

Hänvisning
Riksdagens grundlagsutskotts begäran
om utlåtande inkommen 8.11.2022,
U 76/2022 rd

Riksdagens grundlagsutskott
FI-00102 RIKSDAGEN

pev@riksdagen.fi

Kontaktperson
David Abrahamsson, telefon +358 (0)18 25551
david.abrahamsson@regeringen.ax

Ärende

Statsrådets skrivelse gällande Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (U 76/2022 rd)

Begäran om utlåtande

Riksdagens grundlagsutskott har den 8 november 2022 begärt ett sakkunnigutlåtande om statsrådets skrivelse U 76/2022 med förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM 2022 304). Utlåtandet ska vara inlämnat den 9 november 2022 kl. 13.00. I begäran om utlåtande begärs specifikt följande:

"Enligt 18 § i självstyrelselag för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård. I statsrådets skrivelse U 76/2022 rd framgår inte tydligt om förslag till förordning om restaurering av natur (inklusive frågan om förordningens förhållande till subsidiaritetsprincipen) har behandlats i samarbete med landskapet Åland. Grundlagsutskottet begär utlåtande av landskapsregeringen om hur landskapet har hört eller hur landskapet annars har deltagit i beredningen av statsrådets skrivelse".

Beredningen av ärendet

Ålands landskapsregering har inte i enlighet med 33 § självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fått en formell begäran om utlåtande av statsrådet gällande skrivelse U 76/2022 gällande förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur. Representanter för Ålands landskapsregering har däremot haft informella kontakter med miljöministeriet där landskapsregeringens synpunkter har framförts. På detta sätt följer beredningen av ärendet den praxis som gäller EU-ärenden.

Behörighetsfördelningen mellan Åland och riket

Enligt 18 § 10 punkten självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet vad gäller natur- och miljövård samt enligt 18 § 7,15,16 och 18 punkterna har lagtinget även lagstiftningsbehörighet vad gäller byggnads- och planväsandet, jord- och skogsbruk, jakt och fiske samt tillvaratagande av jordbruksmarks-, skogsmarks- och

fiskevattens produktionsförmåga. Ålands landskapsregering konstaterar således att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM 2022 304 final) och en eventuell verkställighet av regleringen i sin helhet faller inom åländsk behörighet.

Subsidiaritetsprincipen

Ålands landskapsregering anser att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM 2022 304 final) medför en reglering speciellt av nationellt skogsbruk där landskapsregeringen ifrågasätter förenligheten med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen anger artikel 192.1 (miljö) i EUF-fördraget som rättslig grund för förordningsförslaget. Skogsbruk hör till medlemsstaternas nationella behörighet och gränsen för vad som ska anses höra till miljöåtgärder eller skogsbruksåtgärder är många gånger oklar. Skogsbruket regleras bäst på nationell nivå där det finns bättre möjligheter att beakta de lokala särförhållandena. Förslaget från EU-kommissionen medför även en detaljreglering av jord- och skogsbruk där landskapsregeringen ifrågasätter om regleringen står i proportion till förslagets mål och syfte.

Ålands landskapsregerings ställningstagande

Landskapsregeringen konstaterar inledningsvis att förslaget är mycket omfattande och definitionerna av såväl livsmiljöer som godtagbara åtgärder är oklara och det är svårt att uppskatta vilken inverkan förslaget skulle få för den åländska naturen.

Grundtanken med förslaget att begränsa förlusten av biologisk mångfald och att skapa välfungerande ekosystem är både nödvändig och god, men förslaget upplevs överbyråkratiserat, orealistiskt och teoretiskt. Det kan inte anses vara effektivt naturvårdsarbete att sätta enorma resurser på inventeringar, utredningar, planer och rapportering i stället för att direkt lägga resurser på skydd och restaurering av de naturtyper som redan konstaterats vara hotade eller prioriterade. Det är tveksamt att utgå från procentsatser för hur stora arealer som behöver förbättras eller återskapas. Det vore lämpligare att utgå från arters och naturtypers hotstatus och lägga insatserna där de är mest behövliga och där de ger mest nytta inom respektive medlemsland och lokalt. Således efterlyses större handlingsutrymme för de enskilda medlemsländer ifråga om vad som behöver prioriteras. Det skulle även behövas insatser för hotade arter och biotoper på specifika förekomstplatser utöver mera övergripande ekosystemåtgärder.

De naturliga förhållandena, den historiska markanvändningen och markägarförhållandena är mycket olika i medlemsstaterna och dessa måste få ett större eget handlingsutrymme. Kunskaperna om vilka naturtyper som behöver skyddas eller restaureras finns i första hand på nationell nivå och medlemsstaterna måste kunna göra egna prioriteringar för att nå målsättningarna så kostnadseffektivt som möjligt. Våra skogsmarker är varierande och fastigheterna i regel små. Ägarstrukturen kan leda till att en restaureringsåtgärd som

genomförs på en fastighet kan få konsekvenser för en annan fastighetsägare eller för en annan livsmiljö, exempelvis igensättning av ett dikessystem.

Förslaget berör ett stort antal livsmiljöer och medför ett enormt inventeringsbehov eftersom grundläggande data till stor del saknas idag. Inventeringar är oftast en grundförutsättning för beslutsfattandet och är positivt i sak, men tidsplanen är alltför snäv. Det är inte heller rimligt att livsmiljöer med oklar status inte ska anses vara i gott tillstånd. Förslaget leder även till svårigheter att avgränsa och definiera vad som ska anses vara i gott tillstånd eller inte. Kraven på att uppvisa en kontinuerlig förbättring i de restaurerade områdena samt att säkerställa att kvaliteten i de livsmiljöer där gott tillstånd uppnåtts inte försämrats kan vara mycket svåra att uppfylla då många faktorer kan inverka och då naturen även är föränderlig i sig.

De juridiskt bindande målsättningarna är inte realistiska att uppnå inom de tidsintervall som anges och kostnaderna för Åland kommer att bli oproportionerligt höga. För finansieringen av själva genomförandet föreslås inga extra medel utan medlemsstaterna får åtminstone initialt bära kostnaden. I förslaget poängteras dock att medel finns i olika europeiska fonder och att även privata finansiärer kan delta i kostnaderna.

Medlemsstaterna ska senast två år efter förordningens ikraftträdande lämna ett utkast till en nationell restaureringsplan till kommissionen. Detta är en alldeles för kort tidsram eftersom planen förutsätter omfattande inventeringsarbete, något som dessutom bara kan göras under en begränsad del av året på våra breddgrader. Att medlemsstaterna ska ta vederbörlig hänsyn till alla synpunkter från kommissionen innan den nationella restaureringsplanen fastställs är inte acceptabelt. Den slutliga bestämmanderätten bör ligga hos medlemsstaterna.

Samarbete med Finland är en nödvändighet genom hela processen. Förutom de restaureringsmål för olika livsmiljöer som anges, ska ett antal indikatorer för biologisk mångfald mätas i skogarna. Landskapsregeringen har inte resurser eller egen kunskap för att göra dessa inventeringar på egen hand. Ett nära samarbete med rikets forskningsinstitutioner är således helt nödvändigt för att överhuvudtaget klara av uppgifterna samt för att säkerställa synergieffekter och för att säkerställa likvärdiga grunddata på nationell nivå.

En särskild utmaning med tanke på restaurering av de marina livsmiljöerna inom Åland är Ålands insulära läge i Östersjön där även samarbete och samsyn både mellan Finland och Sverige och övriga länder inom Östersjön krävs för att uppnå önskade resultat. Dessutom krävs en samsyn och ett samarbete mellan olika politikområden. Exempelvis fiskodling och storskalig havsbaserad vindkraft behöver beaktas i sammanhanget.

Enligt förslaget ska tillstånd, trender, arter och indikatorer övervakas åtminstone vart tredje år och om möjligt varje år. Rapportering ska ske minst vart tredje år. Dessa tidsintervall är inte rimliga att uppnå. Så täta och omfattande inventeringar hinner inte genomföras, medför orimliga kostnader och kan delvis vara irrelevanta.

I förslaget ges kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för ändring av bilagorna I-VII. Detta kan inte anses vara acceptabelt eftersom dessa bilagor är centrala för tillämpningen av förordningen och en ensidig ändring från kommissionens sida kan få mycket stora administrativa och ekonomiska konsekvenser för medlemsstaterna.

Jakt och viltvård berörs inte direkt av förslaget men eftersom restaurering av livsmiljöer skulle bidra positivt till många jaktbara arters populationsutveckling skulle förslaget bidra till jaktens långsiktiga hållbarhet.

Som så ofta är fallet med EU rättsakter är det största orosmomentet den administrativa bördan som i princip är omöjlig att klara av för landskapets förvaltning. Ett genomförande av förordningen skulle få stora ekonomiska konsekvenser i form av ökade personalresurser, omfattande inventeringar och ersättningar till markägare.

För att nå målsättningarna måste man finna en balanserad lösning mellan ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Finansieringsfrågan lämnas tämligen öppen i förslaget. Enligt 15 § grundlagen har den privata äganderätten ett starkt skydd. Det kan noteras att på Åland är ca 90 % av marken i privat ägo.

Sammanfattningsvis anser landskapsregeringen att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM 2022 304) medför en reglering där den administrativa bördan vid verkställighet är orimlig, samt de ekonomiska konsekvenserna för att verkställa förslaget är oproportionerligt stora i förhållande till nyttan.

Minister

Christian Wikström

Naturvårdsintendent

David Abrahamsson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagting, info@lagtinget.ax
Mats Löfström, riksdagsledamot, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Anton Nilsson, anton.nilsson@formin.fi