

## U 76/2022 rd

### **Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (restaureringsförordning)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 22 juni 2022 till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur.

Helsingfors den 22 september 2022

Miljö- och klimatminister Maria Ohisalo

Miljöråd Olli Ojala

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM FÖRSLAGET TILL EUROPA-  
PARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM RESTAURERING AV NATUR  
(RESTAURERINGSFÖRORDNING)****1 Bakgrund**

Europeiska kommissionen antog den 22 juni 2022 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM(2022) 304 final) (nedan förslaget till förordning eller förslaget). Förslaget anknyter även till en konsekvensbedömningsrapport av kommissionen (SWD(2022) 167 final).

Trots ansträngningarna inom EU fortsätter förlusten av biologisk mångfald och förstöringen av ekosystem, vilket skadar människor, ekonomi och klimat. Fungerande ekosystem ger oss livsmedel och livsmedelstrygghet, rent vatten, förnybara råvaror, koldioxidbindning och skydd mot extrema väderfenomen som orsakas av klimatförändringen. Fungerande ekosystem är nödvändiga för samhällenas anpassnings- och återhämtningsförmåga och därigenom för mänsklighetens överlevnad på lång sikt, då de tryggar vårt välbefinnande och välbefinnande.

I rapporten från mellanstatliga panelen för klimatförändringar IPCC från 2022 betonades att det krävs snabba insatser för att förbättra ekosystemens tillstånd i syfte att mildra konsekvenserna av klimatförändringarna. Framför allt betonades rapporten vikten av att restaurera skadade våtmarker, vattendrag, skogar och jordbruksmiljöer. Den senaste tidens världspolitiska händelser har samtidigt i allt högre grad framhävt vikten av livsmedelstrygghet och försörjningsberedskap.

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 2019 ställs som mål att stoppa förlusten av biologisk mångfald i Finland och att Finland är klimatneutralt 2035. Ett mål är också att kolsänkorna och kollagren stärks på kort och lång sikt.

Beslutsamma åtgärder behövs för att uppnå EU:s mål för biologisk mångfald och klimat samt för att trygga livsmedelsproduktionens anpassningsförmåga och resiliens. Genom den europeiska gröna given (COM(2019) 640 final) åtar sig EU att skydda naturen och förbättra tillståndet för naturen. I programmet identifierar kommissionen vilka åtgärder som kan hjälpa medlemsstaterna att förbättra och återställa skadade och kolrika ekosystem till god ekologisk status. Programmet betonar också vikten av konsekvens i de olika strategierna och åtgärder, för att säkerställa en lyckad och rättvis omställning till en hållbar framtid.

I EU:s strategi för biologisk mångfald (COM(2020) 380 final) betonas att enbart skyddet av naturen inte är tillräckligt för att stoppa och vända förlusten av biologisk mångfald, utan att det också behövs åtgärder för att förbättra tillståndet för naturen. I strategin åtog sig kommissionen att föreslå rättsligt bindande mål för att förbättra tillståndet för naturen, med särskild fokus på de ekosystem som binder och lagrar koldioxid samt motverkar effekterna av klimatförändringen.

Utvärderingsrapporten om EU:s strategi för biologisk mångfald 2011–2020 visar att EU inte har lyckats bromsa förlusten av biologisk mångfald. Ett av de centrala målen i strategin var att

medlemsstaterna på frivillig basis skulle restaurera minst 15 procent av skadade ekosystem senast 2020. Utsikterna för den biologiska mångfalden och ekosystemen är dystra och visar att den nuvarande strategin inte fungerar.

I rådets slutsatser från december 2019 under Finlands ordförandeskap och i Europaparlamentets resolution från januari 2020 krävdes att ansträngningarna för att restaurera ekosystem ska intensifieras. I parlamentets resolution uppmanades kommissionen att ”tillämpa en ny strategi bort från frivilliga åtaganden och föreslå en ambitiös och inkluderande strategi för biologisk mångfald [...] som fastställer rättsligt [och därmed verkställbara] bindande mål för EU och dess medlemsstater”. I juni 2021 välkomnade Europaparlamentet eftertryckligen kommissionens åtagande att utarbeta ett lagstiftningsförslag om EU-planen för återställande av natur och bindande mål för återställande.

Restaureringen av ekosystem är viktig även med tanke på unionens internationella åtaganden. I visionen fram till 2050 enligt konventionen om biologisk mångfald, FN:s konvention om bekämpning av ökenspridning (UNCED), Agenda 2030 för hållbar utveckling (målen för hållbar utveckling) och FN:s decennium för restaurering av ekosystem krävs att ekosystem ska skyddas och restaureras. Det är också nödvändigt med restaurering av ekosystem om EU ska kunna uppfylla sina åtaganden inom FN:s ramkonvention om klimatförändringar och Parisavtalet. Ekosystem som torvmarker, våtmarker, hav och skogar kan i gott tillstånd ta upp och lagra stora mängder koldioxid och också bidra kraftigt till att minska klimatförändringens effekter.

## **2 Förslagets syfte**

I förordningen om restaurering av natur ska fastställas ett övergripande mål att bidra till en kontinuerlig, långsiktig och varaktig återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs i hela EU genom restaurering av ekosystem samt att bidra till unionens klimatbegränsnings- och klimatanpassningsmål och uppfylla unionens internationella åtaganden.

Därför fastställs enligt förslaget flera bindande mål för och skyldigheter i fråga om att förbättra tillståndet för naturen i en rad olika ekosystem. Dessa åtgärder bör senast 2030 omfatta minst 20 procent av EU:s land- och havsarealer och senast 2050 alla ekosystem som är i behov av restaurering. Förslaget underbyggs av en ram för genomförande för att omsätta målen till handling genom att nationella restaureringsplaner upprättas och genomförs. I förslaget ingår mål som för att uppnås kräver ett flertal olika metoder för att förbättra tillståndet för naturen.

Syftet med förslaget är att ge EU möjligheter att agera skyndsamt och att börja restaurera ekosystem med utgångspunkt i bindande mål och skyldigheter som går att mäta och övervaka. Därmed ska säkerställas att medlemsstaterna kommer att kunna inleda restaureringsarbetet omedelbart. Målen ska kunna utvidgas till att omfatta även andra ekosystem i senare skeden genom att utveckla gemensamma metoder för att fastställa ytterligare mål genom ändringar av förordningen.

Förslaget bereder väg för att en bred uppsättning ekosystem i EU ska kunna restaureras och bibehållas senast 2050, med mätbara resultat senast 2030 och 2040. Förslaget innebär att EU ska kunna bidra till att bromsa förlusten av biologisk mångfald och restaurera naturen till god hälsa. Förslaget innebär också att EU ska kunna bli en global föregångare i fråga om naturvård, inte minst vid den konferens om konventionen om biologisk mångfald som parterna ska hålla senare under 2022.

## **3 Förslagets innehåll**

### 3.1 Förslagets huvudsakliga innehåll

I förordningen ska för att mer effektivt fullgöra skyldigheterna i habitat- och fågeldirektivet samt ramdirektivet om vatten och direktivet om en marin strategi föreskrivas om tidsfrister för att uppnå de mål som fastställs i direktiven. Målen ska också kompletteras med viktiga skyldigheter och nya mål med tanke på förbättringen av tillståndet för naturen. Dessutom ska förordningen stödja unionens strategi för biologisk mångfald i fråga om skyddet av pollinatörer samt förbättra tillståndet för naturen i urbana miljöer, jordbruks- och skogsmiljöer samt strömmande vatten.

I förslaget framläggs en systematisk strategi för att uppnå målen, enligt vilken varje medlemsstat ska utarbeta en nationell restaureringsplan inklusive metoder för att uppnå målen. Genomförandet av planerna ska övervakas med hjälp av rapportering.

### 3.2 Förslagets detaljerade innehåll

#### *Övergripande mål*

I artikel 1 i förordningen ska fastställas de regler som ska bidra till uppnåendet av förordningens tre mål:

- a) en kontinuerlig, långsiktig och varaktig återhämtning av biologisk mångfald och resilient natur på land och till havs i hela unionen genom restaurering av ekosystem,
- b) uppnå unionens övergripande mål för begränsning av och anpassning till klimatförändringar,
- c) uppfylla unionens internationella åtaganden.

De arealbaserade restaureringsåtgärderna som ska genomföras utan dröjsmål ska sammantaget omfatta minst 20 procent av EU:s land- och havsarealer senast 2030 och alla ekosystem som är i behov av restaurering senast 2050.

#### *Tillämpningsområde*

Enligt artikel 2 i förordningen ska förordningen tillämpas på medlemsstaternas territorier och territorialvatten.

#### *Definitioner*

De centrala begreppen ska definieras i artikel 3 i förordningen. Definitionerna är av ovanligt stor betydelse i denna förordning, eftersom de bindande bestämmelsernas omfattning och innehåll ska slås fast i begreppsdefinitionerna. Följande definitioner är centrala:

’restaurering/återställande’ ska avse processen att aktivt eller passivt understödja återhämtningen hos ett ekosystem i riktning mot eller till ett gott tillstånd, en livsmiljötyp till den högsta tillståndsnivå som går att uppnå och till dess gynnsamma referensareal, en livsmiljö för en art till tillräcklig kvalitet och kvantitet, eller arters populationer till tillfredsställande nivåer, som ett sätt att bevara eller öka biologisk mångfald och ekosystemresiliens.

’gott tillstånd’ ska avse ett tillstånd där de viktigaste egenskaperna hos ett ekosystem, dvs. dess fysiska, kemiska, kompositionella, strukturella och funktionella tillstånd och dess landskaps-

och havsmiljöelement, avspeglar den höga nivå av ekologisk integritet, stabilitet och resiliens som är nödvändig för att säkerställa att det bibehålls på lång sikt.

'gynnsam referensareal' ska avse den totala arealen av en livsmiljötyp i en viss biogeografisk region eller marin region på nationell nivå som anses vara det minimum som krävs för att säkerställa långsiktig livskraft hos livsmiljötypen och dess arter samt samtliga dess signifikanta ekologiska variationer inom dess naturliga intervall, och som består av arealen för livsmiljötypen och, om den arealen inte är tillräcklig, den areal som är nödvändig för att återetablera livsmiljötypen.

'tillräcklig kvalitet hos en livsmiljö' ska avse den kvalitet i en arts livsmiljö som tillåter att en arts ekologiska krav kan tillgodoses när som helst under dess biologiska cykel, så att den bibehåller sig på lång sikt som en livskraftig komponent i sin livsmiljö i sitt naturliga utbredningsområde.

'tillräcklig kvantitet av en livsmiljö' ska avse den kvantitet av en arts livsmiljö som tillåter att en arts ekologiska krav kan tillgodoses när som helst under dess biologiska cykel, så att den bibehåller sig på lång sikt som en livskraftig komponent i sin livsmiljö i sitt naturliga utbredningsområde.

*Intensifiera genomförandet av fågel- och habitatdirektiven, ramdirektivet om vatten och ramdirektivet om en marin strategi*

I artikel 4 i förordningen ska fastställas restaureringsmål för ekosystem på land, kustnära ekosystem och sötvattensekosystem och i artikel 5 restaureringsmål för marina ekosystem. Restaureringsmålen ska kräva en procentuell ökning av restaureringen av förekomster i försämrat tillstånd före de angivna åren enligt följande: minst 30 procent senast 2030, minst 60 procent senast 2040 och minst 90 procent senast 2050.

Om nämnda gynnsamma referensareal inte kan uppnås genom restaurering för varje grupp av livsmiljötyper, ska medlemsstaterna restaurera tillräckligt många förekomster av livsmiljöer i en grupp av livsmiljötyper enligt på samma sätt fastställda procentuella andelar före de angivna åren enligt följande: minst 30 procent senast 2030, minst 60 procent senast 2040 och till fullo senast 2050.

När det gäller skyldigheten att restaurera och återetablera arters förekomstplatser ska medlemsstaterna uppnå tillräcklig kvalitet hos och kvantitet av livsmiljöer. Dessa definitioner ska motsvara definitionen av gynnsam bevarandestatus i artikel 1.1 e i direktivet om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter 92/43/EEG, dvs. det så kallade habitatdirektivet.

Det bör dock observeras att de arter vars livsmiljöer ska restaureras inte utgörs endast av arter ur bilaga I till direktivet om bevarande av vilda fåglar 2009/147/EG, dvs. det så kallade fågeldirektivet, som valts ut enligt urvalet till Natura 2000-nätverket, utan alla fågelarter som förekommer vilt i Europa och omfattas av direktivet, alltså inte endast arter i bilaga II till habitatdirektivet utan även arterna i bilaga IV och V, dvs. betydligt fler arter.

I enlighet med artikel 11 ska den areal som behöver restaureras kvantifieras i den nationella restaureringsplanen. De planerade eller införda restaureringsåtgärderna ska beskrivas och det ska specificeras vilka av dessa restaureringsåtgärder som planeras eller tas i bruk i Natura 2000-nätverket.

Arealer i gott tillstånd och restaurerade arealer får inte försämrats före restaureringen eller efter den. I enlighet med artikel 11.7 ska skyldigheten gälla alla förekomster av livsmiljöer.

I den nationella restaureringsplanen ska anges uppgifter om de åtgärder med vilka säkerställs att arealer som täcks av dessa livsmiljötyper inte heller försämrats utanför Natura 2000-nätverket.

I artikeln ska också fastställas under vilka förutsättningar det ska vara möjligt att avvika från skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämrats. För Natura 2000-nätverkets del kompletterar artikeln habitatdirektivet på så sätt att medlemsstaterna kan avvika från skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämrats, om försämringen beror på force majeure eller oundvikliga livsmiljöförändringar som orsakas direkt av klimatförändringar.

Utöver att ålägga medlemsstaterna att vidta restaureringsåtgärder ska förordningen också kräva ett kvantitativt och kvalitativt slutresultat, dvs. minst 90 procent av arealen för varje livsmiljötyp och den gynnsamma referensarealen för varje medlemsstats biogeografiska region ska vara i ett gott tillstånd, med en ökande tendens till tillräcklig kvalitet och kvantitet i fråga om livsmiljöerna för de arter som avses i förordningen. I detta hänseende ska dock ingen tidsfrist anges i förordningen.

#### *Trygga ekosystemtjänster i urbana miljöer*

I artikel 6 i förordningen ska ställas upp mål för att säkerställa att det inte sker några nettoförluster med tanke på grönområden och trädäckning samt att mängden urbana grönområden ökar procentuellt i storstäder, mindre städer och förorter före de angivna åren. Som motivering till bestämmelsen anges den nytta som grönområdena ger när det gäller att anpassa sig till klimatförändringen, men även nyttan med anknytning till medborgarnas välbefinnande. Kravet på en ökning av arealen är mer måttfullt än i artikel 4 och 5, eftersom det i alla städer, mindre städer och förorter med en större befolkningstäthet än den som anges i förordningen senast 2030 ska uppnås ett läge utan förluster av grönområden och trädäckning jämfört med nivån 2021, senast 2040 en ökning på 3 procent och senast 2050 en ökning på 5 procent av den nationella arealen av grönområden.

Alla städer, mindre städer och förorter med en större befolkningstäthet än den som anges i förordningen ska dessutom ha en trädäckning på 10 procent senast 2050 och en nettoökning av urbana grönområden som är integrerade i befintliga och nya byggnader och infrastrukturutbyggnader, inbegripet genom renoveringar och moderniseringar.

#### *Avlägsna barriärer i strömmande vatten*

I artikel 7 i förordningen ska fastställas skyldigheter att avlägsna barriärer i strömmande vatten. Detta ska bidra till vattendragens naturliga longitudinella och laterala konnektivitet och till EU:s mål att ha 25 000 km fritt flödande vattendrag senast 2030. Det ska också bidra till att restaurera vattendragsarealer och svämplan.

Medlemsstaterna ska inventera barriärer för longitudinell och lateral konnektivitet i ytvatten och identifiera de barriärer som behöver avlägsnas (dock med beaktande av ramdirektivet om vatten 2000/60/EG och förordningen om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet (EG) nr 1315/2013). De barriärer som behöver avlägsnas ska i första hand vara obsoleta barriärer som inte längre behövs för produktion av förnybar energi, inlandssjöfart, vattenförsörjning eller annan användning.

I den nationella restaureringsplanen ska medlemsstaterna inventera ovannämnda barriärer och de barriärer som har identifierats för avlägsnande, göra upp en plan för avlägsnande av dem, meddela en uppskattning av längden fritt flödande vattendrag som kommer att uppnås genom att dessa barriärer avlägsnas fram till 2030 och 2050, samt planera eventuella åtgärder för att återetablera de naturliga funktionerna hos svämplanen.

Medlemsstaterna ska avlägsna de identifierade barriärerna i enlighet med den nationella restaureringsplanen och vidta de planerade åtgärderna för att förbättra de naturliga funktionerna hos svämplanen.

#### *Bromsa förlusten av pollinatörer*

I artikel 8 i förordningen ska fastställas en skyldighet att vända nedgången för pollinatörer och skapa en trend där populationerna av pollinatörer växer tills tillfredsställande nivåer har uppnåtts. Detta ska baseras på en metod som kommer att inrättas för att övervaka pollinatörer.

Medlemsstaterna ska vända minskningen av populationer av pollinatörer senast 2030 och före samma tidpunkt även stärka tillfredsställande nivåer för pollinatörer genom en öppen och fungerande process och utvärdering, utgående från de senaste vetenskapliga rönen och i enlighet med den eventuella ram som fastställs genom kommissionens genomförandeförordning. Därefter ska medlemsstaterna uppnå en ökande trend för populationer av pollinatörer och en nationellt fastställd tillfredsställande nivå.

#### *Förbättra den biologiska mångfalden i jord- och skogsbruksmiljön*

För att förbättra den biologiska mångfalden i jordbruksekosystem och skogsekosystem ska i artikel 9 och 10 fastställas skyldigheter för enskilda medlemsstater att uppnå en ökande trend för en uppsättning indikatorer som är särskilt viktiga för den biologiska mångfalden i de ekosystemen. Övervakningen av skogsekosystemen ska gälla alla skogsområden, inte endast livsmiljötyp i enlighet med habitatdirektivet utan även vanliga ekonomiskogar.

Medlemsstaterna ska senast 2030 fastställa tillfredsställande nivåer för var och en av indikatorerna i jordbruks- och skogsekosystem med hjälp av en öppen och fungerande process och utvärdering, utgående från de senaste vetenskapliga rönen och i enlighet med den eventuella ram som fastställs genom kommissionens genomförandeförordning. Medlemsstaterna ska uppvisa en positiv utveckling av indikatorerna senast 2030 och därefter vidta restaureringsåtgärder tills en nationellt fastställd tillfredsställande nivå har uppnåtts.

De jordbruks- och skogsområden som är i behov av restaurering, särskilt de områden som till följd av intensifiering eller andra förvaltningsfaktorer behöver ökad konnektivitet och ett mer varierat landskap, ska identifieras och kartläggas i den nationella restaureringsplanen.

Medlemsstaterna ska uppnå en ökande trend och en tillfredsställande nivå på nationell nivå i jordbruksekosystemen för index för gräsmarksfjärilar, lager av organiskt kol i mineraljordar på åkermark och andel jordbruksareal med landskapselement som gynnar en hög biologisk mångfald. Dessutom ska i jordbruksekosystemen uppnås en höjning av index för vanliga jordbruksfåglar jämfört med utgångsnivån (ett år från offentliggörandet av förordningen) med 10 procent senast 2022, 20 procent senast 2040 och 30 procent senast 2050.

I skogsekosystemen ska indikatorerna inkludera stående död ved, liggande död ved, andel skogar med olikåldrig struktur, skoglig konnektivitet, index för vanliga skogsfåglar och lager av organiskt kol.

Medlemsstaterna ska också genomföra restaureringsåtgärder på dikade torvmarker. Senast 2030 ska restaureringsåtgärder genomföras på 30 procent av den totala arealen dikade torvmarker som används i jordbruket och minst en fjärdedel av den restaurerade arealen ska återvätas. Senast 2040 ska restaureringsåtgärder genomföras på 50 procent av den nämnda totala arealen och minst hälften av den restaurerade arealen ska återvätas. Senast 2050 ska restaureringsåtgärder genomföras på 70 procent av den nämnda totala arealen och minst hälften av den restaurerade arealen ska återvätas. Det ska dock vara möjligt att genomföra åtgärderna flexibelt också på arealer som inte längre används för torvproduktion. Förordningen ska också vara flexibel på så sätt att högst 20 procent av målet för återvätning ska kunna uppfyllas på dikad torvmark som används i andra syften än i jordbruket eller används för torvproduktion.

#### *Nationella restaureringsplaner*

Kraven på medlemsstaternas nationella restaureringsplaner ska beskrivas i artiklarna 11 och 12 i förordningen. Syftet med skyldigheten att utarbeta en restaureringsplan är strategisk planering för att restaureringsåtgärderna ska bli så effektiva som möjligt när det gäller att bidra till en återhämtning av natur överallt och till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna.

Enligt artikel 11.11 i förordningen ska utarbetandet av restaureringsplanen vara öppet, inkluderande och ändamålsenligt, så att allmänheten i ett tidigt skede får effektiva möjligheter att delta i utarbetandet. Artikel 16 ska effektivisera rätten att delta genom att förutsätta rätt till rättslig prövning av myndigheternas eventuella underlåtelser att agera för såväl de berörda parterna som alla miljöorganisationer som inom ramen för nationell lagstiftning erkänts som parter.

I artikel 13, 14 och 15 i förordningen ska preciseras att medlemsstaterna ska lämna in sina nationella restaureringsplaner till kommissionen för bedömning inom 24 månader efter att förordningen trädde i kraft. Utifrån kommissionens bedömning ska medlemsstaterna rapportera om hur kommissionens synpunkter har beaktats eller varför dessa inte har beaktats. De nationella restaureringsplanerna ska ses över regelbundet vart tionde år. Om framstegen inte är tillräckliga ska kommissionen dessutom kunna be medlemsstaterna inkludera kompletterande åtgärder i planen.

#### *Övervaknings- och rapporteringsskyldigheter*

I artikel 17 och 18 i förordningen ska medlemsstaterna åläggas att övervaka uppnåendet av målen och fullgörandet av skyldigheterna samt att rapportera på ett sätt som godkänts av kommissionen. Restaureringsarealen ska rapporteras årligen, medan uppnåendet av målen och fullgörandet av skyldigheterna ska rapporteras vart tredje år. Rapporteringen ska i den mån det är möjligt stödja sig på befintlig rapportering, såsom den rapportering som krävs enligt habitatdirektivet, med hjälp av både fjärranalys och artificiell intelligens. Kommissionen ska på motsvarande sätt vart tredje år överlämna en rapport till Europaparlamentet.

#### *Delegering av befogenheter till kommissionen*

Genom förordningen ska omfattande befogenheter att anta delegerade akter och genomförandeakter delegeras till kommissionen.

I enlighet med artikel 291 i EUF-fördraget ska till kommissionen delegeras befogenhet att anta genomförandeakter för en metod för övervakning av populationer av pollinatörer (artikel 8.2), ett enhetligt format för de nationella restaureringsplanerna (artikel 12.4), övervakning av indikatorerna för jordbruks- och skogsekosystem samt en ram för att fastställa de tillfredsställande

nivåer (artikel 17.9) samt fastställande av rapportering (artikel 18.3). Kommissionens akter ska godkännas i enlighet med granskningsförfarandet enligt artikel 5 i förordning nr 182/2011.

I artikel 19 i förordningen ska till kommissionen delegeras befogenhet att anta delegerade akter som avses i artikel 290 i EUF-fördraget för att ändra bilaga I–VII i förordningen (bilaga I livsmiljötyper gruppvis; bilaga II livsmiljötyper och grupper av livsmiljötyper; bilaga III marina arter som avses i artikel 5; bilaga IV beskrivning, enhet och metod för indikatorer för jordbruks-ekosystem; bilaga V förteckning över arterna i index för vanliga jordbruksfåglar; bilaga VI beskrivning, enhet och metod för indikatorer för skogsekosystem; bilaga VII förteckning över exempel på restaureringsåtgärder).

#### **4 Förslagets form, rättsliga grund samt förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna**

##### *Rättsaktens form*

Kommissionen föreslår att rättsakten får formen förordning från Europaparlamentet och rådet. Kommissionen motiverar sitt handlande med behovet att garantera att rättsakten blir direkt tillämplig och konsekvent i alla medlemsstater. Alternativt skulle införlivandet av direktivet i medlemsstaternas rättssystem ta tid från uppnåendet av förslagets mål.

Statsrådet instämmer i kommissionens bedömning att brådskande åtgärder är nödvändiga för att stoppa förlusten av biologisk mångfald. I den fortsatta beredningen av förslaget bör man dock noggrant överväga om det med den föreslagna lagstiftningsformen, det vill säga förordningen, är möjligt att garantera ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme för att effektivt genomföra målen för rättsakten i medlemsstaterna.

När förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter offentliggörandet i Europeiska unionens officiella tidning träder också de skyldigheter som går längre än skyldigheterna enligt habitatdirektivet i kraft, dvs. skyldigheterna enligt artikel 4 och 5.7 att säkerställa att ekosystemens tillstånd inte försämras, som i praktiken kräver ändringar i den nationella lagstiftningen. I detta avseende anser statsrådet att man i den fortsatta beredningen av förslaget bör ge medlemsstaterna tillräckligt med tid för att fullgöra sina skyldigheter på nationell nivå. Mer tid bör också reserveras för utarbetandet av den nationella restaureringsplanen.

##### *Rättslig grund*

Det huvudsakliga syftet med kommissionens förslag är att skydda miljön och människors hälsa. Genom förordningen uppnås de mål för unionens miljöpolitik som anges i artikel 191.1 i EUF-fördraget, särskilt att bevara, skydda och förbättra miljön. Förslagets rättsliga grund är således artikel 192.1 (miljö) i EUF-fördraget, som syftar till att uppnå målen för unionens miljöpolitik enligt definitionen i artikel 191.1 i EUF-fördraget. Europaparlamentet och rådet fattar beslut om att anta rättsakten i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet fattar beslut om ärendet med kvalificerad majoritet.

I sin bedömning fäster statsrådet uppmärksamhet vid att den rättsliga grunden för rättsakten ska motiveras av objektiva omständigheter. Målet är att hitta en enda rättslig grund för rättsakten, som styr dess huvudsakliga syfte och innehåll. Enligt statsrådets preliminära bedömning är den rättsliga grund som kommissionen föreslår i huvudsak lämplig. Det är dock nödvändigt att försöka säkerställa att den föreslagna rättsliga grunden är tillräcklig i alla avseenden. Statsrådet anser det nödvändigt att få rådets rättsstjänsts utlåtande för den fortsatta beredningen.

### *Subsidiaritetsprincipen*

Kommissionens förslag till förordning omfattas av unionens och medlemsstaternas delade befogenheter. Enligt subsidiaritetsprincipen (artikel 5.3 i EUF-fördraget) ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Det är viktigt att bedöma om det är nödvändigt med unionslagstiftning eller om målen i förslaget bättre kan uppnås av medlemsstaterna på nationell, regional eller lokal nivå. Bedömningen av hur subsidiaritetsprincipen följs fokuserar på målen för den planerade verksamheten. Bedömningen av principen omfattas av lagstiftarens politiska prövningsrätt.

Kommissionen motiverar att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen på grund av omfattningen av och den gränsöverskridande karaktären hos förstöringen av ekosystem, deras inverkan på medborgarna och de ekonomiska riskerna. Enligt kommissionen behövs det omfattande koordinerade åtgärder för att uppnå målen i unionens miljö- och klimatlagstiftning. Kommissionen anser att frivilliga åtaganden från medlemsstaterna inte räcker för att uppnå EU:s mål när det gäller att restaurera ekosystem.

Statsrådet instämmer i princip i kommissionens bedömning att det krävs beslutsamma åtgärder på unionsnivå för att stoppa förlusten av biologisk mångfald. Enligt den preliminära bedömningen anser statsrådet att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Statsrådet betonar att förbättringen av tillståndet för naturen kräver åtgärder som är lämpliga för regionala och lokala förhållanden, varför statsrådet anser det nödvändigt att undersöka huruvida innehållet i förslaget eller de enskilda förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen under hela behandlingen av förslaget.

### *Proportionalitetsprincipen*

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att den biologiska mångfalden i EU ska vara på väg att återhämta sig senast 2030. Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av förslaget till förordning. I den undersöks alternativa lagstiftningslösningar och behandlas effekterna av de ändringar som föreslås i förslaget till förordning. Kommissionens kvalitativa och kvantitativa bedömning har visat att förslagen står i proportion till målet, dvs. att de sociala fördelarna med förslaget väsentligt överstiger kostnaderna som ändringarna medför.

Statsrådet anser att åtgärderna i förslaget i huvudsak är proportionella i förhållande till målen på basis av konsekvensbedömningen och motiveringen till förslaget till förordning.

Enligt statsrådets uppfattning är kommissionens bedömning av kostnader och fördelar emellertid inte direkt tillämplig på förhållandena i Finland, eftersom den baserar sig på genomsnittsvärden på EU-nivå. Kostnaderna för förslaget i den form som föreslås skulle vara mycket stora för Finland. De exakta fördelarna med förslaget i förhållande till kostnaderna kan inte heller uppskattas på ett tillförlitligt sätt.

Statsrådet fäster på vissa punkter uppmärksamhet vid iakttagandet av proportionalitetsprincipen. Skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämras, som föreslås i artikel 4 och 5.7 i förordningen, är problematisk med tanke på proportionalitetsprincipen, eftersom målen i artikeln kan uppnås med hjälp av en nationell restaureringsplan som föreslås i förordningen och

som anpassas till effektiv övervakning och resultaten av övervakningen. Den föreslagna skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämras skulle beröva medlemsstaterna ett viktigt handlingsutrymme för att hantera kostnaderna för genomförandet.

Ovannämnda skyldighet att säkerställa att tillståndet inte försämras är särskilt problematisk med tanke på proportionalitetsprincipen såtillvida att den skulle omfatta alla förekomster av de livsmiljötyper som ingår i förteckningen i bilaga I till habitatdirektivet, oavsett om medlemsstaterna har inkluderat förekomsten i det nationella Natura 2000-nätverket eller inte. Den föreslagna lagstiftningen skulle gå utöver habitatdirektivet och miljöansvarsdirektivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (2004/35/EG). Enligt artikel 3.1 i habitatdirektivet ska man kunna bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna uttryckligen med hjälp av Natura 2000-nätverket. Enligt miljöansvarsdirektivet betraktas å sin sida en skada som orsakas arter och livsmiljöer som skyddas enligt habitat- och fågeldirektivet som miljöskada då den har betydande negativa konsekvenser för uppnåendet eller upprätthållandet av en gynnsam skyddsnivå för dessa livsmiljöer eller arter.

Även artikel 6 i förordningen är problematisk med tanke på proportionalitetsprincipen. De föreslagna målen för en ökning av arealen av grönområden skulle inte ta vederbörlig hänsyn till de olika utgångslägena i medlemsstaterna. Skyldigheten att garantera en procentuell ökning av arealen av grönområden skulle innebära att de medlemsstater som för närvarande ligger över genomsnittet i unionen även i fortsättningen utökar arealen av grönområden i samma proportion som de länder som befinner sig på den lägsta nivån i unionen, trots att det är avgörande att en tillräcklig miniminivå uppnås i alla medlemsstater för att uppnå målen i förordningen.

## **5 Förslagets konsekvenser**

### **5.1 Kommissionens konsekvensbedömning**

Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av förslaget. I sin bedömning har kommissionen granskat olika alternativ för att uppnå de övergripande målen för förslaget.

### **5.2 Konsekvenser för lagstiftningen**

EU:s förordningar är direkt tillämplig nationell rätt och förordningarna kräver i regel inte att en rättsakt införlivas med nationell lagstiftning. I praktiken innehåller förslaget till förordning emellertid bestämmelser som kräver ändring och komplettering av nationell lagstiftning.

Enligt den preliminära bedömningen är det för att stödja utarbetandet av den nationella restaureringsplanen nödvändigt att komplettera gällande lagstiftning i fråga om beredningen och godkännandet av den nationella restaureringsplanen, förhållandet till myndighetsförfaranden samt den mer omfattande rätten till rättslig prövning enligt 7 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Enligt artikel 12 i förordningen ska medlemsstaterna i sin nationella restaureringsplan ge en beskrivning av de restaureringsåtgärder som planeras eller har införts för att uppnå de mål och fullgöra de skyldigheter som anges i artiklarna 4–10 och uppgifter om åtgärderna för att säkerställa att livsmiljötyper och livsmiljöer för en art i gott tillstånd samt arealer som täcks av livsmiljötyperna inte försämras utanför Natura 2000-nätverket.

Genomförandet av de åtgärder som förutsätts i restaureringsförordningen kan kräva att den nationella lagstiftningen ändras eller kompletteras, beroende på med vilka styrmedel skyldigheterna i restaureringsförordningen bäst kan fullgöras i den nationella restaureringsplanen som ska utarbetas. De styrmedel som är tillgängliga inom områdena naturvård, jordbruk, skogsbruk och stadsmiljöer sträcker sig från informationsstyrning till avtalsbaserade styrmedel, såsom nationella green deal-avtal med branschen, ekonomiska incitament och i sista hand bindande lagstiftning.

Det gällande förbudet enligt 64 a § i naturvårdslagen (1096/1996) mot att försämra naturvärden som utgör grunden för skydd av ett område som hör till Natura 2000-nätverket (och motsvarande bestämmelse i regeringens proposition RP 76/2022 med förslag till naturvårdslag och till ändring av vissa lagar som har samband med den) bör kompletteras, om skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämras ska utvidgas till att gälla alla förekomster av livsmiljötyper i medlemsstaterna.

### **5.3 Ekonomiska konsekvenser**

#### *Konsekvenser för statsfinanserna*

De årliga kostnaderna för Finland uppskattas enligt kommissionen uppgå till 931 miljoner euro. Det motsvarar 12,6 procent av de beräknade totala kostnaderna för EU-medlemsstaterna. Finlands bidrag till EU:s budget är för närvarande 1,77 procent. För Finlands del skulle kostnaderna vara de tredje högsta efter Frankrike och Spanien. I förhållande till bruttonationalprodukten skulle Finland ha de högsta kostnaderna (0,39 procent av BNP). Hälften av de årliga kostnaderna för Finlands del skulle bestå av kostnader för restaurering av insjöar, cirka en femtedel för skogar och cirka en sjättedel för torvmarker. Kommissionen uppskattar att Finland årligen kommer att få 9,7 miljarder euro i beräknade fördelar till följd av ökningen av ekosystemtjänster.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att kommissionens uppskattningar av kostnader och fördelar är förknippade med betydande osäkerhet. De är baserade på medelvärden och medianer i material som omfattar hela EU, och ett urval som omfattar hela EU tar inte nödvändigtvis hänsyn till Finlands särdrag. I fråga om kostnaderna är det viktigt att ta hänsyn till betydande osäkerheter med anknytning till bl.a. arealerna som ska restaureras och nödvändiga åtgärder, som är svåra att uppskatta korrekt med nuvarande information. Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att de uppskattade kostnadseffekterna av förslaget till förordning delvis kan överlappa kostnaderna för genomförandet av befintlig lagstiftning (bl.a. habitat- och fågeldirektiven samt ramdirektivet om vatten). Frågan kräver ytterligare utredning.

Kostnaderna beror huvudsakligen på de arealer som ska restaureras, vilka i sin tur beror på tillståndet för naturen. För många livsmiljötyper är dock en stor del av arealen enligt bilagan till kommissionens förslag okänd, vilket gör det svårt att bedöma det faktiska behovet av restaurering. På grundval av en nationell förstudie av förslaget till förordning (Kareksela 2022) kan kostnaderna för genomförandet av artiklarna 4 och 5 påverkas avsevärt genom att rikta restaureringsåtgärderna utifrån deras kostnadseffektivitet. Kostnaderna kan även styras genom planering av restaureringsåtgärderna. En noggrannare uppskattning av kostnaderna kräver ytterligare arbete på nationell nivå. Det finns betydande brister i informationen exempelvis i fråga om arealen, statusen och arterna i små insjöar. Många av de dyraste och i fråga om metoderna mest osäkra livsmiljötyperna är livsmiljötyper i insjöar och havsområden samt strandnära livsmiljötyper.

Kommissionen anser att kostnaderna som förslaget medför för medlemsstaterna skulle kunna minskas genom att finansiera åtgärderna med stöd ur EU-fonder och privata källor. Statsrådet konstaterar dock att nivåerna för EU-fonderna har slagits fast för innevarande budgetramperiod. De nationella planerna för fonderna är likaså i stor utsträckning klara. Exempelvis är det osannolikt att strukturfonderna eller fonden för landsbygdsutveckling kommer att användas på kort sikt. Den privata finansieringen av objekt som förbättrar tillståndet för naturen är för närvarande minimal och kan inte förväntas täcka kostnaderna för förslaget. Den största delen av kostnaderna kommer sannolikt att bäras av den offentliga ekonomin och i synnerhet av statsfinanserna, men även av den kommunala ekonomin.

Cirka 1,3 miljoner hektar västlig taiga har rapporterats i Finland, varav cirka 350 000 hektar har uppskattats ligga utanför Natura 2000-nätverket (Kareksela m.fl., Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 23/2022). Enligt rapporten finns det cirka 105 000–330 000 hektar västlig taiga i försämrat tillstånd. Varaktigt skydd är den viktigaste restaureringsmetoden för västlig taiga. Då återgår skogen passivt till naturtillstånd. Kniivilä m.fl. (Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 64/2022) undersöker de ekonomiska konsekvenserna av ytterligare skydd av skog. I scenario 1 skyddades 350 000 hektar skogsmark (även om en del var torvmark och lund). Minskningen av mervärdet inom skogsbruket på grund av ytterligare skydd skulle uppgå till cirka 200 miljoner euro per år, dvs. något över 200 euro per år per hektar som får ytterligare skydd. Den negativa effekten på sysselsättningen inom skogsbruket på grund av ytterligare skydd skulle vara 1 600–1 700 sysselsatta personer. Statsrådet anser det nödvändigt att undersöka sysselsättningseffekten som helhet.

Genomförandet av förordningen skulle stödja stärkandet av markanvändningssektorns nettosänka. Med åtgärder som genomför förordningen kan man sträva efter att minska markutsläppen, medan en eventuell minskning av avverkningarna som följer av genomförandet skulle bidra till att öka nettosänkan.

#### *Konsekvenser för EU:s budget*

Enligt kommissionen skulle förslaget kräva utgifter i EU:s budget på uppskattningsvis 25,5 miljoner euro före 2027. Dessa skulle täckas genom omfördelning av medel och förslaget skulle därför inte öka Finlands bidrag till EU-budgeten.

#### *Regionalekonomiska konsekvenser*

Målen för restaurering av torvfält skulle få regionalekonomiska konsekvenser. Torvfält utgör cirka 10 procent av jordbruksarealen i hela landet, men i vissa landskap (Norra Österbotten, Kajanaland och Lappland) utgör torvfälten hela 25 procent av jordbruksarealen och i vissa kommuner eller på enskilda gårdar är andelen betydligt högre. De ekonomiska konsekvenserna av att restaurera torvfälten är större i områden med mer torvfält och där det är svårare eller till och med omöjligt att överföra produktionen till mineraljordar där mängden utsläpp är mindre. Restaureringen av torvfält kan för sin del minska arealen som är tillgänglig för livsmedelsproduktion. Utöver lagstiftningsförslaget om förbättring av tillståndet för naturen påverkas livsmedelsproduktionen också av andra mål i den europeiska gröna given, bl.a. att öka andelen ekologiskt jordbruk och minska användningen av och riskerna med växtskyddsmedel. De kumulativa konsekvenserna av de olika målen för livsmedelstryggheten har inte bedömts.

De ekonomiska konsekvenserna av restaureringen beror inte bara på regionen, utan också på vilka subventioner och incitament som erbjuds samt på hur produkterna och marknaden som härrör från så kallad våtmarksodling (paludikultur) utvecklas. Våtmarksodlingen är ännu på försöksstadiet och det finns nästan ingen etablerad marknad för produkterna. Om metoderna

och incitamenten för våtmarksodling samt marknaden utvecklas kan man genom att höja vattenståndet skapa nya användningsmöjligheter för torvfält.

Informationen om kostnaderna för att höja vattenståndet på dikade torvmarker är fortfarande delvis bristande.

De positiva ekonomiska konsekvenserna av restaurering och förbättring av tillståndet för naturen kommer sannolikt att synas på olika sätt tack vare den allt starkare lokala ekonomin. I synnerhet turism och fiske kan skapa nya inkomstkällor i landskap och regioner där det har blivit svårt att idka annan näring. Förslaget kommer sannolikt också att ha en positiv inverkan på användning av naturen för rekreation såsom jakt, fiske och friluftsliv. Ytterligare utredningar av de regionalekonomiska konsekvenserna behövs.

#### **5.4 Administrativa konsekvenser**

I synnerhet arbetet med att åtgärda de brister i informationen som behövs som grund för planeringen och att övervaka genomförandet av förordningen kan skapa en administrativ börda. Inventeringen av livsmiljötyper vars tillstånd är okänt och utredningen av geografisk information kommer sannolikt att kräva betydande ytterligare resurser. Utvecklingen av övervakningen har dock även på nationell nivå identifierats som en prioriterad metod för att på ett effektivare sätt styra politiken för bevarande av den biologiska mångfalden. Den administrativa bördan kan minskas genom att påverka kraven på innehållet i samt övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna för de nationella restaureringsplanerna.

De indikatorer som anges för övervakningen av skogarna och uppnåendet av ett gynnsamt tillstånd i dem skulle innebära möjliga förändringar i naturvårdsåtgärderna inom skogsbruket. Om samma indikatorer fastställs för alla medlemsstater, såsom kommissionen föreslår, skulle man inte nödvändigtvis kunna fokusera på de åtgärder som är mest kostnadseffektiva för Finland.

Utarbetandet, övervakningen och genomförandet av den nationella restaureringsplanen enligt förordningen skulle kräva ett omfattande samarbete inom statsrådet och mellan myndigheter inom olika förvaltningsområden. Det skulle innebära ytterligare administrativt arbete till den del det inte handlar om att verkställa befintlig lagstiftning. Ett effektivt samarbete i den utsträckning det krävs för att genomföra förordningen skulle förutsätta att systemen är kompatibla och att helt nya metoder skapas. En särskild insats från förvaltningen skulle behövas för att komplettera och sammanställa den kunskapsbas som krävs för att utarbeta planen.

Fullgörandet av skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämras i enlighet med förslaget till förordning skulle medföra en betydande ökning av den administrativa bördan när tillstånd ska beviljas för näringslivsprojekt. Förseningarna i projekten kan också förväntas öka om de administrativa resurserna inte säkras.

De administrativa konsekvenserna kan inte bedömas i sin helhet i detta skede och de bör utredas i den fortsatta beredningen.

#### **5.5 Miljökonsekvenser**

Förordningen förväntas generellt leda till betydande positiva miljökonsekvenser.

##### *5.5.1 Konsekvenser för den biologiska mångfalden och ekosystemtjänsterna*

Genomförandet av förordningen skulle leda till en avsevärd förbättring av försämrade livsmiljötyper och livsmiljöer för arter samt av tillståndet i bredare ekosystem. Eftersom försämringen och förlusten av arternas livsmiljöer samt försämringen av livsmiljötyper är de främsta orsakerna till hotet om utrotning skulle förordningen sannolikt ha en betydande inverkan på möjligheterna att bibehålla och återställa den biologiska mångfalden.

Målen i förordningen skulle också direkt eller indirekt påverka många ekosystemtjänster. Genom att vända på utvecklingstrenden för populationerna av pollinatörer skulle den ekosystemtjänst som pollinatörerna tillhandahåller tryggas och förbättras. Grönområdena i städerna är likaså viktiga inte bara för pollinatörerna utan också för människors hälsa och trivsel. Genomförandet av målen skulle också stödja mångfalden på jordbruksarealerna och trygga bevarandet av näringsämnen i marken och livsmedelstryggheten samt försörjningsberedskapen. Målen för skogarna skulle öka skogarnas resiliens och målen för strömmande vatten skulle med stor sannolikhet också förbättra förutsättningarna för ett hållbart fiske. Däremot kan en del av målen, exempelvis populationsutvecklingen hos flyttande fågelarter, inte påverkas enbart av åtgärder i Finland och EU:s medlemsstater. Uppnåendet av målen beror också på utvecklingen och åtgärderna utanför EU.

#### 5.5.2 *Konsekvenser för klimatet*

Genomförandet av förordningen skulle framför allt stödja arbetet med att tackla klimatförändringen genom att gynna bevarandet av kolsänkorna och kollagren samt stärka dem genom att i stor utsträckning återställa ekosystemens funktion.

Skyddade skogar på mineraljord bevarar kollagren samtidigt som de skyddar den biologiska mångfalden. Även restaureringen av skogar, exempelvis genom restaureringsbränning, och vissa naturvårdsåtgärder kan fungera som en garanti för kollagret, om skogsbruket går varsamt fram i områdena efter restaureringen.

Restaureringen kan potentiellt ha en positiv inverkan på kolbalansen, främst genom markutsläppen från torvmarker. Markutsläppen härrör från nedbrytningen av torv till följd av dikning; nedbrytningen fortsätter så länge det finns torv kvar. Genom att höja grundvattnet till en tillräckligt hög nivå upphör nedbrytningen av torv och koldioxidutsläppen avtar. Restaureringen av torvmarker ökar metanutsläppen, men på vissa torvmarker är effekten i fråga klart mindre än klimatförändringarna då koldioxidutsläppen upphör.

Man har inte utarbetat någon heltäckande bedömning av torvfält, tidigare torvproduktionsområden och andra dikade torvmarker som är lämpliga för restaurering. De siffror som anges nedan är mycket osäkra på grund av de stora variationerna i utsläppen från torvmarkerna. Dessa bedömningar bör utredas i samband med den fortsatta beredningen.

Utsläppskoefficienterna för torvfälten är flera gånger högre per arealenhet jämfört med andra markanvändningskategorier. Genom att restaurera exempelvis 50 000 ha kan man uppnå en årlig utsläppsminskning på upp till en miljon ton koldioxidekvivalenter (-1 Mt Co<sub>2</sub>-ekv.), sett till effekten över en hundraårsperiod. När det gäller torvfälten är det också viktigt att inse att effekterna av restaureringen varierar mycket på olika typer av torvfält. Restaureringsåtgärderna bör i första hand riktas på fält med tjocka torvlager, där grundvattennivån kan höjas och hållas på en nivå som gör det möjligt att stoppa nedbrytningen av torv.

Även utsläppen från tidigare torvproduktionsområden är höga efter avslutad produktion, om det finns torv kvar och dess nedbrytning fortsätter. Genom att restaurera exempelvis 10 000 ha kan

man uppnå en årlig utsläppsminskning på 60 000 ton koldioxidekvivalenter (-60 kt CO<sub>2</sub>-ekv.) över en hundraårsperiod.

Effekterna av restaureringen varierar mer på skogsdikade myrar än i andra markanvändningskategorier. På frodiga, trädbevuxna dikade torvmarker, där nedbrytningen av torv är intensiv, kan restaureringen åstadkomma betydande utsläppsminskningar. Kareksela m.fl. 2022 föreslår en restaureringsareal på 532 000 ha myrmark. Om en fjärdedel av denna yta (= 133 000 ha) omvandlas till trädbevuxen myr skulle den årliga utsläppsminskningen kunna uppgå till mer än 200 000 ton koldioxidekvivalenter (-200 kt CO<sub>2</sub>-ekv.) över en hundraårsperiod.

Däremot leder restaurering inte till utsläppsminskningar över perioden i fråga på karga trädbevuxna myrtyper, och om restaureringen resulterar i öppen myr (dvs. om trädbeståndet avlägsnas genom kalhuggning) kan till och med frodiga myrtyper bli utsläppskällor. Genom att dela in myrarnas restaureringsareal i fyra delar – frodiga trädbevuxna myrar, frodiga öppna myrar, karga trädbevuxna myrar och karga öppna myrar – får man med de utsläppskoefficienter som Kareksela m.fl. (2021) anger en ökning av den årliga nettoeffekten av utsläppen på mer än en miljon ton koldioxidekvivalenter (+1,6 Mt CO<sub>2</sub>-ekvivalenter), sett till effekten över en hundraårsperiod.

Med tanke på klimatet skulle den mest effektiva åtgärden för dikade trädbevuxna torvmarker vara så kallad passiv restaurering, dvs. att avsluta skogsbruket och låta dikena förfalla gradvis. Då skulle trädbeståndet fortsätta sin avdunstning och därmed ta hand om vattenhushållningen. Dessa trädbevuxna torvmarksskogar är i en vegetativ fas där man kan förvänta sig att utvecklingen av kollagret fortsätter på hög nivå i 50–100 år. Detta alternativ presenteras inte i Karekselas m.fl. (2021) utredning. Nedbrytningen av torv fortsätter dock så länge träden håller grundvattennivån tillräckligt låg. Åtgärden som sådan leder alltså till att dikade torvmarker restaureras till myr endast på mycket lång sikt.

### 5.5.3 *Konsekvenser för anpassningen till klimatförändringen*

Flera av målen som fastställs i förordningen skulle kunna stödja miljöns förmåga att reagera på förändringar.

Ekosystem med hög biologisk mångfald är mer resilienta och återhämtar sig bättre från störningar. Genom att öka och bevara trädäckningen och arealen av grönområden minskas den urbana värmeöeffekten och genom att restaurera strömmande vatten utjämnas strömmarna och förebyggs risker för översvämningar och torka. Även skogs- och jordbruksmiljöer med hög biologisk mångfald är mer resilienta och återhämtar sig bättre från störningar.

## 5.6 **Konsekvenser för städerna**

Artikel 6 i förordningen skulle enligt statistik från 2019 i Finland gälla huvudstadsregionen (Esbo, Helsingfors, Grankulla och Vanda) samt de största städerna Jyväskylä, Kuopio, Lahtis, Uleåborg, Tammerfors och Åbo, som med tanke på befolkningstätheten skulle uppfylla definitionen av stad. En del av deras grannkommuner skulle uppfylla definitionen av en förort eller en mindre stad, medan de största landskapscentrumen, inklusive Mariehamn i landskapet Åland, skulle uppfylla definitionen av en mindre stad. Skyldigheterna enligt artikeln skulle gälla totalt 63 städer eller kommuner.

Finlands tätorter har den största andelen grönområden i unionen och den näst största trädäckningen. Grönområdena och trädäckningen kan ökas genom kommunernas och statens egna åtgärder i områden som ägs av dessa, samt genom incitament för privatägda fastigheter.

## **6 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna**

Skyldigheterna i förordningen gällande att skydda den biologiska mångfalden är kopplade till 20 § 1 mom. i grundlagen, enligt vilken var och en bär ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Enligt grundlagsutskottet kan den enskildes andel av ansvaret förverkligas både genom aktivt handlande och passivt avhållande från att skada miljön (RP 309/1993 rd, s. 70, GrUU 26/2020 rd, s. 2, GrUU 20/2010 rd, s. 2/II, GrUU 6/2010 rd, s. 2/I). De grundläggande miljö rättigheterna enligt 20 § i grundlagen ska främjas genom förordningen, genom att bromsa förlusten av biologisk mångfald och förbättra försämrade ekosystemtjänster såsom pollinering, arbete med att tackla klimatförändringen, anpassning till klimatförändringen, översvämningsskydd samt produktions- och rekreationstjänster inom jord- och skogsbruket samt fiskbestånden.

Kraven i förordningen angående medborgarnas rätt till deltagande och tillgång till rättslig prövning är kopplade till det allmännas skyldighet enligt 20 § 2 mom. i grundlagen att verka för att alla har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön, rätten enligt 21 § i grundlagen att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan samt den enskildes rätt enligt 2 § 2 mom. i grundlagen att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling.

I sin beslutspraxis har grundlagsutskottet vid granskningen av de begränsningar av egendomsskyddet som hänför sig till främjandet av miljöansvaret särskilt uppmärksammat den inbördes relationen mellan bestämmelsen om egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen och bestämmelsen om att ansvaret för miljön bygger på en avvägning. Enligt 1 mom. i bestämmelsen om egendomsskyddet är vars och ens egendom tryggad och enligt 2 mom. bestäms expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning genom lag. I 1 mom. i paragrafen ingår det en allmän bestämmelse om egendomsskydd och utifrån den bedöms det bland annat om inskränkningar i ägarens dispositionsrätt kan tillåtas eller inte. Egendomsskyddet enligt momentet omfattar bland annat ägarens principiella rätt att använda sin egendom. Grundlagsutskottet har i vissa fall ansett att ett förbud mot att använda egendom är så omfattande att det till konsekvenserna bör jämföras med expropriation av egendom (GrUU 8/2017 rd, s. 3, GrUU 32/2010 rd, s. 5, GrUU 38/1998 rd, s. 3). Utskottet har också konstaterat att frågan om en begränsningsåtgärd innebär ren expropriation eller inte kräver en sammanhållen bedömning där relevanta faktorer kan vara bland annat hur speciell begränsningen är, hur allomfattande värdeförlusten på egendomen blir till följd av åtgärden och hur ekologiskt eller annars skadlig den verksamhet är som ska begränsas. Dessutom kan bedömningen påverkas till exempel av hur rimlig åtgärden är och hur tungt vägande syftet med begränsningen är (GrUU 8/2017 rd, s. 3–4, GrUU 61/2010 rd).

Genomförandet av de restaureringsåtgärder som avses i förslaget till förordning skulle vara av väsentlig betydelse med tanke på skyddet av egendomen för ägare till mark- och vattenområden enligt 15 § i grundlagen, eftersom genomförandet av åtgärderna förutsätter medverkan eller åtminstone samtycke från ägaren till mark- eller vattenområdet. Finland har lång erfarenhet av frivilliga åtgärder som främjar naturvården och i det pågående livsmiljöprogrammet Helmi har restaureringsåtgärder genomförts som frivillig verksamhet med ekonomiska incitament från staten. I den mån förordningen förutsätter kompletterande lagstiftning ska vederbörlig uppmärksamhet ägnas åt bestämmelsernas grundlagsenlighet. I naturvårdslagen (1096/1996) har motsägelser mellan grundlagens bestämmelse om miljöansvar och bestämmelsen om egendomsskydd lösts genom att föreskriva om skyldigheten att betala full ersättning, om den skada som orsakas

överstiger tröskeln för betydande skada. I skogslagen (1093/1996) begränsas på motsvarande sätt de begränsningar som inte ska ersättas till sådana som orsakar liten skada.

Statsrådet anser det viktigt att åtgärderna för förbättring av tillståndet för naturen i första hand bygger på markägarnas frivillighet. Eftersom de nationella restaureringsplanerna ska kvantifiera målen och en mer exakt geografisk inriktning av dem ska fastställas först i genomförandefasen, borde det vara möjligt att rikta åtgärderna till de ägare till mark- och vattenområden som är villiga att vidta dem.

I förordningen ska fastställas skyldigheter och mål som ska uppnås genom nationella åtgärder och i regel genom medlemsstaternas nationella budgetfinansiering. Enligt 3 § i grundlagen beslutar riksdagen om statsfinanserna. Om förslaget genomförs skulle det ha direkta konsekvenser för medlemsstaternas nationella budgetar. Enligt kommissionens preliminära uppskattning kan de årliga kostnaderna på cirka 930 miljoner euro betraktas som betydande för riksdagens budgetbefogenhet, vilket skulle minska riksdagens prövningsrätt när det gäller beslut om nationell finansiering. Förordningen skulle gälla tills vidare och mål fastställas fram till 2050. Därmed skulle förordningen binda riksdagens budgetbefogenhet på lång sikt. I den fortsatta beredningen ska man därför särskilt bedöma förslaget eventuella konsekvenser, som kan leda till att riksdagens budgetbefogenhet begränsas.

Grundlagsutskottet har ansett det vara ytterst viktigt att Finlands budgetsuveränitet skyddas så effektivt som möjligt (GrUU 29/2021 rd, GrUU 10/2019 rd, GrUU 55/2017 rd, GrUU 28/2013 rd, GrUU 5/2011 rd). Enligt grundlagsutskottets utlåtande 16/2020 rd är det med tanke på budgetsuveräniteten väsentligt att medlemsstaternas ansvar är noggrant avgränsat. I den konstitutionella bedömningen måste det också särskilt vägas in om nya åtaganden kräver samtycke av Finland och om riksdagen har möjlighet att delta i beslutsfattandet gällande ansvarsförbindelserna (se GrUU 22/2011 rd, GrUU 12/2018 rd).

## **7 Ålands behörighet**

Enligt 18 § 10 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård.

## **8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner**

Förordningen föredrogs för miljörådet den 28 juni 2022 och behandlingen av förslaget inleddes i rådets miljöarbetsgrupp den 7 juli 2022. Rådets ordförandeland Tjeckien har som mål att behandla förslaget så långt som möjligt under sin period. Europaparlamentets rapportör för förslaget är César Luena S&D, ENVI.

## **9 Nationell behandling av förslaget**

Förordningen har föredragits vid ett gemensamt möte för sektionerna miljö, skog samt jordbruk och livsmedel under kommittén för EU-ärenden den 16 augusti 2022.

Sektionernas skriftliga förfarande ägde rum mellan den 31 augusti och den 2 september 2022. EU-ministerutskottet behandlade förslaget den 9 september 2022.

Handläggningen i statsrådets finansutskott genomfördes den 15 september 2022 och Statsrådets allmänna sammanträde hölls den 15 september 2022.

## **10 Statsrådets ståndpunkt**

## *Allmänt*

Finland har förbundit sig till FN:s konvention om biologisk mångfald och de beslut som fattats inom ramen för den om skyddet av den biologiska mångfalden. Finland har också förbundit sig till Europeiska unionens strategi för biologisk mångfald, vars mål är att stoppa utarmningen av den biologiska mångfalden och vända utvecklingen mot återhämtning före 2030. Ett av målen för EU:s strategi för biologisk mångfald är att leda världen genom att föregå med gott exempel och att bidra till det internationella samfundets ambition att före 2050 säkerställa en situation där alla världens ekosystem har restaurerats, är motståndskraftiga och skyddas i tillräcklig utsträckning. Statsrådet ser kommissionens initiativ som ett betydande steg mot att uppnå dessa mål.

Statsrådet anser det nödvändigt att stärka åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen i syfte att stoppa förlusten av biologisk mångfald och vända den nedåtgående trenden. Statsrådet anser det bra att effektivisera verkställigheten av EU:s befintliga naturvårdslagstiftning och att införa kompletterande mål, skyldigheter och åtgärder som är viktiga för skyddet av den biologiska mångfalden. Statsrådet anser det viktigt att åtgärderna riktas på ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt till alla sektorer som är väsentliga för den biologiska mångfalden.

Statsrådet anser att målen och skyldigheterna i förordningen bör vara ambitiösa men genomförbara i medlemsstaterna. Uppnåendet av målen är förknippat med osäkerheter, såsom brister i informationen.

Finland har förbundit sig till en kunskapsbaserad politik, och alla mål och åtgärder ska grunda sig på omfattande konsekvensanalyser. Statsrådet betonar vikten av att fästa uppmärksamhet vid medlemsstaternas olika utgångslägen och förhållanden när målen för förslaget fastställs, inbegripet när det gäller statistikföring och informationsnivå. Det är viktigt att ge medlemsstaterna tillräckligt med handlingsutrymme så att de kan rikta åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen. Detta gör det möjligt att ta hänsyn till särskilda nationella förhållanden och välja de åtgärder som är mest kostnadseffektiva. Förteckningen över åtgärder för att förbättra tillståndet för naturen i bilagorna till förordningen bör förbli exemplifierande.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att kommissionens förslag i sin nuvarande form för Finlands del skulle medföra mycket omfattande konsekvenser för statsfinanserna. Statsrådet anser det nödvändigt att eftersträva en avsevärd minskning av förslagets kostnadseffekter för statsfinanserna. Förordningen bör inte medföra en oproportionerlig börda för medlemsstaternas statsfinansiering. Det är avgörande att medlemsstaterna får utökat handlingsutrymme och förbättrade förutsättningar för kostnadseffektiva restaureringsåtgärder, dock med hänsyn till behoven hos olika grupper av livsmiljötyper och livsmiljöer på ett tillräckligt balanserat sätt. Statsrådet betonar betydelsen av riksdagens budgetbefogenhet. För att uppnå en godtagbar helhetslösning krävs enligt den preliminära bedömningen att kostnaderna minskas avsevärt samt att medlemsstaternas handlingsutrymme och flexibiliteten i utbudet av metoder tryggas eller utökas.

Statsrådet konstaterar att man i den fortsatta behandlingen av lagstiftningen ska beakta social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet, för att nå en balanserad helhetslösning. Statsrådet understryker särskilt att man under förhandlingsprocessen bör fortsätta att uppmärksamma och samordna förslaget med lagstiftningen om förnybar energi särskilt, strategisk resiliens och projekt inom den gröna omställningen.

Statsrådets anser att man i samband med den fortsatta beredningen ytterligare borde klargöra vilka funktioner som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

### *Restaurera naturmiljön*

Statsrådet konstaterar att de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit för att förbättra tillståndet för naturen före godkännandet av den nationella restaureringsplanen bör beaktas i förordningen.

Enligt statsrådets uppfattning förutsätter ett effektivt genomförande av habitatdirektivet att man utsträcker skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämras till endast sådana förekomster av livsmiljötyper utanför Natura 2000-nätverket, som är nödvändiga för att bevara eller uppnå en gynnsam skyddsnivå för livsmiljötyperna.

Statsrådet lägger kritiskt märke till kommissionens förslag om att alla de förekomster av livsmiljötyper vars tillstånd inte är känt ska tolkas som försämrade. I detta avseende skulle kommissionens förslag leda till att åtgärderna riktas på ett icke kostnadseffektivt sätt som inte är fördelaktigt med tanke på genomförandet. Dessutom behöver målen för att uppnå ett visst ekologiskt tillstånd och de undantag som är förknippade med detta vidareutvecklas och förtydligas.

Statsrådet anser att skyldigheten att restaurera livsmiljötyperna och definitionerna av de relaterade begreppen kräver ytterligare granskning. Statsrådet noterar särskilt att granskningsperiodens längd i fråga om restaureringen kräver ytterligare granskning och att mer hänsyn behöver tas till de olika utgångslägena i medlemsstaterna. Skyldigheten att restaurera livsmiljötyper är förknippad med betydande brister i informationen och konsekvenserna av den för Finland är därför svåra att bedöma.

### *Avlägsna barriärer i strömmande vatten*

Statsrådet ser positivt på kommissionens förslag om att avlägsna barriärer i strömmande vatten och anser det viktigt att man inom EU-området eftersträvar målet om 25 000 kilometer fritt flödande vattendrag senast 2030.

### *Miljöanpassa stadsmiljön*

Statsrådet anser att förslaget bör identifiera de olika utgångslägena i medlemsstaterna vad gäller antalet grönområden samt i region- och samhällsstrukturen, förvaltningsstrukturen och markägandet.

Statsrådet anser att medlemsstaterna i enlighet med proportionalitetsprincipen bör ha tillräckligt med handlingsutrymme när det gäller beslut om antalet grönområden och trädäckningen, så att de kan ställa upp mål på hög nivå i den nationella restaureringsplanen och besluta om hur dessa mål kan uppnås på det mest kostnadseffektiva sättet.

Statsrådet konstaterar att om bindande målnivåer inkluderas i en artikel, bör skyldigheterna i artikeln gälla endast sådana urbana områden där antalet grönområden ligger under den miniminivå som definierats av unionen.

### *Jordbruksmiljöerna*

Statsrådet anser att restaureringsåtgärderna inom jordbruket har stor betydelse för både klimatet och den biologiska mångfalden. Statsrådet anser det viktigt att restaureringsåtgärderna inom jordbrukssektorn och uppfyllandet av målen för dem inte försämrar livsmedelstryggheten, försörjningsberedskapen eller försörjningsmöjligheterna inom landsbygdsnäringsarna. Det är nödvändigt att ta hänsyn till synergierna mellan målen i EU:s strategi för biologisk mångfald och det här lagstiftningsinitiativet för den areal som används för livsmedelsproduktion.

Det är viktigt att målen möjliggör ett brett utbud av metoder för att förbättra tillståndet för naturen och minska växthusgaserna, såsom beskogning utan att äventyra den biologiska mångfalden.

Statsrådet anser att beräkningsgrunderna för arterna i jordbruksmiljön och landskapselementen samt målet för lagret av organiskt kol i mineraljordar kräver ytterligare granskning.

Statsrådet anser att de åtgärder som ska vidtas på dikade torvmarker är viktiga för att uppnå klimatmålen. Åtgärder på torvmarker möjliggör i första hand en effektiv minskning av växthusgasutsläppen.

Statsrådet betonar att restaureringsåtgärderna, som förutsätts inom ramen för förordningen, inte får förhindra att befintliga torvmarker används för livsmedelsproduktion i framtiden, då detta är möjligt med hjälp av klimat- och miljövänliga odlingsmetoder. Statsrådet lägger därför särskild vikt vid förslaget om att målet för torvfälten kan förverkligas inte bara på den areal som används för livsmedelsproduktion utan även på andra torvmarker.

Statsrådet anser det viktigt att det finns tillräckliga incitament för nya former av markanvändning. När det gäller torvmarker bör man förhindra en situation där insatser görs för att restaurera torvfält, men röjning av nya fält pågår samtidigt. Därför betonar statsrådet vikten av att förbereda möjliga styrmedel för att säkerställa kostnadseffektiviteten hos åtgärder på torvmarker.

Statsrådet anser det bra att ta hänsyn till markbeskaffenheten som en del av arbetet med att förbättra tillståndet för naturen i jordbruksekosystemen och betonar sambandet mellan de olika strategierna gällande markbeskaffenheten och deras mål, såväl befintliga som under beredning varande.

### *Skogsmiljöerna*

I Finland är skogarna avgörande för skyddet av hotade arter. Eftersom skogarna i stor utsträckning används för skogsbruk, är åtgärderna inom skogsbruket av stor betydelse för den biologiska mångfalden i Finland. När det gäller åtgärder i skogarna och de mål som ställs upp för dem är det nödvändigt att ta hänsyn till den biologiska mångfalden i skogarna samt skogarnas ekonomiska betydelse och markägarnas rättigheter.

Enligt statsrådets EU-redogörelse bör skogspolitiken även i framtiden omfattas av den nationella beslutanderätten i EU, eftersom medlemsstaterna och deras omständigheter varierar. EU har befogenhet när det gäller miljö-, jordbruks- och energisektorerna, som direkt eller indirekt påverkar skogarna.

Statsrådet anser det viktigt att effektivisera genomförandet av åtgärder som gäller skogsmiljötyperna i bilaga I till habitatdirektivet genom att ställa upp mål.

Statsrådet ser också att nationella insatser för att utöka naturvården och trygga den biologiska mångfalden i skogarna som en del av skogsbruket spelar en viktig roll i förbättringen tillståndet för naturen.

EU-fördragen anger inte någon rättslig grund för EU:s gemensamma skogspolitik. Statsrådet anser att det i samband med de fortsatta förhandlingarna är viktigt att garantera skogspolitikens nationella befogenhet och att ta hänsyn till nationella särdrag i insatserna för att utöka naturvården och trygga den biologiska mångfalden i skogarna som en del av skogsbruket. Statsrådet lägger kritiskt märke till indikatorerna som i enlighet med det nuvarande förslaget till förordning

ska tillämpas gemensamt på alla medlemsstaters skogsmiljöer. Statsrådet anser att det är mycket viktigt att påverka förslaget vid de fortsatta förhandlingarna så att skyldigheterna blir så tydliga och verkställbara som möjligt utan att de i detalj ingriper i frågor som gäller den nationella skogspolitiken.

#### *Nationella restaureringsplaner*

Statsrådet anser att den nationella restaureringsplanen, som är väsentlig för genomförandet av förordningen, är ett viktigt systematiskt tillvägagångssätt som avsevärt bidrar till att bromsa förlusten av biologisk mångfald. Kraven som gäller utarbetandet av restaureringsplanen bör dock granskas i samband med den fortsatta beredningen och man bör sträva efter att göra kraven så ändamålsenliga som möjligt. Med tanke på utvärdering av den nationella restaureringsplanen som utförs med kommissionen bör man säkerställa att det är medlemsstaterna som i sista hand har beslutanderätt om innehållet i sin nationella restaureringsplan.

#### *Förordningens budgetkonsekvenser*

Statsrådet tar ställning till eventuella statliga finansieringsbehov separat som en del av förfarandena som gäller planen för den offentliga ekonomin och budgeten. Det är viktigt att utreda de kostnader som förslaget medför närmare som en del av den fortsatta beredningen. Ställningstagandena till de preciserade förslagen och deras ekonomiska konsekvenser, i synnerhet för statsfinanserna, utarbetas separat under de fortsatta stadierna av beredningen.

Statsrådet betonar vikten av att sträva efter att begränsa den administrativa bördan som förslaget medför. Därför kräver de föreslagna övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna ytterligare granskning. I övervakningsskyldigheterna är det viktigt att sträva efter kostnadseffektivitet och synergier med befintlig övervakning.

#### *Delegerade akter och genomförandeakter*

Statsrådet förhåller sig mycket avvaktande till den föreslagna delegeringen av lagstiftningsbefogenheter till kommissionen, som gäller bilagorna I–VI, eftersom de är centrala med tanke på förordningens tillämpningsområde och innehåll. Enligt statsrådets uppfattning bör ändringen i dessa bilagor göras enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Den föreslagna delegerade befogenheten med avseende på bilaga VII utgör däremot inget problem, eftersom den innehåller en förteckning i exemplifierande syfte.

Statsrådet anser att förslagen om att delegera lagstiftningsbefogenheter till kommissionen är ändamålsenliga till den del som de genomförs genom kommissionens genomförandeakter.

Statsrådet anser det viktigt under hela behandlingen av förslaget att befogenheter som ska delegeras till kommissionen är tillräckligt exakta, proportionerliga, lämpliga och motiverade.

#### *Rättslig grund*

Statsrådet anser det nödvändigt att sträva efter att säkerställa att den föreslagna rättsliga grunden är tillräcklig i alla avseenden. Statsrådet anser det vara nödvändigt att för den fortsatta beredningen få ett utlåtande av rådets rättstjänst i synnerhet i fråga om förslaget gällande skogsmiljöer. Statsrådet konstaterar att man vid den fortsatta behandlingen av förslaget ska bedöma om förslagets innehåll är förenlig med subsidiaritetsprincipen.

