

Till
Näringsdepartementet
(cc till Miljö- och energidepartementet)

Ert Dnr: N2015-2214-sk
Vårt Dnr: 2016/0132

Stockholm 11 november 2016

Naturskyddsföreningens remissvar över underlagsrapporterna från arbetet med att ta fram ett svenskt nationellt skogsprogram

Sammanfattning av Naturskyddsföreningens synpunkter

Föreningen anser att:

- Det är *djupt problematiskt att arbetet med att ta fram ett nationellt skogsprogram inte har lyckats att nå samsyn kring vad som ska känneteckna ett "hållbart skogsbruk", eller som föreningen föredrar att benämna det; ett "hållbart nyttjande av skogsekosystemen"*. Avsaknaden av en gemensam begreppsapparat, och en gemensam syn om var vi befinner oss, leder också till svårigheter att enas om vad och hur vi ska gå vidare.
- Utan en samlad beskrivning av regeringen, i kommande skrivelse eller proposition, av vad som kännetecknar ett hållbart skogsbruk i Sverige *kommer Naturskyddsföreningen ha mycket svårt att ställa sig bakom detta program*. En sådan redovisning måste utgöra grunden för det fortsatta arbetet med att ta fram en handlingsplan, dvs. att genomföra ett nationellt skogsprogram.
- De fyra underlagsrapporter som nu ligger till grund för ett nationellt skogsprogram innefattar en stor mängd åtgärdsförslag med helt olika inriktningar vilka i stora delar dessutom utgår från helt olika utgångspunkter. Det är därför mycket diffust vad ett nationellt skogsprogram kommer att omfatta.
- Vissa av förslagen bör hanteras i andra sammanhang och processer. Regeringen bör därför, istället för att blanda olika frågeställningar (det handlar om såväl politikskapande frågor som dialogforum, teknikutveckling med mera) och adressater i ett nationellt skogsprogram, ta ett helhetsgrepp och i en enskild process se över hela politikområdet "nyttjandet av skogsekosystemen". Inte minst det stora och varierande antal förslag som läggs fram visar på detta behov.
- Avsaknaden av kopplingar mellan åtgärdsförslagen och miljö kvalitetsmålen, dvs. en analys av hur dessa förslag ska *bidra till att nå miljö kvalitetsmålen* men även övriga samhällsmål, är oacceptabel.
- Bristen av koordinering mellan arbetsgrupperna under arbetet har resulterat i fyra underlagsrapporter med en *hel del motsägelsefulla förslag*, liksom förslag som överlappar varandra. Föreningen menar att denna brist i arbetsgruppernas arbete, samt bristen på att definiera grundläggande begrepp, underminerar regeringens förutsättningar att skapa ett nationellt skogsprogram med en helhetssyn som tar hänsyn till skogens alla ekosystemtjänster.

Riksföreningen av Naturskyddsföreningen har tagit del av rubricerade remiss och vill lämna följande synpunkter.

Övergripande synpunkter

Ett arbete som syftar till att nå det nationella skogsprogrammets vision ("Skogen - det gröna guldet - ska bidra med jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi") måste i första hand samlat definiera grundläggande begrepp, samt utifrån en samsyn om dessa analysera var Sverige står idag. Utan dessa delar på plats kommer ett nationellt skogsprogram att sakna trovärdighet, och bli mycket svårt att genomföra framgångsrikt.

Ingen av arbetsgruppernas (AG) underlagsrapporter innehåller en analys av vad som kännetecknar ett hållbart nyttjande av skogen inom ramen för "hållbar tillväxt" och "bioekonomi", eller om nyttjandet av skogen är hållbart idag. Det saknas även en gemensam definition av bioekonomi i de olika underlagsrapporterna. Vidare saknas det en enad definition av vad som innefattas i begreppen "skogssektorn" samt "skogssfären". Åtgärdsförslagen från de olika AG:a utgår således från helt olika grundförutsättningar. Som exempel kan nämnas AG 3, vars åtgärdsförslag är baserade på att skogsbruket redan idag bedrivs hållbart. Samtidigt gör AG 2 bedömningen att det behöver klargöras om dagens skogsbruk bedrivs hållbart eller inte och AG 4 konstaterar att det behövs en enad bild av vad hållbart skogsbruk innebär. AG 1 har inte hanterat frågan överhuvudtaget. Att de olika underlagsrapporterna uppvisar olika syn på denna fundamentala frågeställning innebär att det i praktiken blir omöjligt att politiskt väga förslagen mot varandra i regeringens fortsatta arbete med att ta fram en handlingsplan.

Tidigare regering angav i propositionen om etappmålet för ett nationellt skogsprogram att "*Ett viktigt led i arbetet med ett nationellt skogsprogram är att tillhandahålla forum och former för dialog och samverkan som kan ge en ökad samsyn om skogens roll i samhället och ger möjlighet att skapa en samlad långsiktig strategisk inriktning på skogens hållbara bruk och bevarande.*"¹ Naturskyddsföreningen menar att det inom de fyra underlagsrapporter som nu ligger till grund för att ta fram ett nationellt skogsprogram saknas såväl en samsyn om skogens roll i samhället som en samlad strategisk inriktning på skogens hållbara bruk och bevarande.

Om regeringen ska kunna lansera ett framgångsrikt och trovärdigt nationellt skogsprogram måste den därför först och främst utveckla vad den avser med ett "hållbart skogsbruk", samt analysera om nyttjandet av skogen är hållbart idag. I detta perspektiv menar Naturskyddsföreningen att ett "hållbart skogsbruk" är en delmängd av ett "hållbart mångbruk" dvs. det är inte endast skogsbruket som nyttjar skogen. Detta är en nyckelfråga och bör ses som ett oavvisligt krav. Hur skogen ska användas på olika sätt kräver genomtänkta politiska avvägningar. Detta bör göras inom ramen för ett utvecklat politiskt koncept som tydliggör grundläggande kännetecken och kriterier rörande hållbarhet. Definitionen av "hållbart nyttjande" som ges i den folkrättsligt bindande FN-konventionen om biologisk mångfald (se artikel 2 i denna) måste utgöra utgångspunkt vid regeringens formulerande av vad ett hållbart nyttjande av skogen innebär.

För att nå samtliga de miljö kvalitetsmål som rör skogen och/eller skogsbruket så måste nyttjandet av skogen anpassas till ekosystemens ramar för långsiktig produktion och med hänsyn till andra ekosystemtjänster. Trä kan på många områden ersätta fossila material och därför vara ett bidrag till klimatarbetet. Andra aspekter, såsom biologisk mångfald, sociala och kulturella värden måste självfallet vägas in i hur mycket råvara som kan tas ut ur skogen. Ur ett sammanvägt perspektiv, där skogen ska räcka till allt, kan konstateras att det redan idag råder brist på skogar som kan tillgodose alla ekosystemtjänster. Om samhällets mål ska kunna uppnås krävs därför minskad resursförbrukning och en ökad hushållning och effektivisering. Dessvärre speglas inte samtliga dessa behov i underlagsrapporterna, snarare förespråkas en ökad produktion av råvara (AG 3) utan att en

¹ Se prop. 2013/14:141, s.36

konsekvensanalys gjorts av vad detta skulle innebära för möjligheterna att nå övriga miljö kvalitetsmål som berörs av skogsbruket.

I budgetpropositionen för 2017 (UO 20) konstaterar regeringen att miljömålen utgör ”miljödimensionen av hållbar utveckling²”. Regeringen säger även att ”miljö målen ska nås”. Vidare lägger regeringen fast att arbetet med att ta fram ett nationellt skogsprogram har betydelse för miljö kvalitetsmålen³. Det är bra och klargörande att denna utgångspunkt upprepat läggs fast. Det är också en tuff utmaning, vilket med all önskvärd tydlighet klargörs i den fördjupade uppföljningen av Levande skogar. Miljö målen borde således ha legat till grund för samtliga AG:s arbete med att ta fram åtgärdsförslag. Så har inte varit fallet, och någon förklaring därtill har inte getts. Inte heller de målbilder som AG:a har fastslagit har en tydlig koppling till vare sig miljö målen⁴ eller övriga samhällsmål. Vidare saknas, i samtliga rapporter, en tydlig analys om huruvida åtgärdsförslagen är tillräckliga för att nå såväl målbilder som miljö kvalitetsmål. Avsaknaden av denna koppling mellan målbilderna och åtgärdsförslagen i relation till miljö målen och övriga samhällsmål i underlagsrapporterna är därför både besvärande och helt oacceptabel. I detta perspektiv vill Naturskyddsföreningen även belysa vikten av såväl skogsbyte som naturliga störningar i form av t.ex. brand och översvämningar för att nå miljö kvalitetsmålen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv. Dessvärre har ingen av AG:erna fångat upp detta.

Naturskyddsföreningen ser en stor brist i att AG:a inte har koordinerat sitt arbete under processens gång. Föreningen menar att en koordinering borde gjorts för att kunna se helheten i de fyra rapporterna och analysera hur olika förslag förhåller sig till varandra. Nu blir helheten oklar givet vad som anförs ovan beträffande de uppenbart olika uppfattningar som AG:a har haft vad gäller exempelvis ett hållbart skogsbruk. Vi konstaterar därför att flera förslag nu kan betraktas som tämligen motstående varandra. Som exempel kan nämnas AG3:s förslag 5.2.1 - trygga tillgången till råvara för optimalt värdeskapande. Förslaget förespråkar hög skogsproduktion och ökad användning av högkvalitativt skogsodlingsmaterial. Denna åtgärd tar som utgångspunkt att vi redan har ett hållbart skogsbruk i Sverige idag. Åtgärden är motstående flera av AG2:s förslag, t.ex. förslag 5.4.3 – variationsrikt brukande av skogen.

Skogen är värdefull för samhället på många olika sätt och behöver en politik som möter såväl nuvarande som framtida behov och utmaningar. Skogspolitiken behöver alltså vara anpassningsbar för att kunna hantera och möta viktiga omvärldshändelser och förändringar. Detta gäller självfallet oavsett om det rör händelser som skulle ställa krav på en ytterligare avreglering av skogsvårdslagen – vilket t.ex. föreslås i underlagsrapporten från AG 3, eller om det handlar om att skärpa upp politikområdet, inklusive regelverket. Det är därför inte rimligt att tro att dagens skogspolitik kan ligga fast vilket rapporten från AG3 har som utgångspunkt för sina förslag.

Givet att skogsnäringen förespråkar att skogspolitiken, med frihet under ansvar, i princip bör cementeras finner Naturskyddsföreningen det märkligt att en stor del av åtgärdsförslagen kan liknas vid en lång kravlista över av vad näringen önskar från staten. Det råder en stor avsaknad av förslag till *egna* åtaganden inom ramen för dagens skogspolitik, inklusive skogsbrukets sektorsansvar, i syfte att nå miljö kvalitetsmålen. Kopplat till detta konstaterar Naturskyddsföreningen att det i många förslag är oklart hur dessa ska finansieras. Det kan handla om förslag om nya skyddsformer⁵ eller förslag om kommunal stödsamordnare för utomhuspedagogik⁶. Om regeringen ska kunna ta fram en fungerande handlingsplan så behöver fördelningen av ansvar för och finansiering av samtliga relevanta åtgärdsförslag tydliggöras.

² Se budgetprop. för 2017, UO20, s.84

³ Se budgetprop. för 2017, UO20, s.70

⁴ Undantaget AG 2 där målbilderna sammantaget till viss del täcker in miljö målen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv.

⁵ Se underlagsrapport 2, sid. 34

⁶ Se underlagsrapport 1, sid 30.

Naturskyddsföreningen vill påminna om vad regeringen har lovat i budgetpropositionen för 2017:

- Skyddet för biologisk mångfald ska utökas,
- arealen med hyggesfritt skogsbruk och naturligt föryngrade skogar bör öka,
- regeringen har en tydlig ambition att skyddsvärda skogar inte ska avverkas utan bevaras antingen genom formellt skydd eller frivilliga avsättningar, samt
- bevarande av biologisk mångfald och hänsyn till friluftslivet ska vara en naturlig komponent inom alla sektorer som nyttjar mark och vatten.

Dessa uttalanden förpliktigar, och måste tydligt återspeglas i såväl det nationella skogsprogrammet som i den handlingsplan som regeringen nu ska ta fram. Inte minst då AG:s samlade förslag brister i detta hänseende.

Vad kännetecknar ett hållbart nyttjande av skogen?

Skogsbruket har under lång tid bedrivits på ett sätt som medfört en kris för den biologiska mångfalden med ett stort antal hotade djur- och växtarter som följd. Målet om att hejda förlusten av biologisk mångfald har inte nåtts. Istället fortsätter biodiversiteten att minska. Skogsbruket har även en förorenande påverkan på miljön, exempelvis i form av förluster av närsalter genom virkesuttag och den försurning som i synnerhet granskogar förorsakar. Även skogens sociala och kulturhistoriska värden drabbas negativt genom t.ex. förlust av skogar viktiga för friluftsliv och rekreation, samt oacceptabelt stora skador på kulturlämningar. Skogsbruket, som det bedrivs idag, är med andra ord inte långsiktigt hållbart.

Nyttjandet av skogen inom de samlade näringarna måste ske på ett sådant sätt att de miljömässiga och den socio-kulturella dimensionen uppnås och upprätthålls. Ett annat sätt att beskriva detta är att markanvändningen måste ske inom de ramar som ekosystemet sätter, dvs. inom naturens egna gränser. Ett hållbart nyttjande av skogen utgår, som beskrivits ovan, från de tre vedertagna dimensionerna (ekonomisk, socio-kulturell och miljömässig). Dessa utgör en odelbar helhet.

- Den miljömässiga dimensionen finns redan mycket relevant formulerat, som regeringen har konstaterat, genom miljö kvalitetsmålen (MKM), i detta sammanhang främst Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv, men även övriga MKM som skogsbruket påverkar förutsättningarna på. Dit hör Begränsad klimatpåverkan, Bara naturlig försurning⁷, Ingen övergödning⁸, Levande sjöar och vattendrag⁹, Myllrande våtmarker, Ett rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö samt God bebyggd miljö¹⁰.
- Den sociala-kulturella dimensionen innehåller element som skogens betydelse för friluftsliv, lärande och välbefinnande, inklusive i förlängningen folkhälsa. Regeringens friluftslivsmål utgör en självklar utgångspunkt för denna del av beskrivningen av hållbart skogsbruk. Kulturvärden knutna till skogen måste också beskrivas i denna del av hur ett hållbart skogsbruk bör se ut. Detta inkluderar skogens betydelse för fäbodbruket och rennäringen (identitetsbärande för den samiska kulturen).
- Den ekonomiska dimensionen bör ta upp hur vi kan och bör använda skogens råvara i form av fiber, i utvecklandet av ett hållbart samhälle. Sektorer som energi och byggande men även flera andra är centrala. Här måste också tas upp skogens ökande betydelse för andra näringar, vid sidan av den dominerande skogsnäringen, så som besöksnäring och rennäring. Långsiktig avkastning för den privata skogsägaren är givetvis också en central punkt i denna del av hållbarheten.

I alla tre punkterna ovan måste självklart ett uthålligt upprätthållande av skogens ekosystemtjänster ingå. Beskrivningen av det hållbara skogsbruket bör utgå från vedertagen typologi rörande ekosystemtjänster, dvs. försörjande, reglerande, kulturella samt stödjande ekosystemtjänster.

⁷ Se budgetprop. för 2017, UO 20 s. 39

⁸ Se budgetprop. för 2017, UO 20 s. 50

⁹ Se budgetprop. för 2017, UO 20 s. 54

¹⁰ De tätortsnära skogarna, också framlyft i budgetprop. för 2017, UO 20

Utan en sådan samlad, och i programmet överordnad, redovisning av hur regeringen vill beskriva ett hållbart skogsbruk i Sverige kommer Naturskyddsföreningen ha mycket svårt att ställa sig bakom ett nationellt skogsprogram. Det är för oss helt avgörande att ett dylikt program värt namnet innehåller en sådan överbyggnad. Regeringen saknar ingalunda underlag för att arbeta fram denna beskrivning. Vidare skulle ett svenskt skogsprogram, ur ett internationellt perspektiv, te sig både fattigt och ofullständigt om regeringen inte vågar, eller förmår, beskriva grundbultarna i ett hållbart nyttjande av skogen. Vi vill vara mycket tydliga på denna punkt. Vi har redan från starten av arbetet med ett nationellt skogsprogram upprepat lyft denna fråga. Vi kan, som tidigare nämnts, konstatera att arbetsgruppernas samlade resultat inte utgör något svar eller samlat underlag kring hur ett hållbart nyttjande av skogen i Sverige bör se ut. Redovisningarna har flera mycket stora luckor, eller rent av områden som inte alls är belysta.

Specifika synpunkter på underlagsrapporterna

Nedan följer Naturskyddsföreningens synpunkter på varje rapport, vilka åtgärdsförslag som tillstyrks respektive avstyrks och vilka som behöver förtydligas/kompletteras. Endast de åtgärdsförslag som föreningen anser vara av särskild vikt att belysa tas upp i detta remissyttrande. Fördjupade motiveringar till föreningens ställningstagande till varje åtgärdsförslag utvecklas i bilaga.

Underlagsrapport 1: Tillväxt, mångbruk, värdeskapande av skogen som resurs

Naturskyddsföreningen har deltagit i AG 1 och uppskattar att arbete påbörjats för att utveckla ett mångbruk av skogen, samt att ett visst fokus har lagts på skogens sociala värden. Det uppdrag som AG 1 har haft utgör en grundpelare i ett nationellt skogsprogram. Genom flera av de åtgärdsförslag gruppen har lagt fram kan förbättrade möjligheter till ett ökat mångbruk av skogen skapas, där fler näringsgrenar och aktörer än endast skogsbruket inkluderas i nyttjandet av skog.

Naturskyddsföreningen har emellertid ett antal synpunkter om brister i rapporten som behöver beaktas i det fortsatta arbetet. Utöver vad som har anförts i Naturskyddsföreningens övergripande synpunkter vill vi framhålla följande:

- Underlagsrapporten kopplar inte ihop åtgärdsförslagen med måluppfyllelse av t.ex. miljö kvalitetsmål, friluftslivsmål och folkhälsomål. Det saknas även tydliga kopplingar mellan rapportens målbilder och åtgärdsförslag. Naturskyddsföreningen anser därför att det enda rimliga är att utveckla flera av förslagen i linje med dessa kopplingar (se exempel i bilaga).
- Flera delar av AG:s uppdrag har inte alls, eller i mycket liten utsträckning, adresserats genom åtgärdsförslag. Detta gäller t.ex. uppdragen om att:
 - identifiera trösklar och ekosystemtjänster för att optimera nyttjandet av skogen,
 - jämställdhet, integration och multifunktionalitet,
 - brukande och bevarande med utgångspunkt att bibehålla och utveckla upplevelsevärden, natur- och kulturturism, friluftsliv, idrott, attraktivitet, tillgänglighet, samt
 - forskningsbehov.
- Det saknas en tydlig beskrivning av hur förslagen kopplar till landsbygdsutveckling och de arbeten som finns på landsbygden. Regeringen behöver i det fortsatta arbetet därför göra en analys av i) arbetstillfällen på landsbygden – hur och var skapas dessa?, ii) hållbar tillväxt – vad är ”hållbart”? Är t.ex. användandet av främmande trädslag en del i en hållbar tillväxt?
- Många av åtgärdsförslagen är tämligen otydliga. Det är oklart vilken ”status” förslagen som står i ”rutan” har i relation till förslagen som beskrivs i löptext, som i vissa fall är mycket specifika. Detta, tillsammans med vad som anförts i de övergripande synpunkterna, gör det svårt att ta ställning till mycket av innehållet i sak.
- Naturskyddsföreningen är kritisk till att AG inte har hanterat skogens sociala värden i sin helhet, vilket inkluderar de tätortsnära skogarna. Givet uppdragets utformning är detta en fråga som är av stor betydelse, och tid borde ha avsatts till att diskutera och ta fram åtgärdsförslag för att nå flera av målbilderna som kopplar direkt till de sociala värdena och den tätortsnära skogen. Kartläggning av skogens sociala värden är givetvis en mycket bra start. Men genom att ta ett helhetsgrepp om de tätortsnära skogarna skulle viktiga delar i uppdraget ha kunnat

adresseras, så som ”integration”, ”multifunktionalitet” och ”brukande och bevarande med utgångspunkt att bibehålla och utveckla upplevelsevärden, natur- och kulturturism, friluftsliv, idrott, attraktivitet, tillgänglighet”. Här borde gruppen ha utgått från de av regeringen beslutade friluftslivsmålen och diskuterat förslag som kopplar till dessa.

- Rapporten konstaterar att ”För att uppnå målbilderna är det speciellt viktigt att ha ett normkritiskt förhållningssätt när det gäller jämställdhet, mångfald och relationen mellan stad och land.” Detta återspeglas inte tillräckligt i förslagen. Dessutom har en mycket viktig norm, den om trakthyggesbruket, inte diskuterats alls. Naturskyddsföreningens önskan att diskutera och ta fram åtgärdsförslag som främjar *olika* skogsbruksmetoder (som i sin tur kan främja mångbruk) har av någon, för oss oklar, anledning inte setts som gruppens uppgift.

Utöver detta ställer sig Naturskyddsföreningen kritisk till hur processen har hanterats i AG 1¹¹. Det handlar bland annat om mycket liten koppling till forskning, tidsbrist och att nya förslag och skrivningar i målbilderna lades in i sista sekund (vilket omöjliggjorde tid för gruppen att diskutera och enas kring dem).

Naturskyddsföreningen tillstyrker hela eller delar av följande förslag, men anser att de (*) behöver utvecklas (se bilaga):

3.1.1 Kartlägg skogens alla värden

3.1.2 Skapa centrumbildning för mångbrukande av skog*

3.1.3 Skapa incitament för ökat mångbruk av skog*

3.2.1 Vässa forskning, högskola, universitet och yrkesutbildningar*

3.2.2. Handslag om mer skog i skolan*

3.2.3 Mer folk i skogen och mer skog i folket*

3.3.1 Skapa Arena skogen – regionala utvecklings- och samverkansforum*

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag (se bilaga):

3.3.2.2 Utred artskyddsförordningen

3.3.2.3. Gör tillämpningen av strandskyddet mer rättvis över landet 3.2.2 Handslag om mer skog i skolan (delar av förslaget)

Underlagsrapport 2: Virkesproduktion, övriga ekosystemtjänster och naturens gränser

Naturskyddsföreningen har deltagit i AG 2 och menar att gruppen har lyckats enas om några förslag som kan komma att utgöra steg på vägen till en bättre måluppfyllelse av miljökvalitetsmålen¹². Ett grundläggande problem med rapporten är dock att gruppen inte har identifierat huruvida skogsbruket är hållbart idag. Tvärtom har flera av deltagarna snarare haft skilda uppfattningar om detta. För att dessa förslag ska vara verksamma i relation till miljökvalitetsmålen krävs därför att regeringen, som tidigare nämnts, förs och främst redovisar hur den vill beskriva ett hållbart skogsbruk. Utifrån en sådan beskrivning kan regeringen vidare analysera vilka insatser som behövs för ett hållbart nyttjande av skog. Dessa insatser bör utgå från såväl AG:s åtgärdsförslag som från de förslag till åtgärder som har redovisats i myndigheternas utvärdering av miljökvalitetsmålen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv. Med en sådan analys på plats kommer flera av de åtgärdsförslag som finns beskrivna i rapporten kunna bidra till ökade möjligheter att nå miljökvalitetsmålen.

Som en kompromiss i AG:s arbete med att ta fram åtgärdsförslag har Naturskyddsföreningen bejakat skrivningen om att grundprinciperna i nuvarande skogspolitik idag ligger fast. som en utgångspunkt i åtgärdsförslag 5.6.1 - 5.6.6. Föreningen menar dock, som tidigare anförts, och som föreningen även lyft i sitt särskilda yttrande¹³, att skogspolitiken inte går att ”låsa fast” i tid och evighet, utan den måste vara anpassningsbar för att kunna hantera och möta viktiga omvärldsfaktorer. Detta gäller inte minst

¹¹ Se vidare i särskilt yttrande, sid. 45 i arbetsgruppens underlagsrapport.

¹² Se exempelvis förslag 5.2.1 (inklusive föreningens tydliggörande av detta i bilaga), 5.2.3, 5.2.4, och 5.6 (inklusive föreningens tydliggörande av detta i bilaga)

¹³ Se vidare i särskilt yttrande, sid. 45 i arbetsgruppens underlagsrapport

den utvärdering av den svenska modellen samt översyn av styrmedel som föreslås i den strategiska rekommendationen 5.6.

Flera av åtgärdsförslagen tar upp behovet av att se över vissa delar av skogsvårdslagstiftningen. De har även en stark skogspolitisk koppling, samtidigt som andra förslag snarare kopplar till helt andra processer som t.ex. tekniker, forskning och dialogforum. Regeringen bör därför ta ett helhetsgrepp över dessa frågor och, i en enskild process, se över hela det skogspolitiska området, inklusive lagstiftningen, för att bilda en helhet.

Naturskyddsföreningen tillstyrker följande förslag, men anser att vissa (*) av dem behöver förtydligas (se bilaga):

- 5.2.1 Mer dynamisk naturvård – DYNA*
- 5.2.3 Ersättningsmarker
- 5.2.4 Utveckling av naturvårdande skötsel och restaurering av naturvärden och sociala värden
- 5.3.4 Variationsrikt skogsbruk för bättre ekonomi och kvalitet
- 5.4.2 Plattformer för avvägningar mellan ekosystemtjänster
- 5.4.3 Variationsrikt brukande av skogen
- 5.4.4 Landskapsstrategi för alla ekosystemtjänster
- 5.4.5 Utveckla affärsmodeller och ersättning för ekosystemtjänster*
- 5.4.6 Vilt och skog i balans
- 5.4.7 Renskötsel och skogsbruk i samverkan
- 5.5.1 Förstärkt finansiering av tillämpad forskning och innovation*
- 5.6 Styrning mot svenska modellen för brukande av skog*
- 5.6.1 Utredning om styrmedel för landskapsstrategier
- 5.6.5 Kunskapsunderlag för skydd av skog

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag (se bilaga):

- 5.3.3 Mindre skogsskador
- 5.5.4 Utveckla skogen i skolan
- 5.6.3 Översyn av artskyddsförordningen

Naturskyddsföreningen anser att följande förslag behöver klargöras för att föreningens ska kunna ta ställning (se bilaga):

- 5.6.2 Utredning om ett förenklat regelverk

Underlagsrapport 3: Främjande av biobaserade produkter och energi, smarta transporter, en skogsindustri i världsklass och ökad transport

AG 3 har lagt ett stort fokus på behovet av samhällets omställning till en biobaserad ekonomi. Naturskyddsföreningen delar denna uppfattning, dock förutsätter en fungerande bioekonomi självfallet ett hållbart uttag av råvara. AG 3 har dock inte i sin underlagsrapport identifierat vad en hållbar biobaserad ekonomi innebär. Istället har AG:n utgått från att skogsbruket redan idag bedrivs hållbart och därmed förespråkade säkerställande av en ökad produktion och uttag av råvara samt regelförenklingar för att kunna genomföra detta. Naturskyddsföreningen menar att en utgångspunkt som förutsätter att skogsbruket idag är hållbart, utan att veta om så är fallet, är fullständigt oacceptabelt, och dessutom vilseledande.

Regeringen har beskrivit sin ansats med skogsprogrammet som att ”Regeringen arbetar i bred dialog med organisationer i det civila samhället och myndigheter för att ta fram ett nationellt skogsprogram.” samt att ”Skogsprogrammet ska bidra till att stimulera flera andra strategiska satsningar och politikområden som till exempel klimat och miljömål, landsbygdsutveckling, nyindustrialisering, utveckling av export, besöksnäringar med mera.”¹⁴ Denna beskrivning visar att

¹⁴ <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-nationellt-skogsprogram-for-sverige/>

regeringen har en mycket inkluderande ansats till ett nationellt skogsprogram, där flera samhällsmål och näringsgrenar ska beaktas på lika villkor.

Därför är det mycket besvärande att underlagsrapporten saknar all koppling till samtliga de miljö kvalitetsmål (förutom klimat) som skogsbruket påverkar. Detsamma gäller för kopplingen till friluftslivsmålen, landsbygdsutveckling i linje med vad föreningen anfört på sid. 5 (d.v.s. arbeten och utveckling av landsbygden kopplat till fler näringsgrenar än skogsnäringen), samt för i princip hela det civila samhällets deltagande och möjlighet att påverka inom ramen för de åtgärdsförslag som presenteras. Denna brist på koppling till samhällets målsättningar och intressen gällande skogen förvärras genom att AG 3 föreslår en rad olika åtgärder som alla i princip endast inkluderar stat och näring. Naturskyddsföreningen kan inte tolka förslagen på annat sätt än att AG 3 vill förmedla att viktiga beslut om skogen endast bör tas i samförstånd mellan stat och näring. Så som en rad av åtgärdsförslagen är utformade blir således underlagsrapporten - tvärt emot regeringens inkluderande ansats - exkluderande.

AG 3:s exkluderande ansats blir extra tydlig genom de åtgärdsförslag som presenteras i rapporten. Av 11 förslag innebär sju av förslagen överenskommelser och samverkan mellan explicit staten (inklusive myndigheter och verk i vissa delar) och näringslivet (framförallt skogsnäringen) och tre av förslagen innebär en samverkan mellan akademi, stat och näring. Endast ett av förslagen, 5.4.1, inkluderar det civila samhället, dock i en oklar och mycket dunkel omfattning vad gäller civilsamhällets inverkan i beslut och överenskommelser inom ett nationellt skogsprogram¹⁵.

AG 3 betonar vidare starkt vikten av ett handslag, ett samhällskontrakt, mellan stat och näring för en växande bioekonomi (åtgärdsförslag 5.1.1). Detta samhällskontrakt mellan stat och näring (som med andra ord exkluderar andra delar av samhället), har en direkt koppling till samtliga övriga förslag då dessa tydligt omnämns i de konsekvenser som redovisas.¹⁶ Naturskyddsföreningen finner detta förslag om ”samhällskontrakt” fullständigt oacceptabelt. Vi finner inte heller i linje att det är i linje med regeringens redovisade ansats för arbetet med det nationella skogsprogrammet. AG 3:s åtgärdsförslag, om dessa införlivas, kommer innebära stora och tydliga risker för en ökad konflikt och en ännu större klyfta mellan skogsnäringen och det civila samhället, inklusive miljö- och friluftslivsorganisationer, än vad som råder idag.

Sverige har ratificerat klimatavtalet från Paris som ska börja gälla senast 2020. Avtalet innebär att den globala temperaturökningen ska hållas långt under 2 grader. Detta är en mycket stor utmaning som innebär att utsläppen av växthusgaser måste minska kraftigt redan nu. Naturskyddsföreningen delar AG:s uppfattning om att skogen kan spela en nyckelroll i den omställning som krävs. Klimatnyttan med skogen som resurs omfattar både inlagring av kolförråd och möjligheten till substitution. Det bör i detta sammanhang även påpekas att substitution som klimatåtgärd endast fungerar om förnybart bränsle och material verkligen *ersätter* de fossila. De avverkningar som sker idag innebär ett utsläpp av kol i atmosfären. Nedbrytning av hyggesrester ger även de utsläpp, och dikning på mullhaltiga jordar ger ett kraftigt utsläpp av växthusgaser från nedbrytning av torv i marken.¹⁷ Slutavverkning med dagens metoder innebär att det tar den nya skogsgenerationen i värsta fall ett par decennier att kompensera för hyggesfasens utsläpp. Den tiden har vi inte för att hejda den globala uppvärmningen. Enligt en analys av skogens betydelse i klimatarbetet som SLU har tagit fram¹⁸ står det klart att en ökning av naturvårdsarealer i skogslandskapet är fördelaktigt för kolbalansen fram till och med 2055. Dessvärre har AG 3 i sin rapport inte hanterat detta avgörande tidsperspektiv.

I åtgärdsförslag 5.3.4 föreslås ett antal åtgärder för att stimulera urbant träbyggande. Naturskyddsföreningen delar uppfattningen att konstruktioner i trä är en positiv åtgärd ur

¹⁵ Underlagsrapport 3, sid. 44.

¹⁶ Underlagsrapport 3, sid. 30.

¹⁷ Kasimir Klemmedtsson Å, 2013. Skog och jordbruk på dikade våtmarker avger stora mängder växthusgaser. BeCC Policy Brief 03 2013

¹⁸ Se underlagsrapport 2, Bilaga 3, SLU – skogens betydelse i klimatarbetet

klimatsynpunkt. Detta förutsätter dock att uttaget av råvaran sker hållbart, med hänsyn till alla skogens ekosystemtjänster – vilket inte sker i dag.

Mot bakgrund av ovanstående kan Naturskyddsföreningen inte tillstyrka åtgärdsförslagen i underlagsrapporten. Om regeringen vill skapa ett trovärdigt nationellt skogsprogram måste alla delar i samhället få vara delaktiga i hela processen. Vidare behöver, som tidigare nämnts, ett nationellt skogsprogram i första hand se till att det finns en gemensam plattform att stå på, vilket i första hand inbegriper en samsyn om vad ett hållbart nyttjande av skog innebär och om huruvida skogsbruket är hållbart idag. Utan dessa grundförutsättningar på plats faller hela AG 3:s målsättning kring omställningen till en biobaserad ekonomi.

Underlagsrapport 4: Internationella skogsfrågor

AG 4 har identifierat förutsättningen för att kunna nå de målbilder som formulerats i rapporten: *”Sveriges aktörer är ”samordnade, säkra, starka och stolta i skogsfrågor”, d.v.s. att Sverige utifrån en enad bild av vad hållbart skogsbruk innebär, med trovärdighet, kan visa att vi brukar skogens värden utan att förbruka dem samtidigt som vi bidrar till samhällets olika målsättningar.”* Naturskyddsföreningen delar helt AG:s uppfattning om vikten av en enad bild av vad som kännetecknar ett hållbart skogsbruk. Detta gäller såväl för att ett nationellt skogsprogram ska kunna sjösättas framgångsrikt, som för svenskt skogsbruks trovärdighet på en internationell arena.

Naturskyddsföreningen finner AG 4:s historieber beskrivning¹⁹ av det svenska skogslandskapet mycket anmärkningsvärd och rent av vilseledande. Rapporten ger en skev bild av att i princip hela det svenska skogslandskapet för 100-150 år sedan främst bestod av utarmade ljunmarker. Att hela skogslandskapet skulle ha varit ”gravt utarmat” och att det endast är genom en ”omfattande restaurering” som landet har ”återbeskogats” och idag återgått till ”långsiktigt produktiva skogar” är en gravt onyanserad beskrivning av hela det svenska skogslandskapet. Denna historieber beskrivning visar på ett grundläggande problem; avsaknaden av en enad verklighetsbild beträffande i) anledningarna till att vi inte kan uppnå såväl nationella mål som internationella åtaganden, ii) var vi står idag, samt iii) vilka utmaningar svenskt skogsbruk står inför avseende ett hållbart uttag av råvaran.

AG 4 har i rapporten definierat ”skog” i enlighet med FAO:s definition. Detta blir per definition problematiskt då det försvårar möjligheterna för regeringen att koppla de samtliga AG:s underlagsrapporter till varandra i arbetet med att ta fram en heltäckande handlingsplan för ett nationellt skogsprogram.

I de frågor som rör internationell kommunikation och kunskapsförmedling krävs vidare att Sverige inte sätter sina egna behov främst, utan är lyhörd och alltid i första hand utgår från mottagarländernas förutsättningar och behov. Rapporten är tämligen oklar i detta hänseende och tydliggör inte vad det är Sverige ska föra ut i världen för att stödja andra länders utveckling. Inte heller nämns vad Sverige kan göra för att stärka lokalsamhällen. Som exempel kan nämnas följande skrivning i förslag 5.3.1; *”Skogen förväntas också bli en möjliggörare för vår omställning till ett fossilfritt värdfärdsland. Ett ökat fokus på skogen i svenskt bistånd där Sverige delar med sig av sina kunskaper och erfarenheter kan kraftfullt bidra till en process för social, ekonomisk och miljömässigt hållbar utveckling i andra länder”*. Om detta handlar om att föra över kunskaper om svenskt skogsbruk med allt vad detta innebär i form av naturskogsavverkningar, trädplanteringar osv, så menar föreningen att detta är förenat med en stor risk för lokalsamhällen. En ökad andel monokulturer ger en risk för utarmad biologisk mångfald och för att de ekosystemtjänster naturskogar kan erbjuda försvinner eller inskränks. Fattigdomsbekämpning bör vara A och O och därmed är ett landskapsperspektiv nödvändigt, vilket innefattar jordbruksmark och naturskogsmark i kombination för att säkra vattentillgång, livsmedelsproduktion, mikro- och makroklimat.

Rapporten lägger fram förslag som, enligt Naturskyddsföreningens tolkning, dels handlar om att marknadsföra Sveriges skogsindustri och dels om att bistå andra länder. Om det skogsbruk som

¹⁹ Underlagsrapport 4, s.11-12

bedrivs i Sverige idag exporteras till en rad länder i syd så riskerar detta att få konsekvenser för miljö och människor, speciellt de mest marginaliserade. Skogliga satsningar innefattande monokulturer riskerar uppenbart att medföra markanspråk i komplicerade sammanhang med behov för livsmedelsproduktion och/eller möjlighet till livsuppehälle för lokalsamhällen, inklusive i många fall ursprungsbefolkningar. Naturskyddsföreningen ställer sig därför frågande till hur de olika förslagen kan antas bidra med såväl en utvecklad skogssektor och en ökad tillväxt i Sverige samtidigt som det stödjer en hållbar utveckling för lokalsamhällen i andra länder. Det behöver även tydliggöras hur inflytandet i olika processer ser ut – vem är representerad och hur?

Vidare behöver det tydliggöras vilken typ av affärsverksamhet som innefattas inom ramen för SMF. Behovet av areal för kommersiellt skogsbruk är en het fråga i Syd och SMF behöver inte nödvändigtvis ha sin grund i ett diversifierat brukande av skogar. Genomgående för de åtgärdsförslag som AG 4 presenterar är bristen på en samlad syn av vad hållbart brukande av skog innebär. Detta blir än mer komplicerat då ”hållbart brukande” kan se olika ut i olika länder beroende på i vilka syften skogen nyttjas.

Naturskyddsföreningen tillstyrker följande förslag, men anser att vissa (*) av dem behöver förtydligas (se bilaga):

- 5.1.1 Etablera skogen som en profilfråga i svensk utrikespolitik.*
- 5.2.1 Öka internationell samverkan mellan forskning och näringsliv*
- 5.2.2 Stärk internationaliseringen av utbildning och fortbildning
- 5.3.1 Stärk skogligt bistånd*
- 5.3.2 Brygga bistånds- och affärssamarbeten*

Naturskyddsföreningen anser att följande förslag behöver klargöras för att föreningens ska kunna ta ställning (se bilaga):

- 5.3.3 Främja export och handel i skogsnäringen

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag (se bilaga):

- 5.3.5 Marknadsför Sverige internationellt

Detta yttrande har tagits fram av Malin Sahlin, sakkunnig i skogsfrågor och Märta Berg, sakkunnig i skogens sociala värden.

För Naturskyddsföreningen

Datum som ovan

Johanna Sandahl
Ordförande

Jan Terstad
chef Skogs- och naturvårdsavdelningen

Bilaga

Motiveringar till Naturskyddsföreningens ställningstaganden av åtgärdsförslagen

Underlagsrapport 1

Naturskyddsföreningen tillstyrker nedanstående förslag men anser att de behöver utvecklas:

3.1.2 Skapa centrumbildning för mångbrukande av skog

Ett bra förslag i grunden men förtydligande behövs. Det står att centrumbildningen ska skapa förutsättningar för ett ”framgångsrikt mångbruk”. Naturskyddsföreningen anser att ett framgångsrikt mångbruk också innebär ett hållbart mångbruk. Definitionen av mångbruk som nu ges i rapporten måste därför utvecklas med ett tydliggörande om att dess olika delar behöver vara hållbara. Ett hållbart mångbruk består av hållbart skogsbruk, hållbar turism, hållbart friluftsliv etc.

3.1.3 Skapa incitament för ökat mångbruk av skog

Bra förslag men ett helhetsgrepp kring incitament för ökat mångbruk saknas. Naturskyddsföreningen anser att ett uppdrag om att analysera incitament för mångbruk bör läggas redan *nu*, det behöver inte vänta på resultaten från förslag 3.1.1 och 3.1.2. Incitament för ett ökat mångbruk kan se ut på olika sätt. Rapport AG1 har ett visst fokus på skogens sociala värden. För att skogens sociala värden ska bli en integrerad del i skogspolitiken (jämte natur-, kultur- och produktionsvärden) och på olika sätt bidra till att skapa incitament för mångbruk föreslår Naturskyddsföreningen följande åtgärdsförslag:

- En översyn²⁰ som inkluderar 1) hur de skogspolitiska styrmedel som är kopplade till tillvaratagande av skogens sociala värden används idag, 2) om dessa styrmedel är tillräckliga för att uppnå miljö kvalitets- och friluftslivsmål kopplade till skogens sociala värden, 3) om dessa styrmedel ger tillräckliga incitament för att främja skogens sociala värden och mångbruk och 4) ett *tydliggörande* av lag, föreskrifter och allmänna råd kring skogens sociala värden (dvs vad de innebär i praktiken), i syfte att främja mångbruk.

Behovet av en översyn som denna har konstaterats i flera olika processer och rapporter²¹.

Naturskyddsföreningen frågar sig också varför fokus i detta förslag ligger endast på att tillgängliggöra och marknadsföra *skyddad* natur. Även tätortsnära natur borde inkluderas med tanke på att det är där människor har störst möjlighet att ta del av det som nya former av företagande och entreprenörskap kan ge.

Rapporten konstaterar med rätta att skyddad natur kan främja mångbruk och utgöra en viktig resurs för entreprenörskap och företagande. Men för att skyddade områden ska vara attraktiva krävs en förbättrad och utökad skötsel av dem. Därför föreslår Naturskyddsföreningen ökade anslag för skydd och skötsel.

3.2.1 Vässa forskning, högskola, universitet och yrkesutbildningar

- Ett bra förslag i grunden men som till vissa delar är alltför övergripande och till vissa delar alltför specifikt. Det framförs på sidan 18 att Sverige har en hög nivå inom forskning och innovation och ett bra kartmaterial och skogsdata med långa mätserier. Detta kan gälla för vissa värden (såsom produktionsrelaterade värden och i viss mån naturvärden), men verkligen

²⁰ En sådan översyn kan med fördel inkluderas i den helhetsöversyn som föreslås i AG2, avsnitt 5.6”

²¹ Exempelvis i Skogsstyrelsens arbete med målbilder för miljöhänsyn och i rapporten *Skogens sociala värden – en kunskapsammanställning*. Skogsstyrelsen, Meddelande 9, 2013.

inte när det gäller skogens sociala värden. Här råder stor brist på kunskap och det behövs forskning av olika slag för att utröna exempelvis

- hur ett hållbart skogsbruk utifrån sociala värden bör se ut
- hur förändringar i skogslandskapet (och olika skogsbruksmetoder) påverkar skogens sociala värden och människors hälsa;
- om dagens skydd och hänsyn är funktionella över tid när det gäller skogens sociala värden
- hur uppföljningsmetoder kan utvecklas som kan följa utvecklingen av hänsyn till skogens sociala värden vid skogsbruksåtgärder.

Behovet av denna forskning har redan konstaterats av Skogsstyrelsen²². Att denna kunskap inte finns idag (och att dessa värden ännu inte är en naturlig del i regelverk och rådgivning) är mycket underligt med tanke på att det övergripande miljömålet om att skogens sociala värden ska värnas har funnits sedan 1993.

Att förslaget eventuellt är alltför specifikt har att göra med att föreningen förstått att vissa delar som föreslås kanske till viss del redan finns.

Här är ett exempel på att de förslag som står i ”rutan” inte korrelerar med de förslag som står under rubriken ”Adressat, genomförande”. Exempelvis saknas i rutan det utmärkta förslaget om att uppdra åt Skolverket eller annan aktör att utreda möjligheten att införa utomhuspedagogik som en obligatorisk del i lärarutbildningen. Detta förslag bör för övrigt inkludera exempelvis Linköpings universitet som under cirka 25 år utvecklat erfarenhet kring fortbildningsinsatser och poänggivande kurser och program i utomhuspedagogik.

3.2.2 Handslag om mer skog i skolan

Förslaget är i grunden mycket bra (förutom den del som handlar om specifikt stöd till Skogen i Skolan, se nedan under ”Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag”) även om vissa delar behöver utvecklas. Mycket bra att tydliggöra kommunens ansvar att skapa goda förutsättningar för vistelse i skogen under skoltid, att skolskogar ska etableras och att utreda återinförande av friluftsdagar i läroplanen. Här är emellertid ytterligare ett exempel där förslagen i ”rutan” inte korrelerar med förslagen under rubriken ”Adressat, genomförande”.

Det står att förslaget är tänkt att åstadkomma att alla skolor har tillgång till en skolskog. Detta är mycket bra, men något specifikt åtgärdsförslag som adresserar detta finns inte förutom att det står att Skogen i Skolan ska få statligt budgetstöd ”för ökad tillgång till skolskogar”. Detta ifrågasätter Naturskyddsföreningen starkt; om statligt stöd ska utgå för detta bör det ges till kommunerna, i deras egenskap av huvudman för skolan. Förslaget bör därför se ut så här:

- Statligt budgetstöd till kommuner för ökad tillgång till skolskogar, t.ex. genom faddersystem med skogsägare och skolor. Medfinansiering från näringen genom att matcha statens bidrag ger ökade resurser.

Förslaget om en kommunal stödsamordnare för utomhuspedagogik är bra, men förslaget är otydligt och skulle behöva renodlas beroende på målgrupp. När det gäller skolan som målgrupp föreslår Naturskyddsföreningen följande:

- Statligt budgetstöd till kommuner för att utse en kommunal samordnare för utomhuspedagogik som är förankrad i både förskolans, grundskolans och gymnasiet verksamhet och som tillsammans med olika aktörer bedriver löpande fortbildning för pedagoger i utomhuspedagogik.

²² *Skogens sociala värden – en kunskapssammanställning*. Skogsstyrelsen, Meddelande 9, 2013

Föreningen frågar sig också om Skogsstyrelsen är rätt myndighet att arbeta med skolan som direkt målgrupp. Ett tydligt uppdrag bör i stället ges till Skolverket och Skolinspektionen för att inkludera arbete med skog i skolan, som en del i ett utvecklat arbete med lärande för hållbar utveckling.

3.2.3 Mer folk i skogen och mer skog i folket

Förslaget i rutan är mycket luddigt, nästan så att det inte går att ta ställning till det, men det finns en del bra delar under Genomförande.

Ett motiv som anges till förslaget är att fler ska komma ut i skogen, och en förutsättning för det är att det finns skog som är nära och tillgänglig. Under rubriken ”Adressat, genomförande” står ”Incitament för att tillgängliggöra tätortsnära skogar för friluftaktiviteter behöver skapas.” Detta är mycket viktigt men Naturskyddsföreningen saknar specifika åtgärdsförslag kopplat till detta. Föreningen föreslår därför:

- Uppdrag till Naturvårdsverket att i samverkan med Skogsstyrelsen utreda hur incitament kan skapas för att tillgängliggöra tätortsnära skogar för friluftaktiviteter. Uppdraget inkluderar ett utvecklat arbete och ett utökat stöd till kommuner och andra markägare i deras arbete med tätortsnära skog, med fokus på ”brukande och bevarande med utgångspunkt att bibehålla och utveckla upplevelsevärden, natur- och kulturturism, friluftsliv, idrott, attraktivitet, tillgänglighet”. (Där det senare kopplar direkt till det som var arbetsgruppens uppdrag.)

Rubriken för detta avsnitt är ”Ett kunskapskliv för skogen”, och här bör därför följande förslag läggas till:

- Statliga anslag avsätts för en stor utbildningssatsning av markägare, planerare, entreprenörer m fl om hur mångbruk av skogen kan se ut. Denna utbildning inkluderar ett förtydligande av vad befintliga lagar, föreskrifter och allmänna råd kopplade till mångbruk innebär i praktiken.

3.3.1 Skapa Arena skogen – regionala utvecklings- och samverkansforum

Bra förslag men kan utvecklas. Mycket bra att länsstyrelserna blir den centrala parten i arbetet. I och med att detta även handlar om kommunernas fysiska planering kopplat till översiktsplaner och detaljplaner behöver en koppling skapas mellan lokal och regional nivå. Vi föreslår därför att Arena skogen även innehåller

- Forum för dialog på kommunnivå och forum för dialog kring specifika skogsåtgärder, kopplat till ex översiktsplanering, tillvaratagande av skogens alla ekosystemtjänster och hur mer skog kan användas för olika former av mångbruk.

Viktigt att i detta sammanhang utreda hur Arena skogen kan kopplas till övriga forum som redan finns, exempelvis naturvårdsråd, friluftsråd, vattenråd etc, i syfte att skapa ett helhetsperspektiv över landskapet.

Under ”Adressat och genomförande” står också att förutsättningar ska skapas för alla aktörer att delta i Arena skogen. Detta är oerhört viktigt och Naturskyddsföreningen vill därför se följande förslag:

- En utredning om hur civilsamhället ska ges möjlighet att delta i Arena skogen och liknande processer som kopplar till kraven i Århuskonventionen.

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag:

3.3.2.2 *Utred artskyddsförordningen*

Naturskyddsföreningen anser att fokus bör läggas på implementering och därefter tillämpning av regelverket innan utredning kan göras, se vidare i särskilt yttrande. Förslaget ligger dessutom utanför ramarna för arbetsgruppens uppdrag.

3.3.2.3. *Gör tillämpningen av strandskyddet mer rättvis över landet*

Naturskyddsföreningen anser att förslaget har fel fokus. Det behövs istället, mot bakgrund av de förändringar i strandskyddet som faktiskt har genomförts under senare år, en utvärdering av huruvida strandskyddets syften uppnås och att den stora volym strandskyddsbeslut som är formellt felaktiga adresseras. Även detta förslag hör hemma i en annan process, dvs. strandskyddet som en del av miljöbalken.

3.2.2. *Handslag om mer skog i skolan*

Naturskyddsföreningen tillstyrker stora delar av förslaget och är mycket positiv till stöd av olika slag till att utveckla arbete med ”skog i skolan”. Vi emotsätter oss emellertid den del av förslaget som handlar om ”statligt budgetstöd till samverkansprogrammet Skogen i Skolan för ökad tillgång till skolskogar”. Ett sådant stöd för att utveckla skolskogar bör istället gå till kommunerna. Om specifikt statligt stöd ska utgå till ”skoglig” verksamhet i skolan bör detta ges på samma villkor till olika verksamheter, exempelvis genom möjlighet att söka medel. Föreningen emotsätter sig därmed specifikt statligt stöd till endast ”Skogen i Skolan” (så som det faktiskt ser ut idag via Skogsstyrelsen).

Underlagsrapport 2

Naturskyddsföreningen tillstyrker nedanstående förslag med följande förtydliganden:

5.2.1 *Mer dynamisk naturvård – DYNA*

DYNA ska karakteriseras av ett tydligt bottom up-perspektiv. Skogsägaren får därmed en viktig roll att, utifrån sin egen fastighet, överväga hur denne kan bidra till en att upprätthålla, och vi vissa fall ”återförsörja”, vissa värden i landskapet. Top-down-perspektivet ska i första hand vara det som fångar landskapet, fördelningen av värden i landskapet, med andra ord den gröna infrastrukturen. På så sätt kan DYNA innebära ett lyft för arbetet med grön infrastruktur, just genom kopplingen till den enskilde skogsägarens skogsbruksplan. DYNA måste betraktas som ett ännu mer flexibelt verktyg än naturvårdsavtal.

Skogsbruket har kollektivt – över tid – utarmat landskapet på livsmiljöer och kvaliteter som nu måste ”räddas”, restaureras eller till och med återskapas. I enlighet med sektorsansvaret så som beskrivet²³ borde sektorn kollektivt stå för hela ”notan”. Det ett uppdämt behov av att inte bara spara de värdefulla skogar som finns kvar, utan även att restaurera och nyskapa värden i det vida skogslandskapet (fixa den gröna infrastrukturen). DYNA-verktyget bör därför finansieras på följande sätt:

En gemensam fond för stat – skogsnäring tillskapas. Storleken får bero på vilken omfattning detta nya verktyg ska ha. Det får bli en politisk fråga, i en förhandling och överenskommelse med skogsnäringen.

- Fonden finansieras i lika delar (50/50) av staten respektive skogsnäringen
- Statens andel läggs in i statsbudgeten inom förslagsvis utgiftsområde 23
- Beträffande skogsnäringens andel bör större skogsägare bära en proportionellt sett en större andel än mindre/små skogsägare. Detta är rimligt sett från perspektivet ekonomisk styrka och bärkraft.

²³ Se fr a prop. 1990/91:90)

5.4.5 Utveckla affärsmodeller och ersättning för ekosystemtjänster

Naturskyddsföreningen menar att ”kommersiellt nyttjande” behöver definieras i linje med de domslut som finns rörande allemansrättens omfattning.

5.5.1 Förstärkt finansiering av tillämpad forskning och innovation

Forskningsfinansiering som säkras för att tillgodose behov avseende tillämpad forskning för ökad skogsproduktion måste kopplas samman med analyser av vilka effekter en ökad produktion har på möjligheterna att uppnå såväl miljökvalitetsmål som friluftslivsmål. Förslagets **tredje** punkt avseende FoU av metoder för beskrivning och kvantifiering av skogens olika ekosystemtjänster, hur de beror av varandra samt hur nyttjande av en ekosystemtjänst påverkar andra behöver därför integreras i förslagets **första** punkt om finansiering av forskning för ökad skogsproduktion. Naturskyddsföreningen menar att detta är helt nödvändigt för att kunna utarbeta hållbara skogsbruksmetoder.

5.6 Strategisk rekommendation – Styrning mot svenska modellen för brukande av skog

För att nå visionen om hållbar tillväxt i det nationella skogsprogrammet, liksom de miljökvalitetsmål som skogsbruket berör, behövs styrmedel och långsiktiga spelregler. Kärnan i den strategiska rekommendationen är att beskriva behovet av en utvärdering och översyn av styrmedel i syfte att hitta den, ur samhällsekonomiskt perspektiv, mest kostnadseffektiva styrmedelsmixen för att nå samhällets mål.

Genom en systemanalys av styrmedlen kan samhällsekonomiskt effektiva förbättringar och förstärkningar av styrmedlen genomföras. Rekommendationen bör bidra till att skapa positiva drivkrafter som tar tillvara på olika aktörers engagemang och kunskap. Samtidigt behöver den säkerställa att det är tydligt vilka krav som ställs på skogsbruket från samhällets sida. Naturskyddsföreningen menar att förslaget om en ”utvärdering av den svenska modellen”, samt en ”översyn av styrmedel” utifrån ovanstående förtydliganden möjliggör ett helhetsgrepp över skogspolitiken, inklusive lagstiftningen. De åtgärdsförslag som presenteras under den strategiska rekommendationen fångar dock endast upp en liten del av behoven. Föreningen menar dock att genom den utvärdering av svenska modellen som föreslås så kommer även fler områden att identifieras i syfte att ta det helhetsgrepp som är nödvändigt.

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag²⁴

5.3.3 Mindre skogsskador

Naturskyddsföreningen menar att en konsekvensanalys behöver göras av en ersättning av insektsskador samt en beräkning av skadornas omfattning innan ett beslut om en sådan ersättning kan tas. Om en ersättning, utifrån denna analys, införs så behöver det tydligt framgå att denna ej belastar anslagen för skydd och skötsel av värdefulla områden.

5.5.4 Utveckla skogen i skolan

Naturskyddsföreningen är mycket positiv till stöd av olika slag till att utveckla arbete med ”skog i skolan”. Föreningen kan dock inte stödja ett förslag som innebär ett exkluderande av en mängd olika verksamheter som arbetar med skog i skolan. Föreningen anser därför att konceptet Skogen i Skolan, så som det är utformat idag, inte ensidigt ska beviljas statligt stöd. Föreningen menar därför att förslaget behöver breddas till att omfatta stöd till *olika* aktörers verksamhet, vilket inkluderar samtliga de organisationer som bedriver verksamheter som rör skog i skolan. Föreningen avstyrker även starkt förslaget om att Skogen i Skolan-konceptet förs in i grundskolans läroplan, vilket för övrigt antagligen inte ens är möjligt så som läroplanen är uppbyggd.

²⁴ Se vidare Naturskyddsföreningens särskilda yttrande, s. 74 i underlagsrapporten

5.6.3 Översyn av artskyddsförordningen

Det är fel slutsats att göra en parallell utredning om dels tillämpningen av artskyddsförordningen och dels själva regelverket. Innan ett ställningstagande av en översyn av regelverket måste praxis och erfarenhet av tillämpningen vinnas och utvärderas.²⁵

Naturskyddsföreningen anser att följande förslag behöver klargöras i linje med nedanstående för att föreningens ska kunna ta ställning till det:

5.6.2 Utredning om ett förenklat regelverk

Så som förslaget är formulerat så kan det tolkas som en ytterligare avreglering av skogsvårdslagen. Detta kan Naturskyddsföreningen inte ställa upp på. Dock framgår av förslaget att det även handlar om att regelverket bör utredas i syfte att uppnå tydlighet. För att föreningen ska kunna tillstyrka förslaget behöver det kompletteras som följer:

Det finns idag två regelverkssystem som parallellt berör och påverkar skogsbruket; miljöbalken och skogsvårdslagen. Som exempel kan nämnas artskyddsförordningen som ligger under miljöbalken, medan miljöhänsynsbestämmelsen (30§) ligger i skogsvårdslagen. Vidare innehåller Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2013:3) bestämmelser om obligatorisk samrådsplikt för områden med värdefull flora och fauna. Dessa föreskrifter ligger under miljöbalkens samrådsbestämmelse och tillhörande balkförfordning. Denna förordning är horisontell och spänner över flera regelverk och sektorer. Givet att bilden är så komplex med två parallella regelverk behöver en utredning genomföras för att se närmare på denna komplexitet i syfte att skapa en överblick och helhet, och därmed en ökad enkelhet för markägaren att följa lagstiftningen. Förslaget ger därmed förutsättningar för en helhetssyn och hur lagstiftningen hanteras. Det ger även förutsättningar för ett mer enhetligt och systematiskt regelverk, samt lösning av lagvalskonflikter i skogsbruksärenden.

Underlagsrapport 4

Naturskyddsföreningen tillstyrker nedanstående förslag med följande förtydliganden:

5.1.1 Etablera skogen som en profilfråga i svensk utrikespolitik

Naturskyddsföreningen stödjer ansatsen att skogen behöver få större plats i svensk utrikespolitik. Föreningen anser dock att utgångspunkterna för denna åtgärd är felaktiga. Dels finns det inga vetenskapliga fakta som stödjer tesen att Sveriges arbete med ”att utveckla hållbart brukande av våra skogliga landskap och ekosystem” innebär att skogsbruket är hållbart. Vidare menar föreningen förslaget i första hand behöver bygga på lokalsamhällens behov och förutsättningar, där de svenska intressena är underordnade. Varje förslag inom skogsprogrammet måste vidare (i denna del) vara konsistent med den av regering och riksdag redan beslutade politiken för global utveckling (PGU). Samtliga förslag från AG4 måste analyseras med avseende på detta.

5.2.1 Öka internationell samverkan mellan forskning och näringsliv

Naturskyddsföreningen konstaterar att förslaget kopplar till flera andra av AG:s förslag som berör biståndsarbete samt utrikespolitik. Då föreningen menar att dessa förslag behöver förtydligas vad gällande utgångspunkter så behöver även detta förslag koppla till dessa. Vidare vill Naturskyddsföreningen belysa vikten av att internationell forskning inte låses till specifikt näringslivet, vilket är viktigt i syfte att bedriva en objektiv forskning.

5.3.1 Stärk skogligt bistånd

Naturskyddsföreningen menar att förslaget tar avstamp i ett felaktigt antagande av att Sveriges skogsbruk skulle vara hållbart idag. Bistånd måste utgå från lokalsamhällens behov och förutsättningar, inte Sveriges. Det som i första hand behöver prioriteras är att den markanvändning som lokalsamhällen är helt beroende av i dessa länder inte påverkas negativt genom förändrad

²⁵ Se vidare Naturskyddsföreningen särskilda yttrande, s. 74 i underlagsrapporten

markanvändning från ett långsiktigt brukande av jord och skog till monokulturer som endast främjar industrierna. Det krävs därför ordentliga analyser av syftet med åtgärdsförslaget, och hur det kan komma att påverka hållbara lokalsamhällena på såväl kort som lång sikt.

5.3.2 Brygga bistånds- och affärssamarbeten

Naturskyddsföreningen anser att förslaget är tämligen diffust formulerat. Det behöver tydliggöras vad som avses med ”skogliga företag” inte minst eftersom en ökad andel plantager/monokulturer är en stor risk för att lokalsamhällens behov av biologisk mångfald och ekosystemtjänster försvinner. SMF:s roll i denna kontext behöver därför även förtydligas. Vidare behöver lokalsamhällens inflytande i processer klargöras och definitionen av ”hållbart nyttjande av naturresurser” definieras. Det måste även framgå att biståndsmedel inte nyttjas i syfte att gynna Sverige och svensk industri, utan att dessa är örönmärkta för att stödja mottagarlandet och dess behov.

Naturskyddsföreningen anser att följande förslag behöver klargöras för att föreningens ska kunna ta ställning:

5.3.3 Främja export och handel i skogsnäringen

Naturskyddsföreningen menar att innan en handlingsplan för svensk skogsnärings export tas fram så behöver det säkerställas att brukandet av skogen är hållbart. Föreningen menar därför att det första steget behöver vara att göra en analys av det svenska skogsbruket och vad som krävs för att detta ska kunna bedrivas inom de ramar som ekosystemen sätter. Detta bör anses som ett minimikrav för att kunna uppfylla ett *”hållbart producerade produkter och tjänster kopplade till skog och skogsvård, skogsmaskiner, träbyggnation, skogsturism, nya innovativa produkter från skogsråvara...”*

Naturskyddsföreningen avstyrker följande förslag:

5.3.5 Marknadsför Sverige internationellt

Det råder idag i det svenska samhället stora meningsskiljaktigheter om huruvida svenskt skogsbruk är hållbart. Detsamma gäller för framställandet av produkter som härrör från Sveriges skogar. Att utifrån detta marknadsföra Sverige i syfte att vinna marknadsdelar vore oärligt. Naturskyddsföreningen menar därför att *”En ökad internationell acceptans av ett svenskt systembaserat synsätt på arbetet med ett hållbart skogsbruk och bioekonomi”* främst behöver utgå från ett säkerställande av måluppfyllelse av nationella samhällsmål.