

Biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Kontrollstation 2016

Ds 2017:32



Biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Kontrollstation 2016



REGERINGSKANSLIET

Miljö- och energidepartementet

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24652-8

ISSN 0284-6012

Förord

Den 18 maj 2017 beslutade regeringen att redovisa resultatet av kontrollstation 2016 om etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (dnr M2017/01284/Nm).

I denna departementspromemoria återges texten i regeringens beslut och dess bilaga. Avsnittsnumreringen i denna promemoria motsvarar avsnittsnumreringen i bilagan till regeringens beslut.

Innehåll

Förord.....	1
Regeringens beslut	5
Bilagan till regeringens beslut.....	9
1 Inledning.....	11
2 Etappmål om ekosystemtjänster och resiliens.....	15
3 Etappmål om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster	19
4 Etappmål om hotade arter och naturtyper	31
5 Etappmål om invasiva främmande arter	37
6 Etappmål om kunskap om genetisk mångfald	41
7 Etappmål om helhetssyn på markanvändning	43
8 Etappmål om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden	47
9 Etappmål om miljöhänsyn i skogsbruket	61
10 Etappmål om ett variationsrikt skogsbruk.....	67

11	Etappmål om en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram	71
-----------	---	-----------

Regeringens beslut

Regeringens beslut

Regeringen redovisar resultatet av kontrollstation 2016 om etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster, se *bilagan*.

Ärendet

Riksdagen beslutade 2010 om förändringar i miljömålssystemet som bl.a. innebar att etappmål skulle införas utöver de redan befintliga miljökvalitetsmålen och generationsmålet. Etappmålen är steg på vägen till att nå miljökvalitetsmålen och generationsmålet. Generationsmålet, miljökvalitetsmålen och etappmålen kallas gemensamt för miljömålen.

Sverige och EU deltog vid partsmötet för konventionen om biologisk mångfald i Nagoya 2010 där globala mål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster beslutades i en särskild strategisk plan som sträcker sig till 2020. Planen innehåller 20 övergripande delmål för biologisk mångfald (Aichimålen). Dessa mål var ett viktigt underlag för utformningen av de svenska etappmålen om biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Regeringen beslutade om dessa etappmål vid två tillfällen, 2012 och 2014.

Regeringen beslutade i april 2012 om följande etappmål för biologisk mångfald: etappmål om ekosystemtjänster och resiliens, etappmål om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster, etappmål om hotade arter och naturtyper, etappmål om invasiva främmande arter och etappmål om kunskap om genetisk mångfald (Ds 2012:23).

Regeringen beslutade i februari 2014 om ytterligare fem etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster: etappmål om helhetssyn på markanvändningen, etappmål om skydd av land-

områden, sötvattensområden och marina områden, etappmål om miljöhänsyn i skogsbruket, etappmål om ett variationsrikt skogsbruk och etappmål om en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram. I beslutet aviserades att kontrollstationer skulle initieras 2016 och 2018 med syfte att analysera utvecklingen i förhållande till etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden tillsammans med övriga etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

De sammanlagt tio svenska etappmålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster utgjorde grunden i regeringens proposition En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster som antogs av riksdagen i juni 2014. I denna strategi aviserades ett trettio-tal insatser för att uppnå de tio etappmålen och vissa andra insatser för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. I *bilagan* redogörs för de insatser regeringen har vidtagit för att nå etappmålen och regeringens utvärdering av insatserna.

Skälen för regeringens beslut

Miljömålen ska nås. Detta är en gemensam uppgift för hela regeringen. Genomförande av nödvändiga insatser måste fortsatt integreras i de politikområden och utgiftsområden där drivkrafterna och lösningarna på miljöproblemen finns. Miljömålen är en viktig utgångspunkt i det nationella genomförandet av Agenda 2030.

Arbetet med att nå miljömålen ska intensifieras och allt fler aktörer i samhället ska involveras i olika typer av miljöarbete. Initiativ som bidrar till att nå målen har tagits på alla nivåer i samhället och nya satsningar och styrmedel är på plats. Samtidigt finns stora behov av ytterligare åtgärder för att ställa om samhället och närma oss målen.

Det är nödvändigt med fortsatt arbete för att nå miljömålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kontrollstation 2016 visar att viktiga insatser för att nå målen har genomförts och pågår men att kompletterande insatser är nödvändiga för att nå etappmålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster, se *bilagan*. Utöver dessa etappmål avser regeringen att återkomma i fråga om att ta fram ytterligare etappmål och genomföra insatser för att nå miljömålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Bilagan till regeringens beslut

1 Inledning

Det svenska miljömålssystemet

Riksdagen beslutade 2010 (prop. 2009/10:155, bet. 2009/10:MJU25, rskr. 2009/10:377) att det svenska miljömålssystemet ska innehålla

- ett generationsmål som anger inriktningen för den samhällsomställning som behöver ske inom en generation för att nå miljökvalitetsmålen
- miljökvalitetsmål som beskriver det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till
- etappmål som beskriver de samhällsomställningar som är viktiga steg för att nå miljökvalitetsmålen och generationsmålet.

Miljömålen används som samlingsnamn för generationsmålet, miljökvalitetsmålen och etappmålen.

Generationsmålet är det övergripande målet för miljöpolitiken och beskriver att vi till nästa generation ska lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

I det nationella genomförandet av FN:s Agenda 2030 för långsiktigt global hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling (Agenda 2030) kommer de svenska miljömålen vara en viktig utgångspunkt (prop. 2016/17:1).

Aichimålen – globala mål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Sverige och EU deltog vid partsmötet för konventionen om biologisk mångfald i Nagoya 2010 där globala mål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster beslutades i en särskild strategisk plan

som sträcker sig till 2020. Planen innehåller 20 övergripande delmål för biologisk mångfald (Aichimålen). Genom att arbeta med att nå de nationella miljömålen bidrar Sverige också till att nå Aichimålen.

Vid senare partsmöten i konventionen, konstateras att ytterligare arbete behövs för att nå Aichimålen i den strategiska planen. I beslut XIII/1 från partsmötet i Cancún, Mexiko, 2016 anges att framsteg har gjorts för vissa av målen, men att framstegen för de flesta målen är otillräckliga för att nå dem till 2020. Parterna uppmanas därför att intensifiera sina ansträngningar att nå sådana nationella mål som bidrar till att Aichimålen kan nås.

Aichimålen (särskilt nr 2, 4, 5, 7, 11 och 15) var viktiga underlag för utformningen av de svenska etappmålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Nedan följer en beskrivning av dessa sex Aichimål.

Mål 2: Senast 2020 är den biologiska mångfaldens värden integrerade i nationella och lokala strategier och planeringsprocesser för utveckling och fattigdomsbekämpning samt på lämpligt sätt införlivade i nationella räkenskaps- och rapporteringssystem.

Mål 4: Senast 2020 har regeringar, näringsliv och aktörer på alla nivåer vidtagit åtgärder eller infört planer för att åstadkomma hållbar produktion och konsumtion och har hållit sig väl inom säkra ekologiska gränser när det gäller effekterna av naturresursernas utnyttjande.

Mål 5: År 2020 har förlusten av alla naturliga miljöer, inklusive skogar, åtminstone halverats och där så är möjligt i det närmaste upphört och degradering och fragmentering har minskat markant.

Mål 7: År 2020 förvaltas områden som används för jordbruk, vattenbruk och skogsbruk på ett hållbart sätt och så att den biologiska mångfalden bevaras.

Mål 11: År 2020 är minst 17 procent av alla land- och sötvattensområden, samt 10 procent av kust- och havsområden, särskilt områden av särskild betydelse för biologisk mångfald och ekosystemtjänster, bevarade genom effektivt och rättvist förvaltade, ekologiskt representativa och väl förbundna system av reservat och andra effektiva områdesbaserade skyddsåtgärder som också är väl integrerade i omgivande landskap.

Mål 15: År 2020 har ekosystemens resiliens och den biologiska mångfaldens betydelse för världens förmåga att lagra kol (kollagering) stärkts genom bevarande och återställning, inklusive återställ-

ning av minst 15 procent av degraderade ekosystem, för att därigenom bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna och för att motverka ökenspridning.

De svenska etappmålen för biologisk mångfald

Regeringen beslutade 2012 om följande etappmål för biologisk mångfald: etappmål om ekosystemtjänster och resiliens, etappmål om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänsterna, etappmål om hotade arter och naturtyper, etappmål om invasiva främmande arter och etappmål om kunskap om genetisk mångfald (Ds 2012:23).

Med huvudsaklig utgångspunkt i Miljömålsberedningens betänkande Långsiktigt hållbar markanvändning – del 1 (SOU 2013:43) och Aichimålen beslutade regeringen 2014 om ytterligare fem etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster: om helhetssyn på markanvändningen, om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden, om miljöhänsyn i skogsbruket, om ett variationsrikt skogsbruk, och om en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram (dnr M2014/00593/Nm).

Denna kontrollstation aviserades i ett regeringsbeslut 2014 (dnr M2014/00593/Nm) med avsikten att analysera utvecklingen i förhållande till etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden tillsammans med övriga etappmål som berör biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Syftet med kontrollstationen är att bedöma om utvecklingen visar på att åtgärder genomförs på ett tillfredsställande sätt för att skapa förutsättningar för att miljömålen nås.

De sammanlagt tio svenska etappmålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster utgjorde grunden i regeringens proposition 2013/14:141 En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster som antogs av riksdagen i juni 2014. Syftet med denna strategi var att nå flera av de svenska miljökvalitetsmålen och generationsmålet samt bidra till att nå målen i EU:s strategi för biologisk mångfald till 2020 samt målen (Aichimålen) i den strategiska plan för biologisk mångfald 2011–2020 som har antagits inom konventionen för biologisk mångfald. De etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster som regeringen har beslutat om tillsam-

mans med de insatser som beskrivs i propositionen utgör regeringens samlade strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster till 2020. En engelsk sammanfattning av strategin har också utgjort Sveriges redovisning av ”National Biodiversity Strategy and Action Plan” till konventionen för biologisk mångfald. Sammanfattningen finns tillgänglig på <https://www.cbd.int/countries/?country=se>.

Det fortsatta arbetet med att nå miljömålen

Arbetet med att nå miljömålen intensifieras och allt fler aktörer i samhället är involverade i olika typer av miljöarbete. Initiativ har tagits på alla nivåer i samhället och nya satsningar och styrmedel är på plats. Samtidigt finns stora behov av ytterligare åtgärder för att ställa om samhället för att nå målen.

Det är nödvändigt att fortsätta arbetet för att nå miljömålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Utöver befintliga etappmål avser regeringen att återkomma i fråga om att ta fram ytterligare etappmål och genomföra insatser för att nå miljömålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

I denna bilaga redogörs för kontrollstation 2016 som beskriver insatser som har vidtagits för att nå etappmålen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster under perioden 2012–2016.

2 Etappmål om ekosystemtjänster och resiliens

Etappmålet om ekosystemtjänster och resiliens innebär att viktiga ekosystemtjänster och faktorer som påverkar deras vidmakthållande är identifierade och systematiserade senast 2013.

Etappmålet är uppnått. Det fortsatta arbetet med att vidmakthålla ekosystemtjänster redovisas i avsnitt 3 om etappmålet om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster. Det är även fortsättningsvis angeläget att inom ramen för uppföljningen av miljö kvalitetsmålen följa viktiga ekosystemtjänsters tillstånd och värde för samhället. De nödvändiga insatserna för att åstadkomma detta bedöms huvudsakligen ligga inom myndigheternas nuvarande uppdrag och uppgifter. Detta arbete kan behöva utvecklas ytterligare, exempelvis genom en mer systematisk användning av befintliga datakällor och genom medverkan av intressenter och kunskapsbärare.

Genomförda insatser

Sammanställning av information

Regeringen uppdrog 2012 åt Naturvårdsverket att sammanställa information om viktiga ekosystem och ekosystemtjänster i Sverige samt att identifiera faktorer som påverkar deras vidmakthållande (dnr M2012/00176/Nm). I uppdraget ingick att tydligt definiera begreppet ekosystemtjänster.

Naturvårdsverket redovisade uppdraget den 31 oktober 2012 (NV-00841-12). I redovisningen framförs att rapporten innehåller

avgränsningar och förenklingar och bör ses som ett första steg där ytterligare fördjupning i området är nödvändig.

Vissa sektorsvisa sammanställningar över ekosystemtjänster har gjorts. I Naturvårdsverkets rapport Mapping and assessment of ecosystems and their services – The Swedish Forest Pilot berörs ekosystemtjänsterna i skogen (Naturvårdsverket rapport 6626). I rapporten visas vilka tillgängliga dataflöden och indikatorer som kan användas för att göra en första bedömning av tillståndet och statusen för skogens ekosystem samt vilka dataflöden som behöver utökas eller kompletteras för att göra bedömningen bättre. I rapporten testas även en metod för att kartlägga flera ekosystemtjänster i skog på en nationell nivå.

I IVL Svenska Miljöinstitutets rapport B 2190 Ekosystemtjänster i svenska skogar från 2014 identifieras de viktigaste ekosystemtjänsterna i svenska skogar och vissa monetära värderingar av ekosystemtjänsterna görs. Skogsstyrelsen har inom ramen för Miljömålsrådets arbete aviserat att en rapport ska tas fram om status och påverkansfaktorer för ekosystemtjänster från den svenska skogen (Skogsstyrelsens dnr 2016/335).

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2015:12 Ekosystemtjänster från svenska hav beskriver tillståndet för ekosystem i de svenska haven och myndigheten arbetar även med en rapport om ekosystemtjänster i svenska sötvatten och deras status.

Landskapsanalys och styrmedel för grön infrastruktur

Regeringen uppdrog den 8 mars 2012 åt Naturvårdsverket att utarbeta en landskapsanalys som underlag för det fortsatta arbetet med den gröna infrastrukturen (dnr M2012/00722/Nm). I uppdraget ingick att klarlägga den geografiska fördelningen i landskapet av områden och strukturer som har särskild betydelse för den biologiska mångfalden och för viktiga ekosystemtjänster samt att analysera relevanta styrmedel för att utveckla den gröna infrastrukturen.

Uppdraget redovisades den 13 december 2012 (NV-03013-12) och i rapporten framförde Naturvårdsverket bland annat att Sverige behöver ett verktyg för att kunna bedriva en översiktlig planering på både nationell nivå och på landskapsnivå. Vad gäller relevanta

styrmedel för grön infrastruktur konstaterades bland annat att fysisk planering på kommunal och regional nivå är avgörande styrmedel i arbetet samt att möjligheten att beakta grön infrastruktur behöver tydliggöras i regelverken. Naturvårdsverket påtalade vidare i redovisningen att det behövs ett fortsatt landskapsanalysarbete med ett tydligt gemensamt ramverk med indelningsgrund och skalnivåer. Arbetet med grön infrastruktur beskrivs närmare under avsnitten om etappmålet om värdet av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, etappmålet om en helhetssyn på markanvändningen samt etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden.

Regeringens analys

Regeringen förklarade i budgetpropositionen för 2015(prop. 2014/15:1) att etappmålet om ekosystemtjänster och resiliens är uppnått och att Naturvårdsverkets sammanställning av information om viktiga ekosystem och ekosystemtjänster i Sverige utgör en viktig grund för att följa upp de naturtypsanknutna miljökvalitetsmålen och för det fortsatta arbetet för att nå etappmålet om betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster.

Miljömålsuppföljningen är ett viktigt verktyg för att skaffa en överblick över viktiga ekosystemtjänsters tillstånd och värde för samhället. De nödvändiga insatserna för att uppnå detta bedöms huvudsakligen ligga inom ramen för myndigheternas nuvarande uppdrag och uppgifter, men arbetet kan behöva utvecklas ytterligare, exempelvis genom en mer systematisk användning av befintliga datakällor och genom medverkan av intressenter och kunskapsbärare. Förberedelser för att åstadkomma detta utvecklas i avsnitt 3 om etappmålet om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster.

3 Etappmål om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster

Etappmålet om betydelsen av den biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster innebär att senast 2018 ska betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster vara allmänt kända och integreras i ekonomiska ställningstaganden, politiska avväganden och andra beslut i samhället där så är relevant och skäligt.

Etappmålet är ännu inte uppnått. De insatser som pågår och som har genomförts hittills har bidragit till den samhällsomställning som krävs. Ytterligare insatser behövs för att nå etappmålet, främst inom ramen för det arbete myndigheterna har påbörjat med kommunikation om ekosystemtjänster och insatser som har aviserats inom ramen för Miljömålsrådet. Regeringens arbete med miljöintegrering ska fortsätta och förvaltningen av ekosystemtjänsternas värden spelar en viktig roll i detta. Regeringen ser behov av att utvärdera de metoder som använts för att nå etappmålet, sammanställa kunskap om företagens arbete med bevarande och hållbar användning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster samt ta fram en fördjupad systematisk redovisning av ekosystemtjänster från Sveriges ekosystem samt de faktorer som påverkar ekosystemens vidmakthållande och resiliens. Regeringen avser att återkomma i frågan.

Genomförda insatser

Ökad medvetenhet om ekosystemtjänster i alla samhällssektorer

Regeringen uppdrog 2014 åt Naturvårdsverket att genomföra en kommunikationssatsning om ekosystemtjänster (dnr M2014/01903/Nm). Satsningen syftar till att öka förståelsen för den biologiska mångfaldens och ekosystemtjänsternas värden och deras betydelse i samhället. Uppdraget ska slutredovisas till Miljö- och energidepartementet senast den 31 januari 2018.

Uppdraget delredovisades den 1 oktober 2015 samt den 1 oktober 2016. I den första delredovisningen framgår att Naturvårdsverket har sammanställt en guide för att vägleda företag, myndigheter, och intresseorganisationer i värderingen av ekosystemtjänster (Regeringskansliets dnr M2015/03333/Nm). Även kunskapshöjande samtal och diskussioner har genomförts i ett nätverk med representanter från kommuner, länsstyrelser, areella näringar samt bygg- och infrastruktursektorn. En utmaning som Naturvårdsverket identifierat i arbetet är att olika parter som använder begreppet ekosystemtjänster har olika målbilder.

Naturvårdsverket framförde även att målgrupperna i kommunikationsuppdraget (dnr M2014/01903/Nm) upplever värderingar av ekosystemtjänster som komplicerade, svåra och kostsamma att genomföra och menar att myndigheten tillsammans med övriga samrådsmyndigheter bör på ett pedagogiskt och konkret sätt visa på nyttan av att synliggöra och integrera värdet av ekosystemtjänster i den ordinarie verksamheten.

I den andra delredovisningen av uppdraget konstaterade Naturvårdsverket att många av de utmaningar som identifierades i första delredovisningen delvis finns kvar och att verket därför avsåg att lägga ännu mer fokus på att pedagogiskt och konkret visa på nyttan av att synliggöra och integrera värdet av ekosystemtjänster i verksamhet och beslut (Regeringskansliets dnr M2016/02303/Nm). Naturvårdsverket konstaterade även att nätverket bedömer att det kommer att ta längre tid än till år 2018 innan värdet av ekosystemtjänster är integrerade i olika relevanta samhällsbeslut.

Regeringen aviserade i proposition En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (prop. 2013/14:141) att en nationell samordnare för ekosystemtjänster skulle tillsättas för att verka för en förbättrad kompetens och ett ökat kunskaps-

underlag om biologisk mångfald och ekosystemtjänster i branschorganisationer, kommunal förvaltning, myndigheter, relevanta kunskapsförmedlande aktörer, representanter för forskarvärlden samt civilsamhällets organisationer, i synnerhet ideella miljöorganisationer. Någon samordnare har inte bedömts nödvändig eftersom dess tänkta uppgift delvis täcks in av Naturvårdsverkets arbete med regeringsuppdraget om en kommunikationssatsning och i viss mån även av den nationella miljömålssamordnare för näringslivet som regeringen tillsatte 2015 med syfte att inspirera, synliggöra, driva på och ta till vara näringslivets miljöarbete i miljömålssystemet (dir. 2014:105).

Regeringen beslutade 2014 att inrätta ett miljömålsråd med myndighetscheferna vid de myndigheter som är strategiskt viktiga för förutsättningarna att nå miljö kvalitetsmålen och generationsmålet samt en representant för länsstyrelserna (dnr M2015/00213/Mm). Miljömålsrådet ska årligen presentera åtgärder som myndigheterna åtar sig att genomföra för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. I listan med myndighetsgemensamma åtgärder 2016 (NV-02027-15) ingår flera åtgärder för biologisk mångfald och ekosystemtjänster t.ex. genomförande av handlingsplaner för grön infrastruktur, utveckling av vägledning om terrängkörning, arbete med övergångszoner mellan skogs- och jordbruksmark, test av regional landskapsanalys, arbete för ökad samsyn i hanteringen av kulturlämningar samt arbete med att kalibrera skadebedömningar av kulturhistoriska lämningar som skadas av skogsbruket.

Ekosystemtjänster i miljöräkenskaper

Statistiska centralbyrån (SCB) fick i regleringsbrevet för 2016 i uppdrag av regeringen att utveckla metoder för att inkludera värdet av ekosystemtjänster i miljöräkenskaper genom att bland annat sammanställa befintliga uppgifter om kopplingar mellan mark- och vattenanvändning, ekonomisk utveckling och biologisk mångfald. Uppdraget redovisades den 31 januari 2017 (dnr M2017/01264/Nm). I redovisningen konstaterar SCB att miljöräkenskapssystemet har förutsättningar att koppla samman ekonomi och ekosystem, men det behövs fortsatt utvecklingsarbete

inom forskning och statistik. Syftet med så kallade ekosystemräkenskaper är att mäta bidraget från biologisk mångfald till det mänskliga välbefinnandet och till ekonomin. Potentialen för att bl.a. vidareutveckla markstatistiken så att den kan användas för att bedöma förändringar av betydelse för ekosystemtjänster bedöms vara stor.

Vägledning om ekosystemtjänster

Regeringen uppdrog 2014 åt Naturvårdsverket att i samband med uppdraget om en kommunikationssatsning om ekosystemtjänster (dnr M2014/01903/Nm) bidra till utvecklingen av vägledning till centrala myndigheter.

Vägledningen publicerades 2016 i Naturvårdsverkets rapport Integrera ekosystemtjänster i myndigheters verksamheter (rapport 6733). Vägledningen beskriver stegvis hur myndigheter kan gå till väga för att integrera ekosystemtjänster i verksamhet och beslut.

Regeringen uppdrog 2014 åt Naturvårdsverket att i samband med uppdraget om en kommunikationssatsning om ekosystemtjänster (dnr M2014/01903/Nm) även bidra till utvecklingen av den vägledning till länsstyrelser som beskrivs i avsnitt 6.2.3 i prop. 2013/14:141 samt till den vägledning till kommuner som beskrivs i avsnitt 6.2.4 i prop. 2013/14:141.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 januari 2018 men delredovisades 2015 och 2016. I den första delredovisningen (NV-06179-14) framfördes att arbetet med vägledningen till de centrala myndigheterna kommer att bidra till kommande vägledningar anpassade för andra målgrupper som länsstyrelser och kommuner i deras arbete med ekosystemtjänstbedömningar och ekosystemtjänster i fysisk planering. I delredovisningen från 2016 (NV-06179-14) framkommer det att Naturvårdsverket har gett tre länsstyrelser i uppdrag att genomföra pilotprojekt för att utveckla och befästa arbetet inom länsstyrelserna, så att värdet av ekosystemtjänster beaktas i relevanta beslut och ställningstaganden.

Regional Utveckling och Samverkan i miljömålssystemet (RUS) publicerade 2016 rapporten Vägledning om ekosystemtjänster i ärendehantering och annan verksamhet (2016:34, Länsstyrelsen i

Örebro län) riktad till främst tjänstemän inom länsstyrelser och Skogsstyrelsen. Vägledningen är tänkt att bidra till och vara ett komplement till Naturvårdsverkets regeringsuppdrag att kommunicera ekosystemtjänster. Inom ramen för kommunikationsuppdraget (dnr M2014/01903/Nm) har Naturvårdsverket tagit fram två förenklade vägledningar för att integrera ett ekosystemtjänstperspektiv i miljökonsekvensbedömningar för verksamheter och åtgärder samt för planer och program. Vägledningarna är främst riktade till plan- och programupprättare, verksamhetsutövare, konsulter och länsstyrelser (<http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Miljokonsekvensbeskrivning/Ekosystemtjanster-i-MKB/>).

Regeringen uppdrog 2015 åt Naturvårdsverket att koordinera genomförandet av grön infrastruktur i Sverige (dnr M2015/00684/Nm). I uppdraget ingår även att ge vägledning till länsstyrelserna om hur de i sitt arbete gentemot kommuner och regionplaneorgan inom ramen för fysisk planering och handlingsplaner för grön infrastruktur kan förbättra hänsynen till ekosystemtjänster. I delredovisningen från 2015 (NV-01521-15) framförs det att riktlinjerna för länsstyrelsernas regionala handlingsplaner utgör underlaget för det fortsatta arbetet med vägledningen. I delredovisningen från 2016 framgår att en samrådsgrupp med representanter från samtliga länsstyrelser bildats där bland annat möjlighet finns för länen att lyfta frågor kring riktlinjer, tillvägagångssätt och tidsplaner i arbetet med handlingsplanerna för grön infrastruktur. Bland annat har ett kopplingsdokument som förklarar likheter och skillnader mellan grön infrastruktur och ekosystemtjänster samt en plan för att utveckla det IT-stöd som krävs för att stödja länen med samverkan kring frågor i landskapet som berör andra aktörer tagits fram. Uppdraget ska delredovisas den 1 oktober 2017 och slutredovisas den 1 oktober 2018.

I Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2017 fick myndigheten uppdraget om koordinering av grön infrastruktur (dnr M2015/00684/Nm) utökat och förlängt till den 31 oktober 2018. Naturvårdsverket ska inom ramen för uppdraget utveckla de riktlinjer verket tagit fram för länsstyrelsernas arbete med grön infrastruktur avseende samråd med andra myndigheter, landskapsaktörer och civilsamhälle. Naturvårdsverket ska även redovisa arbetet med vägledning till länsstyrelserna om hur de i sitt arbete

gentemot kommuner och aktörer med regionalt utvecklingsansvar kan förbättra hänsynen till ekosystemtjänster inom ramen för fysisk planering.

Arters betydelse för ekosystemtjänster

I Naturvårdsverkets delredovisning från 2015 av koordineringsuppdraget om grön infrastruktur (NV-01521-15) framgår det att Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten hade gett ArtDatabanken i uppdrag att bistå myndigheterna i arbetet med grön infrastruktur. Syftet med detta uppdrag var att bidra med underlag för regional prioritering av arter och naturtyper utifrån betydelse och förutsättningar för grön infrastruktur för ett urval arter och naturtyper. I Naturvårdsverkets delredovisning från 2016 av koordineringsuppdraget (NV-01521-15) redovisade verket att ArtDatabanken tagit fram ett sådant underlag i form av en rankingslista över skyddsvärda arter per län. Rankingslistan är tänkt att fungera som ett underlag för analyser och värdering i länsstyrelsernas arbete med handlingsplanerna för grön infrastruktur.

Nya riktlinjer för svenska artprojektet presenterades i regeringsbeslut den 3 mars 2016 (dnr N2016/01829/SK). De nya riktlinjerna innebär bland annat att det svenska artprojektet numera även ska tillgängliggöra fakta och data till den naturintresserade allmänheten. Svenska artprojektet syftar till att kartlägga alla Sveriges flercelliga växter, svampar och djur och har stor betydelse för bedömningen av hur nationella mål för biologisk mångfald uppnås samt att bidrar till att öka kunskapen om ekosystemtjänster och dess värden.

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) fick i regleringsbrevet för 2017 ett återrapporteringskrav om att redovisa vilket kunskapsunderlag som tagits fram, utvecklats och kommunicerats om arters funktion för ekosystemtjänster.

Översyn av ekonomiska styrmedel som påverkar biologisk mångfald och ekosystemtjänster

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2013 i uppdrag att ta fram en handledning för kartläggning och analys av icke-skatterela-

terade miljöskadliga subventioner. Handledningen Kartläggning av potentiellt miljöskadliga subventioner – en handledning färdigställdes under samma år. I regleringsbrevet för 2014 fick Naturvårdsverket, Boverket, Havs- och Vattenmyndigheten och Tillväxtverket i uppdrag att kartlägga icke-skatterelaterade eventuellt miljöskadliga subventioner inom sitt verksamhetsområde. Myndigheterna redovisade uppdragen 2014. Naturvårdsverket redovisade att myndigheten inte identifierat några subventioner som skulle kunna vara direkt skadliga för biologisk mångfald (NV-00641-14). Inte heller Havs- och vattenmyndigheten bedömde att den hade några subventioner som skulle kunna vara direkt skadliga för den biologiska mångfalden (dnr M2014/01079/Mm).

Tillväxtverket identifierade fyra subventioner som eventuellt miljöskadliga (dnr N2014/01632/RTS): Transportbidraget, Regionalt investeringsstöd (RIS), Regionalt bidrag till företagsutveckling (FUB) och Sysselsättningsbidraget (SYS). Subventionerna bedöms i olika grad påverka samtliga miljö kvalitetsmål beroende på vad de används till, bland annat i form av ökade transporter, ökad energianvändning, förändrad markanvändning, ökat byggande och ökad vattenanvändning. Boverket identifierade sju subventioner som eventuellt miljöfarliga (dnr S2014/02948/PBB). Subventionernas miljöpåverkan rör främst ökad energianvändning, utsläpp till luft av växthusgaser, partiklar och kväveoxider, användning av kemiska produkter samt generering av avfall.

I Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2017 anges att myndigheten ska uppdatera sin tidigare kartläggning av potentiellt miljöskadliga subventioner och redovisa uppdraget den 31 maj 2017. Regeringen avser att ta ställning till behovet av ytterligare åtgärder för att eliminera subventioner som är skadliga för biologisk mångfald och ekosystemtjänster mot bakgrund av Naturvårdsverkets redovisning.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att se över möjligheterna att utveckla ekonomiska styrmedel som gynnar biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Bland annat har Statens jordbruksverk fått i uppdrag att lämna förslag på miljöåtgärder inom ramen för landsbygdsprogrammet. Uppdraget redovisades i oktober 2016 (dnr N2016/06811/HL) och utgör ett underlag vid den översyn som görs i och med den aviserade programändringen av landsbygdsprogrammet under 2017. Regeringen har också

tillsatt en utredning för att identifiera och föreslå åtgärder för att åstadkomma en effektivare och mer konsekvent tillämpning av ekologisk kompensation i samband med större exploatering och ingrepp i värdefulla mark- och vattenområden, vilket kan bidra till att tillämpa principen om att förorenaren ska betala för miljöskador (dir. 2016:23). Utredningen redovisade sitt betänkande den 27 april 2017. Arbetet med att utveckla ekonomiska styrmedel på andra miljöområden, inte minst minskad utsläpp av växthusgaser, berör indirekt utvecklingen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Vägledning om tätortsnära natur

I budgetproposition för 2016 (prop. 2015/16:1) aviserade regeringen att den avser att följa Boverkets arbete med vägledning för kommunernas arbete med tätortsnära natur för att vid behov ge kompletterande uppdrag som ökar takten i arbetet med att nå etappmålet om den biologiska mångfaldens och ekosystemtjänsternas värden. Boverket publicerade 2015 en vägledning om hållbart byggande i översiktsplaneringen, där bl.a. planering för grönområden ingår. I Boverkets arbete med projektet *Ekosystemtjänster och grönstruktur i planering och byggande* pågår ytterligare arbete med en vägledning till kommuner.

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2017 i uppdrag att identifiera behov av vägledning, styrmedel och förstärkt samverkan mellan berörda myndigheter för att förvalta tätortsnära natur på ett hållbart sätt. Utgångspunkten i arbetet ska vara att bevara och utveckla den biologiska mångfalden och förbättra förutsättningarna för friluftsliv, där även samspelet med kulturmiljövärden tas tillvara. Uppdraget ska redovisas den 30 november 2017.

Forskning om ekosystemtjänster

Under åren 2014 till 2016 har 29,7 miljoner kronor avsatts till sju projekt inom en forskningssatsning om värdet av ekosystemtjänster (<http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Forskning/Forskning-for-miljomalen/Pagaende-forskning-for-miljomalen/Vardet-av-ekosystemtjanster/>). Två av

forskningsprojektet slutfördes och slutredovisades 2015. Det ena slutredovisade projektet (Naturvårdsverket rapport 6698) visar att användande av begreppet ekosystemtjänster kan synliggöra ett flertal aspekter som idag inte kommer fram tillräckligt i miljökonsekvensbeskrivningar och samhällsekonomiska konsekvensanalyser. Ekosystemtjänstbegreppet har också potential att öka delaktigheten i beslutsprocesser eftersom fler aspekter lyfts upp jämfört med nuvarande praxis.

Det andra slutredovisade forskningsprojektet (NILS ESS rapport 3) har bland annat kartlagt och mätt ekosystemtjänster i norra Sveriges fjäll och skogslandskap, för att få fram underlag som kan användas som beslutsunderlag och planeringsverktyg inom till exempel rennäring och skogsbruk samt dessutom för uppföljning av de svenska miljömålen.

Forskning kring ekosystemtjänster sker även på vattenområdet där Havs- och vattenmyndigheten är medfinansierad till forskningsprogrammet BONUS som fokuserar på Östersjöns miljö och samhällsutveckling. Inom BONUS förekommer i dagsläget forskningsinsatser inom två temaområden med fokus på ekosystem. Sju forskningsprojekt genomförs 2014–2018 under temat ”viable ecosystems” och åtta projekt genomförs 2015–2018 under temat ”sustainable ecosystem services”.

Regeringen uppdrog 2015 åt forskningsrådet Formas att, i samarbete med Naturvårdsverket, analysera om det finns behov av förstärkt stöd till forskningen om biologisk mångfald och ekosystemtjänster och hur kunskapen bättre kan komma till användning i förvaltning av ekosystemtjänster (dnr M2015/00772/Nm). Uppdraget redovisades den 18 december 2015 i rapporten *Analys av forskning om biologisk mångfald och ekosystemtjänster*. I redovisningen konstateras att det finns flera kunskapsluckor, som kan hämma en ökad praktisk hänsyn till ekosystemtjänster. Det framkommer även att förmågan att tillgodogöra sig nya forskningsresultat och sedan implementera dessa i förvaltningsarbetet ofta är bristfällig hos berörda myndigheter. Formas understryker behovet av samverkan mellan utförare och användare av forskning och ökad forskarmobilitet mellan akademien och det omgivande samhället. Formas lämnar flera förslag och avsiktsförklaringar om hur detta kan stärkas. I proposition 2016/17:50 *Kunskap i samverkan – för samhällets*

utmaningar och stärkt konkurrenskraft aviserade regeringen åtgärder för att öka samverkan och följa upp mobiliteten. Regeringen aviserade även en analysfunktion med uppgift att sammanställa och sammanfatta befintlig forskningskunskap och göra den lättillgänglig för myndigheter och beslutsfattare samt att granska nuvarande praktiker inom miljöarbetet och utvärdera om de har stöd i vetenskapliga studier. I Formas rapport identifierades även behov av forskningssatsningar. Dessa kan genomföras inom ramen för de forskningsanslag som anges i prop. 2016/17:1.

Regeringens analys

Regeringen arbetar fortlöpande med att integrera betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster i relevanta politikområden och processer. Regeringens syn har kommit till uttryck i bl.a. politiken för hållbart företagande (skr. 2015/16:69) och i den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020 (dnr N2015/05297/RT) samt i En svensk maritim strategi för människor, jobb och miljö (dnr N2015/01635/MRT) som bl.a. tar upp ekosystemtjänster som grundläggande för de maritima näringarna och människors välfärd. Tillgång till statistik om hur ekosystemtjänsters värden utvecklas är en förutsättning för en framgångsrik hushållning med naturens resurser på lång sikt.

Målet att betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster ska vara integrerade i ekonomiska ställningstaganden, politiska avvägningar och andra beslut i samhället senast 2018 främjas till stor del genom uppdragen om vägledning till centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner. Även den guide för värdering av ekosystemtjänster som tagits fram av Naturvårdsverket bidrar till måluppfyllelsen. De centrala myndigheternas medverkan i Naturvårdsverkets uppdrag om kommunikation kring ekosystemtjänster (dnr M2014/01903/Nm) och den dialog som upprättats i Miljömålsrådet fyller en viktig funktion i regeringens strävan att främja integrering av värdet av ekosystemtjänster i beslutsprocesser. I delredovisningen från 2016 (NV-06179-14) av kommunikationsuppdraget anger samarbetsmyndigheterna översiktligt i vilka processer ekosystemtjänster integreras i beslut. Genomgången

är inte komplett utan det kan finnas fler processer där ekosystemtjänster behöver integreras. Någon ytterligare särskild återrapportering till regeringen om hur myndigheterna arbetar med ekosystemtjänstbedömningar är dock inte nödvändig i nuläget.

Etappmålet omfattar beslutsprocesser i såväl privat som offentlig sektor. Representanter från näringslivet är huvudmålgrupp för den verksamhet som bedrivs av den nationella miljömålssamordnaren för näringslivet. De är även en av flera målgrupper i uppdraget om kommunikation kring ekosystemtjänster (dnr M2014/01903/Nm). Det saknas i dag kunskap om ekonomiska och sysselsättningsmässiga effekter av ekosystemtjänster och de insatser som görs för att bevara och hållbart nyttja biologisk mångfald. Det finns ett behov av att sammanställa kunskap om företagens arbete med bevarande och hållbar användning av biologisk mångfald och ekosystemtjänster. I detta ligger att exemplifiera och tydliggöra hur biologisk mångfald och ekosystemtjänster främjas genom entreprenörskap och innovationer och vilka sysselsättnings-effekter som uppkommer av insatser för biologisk mångfald.

I Naturvårdsverkets rapport Ekosystemtjänster i praktiken (rapport 6724, 2016), som beskriver erfarenheter från kommuner, statliga myndigheter och näringslivet, framgår att det är viktigt att det i respektive organisation finns ett tydligt mandat för och tydliga mål med arbetet med att integrera värdet av ekosystemtjänster i organisationens verksamhet. Det är även viktigt att det finns stöd och motivation i organisationen för att arbeta med frågorna för att arbetet ska bli framgångsrikt. Rapporten tyder således på att det krävs mer än kunskap om ekosystem för att integreringen av betydelsen av ekosystemtjänster ska bli framgångsrik.

Målet att betydelsen av biologiska mångfalden och värdet av ekosystemtjänster kommer att vara allmänt kända främjas även av Naturvårdsverkets kommunikationsuppdrag. Svenska artprojektet har sedan 2016 i enlighet med regeringens beslut i ärendet med dnr N2016/01829/SK i uppgift att rikta sig till den "naturintresserade allmänheten", vilket innebär en ökad satsning på att tydliggöra betydelsen av biologisk mångfald.

Den aviserade utvärderingen av de metoder som använts för att nå etappmålet för biologisk mångfald och ekosystemtjänster bör genomföras under målåret 2018. I en sådan dialogprocess är det viktigt att inkludera bärare av kunskaper om traditionellt hållbart

nyttjande av biologisk mångfald. Arbetet bör inkludera en fördjupad och systematisk redovisning av tjänster från Sveriges ekosystem inklusive de faktorer som påverkar deras vidmakthållande och resiliens. Genom samverkan med aktörer med viktiga uppgifter och kunskap skapas förutsättningar för att väga samman olika intressenters problembilder och behov av ekosystemtjänster, verktyg och kunskap. Det är nödvändigt att analysera behovet av ytterligare åtgärder och vid behov ta fram ytterligare etappmål och åtgärder för att säkerställa en lämplig hänsyn till ekosystemtjänsternas värden i beslut som berör förvaltningen av biologisk mångfald, inklusive utvecklade ekonomiska styrmedel. Regeringen avser att återkomma i denna fråga. Metoder och kunskap som utvecklas inom den mellanstatliga plattformen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (IPBES) liksom inom det nordiska samarbetet på området kan ge ett värdefullt bidrag till fortsatt analys.

4 Etappmål om hotade arter och naturtyper

Etappmålet om hotade arter och naturtyper innebär att åtgärdsprogram för att uppnå gynnsam bevarandestatus för sådana hotade arter och naturtyper som inte kan säkerställas genom pågående åtgärder för hållbar mark- och vattenanvändning och befintligt områdesskydd ska vara genomförda eller under genomförande senast 2015.

Det är svårt att bedöma om etappmålet har uppnåtts i tid mot bakgrund av att den långsiktiga överlevnaden för 2029 av landets arter fortfarande är hotad och att en samlad bedömning saknas av om befintliga åtgärdsprogram är tillräckliga för att nå målet. Det kan finnas behov av ytterligare uppföljning. Insatser kan behöva göras i syfte att bedöma behovet av såväl ytterligare åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper som utveckling av befintliga åtgärdsprogram. Regeringen avser att återkomma i frågan.

Regeringen avser att ge Statens jordbruksverk i uppdrag att, i samarbete med Naturvårdsverket, bl.a. redovisa ett förslag till genomförande av EU:s handlingsplan mot olaglig handel med vilda djur och växter (COM(2016) 87 final) enligt uppdragsredovisningen om förstärkta åtgärder mot artskyddsbrott inklusive förslag till insatsnivå som pekar på Sveriges ambitioner.

Frågan om huruvida en översyn av artskyddsförordningen ska genomföras bereds i Regeringskansliet.

Genomförda insatser

Åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper

Att genomföra specifika åtgärdsprogram för ett urval hotade arter och naturtyper är viktiga för att rädda hotade arter och deras livsmiljöer. Åtgärdsprogrammen för hotade arter och naturtyper är Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndighetens verktyg för att tillsammans med länsstyrelserna och andra berörda aktörer arbeta för att rädda hotade arter och deras livsmiljöer. Totalt är ca tio procent av Sveriges djur och växtarter hotade. Arbetet med åtgärdsprogrammen fokuseras på vissa utvalda arter och naturtyper. Den långsiktiga visionen är att dessa arter ska uppnå livskraftiga populationer samt ha fungerande livsmiljöer. Genom att fokusera på ett urval arter och naturtyper kan åtgärderna genomföras på ett effektivare sätt, exempelvis genom att åtgärder som görs i landskapet för att gynna en art även gynnar den övriga mångfalden. Hittills har ca 200 program tagits fram som beskriver kunskapsläget om arternas och naturtypernas ekologi, hotbilder och möjliga åtgärder.

ArtDatabanken har på uppdrag av Naturvårdsverket valt ut och listat cirka 400 arter och sju naturtyper. En del av de utvalda arterna (t.ex. sydlig kärrsnäppa, läderbagge, brunkulla) är sådana att om landskapet görs funktionellt för dem, kan en stor del av den övriga mångfalden bevaras utan exakt kunskap om dess förekomst och ekologi.

Genom att fokusera på de kända arternas ekologiska behov kan förvaltning av områden utformas även om kunskap om markhistoria och störningsregimer inte är fullständig.

Naturvårdsverket anser att målet om att ta fram åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper är genomfört (Naturvårdsverkets rapport 6707). Genom åtgärdsprogrammen har naturvårdskompetensen hos länsstyrelserna ökat. De har också bidragit till att kunskapen kunnat omsättas i praktiken, vilket har medfört att åtgärder har satts in på de ställen där de gjort störst nytta.

Regeringen konstaterar att det är svårt att bedöma om att etappmålet har uppnåtts i tid. Detta mot bakgrund av att den långsiktiga överlevnaden 2 029 av landets arter fortfarande är hotad och en samlad bedömning av om befintliga åtgärdsprogram är tillräckliga för att nå målet saknas.

Åtgärder mot artskyddsbrott

Regeringen uppdrog 2014 åt Jordbruksverket att i samarbete med Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter redovisa förslag till åtgärder som syftar till att förebygga artskyddsbrott samt stärka och samordna berörda myndigheters arbete med artskyddsbrott (dnr M2014/01606/Nm). Inom ramen för uppdraget ska även en nationell handlingsplan tas fram för efterlevnad av lagstiftning och tillsyn av arter som finns upptagna på bilagorna till konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter (CITES).

Uppdraget redovisades 2016 i rapporten 2016:02 Förstärkta åtgärder mot artskyddsbrott. I rapporten framhåller myndigheterna att den viktigaste åtgärden är att det finns en tydlig definierad nationell ambitionsnivå att förhålla sig till i arbetet mot artskyddsbrott. Mer samverkan, högre kunskapsnivå, bättre informationsflöde och ökade ansträngningar för att upptäcka artskyddsbrott efterfrågas också. Verken föreslår även att vissa ändringar i lagstiftningen inom området genomförs.

Europeiska kommissionen presenterade den 26 februari 2016 EU:s handlingsplan (COM(2016) 87 final) mot illegal handel med vilda djur och växter. Planen omfattar tre prioriteringsområden och 32 åtgärdsförslag. De tre prioriteringsområdena är att

1. förhindra olaglig handel med vilda djur och växter och angripa själva grundorsakerna
2. på ett effektivare sätt genomföra och kontrollera efterlevnaden av befintliga bestämmelser och bekämpa organiserad brottslighet som rör vilda djur och växter
3. stärka det globala partnerskapet mellan ursprungs-, konsument- och transitländer mot olaglig handel med vilda djur och växter.

Jordbruksverkets och Naturvårdsverkets rapport (2016:02) samt EU:s handlingsplan låg till grund för en remiss från Miljö- och energidepartementet. I remissen ombads remissinstanserna besvara hur de kommer arbeta med förslagen i såväl rapporten som i EU:s handlingsplan.

Samtliga remissvar är positiva till förslagen i rapporten, t.ex. förslag om samverkan, höjd kunskapsnivå och utbildning. I princip

samtliga länsstyrelser framhåller också att det behövs mer resurser för att kunna utföra de föreslagna åtgärderna i rapporten.

I remissen av EU:s handlingsplan efterfrågande regeringen synpunkter på hur remissinstanserna kommer att arbeta med åtgärdsförslagen i planen. För åtgärdsförslagen fokuserade de flesta remissinstanser på hur de på olika sätt avser att arbeta med information till allmänheten och på vilka sätt de avser att arbeta för att öka samarbetet med andra myndigheter och organisationer. Generellt nämndes också att mer resurser krävs för att kunna utföra åtgärderna.

Artskyddsförordningens tillämpning i skogbruket

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen har gemensamt tagit fram riktlinjer för myndigheternas tillämpning av artskyddsförordningen i skogbruket. I en skrivelse som bifogades riktlinjerna den 21 juni 2016 (NV-00573-15, SKS:2015/68) framfördes till Näringsdepartementet och Miljö- och energidepartementet att det finns uppenbara behov av en utredning av artskyddsförordningen så att den blir förutsägbar, rättsäker och effektiv för både verksamhetsutövare och myndigheter. Arbetet med framtagandet av riktlinjerna har stärkt myndigheterna i denna uppfattning.

Regeringens analys

Det finns ett fortsatt behov av analyser av och kunskapsuppbyggnad om vilka hotade arter och naturtyper som behöver åtgärdsprogram för att nå en gynnsam bevarandestatus. För att nå önskad effekt krävs att åtgärdsprogrammen för hotade arter och naturtyper genomförs fullt ut.

Eftersom nödvändiga åtgärder ännu inte genomförts eller är under genomförande för samtliga hotade arter och naturtyper som har särskilda behov av detta bedömer regeringen att etappmålet inte har uppnåtts i tid. Fastställda åtgärdsprogram för hotade arter bör genomföras och ytterligare program kan tas fram där så är motiverat, inte minst i akvatiska miljöer. Redovisningen av programmens resultat behöver förbättras så att det framgår i vilken omfattning

beslutade åtgärder är genomförda och hur arternas populationer har utvecklats mot en gynnsam bevarandestatus.

Regeringen bedömer att det kan finnas behov av ytterligare uppföljning. Behov av insatser kan behöva göras i syfte att bedöma behovet av såväl ytterligare åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper som utveckling av befintliga åtgärdsprogram.

Regeringen avser att ge Jordbruksverket och Naturvårdsverket i uppdrag att bl. a. redovisa ett förslag till nationell ambitionsnivå för insatser i arbetet med artskyddsbrott och ett förslag till hur EU:s handlingsplan ska genomföras.

I proposition 2013/14:141 En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster aviserade regeringen att en särskild utredare borde få i uppdrag att se över artskyddsförordningen och angränsande regelverk på artskyddsområdet. Syftet skulle vara att efter en översyn föreslå dels en lättöverskådlig och samlad artskyddslagstiftning, dels enskilda bestämmelser som på ett bättre sätt än i dag tillvaratar nationella och internationella skyddsintressen samtidigt som de är väl avpassade för deras praktiska tillämpning. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen har i sitt arbete med gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket identifierat brister i befintlig artskyddslagstiftning som försvårar tillämpningen i skogsbruket.

Samtidigt är en stor andel av Sveriges rödlistade arter sådana som lever i skogslandskapet och som har påverkats negativt av skogsbruk. Frågan om huruvida en översyn av artskyddsförordningen ska genomföras bereds i Regeringskansliet.

5 Etappmål om invasiva främmande arter

Etappmålet om invasiva främmande arter innebär att invasiva främmande arters effekter i Sverige vad avser biologisk mångfald samt socioekonomiska effekter på bland annat hälsa ska vara bedömda och prioriterade insatser för bekämpning ska ha inletts senast 2015.

Etappmålet har inte nåtts fullt ut. Insatser har inletts men arbetet behöver fortsätta och utvecklas och kommer fortsättningsvis att följas upp inom ramen för berörda miljökvalitetsmål. Regeringen bedömer att introduktion och spridning av invasiva främmande arter utgör ett allvarligt hot mot den biologiska mångfalden och anser att arbetet med att förebygga introduktion samt förhindra spridning av invasiva främmande arter behöver fortsätta. Dessutom behöver arbetet med att bedöma invasiva främmande arters socioekonomiska effekter och effekter på biologisk mångfald utvecklas och förslag på prioriterade insatser för bekämpning tas fram. EU:s förordning om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter, kompletterad av andra EU-lagstiftningar, utgör en viktig grund för arbetet. För närvarande bereds inom Regeringskansliet ett förslag om vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av EU-förordningen. Avsikten är att regeringen ska kunna lämna en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftningsändringar och ett bemyndigande som ska ge regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter för att förebygga och hantera introduktion och spridning av invasiva arter.

Genomförda insatser

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2014 i uppdrag att revidera den nationella strategin med handlingsplan för invasiva främmande arter, med anledning av att en ny EU-förordning om invasiva främmande arter skulle antas. Myndigheten har genomfört arbetet i nära samarbete med Havs- och vattenmyndigheten. Naturvårdsverket redovisade strategin 2014 (NV-00684-14, Regeringskansliets dnr M2014/02959/Nm). Redovisningen innehåller bl. a. förslag till regeländringar och vilka förvaltningssystem för övervakning, riskbedömning och hantering av invasiva främmande arter som bör finnas på plats för att förordningen ska kunna följas.

Naturvårdsverket lämnade 2016 ett förslag till en ny svensk förordning, ändringar av vissa befintliga förordningar samt andra åtgärder om invasiva främmande arter (NV-02066-15, Regeringskansliets dnr M2016/01030/R). Förslaget fokuserar på svenska regler och åtgärder för att förebygga introduktion samt förhindra spridning av invasiva främmande arter och kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Naturvårdsverket föreslår också vilka myndigheter som bör ha ansvar för olika uppgifter inom området som att exempelvis ta fram handlingsplaner, genomföra bekämpningsåtgärder och rapportera till EU-kommissionen. Naturvårdsverket ger även förslag som rör arbetet med att upprätta en nationell förteckning över invasiva främmande arter. Dessutom ges förslag på nödvändiga förändringar i svensk lagstiftning. Naturvårdsverkets förslag remitterades av regeringen under våren 2016. Remissvar har lämnats från berörda instanser och ett lagförslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Havs- och vattenmyndigheten har inom ramen för EU:s havsmiljödirektiv påbörjat arbetet med att genomföra ett åtgärdsprogram för havsmiljön. Programmet innehåller bland annat utveckling av metoder för att kontrollera och bekämpa invasiva främmande arter samt att komplettera information och utveckla varnings- och responssystem.

Förordning (EU) nr 1143/2014 är inte tillämplig på skadegörare som förtecknas i bilaga I eller II till rådets direktiv 2000/29/EG om skyddsåtgärder mot växtskadegörare och skade-

görare avseende vilka åtgärder har antagits i enlighet med artikel 16.3 i det direktivet. I oktober 2016 antogs Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Vissa av dessa växtskadegörare kan vara en främmande art vars introduktion eller spridning har konstaterats hota eller negativt inverka på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster. Från och med 2016 har Sveriges lantbruksuniversitet i uppgift att utföra riskvärderingar avseende vissa växtskadegörare för att Statens jordbruksverk ska få stöd i arbetet med förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder. Våren 2016 redovisade Jordbruksverket ett regeringsuppdrag avseende en strategi för övervakning av växtskadegörare (rapport 2016:15). Från och med 2017 utvidgades skyldigheten i växtskyddslagen (1972:318) att anmäla vissa växtskadegörare (prop. 2015/16:200).

I budgetpropositionen för 2013 (2012/13:1) aviserade regeringen ökade medel för Naturvårdverkets arbete med att uppnå etappmålet för invasiva främmande arter med fem miljoner kronor per år för 2013–2016.

Naturvårdsverket redogör i sin åiterrapportering att medel har använts för att ta fram sådant kunskapsunderlag som behövs för att kunna hantera invasiva främmande arter inom ramen för EU:s lagstiftning. Verket redogör vidare att inom ramen för åtgärder för biologisk mångfald 2013-2015 (NV-06813-15) har det under dessa år använts 3 800 000, 7 800 000 respektive 8 000 000 kronor för att bekämpa den invasiva främmande arten mårddhund.

Naturvårdsverket har medfinansierat LIFE-projekt under åren 2013–2015 och ett projekt inriktades på invasiva främmande arter (mårddhund).

Regeringens analys

Arbetet med invasiva främmande arter i Sverige regleras i stora delar av förordning (EU) nr 1143/2014 vilken påverkar vilka invasiva främmande arter som ska prioriteras för insatser. Det finns främmande arter som inte klassificeras som invasiva enligt EU-förordningen. Dessa arter kan ändå ha stor påverkan på den biologiska mångfalden och även på ekonomiska och sociala aspekter. En

systematisk bedömning även av dessa arter är därför viktig för att kunna prioritera nödvändiga åtgärder.

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1) aviserade regeringen åtgärder för att öka takten i arbetet med att nå etappmålet om invasiva främmande arter.

Ett förslag om vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser av förordning (EU) nr 1143/2014 bereds i Regeringskansliet. Avsikten är att regeringen ska kunna lämna en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftningsändringar och ett bemyndigande som ska ge regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter för att förebygga och hantera introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Av betydelse för arbetet med invasiva främmande arter är även EU-lagstiftningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare. Den nya växtskyddslagstiftningen ska börja tillämpas i december 2019. Den är mer proaktiv än gällande direktiv genom ökat fokus på förebyggande åtgärder och tydligare krav avseende åtgärder vid angrepp. Regeringen arbetar för ett effektivt genomförande av den nya lagstiftningen nationellt och på EU-nivå. Inför att EU-lagstiftningen ska börja tillämpas avser regeringen att lämna en proposition till riksdagen om en ny växtskyddslag.

6 Etappmål om kunskap om genetisk mångfald

Etappmålet om kunskap om genetisk mångfald innebär att en kartläggning och övervakning av den genetiska mångfalden ska ha inletts senast 2015.

Etappmålet har inte uppnåtts i tid och förlängs till 2020. Regeringen avser att ta ställning till behovet av åtgärder för att fylla de långsiktiga kunskapsbehoven om genetisk mångfald mot bakgrund av de åiterrapporteringar om kartläggning av genetisk mångfald som begärts från berörda myndigheter.

Genomförda insatser

Kartläggning och övervakning av genetisk mångfald

Regeringen gav Naturvårdsverket i regleringsbrevet 2015 i uppdrag att redovisa sina insatser för kartläggning och övervakning av genetisk mångfald hos vilda växter och djur, samt samverka med berörda myndigheter kring kartläggning och övervakning av genetisk mångfald hos vilda och domesticerade växter och djur. Regeringen gav dessutom Skogsstyrelsen och Statens jordbruksverk i uppdrag i 2015 års regleringsbrev att samverka med varandra, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket om kartläggning och övervakning av genetisk mångfald hos vilda och domesticerade växter och djur inom de areella näringarna. Skogsstyrelsens uppgift avgränsades till skogsträd och Jordbruksverkets till jord- och vattenbrukets växter och djur.

Naturvårdsverket samt Havs- och vattenmyndigheten fick i sina respektive regleringsbrev för 2015 ett krav att åiterrapportera hur

respektive myndighet hade samverkat med berörda myndigheter om kartläggning och övervakning av den genetiska mångfalden. Endast Skogsstyrelsen angav i sin årsredovisning för 2015 att arbetet med övervakningen och kartläggningen hade påbörjats i december 2015. I myndigheternas regleringsbrev för 2016 upprepades återrapporteringskravet för Naturvårdsverket, Havs- och Vattenmyndigheten, Jordbruksverket och Skogsstyrelsen.

Regeringens analys

Etappmålet förlängs till 2020. Regeringen kommer att ta ställning till behovet av åtgärder för att fylla de långsiktiga kunskapsbehoven om genetisk mångfald mot bakgrund av de återrapporteringar om kartläggning av genetisk mångfald som begärts från berörda myndigheter.

7 Etappmål om helhetssyn på markanvändning

Etappmålet om helhetssyn på markanvändningen är att samordningen inom den statliga förvaltningen har förstärkts senast 2016 så att helhetssynen på markanvändningen har ökat.

Det är inte möjligt att avgöra om etappmålet har nåtts eftersom allt underlag ännu inte är tillgängligt. Fortsatt arbete inom ramen för relevanta miljömål kan vara nödvändigt för att utveckla en helhetssyn på markanvändningen. Regeringen kommer att följa utvecklingen, i synnerhet arbetet för att bygga upp en funktionell grön infrastruktur i Sverige och tillämpningen av vägledningen om bedömning av ekosystemtjänster, vilka båda bidrar till att en helhetssyn utvecklas.

Genomförda insatser

Förstärkt samordning för ökad helhetsyn på mark- och vattenanvändning

Arbetet med att utveckla en ökad helhetssyn på mark- och vattenanvändningen bedömdes av Naturvårdsverket i miljömålsuppföljningen 2016 (rapport 6707) falla inom ramen för de insatser som görs inom dels uppdragen om grön infrastruktur (dnr M2014/01948/Nm och M2015/00684/Nm), dels arbetet med övergångszoner mellan skogs- och jordbruksmark (NV-02027-15), dels havsmiljöförordningens åtgärdsprogram (NV-02027-15), i dialogprojekt kring fysisk påverkan i jordbruksvatten (NV-02027-15) samt i arbetet med havsplaneringen. Även arbetet med integrering av värdet av ekosystemtjänster i beslutsprocesser har

potential att bidra till en ökad helhetssyn, bl.a. genom tillämpning av den vägledning om ekosystemtjänstbedömningar som har tagits fram inom ramen för Naturvårdsverkets uppdrag om en kommunikationssatsning om ekosystemtjänster.

Grön infrastruktur

Vikten av en helhetssyn på landskapet lyfts fram i Naturvårdsverkets riktlinjer för arbetet med grön infrastruktur som presenterades i Naturvårdsverkets riktlinjer för regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Riktlinjerna finns på <http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2015/ru-gron-infrastruktur-delredovisning/ru-gron-infrastruktur-riktlinjer-20150924.pdf>). Riktlinjerna tar också upp att arbetet med grön infrastruktur bör ske tvärssektoriellt för att undvika uppdelning av landskapet mellan olika myndigheter och näringar.

I genomförandeplanen för länsstyrelsernas arbete med handlingsplaner (NV-06340-14) framgår att träffar är planerade där myndigheter, organisationer och näringsliv kan utbyta erfarenheter avseende grön infrastruktur. Förstärkt samordning inom den statliga förvaltningen blir även en effekt av arbetet inom den myndighetsgrupp som skapats inom uppdraget för koordinering av grön infrastruktur. Myndighetsgruppen består av representanter från Naturvårdsverket, länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten, Statens jordbruksverk, Boverket, Trafikverket, Skogsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet Sveriges Geologiska Undersökning, Samsamlingen och Svenska kraftnät.

Miljömålsrådets åtgärdslista 2016

Miljömålsrådet presenterade den 1 mars 2016 en gemensam lista (NV-02027-15) med åtgärder för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Naturvårdsverket bedömde i miljömålsuppföljningen 2016 (rapport 6707) att tre av Miljömålsrådets åtgärder bidrar till en ökad helhetssyn och förstärkt samordning av mark- och vattenanvändningen.

Dessa åtgärder är: övergångszoner mellan skogs- och jordbruksmark, dialogprojekt kring jordbruksvatten samt havsmiljöförordningens åtgärdsprogram.

Den första åtgärden är att initiera ett myndighetsgemensamt arbete med övergångszoner mellan skogs- och jordbruksmark. Arbetet syftar till att föreslå åtgärder för att undanröja hinder för önskad utveckling, utveckla förslag på skötselåtgärder, ta fram informationsunderlag till markägare samt att analysera behov och eventuell utformning av styrmedel för skötsel och anläggning av brynmiljöer.

Den andra åtgärden är ett gemensamt dialogprojekt mellan Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten om fysisk påverkan på jordbruksvatten. Även länsstyrelserna och vattenmyndigheterna medverkar i viss utsträckning. Projektet syftar till att ta fram konkret vägledning kring undantag för kraftigt modifierade vatten i jordbrukslandskapet och kunskapsunderlag om ekologiskt funktionella kantzoner.

Den tredje åtgärden är en samordnad plan för genomförande av havsmiljöförordningens åtgärdsprogram (2015:30).

Havsplanering

Arbetet med den svenska havsplaneringen och de havsplaner som ska tas fram i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/89/EU av den 23 juli 2014 om upprättandet av en ram för havsplanering (EU:s havsplaneringsdirektiv) och den svenska havsplaneringsförordningen (SFS 2015:400) kan bidra till en helhetssyn på användningen av havsområdet. (<https://www.havochvatten.se/hav/samordning--fakta/havsplanering/havsplanering-i-sverige/svensk-havsplanering.html>) tas fram av Havs- och vattenmyndigheten i samverkan med kustlänsstyrelserna och med medverkan av kustkommunerna. En dialogprocess om havsplanerna för Bottniska viken, Östersjön, och Västerhavet pågår fram till april 2017.

Regeringens analys

Ett antal uppdrag har genomförts eller är på väg att genomföras som bidrar till att utveckla en helhetssyn på markanvändningen och

att samordningen inom den statliga förvaltningen förstärks. Det är dock inte möjligt att avgöra om etappmålet har nåtts fullt ut eftersom underlag saknas i vissa avseenden. Det kan således finnas anledning för regeringen återkomma ifråga om ytterligare åtgärder. Förslagen från Landsbygdskommittén (SOU 2017:1) kan ha betydelse för statens förutsättningar att bidra till att markanvändningen utvecklas med ett helhetsperspektiv. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

8 Etappmål om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden

Etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden är att minst 20 procent av Sveriges land- och sötvattensområden samt 10 procent av Sveriges marina områden senast år 2020 bidrar till att nå nationella och internationella mål för biologisk mångfald. Detta ska ske genom skydd eller annat bevarande av områden som har särskild betydelse för biologisk mångfald eller ekosystemtjänster. Bevarandet ska ske med ekologiskt representativa och väl förbundna system där reservat, andra effektiva områdebaserade skyddsåtgärder eller miljöanpassat brukande ingår. Systemen ska vara väl integrerade i omgivande landskap och förvaltas på ett effektivt och inkluderande sätt. Skydd av områden ska till 2020 utökas med minst 1 142 000 hektar räknat från 2012 enligt följande:

- *Skogar med höga naturvärden ska skyddas från avverkning. Detta ska ske genom att det formella skyddet av skogsmark har ökat med cirka 150 000 hektar skogsmark med höga naturvärden och i behov av formellt skydd nedan gränsen för fjällnära skog.*
- *Skogsbrukets frivilliga avsättningar bör ha ökat i omfattning med cirka 200 000 hektar skogsmark i områden som har eller kan komma att utveckla höga naturvärden till totalt 1 450 000 hektar.*
- *Det formella skyddet av våtmarker har ökat med cirka 210 000 hektar genom att myrar med höga naturvärden i den nationella myrskyddsplanen skyddas.*

- *Det formella skyddet av sjöar och vattendrag har ökat med minst 12 000 hektar.*
- *Det formella skyddet av marina områden har ökat med minst 570 000 hektar.*
- *De ekologiska sambanden har stärkts så att skyddade och på andra sätt bevarade områden och biotoper är väl förbundna och integrerade i landskapet, inklusive den marina miljön, genom att den gröna infrastrukturen har utvecklats och förstärkts.*

Etappmålet om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden har ännu inte uppnåtts och regeringen bedömer att ytterligare insatser krävs för att målet ska nås i tid. Regeringen prioriterar arbetet med att nå etappmålet för skydd av värdefull natur och har därför genomfört den hittills största höjningen av anslagen för detta ändamål. Den nationella strategin för formellt skydd av skog har reviderats och en handlingsplan för marint områdesskydd har presenterats. Motsvarande strategier för andra naturtyper kan också behöva revideras.

Regeringen anser att det är viktigt att de frivilliga avsättningarna är transparenta så att deras läge, varaktighet och kvalitet är möjliga att redovisa.

När det gäller utvecklingen av grön infrastruktur i Sverige ser regeringen detta som en viktig metod för att uppnå representativitet, ekologiska samband och motståndskraft samt gynnsam bevarandestatus hos den biologiska mångfalden i landet.

Regeringen anser att Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens återrapportering av regeringsuppdraget om värdefulla skogar (NV: 00110-16, SKS: 2016/479) bidrar till underlag för att nå den del av etappmålet som berör representativitet och ekologiska samband i skogslandskapet. Regeringen bedömer att ytterligare ersättningsmarker kan underlätta måluppfyllelsen när det gäller formellt skydd av skog.

Regeringen kommer analysera hur användningen av ersättningsmark för att skydda värdefulla skogar har fungerat och hur metoden kan utvecklas.

Genomförda insatser

Ökade anslag för skydd av områden

Regeringen framhöll i vårändringsbudgeten för 2015 (prop. 2014/15:99) att det behövs omfattande insatser och åtgärder för att skydda värdefulla områden. Regeringen ansåg att skyddet för den biologiska mångfalden ska utökas, fler naturskogar ska skyddas och fler marina naturreservat ska inrättas. Regeringen föreslog därför att det under utgiftsområde 20 upptagna anslaget 1:16 *Skydd av värdefull natur* skulle förstärkas med 250 miljoner kronor, vilket godkändes av riksdagen. Anslaget används till största delen för ersättning till fastighetsägare när beslut fattas om skydd av värdefulla naturområden. Anslaget används även för bl.a. statens kostnader i samband med skydd av områden, bidrag till kommuner för skydd av områden, bidrag till länsstyrelserna för att arbeta fram beslut om skydd av områden och genomförande av programmen för skydd av tätortsnära natur. I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 20) föreslog regeringen att anslaget skulle öka med ytterligare 340 miljoner kronor fr.o.m. 2016 och framåt (anslaget har fr.o.m. 2017 bytt namn till 1:15). Riksdagen godkände förslaget.

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1) att de instrument som disponeras av Skogsstyrelsen för skydd av skog skulle förstärkas genom att 100 miljoner kronor skulle tillföras det under utgiftsområde 23 upptagna anslaget 1:2 *Insatser för skogsbruket* fr.o.m. 2016 och framåt. Riksdagen godkände förslaget. Anslaget används bl.a. för ersättningar till fastighetsägare vid bildande av biotopskyddsområden och tecknande av naturvårdsavtal.

Förutom anslag för skydd av natur finns även det under utgiftsområde 20 upptagna anslaget 1:3 *Åtgärder för värdefull natur* som används till bl.a. skötsel och förvaltning av skyddade områden samt grön infrastruktur. Regeringen framhöll i propositionen Vårändringsbudget för 2015 (prop. 2014/15:99) att satsningar på bl.a. skötsel och förvaltning av skyddade områden behövde förstärkas kraftigt. Regeringen ansåg mot denna bakgrund att anslaget behövde tillföras ytterligare medel. Regeringen föreslog att anslag 1:3 skulle förstärkas med 110 miljoner kronor, vilket riksdagen godkände. I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1)

föreslog regeringen att anslaget skulle öka ytterligare med 240 miljoner kronor fr.o.m. 2016 och framåt. Riksdagen godkände förslaget.

Därutöver har länsstyrelsernas förvaltningsanslag (utg.omr. 1 anslag 1:1) ökat med 25 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016 för att stärka länsstyrelsernas arbete med bl.a. skydd av värdefull natur. I budgetpropositionen för 2017 tillförde regeringen 15 miljoner kronor till anslaget för åtgärder för havs- och vattenmiljö (utg.omr. 20 anslag 1:11) för att förstärka arbetet med marint områdesskydd.

Skydd av värdefulla områden

Under perioden 2012-2016 har det skyddats totalt drygt 1,5 miljoner hektar landområden, sötvattensområden och marina områden fördelat på drygt 1,3 miljoner hektar i Natura 2000-områden och ca 0,2 miljoner hektar i naturreservat, biotopskydd och naturvårdsavtal.

Överföring av skogsmark från Sveaskog till Naturvårdsverket

Naturvårdsverket och Sveaskog gjorde under 2016 en överenskommelse som innebär att totalt ca 47 000 hektar värdefulla skogs- och våtmarker i Norrbottens och Västerbottens län kan skyddas genom 40 nya och utökade naturreservat. Överenskommelsen baseras på den inventering av värdefulla statliga skogar (SNUS) som genomfördes av Naturvårdsverket och länsstyrelserna 2003–2005 på uppdrag av regeringen. Överenskommelsen innebär att de utpekade värdefulla statliga skogar kan skyddas som naturreservat.

Uppdrag om värdefulla skogar

I regleringsbrevet för 2016 gav regeringen Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag att utvärdera och revidera Nationell strategi för formellt skydd av skog. I arbetet ingick att redovisa arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla skogar som saknar formellt skydd, vilka av dessa som omfattas av frivilliga avsättningar och analysera behovet av kompletterande kartläggning av okända

värdefulla skogar. Vidare ingick att föreslå en ny länsvis fördelningsmodell utifrån beslutat etappmål om skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden, vad avser den del som omfattar skogar med höga naturvärden. Resultatet från utvärderingen skulle kunna användas i regeringens arbete med att utveckla nya etappmål för skydd av skog.

Den 31 januari 2017 redovisade Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen bl.a. en reviderad Nationell strategi för formellt skydd av skog med en länsvis arealfördelning som myndigheterna nu kan fortsätta att arbeta efter. Av redovisningen framgår att under perioden 2012–2015 har staten skyddat ca 60 000 hektar skogsmark nedanför gränsen för fjällnära skog med höga naturvärden och som är i behov av formellt skydd. Det innebär att det återstår att skydda 90 000 ha för att uppnå den del av etappmålet som avser skydd av skogsmark med höga naturvärden. Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens åiterrapportering av regeringsuppdraget om värdefulla skogar (NV: 00110-16, SKS: 2016/479) visar att de skyddade områdena bidrar till att nå den del av etappmålet som berör representativitet och ekologiska samband i skogslandskapet. Myndigheterna redovisade vidare ett antal andra insatser för att stärka kunskapen om värdefulla skogar, bl.a. behov av kompletterande kartläggning och behovet av att utveckla underlag för etappmål om skydd av skog.

Analys av den ekologiska representativiteten i skyddet av land- och sötvattensområden

I proposition 2013/14:14 angav regeringen att ett uppdrag bör ges för att genomföra en fördjupad analys av hur den ekologiska representativiteten ser ut i det svenska skyddet av land- och sötvattenområden och hur det kan stärkas.

I redovisningen från Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen om värdefulla skogar som nämns ovan framgår arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla skogar som saknar formellt skydd samt vilka av dessa skogar som omfattas av frivilliga avsättningar.

I Havs- och vattenmyndighetens årsredovisning från 2014 framgår det att myndigheten har gjort en översiktlig sammanställning av skyddet av sötvattensmiljöer och kommit med förslag om hur arbetet med skyddet ska fortsätta. I årsredovisningen från 2015

redovisar myndigheten att en miljon kronor har avsatts till stöd för länsstyrelsernas arbete med skydd av sötvattensområden.

Havs- och Vattenmyndigheten presenterade 2016 en lägesrapport om skydd av sjöar och vattendrag och deras naturvärden. I rapporten konstaterade myndigheten att stora arealer sjöar och vattendrag är skyddade, men att det befintliga skyddet ofta är otillräckligt för att säkra den biologiska mångfalden. Myndigheten framförde att skyddet är geografiskt ojämnt fördelat och domineras av ett fåtal stora sjöar och vattendrag skyddade som Natura 2000-områden. Myndigheten konstaterade vidare att en fortsatt fördjupad nationell analys av hur väl sjöar och vattendrag är skyddade och fördelade inom olika sjö- och vattendragstyper behöver göras.

Havs- och vattenmyndigheten presenterade samma år i rapport 2016:32 tre kriterier för bedömning av skydd av sjöar och vattendrag i naturreservat. Kriterierna kan användas för att bedöma i vilken grad ett naturreservatsbeslut beaktar limniska värden och bidrar till att förbättra skyddet av sjöar och vattendrag. I regleringsbrevet för 2017 fick Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att redovisa arealer och geografisk fördelning av kända värdefulla sjöar och vattendrag som saknar formellt skydd. Dessutom ingick i uppdraget att analysera behovet av en kompletterande kartläggning av okända värdefulla sjöar och vattendrag. Havs- och vattenmyndigheten ska använda resultatet för att revidera den nationella strategin för skydd av vattenanknutna natur- och kulturmiljöer. Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2017.

Under perioden 2012–2015 har ytterligare ca 10 000 hektar våtmarker i den nationella myrskyddsplanen skyddats som naturreservat och vissa våtmarker har utsetts till Ramsarområden. Därutöver omfattar den tidigare nämnda överenskommelsen mellan Naturvårdsverket och Sveaskog ca 12 000 ha våtmarker som därmed kan skyddas som naturreservat. Restaureringar av hydrologiskt skadade myrar har genomförts i värdefulla myrobject i ett femårigt LIFE-projekt som avslutades 2016. Den nationella myrskyddsplanen pekar ut sådana myrar som bör skyddas. Om arbetet med genomförandet av myrskyddsplanen fortsätter i nuvarande takt kommer det att ta drygt 20 år innan de utpekade myrarna är skyddade. Det innebär också att värdefulla våtmarker riskerar ytterligare skador på grund av exploateringar och brister i hänsyn vid brukande.

Regeringen gav i 2016 års regleringsbrev Skogsstyrelsen i uppdrag att följa upp skogsbrukets frivilliga avsättningar. Redovisningen skulle ske så att det är möjligt att göra jämförelser med myndighetens tidigare redovisningar och Skogsstyrelsen skulle dokumentera den metod som myndigheten använder så att den kan användas även i fortsättningen. Skogsstyrelsen redovisade resultatet 2017 (dnr N2017/02458/SK). Arealen frivilliga avsättningar utgör idag ett stort och viktigt bidrag till samhällets mål om att bevara skogens biologiska mångfald och ekosystemtjänster. Inom storskogsbruket har stora arealer frivilliga avsättningar under senare tid övergått till formellt skyddade områden vilket lett till att arealen frivilliga avsättningar inom storskogsbruket minskat sedan 2010, framför allt hos de statliga markägarna. Inom små- och mellanskogsbruket har den certifierade arealen fortsatt att öka, vilket har lett till att arealen frivilliga avsättningar inom dessa markägarkategorier ökat. Den totala arealen bedöms uppgå till cirka 1,2 miljoner hektar. Skogsstyrelsen gör bedömningen att det finns ett fortsatt behov av transparens av de frivilliga avsättningarnas läge, omfattning och kvalitet. Om transparensen ökar för alla markägarkategorier skulle det stärka de frivilliga avsättningarna som instrument inom skogs- och miljöpolitiken och det skulle möjliggöra en ökad samordning mellan statens arbete med formellt skydd och de frivilliga åtagandena så att dessa instrument sammantaget ger största möjliga naturvårdsnytta i ett landskapsperspektiv (Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2017). En ökad transparens skulle även förbättra uppföljningsmöjligheterna och ge en bättre bild av varaktighet. Skogsstyrelsen avser därför fortsätta dialogen med skogsbruket om systemet för uppföljning av frivilliga avsättningar.

Öka arealen och säkerställa representativiteten i nätverket av skyddade marina områden

Regeringen uppdrog 2015 åt Havs- och vattenmyndigheten att genomföra en fördjupad analys av det befintliga nätverket av formellt skyddade marina områden (dnr M2015/00771/Nm). Med utgångspunkt i resultatet av den fördjupade analysen skulle myndigheten även ta fram en handlingsplan för hur etappmålet om tio

procent marint områdesskydd kan nås till 2020 inom ramen för ett ekologiskt representativt och sammanhängande nätverk.

Havs- och vattenmyndigheten redovisade analysdelen av uppdraget 2016 (dnr M2016/00164/Nm). I redovisningen påtalade Havs- och vattenmyndigheten bl.a. att det är svårt att bedöma hur ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverket av marina skyddade områden är, eftersom det finns stora kunskapsbrister. Arbetet med marint områdesskydd går långsamt och det är stora skillnader i hur områdesskyddet är fördelat geografiskt och ekologiskt, där framför allt mjukbottnar och Bottniska viken är underrepresenterade. Myndigheten påpekade att metoderna för att genomföra den fördjupade analysen är otillräckliga och att en metodutveckling behövs för att möjliggöra den analys som efterfrågats.

Havs- och vattenmyndigheten redovisade handlingsplanen senare samma år (dnr M2016/00164/Nm) och framförde då att möjligheterna att nå arealmålet om 10 procent skydd av havsmiljön till år 2020 bedömdes vara goda.

I handlingsplanen omhändertog Havs- och vattenmyndigheten också Miljömålsberedningens åtgärdsförslag att genomföra en fördjupad analys av formellt skyddade marina områden och att ta fram en handlingsplan för marint områdeskydd. Åtgärdsförslaget hade presenterats i Miljömålsberedningens strategi för en hållbar vattenpolitik "Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten" (SOU 2014:50).

Regeringen beslutade 2016 att inrätta fyra marina Natura 2000-områden och utöka två befintliga områden för skydd av tumlare, vilket innebär att 10 procent marint områdesskydd är uppnått. För att säkerställa ekologisk representativitet och funktionalitet behöver fortsatt analys av den ekologiska representativiteten och funktionaliteten inom de skyddade områdena göras. Därefter kan behovsanalys av eventuella ytterligare åtgärder göras och bedömas. Havs- och vattenmyndighetens handlingsplan identifierar främst fem åtgärdsområden som är viktiga för att stärka det marina områdesskyddet. Havs- och vattenmyndigheten arbetar för närvarande tillsammans med övriga berörda myndigheter, särskilt kustlänsstyrelserna, med att verkställa handlingsplanen.

Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur

I september 2013 redovisade Naturvårdsverket ett uppdrag (NV-03367-13) om förberedelser för framtagandet av regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Redovisningen låg i sin tur till grund för regeringens uppdrag i september 2014 till Naturvårdsverket att tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Statens jordbruksverk, Boverket, Trafikverket och Skogsstyrelsen ta fram riktlinjer och en genomförandeplan för länsstyrelsernas arbete med samordning och utveckling av regionala handlingsplaner för grön infrastruktur i land och vatten (M2014/01948/Nm). Uppdraget redovisades 2015 (NV-06340-14). Riktlinjerna innefattar ekologisk och geografisk information samt behov av skötsel, skydd, bevarande och restaurering. I genomförandeplanen beskrivs att länsstyrelserna ska ha startat arbetet med handlingsplanerna i januari 2016 och ha etablerat sina planer senast den 1 oktober 2017.

Regeringen uppdrog i länsstyrelsernas regleringsbrev för 2015 och 2016 att Länsstyrelserna skulle ta fram regionala handlingsplaner för grön infrastruktur med syfte att identifiera landskapets biotoper, strukturer, element och naturområden i land- och vattenmiljön inklusive i tätortsnära områden som tillsammans skapar ett ekologiskt sammanhang och som utgör förutsättningen för att bevara landskapets biologiska mångfald och främja ekosystemtjänster. Målsättningen var att handlingsplanerna till stora delar skulle vara etablerade 2017. Genom länsstyrelsernas regleringsbrev för 2017 har uppdraget förlängts med målsättningen att handlingsplanerna till stora delar ska vara etablerade 2018. Genomförandet av uppdraget finansieras delvis av medel från anslaget 1:3 Åtgärder för värdefull natur under utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård.

Regeringen uppdrog under 2015 åt Naturvårdsverket att koordinera genomförandet av grön infrastruktur i Sverige (dnr M2015/00684/Nm). Uppdraget delredovisades 2015 och 2016. I delredovisningen från 2015 (NV-01521-15) framgår det att Naturvårdsverket tillsatt en koordinator för uppdraget och att Havs- och vattenmyndigheten tillsatt en liknande tjänst för koordineringen av grön infrastruktur i vattenområden. Vidare redovisades att Naturvårdsverket gett fyra länsstyrelser i uppdrag att genomföra förberedande arbete inför en uppstart med samtliga

länsstyrelser i januari 2016. I delredovisningen från 2016 (NV-01521-15) framgår att en samrådsgrupp med representanter från samtliga länsstyrelser bildats där bland annat möjlighet finns för länen att lyfta frågor kring riktlinjer, tillvägagångssätt och tidsplaner.

Regeringen har i Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2017 beslutat att förlänga och utöka uppdraget att koordinera arbetet med grön infrastruktur (dnr M2015/00684/Nm). Naturvårdsverket ska inom ramen för uppdraget utveckla de riktlinjer som verket tagit fram för länsstyrelsernas arbete med grön infrastruktur avseende samråd med andra myndigheter, landskapsaktörer och civilsamhälle. Naturvårdsverket ska även redovisa arbetet med vägledning till länsstyrelserna om hur de i sitt arbete gentemot kommuner och aktörer med regionalt utvecklingsansvar kan förbättra hänsynen till ekosystemtjänster inom ramen för fysisk planering. Uppdraget ska delredovisas den 31 oktober 2017 och slutredovisas den 31 oktober 2018.

Projekt om skydd av tätortsnära natur

Länsstyrelserna i storstadslänen Stockholms, Skåne och Västra Götalands län fick 2002 regeringens uppdrag att ta fram program för hur de mest värdefulla tätortsnära naturområdena skulle kunna få långsiktigt skydd och förvaltning. Programmen, som togs fram i samverkan med bl.a. berörda kommuner, redovisades till regeringen 2003 och omfattade förslag att länsstyrelserna och kommunerna skulle bilda ett stort antal tätortsnära naturreservat. Regeringen har därefter genom regleringsbrev uppdragit åt länsstyrelserna att genomföra programmen. Regeringen gav 2015 länsstyrelserna i uppdrag att lämna en redovisning av arbetet.

Totalt har programmen sedan 2004 inneburit beslut om 95 tätortsnära naturreservat med en total yta på ca 30 000 hektar i de tre länen. 53 av reservaten har bildats genom beslut av kommuner.

Tabell Skydd av tätortsnära natur

Beslut om tätortsnära reservat i storstadslänen t.o.m. 2015-05-01

Län	Antal reservat i programmet	Antal beslutade reservat 2015-05-01	Beslutad areal (ha)
Stockholm	71	44	19 300
Västra Götaland	42	16	2 550
Skåne	43	35	7 800
Totalt	156	95	29 650

Länsstyrelserna konstaterar att genomförandet varit framgångsrikt i de tre länen och att arbete återstår för att skydda ytterligare ca 60 områden. Regeringen beslutade i länsstyrelsernas regleringsbrev för 2016 att de tre länsstyrelserna skulle fortsätta att genomföra av skyddet av tätortsnära natur i enlighet med sina program med inriktningen att de ska vara genomförda 2020. Länsstyrelserna ska i uppdraget särskilt verka för att tillgängligheten för friluftslivet stärks i de områden som skyddas.

Vägledning för kommuners arbete med sociala värden i tätortsnära natur

Boverket planerar att under 2017 ta fram en vägledning för kommunernas arbete med tätortsnära natur och grönområden i staden inom projektet *Ekosystemtjänster och grönstruktur i planering och byggande*. Denna vägledning syftar också till att nå etappmålet om betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster (se avsnitt 3).

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2017 i uppdrag att identifiera behov av vägledning, styrmedel och förstärkt samverkan mellan berörda myndigheter för att förvalta tätortsnära natur på ett hållbart sätt. Utgångspunkten ska vara att bevara och utveckla den biologiska mångfalden och förbättra förutsättningarna för friluftsliv, där även samspelet med kulturmiljövärden tas tillvara.

Metod för att kartlägga områden som har betydelse för friluftsliv, rekreation och turism

I regleringsbrevet 2016 fick Naturvårdsverket i uppdrag att utveckla förutsättningarna för friluftslivet genom att ta fram en metod för att kartlägga områden som har betydelse för friluftsliv och att utveckla digital information om naturområden och kartlägga vandringsleder. Den del av uppdraget som rör kartläggningen av områden redovisades 2016 (NV-01657-16). Naturvårdsverket planerar att utveckla en norsk metod i dialog med kommunerna. I Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2017 fick myndigheten i uppdrag att redovisa arbetet med att utveckla metoder och vägledning för att kartlägga naturområden med värden för friluftsliv, rekreation och turism. Uppdraget ska redovisas den 30 november 2017.

Regeringens analys

Trots att ökade medel har satsats på insatser för att nå etappmålet bedömer Naturvårdsverket i miljömålsuppföljningen för 2016 (rapport 6707) att etappmålet inte kommer att nås till 2020 eftersom genomförandetakten är för långsam. Tio procent marint områdesskydd uppnåddes i december 2016 genom regeringens beslut om Natura 2000-områden för tumlare, men det råder kunskapsbrist om hur ekologiskt representativt, sammanhängande och funktionellt nätverket av marina skyddade områden är.

För att uppnå etappmålet behöver främst takten för att skydda skog, sötvattenmiljöer och våtmarker ökas. Även insatser för att säkerställa att skyddet blir ekologiskt representativt och väl förbundet är mycket viktigt.

I budgetproposition 2015/16:1 meddelade regeringen sin avsikt att ge Naturvårdsverket i uppdrag, att ta fram förslag till en strategi med syfte att öka takten i insatserna för skydd och restaurering av våtmarker. Regeringen avser att återkomma i frågan.

Riksdagen godkände 2017 regeringens förslag att utöka nationalparkerna Björnlandet och Tiveden med angränsande områden som består av skogar med höga naturvärden (prop. 2016/17:97, bet. 2016/17:MJU17, rskr. 2016/17:182 och prop. 2016/17:96, bet. 2016/17:MJU16, rskr. 2016/17:181).

Av budgetpropositionerna för 2015 (2014/15:1) och 2017 (2016/17:1) framgår det att regeringen avser att återkomma med nya preciseringar av skyddsbehov för att leva upp till konventionen om biologisk mångfald.

Regeringen anser att skydd av värdefull natur är en prioriterad fråga och bedömer att ytterligare insatser krävs för att målet ska nås i tid. Regeringen har därför höjt anslagen för detta ändamål. Regeringen bedömer att ytterligare ersättningsmarker kan underlätta måluppfyllelsen när det gäller formellt skydd av skog.

Att kunna erbjuda flera alternativ för kompensation till markägaren bedöms vara gynnsamt i skyddet av värdefulla områden. Större som mindre markägare bör kunna, vid bildandet av områdeskydd där så är möjligt, erbjudas ersättningsmark som ett alternativ till intrångsersättning, antingen direkt eller genom så kallade flerpartsbyten. Bemötandet av markägare ska alltid vara respektfullt och utgå från dennes perspektiv. Regeringen anser att större som mindre markägare i högre utsträckning bör kunna erbjudas ersättningsmark i någon form, där så är möjligt, och avser återkomma i denna fråga.

Regeringen har i sitt beslut den 2 februari 2014 (dnr M2014/00593/Nm) och i proposition 2013/14:14 beskrivit behovet av en statistikutveckling för skyddade områden. I beslutet aviserade regeringen behovet av initiativ till insatser för att utveckla insamling och redovisning av statistik över åtgärder för bevarande av biologisk mångfald, nationellt och internationellt. Denna statistikutveckling har en nyckelroll för att klargöra kopplingen mellan miljökvalitetsmålen och hållbar utveckling. Regeringen avser att bereda denna fråga vidare.

9 Etappmål om miljöhänsyn i skogsbruket

Etappmålet om miljöhänsyn i skogsbruket är att senast 2015 är de förväntningar som samhället har på miljöhänsyn i skogsbruket tydliggjorda och kända för skogsbruket, så att de får en praktisk tillämpning.

Etappmålet om miljöhänsyn i skogsbruket har uppnåtts. Regeringen bedömer dock att pågående insatser för att förtydliga samhällets förväntningar på skogsbrukets miljöhänsyn behöver fortsätta. Regeringen kommer att följa skogsbrukets fortsatta miljöarbete för att nå skogs- och miljöpolitiska mål.

Genomförda insatser

Dialog om miljöhänsyn i skogsbruket

I Skogsstyrelsens årsredovisning från 2014 framförde myndigheten att den under året informerat de egna anställda samt företag och organisationer i skogssektorn om resultaten från projektet Dialog om Miljöhänsyn. Syftet är att bidra till att hela sektorn får en gemensam bild av vilka åtgärder som är angelägna och överenskomna att genomföra inom ramen för skogsbrukets miljöhänsyn. I årsredovisningen framfördes även att en samverkansgrupp för förvaltningen av målbilderna för god miljöhänsyn har skapats. Syftet med samverkansgruppen är att hålla dialogen om miljöhänsynen levande.

I Skogsstyrelsens årsredovisning för 2015 framgår att samverkansgruppens arbete resulterat i att en arbetsgrupp arbetat med att revidera och utveckla nya målbilder för sektorn. Dessa redovisades i december 2016 i Skogsstyrelsens rapport 12:2016 Nya och revi-

derade målbilder för god miljöhänsyn. I rapporten framgick även att nya målbilder håller på att tas fram för hänsyn vid dikesrensning och skyddsdikning samt att arbetsgrupper för hänsyn inom skogsbruket till rennäringen och vid byggande av skogsbilvägar ska bildas.

I regleringsbrevet för 2016 fick Skogsstyrelsen i uppdrag att redovisa hur det gemensamma arbetet med implementering av målbilder för god miljöhänsyn fortlöper hos myndigheten, branschen och hos andra intressenter. Skogsstyrelsen redovisade uppdraget 2016 i meddelande 9:2016 Implementering av målbilder för god miljöhänsyn. Enligt redovisningen bedöms målbilderna ha fått ett stort genomslag i skogsbruket när det gäller andelen aktörer som har för avsikt att följa målbilderna, som har reviderat styrande dokument och infört dem i sina riktlinjer. Den tidigare skillnaden mellan större och mindre aktörers implementering bedöms ha minskat. Kvantitativa analyser av målbildernas införande pågår och Skogsstyrelsen har i regleringsbrevet för 2017 fått i uppdrag att senast den 15 oktober redovisa hur det gemensamma arbetet med implementering av målbilder för god miljöhänsyn fortlöper.

Tillsynsplan för en effektivare tillsyn enligt skogsvårdslagen

Regeringen beslutade 2016 en ny förordning (SFS 2016:349) om Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2017 och gäller Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn enligt skogsvårdslagen (1979:429), lagen (2014:1005) om virkesmätning och lagen (2014:1009) om handel med timmer och trävaror. Syftet med förordningen är att ytterligare tydliggöra myndighetens tillsyn. Skogsstyrelsens planering förväntas tydliggöra Skogsstyrelsens tillsynsarbete, vilket är viktigt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Skogsstyrelsen omfattas redan av miljötillsynsförordningens (2011:13) krav på att upprätta tillsynsplan för tillsyn enligt miljöbalken.

Under 2015 har regeringen tillsatt en särskild utredare som ska föreslå de förändringar som behövs för att säkerställa en effektiv och tydlig lagstiftning när det gäller vissa frågor i skogsvårdslagstiftningen, (dir. 2015:121).

Skogsstyrelsen beslutade 2016 om myndighetens första tillsynsplan som visar vilken tillsyn som prioriteras. Planen innehåller bland annat en lägsta nivå för antal aktiviteter som alla distrikt ska nå upp till när det gäller bl.a. fältbesök före avverkning, beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken samt fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder. Inom systemtillsyn enligt miljöbalken prioriteras granskning av skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilväg och traktorvägar samt anläggande av basvägar.

Större flexibilitet vid val av tillsynsåtgärder

Under 2014 genomfördes en ändring i skogsvårdslagen (SFS 2014:890). Genom ändringen i 35 § skogsvårdslagen får Skogsstyrelsen större möjlighet än tidigare att utfärda förelägganden och förbud utan att först ha lämnat ett råd om lagstiftningens krav. Samtidigt ändrades även 5, 6, 10 § skogsvårdslagen och 9 § skogsvårdslagen upphörde att gälla. Ändringarna i 5, 6 och 10 § innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket i de berörda paragraferna. Ändringarna syftar till att underlätta för försöksverksamheter och för åtgärder som vidtas för att bevara och utveckla natur- eller kulturmiljövärden.

Frivilliga insatser för miljöhänsyn

Regeringen gav i Skogsstyrelsens regleringsbrev för 2016 myndigheten i uppdrag att följa upp skogsbrukets frivilliga avsättningar. Redovisningen skulle ske så att det är möjligt att göra jämförelser med myndighetens tidigare redovisningar och Skogsstyrelsen skulle dokumentera den metod som myndigheten använder så att den kan användas även i fortsättningen.

Stöd till skogsbruket för utveckling av natur och kulturvärden

Regeringen gav i Skogsstyrelsens regleringsbrev för 2015 myndigheten i uppdrag att efter samråd med Naturvårdsverket och Riks-

antikvarieämbetet utvärdera befintliga stöd till skogsbruket för utveckling av natur- och kulturmiljövärden.

I december 2015 redovisades uppdraget i Skogsstyrelsens meddelande 6/2015 Utvärdering av ekonomiska stöd. I redovisningen som omfattar det ekonomiska stödet för ädellövskogsbruk samt natur- och kulturvärden i skogen lade Skogsstyrelsen fram förslag till åtgärder som myndigheten själv skulle arbeta vidare med. Förslagen till regeringen innefattade även en förfrågan om en översyn av förordningen (2010:1879) om stöd till vissa åtgärder inom skogsbruket i syfte att ge Skogsstyrelsen större utrymme att öka effektiviteten i stöden. Skogsstyrelsen gav även en rekommendation om att behålla de statliga stöden för att anlägga och vårda ädellövskog samt för att bevara och utveckla natur- och kulturmiljövärden.

Den efterfrågade ändringen i förordningen om stöd till vissa åtgärder inom skogsbruket trädde i kraft den 15 oktober 2016. De statliga stöden för ädellövskog samt för att bevara natur och kulturvärden kvarstår.

Kvalitetssäkrad information om natur och kulturmiljövärden

Kvalitetssäkrad information om natur- och kulturmiljövärden är av stor betydelse för att god miljöhänsyn ska inarbetas i den skogliga planeringen. Regeringen gav i regleringsbrevet för 2015 Skogsstyrelsen i uppdrag att kvalitetssäkra tillgänglig information om natur- och kulturmiljövärden i myndighetens databaser och bedöma omfattningen av den. I uppdraget ingick att föra dialog med skogsbruket om förutsättningar för och förväntningar på näringsens medverkan vid kvalitetssäkring och informationsinsamling inom ramen för sektorsansvaret.

Skogsstyrelsen redovisade i enlighet med uppdraget i februari 2016 (meddelande 5:2015 Informationsbehov för god miljöhänsyn). I redovisningen framförs att informationsbehov och informationsförsörjning för god hänsyn i skogsbruket är komplexa frågor och att Sverige är ofullständigt inventerat vad gäller natur- och kulturmiljövärden. Redovisningen innehöll även en rad rekommendationer till skogsbruket, förslag till regeringen och åtgärder som myndigheten själva planerar att genomföra. Åtgärderna riktar sig främst till skogssektorn eftersom Skogsstyrelsen bedömde det som

mest kostnadseffektivt att låta sektorsansvarsprincipen råda i stället för ökad myndighetsmedverkan eller större ansvarstagande från staten. Skogsstyrelsens påtalar vidare i meddelandet att hänsynen till kulturlämningar påverkas starkt positivt av om dessa finns medtagna i tillgängliga register och om de är utmärkta på anmälan om föryngringsavverkning. Skogsbruket rekommenderas att intensifiera sitt arbete med att kvalitetssäkra fältplanering, traktdirektiv och kommunikation inom hela avverkningskedjan. Skogsägarnas ”Mina sidor” på Skogsstyrelsens webbplats är den mest använda e-tjänsten med 93 000 användare. Här kan skogsägaren se kartor över sin skog, planera åtgärder och skicka in avverkningsanmälan. Mycket av den geografiska informationen och funktionerna i Mina sidor finns också tillgängliga för alla i de öppna karttjänsterna som ”Skogens pärlor” och ”Skogliga grunddata” via tjänsten ”Skogsdataportalen” som för övrigt kan nedladdas till egna kartsystem. Informationen är ett viktigt stöd för skogsbrukets åtgärdsplanering för bland annat god miljöhänsyn. Ett ytterligare gott exempel på detta är markfuktighetskartan som fått stor betydelse i arbetet med att minska markskadorna.

Regeringens analys

Etappmålet om miljöhänsyn i skogsbruket har uppnåtts. Regeringen bedömer dock att pågående insatser för att förtydliga samhällets förväntningar på skogsbrukets miljöhänsyn behöver fortsätta. Regeringen kommer att följa skogsbrukets miljöarbete för att nå miljökvalitetsmålen. Uppföljningen kommer fotsättningsvis att ske inom ramen för det nationella skogsprogrammet och inom berörda miljökvalitetsmål.

Med stöd av dialoger med skogsektorn om målbilder för god miljöhänsyn vid avverkning har myndigheten och sektorn tillsammans utvecklat arbetet med miljöhänsynen. Skogsstyrelsens effektutvärdering visar att samsynen om vad som är god miljöhänsyn har ökat med målbildsarbetet (Meddelande 9/2016). Effektutvärderingen visar även att skogsbrukande organisationer anser att lagkrav för miljöhänsyn nu är tydligare och att samsynen kring begrepp och definitioner har ökat. Målbilderna bör fortsätta att utvecklas liksom att skogsbrukets aktörer tillämpar dem i praktiken. Målbildernas

påverkan och bidrag till effekterna i skogen bör utvärderas när resultat från den nya hänsynsuppföljningen blir tillgängligt.

10 Etappmål om ett variationsrikt skogsbruk

Etappmålet om ett variationsrikt skogsbruk är att bestämmelser har förtydligats så att det senast 2015 finns goda förutsättningar för ett variationsrikt skogsbruk.

Regeringen konstaterar att bestämmelser har förtydligats och skapat förutsättningar för ett variationsrikt skogsbruk och har tidigare bedömt att målet är uppnått. Det finns dock skäl att genomföra ytterligare insatser för att stärka variationen eftersom Naturvårdsverket nyligen bedömt att målet inte har uppnåtts avseende att skapa goda förutsättningar för ett variationsrikt skogsbruk, något som regeringen avser att återkomma om.

Genomförda insatser

Adaptivt skogsbruk

Regeringen uppdrog 2012 åt Skogsstyrelsen och SLU att utveckla en modell för adaptiv skogsskötsel med syftet att skapa förutsättningar för en högre biomassaproduktion och ett bättre miljötillstånd i de svenska skogarna (dnr L2012/02931/LB). Ett förslag på modell presenterades 2013 i Skogsstyrelsens meddelande 3:2013 Adaptiv skogsskötsel.

Modellen syftar till att utveckla nya hållbara skogsskötselåtgärder genom återkommande utvärderingar och modifieringar av vidtagna åtgärder. När tillfredställande resultat har uppnåtts och eventuella osäkerheter med en ny metod är kända kan Skogsstyrelsen inkludera resultaten i myndighetens ställningstaganden och i den allmänna rådgivningen.

Uppdraget slutredovisades i Skogsstyrelsens meddelande 7:2016 Adaptiv skogsskötsel 2013–2015. Av redovisningen framgår att Skogsstyrelsens och SLU:s projekt bl.a. omfattat en modell för adaptiv skogsskötsel, en försöksportal för enskilda skogsägare och framtagande av kunskapssammanställningar. Modellen har testats på hyggesfritt skogsbruk och målanpassad ungsogsskötsel. Skogsstyrelsen bedömde i sin redovisning att modellen fungerar bra men är arbetsintensiv.

Projektet visar på flera möjligheter att öka skogsbrukets bidrag till utvecklingen av Sveriges bioekonomi men också på möjligheter att anpassa brukandet till klimatförändringarna samt att öka variationen i skogsbruket. Projektets slutsatser stödjer och kompletterar andra betydande arbeten som de skogliga konsekvensanalyserna (SKA15) och den fördjupade utvärderingen av miljömålen (FU15).

För att kunna ta till vara på erfarenheter från enskilda skogsägares försök med olika skötselmetoder kan sådana registreras på en internetbaserad försöksportal. Skogsstyrelsen framförde i redovisningen att portalen används mindre än förväntat och att myndigheten avser att fortsätta arbeta utifrån modellen för adaptiv skogsskötsel.

Future Forests har tagit fram kunskapssammanställning om hyggesfria metoder samt lagt ut försöksserie om blädning i skiktad granskog. <http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/future-forests/nyheter-fran-future-forests/2015/5/stort-intresse-for-hyggesfritt-skogsbruk/>

Ändringar i allmänna råd och föreskrifter

Under 2016 förtydligade Skogsstyrelsen sina allmänna råd till att omfatta ökade möjligheter till ett mer variationsrikt skogsbruk. Även innebörden av skyddsdikning har förtydligats.

Rådgivning och skötselmetoder för att förhindra klövviltets negativa inverkan på utvecklingen inom produktion och miljö

Inom Skogsstyrelsens projekt Mera Tall har viltets påverkan på skogen kommunicerats. Rena tallskogar och bestånd av ek, sälg och

rönn minskar och i blandskogarna finns en tydlig tendens att granen tar över. När markägare försöker satsa på tall och ädla lövträd är betesskadorna från bl. a. älg och rådjur ett stort problem. Under 2016 har en ny projektplan tagits fram. Målsättningen är bl.a. att fler ska öka mängden tallar på lämpliga tallmarker.

Skogens sociala värden

Skogsstyrelsen fick i regleringsbrevet för 2017 i uppdrag att redovisa hur skogssektorn kan utveckla insatser för att bevara och utveckla skogens sociala värden. I uppdraget ingår att analysera och vid behov utveckla styrmedel, exempelvis föreskrifter och allmänna råd för hänsyn till skogens sociala värden vid skogsbruksåtgärder. Målbilderna för hänsyn till friluftsliv och rekreation ska beaktas i uppdraget. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Boverket. Uppdraget ska redovisas den 31 mars 2018.

Regeringens analys

Regeringen bedömer att bestämmelser har förtydligats och skapat förutsättningar för ett variationsrikt skogsbruk och har tidigare bedömt att målet är uppnått. Eftersom Naturvårdsverket nyligen bedömt att målet inte har uppnåtts avseende att skapa goda förutsättningar för ett variationsrikt skogsbruk finns dock skäl att genomföra ytterligare insatser för att stärka variationen, något som regeringen avser att återkomma om. De förslag på åtgärder som anges i proposition En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (prop. 2013/14:141) och i regleringsbeslut om etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (dnr M2014/00593/Nm) har delvis omhändertagits. Ändringar har genomförts i skogsvårdslagen och i Skogsstyrelsens allmänna råd vilket har bidragit till måluppfyllelse. Ändringarna innebär bland annat att allmänna råd kring avverkningsformer förtydligats samt att undantag införts från skyldigheten att avverkningen ska vara ändamålsenlig för återväxt har införts, med syfte att kunna bevara och utveckla natur- och kulturmiljövärden.

De förändringar som har vidtagits i regelverken bedöms kunna ge positiva effekter på sikt. Därtill bedömer regeringen att det behövs fortsatta åtgärder från såväl myndigheter som skogsbruket för att främja ett variationsrikt skogsbruk. Inom ramen för det nationella skogsprogrammet bedöms förutsättningar finnas för att utveckla detta arbete ytterligare.

11 Etappmål om en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram

Etappmålet om en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram är att en öppen dialog med intressenter som berörs av skogen och dess värdekedja har etablerats senast den 1 juli 2015. Dialogen omfattar ekonomiska, sociala och miljömässiga värden och syftar till att skogen och dess värdekedja ytterligare bidrar till utvecklingen mot ett hållbart samhälle och en växande biobaserad samhällsekonomi.

Målet att inleda en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram har uppnåtts. Regeringen bedömer att en dialogprocess som omfattar ekonomiska, sociala och miljömässiga värden och som syftar till att skogen och dess värdekedja ytterligare bidrar till utvecklingen mot ett hållbart samhälle och en växande bioekonomi är angeläget. Resultaten från dialogprocessen bereds och regeringen avser att återkomma med en strategi och en handlingsplan för ett nationellt skogsprogram under 2017.

Genomförda insatser

Dialogprocess i nationellt skogsprogram

Arbetet med det nationella skogsprogrammet och dialogprocessen påbörjades under 2014. Under 2015 påbörjades arbetet i fyra arbetsgrupper där frågorna (1) tillväxt, mångbruk och värdeskapande av skogen som resurs, (2) virkesproduktion, övriga ekosystemtjänster och naturens gränser, (3) främjande av biobaserade produkter och energi, smarta transporter, en skogsindustri i världsklass och ökad export och (4) internationella skogsfrågor behand-

lades. Arbetsgruppernas delrapporter redovisades 2016-09-01 och remitteras fram till 2016-11-12 (dnr N2015/02214/SK).

Regeringens analys

Naturvårdsverket konstaterar i sin etappmålsuppföljning från 2016 (rapport 6707) att målet är uppnått, en dialogprocess har inletts på området.

Regeringen avser att utforma det nationella skogsprogrammet med utgångspunkt i skogspolitikens jämställda mål samt underlag från bl.a. arbetsgrupperna. Under 2017 avser regeringen att återkomma till riksdagen i frågan och sedan utarbeta en handlingsplan för programmets genomförande.

Departementsserien 2017

Kronologisk förteckning

1. Elektronisk övervakning av kontaktförbud. Ju.
2. Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. S.
3. Genomförande av ICT-direktivet. Ju.
4. Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. S.
5. Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. N.
6. Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. S.
7. Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. Ju.
8. Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. Ku.
9. Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. S.
10. ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. A.
11. Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. S.
12. Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. S.
13. Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. Fi.
14. Vissa ändringar i läkemedelslagen. S.
15. Ökat konsultärt skydd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Genomförande av direktiv (EU) 2015/637. UD.
16. Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. Ju.
17. En ny lag om försäkringsdistribution. Fi.
18. Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. S.
19. Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. Ju.
20. Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. Fi.
21. Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. Fi.
22. Utstationering och vägtransporter. A.
23. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. Fi.
24. Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. Ju.
25. Nya ungdomspåföljder. Ju.
26. En anpassning till dataskyddsförordningen – kreditupplysningslagen och några andra författningar. Ju.
27. Genomförande av säsongsanställningsdirektivet. Ju.
28. En anpassning till dataskyddsförordningen av dataskyddsbestämmelser inom Näringsdepartementets verksamhetsområde. N.
29. Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel. S.
30. Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen. A.
31. Elektroniska fakturor vid offentlig upphandling. Fi.
32. Biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kontrollstation 2016. M.

Departementsserien 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- ILO:s konvention om anständiga arbetsvillkor för hushållsarbetare. [10]
- Utstationering och vägtransporter. [22]
- Ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen. [30]

Finansdepartementet

- Skadeståndets bestämmande vid finansiell rådgivning. [13]
- En ny lag om försäkringsdistribution. [17]
- Regionalt utvecklingsansvar i Stockholms, Kalmar och Blekinge län. [20]
- Skyldighet för vissa offentliga funktionärer att anmäla innehav av finansiella instrument. [21]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om personlig skyddsutrustning. [23]
- Elektroniska fakturor vid offentlig upphandling. [31]

Justitiedepartementet

- Elektronisk övervakning av kontaktförbud. [1]
- Genomförande av ICT-direktivet. [3]
- Kommunikation för vår gemensamma säkerhet. Uppdrag om en utvecklad och säker kommunikationslösning för aktörer inom allmän ordning, säkerhet, hälsa och försvar. [7]
- Arbetsplatsinspektioner och höjd särskild avgift. [16]
- Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen. [19]
- Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten. [24]
- Nya ungdomspåföljder. [25]
- En anpassning till dataskyddsförordningen – kreditupplysningslagen och några andra författningar. [26]

- Genomförande av säsongsanställningsdirektivet. [27]

Kulturdepartementet

- Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop. Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen. [8]

Miljö- och energidepartementet

- Biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kontrollstation 2016. [32]

Näringsdepartementet

- Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. [5]
- En anpassning till dataskyddsförordningen av dataskyddsbestämmelser inom Näringsdepartementets verksamhetsområde. [28]

Socialdepartementet

- Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar. [2]
- Sjukpenning i avvaktan på slutligt beslut. [4]
- Förslag till lag om ersättning till personer som har fått ändrad könstillhörighet fastställd i vissa fall. [6]
- Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. [9]
- Ändrade regler om retroaktivitet avseende efterlevandestöd. [11]
- Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre. [12]
- Vissa ändringar i läkemedelslagen. [14]
- Karensavdrag – en mer rättvis självrisk. [18]
- Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel. [29]

Utrikesdepartementet

Ökat konsulärt skydd för
unionsmedborgare och deras
familjemedlemmar. Genomförande av
direktiv (EU) 2015/637. [15]

En departementspromemoria är en utredning som arbetats fram inom Regeringskansliet. Utredningen publiceras som en rapport i departementsserien, förkortad Ds.



106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 kundservice@wolterskluwer.se www.wolterskluwer.se

ISBN 978-91-38-24652-8 ISSN 0284-6012