



2018-05-14

Länsstyrelsen Stockholm
miljoplanering.stockholm@lansstyrelsen.se

Yttrande över ”Regional handlingsplan för grön infrastruktur i Stockholms län”

Diarienummer 106-2131-2015

Sammanfattning

- Naturskyddsföreningen Stockholms län välkomnar denna handlingsplan och tycker att det är ett bra sätt att arbeta med de grönområden som finns kvar i länet. Det är ett bra verktyg som kommuner och andra aktörer kan arbeta utifrån.
- De 10 gröna kilarna i Stockholms län är en grön struktur som redan finns och som är relativt väldokumenterad. Kilarna bör olika aktörer bygga vidare på när arbetet med den gröna infrastrukturen ska etableras i länet. Stockholms läns landsting har gjort en utredning om de svaga sambanden i kilarna och det skulle kunna vara ett bra ställe att börja arbetet med att stärka den gröna infrastrukturen i länet. Arbeta framöver kan inte bara fokusera på att bevara det som finns utan måste också fokusera på hur vi kan skapa nya områden som har försvunnit eller nya områden som behövs för att den gröna infrastrukturen ska få tillräckligt utrymme i landskapet. Med andra ord, ett restaureringsarbete beträffande strukturen.
- För att säkerställa att värdefulla områden bevaras för framtiden måste fler områden få ett formellt skydd.
- För att grön infrastruktur ska få den tyngd som är nödvändig (vid de avvägningar som i regel görs i planeringen) är det viktigt att det finns styrmedel kopplade till handlingsplanen. Föreningen ser ett behov av nya och innovativa styrmedel som ska syfta till att upprätthålla grön infrastruktur över tid. Regeringen bör arbeta fram, via någon typ av regelverk, en princip om att den som förstör eller allvarligt försämrar den gröna infrastrukturen ska vara ansvarig för att vidta åtgärder så att den gröna infrastrukturen ändå bibehålls intakt efter genomförd kompensation. Länsstyrelsen bör inkorporera ett sådant förslag i sin redovisning till regeringen, gällande just tillskapandet av ett specifikt skydd för Stockholms län gröna kilar.

- Regeringen borde tilldela Naturvårdsverket och länsstyrelserna resurser så att dessa gemensamt kan stärka miljöövervakningen av biologisk mångfald.
- Innan beslut tas av större program bör alltid en strategisk miljöbedömning av hur den gröna infrastrukturen kommer att påverkas, utföras så att politikerna har adekvata beslutsunderlag när besluten ska fattas. De bestämmelser som sedan länge finns i miljöbalken kapitel 6 bör följas upp och utvärderas hur de har tillämpats hittills.
- Det är viktigt att Länsstyrelsen har en sammanhållen syn på grön infrastruktur i sina olika roller. Det kan t.ex. vara så att den rådgivande myndigheten uppmanar till skydd av ett ekbestånd men när en detaljplan granskas av Länsstyrelsen som innebär ingrepp i samma ekbestånd uppmärksammas inte det i granskningsyttrandet.
- Den gröna infrastrukturen är ofta ett mellankommunalt intresse där Länsstyrelsen bör ingripa om kommunerna planerar på ett sätt som medför att den gröna infrastrukturen bryts sönder eller klart försämras. Där behöver Länsstyrelsen bli skarp i sin bevakande roll gentemot kommunernas fysiska planering och mer metodiskt hävda den gröna infrastrukturen gentemot bristande kommunal planering (dvs att andra intressen sätts före den gröna infrastrukturen).

Generella synpunkter

Naturskyddsföreningen i Stockholms län tycker att ansatsen och syftet med detta arbete är synnerligen bra och välkommet. Det är mycket viktigt att vi har en fungerande grön infrastruktur i länet och i landet. Det är också viktigt att de som planerar vårt samhälle har en helhetssyn på landskapet och inte bara ser till sin kommun eller sitt sakområde.

Olika aktörer i samhället borde se de gröna områdena som en tillgång för människor för rekreation och friluftsliv och inte som ett hinder att inte få bygga. Med bra planering och en avvägning vad som byggs var går det att bygga fler bostäder utan att grönområden tas i anspråk. Grön infrastruktur kan här vara en hjälp för planerare och andra att se helheten i landskapet och vad som måste tas hänsyn till när olika intressen står mot varandra.

Kartläggning

Som nämns av Länsstyrelsen i handlingsplanen fattas en del underlag. Rent generellt är kartläggning av de marina och limniska livsmiljöerna bristfälliga. Av den anledningen bör försiktighetsprincipen få starkt genomslag tills tillräckliga kunskapsunderlag finns för att inte riskera arters förekomst och spridning.

Det är viktigt att komma ihåg att även med god kartläggning av olika typer av gröna och blå områden kommer vi alltid att ha en kunskapsbrist över såväl artförekomst som ekosystemtjänster. Av den anledningen är det viktigt att skydda större och fler områden än vi idag gör.

Kopplingen till miljömålen

Föreningen tycker att det är bra och nödvändigt att handlingsplanen kopplar till miljömålen eftersom grön infrastruktur är ett sätt att faktiskt uppnå dem.

Kopplingen till de Gröna kilarna

De 10 gröna kilarna i Stockholms län är en grön struktur som redan finns och som är relativt väldokumenterad. Kilarna bör olika aktörer bygga vidare på när arbetet med den gröna infrastrukturen ska etableras i länet. Stockholms läns landsting har gjort en utredning om de svaga sambanden i kilarna och det skulle kunna vara ett bra ställe att börja arbetet med att stärka den gröna infrastrukturen i länet. Arbeta framöver kan inte bara fokusera på att bevara det som finns utan måste också fokusera på hur vi kan skapa nya områden som har försvunnit eller nya områden som behövs för att den gröna infrastrukturen ska få tillräckligt utrymme i landskapet. Med andra ord, ett restaureringsarbete beträffande strukturen.

Formellt skydd

För att säkerställa att värdefulla områden bevaras för framtiden måste fler områden få ett formellt skydd. Detta genom att det bildas naturreservat på land och i vattnet, nationalpark, biotopskydd eller även naturminne, vilket Länsstyrelsen har slutat med men borde kunna återuppta. Länsstyrelsens program ”Aldrig långt till naturen” kan här fungera som ett bra underlag. Det är viktigt att arbetet följs upp och slutförs.

Ett annat sätt att säkerställa att mark skyddas är genom att Länsstyrelsen, Skogsstyrelsen eller kommuner ingår naturvårdsavtal med markägare. Dessa avtal kan tecknas i områden med höga naturvärden men även i områden som har höga rekreativa värden. Även den möjligheten bör nyttjas mer.

Styrmedel

Problemet som föreningen upplever är att de gröna kilarna inte har den tyngd hos politikerna som de förtjänar. Exploateringen går före skyddet av de gröna kilarna.

För att grön infrastruktur ska få den tyngd som är nödvändig (vid de avvägningar som i regel görs i planeringen) är det viktigt att det finns styrmedel kopplade till handlingsplanen. Föreningen ser ett behov av nya och innovativa styrmedel som ska syfta till att upprätthålla grön infrastruktur över tid.

Regeringen bör arbeta fram, via någon typ av regelverk, en princip om att den som förstör eller allvarligt försämrar den gröna infrastrukturen ska vara ansvarig för att vidta åtgärder så att den gröna infrastrukturen ändå bibehålls intakt efter genomförd kompensation. Länsstyrelsen bör inkorporera ett sådant förslag i sin redovisning till regeringen, gällande just tillskapandet av ett specifikt skydd för Stockholms län gröna kilar.

Miljöövervakning

Regeringen borde tilldela Naturvårdsverket och länsstyrelserna resurser så att dessa gemensamt kan stärka miljöövervakningen av biologisk mångfald. I synnerhet i det breda brukade landskapet dvs jord- och skogsmark som är de områden som helt dominerar grön infrastruktur. Miljöövervakning av biologisk mångfald är det bästa och enklaste sättet att mäta och följa att vi har den gröna infrastrukturen som krävs för att vi långsiktigt ska kunna upprätthålla biologisk mångfald och ekosystemtjänster i landskapet, över tid.

Kumulativa effekter

Detaljplanerna sägs ofta idag inte utgöra en betydande miljöpåverkan eftersom den enskilda detaljplanen inte har så stor betydelse. Men flera detaljplaner, dvs exploatering för bostäder, verksamhetsområden eller infrastruktur, har tillsammans en större påverkan. Denna aspekt måste kommunerna börja ta större hänsyn i sin planering framöver. Dessa planer kan planeras nära en annan kommun och då är det också viktigt att planerarna vet vad som händer i närområdet.

Innan beslut tas av större program bör alltid en strategisk miljöbedömning av hur den gröna infrastrukturen kommer att påverkas, utföras så att politikerna har adekvata beslutsunderlag när besluten ska fattas. De bestämmelser som sedan länge finns i miljöbalken kapitel 6 bör följas upp och utvärderas hur de har tillämpats hittills. Föreningen upplever att många viktiga beslut tas, som påverkar den gröna infrastrukturen, utan att det görs någon strategisk miljöbedömning.

Triviala områden – finns de?

Merparten av arbetet med att skydda områden berör områden med ofta särskilt skyddsvärda arter. Frågan om hur områden med mer triviala arters förekomst och deras koppling till ekologiska värden bör lyftas mer. Slentrianmässigt anses ofta att trivialområdena är så många och så stora att de inte behöver beaktas. Ett sådant synsätt leder ofta till en kraftig utarmning och förstörelse av denna typ av miljöer så att deras naturliga funktion och arealer minskar mer än vad som kan vara bra.

Det finns skogsmiljöer som nu, år 2018, inte har de allra finaste naturvärdena men som har förutsättningar att få det om kanske 100 år. Sådana miljöer måste också sparas inför framtiden så att vi kan fortsätta ha en fungerande grön infrastruktur. Vi har mål enligt Nagoyaåtagandet att 17 % av skogsmarken ska vara skyddad. Men vi har inte så mycket gammelskog kvar i Sverige att vi kan skydda 17 % och därför måste vi, i ett restaureringssyfte, även skydda dessa områden – de som kommer vara fina om 100 – 300 år.

Den storstadsnära naturen i Stockholms län slits hårt genom att mindre grönområden i mycket hög omfattning dels exploateras eller blir så små att de slits ner av för höga besöksstal. Deras naturvärden förändras snabbt och försämras. Trots experters uttalanden om behovet av att trygga tillräckligt många samhällsnära grönområden fortsätter exploateringen med en alarmerande hastighet. Det medför starka begränsningar i att bibehålla ekosystemtjänster och arter samt de lokala gröna korridorer som behövs för växter och djurliv.

Politikernas kunskap om naturen måste öka

Naturskyddsföreningen har funnits i över 100 år och en av grundpelarna är att om vi är ute i naturen och får kunskap om den vill vi bevara den. Många politiker i våra kommuner är fritidspolitiker och har kunskap om många olika ämnesområden och alla kan inte förväntas kunna allt. Men alla som beslutar om ärenden som handlar om naturfrågor borde få en grundläggande utbildning i biologi, ekosystem och hur naturen hänger ihop. Detta för att kunna ta klokare beslut och inse att exploateringen inte kan ske på bekostnad av allt annat.

Exploateras en gräsmatta eller en parkering kan biologiska mångfalden återkomma när huset/det man har byggt försvinner om ett antal 100 år (mark med liten biologisk mångfald). Att ersätta mark där man vill bygga på där det idag finns flera hundraåriga ekar, tallskog, blandad skog, område som inte har blivit avverkat sedan 1500-talet är omöjligt att ersätta fram till år 2500. Politikerna måste ha ett längre perspektiv än fyra eller fyrtio år utan mer 400 år eller som indianerna har, sju generationer. För detta behövs kunskap om naturen och hur allt hänger ihop.

Länsstyrelsens olika roller

Det är viktigt att Länsstyrelsen har en sammanhållen syn på grön infrastruktur i sina olika roller. Det kan t.ex. vara så att den rådgivande myndigheten uppmanar till skydd av ett ekbestånd men när en detaljplan granskas av Länsstyrelsen som innebär ingrepp i samma ekbestånd uppmärksammas inte det i granskningsyttrandet. Vi har ett flertal exempel på där Länsstyrelsen borde uppmärksammat värdefull natur och grön infrastruktur i samband med yttranden över kommunala detaljplaner. Exempelvis har inte Länsstyrelsen haft några synpunkter på att ett flertal gamla ekar med rödlistade arter planeras tas bort för att bygga ett kontorshus i Kristinebergsparken i Stockholm, eller att Stockholms stad planerar att i princip klippa av det gröna sambandet mellan Nackareservatet och Årstaskogen genom att bebygga Hammarbyskogen. Ett annat exempel är att Länsstyrelsen har tillåtit bebyggelse i Bornsjökilan i Nykvarn i en värdekärna. I dessa och liknande fall är Länsstyrelsens yttranden över kommunernas detaljplaner viktiga för att få kommunerna att ta större hänsyn till den gröna infrastrukturen i den fysiska planeringen. Vi upplever att om inte Länsstyrelsen uttryckligen lyfter dessa frågor så anser kommunerna att det är fritt fram att ytterligare trasa sönder den gröna infrastrukturen.

Vi är medvetna om att Länsstyrelsen även ska verka för ökat bostadsbyggande med mera men det får inte hindra att man avstår från att yttra sig när den gröna infrastrukturen hotas av kommunala planer. Det finns ofta möjligheter att planera på ett annat sätt eller rita om planerna för att undvika eller minimera ingreppen i den gröna infrastrukturen.

Länsstyrelsens grunder för ingripande

Länsstyrelsen har, i linje med vad som anges i plan- och bygglagen, begränsade grunder för ingripande när det gäller kommunernas fysiska planering. De handlar främst om samordning av mellankommunala intressen, bevakning av riksintressen samt hälsa och säkerhet.

Den gröna infrastrukturen är ofta ett mellankommunalt intresse där Länsstyrelsen bör ingripa om kommunerna planerar på ett sätt som medför att den gröna infrastrukturen bryts sönder eller klart försämras. Där behöver Länsstyrelsen bli skarp i sin bevakande roll gentemot kommunernas fysiska planering och mer metodiskt hävda den gröna infrastrukturen gentemot bristande kommunal planering (dvs att andra intressen sätts före den gröna infrastrukturen).

Tillgängligt dokument och kortversion av del C

Dokumentet är väldigt omfattande och det hade varit bra för tillgängligheten om hela dokumentet hade kunnat erhållas gratis av civilsamhällesorganisationer, eller i andra hand köpas, i pappersform från Länsstyrelsen.

I och med att dokumentet är så pass omfattande skulle det också vara bra om det tas fram en kortversion för framför allt kommunala tjänstemän som är de som i stor utsträckning kommer att arbeta med frågorna.

En handlingsplan kräver handling

Handlingsplanen är vag vad gäller vad som faktiskt ska göras och det finns ingen tidsangivelse om när åtgärder ska vidtas. Föreningen ser det som en nödvändighet att regeringen skjuter till pengar till länsstyrelserna i landet så att länsstyrelsen får en samordnande roll i arbetet. Alla som har arbetat i ett projekt, vad det än handlar om, vet att kommunikation och samordning är centralt för att projektet ska bli bra. Det behövs i det här arbetet en sammanhållande enhet. Detta ska dock inte ses som en projekt utan som en mycket långsiktig process men likväl kräver den samordning.

Det ligger dock ansvar på kommunerna att faktiskt kommunicera vad som händer i den egna kommunen eftersom det kan ha påverkan på andra kommuner, särskilt de kommuner i Stockholms län som ligger nära Stockholm eftersom de ofta är mindre till ytan och då har en större sannolikhet att påverka andra kommuner.

Ekodukter är ett sätt att öka spridningsmöjligheterna för växter, djur och människor. Konnektiviteten mellan olika gröna områden störs idag av många stora vägar omgivna av viltstängsel. Det behövs betydligt fler passager för viltet. Ekodukter bör åstadkommas i betydligt högre omfattning än idag för att inte ekologiska spärrar ska finnas kvar i onödan. Ekodukter skulle även fylla en funktion för att göra många områden mer lättillgängliga för mänskliga besökare.

Beatrice Sundberg

Ordförande

Naturskyddsföreningen Stockholms län

beatrice.sundberg@naturskyddsforeningen.se, 073-719 91 33

Naturskyddsföreningen Stockholms län

Box 6361

102 35 Stockholm