

NATURA 2000: EKOLOGISK DYNAMIK MÖTER PLANERINGENS STATISKA GRUNDER

LARS EMMELIN

Natura 2000 är ett nätverk av skyddad natur inom hela EU baserat på två EU-direktiv, habitatdirektivet och fågeldirektivet. Målet är ett nätverk av områden där ”gynnsam bevarandestatus” för arter och naturtyper upprätthålls. I Sverige finns cirka 90 av de skyddade naturtyperna och drygt 100 av djur- och växtarterna. Vissa arter och naturtyper har status ”prioriterade” och kräver därför särskilt hänsynstagande. Natura 2000 är en del av den statliga naturvården och länsstyrelserna ansvarar för bevarandeplaneringen. Det är den skyddsform som täcker störst andel av landet och därmed av påtaglig betydelse för den kommunala planeringen.

Natura 2000 ger teoretiskt en möjlighet att föra in naturens dynamik i planeringen. En viktig princip i Natura 2000 är att skyddet inte bara gäller inom ett utpekad geografiskt område utan också innebär att verksamheter utanför området kan regleras. Detta utgör utmaningen för den fysiska planeringen: att förstå vilken påverkan som bevarandemålen kan ha även utanför det enskilda Natura 2000-området. Här möter planeringens statiska, rumsliga inriktning naturens dynamik.

I kommunala översiktsplaner är det svårt att se hänsyn till naturens funktion utöver att inga åtgärder planeras inom områdena. I Lunds Översiktsplan 2040 står till exempel ”Inget av kommunens Natura-2000-områden med influensområden påverkas direkt av planförslaget ...” Det finns ingen indikation på att kommunen avser något annat än att man inte föreslår ingrepp i områdena. Men det sägs samtidigt att man avser att utveckla de rekreativa värdena. Detta antas utan analys vara positivt och konfliktfritt.¹

Natura 2000-områden har status av ”riksintresse” vilket innebär en formell skyldighet för kommunen att i sin översiktliga planering ange hur man avser att ta hänsyn till målen för de enskilda områdena. Det ställs speciella krav på miljöbedömning för Natura 2000-områden. Starkt förenklat kan man säga att en ordinär miljöbedömning av en plan ska analysera miljöpåverkan. Om analysen finner att ”betydande miljöpåverkan” uppstår innebär det inte något automatiskt hinder för att anta planen. Påverkan ska vägas mot nyttan av ett förslag och möjligheterna att vidta skadeförebyggande åtgärder. För Natura 2000 gäller däremot att analysen i första hand ska finna alternativ som inte innebär påverkan. Det är ett mycket starkt krav på att utredningen måste vara så fullständig att det inte återstår några vetenskapligt rimliga tvivel om att verksamheten inte skadar de skyddsvärda intressena. En hänvisning till att planen inte innebär ingrepp eller åtgärder i ett Natura 2000-område är därför inte tillräckligt. I utbildningen i fysisk planering har det

1 För en diskussion om problemet att åtgärder som har ett positivt syfte också automatiskt anses oproblematiske och konfliktfria, se Emmelin, 2016.

visat sig svårt att få studenterna att förstå att det inte räcker att hänvisa till att ”inga åtgärder föreslås inom Natura 2000-området”. Detta speglar nog förhållandena i planeringens praktik med fokus på det rumsliga och begränsad insikt i naturens dynamik.

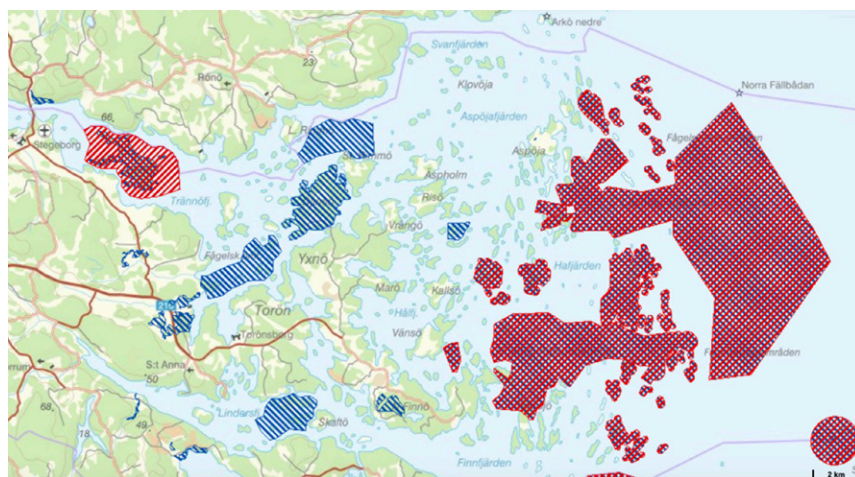
Natura 2000-bedömningar på regional nivå görs sedan länge i andra länder – s.k. *appropriate assessment*.² Svensk översiktsplanering ligger mycket långt från denna praxis. Sammantaget kan man nog hävda att det framför allt i stora ingrepp som Botniabanan eller Nordkalks planer i Bunge som Natura 2000 hanterats korrekt. Slutsatsen skulle kunna vara att Natura 2000 får dåligt genomslag i fysisk planering som instrument för att värna biologisk mångfald.

Referens

Emmelin, L. 2016. Miljöbedömning av planer – tankar om ett dysfunktionellt system, s. 333–349 i *Femtio år av svensk samhällsplanering. Vänbok till Gösta Blücher*. Albertsson, B., Emmelin, L., Nilsson, J.-E., von Platen, F. (red). Karlskrona.

Therivel., R. 2009. Appropriate assessment of plans in England. *Environmental Impact Assessment Review* 29:261–272.

2 Therivel, 2009.



Natura 2000 är ett nätverk av skyddade områden i hela EU vilket täcker en hel mängd olika landskapstyper och biotoper. Här en översikt över Sankt Anna skärgård i Östergötland. Områden markerade med röda motlutande streck är skyddade enligt EU:s fågeldirektiv och blåa medlutande enligt art- och habitatdirektivet. Utdrag ur Naturvårdsverkets webbplats <https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>