



Kungl. Vetenskapsakademien har till uppgift att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället.
The Royal Swedish Academy of Sciences has as its aim to promote the sciences and strengthen their influence in society.

Stockholm 31 oktober 2022

Dnr: KVA/2022/431/76

Hans Ellegren/hs
Ständig sekreterare
Telefon: 08 - 673 95 55
E-post: remiss@kva.se

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
jorgen.sundin@regeringskansliet.se

Yttrande om EU-kommissionens förslag till förordning om restaurering av natur (KOM (2022) 304, M2022/01470)

Kungl. Vetenskapsakademien (KVA) lämnar följande yttrande beträffande EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om restaurering av natur (KOM (2022) 304, M2022/01470).

Vetenskapsakademien stödjer de mål som satts upp på FN-nivå för en hållbar utveckling. Konventionerna för klimat respektive biologisk mångfald och de partsöverenskommelser som gjorts är viktiga instrument. Det är mycket allvarligt för den biologiska mångfalden i världen och inom EU att ingen av de tidigare internationella överenskommelserna för perioden 2010–2020 har kunnat uppnås i sin helhet (Aichi-målen). Vetenskapsakademien delar bedömningen att en långsiktig återhämtning av biologisk mångfald och motståndskraftig natur är nödvändig.

Vetenskapsakademien är därför positiv till förslaget att införa bindande övergripande mål för EU genom en förordning om restaurering av natur. Förhoppningsvis kan detta vända på den negativa kurvan för den biologiska mångfalden och därigenom öka de mångtaliga ekosystemtjänster som en rikare natur kan förse våra samhällen med. Vetenskapsakademien anser det mycket angeläget att alla EU:s medlemsländer uppfyller de förbindelser som respektive land har gjort när det gäller FN:s konventioner och mål för hållbar utveckling.

De nationella planer som länderna ska utforma måste innehålla relevanta men också realistiska mål baserade på vetenskap och erfarenhet. Eftersom det finns stora variationer bland EU:s medlemsländer när det gäller ekosystemen så finns också kunskapen om vilka prioriteringar som bör göras lokalt, till exempel när det gäller val av indikatorer och tröskelvärden. En sådan flexibilitet får dock inte leda till att åtaganden och skyldigheter åsidosätts. Därför krävs ett effektivt nationellt system för kontinuerlig uppföljning och utvärdering med tydlig ansvarsfördelning.

Kommissionen har också en viktig uppgift när det gäller övervakningen och uppföljningen av varje lands framsteg på övergripande nivå, men det är nödvändigt att det arbetet sker i öppna processer.

Vetenskapsakademien vill i sammanhanget påpeka att inventeringar och övervakning av biologisk mångfald oavsett förslaget om restaurering av natur redan är eftersatt. Detta är tydligt till exempel i samband med skogsbruk, där den s.k. nyckelbiotopsinventeringen är avbruten, och underlaget för markägare och verksamhetsutövare att leva upp till sitt ansvar att ta hänsyn till naturvärden är otillräckligt.



Vetenskapsakademien välkomnar att reglering av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning hanteras också inom detta förslag eftersom LULUCF-förordningen endast avser arealer som anses vara brukade. Varken hav, sjöar och vattendrag, eller våtmarker omfattas mer än marginellt för Sveriges del av rapporteringen inom LULUCF (t.ex. Lindroth & Tranvik 2021).

Vetenskapsakademien anser att det är angeläget att också det vetenskapliga underlaget för det fortsatta arbetet tas fram i transparenta processer, både i Sverige och internationellt. Det är viktigt att arbetet med att analysera konsekvenser och eventuella målkonflikter för olika samhällssektorer redan har påbörjats nationellt så att inte detta ytterligare fördröjer de åtgärder som krävs för att nå de uppsatta restaureringsmålen.

Nedan ges specifika synpunkter på förslaget.

Kapitel I, Artikel 1:

Under punkt 2 föreslås ”effektiva och arealbaserade restaureringsåtgärder som sammantaget senast 2030 ska omfatta minst 20 % av EU:s land- och havsarealer”.

Vetenskapsakademien erinrar om att målet för 2030 bör vara kompatibelt med vad parterna kommer överens om vid COP 15 i början av december. Förslaget inför denna konferens är 30%. Målet i förordningen kan därför behöva skärpas beroende på vilka åtaganden parterna gör.

Vetenskapsakademien anser också att:

- förordningen bör tydliggöra hur effektiviteten ska bedömas och övervakas över tid
- förordningen bör tydliggöra att de ytor som ska restaureras bör väljas utifrån naturvärden för att maximera de positiva effekterna på den biologiska mångfalden. Evidensen är nämligen stor att områden med föga naturvärden, men billigare i inköp eller restaureringskostnader exempelvis i föga produktiva områden, annars väljs istället både i terrestra och marina miljöer (t.ex. Devillers et al 2015; Silvestro et al. 2022).
- förutom behovet av att skapa naturliga korridorer mellan fragmenterade områden bör förordningen betona vikten av komplementaritet i valet av restaureringsområden, dvs. hur restaurering av ett område påverkar valet av nästa restaureringsområde för att totalt sett öka livsvillkoren för så många arter och ekosystem som möjligt. (Dessa frågeställningar utgör kärnan inom vetenskapsfältet ’systematic conservation planning’.)

Ett område där restaurering är angeläget, som också påpekas i förslaget (skäl 45, sida 25), är återställandet av vattenmiljöernas inbördes konnektivitet, och deras naturliga gränser mot andra livsmiljöer, t.ex. svämplan. Dock föreslås att i första hand obsoleta hinder ska avlägsnas i vattendragen, som inte längre behövs för t.ex. elproduktion. Vetenskapsakademien finner det viktigt att en avvägning görs mellan olika behov. Den till antalet helt dominerande andelen av Sveriges vattenkraftdammar bidrar med en mycket liten del av vattenkraftens totala elproduktion. Här bör behovet av restaurering för biologisk mångfald väga tyngre.



Kapitel IV, Övervakning och Rapportering:

Förordningen bör inkludera fler taxonomiska grupper i de mätningar och index som används för att bedöma tillståndet i, och förändringar av, olika områden. Nu föreslås fåglar och fjärilar som fokusgrupper. Vetenskapsakademien anser att växter, svampar och en större del av den ryggradslösa faunan (t.ex. fler insektsgrupper och dagmaskar) bör läggas till då de utgör en stor del av den lokala mångfalden, med viktiga ekosystemroller och vars mångfald inte nödvändigtvis återspeglas av mångfalden av fåglar och fjärilar. Mångfaldsmätningar bör göras genom standardiserade provtagningar, t.ex. med hjälp av insektsfallor, miljö-DNA, och/eller nya tekniker (se t.ex. <https://www.helsinki.fi/en/projects/lifeplan>).

Förordningen föreslår att medlemsstaterna själva ska övervaka och rapportera framgången med restaureringsarbetet. Detta i förening med förslaget att medlemsstaterna bara förväntas se över sina nationella restaureringsplaner vart tionde år (Artikel 15, Kapitel III) innebär en avsevärd risk att restaureringsmålen inte uppnås i den takt som krävs. Därför anser Vetenskapsakademien att EU bör tillsätta en oberoende, internationell vetenskaplig kommitté som årligen granskar övervakningsdata från medlemsländerna för att på ett tidigt stadium kunna uppmärksamma otillräckliga eller nedåtgående trender som behöver ses över.

I (skäl 57) skrivs det att "Skogar och andra skogsmarker täcker mer än 43,5% av EU:s landareal". Vi menar att denna siffra kan vara vilseledande då den även innefattar s.k. "plantageskogar" med mycket låg biologisk mångfald. I syfte att underlätta arbetet med restaurering och hållbarhet inom skogsbruk föreslår Vetenskapsakademien att EU:s medlemsstater bör kartlägga och skilja på äldre skogar med höga aktuella eller potentiella naturvärden, från s.k. plantageskogar.

Vetenskapsakademien anser att Sverige nu – i samband med Sveriges kommande EU-ordförandeskap och därefter – har en utmärkt möjlighet att visa på starkt politiskt ledarskap i miljöfrågor, som bygger på vårt historiska engagemang ända sedan det första FN-miljömötet i Stockholm 1972. Vi hoppas på en hög ambitionsnivå i linje med vad forskningen entydigt visat behövs för att förhindra ytterligare förluster av den biologiska mångfalden och för att stödja en hållbar utveckling.

Beslut i detta ärende har fattats av ständige sekreteraren efter förberedande arbete av Alexandre Antonelli, ledamot av Kungl. Vetenskapsakademiens kommitté för miljö och energifrågor samt Lars Ericson, Kerstin Niblaeus och Lars Tranvik, samtliga ledamöter av Kungl. Vetenskapsakademien.

Hans Ellegren
Ständig sekreterare



Referenser:

Devillers, R. et al. Reinventing residual reserves in the sea: are we favouring ease of establishment over need for protection? *Aquat. Conserv.* 25, 480–504 (2015).

<https://doi.org/10.1002/aqc.2445>

Lindroth, A., Tranvik, L. Accounting for all territorial emissions and sinks is important for development of climate mitigation policies. *Carbon Balance Manage* 16, 10 (2021).

<https://doi.org/10.1186/s13021-021-00173-8>

Silvestro, D., Goria, S., Sterner, T., Antonelli, A. (2022). Improving biodiversity protection through artificial intelligence. *Nature Sustainability* 5: 415–424.

<https://doi.org/10.1038/s41893-022-00851-6>