

2015-02-17

Er ref: Camilla Andersson
Diariennr: 2013/3340

Linda Eriksson
linda.eriksson@skogsindustrierna.org

+46 70 670 7209

Remiss Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2015

SAMMANFATTNING

Skogsindustrierna delar slutsatsen att målet, med nuvarande tolkning av preciseringarna, inte kommer att nås. Det är rimligt att konstatera att miljömålet som det är definierat inte heller kan nås oavsett vilka styrmedel eller åtgärder som genomförs.

Skogsindustrierna delar Skogsstyrelsens syn att miljömålssystemet behöver utvecklas för att bli mer motivationsskapande och vi tycker att det är mycket positivt att Skogsstyrelsen lyfter frågeställningen. Ett miljömålssystem som är konstruerat och uttolkat så att stora miljöinsatser inte uppmärksammas är inte motiverande. De frivilliga insatserna är så pass avgörande för ett bra miljötilstånd i skogen att det krävs realistiska mål, etappmål och preciseringar som kan mätas på ett objektivt sätt. Miljömålssystemet måste vara konstruerat så att målen är realistiska och begripliga för att skapa motivation.

Skogsindustrierna stödjer bedömningen att riktningen i miljöarbetet är positiv men ifrågasätter bedömningen att det inte går att se någon tydlig riktning för utvecklingen i miljön. Allt beror av hur man väljer att praktiskt tolka de preciseringar som fastställts för miljökvalitetsmålet och det är mycket tveksamt att dagens tolkningar möjliggör en utvärdering på en objektiv och vetenskaplig grund.

Skogsindustrierna anser att det måste klargöras vilken tidsperiod utvärderingen avser samt att den bör delas upp på landsdelar med tanke på de olika förutsättningar som finns.

I den fördjupade utvärderingen ska preciseringar kopplade till begreppet ”gynnsam bevarandestatus” ges extra utrymme men vi saknar ett resonemang kring hur och varför man valt de preciseringar som man utvärderar mot. Skogsindustrierna är överlag mycket kritiska till hur Sverige som helhet har arbetat med rapporteringen till EU vad gäller Art- och habitatdirektivet. Detta har till stor del gjorts av Artdatabanken utan insyn från övriga aktörer. Genom att definiera olika ingående parametrar i beräkningsunderlagen på olika sätt så kan man få fram helt olika resultat beträffande om en habitattyp har gynnsam bevarandestatus eller inte.

Skogsindustrierna anser inte att man kan ha den svenska rapporteringen av Art- och habitatdirektivet som utgångspunkt för en utvärdering av varken miljömålet Levande skogar i stort eller om vissa naturtyper i sig mer specifikt har gynnsam bevarandestatus. Sverige bör istället utifrån egna definitioner på olika naturtyper sätta upp mål för bevarandet helt bortsett från befintliga definitioner på EU-habitaten. Idag används varken i det formella arbetet med skydd av skog eller i arbetet med frivilliga avsättningar habitattyperna som någon styrande parameter utan områden skyddas utifrån vilka skogstyper som vi anser behöver skyddas i Sverige.

Ytterligare ett exempel på det orimliga i att ha EU-rapporteringen till grund för utvärdering och skyddsarbete i Sverige är att inte ens den fjällnära barrskogen (taiga i Alpin region) har gynnsam bevarandestatus enligt uppsatta kriterier trots att denna till mycket stor del redan är skyddad.

Tyngdpunkten i den fördjupade utvärderingen ligger på centrala styrmedel och Skogsstyrelsen har utvärderat relevanta delar av Skogsvårdslagen och Miljöbalken. Mot bakgrund av att skogspolitikens grundprincip om frihet under ansvar och att sektorn tar ett mycket stort ansvar utöver lagnivån vore det rimligare att utvärdera politiken än lagen. Skogsstyrelsen lyfter själva i utvärderingen att en fullständig styrmedelsanalys bör göras. Skogsindustrierna välkomnar detta men är samtidigt mycket tveksamma till att man i utvärderingen utan egentliga motiv pekar ut möjligheten att lyfta in skogsvårdslagens miljöparagrafer i miljöbalken som en förbättring. Ett sådant förfarande skulle ju leda till att skogspolitikens grund med frihet under ansvar överges.

DETALJSYNPUNKTER

1. Uppföljning av miljötillstånd och miljöarbete

1.1.1 Naturtyper, miljöer och substrat

Här presenteras i tabell 1 arealkrav på naturtyper som kräver att 2,5 miljoner ha skogsmark antingen skyddas direkt eller omvandlas från exempelvis granmark till naturligt föryngrad bok och sedan skyddas. Kraven på ålder, naturlig föryngring och avsaknad av påverkan av skogsbruk är sådana att är helt omöjlig att nå arealerna ens på mycket lång sikt. Är det ens önskvärt att nå de ”önskvärda” arealerna som tagits fram helt utan medverkan från skogsbruket?

Skogsindustrierna anser inte att dessa naturtyper är relevanta för utvärderingen av miljömålet Levande skogar och med dessa riktlinjer kommer gynnsam bevarandestatus aldrig att nås, oberoende av samhällets insatser. De kriterier som används vid habitatrapporteringen innebär att stora skogsarealer med utvecklade värden inte uppmärksammas och värdet av detta mörkertal måste synliggöras.

Skogsindustrierna välkomnar samtidigt den redovisning som görs i tabell 1, som på ett begripligt sätt åskådliggör hur Sveriges rapportering till Art- och habitatdirektivet om bevarandestatus för naturtyper.

Utvecklingen av gammal skog, mm

När Skogsstyrelsen ska beskriva utvecklingen för gammal skog väljer man att göra det svårt för läsaren. Vi har sett en mycket positiv utveckling för arealen gammal skog sedan mitten av 1990-talet med den nya skogsvårdslagen men här blandas begrepp, intervaller, procent och enheter så att utfallet blir extremt otydligt.

I figur 1 redovisas exempelvis utvecklingen av gammal skog och av denna kan man få intryck av att orörda skogar i boreal zon i hög grad avverkats och som en följd av detta har andelen gammal skog minskat. Den stora arealen gammal skog som redovisas i statistiken från första halvan av 1900-talet var däremot hårt plockhuggna skogar med mycket låga virkesförråd men där kvarvarande restbestånd kunde utgöras av gamla träd och därför vid taxering gav en hög ålder. Figuren i sig själv är därför svår att tolka och det bör kommenteras att de gamla skogarna som fanns i början på 1900-talet inte alls var några orörda urskogar. Detta styrks bland annat av figur 3 som visar att volymen död ved var lägre 1926 än vad den är idag. Den påtagliga ökningen av arealen gammal skog som sker efter 1990-talet då en ny skogspolitik infördes bör istället framhållas.

I figur 5 redovisas en minskning av arealen lövrik sumpskog i boreal zon sedan 1995. Arealerna är totalt sett små och några konfidensintervall för värdena redovisas inte varför figuren måste tolkas med stor försiktighet. Stora arealer unga lövrika sumpskogar skapade under perioden 1960-1970 innan ett ståndortsanpassat skogsbruk började bedrivas genom att barrsumpskogar avverkadades. En möjlig förklaring till minskningen kan vara att dessa skogar nu granifieras genom en naturlig succession.

1.1.2 Rödlistade skogslevande arter

I detta avsnitt är det i princip omöjligt att följa resonemangen kring de rödlistade arterna. Hälften av vad, svampar eller leddjur eller bara av skalbaggar? En fjärdedel av vad, totalen eller skalbaggar? Det är också ett cirkelresonemang kring att 75 % av de skogsberoende arterna har minskande populationer, är det inte snarare så att 75 % av de rödlistade skogslevande arterna är det för ATT de har minskande förekomster?

Avverkning av nyckelbiotoper och värdekärnor

I rapporten redovisas att det finns 477 000 ha nyckelbiotoper och en bedömning görs att 7000 ha av dessa "helt eller delvis" har avverkats under de senaste 20 åren. Utifrån erfarenheter av tidigare gjorda motsvarande analyser ställer vi oss mycket tveksamma till resultat av förändringsanalyser i GIS av utbredningar av nyckelbiotoper vid olika tidpunkter. Många nyckelbiotoper som registrerades i storskogsbruket under slutet på 90-talet, innan det fanns GIS-system, kopplades till befintlig skoglig avdelning. När inventeringar senare har genomförts för att kvalitetssäkra nyckelbiotoperna ändrades utbredningarna på nyckelbiotoperna och

delar av tidigare registrerade nyckelbiotoper kunde då avverkas då dessa de facto inte var några nyckelbiotoper. Vid en GIS-analys kan man då felaktigt tro att nyckelbiotoper faktiskt har avverkats. Vi frågar oss om uppgifterna i figur 7 där en muntlig referens återges kommer från en kvalitetssäkrad inventering. Om inte så är fallet bör inte uppgifterna spridas.

Nyckelbiotoper har idag ett mycket stort informellt skydd i Sverige genom att de flesta skogsindustrieföretag och sågverk via certifieringssystemen lovat att inte använda virke som kommer från nyckelbiotoper. Detta informella skydd av ca 477 000 ha är en mycket viktig och framgångsrik åtgärd i naturvårdsarbetet och med ett ungefärligt värde på 60 000 kr/ha motsvarar virkesvärdens i dagens nyckelbiotoper närmare 29 miljarder kronor. Skogsindustrierna tycker att det är märkligt att man i rapporten inte lyfter fram denna enorma satsning som görs av landets skogsägare utan istället spekulerar i att det eventuellt försvinner 200 ha nyckelbiotoper per år genom avverkning. Ett helt annat sätt att uttrycka sig skulle kunna vara: ”*Det frivilliga skyddet av nyckelbiotoper som markägarna gör är mycket omfattande och uppgår till ett marknadsvärde motsvarande ca 29 miljarder kronor. Efterlevnaden att inte avverka nyckelbiotoper är mycket hög och bara ca 0,04 % av nyckelbiotopsarealen bedöms årligen påverkas av avverkning.*”

I diskussionen om eventuellt avverkade nyckelbiotoper saknas diskussion om hur många nyckelbiotoper som årligen ”blir till”. De flesta av dagens frivilliga avsättningar är ”objekt med naturvärde” och årligen torde det vara ett ”inflöde” av nya nyckelbiotoper i storleksordningen 10 000 ha. Att det årligen nyskapas nyckelbiotoper är en mycket stor kvalitetshöjning i den svenska skogen som måste framhållas istället för att spekulera i om det genom avverkning försvunnit något hundratal hektar.

Längst ner på sidan 12 står det att ”I analysen dras slutsatsen att det blir allt fler skyddade områden som får skador till följd av slutavverkningar då dessa ofta sker helt fram till gränsen och då leder till negativa kanteffekter.” Skogsindustrierna ifrågasätter om inte slutledningen av detta är att man avgränsat de formellt skyddade områdena felaktigt om ovanstående är riktigt. Vid avgränsning av formellt skyddade områden ska man som regel förvänta sig att det kommer att avverkas ända fram till gränsen och gränserna bör anpassas till detta.

1.1.3 Bevarandeinsatser

Bra sammanställning och beskrivning av formella skydd och frivilliga avsättningar med en invändning: På sid 14 står: ”Under senare år har tillkommande arealer i det ordinarie skyddsarbetet minskat, främst som effekt av att ersättningen per hektar för formellt skydd höjts.” Detta stämmer inte då hela ESAB- arbetet har genomförts under de senaste åren och skogsreservat till ett värde av ca 3 miljarder har säkerställts utanför ordinarie budget för markförvärv. Denna mycket stora satsning som skett under de senaste åren måste lyftas fram som en stor framgång att på ett kostnadseffektivt sätt formellt säkerställa skog.

1.1.4 Hänsyn vid slutavverkning

I rapporten redovisas att omfattningen på hänsynen vid avverkning är betydligt större än vad Skogsstyrelsen tidigare rapporterat. Naturhänsyn vid avverkning är en av grundbultarna i arbetet med att bevara biologisk mångfald i skogen och de nya siffrorna på omfattningen av naturhänsynen bör presenteras och lyftas fram tydligt i rapporten. Att omfattningen är betydligt högre än de 3-4% som tidigare presenteras måste rimligen vara en mycket stor nyhet och få stor betydelse för hur man utvärderar miljömålet.

1.2.2 Olika projekt och processer som bidrar till naturvårdens utveckling

När det gäller bevarande av kulturmiljövärden konstateras att arbetet ska ha skett ”i nära samverkan med berörda aktörer”. Skogsindustrierna nämnde redan i remissvaret på rapporten att näringen borde ha varit med i detta arbete vilket inte varit fallet.

1.3.1 Förluster av habitat och värdefulla miljöer

I detta avsnitt tar man bara upp problemet med att habitat minskar. I dagens naturvårdsarbete som både omfattar att mindre hänsynsytor, kantzoner mm lämnas vid röjning, gallring och slutavverkning och att hela avdelningar sparas som frivilliga avsättningar har vi en stor dynamik där naturvärdena i många fall ökar över tiden. Exempel på detta är: i) En kantzon mot en bäck som tidigare avverkats lämnas vid röjning och utvecklas till en lövrik kantzon. ii) Vid gallring lämnas en fuktig hänsynsyta med mycket al och björk och underväxt av gran och nya högstubbar skapas och området utvecklas till en skiktad lövrik skog. iii) Vid slutavverkning lämnas en sumpskog som en större hänsynsyta och på 20 år har kvaliteter som ålder och mängd död ved ökar så att området blivit en nyckelbiotop. iiiii) En frivillig avsättning som är ”objekt med naturvärde” med måttliga mängder död ved har efter 10 år utvecklats till nyckelbiotop genom att mycket ny död ved skapats genom senaste årens stormar.

Skogsindustrierna anser att den pågående kvalitetshöjningen i såväl stora som små avsättningar och den dynamik som finns i skogslandskapet inte har beaktats i rapporten.

1.3.2 Grön infrastruktur och landskapsplanering

Regeringen har uppdragit åt Naturvårdsverket m fl att ta fram riktlinjer för arbetet med grön infrastruktur och landskapsplanering. Att arbeta med landskapsplanering är inget nytt för skogsbolagen som arbetat med detta sedan mitten på 1990-talet. Först var Storås arbete med landskapsplanering i Grangårde i Dalarna. Även familjeskogsbruket arbetar med dessa perspektiv genom naturvärdesregioner och hänsyn längs vattendrag som kopplar ihop landskapet.

Skogsindustrierna och dess skogsföretag är positiva till att medverka i arbetet med att utveckla strategier för grön infrastruktur. Genom att vi arbetat med detta under många år tror vi att vi kan bidra med konstruktiva synpunkter i detta arbete. En viktig del i arbetet med grön infrastruktur är att definiera värdestrakter dit olika typer av åtgärder koncentreras. Det är förvånande att inget av skogsföretagen ingår i arbetsgruppen under Naturvårdsverket som ska arbeta fram riktlinjer för arbetet.

1.3.3 Behov av naturvårdande skötsel

Skogsindustrierna delar uppfattningen att det finns ett stort behov av naturvårdande skötsel i såväl formellt skyddade som frivilligt skyddade områden.

1.3.5 Brist på ändamålsenlig definition av det hållbara skogslandskapet

Skogsindustrierna delar uppfattningen som framförs att: ”Det råder för närvarande oenighet ifråga om vad som är ändamålsenligt för att bevara biologisk mångfald och uppnå gynnsam bevarandestatus för skogliga naturtyper.” För ett konstruktivt fortsatt arbete med att bevara biologisk mångfald i skogen vore det värdefullt om det fanns en bättre samsyn mellan de olika aktörerna om vad det innebär och krävs för att uppnå gynnsam bevarandestatus för habitat och arter.

2. Analys av förutsättningar och orsaker till situationen för målet

2.1.1 Vad säger olika bristanalyser?

Skogsindustrierna tycker det är bra att osäkerheten och oenigheten i hur man arbetar med olika bristanalyser lyfts fram. För oss framstår det som förvånande att Artdatabanken i sin redovisning av bristanalys för boreal region räknar på ett helt annat sätt än Angelstam och Andersson (SOU 1997:98) vilket mer eller mindre fördubblar ”skyddsbehovet”. Vi ställer oss tveksamma till att fastställa generella tröskelvärden för olika naturtyper vilket bl a ifrågasätts i en rapport från kanadensiska myndigheter: “Dykstra, P.R. 2004. Thresholds in Habitat Supply: A Review of the Literature. B.C. Minist. Sustainable Resour. Manage. Ecosystem Conserv. Section, and B.C. Minist. Water, Land and Air Protection Biodiversity Branch, Victoria, BC. Wildl. Rep. No. R-27.” Ur sammanfattningen: “The literature on thresholds in habitat amount is currently inadequate to provide a general, quantitative, scientific basis for forest management. Although thresholds are pervasive, there is little in the literature to indicate universal thresholds in forested habitats; there is no general consistency to when thresholds occur numerically across species and ecosystems.”

Skogsindustrierna anser vidare att det är olyckligt att inga positiva effekter av naturhänsyn vid avverkning vägs in i de analyser av naturtypernas bevarandestatus som ligger till grund för den svenska rapporteringen. Detta faktum gör det svårt att från myndighetshåll att trovärdigt argumentera för ökad hänsyn i skogsbruket.

2.1.3 Hyggesfritt skogsbruk för att bibehålla kontinuiteten

Skogsindustrierna är tveksamma till att hyggesfritt skogsbruk generellt skulle vara mer funktionellt än trakthyggesbruk med generell hänsyn för merparten av våra skogsekosystem. Skogsindustrin delar uppfattningen att en ny strategi för formellt skydd behöver tas fram och vi anser att denna bör brytas ner på länsnivå.

2.1.4 Vikten av landskapsperspektiv och grön infrastruktur

Grön infrastruktur är ingen stor fråga i Sverige. Våra formella skydd, frivilliga avsättningar, generella hänsyn och impediment (de lågproduktiva skogar som inte brukas) gör att mer än 30 % av skogsmarken är undantagen från skogsbruk. Alla dessa områden bidrar på ett viktigt sätt till den gröna infrastrukturen tillsammans med andra strukturer som gammal skog, äldre lövrik skog som också ökar.

2.2.2 Kommunikation, samverkan och dialog som verktyg i miljöarbetet

Skogsindustrierna stödjer Skogsstyrelsens bedömning att miljömålssystemet behöver ses över för att bättre synliggöra positiva miljöåtgärder och trender. Åtgärder i skogen har lång leveranstid och miljömålssystemet behöver bli mer motivationsdrivande.

Skogsindustrierna vill framhålla att projektet ”Dialog om miljöhänsyn” med framtagandet av gemensamma målbilder har varit ett lyckat projekt som skapar gemensam samsyn och stor delaktighet från näringen.

3. Bedömning av om målet nås

Skogsindustrierna delar slutsatsen att målet, med nuvarande tolkning av preciseringarna, inte kommer att nås. Det är rimligt att konstatera att miljömålet inte heller kan nås oavsett vilka styrmedel eller åtgärder som genomförs.

Skogsindustrierna delar helt synen att riktningen i miljöarbetet är positiv och behöver fortsätta.

4. Prognos för utvecklingen av miljötilståndet

Skogsindustrierna delar inte uppfattningen att man inte kan se någon tydlig riktning i utvecklingen i miljön. Vi menar att objektiva data tydligt visar på en positiv utveckling. I övrigt en bra beskrivning av varför målet inte kommer nås trots ett bra miljöarbete.

5. Beskrivning av behov av insatser – vad krävs för att målet ska nås

En tydlig beskrivning över målets orimlighet, vad betyder det att hotade arter har återhämtat sig? Gäller det alla arter?

Skogsindustrierna är tveksamma till en samverkan som innebär landskapsplaner över fastighetsgränser men stöder dialog och samverkan när det gäller vad som bör prioriteras för formellt och frivilligt skydd. Skogsindustrierna instämmer i att det behövs en strategi för ökning av naturvårdande skötsel.

Skogsindustrierna delar uppfattningen att ytterligare arealer skyddad skog behövs men anser att det är arealen formellt skyddad skog som ska öka. Vi har redan tagit ett mycket stort ansvar vad det gäller frivilliga avsättningar och är inte beredda på att öka denna areal. Vi delar åsikten att strategin för formellt skydd behöver revideras.

Skogsindustrierna stödjer inte Skogsstyrelsens slutsats att huvuddelen av de naturskogsliknande skogar och skogar med naturtypskvaliteter, som finns kvar bör skyddas omgående. Innebörden av detta skulle vara att ytterligare 2,25 miljoner ha taiga skulle skyddas. De samhällsekonomiska kostnaderna för detta skulle vara enorma. Det finns ett fortsatt behov av skydd av områden men att avsätta ytterligare flera miljontals hektar skogsmark i områden med redan höga bevarandenivåer är inte motiverat.

Skogsindustrierna anser att transparens finns redan idag när det gäller de frivilliga avsättningarna inom ramen för certifieringssystemen.

Skogsindustrierna kan inte se att det är motiverat att på bred skala öka tillämpningen av hyggesfritt brukande. Variationsrikt skogsbruk är något helt annat och där finns det mycket som kan göras framåt.

Skogsindustrierna delar uppfattningen att en känslighetsanalys av modellen för rapportering av gynnsam bevarandestatus av habitattyper till EU bör göras. Detta uppdrag bör däremot inte lämnas till Artdatabanken utan till annan enhet inom SLU som är fri från tidigare bedömningar. Skogsindustrierna delar gärna i detta arbete. Skogsindustrierna delar helt bedömningen att miljömålssystemet måste utvecklas för att bli mer motivationsskapande.

Tyngdpunkten i den fördjupade utvärderingen ligger på centrala styrmedel och Skogsstyrelsen har utvärderat relevanta delar av Skogsvårdslagen och Miljöbalken. Mot bakgrund av att skogspolitikens grundprincip om frihet under ansvar och att sektorn tar ett mycket stort ansvar utöver lagnivån vore det rimligare att utvärdera politiken än lagen. Skogsstyrelsen lyfter själva i utvärderingen att en fullständig styrmedelsanalys bör göras. Skogsindustrierna välkomnar detta men är samtidigt mycket tveksamma till att man i utvärderingen utan egentliga motiv pekar ut möjligheten att lyfta in skogsvårdslagens

miljöparagrafer i miljöbalken som en förbättring. Ett sådant förfarande skulle ju leda till att skogspolitiken grund med frihet under ansvar frångås.

För Skogsindustrierna

Mårten Larsson

Linda Eriksson