

Miljödepartementet

Dnr. M2020/01926

Yttrande över Skogsutredningens slutbetänkande "Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen" (SOU 2020:73)

Sammanfattande ståndpunkter

Skydda Skogen välkomnar att skogsfrågan utreds och att förslag tas fram för att förbättra situationen i skogen. Föreningens ståndpunkt är i övrigt som följer:

- *Skogsutredningen har inte lyckats ta fram ett förslag som förbättrar det mycket akuta läge för den biologiska mångfalden som råder i skogslandskapet.*
- *Främst vänder sig föreningen mot att förslaget innebär minskade krav på skydd och säkerställande av skogsekosystemens biologiska mångfald, vilket drabbar bland annat skogens motståndskraft och långsiktiga hållbarhet.*
- *Förslagets inriktning på minskad insyn och förstärkt brukanderätt är otidsenlig och innebär ett stort steg bakåt i skogsfrågan och om förslaget genomförs kommer det även leda till ökade konflikter och betydligt större motsättningar mellan olika intressegrupper.*
- *Vi ifrågasätter om den vetenskapliga beskrivningen för klimatfrågans lösning beaktats överhuvudtaget i Skogsutredningen. Det saknas referenser till den i sammanhanget helt avgörande tidsramen för när det globala antropogena utsläppet av växthusgaser ska ha upphört för att klimatkrisen ska lösas. Denna tidsram bör en utredning om det framtida svenska skogsbruket och dess betydelse för klimatfrågan rimligtvis ha som utgångspunkt. Här brister utredningens analys och förslag totalt.*
- *Skydda Skogen instämmer i att den fjällnära skogen har mycket höga ekologiska värden och anser att hela den fjällnära skogen skall ges ett långsiktigt formellt skydd.*
- *Skydda Skogen motsätter sig utredningens förslag att lagstiftningen ska upphöra för de delar av den fjällnära skogen som inte är eller kommer att skyddas enligt miljöbalken.*
- *Skydda Skogen anser att utredningen borde haft samma ambitioner för skyddet av skog med höga naturvärden nedanför fjällskogsgränsen som man har ovanför. Nedan gränsen för fjällnära skog finns 95% av Sveriges produktiva skog och det krävs reella verktyg, betydande naturvårdsinsatser och mångdubblat anslag inom detta område för att Sverige ska kunna klara internationella åtaganden och målsättningar.*

- *Skydda Skogen anser att alla nyckelbiotoper och andra skogar med höga naturvärden måste skyddas om vi ska uppnå miljömålet Levande skogar och våra internationella åtaganden för biologisk mångfald. Föreningen anser därför att kap. 11 borde ha ägnats åt hur detta skydd ska komma till stånd, särskilt eftersom ett av utredningens mål är att "bidra till att uppnå internationella åtaganden och nationella mål för biologisk mångfald".*
- *Skydda Skogen konstaterar att om utredningen anser att bedömning och registrering av nyckelbiotoper saknar tillräckligt stöd i lag eller regleringsbrev, så är det enkelt att åtgärda: regeringen kan tydligt skriva in nyckelbiotoper i Skogsstyrelsens regleringsbrev.*
- *Skydda Skogen anser att vi befinner oss i ett nationellt nödläge för skogens biologiska mångfald, något som motiverar snabba och drastiska åtgärder. En av flera viktiga verktyg är att fullt ut använda statens skogsinnehav inom Sveaskog, Fastighetsverket och Fortifikationsverket för att komma närmare våra miljömål och internationella åtaganden:*
- *Statlig skogsmark ska i första hand användas med huvudsyftet att bevara och restaurera mark för biologisk mångfald, mångbruk (rekreation, ekoturism, renskötsel, skogsbete m.m.) och som kolsänka. Skogarna bör också klimatanpassas. För att detta ska vara möjligt måste avkastningskraven avskaffas. Statligt ägda skogsmarker med uppenbart låga naturvärden kan användas i stor skala som utbytesmark för att skydda privat skogsmark med höga naturvärden. Ingen statlig skog ska säljas av andra anledningar än för att bevara biologisk mångfald.*

Bedömning av utredningen som helhet

Skydda Skogen anser att Skogsutredningens förslag som en helhet inte kommer att leda till en lösning på de problem som idag finns i skogen med ökande utarmning av biologisk mångfald och ökade utsläpp av klimatpåverkande gaser. För den del av skogen nedanför gränsen för fjällnära skog, som utgör 95 procent av landets skog, kommer utredningens förslag tvärtom leda till en starkt fördjupad kris. Nedan gränsen för fjällnära skogen förekommer flera olika växtgeografiska regioner med olika typer av skogsekosystem och stor mängd skogsarter varav en mycket stor del är rödlistade och saknar gynnsam bevarandestatus. Denna rikedom på arter är idag koncentrerad till kvarlämnade värdekärnor av främst äldre och naturskogsartade skogar. Skogar vilka vi vet till stor del riskerar försvinna inom de närmaste 10-15 åren.

Utredningens förslag med ökad frivillighet, nedmontering av nyckelbiotoperna, minskad tillsyn, minskad insyn och överklaganderätt, ökade krav på bioenergi och skogstillväxt kommer att leda till ökade avverkningar i dessa skogar. Detta då det saknas stoppmekanismer och helt saknas regleringar av skogsbruk i skogar med höga naturvärden. Utredningen föreslår heller inga skarpa eller omfattande åtgärder för att stoppa denna redan idag skenande utveckling.

Omfattande delar av EU:s och Sveriges naturarv glöms bort i utredningen. Både ovan och nedan fjällnära skogsområdet hyser Sverige en mycket viktig del av EU:s naturarv i form av västlig taiga, och naturligt förnygrade skogar som tidigare inte kalavverkats, så kallade kontinuitetsskogar. Men, utredningen presenterar ingen lösning för hur alla kontinuitetsskogar i Sverige ska värnas långsiktigt. Bara 1 av 15 av EU:s utpekade skogliga naturtyper i Sverige har gynnsam bevarandestatus. Västlig

taiga är en av de naturtyper som saknar gynnsam bevarandestatus, och där det är avgörande att skyndsamt få till ett expansionsstopp in i kvarvarande, men krympande arealer av kontinuitetsskog.

EU:s naturarv i våra nordliga skogar hyser en rik biologisk mångfald, lagrar stora mängder kol, är vitala för en lång rad ekosystemfunktioner och viktiga för mångbruk som renskötsel, naturturism, rekreation, bär- och svamplockning med mera.

Dessutom hyser de större resiliens, det vill säga motståndskraft, än ensartade industriella trädbestånd. Men, stora arealer av detta naturarv är hotade och många arter är upptagna på den nationella rödlistan över arter som minskar, är sällsynta eller hotade. En majoritet av dessa arter missgynnas av just avverkningar som leder till fragmentering och förlust av livsmiljöer men också av igenväxning av tidigare mer ljusöppna miljöer, samt av att de brukade skogarna blivit mörkare och tätare.

Forskare och myndigheter har i framtidsscenarier visat att med dagens långsamma skyddstakt och snabba avverkningstakt, kommer en stor del av landets oskyddade kontinuitetsskogar och andra skogar med höga naturvärden, vara avverkade utanför fjällregionen, inom bara ett eller några få decennier.^{1,2} Det tar århundraden eller årtusenden att återskapa liknande naturmiljöer, men mindre än en generation att avverka dem. Därför måste expansionen stoppas nu.

Skydda Skogen önskar att utredningen hade presenterat förslag på omfattande anslagshöjningar för skydd och restaurering av skogsmark (och andra verktyg som bytesmark etc), även för de övriga delarna av landets skogar. Som utredningen är skriven föreslås endast en ambitiösare budget för de fjällnära skogarna. Men, utredningen borde förstås ha räknat fram och presenterat en budget, och presenterat andra verktyg, som visar vad som krävs för att Sverige ska nå miljömålen och leva upp till EU-direktiv och internationella åtaganden även i alla skogsregioner utanför fjällregionen. All skog med höga naturvärden nedanför den fjällnära skogen måste givetvis skyddas och landskapet här behöver dessutom stora restaureringsinsatser. Skogsbruksmetoderna måste ändras genom att man avskaffar trakthyggesbruket och ersätter detta med ekologiskt hållbara skogsbruksmetoder (dock inte i skogar med höga naturvärden). Allt detta för att vi skall kunna nå miljökvalitetsmålen och leva upp till Sveriges internationella åtaganden. Detta gäller såväl för biologisk mångfald som klimat. Skydda Skogen är övertygad om att Skogsutredningen har haft fel uppdrag och har valt helt fel väg. Föreningen ser Skogsutredningens förslag som en nedmontering av natur- och miljövårdsintressena och kan inte ställa sig bakom utredningsförslaget som helhet.

Det finns inom Skydda Skogen en oro för att den stora tilldelning av medel som utredningen föreslår skall riktas mot skydd av fjällnära skog kommer att leda till en minskning av medel till

1

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

² <http://shop.skogsstyrelsen.se/shop/9098/art51/10768251-68e6a3-1837.pdf>

skydd av skog nedan den fjällnära skogen. Vi ser redan idag en sådan utveckling efter att antalet tillståndsansökningar ökat och domstolsbeslut slagit fast att ersättning skall betalas ut till markägare som ej får tillstånd att avverka. Skogsstyrelsen har exempelvis tvingats starkt minska bildande av biotopskydd/avtal nedan gränsen för fjällnära skog då man prioriterat ersättning till markägare som sökt tillstånd för avverkning av fjällnära skog. Även i den övriga skyddsbudgeten går en stor del till skydd av fjällnära skog.^{3,4,5} Det är ej rimligt att medel förskjuts på detta sätt med hänsyn till den mycket krisartade ekologiska situation som råder i skogslandskapet nedan fjällnära skogen. En mycket stor ökad finansiering av skogsskydd måste därför till som kan gå till både skydd av den internationellt unika fjällnära skogen och till starkt ökade skyddsinsatser av värdefulla skog i övriga delar av vårt land. Att utredningen inte lyckats föreslå en sådan lösning är en stor och allvarlig brist.

Skogen och skogsutredningen

I Sverige täcker skogslandskapet ca 70 procent av landets yta. Skogen utgör en mängd olika ekosystem med mycket stor betydelse för biologisk mångfald. Den har även stor betydelse för klimatfrågorna så som kolsänka, för vattenrening och för människors rekreation och hälsa. Det är därför oerhört betydelsefullt hur skogsfrågan hanteras i politiken och praktiken.

Den svenska skogen präglas dock av ett intensivt och omfattande skogsbruk, vilket orsakat en utbredd utarmning av skogen och orsakar stora konflikter. Det senaste året har präglats av en bred debatt kring skogsbruket och kring värdet av att bevara och återställa den svenska skogens värden. Skydda Skogen välkomnar att skogsfrågan utreds och att förslag tas fram för att förbättra situationen i skogen. Föreningen anser dock att Skogsutredningen inte har lyckats med att ta fram ett förslag som förbättrar det mycket akuta läge som råder i skogslandskapet. Särskilt gäller detta för de 95 procent av den produktiva skogen som finns nedanför gränsen för den fjällnära skogen. Här är utredningens förslag helt otillräckligt och till största delen även kontraproduktivt och kommer att leda till en starkt försämrad situation och försämrat skogstillstånd. Om förslaget genomförs kommer det även leda till ökade konflikter och betydligt större motsättningar mellan olika intressegrupper.

Främst vänder sig föreningen mot att förslaget innebär minskade krav på skydd och säkerställande av skogsekosystemens biologiska mångfald, vilket drabbar bland annat skogens motståndskraft och långsiktiga hållbarhet. Genom att skogsskyddet i allt högre grad, enligt förslaget, ska styras av frivillighet i syfte att stärka ägande och brukande motverkas naturvårdens möjligheter att hävda naturvärden och bevarandet av skyddsvärda skogar. Nyckelbiotopsbegreppet föreslås tas bort, naturvärdesinformation rensas ut ur Skogsstyrelsens register, inventeringar försvåras, samrådstiden för avverkningsanmälningar halveras och krav på skogsbruksplaner minskas. Det föreslås även att lägsta slutavverkningsåldrar sänks och att ett ökat virkesuttag ska ske ur skogen. Skogsbruksåtgärders koppling till prövning enligt miljöbalken tas bort och miljöorganisationers möjlighet att i enlighet med Århuskonventionen få miljöbeslut som berör skogsbruk prövade i

³ <https://www.skogsaktuellt.se/artikel/2228015/inga-pengar--inget-skydd.html>

⁴ <https://www.skogsaktuellt.se/artikel/2227921/brist-p-pengar-gav-frre-avsttningar.html>

⁵ <https://www.skogsaktuellt.se/artikel/2228267/skogsstyrelsen-fr-ekonomisk-respit-i-fjllnra-renden.html>

domstol föreslås försämrats.

Förslagets inriktning på minskad insyn och förstärkt brukanderätt är enligt Skydda Skogen otidsenlig och innebär ett stort steg bakåt i skogsfrågan. En inriktning som går på tvärs med den rådande utvecklingen som går mot större insyn och öppenhet i verksamheter och deras miljöpåverkan. Förslaget går även på tvärs med gällande lagstiftning, juridisk praxis, Århuskonventionen och EU-rätten, och försvårar för Sverige att nå målen inom konventionen för biologisk mångfald (CBD).

Skydda Skogen vill särskilt hänvisa till en nylig dom EU-domstolen (*"Skydda Skogen"* C:2021:166 C:2021:166, De förenade målen C-473/19 och C-474/19). Av denna dom framgår vikten av öppenhet, förstärkt tillsyn, dokumentation och bristerna i Sveriges tillämpning av EU-direktiven i samband med skogsbruksåtgärder.

Här följer Skydda Skogens synpunkter på Skogsutredningen uppdelat per kapitel.

3 Den svenska skogen

3.4 Skogens skötsel och 3.4.3 Hyggesfria metoder

Kvaliteten på bevarandestatus för de olika skogliga naturtyperna i Sverige bedöms som otillfredsställande eller dålig för 14 av de 15 skogsnaturtyperna, enligt EU:s art och habitatdirektiv.⁶

Den enskilt viktigaste orsaken till att kvaliteten på de skogliga naturtyperna bedöms som dålig är skogsbruket.⁷

Miljö- och klimatforskning vid Lunds Universitet visar att hyggesfritt skogsbruk ger den största samhällsnyttan. I studien tittade man förutom på mängd biomassa och ekonomi även på sådant som biologisk mångfald, utsläpp av koldioxid, vattenkvalitet och sociala aspekter. Man jämförde fyra olika slags skogsbruk och det visade sig att det hyggesfria skogsbruket gav störst samhällsnytta genom betydligt lägre utsläpp av koldioxid och kväveläckage vid avverkning samt låg eller ingen påverkan på biologisk mångfald och vattenkvalitet.

Skogen bidrar även med klimatnytta genom en stor potential att fungera som kolsänka. Då kol lagras in både i träden och i marken är skötseln av skogen av stor betydelse för hur stor kolsänka den blir.

Mot denna bakgrund ser vi att det i Skogsutredningens genomgång av trakthyggesbruket saknas information om dess negativa konsekvenser för klimatet och biologisk mångfald. Det saknas också en utförligare redovisning av konsekvenserna för klimatet och den biologiska mångfalden som olika metoder av skötsel och brukande av skog för med sig.

Kontinuitetsskogsbruk i form av bland annat den beprövade Lübeckmetoden nämns inte i utredningen under kapitlet om skogsbruksmetoder. I korthet är grundtanken med

⁶ [Sveriges arter och naturtyper i EU:s art- och habitatdirektiv, s.23 ISBN 978-91-620-6914-8 \(naturvardsverket.se\)](#)

⁷ Ibid. (tabell sid.17)

kontinuitetsskogsbruk att marken ständigt är beklädd av ett skogsbildande trädskikt och att virkesuttag sker genom selektiv avverkning.

Ett skogsbruk som bedrivs utan trakthyggesbruk ökar kolinlagringen i marken och utsläpp av växthusgaser från hygget kan undvikas.⁸

Argumentationen att skogen tar upp mer koldioxid när den växer upp än när den är gammal och att trakthyggesbruket skulle vara bra för klimatet stämmer inte. Äldre skogar fortsätter att ta upp koldioxid och har ett större kollager än yngre trädbestånd och -plantager.^{9,10} Det tar i många fall över 100 år för kollagren i en avverkad skog att återgå till det kollager som fanns innan skogen avverkades.¹¹ Det är tid vi inte har. Klimatproblemen måste vändas nu.

7 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

Skogsutredningen har enligt vår mening haft ett okritiskt förhållningssätt gentemot en växande bioekonomi. Vi anser att ett hållbart uttag av biomassa inte existerar så länge skogar brukas med trakthyggesbruk, skogar med höga naturvärden avverkas och Sverige inte når sina miljömål för skogen. Skogsutredningen berör inte den kritiska tidsaspekt när de globala antropogena utsläppen av växthusgaser behöver ha reducerats till en nivå där klimatkrisen kan lösas. Den svenska skogens stora potential att på nationell nivå bidra till begränsning av klimatpåverkande utsläpp av växthusgaser, jämfört med alla andra klimatåtgärder, är att låta den stå kvar.

Utredningen framhåller att det finns ett brett samförstånd om att den svenska skogspolitiken ska bygga på de jämställda målen om miljö och produktion och skogsägarnas frihet under ansvar. I dagsläget efterlevs inte skogsvårdslagens portalparagraf i skogsbruket och den genomsyrar inte heller lagens övriga paragrafer utöver ett fåtal.

Skogsutredningen skriver att en bioekonomi kan beskrivas som en ekonomi som bygger på hållbart producerade och förnybara biologiska resurser och råvaror. Idag är inte skogens resurser och råvaror hållbart producerade.

Hållbart uttag av biomassa och hållbar bioenergi existerar inte så länge skogar brukas med trakthyggesbruk, skogar med höga naturvärden avverkas och Sverige inte når sina miljömål för skogen. Trakthyggesbruket (kalhyggesbruket) måste fasas ut och ersättas med ekosystembaserat kalhyggesfritt skogsbruk i skogar utan höga naturvärden för att öka kollager och biologisk mångfald även i de skogar som brukas. Så länge det ej sker, är uttaget av biomassa inte hållbart.

Skogsutredningen framhåller att en viktig del är att uttaget inte får ske så att det stående virkesförrådet minskar över tid och därmed äventyrar kommande generationers möjligheter att nyttja skogsråvaran. Ska detta uttag få ske på bekostnad av kommande generationers och arters

⁸

<http://klimatetochskogen.nu/kaellor/vetenskapliga-artiklar/217-amiro2010-koldioxidutslapp-efter-storningar-i-skogar-i-nord-amerika>

⁹ <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0010867>

¹⁰ <https://www.nature.com/articles/nature07276>

¹¹ <https://www.nature.com/articles/nclimate1804>

möjligheter att överleva i en värld där den biologiska mångfalden och viktiga ekosystemtjänster utarmas i ett varmare klimat som dessutom gör de ensidiga produktionsbestånden än mer sårbara?

Skydda Skogen är positiv till att utredningen framhåller att syftet med en cirkulär ekonomi är att minska råvaruuttaget och deponering av avfall samt effektivisera användningen av material genom att öka deras livslängd och ekonomiska värde. Skogsutredningen har dock i övrigt inte lagt särskilt stor tonvikt vid denna aspekt i utredningen utan framhåller allt som oftast ökad så kallad "hållbar" tillväxt och bioekonomi.

7.2 Cirkulär bioekonomi

7.2.2 Möjligheter och förutsättningar för en hållbar omställning genom en växande cirkulär bioekonomi

Skydda Skogen delar inte Skogsutredningens mycket förenklade bild av hur skogen samverkar med klimatet och hur skogsbruket påverkar avgivningen av koldioxid.

Skogsbruk och skogsindustri orsakar utsläpp av koldioxid, enbart från träd som avverkas, på ca 82 miljoner ton per år.¹² Detta kan jämföras med övriga utsläpp i Sverige exklusive skogssektorns, men inklusive svenskars utrikesresor och utlandstransporter, som ligger på ca 50 miljoner ton koldioxid (kt CO₂) (2019).¹³ Enligt IPCC har vi bara ca 10 år på oss att halvera utsläppen. Enligt en forskare vid Umeå universitet skulle skogens årliga nettoupptag kunna öka till ca 122 miljoner ton per år om skogen inte avverkades under ett år. Ett års avverkning ger en minskad inlagring av koldioxid i växande träd med ca 4,6 miljoner ton.

Trakthyggesbruk (kalhuggning) är den dominerande skogsbruksmetoden i Sverige. Vid kalhuggning frigörs stora mängder växthusgaser till atmosfären.^{14,15,16,17,18} Efter en eventuell markberedning, då ännu mer koldioxid frigörs¹⁹, planteras antingen gran eller tall i artfattiga och likåldriga produktionsbestånd och plantager. Studier visar att trädplantager, generellt sett, lagrar mindre kol än den tidigare naturliga skogen, oavsett geografisk region.²⁰ Det tar i regel 10-20 år för de nyplanterade träden att ta upp den koldioxid som frigjordes från marken på hygget och om det är dikad torvmark kan det ta upp till 40 år.^{21,22} Modellsimuleringar i en vetenskaplig studie visar att en ökad användning av trä för att ersätta kol i kraftverk orsakar en kolskuld som återbetalas först efter

¹² https://www.youtube.com/watch?v=q51FMbTOn_Q

¹³

https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0107/TotaltUtslappN/table/tableViewLayout1/

¹⁴ <https://www.mdpi.com/1999-4907/11/9/961>

¹⁵ <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1029/2010JG001390>

¹⁶ <http://www.biogeosciences.net/13/2305/2016/>

¹⁷ <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/gcbb.12044>

¹⁸ <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gcb.13387/abstract>

¹⁹ <https://www.slu.se/globalassets/ew/ew-centrala/forskn/popvet-dok/faktaskog/faktaskog00/s00-15.pdf>

²⁰ www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0010867

²¹ <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1029/2010JG001390>

²² <http://www.biogeosciences.net/13/2305/2016/>

ca 190 år. Om trä används för att producera andra-generationens flytande biobränslen och ersätta fossil diesel, uppskattas återbetalningstiden vara ca 340 år.²³

Skogars klimatnytta ligger inte enbart i deras upptag av koldioxid utan även i kolförrådets varaktighet. Kollagret i marken blir bara större ju äldre skogen är och ju längre skogen får stå orörd. Boreala skogar lagrar mer kol i marken än i träden. Skogar upp t.o.m. 800-5000 år kan fortsätta att lagra kol och fungera som aktiva kolsänkor.^{24,25} Självfallet kommer träd att dö och olika naturliga störningar som storm, bränder, insektsutbrott kan öka respirationen i skogen. Men det går inte att bortse från att svenska granar kan bli över 500 år gamla och tallar över 800 år gamla (även om vi väldigt sällan låter dem bli så gamla) och de fortsätter att växa (växer de inte höjden så växer de på bredden) samt lagra in kol under hela sin livstid. Naturskogar är dessutom oftast olikåldriga med både gamla och unga träd som alla hjälper till att ta upp koldioxid.

Bioenergi är inte koldioxidneutralt. Vid förbränning av biobränslen frigörs koldioxid omgående vilket bidrar till växthuseffekten på samma negativa sätt som fossila bränslen. Atmosfären gör inte skillnad på kol från förnyelsebara eller fossila bränslen. Det tar många år att kompensera för dessa kolutsläpp: i ett 50-100 års perspektiv kan biobränslen ha en högre klimatpåverkan än fossila bränslen på grund av ett lägre energiinnehåll än olja och kol. Mer koldioxid släpps därför ut per energienhet.^{26,27,28,29,30,31} I ett öppet brev till EU parlamentet i januari 2018 varnar närmare 800 forskare för att skogliga biobränslen kan ge större kolutsläpp än fossila bränslen.³² Självfallet måste även användningen av fossila bränslen minska snabbt.

Tidsfaktorn är ytterst viktig – vi måste undvika överskridandet av s.k. ”tipping points”. Det betyder att oavsett var koldioxiden eller andra växthusgaser kommer ifrån måste vi se till att ökningen av den i atmosfären tvärbromsar. Utsläppen måste hastigt ner både från fossila bränslen och biobränslen.

Substitution - Om trä används som byggmaterial istället för energikrävande betong kan en begränsad klimatvinst göras under vissa förutsättningar.³³ Skogsutredningen skriver att en ökad avverkning resulterar i en minskad kolsänka i skogen, med ökade möjligheter till substitution.

²³

https://www.researchgate.net/publication/227584033_Harvesting_in_boreal_forests_and_the_biofuel_carbon_debt

²⁴ <https://www.nature.com/articles/nature07276>

²⁵ <https://besjournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1365-2745.2011.01907.x>

²⁶ <https://doi.org/10.1111/gcbb.12643>

²⁷ <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/gcbb.12110>

²⁸ <https://academic.oup.com/jof/article/113/1/57/4599732>

²⁹ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0921800915004164>

³⁰ https://easac.eu/fileadmin/PDF_s/reports_statements/Forests/EASAC_Forests_web_complete.pdf

³¹ <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aaac88>

³²

<https://empowerplants.files.wordpress.com/2018/01/scientist-letter-on-eu-forest-biomass-796-signatories-as-of-january-16-2018.pdf>

³³ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0360132311003957>

En ny studie (Harmon, 2019)³⁴ visar att skogsprodukters långsiktiga klimatnytta (substitutionseffekt) har överskattats mellan 2-100 gånger. En annan vetenskaplig studie (Moomaw et al., 2019)³⁵ visar att skogar som brukas med minskad avverkningsfrekvens lagrar mer kol än bestånd som brukas mer intensivt, även om kolet som lagras i träprodukter. Skogsmodeller underskattar kolinnehållet i äldre och grova träd - träd kan fortsätta att lagra kol i höga hastigheter i flera decennier efter att de passerat 100 års ålder. Ineffektiva avverkningsmetoder resulterar i betydande och omedelbar kolavgivning till atmosfären särskilt eftersom endast en mindre del av trädet blir till långlivade produkter.

Sysselsättning - Skogsutredningen framhåller att skogsnäringen idag ger direkt arbete till cirka 70 000 personer i Sverige och att det sannolikt finns goda möjligheter att skapa fler jobb inom en cirkulär bioekonomi. Av dessa jobbar ca 14 000 personer i skogsbruket.³⁶ Mekanisering och rationalisering har lett till att antalet anställningar i skogen minskat med över 90 procent sedan 1938.³⁷ Mångbruk av skogen ger goda förutsättningar till arbetstillfällen inom bland annat turism, friluftsliv, rekreation, småskalig träförädling och svamp- och bärplockning.

7.3.5 Skogsindustrins produkter

Skydda Skogen motsätter sig starkt att gamla, men friska träd, i skogar med höga naturvärden ska användas till kvalitetsvirkesproduktion.

Enligt skogsutredningen blir endast ca 25 procent av trädet långlivade sågade trävaror. I övrigt blir det mesta av trädet bioenergi (50 %) och pappersprodukter (25 %). Det är inte heller bara restprodukter som blir till bioenergi; ca 7 % av de trädstammar som nettoavverkades i de svenska skogarna 2018 (däri ingår både slutavverkning och gallring) blev till brännved.³⁸ Enligt Energimyndigheten (och skogsutredningen) blir hela 35 % av de oförädlade trädbränslena med svenskt ursprung till brännved i GWh.³⁹

Skogsutredningen skriver att höga naturvärden kan ses som en affärsrisk som minskar viljan att bruka sin skog på ett alternativt sätt i förhållande till skogsindustrins behov. Skydda Skogen motsätter sig att gamla, men friska träd, i skogar med höga naturvärden ska användas till kvalitetsvirkesproduktion. Samtliga skogar med höga naturvärden måste bevaras för att nå nationella och internationella miljömål. Arealen skog med höga naturvärden är mycket lägre än de tröskelvärden som forskare pekat ut. Även om vi skulle skydda alla dagens värdekärnor skulle vi inte nå miljömålen. Sverige måste restaurera omfattande arealer för att skogliga naturtyper ska kunna nå en gynnsam bevarandestatus. Att i detta läge föreslå att man ska skatta bristbiotoper på värdefullt timmer, är rent kontraproduktivt.

³⁴ <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab1e95>

³⁵

https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/ffgc.2019.00027/full?fbclid=IwAR2RwzuXfrJVmQazsbZ-G8xd4BfAwdnEM_G4tq0xPWltZ5J2FNraRoloGxY

³⁶ <https://www.skogsindustrierna.se/om-skogsindustrin/skogsindustrin-i-korthet/fakta--nyckeltal/>

³⁷ https://pub.epsilon.slu.se/9130/1/Ager_B_121019.pdf

³⁸ <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/statistik/statistiska-meddelanden/bruttoavverkning-jo0312/2018-bruttoavverkning-statistiska-meddelanden.pdf>

³⁹ www.energimyndigheten.se/en0122

7.6 Potential för en ökad cirkulär bioekonomi, 7.7 Utbud och efterfrågan av skogsråvara och

7.7.3 En jämförelse mellan utbud och efterfrågan

Skydda Skogen konstaterar att det finns inga utrymmen att öka uttaget och användningen av råvara från skogen eftersom de planetära gränserna för biologisk mångfald och klimat redan har överskridits. Skogsbruket i Sverige är inte hållbart, det råder brist på skogar med höga naturvärden och miljömålen för skogen nås inte.

I första hand behövs minskad konsumtion, produktion och energiförbrukning och ökad energieffektivitet. Stora satsningar behövs på återanvändning och återvinning. Produktionen av kortlivade skogsprodukter behöver minska betydligt och långlivade produkter behöver främjas.

Det behövs ökade insatser för forskning, innovation och teknikutveckling gällande andra biobaserade råvaror som exempelvis jordbruksrester och halm som kan ersätta skogsråvara. Även industrihampa kan användas för pappersproduktion och textiltillverkning, men detta måste ske inom nuvarande jordbruksareal, och inte leda till ytterligare avskogning. Införandet av träd på lämpliga marker inom jordbruksarealen och så kallade agroforestrysystem, skulle kunna minska trycket på skogen, samtidigt som detta innebär en rad positiva miljöeffekter inom jordbruksarealen. Denna typen av skifte bör utredas och utvecklas.

9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet

Skydda Skogen stödjer förslaget om att regeringen bör tillsätta en oberoende, fristående samordnare för att leda dialogprocessen inom det nationella skogsprogrammet men anser att det är viktigt att samordnaren inte arbetar under Näringsdepartementet.

9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

Skydda Skogen konstaterar att en växande bioekonomi med bas i skogen innebär ett ökat tryck på skogen. Den naturskog som finns kvar i Sverige idag räcker inte för att nå nationella och internationella miljömål.

Enligt internationella och nationella miljömål skulle minst 17-20 % skog, i representativa och funktionella områden, vara skyddad år 2020. Så länge gamla skyddsvärda skogar fortfarande avverkas har vi knappt börjat arbeta mot miljömålen. Potentialen att nå målen minskar för varje år.

9.4.1 Ett politiskt mål för ökad hållbar tillväxt i skogen

Skydda Skogen avstyrker förslaget om ett nationellt mål för hållbar tillväxt i skogen.

Miljömålen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv nås inte idag och de är inte förenliga med en ökad hållbar tillväxt i skogen. Även konflikter med skogens sociala och kulturella värden såsom rennäringen, lokala boendes närmiljö, rekreation och friluftsliv riskerar att uppstå. Åtgärder och styrmedel som syftar till att minska fragmentering och ytterligare förlust av skogar med höga naturvärden och livsmiljöer för hotade och känsliga arter, behöver fortgå och förstärkas, inte motverkas och utarmas.

Det är svårt att kombinera hög tillväxt med ökad biodiversitet och resiliens (motståndskraft) i skogen. Blandskogar lagrar generellt mer kol, har högre virkestillväxt och bistår med fler ekosystemtjänster än planterade barrbestånd. De efterliknar också mer naturliga ekosystem vilka gynnar fler arter och står emot klimatförändringarnas negativa effekter bättre.^{40,41,42} Redan idag minskar tre av fyra rödlistade arter så kraftigt att deras framtid inte är säkrad.⁴³

Produktionsbestånd och hårt fragmenterade skogslandskap lämnar väldigt lite utrymme åt de sårbara arterna. Sedan 1950 har ca 60 % av Sveriges produktiva skogsmark slutavverkats. Över 90 % av Sveriges produktiva skogsmark är påverkad av skogsbruk.⁴⁴ Denna stora omvandling innebär att tillståndet för skogens biologiska mångfald redan är starkt negativ.

Skogsbruket som bedrivs idag är inte hållbart. Skogsvårdslagens portalparagraf följs inte i skogsbruket och portalparagrafen genomsyrar endast ett fåtal av lagens övriga paragrafer. I vilken utsträckning finns utrymme för en hållbar tillväxt om skogsbruket inte är hållbart? EU-domstolen (C-473/19 p. 70) skriver att ett hållbart skogsbruk ska vara förenligt med bevarandekraven i livsmiljödirektivet, vilket inte är fallet idag.⁴⁵

Uttaget av biomassa behöver anpassas till de planetära gränsvärdena för biologisk mångfald och klimat. EU:s vetenskapliga akademi EASAC har gjort ett försök att studera skogens roll både för klimatet och den biologiska mångfalden ur ett multidisciplinärt perspektiv. De förordar bl.a. blandskogar, ökat skogsskydd och skriver bl.a. att ökad kolinlagring i existerande skogar är ett kostnadseffektivt verktyg för att minska nettoutsläppen av koldioxid.⁴⁶

Beslutsfattare måste förstå att den tidsskala som gäller för skogsbruket och dess påverkan på miljön är lång – ofta flera hundra år, och i värsta fall ger det en oöverskådligt lång negativ påverkan. Det vi utsätter skogarna för idag kommer att påverka ekosystem och samhällen långt in i framtiden. Förändringar i policys och strategier som medför en storskalig påverkan på Sveriges skogar måste därför övervägas noga eftersom det kan dröja länge innan deras påverkan blir påtaglig (även om vi redan idag ser en ytterst negativ effekt i och med ökande antal rödlistade arter i skogen sedan senaste revideringen av rödlistan, ett förändrat skogslandskap o.s.v.).^{47,48,49}

⁴⁰ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26912701>

⁴¹ <http://www.nature.com/articles/ncomms2328>

⁴² <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10549811.2015.1009633?journalCode=wjfs20>

⁴³

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

⁴⁴

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CJ0473&from=sv>

⁴⁶ https://easac.eu/fileadmin/PDF_s/reports_statements/Forests/EASAC_Forests_web_complete.pdf

⁴⁷

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/21.-tillstand-och-trender/rapport_tillstand_och_trender.pdf

⁴⁸

<https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/31.-rodlista-2020/rodlista-2020>

⁴⁹

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

En ökad produktion i skogsbruket kan inte anses vara ett nödvändigt samhällsmål. Istället behövs en kraftfull satsning på återvinning, återbruk och återanvändning. Det är viktigt att satsa på skogsprodukter med lång livslängd för att förhindra att slit-och-släng uppstår och att avfall och kortlivade skogsprodukter tillverkas och förbränns. En kraftig utfasning av onödiga kortlivade engångsartiklar och andra onödiga skogsprodukter bör genomföras. Detta kommer resultera i minskade behov av skogsproduktion och möjliggöra ökad kolsänka i skogen och kolförrådet.

Förslaget om hållbar tillväxt behöver en vetenskapligt grundad precisering om vad som karakteriserar ett hållbart nyttjande av skogen utöver att avverkningen inte ska överskrida tillväxten. Dessutom avverkas idag nästan hela den årliga tillväxten som finns utanför skyddade och frivilligt avsatta områden.⁵⁰

Skydda Skogen föreslår i enlighet med Naturskyddsföreningens remissvar att förslaget omformuleras till följande:

”Det nationella skogsprogrammet ges i uppdrag att, i samverkan med relevant forskning och mot bakgrund av bästa tillgängliga kunskap om tillståndet för den biologiska mångfalden i skogen, precisera vad som kännetecknar ett hållbart skogsbruk samt analysera om dagens skogsbruk bedrivs hållbart.”

9.4.2 En strategi för bioekonomin

Skydda Skogen är kritisk till bioekonomistategins ohållbara fokus på ökad produktion, tillväxt och uttag av biomassa.

Ett flertal forskare frågar sig om det överhuvudtaget går att utforma en skogsbruksstrategi som kyler klimatet och bistår med skogsprodukter samtidigt som hänsyn tas till skogens andra ekosystemtjänster.⁵¹ Klimatfrågan är väldigt komplex och det räcker inte bara med att titta på koldioxidutsläpp och kolinlagring i skog. Hänsyn måste också tas till utsläpp av andra växthusgaser, albedoeffekten, evapotranspiration, bildandet av terpenier (molnbildning) o.s.v. Hittills har få vetenskapliga studier haft ett holistiskt perspektiv.

Det är dock positivt att strategin föreslås ha en bred ansats och särskilt fokus på mångbruk i skogen samt ska tas fram i samverkan med en bred representation från samhället.

9.5 Regelförenklingar i skogsbruket

9.5.1 Reglerna om lägsta ålder för förnygringsavverkning, ransonering och brukningsenhet bör ses över

⁵⁰

https://www.naturskyddsforeningen.se/sites/default/files/dokument-media/Rapport_fran_mangfald_till_enfald_0.pdf

⁵¹ <https://science.sciencemag.org/content/351/6273/597>

Skydda Skogen avstyrker förslaget om en översyn av bestämmelserna om lägsta ålder för föryngringsavverkning, ransoneringsreglerna och brukningsenhet i skogsvårdslagen. Regelförenklingar får inte underminera nationella eller internationella miljömål.

Ca 60 % av den produktiva skogsmarken i Sverige är yngre än 60 år (utanför formellt skyddade områden) vilket gör att bristen på avverkningsmogen skog redan idag är stor.⁵² Myndigheternas bedömning av åtgärdsbehov i skogen för att nå miljökvalitetsmålet Levande skogar visar att förlängda omloppstider behövs för att öka måluppfyllelse.⁵³ Sänkta avverkningsåldrar riskerar att underminera måluppfyllelsen. Hyggesfritt skogsbruk inte har några omloppstider som liknar trakthyggesbruket. Istället gäller omloppstiderna för enskilda träd där trädens diameter, kvalitet och placering påverkar urvalet. Boniteten påverkar omfattningen av uttaget. Oavsett skogsbruksmetod är det viktigt att öka de enskilda trädens omloppstid så de får en chans att bli större och äldre vilket ökar kolinlagringen i skogen.

Det behövs istället en analys av samtliga lagstiftningar som berör skogsbruket för att klarlägga om det finns utrymme för utredningens förslag om regelförenklingar eller andra regelförenklingar. Eventuella regelförenklingar behöver vara i linje med annan rådande lagstiftning såsom exempelvis miljöbalken, artskyddsförordningen, EU:s art- och habitatdirektiv, EU:s timmerförordning och EU:s vattendirektiv.

9.5.2 Avreglering av skogsbruk på tidigare åkermark

Skydda Skogen avstyrker förslaget om att utreda om planterad granskog på sådan mark som varit åkermark efter 1900 kan hanteras på ett enklare sätt såvida inte en föreskrift åligger markägaren om att föryngra tidigare åkermark med lövskog eller blandskog eller återskapa äng- och hagmarker.

Att återigen anlägga artfattiga monokulturer av gran och främmande trädslag bör förbjudas eftersom de är ytterst sårbara för insektsangrepp, stormfällning, brand och annan ökad påverkan i klimatförändringarnas spår. Naturlig föryngring gynnar de trädslag som är lokalt anpassade till växtplatsen. Bördiga marker som tidigare åkermark kan med fördel föryngras genom naturlig föryngring och där finns stora möjligheter att relativt snabbt återskapa högproduktiva blandskogar och lövrika bestånd. Denna typ av marker kan, i de regioner detta är möjligt, också användas för att öka arealen produktiv ädellövskog och andra bristbiotoper som på sikt kan utveckla höga naturvärden.

9.6 Rådgivning för produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning i skogsbruket

Skydda Skogen ser risker med rådgivning för mer aktiv skogsskötsel, mer vitala och produktiva skogar genom att använda bättre plantmaterial och förespråka att de vanliga skogsvårdsåtgärderna – föryngring, röjning och gallring utförs.

⁵² https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/rt/dokument/skogsdata/skogsdata_2020_webb.pdf

⁵³

<https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/publikationer/2019/rapport-2019-02-fordiupad-utvardering-av-levande-skogar-2019.pdf>

Redan idag (2018) motsvarar skogsodling med förädlat material av gran 64 procent och av tall 98 procent.⁵⁴ Detta gör att den naturliga och lokala genetiska variationen i skogen riskerar att utarmas i det långa loppet. Den vanligaste förnyngsåtgärden i Sverige är anläggande av planteringar vilket minskar skogens motståndskraft och ökar sårbarheten i klimatförändringarnas spår. Rådgivning kring plantering av ett trädslag bör fasas ut helt och hållet på grund av dess starkt negativa påverkan på biologisk mångfald och klimat. Istället bör rådgivning ske kring naturlig förnyring av lövträd och gynnande av blandskog. Rådgivningen behöver också ta avstånd från trakthyggesbruket och förespråka naturnära skogsbruksformer såsom olika former av ekosystemanpassat skogsbruk.

Naturvårdande skötsel i frivilliga avsättningar får inte innebära att skogsbruk bedrivs i skogen för ekonomiskt uttag av virke. Alla skötselåtgärder som utförs i naturvårdande syfte ska enbart göras för att gynna eller förhöja den biologiska mångfalden, inte utarma den. För närvarande avverkningsanmäls allt fler nyckelbiotoper av FSC-certifierade skogsbolag under täckmanteln "naturvårdande skötsel" vilket i vissa fall hittills inneburit regelrätta slutavverkningar med generell eller förstärkt miljöhänsyn. Det är viktigt att naturvårdande skötsel enbart bedrivs i skogar där det finns tydliga skötselbehov och inte i skogar som behöver fri utveckling. Det är viktigt att Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket tar fram riktlinjer om naturvårdande skötsel inom frivilligt avsatta områden som inte kan missbrukas eller misstolkas.

9.8 Skogsskadecenter

Skydda Skogen är delvis positiva till förslaget om ett nationellt skogsskadecenter vid SLU för forskning och praktisk rådgivning om metoder och åtgärder för skadebekämpning.

Forskning bör bedrivas på hur skador kan förebyggas (på naturlig väg) och hur effektivt olika bekämpningsåtgärder motverkar skador både i nutid och i framtiden (exempel: granbarkborrar lockas till färsk hyggen, troligtvis på grund av doften från stubbar och ris samt av feromon från artfränder⁵⁵). Det är också viktigt med forskning och rådgivning kring naturskogars högre motståndskraft mot skador jämfört med ensidiga monokulturer. Det är ytterst angeläget att skogsskadecentret inte förordar bekämpning av insektsangrepp i skyddade områden och andra skogar med höga naturvärden.

9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden om bevarande av biologisk mångfald

9.9.1 Ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen

Skydda Skogen är inte emot ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen men noterar följande:

Utredningen skriver:

⁵⁴

<https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/publikationer/2019/rapport-2019-23-klimatanpassning-av-skogen-och-skogsbruket.pdf>

⁵⁵ http://www.sef.nu/download/entomologisk_tidskrift/et_2003/ET2003%20159-165.pdf

”För utredningen har det blivit uppenbart att det inte råder samsyn mellan myndigheter och delar av skogsnäringen om tillståndet för den biologiska mångfalden i skogen och vilka åtgärder som är effektiva för den biologiska mångfaldens bevarande.”

Utredningen fortsätter med att uttrycka:

”En sund politik bejakar kunskap och har tilltro till vetenskapliga metoder. Det finns annars en risk att förutfattade meningar och opolitiska argument letar sig in i beskrivningar av naturen, i syfte att anpassa verkligheten till en målbild. Utredningen har som utgångspunkt att om ett mål är ouppnåeligt på grund av de faktiska förhållandena ska målet eller medlen för att nå dit ändras – inte verklighetsbeskrivningen.”

Med ovanstående som utgångsläge föreslår utredningen att ett *”vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen”* inrättas. Man drar paralleller till det befintliga Klimatpolitiska rådet och hoppas att ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen på liknande sätt ska:

”... bidra till att utvärdera rådande politik och föreslagna styrmedel, men även bidra till den kunskap som krävs för att föreslå nya mål och analysera framtida behov.”

Utredningen bedömer att ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen i egenskap av:

”... oberoende expertorgan kan avpolitisera nulägesbeskrivningen och låta politiken istället fokusera på vilka förändringar och prioriteringar som är angelägna att genomföra”.

Vi ställer oss inte emot utredningens förslag som sådant eller motiven bakom detta. Men vi undrar hur rådets oberoende ska kunna garanteras?

För att säkerställa rådets oberoende och den breda kompetens som behövs, bör forskare från olika länder och från olika discipliner medverka. Möjligheten att ta del av impulser och nya rön från olika delar av världen torde därmed öka. Det är också viktigt att forskare med koppling till ekonomiska sårbarheten inte ingår i rådet.⁵⁶

9.9.2 Kunskap om skogar med höga naturvärden och av viss naturtyp

9.9.3 Kunskap om naturvårdsavsättningarnas representativitet och konnektivitet

9.9.4 Kunskap om frivilliga avsättningar och andra effektiva områdesbaserade skyddsåtgärder

9.9.5 Kunskap om miljöhänsynen och landskapet i övrigt

9.9.6 En bristanalys för biologisk mångfald

Skydda skogen stödjer de föreslagna analyserna.

Skogsutredningen bedömer att bristanalysen ska kunna utgöra en god grund för politiska beslut utifrån minst två alternativa målsättningar. Skydda Skogen vill understryka att det långsiktiga alternativet 1 ska vara den rådande målsättningen:

”Alla i Sverige naturligt förekommande arter ska bevaras i livskraftiga populationer över hela sina naturliga utbredningsområden. Den befintliga genetiska mångfalden och ekosystemmångfalden ska fullt ut bevaras.”

⁵⁶ <https://www.dn.se/sverige/forskare-skogsindustrin-styrde-var-forskning/>

10 Nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer

10.2 Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet för skydd av skog

Skydda Skogen anser att utredningens förslag om frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet för skydd av skog ska strykas i sin helhet.

Det är dock viktigt att fortsätta med myndigheternas nuvarande arbetssätt med dialog och samverkan med markägare. De flesta markägare är nöjda med myndigheternas information, agerande och ekonomiska ersättning vid inrättande av formellt skydd.⁵⁷

Förslaget innehåller samma principer som Nya Komet, vilket redan ger markägare samma möjligheter att ta initiativ till formellt skydd av skog med höga naturvärden. Komet-programmen har utvärderats av Riksrevisionen som konstaterar att det har en låg kostnadseffektivitet och sämre kvalitet på de områden som föreslagits för skydd. Intresset från markägare att anmäla områden för skydd har varit lågt.

Utredningens förslag saknar tydliga direktiv om uppföljning och utvärdering av det föreslagna arbetssättets bidrag till måluppfyllelse, kostnadseffektivitet, kvalitet samt markägares intresse att anmäla områden för skydd.

Skydda Skogen instämmer i Naturvårdsverkets, Skogsstyrelsens och Länsstyrelsens beskrivning av negativa konsekvenser av frivilligt formellt skydd i utredningen (sid. 607-610). Frivilligt formellt skydd som huvudsakligt arbetssätt innebär sämre möjligheter att nå nationella mål och internationella åtaganden.

Förslaget har en tydlig koppling till handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen då detta i praktiken kommer vara styrande för myndigheternas arbete med skydd av skog. Regeringens politiska prioriteringar föreslås utgöra grunden för arbetet med skydd av värdefull skog istället för naturvetenskapliga bedömningar. Vad som utgör "särskilt angeläget allmänt intresse" kan ändras vid varje regeringsskifte. Detta behöver istället vara myndigheternas ansvar.

Arbetssättet med frivilligt formellt skydd fråntar myndigheterna möjligheten att bedriva ett systematiskt arbete i områdesskyddet. Myndigheterna behöver vänta på markägarinitiativ och kan inte längre styra mot målen genom att man inte kan bestämma vilka områden som bör skyddas och inte heller kan kontrollera takten detta bör göras efter.

Myndigheternas uppdrag enligt regleringsbrev att skydda kvarvarande värdekärnor i skog blir alltså omöjligt med införande av frivilligt formellt skydd, då den modellen fråntar myndighetens styrande verktyg, vilket också framgår av Skogsutredningen.

Skydd av stora områden med många markägare kommer inte till stånd, vilket innebär att dessa områden fragmenteras och tappar mycket av sina värden även om de i delar kan bevaras.

⁵⁷ <https://www.skogen.se/nyheter/fler-nojda-med-reservatsbildande>

Förslaget innebär att markägareorganisationerna ska ta en stor roll i arbetet med formellt frivilligt skydd. Erfarenheter av rådande lagstiftning visar dock att sektorsansvaret inte fungerar i praktiken. Skogsägarföreningarnas intresse och medverkan har varit begränsad. Det är inte kostnadseffektivt att låta bli att utgå från myndigheternas samlade information i nuläget när det gäller objekt som är intressanta för områdesskydd.

Skydda Skogen anser att de negativa konsekvenser som myndigheterna lägger fram i utredningstexten är tillräckliga för att förslaget ska strykas i sin helhet. Istället kan det nya Komet-programmet fortsätta som ett arbets sätt i skyddsarbetet. Det behöver dock utvärderas och utvecklas regelbundet utifrån kostnadseffektivitet, markägareintresse och kvalitet på de skyddade områdena.

10.3.1 Tidsbegränsat formellt områdesskydd enligt miljöbalken

Skydda Skogen ifrågasätter utredningens utgångspunkt för förslaget om ett tidsbegränsat formellt områdesskydd för att ta hänsyn till en skyddsvärds arts varaktighet i ett område som saknar höga naturvärden. Alla arter som regleras av Artskyddsförordningen är redan skyddade.

Om en planerad åtgärd riskerar att skada eller förstöra skyddade djurs fortplantningsområden/viloplatser eller växters växtplatser behöver verksamhetsutövaren ansöka om dispens från Länsstyrelsen.

10.3.2 Ändamålsenliga biotopskyddsområden

Skydda Skogen stödjer förslaget om ändamålsenliga biotopskyddsområden och ser det som positivt att kunna inkludera exempelvis skyddszoner, större arealer för ökad funktionalitet och skyddsvärda naturtyper som inte passar in i nuvarande beskrivningar.

10.3.3 Naturvårdsavtal för förstärkt hänsyn

10.3.4 Naturvårdsavtal i avvaktan på beslut om formellt skydd

Skydda Skogen avstyrker utredningens förslag om naturvårdsavtal för förstärkt hänsyn.

Markägare ska inte få ersättning för områden som i skogsbruksplanen är indelade för produktion med förstärkt hänsyn (PF), även om det ligger utanför sektorsansvaret. Däremot är det rimligt att utreda vilken hänsyn utöver lagens krav som ligger inom sektorsansvaret.

Länsstyrelsen har redan idag möjligheter att införa s.k. korta naturvårdsavtal i väntan på utredning om hur ett långsiktigt skydd bör utformas.⁵⁸ Detta är dock inte särskilt kostnadseffektivt, speciellt inte om stora arealer ska skyddas eftersom ekonomiska medel riskerar att tas från pågående reservatsbildningar vilket kan försena pågående reservatsprocesser och ge sämre möjligheter till att inleda nya reservatsförhandlingar. Ytterligare kostnader kan uppstå när området ska värderas

58

inför naturvårdsavtalet, vanligtvis av en konsult, och sedan kan ytterligare förhandlingskostnader uppstå med markägaren.

Notera också att generell hänsyn vid avverkning, oavsett om det rör sig om förstärkt hänsyn, eller inte, inte är att betrakta som skyddad skogsmark, varför det är helt ologiskt att ta medel från anslagen till områdesbaserad naturvård till denna typ av insats som rör biologisk mångfald. Sverige ska leva upp till EU:s habitatdirektiv, nå nationella miljömål och internationella åtaganden. Inom exempelvis Aichi-målen under konventionen för biologisk mångfald (CBD), finns separata mål som gäller områdesskydd och hänsyn till biologisk mångfald inom de arealer som brukas. Medan skydd av skogsmark hör till Aichimål 11, hör högst rimligt hänsyn som lämnas i den brukade arealen till mål 7:

”... areas under agriculture, aquaculture and forestry are managed sustainably, ensuring con-servation of biodiversity.”

10.4 Ersättning för naturvård

Skydda Skogen ser positivt på förslagen om ändrad beskattning av ersättning för områdesskydd.

Markägarnas intresse för att bevara och utveckla naturvärden kommer sannolikt att öka med förmånligare beskattningsregler för ersättning vid områdesskydd. Helt avgörande är dock storleken på anslag för områdesskydd och ersättning till markägaren. Återstående oskyddade värdekärnor inom värdetrakter och spridningsstråk mellan dessa kommer att avverkas inom 10-15 år med nuvarande avverkningstakt.⁵⁹

10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutvecklingen

Skydda Skogen välkomnar förslaget om att regeringen bör ge Naturvårdsverket medel och uppdrag att se över myndighetens långsiktiga nationalparksplan i syfte att kraftigt öka takten i bildandet av nya nationalparker och bidra till ökat friluftsliv och utvecklingen av naturturism på lokal och regional nivå.

Befintliga nationalparks-kriterier måste kvarstå och utredningens förslag får inte innebära avvikelser mot dessa. Skydda Skogen ser med oro på en utveckling där skyddad natur och särskilt nationalparkerna ändrar fokus från att vara ”...ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick” till att bli en ”arena” för naturturism genom ändrade kriterier och regelverk. Det viktigaste syftet med skyddad natur bör fortsättningsvis vara själva naturskyddet och att minimera påverkan från oönskad mänsklig verksamhet. Risken finns att en devalvering sker av nationalparksbegreppet vilket på sikt vore förödande för statusen av landets nationalparker.

Skydda Skogens förslag är att komplettera nationalparks-begreppet med en ny skyddsform i vilken nya områden som är lämpliga för både natur och kulturturism införs. Det kan vara områden som är nationellt intressanta och spektakulära ur både natur- och kulturhänseende. Här kan staten

⁵⁹ <http://shop.skogsstyrelsen.se/shop/9098/art51/10768251-68e6a3-1837.pdf>

tillsammans med regionala och lokala företrädare gemensamt satsa på en bra infrastruktur för turism.

10.5.1 Ombilda delar av fyra av Sveaskogs ekoparker till nationalparker

Skydda Skogen instämmer i att Sveaskogs ekoparker Böda, Halle- och Hunneberg, Hornslandet och Hornsö bör bli nationalparker.

Dock är det viktigt att den skogliga arealen då inte fortsättningsvis tillräknas Sveaskog som "frivilligt avsatt areal" i det fall markägandet, som föreslagits som tänkbart, kvarstår på Sveaskog. Om fler ekoparker och andra marker i statlig ägo uppfyller kriterierna för nationalparksbildning bör de kunna utredas i syfte att ombildas till nationalparker.

Det är viktigt att bevarandesyftet verkligen kan förenas med ett fortsatt högt besöksstryck utan att äventyras. Zonering är ett verktyg för planering av användande av friluftsliv. En lösning är att dela in nybildade nationalparker i olika zongränser (orörd zon, låg aktivitetszon, högaktivitetszon, anläggningszon i enlighet med det så kallade ROS-konceptet; Recreation Opportunity Spectrum) för att tillgodose både frilufts- och naturvårdsintressen. Genom att underhålla och säkerställa vandringsleder, rastplatser och sprida tydlig information (genom lättillgängliga informationsskyltar, naturum och websidor) kan besöksstrycket riktas till utvalda miljöer/platser i nationalparken.

Om nationalparker bildas på privatägd istället för statlig mark och olika aktörer använder det som säljande varumärke finns risk för att nationalparksdefinitionen kan urvattnas.

10.5.2 Fler nationalparker bör bildas för att gynna naturturism och landsbygdsutveckling

Skydda Skogen skulle med glädje se att fler nationalparker bildas på statlig mark, då staten måste ta det stora ansvaret för att nå både nationella och internationella mål om skyddad landareal och därmed skulle skydd av statens alla skogsmarker utgöra en god grund för att närma sig de 30% som både EU och FN anser ska skyddas t o m år 2030.

Skydd av statens skogsmarker skulle även gynna naturturism och rennäring i norr men även besöksnäringen i söder då nationalparker ofta rankas högt som besöksmål av turister. Detta betyder bättre förutsättningar för även en landsbygdsutveckling.

10.5.3 Flexibla föreskrifter för nationalparker och naturreservat

Skydda Skogen anser att risken finns att nationalparksbegreppet urholkas. Syftet i första hand måste fortsatt vara att skydda naturen och dess värden i ett så opåverkat skick som möjligt.

Utredningen föreslår: "Vid sidan av de förslag som läggs avseende uppdrag till Naturvårdsverket att gynna etablering av verksamheter som kan gynna en växande besöksnäring, inte minst i glesbygd, finns skäl att se över det regelverk som omgärdar nationalparker och naturreservat ... Naturvårdsverket bör därför ges i uppdrag att även utreda om 7 kap. 2–5 §§ miljöbalken kan inkludera naturturism som ett kompletterande sekundärt syfte för nationalparker och naturreservat."

Syftet med nationalparker måste i första hand måste fortsatt vara att skydda naturen och dess värden i ett så opåverkat skick som möjligt. Krav bör därför ställas att naturturismen som bedrivs i

skyddade områden ska vara certifierad med avseende på behovet av skydd och bevarande av naturen och dess innehåll av naturtyper och arter mm.

Utredningens slutsats är *“... att skyddad natur inte ska stå i vägen för ett hållbart entreprenörskap som verkar i det landskap som staten lagt stora resurser på att bevara. Så länge natur- eller kulturvärdena inte riskeras finns det stora möjligheter för en framväxande bransch att möjliggöra för ännu fler än i dag att nyttja de kulturella ekosystemtjänster som skyddad natur bidrar med. Samhällsekonomiskt bedöms det sammantaget finnas stora fördelar med att modernisera regelverken kring naturreservat och nationalparker för att dessa i större utsträckning ska kunna vara till för människan.”*

Tanken med nationalparksbegreppet har hittills varit att bevara naturen i sitt ”naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick”. Nationalparkerna blir exempel på naturmiljöer som förr i tiden utgjorde långt större arealer i landskapet men som idag finns kvar i spridda skurar i landet, vilka ska skyddas för framtiden. Här får vi inte glömma att naturen i sig har ett värde som inte bara handlar om att nyttja eller utnyttja utan också för att dess ekosystem ska kunna existera och utvecklas på ett så opåverkat sätt som möjligt.

10.5.4 Åtgärder för att gynna hållbar naturturism i nationalparker och naturreservat

Skydda Skogen håller helt med om att det finns en stor utvecklingspotential för naturturism i anslutning till dessa, men att det är viktigt att det i framtiden inte blir så att endast skyddade områden blir de områden där naturturism kan verka och förekomma.

Skydda Skogen anser att statlig skogsmark ska skyddas från skogsbruk och tillåtas bli gamla naturskogar i framtiden. Statens skogar ska med andra ord endast gå till det allmännas bästa, vilket är kollager (gammal skog ger större kollager), biologisk mångfald (gammal skog ger högre biologisk mångfald), urfolks rättigheter (gammal skog ger bättre renbete) och rekreation (gammal skog lockar fler besökare).

Utredningen skriver: *“Den svenska turistnäringen har å andra sidan sett en kraftig ökning, både i antalet sysselsatta och i omsättning under samma period. Nio av tio utländska turister ser den svenska naturen som en del av sin reseanledning. Även trenden för den inhemska turismen bör, mot bakgrund av den pågående debatten om hållbart resande, alltmer komma att ske inom Sverige och till viss del till den svenska naturen. Många skyddade områden, inklusive huvuddelen av landets 30 nationalparker, ligger i landsbygdskommuner. Det finns en stor utvecklingspotential för naturturism i och i anslutning till dessa, vilket skulle kunna bidra till regional utveckling i dessa kommuner (...). Även natur utanför formellt skyddade områden har dock stor betydelse för naturturismen.”*

Det viktiga här är sista meningen ovan *“Det finns en stor utvecklingspotential för naturturism i anslutning till dessa”*. Det är viktigt att det i framtiden inte blir så att endast skyddade områden blir de områden där naturturism kan verka och förekomma. Skyddad natur är i grunden till för att bevara naturen med dess innehåll av fungerande ekosystem och biologisk mångfald, för framtiden.

Vidare *“bedömer utredningen att dessa problem bör hanteras med kanalisering, information, zonerings eller etablering av anläggningar och anordningar som löser problemet utan att olika aktiviteter behöver förbjudas. För att stimulera mer naturturism och främja den näringen bör en översyn av nu gällande föreskrifter för allmänheten enligt 7 kap. 30 § miljöbalken i landets nationalparker och de naturreservat i respektive län som har störst potential för naturturism och*

besökare göras så att regelverket är ändamålsenligt och inte i onödan begränsar naturturism. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att ta fram riktlinjer för en sådan översyn."

En liknade översyn gjordes 2012, enligt regleringsbrev till Naturvårdsverket, men då med fokus på att kommersiell verksamhet skulle bli möjligt och samtidigt gjordes också en översyn så att friluftslivet inte onödigtvis skulle hindras av föreskrifterna. Nu föreslås att naturturismen inte ska begränsas i skyddade områden. Hur omfattande naturturismen kan få bli och vilka verksamheter som då kan bedrivas i den skyddade naturen måste i så fall tydligt beskrivas i varje enskilt område. Till exempel genom att införa zoner, vilka i sig kan utgöra ett förbud för vissa verksamheter, och måste därför införlivas i föreskrifterna. Vissa aktiviteter kan behövas att styras upp med förbud för att naturskyddet ska kunna bibehållas.

10.5.6 Framtidens nationalparker

Skydda Skogen håller med om att det samhällsekonomiskt bör finnas en bevarandeform, som innebär en destination för en hållbar besöksnäring. Skydda Skogen anser att det är fel väg att utveckla nationalparksinstitutet i denna riktning och anser att ett nytt skyddsinstrument i miljöbalkens kap.7 för att skydda dessa miljöer bör utredas i stället.

Utredningen menar att: *"Nationalparksriteriet om naturligt tillstånd och ursprunglig karaktär kan med fog ifrågasättas som föråldrat. Det finns knappast någon natur i Sverige som inte på något sätt har brukats av människan, även om detta brukande inte lämnat några i allmänhet lätt igenkännbara spår efter sig. Ursprunglighetsriteriet kan då uppfattas som ett osynliggörande av de människor som levt och verkat i de miljöer som avses, till exempel ursprungsbefolkningar. Utredningen ser en möjlighet i att lagstiftaren överväger att modernisera och utveckla nationalparksinstitutet i flera avseenden för att göra skyddsformen bättre anpassad för dagens och framtidens samhälle. Nationalparker skulle då bättre kunna bidra till landsbygdsutvecklingen och vara en tillgång för lokalsamhället samtidigt som Sveriges natur skulle kunna tillgängliggöras och upplevas av fler än i dag."*

Nationalparkerna är mer eller mindre påverkade av olika former av nyttjande av människan. Dock är det en glidande skala i intensiteten i hur detta nyttjande har varit. I många av nuvarande Nationalparker har ändå intensiteten av den påverkan varit begränsad om än inte obefintlig. Hur ett förändrat regelverk och förändrade kriterier enligt ovan, där nationalparksbegreppet urholkas, ska kunna bidra till landsbygdsutvecklingen är svårt att förstå. Begreppet "väsentligt oförändrat skick" handlar om att bevara naturens egenvärden där ekosystemens fritt kan utvecklas utan störning. Detta är väsentligt för att attraktiviteten för landets nationalparker ska fortleva.

Vidare beskrivs i utredningen: *"Om nationalparker exempelvis skulle kunna bildas i kulturskapade naturmiljöer, såsom fäbodskogar eller trädklädda betesmarker, med mycket höga natur- och upplevelsevärden skulle nationalpark som varumärke kunna bidra till naturturism och landsbygdsutveckling även i denna typ av miljöer. Det finns inga bärande skäl till att dessa miljöer inte skulle kunna ha motsvarande kvalitéer, för naturvård, friluftsliv och naturturism, som dagens nationalparker, som gör anspråk på att bevara områden i dess naturliga tillstånd (...)* Samhällsekonomiskt bör en bevarandeform, som innebär en destination för en hållbar besöksnäring, vara att föredra. Utredningen ser en framtida utveckling av nationalparksinstitutet i denna riktning som ett utvecklingsområde med potential."

Skydda Skogen håller med i detta men menar då att ett nytt skyddsinstrument, i miljöbalkens kap.7, för att skydda dessa miljöer bör utredas i stället för att utvidga andemeningen i nationalparkinstrumentet. Naturområden/landskap som gynnas av människans historiska jordbruksarbete såsom ängs- och hagmarksskötsel, skogsbeete och åkrar med hotade åkerogräsarter borde kunna införlivas som nationalpark men detta kräver att markägare fortsättningsvis vill använda traditionella brukningsmetoder och ges förutsättningar till detta.

Utredningen menar: *"Om nationalparker även skulle kunna bildas på privatägd mark skulle den form av samverkan mellan Sveaskog och staten, som utredningen föreslår ovan, kunna underlättas och genomföras även mellan staten och andra aktörer. Det skulle då vara möjligt för till exempel skogsbolag, som arbetar med liknande privata initiativ som Sveaskog, att få en nationalpark på egen mark. Att ge en sådan möjlighet till privata markägare med höga naturvårdsambitioner skulle kunna vara ett incitament för ett långsiktigt bevarande och restaurering av vissa naturmiljöer, som inte är lämpliga för skogsbruk på grund av dess naturvärden eller dess värden som besöksmål. Staten skulle då kunna belöna även andra värdefulla privata initiativ genom att ge dessa status som nationalpark"*

Viktigt är att särskilt skilja ut dessa skyddade områdets skogsarealer så att de inte räknas in i bolagens och markägarnas "frivilliga skogsskydd". Annars urholkas miljömålet "Levande skogar" genom de nya nationalparksbildningarna.

Utredningen betonar att: *"Det finns givetvis berättigade farhågor om att Sveriges nationalparker som varumärke långsiktigt urholkas och tappar sitt värde genom alltför drastiska förändringar. Risken för en devalvering bör dock kunna hanteras genom att upprätthålla strikta kvalitetskrav vid urvalet av nationalparker och vid upprättandet av deras skötselplaner (...) Reformerna som utredningen skisserat ovan kräver dock relativt omfattande förändringar, bland annat i miljöbalken, vilka bör utredas nogsamt och i särskild ordning."*

Här är Skydda Skogen och utredningen överens.

12 Förutsättningarna för nyckelbiotopsregistreringar

Skydda Skogen börjar med att slå fast att alla nyckelbiotoper och andra skogar med höga naturvärden måste skyddas om vi ska uppnå miljömålet Levande skogar och våra internationella åtaganden för biologisk mångfald. Så långt tror vi att utredningen håller med.

Skydda Skogen anser därför att kap. 11 borde ha ägnats åt hur detta skydd ska komma till stånd, särskilt eftersom ett av utredningens mål är att "bidra till att uppnå internationella åtaganden och nationella mål för biologisk mångfald".

Utredningens direktiv är: "en analys bör ske av konsekvenserna av att nyckelbiotoper identifieras och registreras och vilken statens roll bör vara när det gäller nyckelbiotoper". Här finns inget på förhand för eller emot, men utredningen verkar på förhand ha bestämt sig för att nyckelbiotoper är ett problem och ska bort, och letat argument för detta. Vi förmodar att det beror på det stora motståndet från skogsnäringen mot nyckelbiotoper. Ett exempel på dessa tendentiösa argument är, att utredningen funnit att Skogsstyrelsen inte har tillräckligt stöd i lagar eller regleringsbrev för att

bedöma och registrera nyckelbiotoper. Men detta i sig innebär inte att nyckelbiotoper ska bort, utan slutsatsen hade lika gärna kunnat vara att rekommendera regeringen att ta upp nyckelbiotoper t ex i regleringsbrevet till Skogsstyrelsen.

Utredningens syfte verkar vara att minska konflikterna genom att ge efter för lobbying och ta bort nyckelbiotoper. Men kommer detta verkligen leda till mindre konflikter? Vi ser två alternativ:

1. Skogsstyrelsen nedmonterar sitt arbete med att inventera värdefull skog, håller färre 12:6 samråd, och ingriper i allmänhet mer sällan mot avverkningar som skadar värdefull skog (och ingen annan myndighet tar över ansvaret). Detta skulle kanske göra skogsnäringen nöjd, men innebär att Skogsstyrelsen abdikerar sitt ansvar för miljöarbetet, ett ansvar de ska ta enligt lag. Miljörörelsen skulle tappa allt förtroende för myndigheten och för statens miljöarbete, och svenska skogsprodukter skulle få dåligt rykte på den internationella marknaden. Detta skulle knappast minska konfliktnivån.

2. Skogsstyrelsen arbetar med inventering av värdefull skog, och verkar på olika sätt för att den skogen skyddas. Även om detta sker genom andra former än nyckelbiotoper, så måste dock inventeringarna dokumenteras och naturvärdena bedömas, de måste göras tillgängliga genom någon typ av databas, och kunna ha följdverkningar som leder till att skogen bevaras, antingen genom lag, skogsägarens egen vilja, eller marknadsmekanismer såsom certifieringar. Själva poängen med ett kunskapsunderlag (som skogsinventeringar) är ju att kunskapen ska kunna få konsekvenser - annars är det ju meningslöst att ta fram underlaget. Även om man döper om detta så att det inte längre heter nyckelbiotoper, så kommer det fortfarande att finnas folk som upprörs av att de inte får avverka sin skog, och industrin kommer att vara missnöjda över att de får mindre virke. När det nu redan finns ett etablerat system, varför lägga ner tid på att ta fram ett nytt, när det nya systemet kommer att uppröra samma personer som upprörs av nyckelbiotoper?

Att vi här argumenterar emot utredningens slutsats att lägga ner nyckelbiotoperna innebär inte att vi är nöjda med det nuvarande systemet - tvärtom har det systemet varit otillräckligt och tillåtit att många värdefulla skogsmiljöer förstörts.

12.1 Utredningsuppdraget

Skydda Skogen är inte imponerad av argumentet att nyckelbiotoper bör avskaffas för att det försvårar för en certifierad skogsägare när en nyckelbiotop upptäcks i sista stund. Skydda Skogen anser att det är positivt om staten bistår markägarna med informationen genom systematiska inventeringar, så att informationen är tillgänglig i god tid för planering.

Detta avsnitt ska inte tolkas som ett odelat stöd för certifieringarna – vi tycker att de är otillräckliga ur ett naturvårdsperspektiv, även om det är positivt att de förbjuder avverkning av nyckelbiotoper.

Som utredningen skriver så har nyckelbiotopsbegreppet använts av certifieringssystemen, vilket inte var statens syfte från början. Skogsstyrelsen under många år inventerat och registrerat nyckelbiotoper i syfte att kartlägga höga naturvärden. Staten bör inte låta sig påverkas av certifieringssystemen. En jämförelse: säg att en kommunal inspektör finner att en restaurang har brutit mot hygienföreskrifter i sitt kök. Detta hamnar i tidningen och allmänheten förlorar

förtroendet för restaurangen, som förlorar pengar. Men att företaget förlorar pengar på detta betyder inte att kommunen borde sluta att kontrollera restaurangkök.

På samma sätt, om kunder inte vill köpa virke från en markägare på grund av att de får kännedom om att staten hittat höga naturvärden i markägarens skog, så bör inte staten sluta med sådana inventeringar, eftersom det finns ett legitimt allmänt intresse i att kartlägga skogar med höga naturvärden. Om myndigheten låter sig påverkas och slutar inventera av denna anledning, har den tagit ställning för att bespara skogsnäringen från konsumenternas krav på miljövänliga produkter.

Certifierade skogsägare har frivilligt åtagit sig att inte avverka nyckelbiotoper, oavsett om de är registrerade eller inte, och om de är oroliga för att information kan dyka upp i sista stund borde de proaktivt själva ta reda på områdets status. Detta kostar förstås pengar. Vi tycker det är positivt om staten bistår markägarna med informationen genom systematiska inventeringar, så att informationen är tillgänglig i god tid för planering. För icke certifierade skogsägare, så ska inte myndigheter lägga sig i om kunder väljer att inte köpa deras produkter på grund av deras negativa miljöpåverkan.

12.2 Begreppet nyckelbiotop används för att definiera när samrådsplikt föreligger enligt miljöbalken

Skydda Skogen anser att om utredningen tolkar de nuvarande föreskrifterna som att de inte är i linje med andra stycket 12 kap 6§ Miljöbalken, är väl en bättre lösning att föreslå en mindre justering av andra stycket, så att paragrafens övergripande syfte kan uppnås.

Det övergripande målet med 12 kap 6§ i Miljöbalken är att genom samråd förhindra att värdefulla naturmiljöer skadas. Utredningens tolkning riskerar att få till praktisk följd att många värdefulla naturmiljöer aldrig tas upp till samråd och därför ökar risken för att de förstörs. Denna tolkning kan knappast vara i linje med paragrafens övergripande syfte.

Enligt Miljöbalken ska "alla åtgärder som *kan komma att väsentligt ändra naturmiljön* anmälas". En gallring eller avverkning i skog med höga naturvärden gör uppenbarligen detta, och faller alltså in under samrådskravet oavsett om Skogsstyrelsen kan föreskriva att samråd alltid ska ske i nyckelbiotoper eller inte. Om utredningen tolkar de nuvarande föreskrifterna som att de inte är i linje med andra stycket 12 kap 6§, så är väl en bättre lösning att föreslå en mindre justering av andra stycket, så att paragrafens övergripande syfte kan uppnås. Men eftersom utredningen redan bestämt sig för att de vill avskaffa nyckelbiotoper, så gör de inte detta.

12.3 Förvaltningsrättsliga förutsättningar för att inventera naturvärden

Skydda Skogen konstaterar att om utredningen anser att bedömning och registrering av nyckelbiotoper saknar tillräckligt stöd i lag eller regleringsbrev är det enkelt att åtgärda: regeringen kan tydligt skriva in nyckelbiotoper i Skogsstyrelsens regleringsbrev.

Det verkar som att utredningen tror att information om inventeringsresultat inte i sig kan ha en s.k. handlingsdirigerande funktion, om man tar bort helhetsbedömningen av om området som registreringen som nyckelbiotop innebär. Men så är det inte: kännedom om skyddade arter innebär att förbudet i artskyddsförordningen aktualiseras. Överhuvudtaget är det en brist att utredningen inte beaktar artskyddet och EU-lagstiftningen.

12.4 Förvaltningsrättsliga förutsättningar för att registrera naturvärden

Skydda Skogen anser att detta avsnitt blir irrelevant om nyckelbiotoper regleras tydligare t ex i regleringsbrevet, som utredningen också konstaterar: "Så länge de förvaltningsrättsliga förutsättningarna beträffande legalitet för nyckelbiotopsinventering finns anses därmed även personuppgifts-behandlingen uppfylla kravet på rättslig grund."

12.5 Proportionalitet i myndighetsutövning

Se Skydda Skogens resonemang om certifieringen under 12.1.

12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar

Skydda Skogen har inte övertygats av utredningens argument för avskaffande av nyckelbiotoper. Tvärtom anser Skydda Skogen att registret har en stor allmännytta och ska vara kvar, och att den systematiska landsomfattande inventeringen bör återupptas.

12.7 Krav på miljöinformation (Inspiredirektivet)

Skydda Skogen konstaterar att även om beteckningarna "nyckelbiotop" och "objekt med naturvärde" tas bort, utgör de kvarvarande inventeringsuppgifterna självklart fortfarande information om skogsbiotoper med höga naturvärden.

Skydda Skogen förstår inte riktigt vad utredningen menar med sista meningen: "Kan uppgifterna kvarstå finns det däremot ingen skyldighet att enligt inspiredirektivet eller lagen respektive förordningen om geografisk miljöinformation att tillhandahålla den typen av uppgifter då uppgifterna inte utgör skogsbiotoper med höga naturvärden."

Även om beteckningarna "nyckelbiotop" och "objekt med naturvärde" tas bort, utgör de kvarvarande inventeringsuppgifterna självklart fortfarande information om skogsbiotoper med höga naturvärden.

12.9 Grön infrastruktur

Skydda Skogen anser att myndigheter ska kunna ta initiativ till formellt skydd, istället för att initiativet måste komma från markägaren.

Eftersom konnektivitet är viktigt för att bevara biologisk mångfald, måste det finnas en möjlighet för myndigheter att arbeta med värdestrakter, oavsett vad de kallas, för att uppnå konnektivitet. Vi anser även att myndigheter ska kunna ta initiativ till formellt skydd, istället för att initiativet måste komma från markägaren. Annars blir det omöjligt att uppnå en grön infrastruktur värd namnet.

Forskare har tydligt belyst stora brister vad gäller representativitet och funktionalitet i naturvårdsarealen i Sverige.^{60,61} Högproduktiv skog och skogliga naturtyper på produktiv skogsmark utanför fjällregionen, är starkt underrepresenterade inom naturvårdsarealerna och den skyddade arealen.

Skogsutredningen brister när det gäller att presentera konkreta lösningar och när det gäller att presentera verktyg för hur Sverige ska nå kraven på representativitet och funktionalitet inom exempelvis Aichimål 11 och nationella miljömål.

Sverige når inte sina miljömål⁶² och har mycket att arbeta med vad gäller just konnektiviteten och representativiteten. Man kan inte räkna kvantitativt för att nå målen. Arealen av impediment med exempelvis myrar med små senvuxna tallar, eller arealen av fjällbjörkskog, innebär inte att arter (eller naturtyper) knutna till ädellövsskog, produktiv och högproduktiv västlig taiga, bevaras i livskraftiga populationer i hela sina naturliga utbredningsområden.

13 Kunskaper om naturvärden i skogen

Skydda Skogen anser att kap. 13 om kunskaper om naturvärden i skogen ska återremitteras och utökas med frågan om formella kunskapskrav som bör ställas för samtliga som ska fatta beslut om skogsavverkning.

Vår uppfattning är utredningen främst utgått från frågor om information som bör ställas när en avverkningsanmälan inlämnas samt i vilken mån dessa krav kan tolkas som kunskapskrav i skogsvårdslagen och miljöbalken. Därmed har utredningen i princip satt kalhyggesbruket som norm för hur skogsbruk bör bedrivas och utrett frågan om kunskapskrav därefter. Detta trots att utredningen i andra kap. beskriver flera andra metoder och målsättningar med att bruka skog än att kalhugga den.

Den som har att fatta beslut om hur skog ska brukas behöver kunna göra en avvägning mellan det flertal intressen *utöver* skogsindustrin som är beroende av skogen. Biologiska värden, sociala värden, kulturmiljöer och fastställda miljömål behöver kunna beaktas i lika stor utsträckning som ekonomiska. I praktiken handlar förmågan att beakta olika intressen om att kunna göra avvägningar mellan ett eller flera olika sätt att bruka skog *utöver* att kalhugga den med mer eller mindre "hänsyn". Ett kunskapskrav bör omfatta tillräcklig kunskap om olika sätt att bruka skog för att göra sådana avvägningar.

Det har tyvärr inte ingått i utredningens direktiv att föreslå formella kunskapskrav för den som vill genomföra skogsbruksåtgärder. Men vi kan konstatera och vill påtala att formella kunskapskrav redan finns för flera aktiviteter med koppling till brukande av skog. Hit hör exempelvis

⁶⁰ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0169204620303935>

⁶¹

https://www.lansstyrelsen.se/download/18.26f506e0167c605d56942262/1607578621008/Fran_skydd_av%20skog_till_gron_infrastruktur.pdf

⁶² <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0169204620303935>

jägarexamen, körkort för motorsåg och röjmotorsåg, certifikat för användning av kemiska bekämpningsmedel, samt intyg utfärdat av Riksantikvarieämbetet för registrering av fornlämningar. Flera skogsbolag ställer också krav att maskinförare ska inneha ett "grönt kort" som intygar att de genomgått en utbildning för att kunna identifiera natur- och kulturvärden. Vidare kräver ett flertal skogsbruksåtgärder, exempelvis avverkning av ädellövskog eller åtgärder som påverkar vattenmiljöer, särskild anmälan som indirekt förutsätter att åtgärden bedöms av en tjänsteperson som kan förväntas ha någon form av formell utbildning i frågan. Men för att besluta om skog ska kalavverkas ställs alltså inga formella kunskapskrav överhuvudtaget.

Det skulle kunna hävdas att flertalet skogsbruksåtgärder på privat mark idag planeras och utförs av externa företag (något utredningen också visar är fallet med hjälp av statistik) och att tillräcklig kunskap därmed bör finnas hos anlitate företag. Men även om kunskap finns hos skogentreprenörer är det den privata skogsägaren som bär det yttersta ansvaret för hur skogen brukas och att lagstiftningen följs. Skogsägaren är också den som ger entreprenören riktlinjer eller direktiv för vad som ska göras. Därmed kan krav på kunskap hos skogsägaren inte förringas och denne bör också kunna visa att man har tillräcklig kunskap.

Därför bör kap. 13 återremitteras och utökas med frågan om formella kunskapskrav som bör ställas för samtliga som ska fatta beslut om skogsavverkning.

14.4 Kortare handläggningstider hos Skogsstyrelsen

14.4.1 Handläggningstiden bör uppgå till tre veckor

Skydda Skogen avstyrker förslaget om kortare handläggningstider hos Skogsstyrelsen. Skogsstyrelsen har med dagens sex veckors handläggningstid ont om tid att hinna granska alla avverkningsanmälningar som inkommer.

Att förkorta handläggningstiden till tre veckor innebär att myndigheten inte kommer att hinna granska alla anmälningars hänsyn till miljö- och kulturvärden och efterlevnad av kunskapskrav. Än mindre finns tid för fältbesök vilket ökar risken för att skogar med höga naturvärden avverkas och att färre ärenden blir föremål för tillsyn. En kortare handläggningstid ger även allmänheten mindre tid och möjlighet att komma med synpunkter på avverkningsanmälningar.

Enligt 15 b § skogsvårdsförordningen får en åtgärd som Skogsstyrelsen ska underrättas om påbörjas tidigast sex veckor efter det att en sådan underrättelse gjorts. Skydda Skogen anser att ändringsförslaget av 15 b § skogsvårdsförordningen behöver kompletteras med att om en avverkning ger upphov till ett ärende enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska åtgärden inte få påbörjas innan samrådet avslutats genom ett lagakraftvunnet beslut.

15 Balans mellan brukande och skydd i fjällnära skog samt 16 Staten gör en stor investering i fjällskogen

Skydda Skogen instämmer i att den fjällnära skogen har mycket höga ekologiska värden. Skydda Skogen anser att hela den fjällnära skogen skall ges ett långsiktigt formellt skydd. Samtidigt

är situationen i mycket stora delar av Sveriges skogar mycket allvarlig och hänsyn bör tas till att skogslandskapet befinner sig i ett ekologiskt kristillstånd. Skydda Skogen önskar att utredningen hade haft samma ambitioner för skyddet av skog med höga naturvärden nedanför fjällskogsgåransen som man har ovanför.

Skydda Skogen vill även påpeka att fjällnära skogar med höga naturvärden redan idag, om lagen skulle uttolkas och användas korrekt, inte får avverkas. Skogsvårdslagens lagstiftning kring fjällnära skog, ska egentligen hindra avverkning av skog med höga naturvärden och precis som utredningen lyfter fram anser Skydda Skogen att Skogsstyrelsen tillämpar lagstiftningen felaktigt. Enligt utredningen är det i nuläget endast i fjällnära skog vilka definieras som nyckelbiotop som avverkningstillstånd inte medges. Utredningen pekar på att det saknas tydlig praxis. Skydda Skogen menar att praxis finns genom den dom som Kammarrätten meddelat i det s.k. Änok-ärendet (2014).

Skydda Skogen vill betona att det är viktigt att Skogsstyrelsen skärper sin tillsyn och tillståndsbedömning i den fjällnära skogen i enlighet med gällande praxis, förarbeten och även beaktar den tolkning av lagstiftningen som skogsutredningen pekar på. Sker ej detta bör tillsynsansvaret för lagstiftningen som berör fjällnära skogen överlåtas på länsstyrelserna. Skydda Skogen motsätter sig utredningens förslag att lagstiftningen ska upphöra för de delar av den fjällnära skogen som inte är eller kommer att skyddas enligt miljöbalken.

Med dess karaktär av stort och i huvudsak orört naturskogsområde har *den fjällnära skogen* ur ett västeuropeiskt perspektiv mycket stora och unika ekologiska värden. Något som gör att Sverige även har ett internationellt ansvar för dess bevarande. Skydda Skogen anser att hela den fjällnära skogen skall ges ett långsiktigt formellt skydd och det vore ett fattigdomsbevis och stort misslyckande om inte detta skogsområde kunde bevaras intakt. Samma sak gäller även för övriga skogsområden med höga naturvärden som förekommer nedanför den fjällnära skogen. Även dessa skogar måste undantas från skogsbruk och skyddas långsiktigt. Hotet mot dessa skyddsvärda skogar är mycket akut genom det mycket höga avverkningstryck och intensiva skogsbruk som råder nedanför gränsen för den fjällnära skogen. Hotet mot de skyddsvärda skogarna har ökat ytterligare efter att Skogsstyrelsen börjat avveckla nyckelbiotopsarbetet och även flyttat alla biotopskyddsresurser till skydd ovan gränsen för den fjällnära skogen. Dominansen av unga trädbestånd och bristen på avverkningsbar skog i stora delar av landet bidrar till problembilden.⁶³

Situationen i mycket stora delar av Sveriges skogar är mycket allvarlig och skogslandskapet bör ses som att det befinner sig i ett ekologiskt kristillstånd. Orsaken till krisen utgörs främst av dagens storskaliga och omfattande skogsbruksåtgärder. Den slutavverkning och plantering som sker innebär en fullständig omvandling av skogen genom att artrika och naturliga skogsekosystemen förstörs och ersätts av ett kulturstyrda utarmade och artfattiga odlingsinriktade system. Odlingsystem vars syfte är att producera träråvara. Denna typ av odlingsystem missgynnar den rika biologiska mångfald som utvecklats i naturliga skogar. De odlade bestånden skiljer sig starkt från den naturliga skogen som präglas av biologisk artmångfald med förekomst av olika träddarter,

63

olikåldriga träd, rikligt med döda och döende träd, luckighet och ett fuktigare mikroklimat.⁶⁴ De svenska brukade skogarna betraktas ur ett globalt perspektiv som utarmade på biologisk mångfald. Detta framgår av den rapport som IPBES, FN:s expertpanel för biologisk mångfald, presenterade 2018.⁶⁵ Enligt en utifrån denna uppföljande svensk rapport framgår att: *”En brukad skog kan betraktas som utarmad, jämfört med en naturskog, med förändrat innehåll av djur och växtarter, förändrad vegetationsstruktur, mikroklimat, markkemi, hydrologi och brandregim.”*⁶⁶

En mycket liten del av den svenska produktiva skogen är skyddad och det svenska skogslandskapet är starkt präglad av ett industriellt skogsbruk. Ett skogsbruk som kännetecknas av att man vid avverkning använder kalhyggesmetoder där i stort sett alla träd inom avverkningsytan tas bort. På de kala ytorna planteras eller frösås oftast gran (*Picea abies*) och/eller tall (*Pinus sylvestris*). Kalhyggesmetoden skapar likåldriga ensartade, artfattiga, täta och torra produktionsskogsbestånd. Idag utgörs 60 procent av Sveriges produktiva skogsmark av planterade likåldriga skogar (FAO 2014). Den svenska ArtDatabanken har tidigare beskrivit utvecklingen av den svenska skogen och skogsbrukets påverkan *”Under det senaste seklet har det svenska skogsbruket lyckats öka skogens tillväxt, virkesförråd och produktion tack vare ett målmedvetet arbete. Baksidan av denna utveckling är att det starkt ändrat förutsättningar för djur, växter och svampar, vilket resulterat i att var tionde svensk skogsart idag är rödlistad”*.⁶⁷ Sveriges officiella landstudie och rapport till FN angående konventionen om bevarande av biologisk mångfald bekräftar bilden. Skogsbruket har enligt landstudien bland annat skapat brist på gamla och grova träd, artrika gammelskogar, död ved, skog med kontinuitet, olikformiga skogar och sumpskogar (Naturvårdsverket 2011). En bild som bekräftas av Naturvårdsverkets senaste uppföljning av miljömålen.⁶⁸

För tio år sedan skrev ArtDatabanken att sedan 1950 har ca 60 procent av Sveriges produktiva skogsmark berörts av det moderna skogsbrukets drastiska kalavverkningsmetoder och omvandlats till enhetliga produktionsskogar. ArtDatabanken varnar för att inom 20 år kommer samma typ av omvandling ha skett för i stort sett all äldre skog som finns kvar utanför skyddade områden.⁶⁹ Något som innebär att tillståndet för skogens biologiska mångfald kommer att bli fortsatt sämre. Senare års utvärderingar av miljömålsarbetet och uppdateringar av den nationella listan över rödlistade arter bekräftar denna bild. I Naturvårdsverkets senaste uppföljning redovisas att 1 800 rödlistade arter påverkas negativt av skogsavverkning och att 14 av 15 av i EU:s art- och habitdirektiv utpekade skogsnaturtyper har dålig status.⁷⁰ Flera av dessa skyddsvärda naturtyper minskar fortsatt genom de skogsavverkning som pågår och tillåts ske även i dessa i direktivet särskilt utpekade skogar.

⁶⁴ De Jong 2002, Nilsson 2015

⁶⁵ The assessment report on land degradation and restoration <https://ipbes.net/assessment-reports/ldr>

⁶⁶ Utarmning och restaurering av landekosystem. Ett svenskt perspektiv på IPBES-rapporten Land degradation and restoration. Naturvårdsverket rapport 6948. 2021

⁶⁷

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

⁶⁸ <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publ-filer/6900/978-91-620-6968-1.pdf?pid=28319>

⁶⁹

https://www.artdatabanken.se/globalassets/ew/subw/artd/2.-var-verksamhet/publikationer/6.tillstandet-i-skogen/rapport_tillstandet_skogen.pdf

⁷⁰ <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publ-filer/6900/978-91-620-6968-1.pdf?pid=28319>

Även om andelen skyddad skog ökat under senaste åren så har samtidigt svenskt skogsbruk avverkat två till fyra gånger större areal med skyddsvärd äldre skog än vad som skyddats (Naturvårdsverket 2015). En del av dessa skogar har utgjorts av enligt direktiven utpekade EU-naturtyper (Skogsstyrelsen 2015) och av skogar med skyddade arter.⁷¹ Det finns också andra siffror som visar på storskaligheten i det svenska skogsbruket. Som att Sverige är världens tredje största exportör av pappersmassa, papper och sågat virke (SFIF 2018) trots att landet bara rymmer 1 procent av världens produktiva skogar. Sverige har dessutom, trots att landet bara är världens 55:e största land, den femte största totala planterade skogsarealen i världen (Payn et al. 2015).

Skydda Skogen önskar att utredningen hade haft samma ambitioner för skyddet av skog med höga naturvärden nedanför fjällskogsgåränsen som man har ovanför. Nedan gåränsen för fjällnära skog finns 95% av Sveriges produktiva skog och det krävs betydande naturvårdsinsatser inom detta område för att Sverige ska kunna klara internationella åtaganden och målsättningar. Reella verktyg och en ekonomiskt finansierad plan för skydd av skogar med höga naturvärden nedan gåränsen för fjällnära skog måste tas fram. Utöver omfattande anslagshöjningar, kan även statliga markbytespaket ingå. Planen behöver beakta behovet av bevarande och återupprättande (restaurering) av hotade ekosystem och funktionell grön infrastruktur. I detta arbete måste bevarande av representativa ekosystem och behovet av gynnsam bevarandestatus vara grundläggande. Då denna skogsmark rymmer den allra största delen av Sveriges skog och sträcker sig över flera växtgeografiska regioner med skilda ekologiska förhållanden krävs omfattande resurser och insatser. Utredningen har inte kunnat redovisa hur skogar med höga naturvärden ska kunna bevaras och hur skogsekosystem och landskap ska kunna återställas i enlighet med de krav som Sverige åtagit sig enligt internationella konventioner och de krav som gäller i enlighet med EU:s miljölagstiftning och miljömålsättningar.

Enligt utredningen är det i nuläget endast i nyckelbiotoper i fjällnära skog som avverkningsstillstånd inte medges. Utredningen pekar på att det saknas tydlig praxis som visar hur Skogsstyrelsen ska använda lagen. Man anser dock att Skogsstyrelsen agerar felaktigt och att en betydligt bredare tolkning borde tillämpas. Skydda Skogen menar att praxis finns genom den dom som Kammarrätten meddelat i det s.k. Änok-ärendet (2014). Kammarrätten hänvisar i denna dom till lagens förarbete där det framgår att tillstånd till avverkning ej får ges i områden som hyser hotade eller sällsynta djur- och växtarter, naturtyper eller kulturmiljöer av särskilt värde och i skog med höga naturvärden. Skogsutredningen menar att man dessutom ska väga in påverkan på omgivande skog och kumulativa effekter. Beslut ska grundas på vetenskapliga bedömningar, påverkan på miljö kvalitetsmål och utifrån möjligheten att nå Sveriges internationella åtagande om biologisk mångfald (kap. 15.6.3). Något som idag ej sker vid Skogsstyrelsens tillståndshantering.

Lagens skydd för fjällnära skog med betydelse för miljö kvalitetsnormerna och skog med höga natur- och kulturvärden måste skärpas. Skydda Skogen motsätter sig utredningens förslag att lagstiftningen ska upphöra för de delar av den fjällnära skogen som inte är eller kommer att

71

skyddas enligt miljöbalken.

För Skydda Skogen,

Elin Götmark, talesperson

Michael Nilsson, styrelseledamot

Nils-Erik Norrby, styrelseledamot

Redaktör: Fredrik Nilsson

Flera medlemmar i föreningen har medverkat i att skriva remissvaret.