



Handläggare: Helene Pettersson
Telefon: 08-508 27 496

Till
miljö- och hälsoskyddsnämnden
2011-06-14 p. 30

Grönmarkskompensation

Skrivelse från Per Bolund m.fl.(MP)

Förvaltningens förslag till beslut

- 1 Godkänna miljöförvaltningens svar på skrivelsen

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

Per Bolund m.fl.(Mp) har ställt frågor om grönmarkskompensation till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Förvaltningen svarar att de principer som styr hur kompensation för ianspråktagen grönmark genomförs i Stockholm är de som nämns i stadens gällande miljöprogram samt de som redovisats i marknämnden 2006. För närvarande arbetar stadens förvaltningar med att revidera miljö- och parkprogram, varvid frågan om kompensationsprinciper är under diskussion. När det gäller uppföljning av kompensationen har, i dagsläget, inga siffror redovisats från exploateringskontoret, men ett arbete pågår att sammanställa och redovisa kompensationsåtgärder för perioden 2006-2010. Förvaltningen lämnar också ett antal förslag för att förbättra kompensationshanteringen. Bland annat föreslås en ökad användning av övergripande områdesplanering där ekologiska värden och förstärkningsbehov framgår. Här nämns också att förvaltningen har ambitionen att, i pågående programarbeten, bidra med kunskapsunderlag var kompensationsåtgärder skulle göra mest nytta för stadens biologiska mångfald.



Förslag gäller också ökad tydlighet gällande uppföljning, och hur och i vilken omfattning kompensationen bör ske.

Bakgrund

Till förvaltningen inkom den 13 april 2011 en skrivelse från Per Bolund m.fl. (Mp) angående grönmarkskompensation. I skrivelsen ställs följande frågor:

- Vilka principer styr hur kompensation för ianspråktagen grönmark idag genomförs i Stockholm?
- Hur väl har kompensationen fungerat den senaste mandatperioden både mätt som areal grönyta och i form av ekologiska värden?
- Hur kan principerna för och organisationen kring grönmarkskompensation förbättras så att Stockholms ekologiska värden förstärks över tid?

Förvaltningens synpunkter

I en stad, där vi väljer att växa inåt av miljöskäl och höja exploateringsgraden för att undvika en utspridd energikrävande bebyggelse, så får det till följd att mark med vissa natur- och rekreativa värden, ibland måste tas i anspråk.

Förvaltningen ger här svar på de tre ställda frågorna om grönmarkskompensation:

Vilka principer styr hur kompensation för ianspråktagen grönmark idag genomförs i Stockholm?

Utöver den kompensation som krävs vid intrång i skyddade område enligt 7 kap. miljöbalken, anger gällande miljöprogram för Stockholms stad 2008-2011 att exploatering av värdefulla mark- och vattenområden ska kompenseras. Det som kan kompenseras är alltså det intrång som återstår när all rimlig hänsyn har visats utanför den särskilt värdefulla grönstrukturen. Delmålet innebär, såsom nämns i skrivelsen, ”att kompensationsåtgärder genomförs på områdesnivå där omfattningen av kompensationen avgörs av vilken typ av funktion det handlar om. Åtgärder kan exempelvis vara nyskapande av motsvarande naturtyp eller restaurering av en naturmiljö vars naturvärden försämrats”. Ansvarar för uppföljningen av detta delmål, 4.2, ligger på exploateringskontoret.

Stadens förvaltningar har arbetat med att förtydliga principerna för genomförandet av kompensationen under längre tid. Under år 2005 tog miljöförvaltningen fram ett diskussionsförslag till handledning för biologisk mångfald i stadsplaneringen. I denna handledning ingick förslag på tolv principer vid stadsplanering varav ett



flertal principer för kompensation presenterades. Senare tillsattes en förvaltningsövergripande arbetsgrupp inom staden för att arbeta fram en gemensam policy för kompensation. I slutänden sammanställdes ingen förvaltningsövergripande policy utan markkontoret redovisade sitt arbete med grönmarskompensation som svar på ett budgetuppdrag år 2006. Enligt redovisningen från markkontoret, numera exploateringskontoret vilket i det följande kommer att användas, ska kompensation ske enligt följande principer:

- Efter beslut om markanvisning görs en utredning av områdets värden och exploateringsprojektets påverkan på dessa värden. Om påverkan är betydande krävs kompensation. Valet av kompensationsåtgärd sker mot bakgrund av vilka värden som går förlorade.
- I första hand ska man ersätta den förlorade funktionen eller värdet med samma eller motsvarande funktion eller värde om detta är möjligt och lämpligt. I andra hand sker kompensation genom att annan bristande funktion eller värde förstärks eller tillförs området.
- Kostnaden för att genomföra en åtgärd måste vara rimlig och ställas i relation till omfattningen på exploateringsprojektet.

Ingen ny beskrivning av principer har beslutats efter det. Under arbetet med omarbetningen av både miljöprogram och parkprogram har dock frågan om kompensation aktualiserats, se nedan.

Miljöförvaltningen har vid flera tillfällen fört fram tanken på gemensam beredning av markanvisningar, där en rad bedömningar vägs samman innan exploateringsnämnden fattar beslut. Tanken är att Stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret, exploateringskontoret, miljöförvaltningen, Stadsledningskontoret, berörd stadsdelsnämnd m. fl. lämnar synpunkter på önskvärd användning innan ett område eller fastighet markanvisas till en byggherre. Det skulle ge ett mer holistiskt synsätt och ett markområdes naturvärden kunde delas graderas och vägas mot övriga intressen.

Hur väl har kompensationen fungerat den senaste mandatperioden både mätt som areal grönyta och i form av ekologiska värden?

Exploateringskontoret ansvarar, som tidigare nämnts, för uppföljningen av delmålet 4.2 om kompensation i stadens miljöprogram 2008-2011. I programmet finns en bilaga med förslag på indikatorer för uppföljningen. För 4.2 anges

förslaget ” andel exploateringar där naturvärden och/eller rekreativvärden gått förlorade och de ekologiska funktionerna inte återskapats.”

Under perioden 2007- 2010 har vid dags datum ingen uppföljning redovisats. Senast exploateringskontoret redovisade sitt arbete med grönmarkskompensation var i svaret på budgetuppdrag år 2006. Nu under våren 2011 arbetar dock exploateringskontoret med att ta fram en sammanställning av utförda kompensationsåtgärder för åren 2006-2010, som ska redovisas i kontorets tertialrapport 2. I tertialrapport 1 redovisas de indikatorer som ska användas för redovisningen i tertialrapport 2. Detta ska utgöra grund för uppföljning av miljöprogrammet. Under framtagandet av kommande miljöprogram för 2012-2015 har förslag till tydligare indikatorer för uppföljning av miljöprogrammets mål om kompensation lagts fram. Sammanställningen kommer även indirekt att användas som underlag för kommande diskussioner om kompensation inom omarbetningen av parkprogrammet.

Enligt exploateringskontorets redovisade principer ska, som tidigare nämnts ekologiska värden i första hand ersättas med ekologiska värden/funktioner, och inte med andra värden/funktioner (liksom rekreativa värden ersätts med rekreativa värden). De senaste åren har förvaltningen dock noterat flera exploateringsprojekt där man, trots möjlighet att ersätta ekologiska förluster, valt en icke likvärdig kompensationsåtgärd. Ett sätt att motverka detta är att förebyggande arbeta fram underlag för att lättare kunna välja lämplig ekologisk kompensation, se vidare under tredje frågan.

Hur kan principerna för och organisationen kring grönmarkskompensation förbättras så att Stockholms ekologiska värden förstärks över tid?

Förvaltningen vill här lyfta fram förslag till önskvärda förbättringar kring befintliga principer samt av organisationen kring ekologisk kompensation:

- Kompensation är ett sätt att i första hand långsiktigt minimera den negativa påverkan som ingrepp i grönytor, utanför den särskilt värdefulla grönstrukturen, åsamkar. Även om samlad erfarenhet från andra städer och länder visar att det är svårt att genom kompensation stärka ekologiska värden/funktioner långsiktigt bör givetvis detta vara en ambition. Att ha adekvata underlag om befintliga ekologiska värden, d v s vad som bör ersättas samt underlag om var åtgärder har störst nytta för stadens biologiska mångfald är då grundläggande i kompensationsarbetet. En



övergripande planering av markanvändningen, t ex genom områdesplanering där man redovisar var de ekologiskt viktigaste värdena/funktionerna finns och var förstärkningsåtgärder behövs, är ett önskvärt sätt att angripa frågan.

Förvaltningen har de senaste åren tagit fram nya ekologiska kunskapsunderlag, bl. a ett GIS-baserat habitatverktyg, som möjliggör att på ett nytt sätt identifiera ekologiskt viktiga delar i landskapet. För närvarande sker också en uppdatering av stadens biotopkarta. Utifrån analys av stadens befintliga ekologiska kunskapsunderlag arbetar förvaltningen kontinuerligt med att identifiera ekologiskt särskilt värdefulla områden, i diskussion med andra förvaltningar. Analyserna kan i nästa skede ligga till grund för bedömningar av ekologiska förstärkningsbehov. Här har miljöförvaltningen således en ambition att medverka i diskussioner och leverera kunskapsunderlag både vid områdesplanering samt vid pågående omarbetning av stadens parkprogram. Om tydliga kunskapsunderlag om ekologiska förstärkningsbehov finns tillgängliga blir det framledes lättare att kunna välja lämplig likvärdig ekologisk kompensation.

- Även i fortsättningen bör närhetsprincipen tillämpas så långt möjligt, d v s att en kompensationsåtgärd sker nära ingreppet. Förvaltningen anser även att det kan vara försvarbart att kompensationen sker i närliggande förstärkningsområden inom stadens ekologiska särskilt värdefulla grön- och blåstruktur, för att stärka denna. Flera perspektiv bör räknas in när man bedömer hur stor kompensationen ska bli t ex bör man även räkna in under hur lång tid påverkan bedöms ske. Tittar man på hur man bedömt kompensationsåtgärdens storlek i andra länder såsom t ex USA, finner man att kompensationsstorleken oftast tenderar att bli större än 1:1.
- Miljöförvaltningen vill understryka vikten av att uppföljning sker inom ramen för miljöprogrammet och välkomnar här det pågående revideringsarbetet med att förtydliga indikatorerna i programmet. Det kan vara lämpligt att uppföljning av kompensationsåtgärderna görs kontinuerligt, t ex inom löpande uppföljningsrutiner för exploateringsprojekt. Miljöförvaltningen anser dock att det är den som har uppföljningsansvaret som bör ta fram förslag och peka ut vilka indikatorer som är mest lämpliga att använda. Det finns många olika sätt att följa upp kompensation på, exempelvis kan man följa upp andel av projekt som tar i

anspråk mark med värden för biologisk mångfald som grönkompenseras samt andel av denna grönkompensation som avser ekologisk åtgärd.

- Förvaltningen anser att man kan se över vilka möjligheter som finns för staden att göra större, mer effektiva ekologiska förstärkningar vid kompensation. Om man gör utblickar mot andra länder som arbetar med kompensation, kan man se att flera länder praktiserar något som kallas för kompensationsfonder eller s k eco-accounts (Tyskland) och habitat banking (England). Det går i korthet ut på att exploatören får betala in vad kompensationen har värderats till på ett speciellt konto, som sedan används vid finansiering av kompensationsåtgärder. Fördelen med detta är att man kan lägga samman kompensationssumman för flera exploateringsobjekt och därmed genomföra mer omfattande kompensationsåtgärder, med större förutsättningar för ett positivt resultat för den biologiska mångfalden. Om ett liknande hanteringssätt kan praktiseras i Stockholm vore intressant att diskutera inom pågående programprojekt. Ett första steg i Stockholm kan dock vara att förtydliga var kompensationen kan göra störst nytta.

Miljöförvaltningen anser att det är viktigt att frågan om principer för genomförande av ekologisk kompensation är förankrade i stadens berörda förvaltningar och tydliga för såväl stadens medarbetare såsom verksamhetsutövare, byggherrar och allmänheten. Det är därför av stort värde att principer och förhållningssätt arbetas in och redovisas i kommande miljö- och parkprogram.

Erfarenhet från Göteborgs kommun, som har jobbat med kompensation av gröna ytor under några år, visar att ju tydligare kommunen informerar om stadens ekologiska värden och sin policy för kompensation desto bättre anpassningar kan göras i samband med exploatering. I Tyskland, där man har särskilda myndigheter som ansvarar för kompensationsåtgärder vid exploatering, har man framställt tydliga mallar för hur kompensationen ska räknas fram, så att alla har klart för sig vad som gäller. Där har man kommit fram till samma slutsats som i Göteborg. Både i Göteborg och i Tyskland har man även sett att det kan vara en fördel att samla medel från flera exploateringsobjekt och göra större kompensationsåtgärder med bättre resultat ur ett långsiktigt ekologiskt perspektiv.

SLUT

Bilaga: Skrivelse om grönmarkskompensation från Per Bolund m. fl. (Mp)