upp den byggda miljön i större utsträckning, samtidigt som annan markanvändning som skogs- och jordbruksmark omfattas i mindre utsträckning.

6.10.3 Problembeskrivning och analys för de urbana ekosystemen

Nuläget och trenden

Sveriges städer har en relativt hög andel urbana grönytor jämfört med situationen i flertalet andra EU-länder. Andelen grönyta i urbana kluster ligger i genomsnitt på cirka 57 procent och andelen trädkrontäckning ligger på 23 procent, men det finns stora regionala och lokala skillnader. Det är endast 22 av totalt 151 berörda kommuner som i nuläget inte uppfyller undantagsvillkoren i artikel 8 på minst 45 procent andel grönyta och 10 procent andel trädtäckning i de urbana klustren.

Grönytorna och trädkrontäckningen minskar dock i flera svenska städer, även om det finns en osäkerhet i trenden på grund av kort mätserie och osäkerheter i mätmetoder.

Utmaningar när det gäller urbana ekosystem är att det i städer och tätorter ofta är många intressen som konkurrerar om ytor, det finns många aktörer med olika roller och ansvar, många människor berörs och det är begränsat med utrymme. I flera fall bedöms även bristande resurser och kompetens begränsa möjligheterna att kunna planera och genomföra åtgärder. Pågående klimatförändring medför särskilda påfrestningar för grönska, djur och människor. Urbana förhållanden med hårdgjorda ytor, högre temperaturer, torka, föroreningar och slitage ger svåra förhållanden för växter, vilket kan medföra sjukdomar och att grönska dör i förtid och behöver ersättas. För träd är detta särskilt problematiskt. När äldre och stora stadsträd med stor trädkrona dör, tar det lång tid innan ett nyplanterat träd på samma plats uppnår samma trädkrontäckning. Det är också olika förutsättningar i olika delar av landet när det gäller exempelvis temperatur och nederbörd.

Boverket har i tidigare utredningar konstaterat att det saknas effektiva styrmedel och incitament för att öka eller bibehålla grönytor och trädtäckning, särskilt på privat mark.⁴ Boverket har bland annat sett att PBL inte ger tillräckligt med stöd för att bevara och utveckla grönstruktur, framför allt på kvartersmark. Även miljöbalkens bestämmelser om skydd av och hänsyn till grönska och natur i städer är begränsade. Befintliga verktyg för områdesskydd är, med undantag för biotopskydd, inriktade på större grönområden. Dessa är inte anpassade för att hantera en kumulativ (fragmenterad och stegvis) förlust av grönytor och träd.

Naturrestaureringsförordningen har dock antagits och började gälla 2024. Den anger tydliga och tidsatta mål, kräver åtgärder samt övervakning och uppföljning. Detta sätter större fokus på frågorna, även om den nationella restaureringsplanen och den närmare ansvarsfördelningen ännu inte är beslutad.

⁴ Promemoria om genomförande av regeringsuppdrag och behov av fortsatta insatser för att nå etappmål för stadsgroenska och ekosystemtjänster i urbana miljöer (Boverket, 2019) Boverkets dnr, 3175/2018.

Enligt SCB:s data från 2015 ägs grönytor i tätorter till 47 procent av privata personer och 9 procent ägs av aktiebolag. Bostadsföretag (både privata och offentliga) äger knappt 5 procent. Bara en tredjedel (33 procent) ägs av kommuner och regioner.⁵

När det gäller den tätortsnära zonen ägs ungefär hälften av skogen upp till 300 meter från tätorten av enskilda ägare.⁶

Incentiven för privata markägare att värna grönytor och trädkröntäckning är i nuläget svaga, även om behovet av ekosystemtjänster och klimatanpassningsåtgärder uppmärksammas av allt fler. Kommunens möjlighet att styra åtgärder på privat mark är begränsade.

Det finns samtidigt ett stort intresse för grönska, träd, ekosystemtjänster och biologisk mångfald hos kommuner och olika samhällsaktörer. Allt fler kommuner tar fram planeringsunderlag så som grönplaner för att bevara och utveckla grönska, samt arbetar med verktyg så som grönytefaktorn (GYF) och målsättningar som 3-30-300.⁷ Många aktörer ser stora synergieffekter mellan grönska och klimatanpassning, rekreation, attraktiva och hälsofrämjande livsmiljöer och beredskap.

Inom miljömålssystemet finns ett uppdaterat etappmål för stadsgrönska som anger att en majoritet av kommunerna senast 2030 ska ta tillvara och integrera stadsgrönska och ekosystemtjänster i urbana miljöer vid planering, byggande och förvaltning i städer och tätorter. Boverket har i uppdrag att följa upp etappmålet.

Vad händer om ingenting görs (nollalternativet)?

Nollalternativet innebär att det inte vidtas någon ytterligare åtgärd, och svarar således mot en beskrivning av den förväntade utvecklingen givet befintliga styrmedel (se nedan) men utan att några nya tillförs.

Nollalternativet innefattar styrningen från befintliga styrmedel och i strikt mening ingår därför även själva förordningen eftersom denna beslutades och antogs i juni 2024 och är direkt tillämplig i Sverige och övriga medlemsländer sedan dess. Men för att förordningen ska kunna uppfyllas måste varje medlemsland, enligt artikel 14, ta fram en nationell restaureringsplan innehållande de restaureringsåtgärder som bedöms vara nödvändiga för att uppnå de restaureringsmål som anges för respektive ekosystem och som svarar mot artiklarna 4–13 i förordningen. De åtgärdsförslag som lämnas inom ramen för förslaget till nationell restaureringsplan, inklusive de åtgärdsförslag avseende urbana ekosystem som lämnas i denna bilaga, ingår inte i nollalternativet och utgör skillnaden mot detta alternativ.

⁵ SCB (2019) Grönytor och grönområden i tätorter 2015 [Grönytor och grönområden i tätorter 2015](#)

⁶ [Tätortsnära skog - Skogsstyrelsen](#)

⁷ [Riktlinjer i grönplaneringen - PBL kunskapsbanken - Boverket](#)

Naturrestaureringsförordningen anger övergripande krav och målsättningar för urbana grönytor och trädkröntäckning som medlemsstaterna ska säkerställa. Effekterna är sannolikt positiva men mer svårbedömda storleksmässigt innan restaureringsplanen med åtgärdsförslag är beslutad och en tydlig ansvarsfördelning är gjord. Denna försiktigt positiva effekt ska vägas ihop med tidigare beskrivna negativa trend där grönytor och trädkröntäckning i städer och tätorter minskar på grund av exploatering för bebyggelse eller infrastruktur, eller som följd av klimatförändringen, eller brister och andra prioriteringar i förvaltning.

Fram till och med 2030 och med föreslagen tillämpning av undantaget kommer endast 22 kommuner att omfattas av naturrestaureringsförordningens krav på netto-nollförlust av grönytor och trädkröntäckning. Övriga kommuner kan alltså minska dessa till under undantagsnivån om de inte på eget initiativ beslutar något annat. Kommunens möjlighet att styra åtgärder på privat mark är begränsade.

Sammantaget bedöms att kraven i artikel 8 inte uppnås med nollalternativet, varken till år 2030 eller därefter.

Beskrivning av vilken förändring som eftersträvas

Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna senast den 31 december 2030 säkerställa att det inte sker en förlust av grönytor och trädkröntäckning i urbana ekosystemområden jämfört med 2024. Därefter ska det ske en ökning av grönytor och trädkröntäckning till en tillfredställande nivå till år 2050.

Av artikel 10 framgår vidare att medlemsstaterna genom lämpliga åtgärder ska förbättra mångfalden av pollinatörer. Senast 2030 ska minskningen av pollinatörer ha vänt och därefter ska en ökande trend uppnås.

Enligt artikel 13 ska det fram till 2030 planteras 3 miljarder träd inom EU. Varje medlemsstat ska bedöma i vilken omfattning de kan bidra till detta mål. Detta ska beaktas vid identifieringen och genomförandet av restaureringsåtgärder enligt bland annat artikel 8.

Aktörs- och hinderanalys

Aktörsanalys

Såväl privata som offentliga markägare, enskilda och företag, politiker på olika nivåer, nationella och regionala myndigheter, kommunala förvaltningar samt stads- och trafikplanerare har bidragit till att problemet uppstått.

Naturrestaureringsförordningens krav riktas mot medlemsstaterna, så det är statens ansvar ge förutsättningar för att kraven ska kunna uppfyllas genom att exempelvis ge incitament, vägledning, utveckla kunskap och kompetens, tillhandahålla lämpliga verktyg och genomföra uppföljning.

Problemen sammanhänger med att de företagsekonomiska incitamenten varit otillräckliga för att inom ramen för exploatering och fastighetsförvaltning med mera väga in de ekosystemtjänster och i förlängningen hälsoeffekter som grönytor och trädkröntäckning bidrar med i den urbana miljön. Men också på att styrningen

genom kommunala planeringsinstrument och i kommunala planerings- och ägardirektiv varit otillräcklig i detta hänseende.

Kommunerna har ansvar för grönytor och trädkröntäckning, dels genom ansvaret för planering av mark- och vattenanvändningen enligt plan- och bygglagen, dels i egenskap av markägare.

Följande aktörer är särskilt viktiga för att stödja, bevara och utveckla befintliga grönytor och träd i städer och tätorter:

- Offentliga markägare, framför allt kommuner
- Enskilda markägare och tomträttsinnehavare
- Privata bostadsföretag
- Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
- Bostadsrättsföreningar
- Företag som äger mark i städer
- Företag som sköter och förvaltar urbana grönytor och träd.

Hinderanalys

Det har under flera årtionden varit för låg medvetenhet och kunskap om betydelsen av grönytor, träd och ekosystemtjänster i stadsmiljön, vilket har lett till att grönytor hårdgjorts och fragmentiserats, antalet träd har minskat, stora träd med stor kröntäckning har fällts och lämpliga livsmiljöer för pollinerare och andra vilda djur och växter har minskat. Vidare har såväl privata som offentliga aktörer, som till exempel fastighetsägare och fastighetsförvaltare, saknat ekonomiska incitament eller kunskap att väga in de nyttor som ekosystemtjänster bidrar med i den urbana miljön.

I vissa fall har rådande park- och trädgårdsideal också lett till mer hårdgjorda ytor och mer ensartade grönytor med noggrant klippta och gödslade gräsmattor med ett fåtal arter av gräs. Mer exotiska växtarter är och har varit särskilt åtråvärda, trots att deras ekologiska funktion i många fall inte kommer till sin fulla rätt i en svensk kontext.

Både urban sprawl, det vill säga att städer och tätorter breder ut sig, och förtätning har inneburit problem för de urbana ekosystemen.

De allra flesta kommuner har som mål att växa befolkningsmässigt. Att växa är tecken på kommunens attraktivitet, det bidrar till skatteintäkter och utveckling – men kräver samtidigt stora investeringar i infrastruktur och service och medför risk för att värdefull natur går förlorad. Närhet och tillgänglighet till natur används därtill ofta som ett sätt att marknadsföra kommunen och nya stadsdelar för inflyttare.

Beskrivning av för ekosystemet relevanta befintliga åtgärder och styrmedel

I nuläget genomförs ett flertal åtgärder, av olika aktörer, som påverkar möjligheterna att nå förordningens målsättningar och krav för urbana ekosystem. De befintliga åtgärderna och styrmedlen omfattar följande:

- Det finns EU-utlysningar som omfattar stöd för åtgärder för ökad grönyta eller klimatanpassning där ökad grönska ingår (exempelvis LIFE-fonden eller Hållbar urban utveckling inom Nationella regionalfondsprogrammet). Tröskeln för att söka stöden upplevs dock av många kommuner som hög.
- Den lokala naturvårdssatsningen, LONA, är ett bidrag som sedan 2004 finns för att stimulera kommuners och ideella föreningars långsiktiga naturvårdsengagemang. I nuläget finansierar det dock endast våtmarksprojekt.
- Kommuner arbetar med grönplanering, skötsel och utveckling av parker och andra grönytor och träd på kommunal mark. Ibland sker arbetet kopplat till åtgärdsprogram för hotade arter.
- Vissa kommuner och privata markägare har planer och program för åtgärder för att öka grönska, grönytor eller trädkröntäckning där finansiering finns avsatt, men det finns inte några generella krav eller stöd för detta.
- Privata fastighetsägare, små och stora, ansvarar för skötsel och eventuell utveckling av sina grönytor.
- Det har tagits fram vägledning och information om urbana ekosystemtjänster och grönplanering, bland annat av Boverket och Naturvårdsverket.

Befintliga administrativa styrmedel

Naturrestaureringsförordningen har trätt i kraft och gäller. Det finns även svenska lagar som syftar till att skydda eller värna grönytor och träd i städer och tätorter. Innan naturrestaureringsförordningen börjat tillämpas fullt ut så skyddas grönytor och träd i offentliga miljöer huvudsakligen genom miljöbalken, plan- och bygglagen och kulturmiljölagen (1988:950). Även artskyddsförordningen kan få stor betydelse i vissa områden.

- Naturrestaureringsförordningen, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1991 om restaurering av natur och om ändring av förordning (EU) 2022/869

Naturrestaureringsförordningen beslutades och trädde i kraft 24 juni 2024. Förordningen innebär att grönytor och trädkröntäckning i urbana miljöer ska bevaras och på sikt öka. Den anger tydliga och tidsatta mål, kräver åtgärder samt övervakning och uppföljning. Detta sätter större fokus på frågorna, även om den nationella restaureringsplanen och den närmare ansvarsfördelningen ännu inte är beslutad.

- Miljöbalken (1998:808), MB

Naturvärden skyddas huvudsakligen genom miljöbalken som anger att hänsyn ska tas till både natur- och kulturmiljöer, genom reglerna i 2 kap. MB. MB har också regler om riksintressen och krav på samråd som kan ge förutsättningar för bevarande av kulturmiljöer och landskapets värden. Naturvärden regleras också genom miljöbalkens artskydd och områdesskydd, exempelvis biotopskydd för alléer och fridlysning av arter.

- Plan- och bygglagen (2010:900), PBL

Enligt 2 kap. 3 § plan- och bygglagen ska hänsyn tas till naturvärden vid planläggning. Det är alltså en grundförutsättning för planeringen och ett allmänt intresse. De allmänna intressena enligt 2 kap. PBL tar upp flera aspekter av grönska så som parker, vatten, naturmiljöer, skogs- och jordbruksmark.

Regionplan enligt PBL gäller idag bara i tre regioner – Stockholm, Skåne och Halland. Regionplanerna är vägledande för kommunernas översiktsplanering och kan synliggöra den regionala grönstrukturen och hur den kan utvecklas.

Kommunernas översiktsplaner är ett kommunomfattande planinstrument enligt PBL. Översiktsplanen är inte bindande men vägledande för efterkommande detaljplaner och bygglov. Kommunernas översiktsplanering och även regionernas regionplanering kan bland annat användas för att tydliggöra kommunens respektive regionens viktiga natur- och friluftsområden och deras konnektivitet samt riksintressen. Även utvecklingsområden för bebyggelse och verksamheter anges i planeringen. Kommunen kan även i översiktsplanen göra ställningstaganden och besluta om riktlinjer för exempelvis andel grönska, exempelvis riktlinjen 3-30-300.

Kommunen får med detaljplan reglera mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk. Detaljplanen, som är bindande, används främst för olika typer av exploatering, men det går också att värna grönytor och träd genom att ange viktiga områden som allmän platsmark. På allmän plats kan förutsättningarna säkerställas genom bestämmelser för markanvändning exempelvis Natur, Park och Skydd, och med egenskapsbestämmelser för utformning av allmän plats. Kort sammanfattat ger detaljplanen byggrätt för lång tid framåt. Det finns tusentals detaljplaner i landet och det saknas överblick av vad dessa kan innebära för grönytor och träd i städer och tätorter. De senaste tre åren har drygt 2000 detaljplaner tillkommit.⁸

- Kulturmiljölagen (1988:950), KML

Kulturmiljölagen ger skydd för kulturhistoriska värden genom till exempel bestämmelser om parker samt kyrkliga kulturminnen och byggnadsminnen där grönytor och träd ingår. Det finns också möjlighet att ställa krav på samråd gällande fornlämningar.

8 ([Uppföljning av tillämpningen av PBL - PBL kunskapsbanken - Boverket.se](#))

- Artskyddsförordningen (2007:845)

Artskyddsförordningen syftar till att skydda djur- och växtarter och därmed den biologiska mångfalden. Förenklat är det förbjudet att fånga, döda och störa alla fåglar och de djur som anges i bilaga till förordningen. Det är också förbjudet att avsiktligt förstöra växter som också anges i bilaga. Det finns flera skyddade arter i urbana ekosystem och på senare år har detaljplaner upphävts på grund av risk för att påverka arter som är utpekade i artskyddsförordningen. Boverket arbetar nu med att ta fram vägledning om artskyddsförordningen i samhällsplaneringen.

6.10.4 Åtgärdsförslagen och deras konsekvenser - för att nå mål och krav för de urbana ekosystemen

De åtgärdsförslag som lämnas inom ramen för den nationella restaureringsplanen och som rör restaureringsmålen för urbana ekosystem, utgörs av informativa styrmedel i form av olika vägledningsinsatser. I åtgärds paketet ingår inga förslag som skulle kräva tillkommande författningsändringar utöver kraven enligt förordningen. Det föreslagna åtgärds paketet har därför bedömts bidra till måluppfyllelsen på ett sätt som inte går utöver förordningens minimikrav.

För att nå målen föreslås fyra åtgärder för de urbana ekosystemen:

- Vägledning för att stärka urbana ekosystem i fysisk planering inklusive vägledning om gröna verktyg
- Kunskaps paket om gröna värden och gröna lösningar
- Vägledning till kommunerna om möjligheter att differentiera VA-taxan för att premiera grönytor
- Ta fram förslag till uppföljningssystem för grönytor och trädkrontäckning

Beskrivning av möjliga åtgärder och styrmedel och av vilka skäl de valts

Gröna värden tar tid att etablera och återskapa. Det är därför viktigt att i första hand säkerställa att befintliga grönytor och träd bevaras. Detta är avgörande för att nå kraven om ingen nettoförlust till 2031, men ger också störst nytta på längre sikt. Samtidigt behövs det åtgärder som säkerställer att arealen grönytor och andelen trädkrontäckning i våra urbana ekosystemområden ökar till en tillfredsställande nivå. En del grönytor eller större träd kommer oundvikligen att försvinna till följd av exploatering och det är då viktigt att dessa ersätts genom kompensation på annan plats om kraven i naturrestaureringsförordningen ska kunna nås.



Figur 6.10.2. Prioriteringsprinciper för urbana grönytor och trädäckning. Illustration: Boverket

Myndigheternas förslag till åtgärder och styrmedel utgår från ovanstående.

Åtgärdsförslagen tar även i viss mån hänsyn till grönyternas och trädens funktioner och kvaliteter. Att i åtgärdsförslagen beakta kvaliteter som exempelvis trädens storlek bidrar till ökad måluppfyllelse, då det tar lång tid att kompensera förlust av trädkrontäckning genom nyplantering. Det är också ett sätt att beakta förordningens skrivningar om synergier med begränsningar av och anpassning till klimatförändringar. Det bidrar samtidigt sannolikt till ett stärkt intresse och incitament hos olika aktörer för att bevara och utveckla grönytor och trädkrontäckning och därmed att nå målen i förordningen.

Förslagen nedan bedöms även gynna artikel 10 om pollinatörer och artikel 13 om trädplantering, som båda innehåller mer kvalitativa aspekter än vad artikel 8 gör i sig.

Det finns behov av övervakning och uppföljning av åtgärder och deras effekt kopplat till artikel 8, för att kunna säkerställa att kraven i förordningen uppnås. Boverket anser att ansvaret för övervakning och uppföljning av artikel 8 bör ligga på myndigheten. Boverket avser därför att påbörja arbetet med att utreda hur en uppföljning av utvecklingen i urbana ekosystem skulle kunna se ut under 2026. Uppföljning bör genomföras så snart som ett uppföljningssystem är på plats, för att bland annat visa om utvecklingen går åt rätt håll.

Konsekvenser av undantag och avgränsning

Enligt Förordningen (SFS 2024:183) om konsekvensutredningar ska konsekvensutredningen innehålla en analys och redogörelse över vilka åtgärder som har vidtagits för att åtgärdsförslagen inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte.

I syfte att tillmötesgå kravet på minimiimplementering av förordningen som ställs i regeringsuppdraget och i förordningen om konsekvensutredningen, har Boverket gjort bedömningen att de förslagna åtgärderna enligt nedan i första hand bör fokusera på de 30 urbana ekosystemområden som inte klarar villkoren för undantag enligt artikel 8.1 och därför träffas av förordningens krav till och med 2030.

Om förslagen istället hade omfattat urbana ekosystemområden i fler kommuner, som till exempel samtliga 151 kommuner som berörs av artikel 8, så hade bland annat statens kostnader blivit större än vad som bedöms vara förenligt med en minimiimplementering av förordningens krav utifrån artikel 8. Likväl hade val av ett mer omfattande avgränsningsalternativ av urbana ekosystemområden bidragit med större kostnader för staten.

Med tiden och som följd av uppföljning av läget för urbana grönytor och trädkröntäckning kan åtgärder behöva utökas till att omfatta fler urbana ekosystemområden.

Förslag 1. Vägledning för att stärka urbana ekosystem i fysisk planering, inklusive gröna verktyg

- Regeringsuppdraget föreslår att regeringen ger Boverket i uppdrag att i samverkan med relevanta myndigheter och universitet/forskningsinstitut ta fram vägledning kring hur urbana ekosystem kan stärkas i den fysiska planeringen, med fokus på hur nuvarande plan- och bygglagsstiftning kan användas för att lyfta och integrera gröna frågor i regional och kommunal planering.
- I uppdraget ingår att ta fram en översikt över befintliga verktyg för att analysera och kommunicera gröna värden som finns i den byggda miljön.
- I uppdraget ingår även utbildningsinsatser för att sprida och stärka användningen av vägledningen.
- Stor vikt bör läggas vid att vägledningen utgör ett lättillgängligt och användbart material för olika aktörer. Det är därför viktigt att uppdraget har dialog med olika aktörer kring exempelvis de gröna verktygens nytta och hur de kan användas i olika sammanhang.

Förslaget syftar till att öka kunskap och förmågan till att stärka urbana ekosystem genom den fysiska planeringen. Vägledningen ska även visa hur olika verktyg för att analysera och kommunicera gröna värden i den byggda miljön kan användas för att underlätta beslutsfattande och säkerställa genomförandet av artikel 8 i förordningen. Vägledningen bör tydliggöra förordningens juridiska status och hur denna förhåller sig till dagens plan- och bygglagsstiftning samt ansvarsfördelning. Förslaget riktar sig till en bred målgrupp med planerare på kommunal och regional nivå, men även större fastighetsägare och fastighetsutvecklare.

Boverket föreslås i samverkan med relevanta myndigheter ges i uppdrag att ta fram vägledning kring hur urbana ekosystem kan stärkas i den fysiska planeringen, med fokus på hur nuvarande plan- och bygglagsstiftning kan användas för att lyfta och integrera gröna frågor i regional och kommunal planering. Strategiska områden för att bevara eller utveckla grönområden och trädplantering i de urbana ekosystemområdena kan identifieras för att skapa så stora mervärden och synergieffekter som möjligt av de fysiska insatser som genomförs för att leva upp till naturrestaureringsförordningen. Uppdraget innebär en uppdatering och anpassning av befintliga vägledningar på området för att koppla dessa till

genomförandet av naturrestaureringsförordningen. Det innebär även utbildning och kunskapsspridning anpassad för olika målgrupper. Vägledningspaketet bör inkludera:

- Tydligt fokus på översiktsplanen som strategiskt verktyg, men också regionala vägledande planeringsunderlag.
- Praktiskt stöd för grönplaner och trädplaner.
- Användbara och tillämpbara metoder, särskilt scenariometoder.
- Stöd för samordning med andra styrmedel och åtgärder inom naturrestaureringsplanen.
- Praktiska exempel och vägledning som kan användas direkt kommunal och regional planering
- Stöd för tolkning av vad förordningen innebär kopplat till plan- och byggprocesserna.

I förslaget ingår att ta fram och erbjuda en översikt över befintliga verktyg såsom modeller, normer och beslutsstöd, såväl internationella som svenska, för att analysera och kommunicera de gröna värden som finns i den byggda miljön. Exempel på verktyg som används redan idag till viss del är grönytefaktorn, 3-30-300-modellen samt olika värderingsmetoder för att lyfta trädens nytta. Naturvårdsverket arbetar för närvarande med principer för trädval som också bör ingå i översikten. I uppdraget ingår även att dels identifiera perspektiv som behöver kompletteras till de olika verktygen, som exempelvis möjligheter och utmaningar kopplat till klimatanpassning, dels att identifiera behov av nya verktyg.

Vägledningspaketet ska vara lättillgängligt och anpassat för vidare spridning och förankring. Det krävs därför en levande dialog med olika aktörer kring vägledningens och verktygens nytta och hur de kan användas i olika sammanhang. I detta ingår att lyfta goda exempel på hur verktygen använts i olika planeringssituationer.

- Konsekvenser av förslaget om framtagande av vägledning för att stärka urbana ekosystem i fysisk planering:

Direkt: Staten genom berörda myndigheter och akademi berörs direkt av förslaget. För staten innebär förslaget kostnader för framtagandet av vägledningen.

I nästa led berörs de aktörer som utgör målgrupper för väglednings- och kunskapspaketet. Det gäller särskilt kommunerna som berörs som användare av vägledningen i den fysiska planeringen. Men också regionerna som kan använda vägledningen som stöd vid framtagandet av regionala grönstrukturplaner och liknande. Även byggherrar och fastighetsägare berörs som användare av vägledningen i projekterings- och planeringsarbetet. Större vikt vid gröna lösningar kan återspeglas i stigande fastighetsvärden.

Mer indirekt kan vägledningen leda till åtgärder som även innebär nyttoeffekter i form av exempelvis ökat välbefinnande och förbättrad hälsa för privatpersoner i egenskap av boende eller andra som frekvent vistas i den byggda miljön.

- Konsekvenser för Staten

Framtagande av vägledning och kunskapsöversikt, inklusive anpassning och paketering av materialet för olika målgrupper samt utbildnings- och spridningsinsatser, bedöms medföra en resursåtgång på 1 årsarbetskraft (ÅA), motsvarande 1,5 Mkr⁹. Skulle nya verktyg behöva utvecklas krävs dock ytterligare resurser på myndigheterna och resursåtgången bedöms då i stället bli 2 ÅA.

Hur stor resursåtgång och kostnader som förslaget medför beror på om Statens Lantbruksuniversitet (SLU) anlitas för att samverka i framtagandet. SLU bedöms ha god kunskap på området och deras medverkan bör därför kunna bidra till att framtagandet av vägledningen och kunskapsöversikten kan göras på ett sätt som totalt sett tar mindre resurser i anspråk. Dock innebär anlitandet av SLU att en konsultkostnad tillkommer. Hur stor konsultkostnaden blir beror på hur stor del av vägledningsarbetet som läggs ut på SLU.

Utöver arbetsinsatsen för framtagande och spridning av materialet tillkommer en mindre återkommande kostnad för uppdatering av vägledningmaterialet. Resursåtgången för detta uppskattas till 0,5 ÅA vart femte år.

- Konsekvenser för kommuner och regioner:

Förslaget innebär inga direkta kostnader för kommunerna. Men för att vägledningen ska få avsett genomslag inom den kommunala planeringen kan kommunerna behöva avsätta viss tid och resurser för kompetensutveckling inom området.

Vägledningen bedöms underlätta kommunernas arbete med att i ökad utsträckning väga in faktorer som grönska, grönytor och ekosystembaserad klimatanpassning i den fysiska planeringen.

Vägledningen bedöms även underlätta regionernas arbete inom deras utvecklingsansvar genom att strategiska planeringsunderlag som grönstrukturplaner kan användas för att skapa mer värden som stärker attraktivitet, ökad turismnäringen och utjämnade folkhälsoskillnader.

Förslaget innebär ingen förändring av befogenheter eller skyldigheter för kommuner eller regioner.

- Konsekvenser för företag

Förslaget innebär inga kostnadsmissiga konsekvenser för företagen, däremot nyttoeffekter genom att en ökad tydlighet i planeringen bedöms underlätta både för bygg- och fastighetsföretag och konsulter. Lätt tillgång till bra verktyg bedöms kunna minska kostnaderna för företag i arbetet med att analysera och fatta välgrundade beslut om fastighetens utveckling och förvaltning. Förbättrad kännedom om framtagna verktyg och värderingsmetoder kan också stärka marknaden för konsulter i att bistå offentliga och privata aktörer med

⁹ Antaget schablonvärde för en årsarbetskraft på statlig myndighet är 1,5 Mkr.

analysunderlag om det gröna. Förslaget förväntas även öka efterfrågan på tjänster inom grönplanering och naturbaserade lösningar.

- **Konsekvenser för andra enskilda**

Förslaget bedöms indirekt kunna bidra till ökat välbefinnande och positiva hälsoeffekter för boende och andra som vistas frekvent i de byggda miljöer som berörs av förslaget.

- **Övriga konsekvenser**

Förslaget bedöms kunna få stora positiva miljöeffekter för den biologiska mångfalden genom att vägledningen når många aktörer och stärker genomförandet av naturrestaureringsplanen på sikt. Vägledningen och utbildningsinsatsen borgar för en bättre strategisk planering av restaureringsinsatser och bidrar därigenom till att dessa får en större förväntad effekt.

Förslaget bedöms öka möjligheten till att naturrestaureringsåtgärderna leder till större mervärden och synergieffekter med andra samhällsbehov, som klimatanpassningsåtgärder, folkhälsovinster och mer jämlika och attraktiva livsmiljöer. Inga negativa miljöeffekter bedöms uppstå som en följd av förslaget.

- **Övrigt**

- **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver förordningens krav.

- **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Styrmedelsförslaget och dess effekter kommer att utvärderas inom ramen för den kontrollstation/översyn av den nationella restaureringsplanen som ska genomföras senast 2032.

Förslag 2. Kunskapspaket Gröna värden och gröna lösningar

- Regeringsuppdraget föreslår att regeringen ger Boverket och Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram ett kunskapspaket kring urbana grönytor och stadsträdens värden med särskild koppling till biologisk mångfald, hälsa för människa och naturens robusthet inklusive klimatanpassning.

Förslaget syftar övergripande till att öka kunskap och kapacitet om urbana ekosystem och gröna verktyg.

Förslaget består i att Boverket och Naturvårdsverket ges i uppdrag att ta fram ett kunskapspaket kring urbana grönytor och stadsträds värden med särskild koppling till biologisk mångfald, hälsa för människors hälsa och naturens robusthet inklusive klimatanpassning. Stor del av kunskapen finns redan men behöver relateras till innehållet i artikel 8 i förordningen och målgruppsanpassas för olika aktörer som är relevanta för genomförandet av naturrestaureringsplanen i Sverige. Goda exempel behöver lyftas på konkret arbete med att bevara och öka gröna värden och nyttja naturbaserade lösningar.

Kunskapspaketet ska kunna riktas till olika aktörer – kommuner, privata fastighetsägare som villaägare, bostadsrättsföreningar och allmännyttan, fastighetsutvecklare, ideell sektor /föreningar etc. I åtgärden ingår att samverka med andra aktörer för kunskapsspridning, men även för att inhämta aktuell evidens från forskning.

Genom ökad kunskap hos de som äger och förvaltar marken och vattenmiljöerna i våra byggda miljöer stärks medvetenheten om konsekvenserna av minskad grönyta och trädkröntäckning, men också intresset för att arbeta med att stärka de gröna kvaliteterna. Ett exempel på detta är intresset för omvandling av gräsmattor till mer biologiskt rika ängar och plantering av växtmaterial med värde för pollinatörer. Denna åtgärd kan även bidra till att uppfylla förordningens mål och krav vad gäller arter, exempelvis fladdermöss, fåglar och insekter.

- Konsekvenser av förslaget att ta fram ett kunskapspaket om gröna värden och lösningar:

Direkt: Staten berörs direkt av förslaget.

I nästa led berörs de aktörer som utgör målgrupper för väglednings- och kunskapspaketet. Förslaget innebär ett brett men också målgruppsanpassat kunskapspaket riktat till flera olika aktörer som kommuner och kommunala fastighetsägare (allmännyttan), privata fastighetsägare inklusive småhusägare, bostadsrättsföreningar, byggherrar och fastighetsutvecklare, samt ideella organisationer och föreningar inom civilsamhället.

Mer indirekt kan vägledningen leda till åtgärder som även innebär nyttoeffekter i form av exempelvis ökat välbefinnande och förbättrad hälsa för privatpersoner i egenskap av boende eller andra enskilda som vistas frekvent i den byggda miljön som berörs av förslaget.

- Konsekvenser för Staten

Framtagandet av ett brett men samtidigt målgruppsanpassat vägledningpaket bedöms ta en del tid och resurser i anspråk av ansvariga myndigheter. Förslaget innebär en resursåtgång för framtagande men också för spridning och kommunikation av materialet. Konsekvenserna för staten beror på om förslaget

finansieras inom ramen för myndigheternas befintliga anslag eller med särskilda medel. Om framtagandet av vägledningspaketet finansieras med särskilda medel så innebär detta en ökad utgift för staten. Om åtgärden i stället finansieras inom ramen för myndigheternas befintliga förvaltningsanslag, får detta inga ekonomiska konsekvenser för statsbudgeten, men medför en kostnad i form av att resurser åtgår från annan planerad verksamhet på de utredande myndigheterna.

Hur stor resursåtgång och kostnader som vägledningsförslaget skulle innebära är svårt att mer precist uppskatta, eftersom detta beror mycket på hur kunskapspaketet avgränsas och om även andra aktörer än statliga ges en roll i utvecklingen eller spridningen av kunskapspaketet. Om andra aktörer än av regeringen underställda myndigheter skulle ges en roll i till exempel spridningen av det framtagna materialet så uppkommer även frågan om hur detta i så fall ska finansieras. En grov uppskattning är att framtagandet av kunskapspaketet tar 2 ÅA i anspråk för båda myndigheterna tillsammans, motsvarande 3 Mkr.

Till detta kommer en mindre resursåtgång eller kostnad för uppdatering av det framtagna materialet, som bedöms uppgå till 0,5 ÅA vart femte år.

Utöver dessa kostnader kan även tillkomma eventuella kostnader för ersättning till andra aktörer än de föreslagna myndigheterna, om dessa skulle ges en roll i utvecklingsarbetet med vägledningspaketet eller i spridningen och kommunikationen av detsamma.

- Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslaget innebär inga direkta kostnader för kommunerna. Men för att vägledningen ska få avsett genomslag inom den kommunala planeringen kan kommunerna behöva avsätta viss tid och resurser för kompetensutveckling inom området.

Vägledningen bedöms underlätta kommunernas arbete med att i ökad utsträckning väga in faktorer som grönska, grönytor och ekosystembaserad klimatanpassningen i den fysiska planeringen.

Förslaget innebär ingen förändring av befogenheter eller skyldigheter för kommuner eller regioner.

- Konsekvenser för företag

Direkta konsekvenser: Förslaget att ta fram ett kunskapspaket bedöms inte innebära någon direkt kostnad för företagen.

Indirekta konsekvenser: Att företagen får ökad kunskap om gröna värden och lösningar kan antas leda till att sådana lösningar kommer väljas i större utsträckning framöver, särskilt om gröna lösningar också får en positiv påverkan på fastighetsvärden. Gröna lösningar kan även innebära minskade kostnader företagen genom att fastigheter står bättre rustade för klimatförändringar.

- **Konsekvenser för andra enskilda**

Förslaget bedöms indirekt kunna bidra till ökat välbefinnande och positiva hälsoeffekter för boende och andra som vistas frekvent i de byggda miljöer som berörs av förslaget.

-

- **Övriga konsekvenser**

- **Övrigt**

- **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver förordningens krav.

- **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Styrmedelsförslaget och dess effekter kommer att utvärderas inom ramen för den kontrollstation/översyn av den nationella restaureringsplanen som ska genomföras senast 2032.

Förslag 3. Vägledning till kommunerna om möjligheter att differentiera VA-taxan för att premiera grönytor

- Regeringsuppdraget föreslår att det tas fram en vägledning och kunskapsstöd riktad till kommunerna, om deras möjligheter att inom ramen för rådande regelverk (Lagen om allmänna vattentjänster och kommunallagen) kunna tillämpa differentierade VA-taxor i syfte att premiera grönytor och trädkrontäckning inom urbana ekosystem.

Förslaget syftar till att öka kommunernas kunskap om att använda VA-taxan som ett styrmedel för att öka mark- och fastighetsägares incitament att minska andelen hårdgjorda ytor och öka grönytor både inom fastighetsförvaltningen och i samband med exploatering. Men för att kunna införa en avgiftsmodell med differentierad VA-taxa måste kommunen förhålla sig till bestämmelserna i vattentjänstlagen och kommunallagen om att avgiftssättningen ska baseras på självkostnadsprincipen, liksom på likställighetsprincipen om det inte finns sakliga skäl för annat. Likställighetsprincipen innebär att kommunmedlemmar och fastigheter med likvärdiga förhållanden och behov ska ha samma avgift. En förutsättning för att kommuner ska kunna differentiera VA-taxan utifrån exempelvis andel grönyta är därför att sådana hänsyn faller in under ”sakliga skäl”.

Förutsatt att praxis och annan kunskapsinhämtning som tas fram inom ramen för vägledningsarbetet visar på ett utrymme att kunna differentiera VA-taxan utifrån de grunder som förslaget handlar om, kan de kommuner som väljer att införa differentierad taxa behöva utreda närmare hur en sådan avgiftsmodell bäst utformas med hänsyn till kommuners skiftande förutsättningar. Vilket eller vilka kriterier som bör ligga till grund för en sådan differentiering kan tänkas variera mellan kommunerna, men skulle till exempel kunna baseras på andel hårdgjord yta eller på basis av hur en fastighets lokala dagvattenhantering bidrar till att minska belastningen på det kommunala dagvattennätet.

- **Konsekvenser av förslaget om framtagande av vägledning om differentierad VA-taxa med syftet att premiera grönytor**

Direkt: Staten berörs av förslaget om det blir en statlig aktör, i så fall förslagsvis länsstyrelserna, som ges i uppdrag att svara för framtagandet av kunskapsstödet och vägledningen.

Kommunerna berörs inte direkt av själva vägledningsförslaget, men kan beröras i nästa led om vägledningsåtgärden leder till att kommunen väljer att införa differentierad avgiftssättning.

Inte heller företagen som till exempel fastighetsägare berörs direkt av själva vägledningsförslaget, men blir berörda i ett senare skede om kommunen väljer att införa en differentierad avgiftsmodell. Detsamma gäller privatpersoner i egenskap av fastighetsägare.

- **Konsekvenser för Staten**

Förslaget får konsekvenser för staten om det skulle bli en statlig aktör, som till exempel länsstyrelserna, som ges i uppdrag att utveckla och ta fram den föreslagna vägledningen om differentierad VA-taxa. Regeringsuppdraget bedömer dock att en lämpligare lösning kan vara att branschorganisationen Svenskt Vatten, som redan svarar för vägledning till kommunerna inom området, anlitas för uppdraget. Detta skulle i så fall medföra en konsultkostnad för staten på uppskattningsvis 1 ÅA, motsvarande 1,5 Mkr. Till detta kommer en resursåtgång för staten genom Boverket på uppskattningsvis 0,5 ÅA för tid och resurser som åtgår för samverkan med Svenskt Vatten i vägledningsuppdraget.

- **Konsekvenser för kommuner och regioner**

Förslaget att ta fram ett kunskapsstöd och vägledning får inga direkta konsekvenser för kommunernas resursåtgång eller arbetsinsats.

Men givet att det föreslagna kunskapsstödet/vägledningen tas fram och att denna visar på möjlighet att differentiera taxan utifrån avsett ändamål, kommer de kommuner som är berörda och som väljer att införa en differentierad avgiftsmodell att beröras i nästa led. Förslaget bedöms i så fall inte påverka en kommuns totala avgiftsuttag för VA-försörjningen utan enbart åstadkomma en differentiering och omfördelning mellan abonnenterna.

Ett eventuellt skifte till en differentierad taxekonstruktion med förslaget syfte kan antas innebära en viss ökad administration för kommunen i fråga, även om detta som sagt inte är en direkt konsekvens av själva förslaget. Om en kommun skulle välja att gå över till en differentierad taxekonstruktion som en följd av förslaget, kan den bland annat behöva lägga resurser på att ta fram underlag och genomföra en förstudie för att analysera kommunens specifika förutsättningar för att kunna införa en differentierad avgiftsmodell. En grov uppskattning av tillkommande administration och utredningsarbete för en kommun som frivilligt skulle välja att övergå till en differentierad avgiftsmodell som en följd av vägledningen, landar på 1 ÅA.

Förslaget syftar enbart till att vägleda kommunerna om vilka möjligheter som finns att differentiera VA-taxan inom ramen för nuvarande regelverk, och innebär därför ingen förändring av befogenheter eller skyldigheter för kommuner eller regioner.

- **Konsekvenser för företag**

Beroende på den differentierade avgiftsmodellens närmare utformning och kriterier, ges fastighetsägare ökade incitament att premiera grönytor och trädkrontäckning och välja lösningar som är lämpliga ur klimatanpassningssynpunkt.

Förslaget om att ta fram vägledning/kunskapsstöd innebär inga direkta konsekvenser för företag som till exempel fastighetsägare. Men om en kommun skulle komma att införa en differentierad avgiftsmodell som en följd av förslaget, så beror konsekvenserna för företagen på om den nya modellen baseras på principen att kommunens totala avgiftsuttag ska förbli oförändrat, eller om modellen enbart inbegriper en subvention till de fastighetsägare som premierar grönytor, trädkrontäckning eller klimatsmarta lokala dagvattenlösningar utan att detta vägs upp av högre avgifter för övriga. Eller alternativt om modellen bygger på principen om ett nollsummespel med utgångspunkt i självkostnadsprincipen. I sistnämnda fall skulle de fastighetsägare som inte premierar grönska påverkas negativt genom högre avgifter.

Det är svårt att göra en generell bedömning av vad de kostnadsmässiga konsekvenserna av förslaget skulle kunna innebära för fastighetsägare om en kommun skulle övergå till differentierad avgiftssättning som en följd av framtagandet av vägledningen, eftersom det som sagt beror mycket på hur avgiftsmodellen kommer att vara konstruerad, samtidigt som såväl nivån på lokala VA-taxor som taxornas konstruktion skiljer sig mycket åt mellan de berörda kommunerna. Men generellt är VA-avgiften en mindre kostnadspost jämfört med andra driftskostnader som energikostnader för värme och el. I till exempel flerbostadshus utgör VA-avgiften generellt sett en betydligt mindre andel av de totala driftskostnaderna än kostnaderna för uppvärmning och el. Men skillnaderna i VA-taxa mellan kommunerna är som sagt stora och för en fastighet där byggnaden är mycket energieffektiv och som är belägen i en kommun med särskilt höga VA-taxor så får VA-avgiften relativt sett större tyngd som andel av fastighetsägarens löpande kostnader.

- **Konsekvenser för andra enskilda**

Förslaget får inga direkta konsekvenser för privatpersoner eller organisationer inom civilsamhället. Men på liknande sätt som för kommersiella fastighetsägare så kan privatpersoner i egenskap av fastighetsägare påverkas i nästa led, om en kommun väljer att införa differentierad avgiftssättning som en följd av vägledningförslaget. Hur enskilda i så fall skulle påverkas beror på liknande sätt som för andra fastighetsägare på modellens närmare utformning. Hur VA-taxan ändras kan antas få större ekonomisk betydelse om fastigheten är belägen i en kommun med höga VA-taxor samt om taxan utgör en större andel av fastighetsägarens totala löpande kostnader, vilket kan antas vara fallet om byggnaden är energieffektiv.

- **Övriga konsekvenser**

Förslaget bedöms kunna få stora positiva miljöeffekter för den biologiska mångfalden genom att vägledningen når många aktörer och stärker genomförandet av naturrestaureringsplanen på sikt. Vägledningen borgar för en bättre strategisk planering av restaureringsinsatser och bidrar därigenom till att dessa får en större förväntad effekt. Förslaget bedöms även ge synergieffekter med klimatanpassningsåtgärder. Inga negativa miljöeffekter bedöms uppstå som en följd av förslaget.

- **Övrigt**

- **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Förslaget bedöms inte gå utöver förordningens krav.

- **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Styrmedelsförslaget och dess effekter kommer att utvärderas inom ramen för den kontrollstation/översyn av den nationella restaureringsplanen som ska genomföras senast 2032.

Förslag 4. Ta fram förslag till uppföljningssystem för urbana grönytor och trädkröntäckning

Regeringsuppdraget föreslår att regeringen skyndsamt ger förslagsvis Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), i samverkan med SCB, Boverket och Naturvårdsverket, i uppdrag att utreda möjligheter för och ta fram ett förslag till ett nationellt uppföljningssystem för att följa utvecklingen av urbana grönytor och trädkröntäckning. I uppdraget bör ingå att föreslå uppföljningsbara indikatorer, utveckla metodik för framtagning av dessa samt ta fram ett första nuläge.

Uppföljning av utvecklingen i urbana grönytor och trädkrontäckning är viktigt för att kontrollera om åtgärder fått önskat effekt i miljön. För att kunna bedöma förändringen i arealer av dessa ytor behövs data med tillräckligt hög upplösning.

Copernicusprodukter¹⁰, som ska användas enligt förordningen och EU-kommissionens vägledning, har bedömts att inte vara anpassade för att visa urbana grönytor och trädkrontäckning och deras förändring över tid med god tillförlitlighet. Förslaget syftar i första hand till att skapa en nationell uppföljning av urbana grönytor och trädkrontäckning av god kvalitet som på sikt skulle kunna ersätta specifika Copernicusprodukter vid uppföljning av artikel 8.

På en övergripande nivå syftar förslaget till att öka kunskap om urbana ekosystem och bidra med underlag till regionala och lokala aktörer.

Förslaget består i att utreda och testa vilka data och metoder som finns tillgängliga och är lämpliga för att utveckla och tillämpa ett nationellt uppföljningssystem för urbana grönytor och trädkrontäckning. Uppdraget bör även ta hänsyn till andra relevanta pågående datautvecklingsprojekt.

Uppföljningssystemet bör vara stabilt över tid. Uppdraget bör därför omfatta en analys av förutsättningar för det, inklusive möjligheter till långsiktig finansiering och ansvarsfördelning.

Indikatorer måste kunna svara på frågan om förändringar i arealer över tid, men kan även omfatta kvalitativa aspekter. Uppföljning av grönytors egenskaper och dess utveckling kan skapa incitament för genomförande av åtgärder genom att bidra till ökad förståelse och engagemang hos aktörer och ge underlag för prioritering av åtgärder. Följande aspekter kan vara relevanta för aktörer att få reda på för att skapa incitament:

- Biologisk mångfald: död ved, äldre lövträd, gammal skog.
- Klimat/risk: variation trädslag och blandskogar.
- Rekreation/hälsa: Grönytornas omfattning/avstånd till platser där människor bor.

Indikatorer skulle även kunna bidra till uppföljning av förordningens andra mål exempelvis om pollinatörer och plantering av ytterligare tre miljarder träd. Det skulle även kunna bidra till uppföljning av andra samhällsmål såsom miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö, friluftsmålen, målen för folkhälsa, klimatanpassning eller mål 11 inom Agenda 2030.

Det hade varit önskvärt att ett sådant uppföljningssystem är igångsatt så snart som möjligt, allra senast till år 2030.

¹⁰ Corine land cover plus Backbone, CLCplus Backbone — Copernicus Land Monitoring Service, samt Tree cover density Tree Cover Density 2023 (raster 10 m, 100 m), Europe, yearly — Copernicus Land Monitoring Service

- Konsekvenser av förslaget om att utreda och ta fram ett indikatorbaserat uppföljningssystem för urbana grönytor och trädkröntäckning:

Direkt: Staten genom föreslagna myndigheter samt Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) berörs av utredningsförslaget.

- **Konsekvenser för Staten**

Förslaget innebär kostnader för staten kopplat till utredning och framtagning av indikatorer och metodik och i efterhand till löpande uppföljning. Eftersom uppdraget inte bedöms rymmas inom myndigheternas ordinarie verksamhet föreslås att åtgärden finansieras med särskilda medel. Kostnader för utredningen innefattar bland annat personalkostnader hos myndigheter, kostnader för framtagning av data, testning av metoder och data, samt konsultkostnader för anlitan av Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU). Den totala kostnaden för staten kan grovt skattas till 2 ÅA, motsvarande 3 Mkr. Hur stor del av detta som utgörs av konsultkostnader beror på hur stor andel av utredningsarbetet och utvecklingen av ett nytt uppföljningssystem som läggs ut på SLU. Den skattade kostnaden är en engångskostnad för täckande av utredning och framtagande av uppföljningssystemet. Kostnader för användande av det framtagna systemet eller för utvärdering och uppföljning av systemets funktionalitet, faller utanför förslagets ramar.

Det uppföljningssystem som avses tas fram genom förslaget förväntas resultera i ökad kunskap och därmed förståelse och engagemang hos aktörer för genomförande av åtgärder. Det skapar tillgång till bättre underlag för planering av statliga satsningar. Uppföljningssystemet bedöms även inrymma en potential för att resultaten skulle kunna användas i fler sammanhang, till exempel för att följa upp andra relevanta samhällsmål.

Eftersom uppdraget inte bedöms rymmas inom myndigheternas ordinarie verksamhet föreslås att åtgärden finansieras med särskilda medel. Kostnader för utredningen innefattar bland annat personalkostnader hos myndigheter, kostnader för framtagning av data, testning av metoder och data, med mera.

- **Konsekvenser för kommuner och regioner:**

Konsekvenser för kommuner och regioner: Ett nationellt uppföljningssystem skulle kunna bidra med underlag till den kommunala och regionala nivån, och i viss mån minska kommunernas och regionernas börda av att ta fram egna underlag.

- **Konsekvenser för företag**

Tillgång till nya underlag som skulle kunna användas i verksamheten, framför allt kopplat till utveckling av hållbar markanvändning, exploatering, friluftsliv och liknande.

- **Konsekvenser för andra enskilda**

Inga direkta konsekvenser för enskilda.

- **Övriga konsekvenser**

Inga direkta konsekvenser av utredningsförslaget. Men i nästa led skulle ett utvecklat och förstärkt uppföljningssystem eventuellt kunna inrymma en potential för att kunna användas i fler sammanhang, till exempel för att följa upp andra relevanta samhällsmål.

- Övrigt

- **Bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Krav på övervakning finns i förordningens artikel 20. Förslaget bedöms inte gå utöver förordningens krav.

- **Hur och när kan konsekvenserna av förslaget eller beslutet utvärderas**

Styrmedelsförslaget och dess effekter kommer att utvärderas inom ramen för den kontrollstation/översyn av den nationella restaureringsplanen som ska genomföras senast 2032.

6.10.5 Sammanfattande bedömning för de urbana ekosystemen

De åtgärdsförslag som lämnas inom ramen för den nationella restaureringsplanen och som rör restaureringsmålen för urbana ekosystem, utgörs i första fasen av informativa styrmedel i form av olika vägledningsinsatser. I åtgärds paketet ingår inga förslag som skulle kräva tillkommande författningsändringar utöver kraven i förordningen. Det föreslagna åtgärds paketet har därför bedömts bidra till måluppfyllelsen på ett sätt som inte riskerar att gå utöver förordningens minimikrav, eller som skulle riskera att få negativa kostnadsmässiga konsekvenser för bland annat företagen.

Informativa styrmedelsförslag

För första fasen av tillämpningen av naturrestaureringsförordningen föreslås enbart informativa styrmedel i form av vägledningsinsatser och framtagande av kunskapsstöd till i första hand kommunerna men också till andra aktörer som exempelvis mark- och fastighetsägare. Det samlade åtgärds paketet innehåller ett brett och omfattande väglednings- och kunskaps paket som syftar till att främja gröna värden, lösningar och verktyg, och att stärka grönplaneringen i översikts- och detaljplanearbetet. Regeringsuppdraget har under utredningens gång, bland annat via dialogmöten med branschen, fått signaler om att det från bland annat

fastighetsägares sida finns en efterfrågan på ökad vägledning inom området, liksom ett behov av nätverk för spridande av kunskap och goda exempel.

Ökad vägledning och kunskap om hur gröna värden och grönska kan främjas vid investeringsbeslut och i den fysiska planeringen bedöms i sig kunna leda till vissa, potentiellt större, miljöeffekter för den biologiska mångfalden, förutsatt att den ökade kunskapen omsätts i praktisk handling. För att säkerställa en tillräckligt effektiv styrning genom väglednings- och kunskapssatsningarna är det viktigt att det framtagna materialet är målgruppsanpassat och att kommunikation och spridning sker på effektivast möjliga sätt.

Utöver vägledningsförslagen föreslår regeringsuppdraget även att Boverket med flera myndigheter ges i uppdrag att utreda möjligheter för och ta fram ett förslag till ett nationellt uppföljningssystem för att följa utvecklingen av urbana grönytor och trädkrontäckning. I uppdraget bör ingå att föreslå uppföljningsbara indikatorer, utveckla metodik för framtagning av dessa samt ta fram ett första nuläge.

Om de föreslagna åtgärderna som beskrivits ovan skulle visa sig otillräckliga i samband med kommande uppföljningar, så finns andra styrmedelsförslag utredda som i så fall kan sättas in för att skärpa styrningen mot de i förordningen angivna målen för urbana ekosystem (se nedan under alternativa lösningar). Det handlar både om ekonomiska (incitamentsskapande) styrmedel och administrativa styrmedelsförslag i form av bland annat tillkommande krav på ökad grönska i detaljplaneringen. Dessa sistnämnda styrmedelsförslag skulle kräva författningsändringar i PBL och/eller miljöbalken och skulle därför först behöva utredas närmare i syfte att säkerställa en utformning som svarar mot kravet på minimiimplementering av förordningen.

Det föreslagna åtgärds paketet bedöms framför allt påverka staten genom de utredande myndigheterna. För dessa innebär arbetet med framtagande och spridning av väglednings- och kunskapsmaterial, liksom förslaget att ta fram ett mer ändamålsenligt uppföljningssystem som kan ersätta Copernicus, att interna resurser åtgår vilket skulle kunna innebära att annan planerad verksamhet på myndigheterna behöver prioriteras ner givet att förvaltningsanslaget inte utökas.

Den totala kostnaden för staten för förslagen bedöms uppgå till 8–10 ÅA eller motsvarande 12–15 Mkr. Varav den övervägande merparten, eller ca 7 ÅA (drygt 10 Mkr) utgörs av engångskostnader för framtagande av målgruppsanpassat väglednings- och kunskapsmaterial samt utvecklingskostnader. Resterande del utgörs av återkommande arbetsinsatser för att hålla materialet uppdaterat. Därutöver tillkommer framtida kostnader för uppföljning och effektutvärdering av åtgärderna.

Aktörer med ansvar för genomförandet av åtgärderna

Åtgärdsförslagen riktar sig till regeringen som föreslås ge Boverket i samverkan med andra berörda myndigheter som Naturvårdsverket, samt aktörer från forskning och akademi, i uppdrag att ta fram väglednings- och kunskapsmaterial och utveckla metodik för indikatorbaserad uppföljning av naturrestaureringsmålen i artikel 8.

Summering av ovanstående

Under utredningens gång har det framkommit att branschen särskilt efterfrågar ökad vägledning och kunskap inom området, liksom etablerandet av nätverk för spridande av kunskap och goda exempel. Paketet innehåller därför främst åtgärdsförslag av informativt slag. Även om de direkta effekterna av informativa åtgärder är lite svåra att mer precist bedöma eller skatta på förhand, så bedöms de samlat kunna bidra i hög grad till måluppfyllelsen, samtidigt som de bedöms kunna understödja effektiviteten hos andra styrmedel av ekonomiskt eller administrativt slag, om dessa skulle sättas in i ett senare skede.

De lämnade styrmedelsförslagen bedöms sammantaget kunna medföra stora positiva miljöeffekter för den biologiska mångfalden och bedöms även kunna leda till andra mervärden avseende såväl förbättrad folkhälsa som klimatanpassning.

Alternativa lösningar som övervägts för de urbana ekosystemen

Följande styrmedel har övervägts för att uppnå kraven i artikel 8, men Boverket väljer att inte gå vidare med dessa i nuläget. Flertalet av styrmedlen har även lyfts från de aktörer som medverkat i dialogen avseende aktuell artikel.

Inrätta en rådgivningstjänst i form av gröncoacher

Åtgärden innebär att via kommunala (eller regionala) coacher ge tillgång till rådgivning till privata fastighetsägare (småhusägare, bostadsrättsföreningar, allmännyttan, regionala aktörer och företag) för att öka kunskap hos olika målgrupper och på så sätt bidra till bevarande och ökning av grönyta och trädäckning, kvaliteter kopplade till dessa samt klimatanpassning. Det finns i dagsläget en liknande funktion, den kommunala energi- och klimatrådgivningen (EKR), som utgör ett väl etablerat styrmedel genom informations- och rådgivningstjänster och som finns i så gott som alla landets kommuner.

Stöd för åtgärder för att öka grönska och trädkröntäckning i urbana ekosystem

Det har tidigare funnits ett bidraget för grönare städer som enligt Boverkets bedömning bidragit till en hållbar utveckling av städer och tätorter. Ett liknande stöd riktat till kommunerna skulle kunna införas. Stödet skulle kunna avse nyanläggning och plantering av träd eller annan vegetation naturlig, föryngning i brynzoner och omvandling av hårdgjorda ytor. Stödet skulle även kunna villkoras med krav på trädplantering och tillgång till strategiska planeringsunderlag.

Stöd för att skapa gröna bostadsgårdar och kvarter

Ungefär hälften av de urbana grönyterna ägs av privata fastighetsägare. Därför har det övervägts att införa ett stöd riktat till privata fastighetsägare. Att öka grönskan på kvartersmark i befintlig bebyggelse kan, förutom att öka den biologiska mångfalden, även bidra till att stärka folkhälsa, öka fastighetsvärden och anpassa den urbana miljön till ett förändrat klimat. Ekonomiskt stöd skulle kunna ges för att skapa gröna bostadsgårdar och verka som incitament för samfinansiering av gröna lösningar för kvarter med flera fastighetsägare. Liknande finansieringslösningar finns i våra grannländer. Köpenhamns kommun har under decennier finansierat förgröning och upprustning av hårdgjorda gårdsmiljöer i täta stadsmiljöer.

Utreda behov av att anpassa lagstiftningen som reglerar grönytor och träd i städer, mindre städer och förorter

Enligt plan- och bygglagen, PBL, ska planering och byggande ta hänsyn till natur- och kulturvärden och främja en ändamålsenlig struktur av bland annat grönområden. I planering av sammanhållande bebyggelse ska hänsyn tas till behov av parker och grönområden samt lek och utevistelse. I detaljplan kan kommunen bestämma om grönska på kvartersmark i begränsad utsträckning. I praktiken handlar det bara om att skydda enskilda befintliga träd. Miljöbalkens bestämmelser har fokus på hänsyn till grönområden inom och nära tätort, särskilda biotoper och skydd av områden med höga naturvärden, vilket ger ett begränsat stöd i urbana ekosystem. Vid åtgärder som väsentligt ändrar naturmiljö, exempelvis särskilt skyddsvärda träd i urbana miljöer, ska den som planerar att vidta åtgärden göra en samrådsanmälan enligt 12 kap. 6§ miljöbalken. En åtgärd skulle kunna vara att utreda behovet att anpassning av PBL och miljöbalken till naturrestaureringsförordningens mål om att bevara och öka grönytor och trädkröntäckning.

Utreda ett nationellt system för ekologisk kompensation vid exploatering

Sverige har idag lagkrav på ekologisk kompensation vid intrång i skyddade områden. I flera andra europeiska länder finns möjlighet att ställa krav på kompensation vid exploatering. Det finns i dagsläget inget hinder för kommuner att arbeta med frivillig kompensation. Men det finns inget nationellt och ändamålsenligt system för att arbeta med kompensation i samband med exploatering. Det kan utredas hur ett sådant system skulle kunna utformas.

Utreda om befintliga statsbidrag kan användas för att öka grönytor och trädäckning genom att främja naturbaserade lösningar

Markåtgärder och exploatering behöver i första hand göras på mark som redan är påverkad för att undvika att ta naturmark i anspråk. Gröna metoder, som naturbaserade lösningar, bidrar till att redan påverkad mark kan blir grönare, bidra till robustare ekosystem och att grönytor och trädäckning ökar.

Det finns ett flertal befintliga statsbidrag som handlar om åtgärder på mark som skulle kunna utvecklas för att bidra till att öka grönytor och trädkröntäckning. Det kan utredas hur dessa statsbidrag skulle kunna prioritera naturbaserade lösningar för att öka grönytor och träd i urbana miljöer. Det handlar exempelvis om bidrag gällande förorenade områden, skydd mot naturolyckor och skredsäkring.

Utreda hur incitamenten för ökad grönska i urbana ekosystem kan stärkas genom differentierad fastighetsskatt/fastighetsavgift

Incitamenten för mark- och fastighetsägare att vidta åtgärder som ökar grönytor och/eller trädkröntäckning kan behöva stärkas. Exempelvis kan möjligheten till differentierad fastighetsskatt, fastighetsavgift och/eller tomträttsavgäld, i form av en "grönbonus" behöva utredas. Liknande förslag har lämnats från olika branschorganisationer om att koppla fastighetsavgiften till byggnadens energiprestanda, i syfte att stärka de ekonomiska incitamenten för fastighetsägare att energieffektivisera och därigenom bidra till uppsatta energi- och klimatmål.

Ovanstående åtta styrmedel har utretts och konsekvensbedömts inom uppdraget, men har inte ansetts prioriterade i förhållande till förordningen tillsammans med föreslagna styrmedel. Styrmedlen kan utredas vidare och utvecklas om det vid en uppföljning av artikel 8 visar sig att det behöver införas ytterligare styrmedel eller i samband med en revidering av naturrestaureringsplanen.

Övriga åtgärder som har varit uppe för diskussion

Ytterligare styrmedel som varit upp för diskussion under arbetet med att ta fram förslag till åtgärder för artikel 8 är följande:

Krav på gröna tak och väggar på nya byggnader

Gröna tak och väggar kan bidra med kvaliteter i den urbana miljön. Åtgärden bedöms dock ha marginell effekt för att öka grönytor nationellt sett och ingen effekt på att öka trädkröntäckningen. Generella krav på gröna tak och väggar på nybyggnationer skulle också medföra ökade kostnader för fastighetsägarna. Åtgärden har därför nedprioriterats.

Utredning krav på grönska/kompensation i markanvisningar/exploateringsavtal

Kommunen kan redan idag, i egenskap av markägare, ställa krav på grönska i markanvisningsavtal. Vilka krav som kan ställas i ett exploateringsavtal framgår av 6 kap. 39–40 §§ PBL. Utredning av krav på grönska på kvartersmark ingår i förslaget ovan om utredningen av PBL och lyfts därför inte som ett eget förslag.

Föreslå/utred nytt etappmål för urban grönska

Artikel 8 har redan ett kvantitativt mått för urban grönska och de tillfredsställande nivåerna av grönytor respektive trädkrontäckning kommer att utgöra ytterligare målsättningar.

Utreda möjligheten till differentierad fastighetsskatt/kommunal fastighetsavgift och/eller tomträttsavgäld, i form av en "grönbonus"

Åtgärden bedöms ge en ringa effekt då skattereduktionen sannolikt inte skulle kunna medföra ett särskilt stort ekonomiskt tillskott till fastighetsägaren.

Nationell standard för skydd av träd vid exploatering

Finns redan, se Ny standard för skydd av träd - Svenska institutet för standarder, SIS.

Lagkrav riktlinjer trädkrontäckning

Artikel 8 och kommande precisering av tillfredsställande nivåer får bedömas som ett befintligt lagkrav.