



Miljödepartementet

## **Naturhistoriska riksmuseets yttrande över remiss av Skogsutredningens slutbetänkande ”Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen” (SOU 2020:73)**

Naturhistoriska riksmuseet (NRM) har erhållit Skogsutredningens slutbetänkande ”Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen” (SOU 2020:73) på remiss och avger här sitt yttrande.

### **Sammanfattning**

NRM bedömer att den omfattande och komplexa problembild som utredningen haft att hantera, och den fokus på att stärka äganderätten som den haft, skulle leda till en försvagning av naturvården i skogen om förslagen genomfördes i sin helhet. Det saknas förslag till betydande förbättrade möjligheter för Skogsstyrelsen att utöva tillsyn, och till kraftigt ökade medel för avsättningar av skyddade områden, förutom ett välkommet förslag till skydd i de fjällnära skogarna. Istället skall mindre kontroll av markägarnas avverkningar ske och grunden till formellt områdesskydd utgöras av frivillighet. Betydelsefulla naturvårdsinstrument som identifiering och inventering av nyckelbiotoper föreslås nedmonteras. NRM bedömer att utredningen med några undantag saknar skarpa förslag för att stärka skyddet av den biologiska mångfalden i skogen, och att flera förslag går i motsatt riktning. Därmed missar utredningen möjligheten att på allvar bidra till att vända den kritiska negativa utvecklingen för den biologiska mångfalden i skogen.

Några av NRMs förslag i korthet (utvecklas i huvudtexten):

- Definiera och kartlägg naturskog; använd flyg- och satellitsbildstolkning för att åskådliggöra tidsmässiga utvecklingen av fördelningen av skogstyper och -åldrar över landet.
- Stärk Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets roller för att med tillräckliga resurser arbeta för skyddet av den biologiska mångfalden i skogen.
- Förläng tidsramen mellan avverkningsanmälan och avverkning istället för att förkorta den.

- Inför ett omedelbart moratorium för avverkning på all naturskog.
- Förstärk inventeringen och registreringen av nyckelbiotoper genom att ändra skogsvårdslagen och Skogsstyrelsens föreskrifter så att myndigheten kan utföra detta uppdrag på laglig grund (vilket utredaren hävdar ej är fallet).
- Utveckla ett system med ekonomiska incitament så att markägare är/blir intresserade av att identifiera och ge nyckelbiotoper permanent skydd.
- Inför obligatorisk inventering av hotade arter och naturtyper innan en avverkningsanmälan görs.
- Förstärk Skogsstyrelsens möjligheter att besiktiga en mycket större del av avverkningsanmälningarna samt anslå mer medel för att skydda de områden som bedöms ha höga naturvärden.

### Inledning och bakgrund

Utredningsuppdraget har, som beskrivs i betänkandet, varit omfattande, komplext och innefattat områden med inneboende målkonflikter. Som anges har särskild fokus lagts på äganderätsfrågor, och NRM bedömer att förslag för bevarande av den biologiska mångfalden inte har utvecklats i tillräckligt hög grad.

Världen står inför två mycket allvarliga utmaningar som direkt hotar människans existens nämligen klimathotet och förlusten av biologisk mångfald. Båda kriserna är antropogena och politiskt oberoende, dvs. de är skapade genom processer som härleds till människans överexploatering av jordens resurser och slår lika hårt mot alla oavsett politisk ståndpunkt.

Det framgår både av själva utredningen och ”Särskilda yttranden” (sid. 1175 ff.) att naturvårdens och det planerade framtida skogsbrukets krav i stora delar är oförenliga. Detta gäller i högsta grad uppfattningen om hur mycket hänsyn som behöver tas till den biologiska mångfalden och dess pågående och förväntade framtida minskning i den svenska skogen. Som framgår av Fig. 9.1 (sid. 492) är en lösning där båda sidor får sina fulla anspråk tillfredsställda omöjlig. Naturvårdens anspråk är egentligen inte förhandlingsbara eftersom biologisk mångfald, i form av existerande arter och genetisk variation, som försvinner, inte kan återskapas. Ungefär 52 % (eller 2453) av alla rödlistade arter i Sverige finns i skogen<sup>1</sup>. Dagens Sverige hyser mindre än 10 % gammelskog, som är 120 år eller äldre, och ca 90% av dessa ekosystem har alltså förlorats. Att detta fått allvarliga konsekvenser för ekosystemens resiliens, artbevarandet och uppehållandet av ekosystemtjänster förstås lätt eftersom nästan allt terrestriskt liv är begränsat mellan några meter ner i jorden och så högt träden växer. Detta utrymme delar vi alla, människor, andra djur, växter, svampar och mikroorganismer.

#### *Biologisk mångfald i skogen*

Tillståndet för biologisk mångfald i skogen är akut. Miljökvalitetsmålen *Levande skogar*, *Storslagen fjällmiljö* och *Ett rikt växt- och djurliv* berör skogsbruket (Del 1: 466) och hör till de 15 av 16 miljömål som inte nås enligt Naturvårdsverkets senast fördjupade utvärdering<sup>2</sup>, och det finns inga tecken på förbättrad trend. I detta perspektiv är det uppenbart att Skogsutredningen klarlägger att de nationella skogsresurserna *överutnyttjas* och att det krävs krafttag för att vända trenden mot en positiv utvecklingen och möta de akuta hoten, dvs. klimatet, biologisk mångfald och människans egen överlevnad.

<sup>1</sup> SLU Artdatabanken (2020). Rödlistan i Sverige 2020. SLU, Uppsala.

<sup>2</sup> Naturvårdsverket (2019) Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019. Rapport 6865.

IPBES, den biologiska mångfaldens motsvarighet till FN:s klimatpanel IPCC, uppskattar att en miljon eller 12 % av världens uppskattade antal existerande arter riskerar utdöende. I den svenska skogen har vi inte lyckats stoppa minskningen av arter trots vidtagna åtgärder (3.6.4; 8.4.9), vilket tyder på utdöendeskuld från tidigare förändringar i brukningsmetoder (exempelvis införande av storskaligt kalhyggesbruk) eller att felaktiga / otillräckliga åtgärder vidtagits, något som behöver utredas vidare. Mot den bakgrunden bör försiktighetsprincipen gälla och målen för åtgärder eller avsättningar för att gynna den biologiska mångfalden bör sättas på maximal nivå så att den negativa trenden kan vändas. Vi får inte hamna i en situation där ökat uttag för att kort- eller långsiktigt minska koldioxidutsläpp gör att biodiversitetskrisen, som är lika stor och allvarlig som klimatkrisen men med en snabbare försämringstakt, förvärras. I så fall handlar det inte om ett hållbart skogsbruk. Eftersom det föreslagna ändrade skogsbruket mot högre produktionsstakt förorsakar nettoutsläpp av koldioxid och andra växthusgaser under de närmaste decennierna, även om förändringarna långsiktigt, efter kanske 40–50 år, bidrar till minskade utsläpp, finns här ett utmärkt tillfälle att kortsiktigt minska avverkningen så att den kol som finns bunden i äldre skog inte frigörs och så att skogsbruket hamnar på en koldioxidneutral nivå. Under denna tid får de mest skyddsvärda kvarvarande skogarna överhuvudtaget inte avverkas. Under detta tidsfönster (1) utreds i stället vidare hur negativa effekter på den biologiska mångfalden kan undvikas, (2) utförs den nödvändiga bristanalysen av behov av avsättningar av skog för naturvård (9.9.6), och (3) en beskrivning av vad ett hållbart skogsbruk i praktiken innebär tas fram (8.4.6).

### *Flygbildtolkning*

Skogsutredningen är lång, omfattar 1261 sidor, komplicerad och försöker simultant ta ett övergripande grepp om många problem som uppstått och ackumulerats under många år då långsiktig syn på hållbarhetsfrågor inte stått i fokus.

Det saknas en övergreppsbild över fragmenteringen av Sveriges 28.1 miljoner hektar skogsmark och förlusten av naturskog, vilket kan göras genom flygbilds- och /eller satellittolkning. I filmen *Om skogen* av Peter Magnusson<sup>3</sup> redovisas just den typen av bilder från Vilhelmina och Åsele kommun som här efterlyses. En omfattande förvandling av landskapet visualiseras där mindre än 10 % av opåverkad skogsmark återstod 2005.

**NRMs förslag:** Definiera och kartlägg naturskog, vilket utredningen påpekar behövs om EU:s strategi för biologisk mångfald skall följas (Del 1, sid 419). Genomför en flygbilds- och/eller satellitbildtolkning, klassa ytorna exempelvis i 0–5 år gamla hyggen, 6–10 år gamla hyggen, 11–20 år gammal plantage; 21–40 år gammal plantage, 41–80 år gammal skog samt skog 81 år eller äldre. Åskådliggör förändringen med olika tidsintervall och i olika färger. Avbilda situationen landskap för landskap, vilket skulle avslöja det svenska skogslandskapets extrema fragmentering, hur lite naturskog som finns kvar och var akuta åtgärder måste sättas in för att rädda resterna av svensk naturskog. Inför ett omedelbart moratorium för avverkning av naturskog oavsett om det är på statlig eller privat mark.

### **Naturhistoriska riksmuseets synpunkter på specifika förslag och bedömningar**

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

NRM tillstyrker ökad rådgivning.

NRM anser att rådgivning är viktigt, men effektiva åtgärder för övervakning är också nödvändiga. Avverkningar som har negativ påverkan på hänsynskrävande biotoper har ökat (6.4.2) och den årliga avverkningen av nyckelbiotoper är knappt 2000 hektar (8.4.5), vilket visar att det krävs omfattande utbildningsinsatser, men även utökade kontrollinsatser för att säkerställa målet att brukarna ska ta större ansvar för naturvärdesbedömningar och -hänsyn i framtiden. Redan dagens årliga avverkning

<sup>3</sup> Peter Magnusson 2021. Om skogen, Dokumentär, <https://www.helionfilm.se/sve/Filmer/Omskogen/>

och förbrukning av svensk skogsråvara ligger mycket nära den maximala nivån av långsiktigt hållbart uttag av biomassa (7.10), vilket gör att det planerade ökade uttaget och de tillväxthöjande åtgärderna riskerar att ytterligare utarma den biologiska mångfalden. Endast den beskrivna rådgivningen räcker därför inte. Den grundläggande målkonflikt som finns mellan cirkulär bioekonomi och bevarandet av biologisk mångfald (7.2.1), bland annat på grund av behov av ökat uttag av skogsprodukter, gör att både tillfredställande rådgivning och effektiva kontrollåtgärder är nödvändiga.

### **9.7 Klövviltsförvaltning**

Det föreslagna uppdraget bör utvidgas till ett ekologiskt omfattande angreppssätt, där t.ex. analyser hur ökade rovdjursstammar skulle kunna bidra till regleringen av klövvilt ingår.

### **9.8 Skogsskadecenter**

NRM anser att ett skogsskadecenter för att ge rådgivning i praktiska åtgärder till skogsägare för att minska risken för skogsskador kan vara positivt. Vad gäller forskningsdelen i förslaget anser NRM att resurser bör tillföras en ekologiskt inriktad forskning med relevans för skogsskador som andra forskningsaktörer utöver SLU också kan söka, t.ex. genom återkommande forskningsprogram hos ett forskningsråd.

### **9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden att bevara biologisk mångfald**

NRM tillstyrker förslaget att tillsätta ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen.

NRM anser att förslaget är motiverat utifrån att stärka den vetenskapliga rådgivningen. Det är dock viktigt att utvärdera förslaget i perspektiv av att det redan finns ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald vid Naturvårdsverket så att det inte innebär en försvagning av detta med en splittring av resurser. Ett alternativ som bör övervägas är att förstärka resurserna till det befintliga rådet och tillföra mer skoglig kompetens där.

Samtidigt anser museet att det inte är brist på vetenskaplig kunskap som är orsak till kris för den biologiska mångfalden i skogen. Decennier av forskning har visat att det som krävs för att bevara och gynna hotad biologisk mångfald i skogslandskapet är att identifiera skogliga värdekärnor, undanta dessa från avverkning och andra produktionsökande åtgärder (något som uppnås genom reservatsbildning och identifiering av värdekärnor som nyckelbiotoper), samt återupprätta naturliga eller naturliknande störningsprocesser som upphört i kulturskogslandskapet, t.ex. skogsbrand, översvämning och andra processer som skapar diversitet.

### **9.10 Ett politiskt ställningstagande om hur Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden om biologisk mångfald i skogen**

NRM anser att det är viktigt med ett politiskt ställningstagande som tar fram en långsiktigt hållbar plan med finansiering för att uppfylla internationella åtaganden. Det är därmed nödvändigt att mål och delmål för att uppfylla åtaganden följs även över olika mandatperioder och budgetar, varför en nationell samling kring målsättningarna behövs. NRM bedömer följaktligen att det system kring vilket riksdagen enats utgör en lämplig form för detta, nämligen miljömålssystemet, vilket utredningen också föreslår. NRM bedömer att de miljökvalitetsmål och delmål som redan antagits innehåller ställningstaganden till vad Sveriges internationella åtaganden innebär, men att ytterligare preciseringar och konkretiseringar är välkomna.

De specifika åtgärder som behövs för att uppfylla åtaganden, såsom att identifiera områden och naturtyper för skydd, bör utarbetas av expertmyndigheterna med stöd av den vetenskapliga rådgivningen från aktuell forskning och det föreslagna vetenskapliga rådet för biologisk mångfald i skogen.

NRM bedömer att de internationella åtaganden till bevarande av biologisk mångfald som Sverige har att följa är inte oklara, och t.ex. finns tydliga legala förpliktelser gentemot EU-direktiven, liksom en tydlig målbild från de överenskommelser som Sverige deltagit i att ta fram inom CBD. Däremot står det klart att åtgärderna för att uppfylla de internationella åtagandena varit otillräckliga. Genom en fokuserad politisk strategi som prioriterar genomförandet av de åtgärder som identifierats av expertmyndigheterna och forskningen för att uppfylla åtaganden kan utvecklingen vändas för att rädda den biologiska mångfalden.

I utredningen framförs att för att nå internationella åtaganden, liksom ambitiösa nationella mål, krävs så omfattande naturvårdsåtgärder och avsättningar att det är för samhällsekonomiskt kostsamt, och äventyrar äganderätten. Utredningens slutsats är att det på kort sikt i praktiken är omöjligt att förena Sveriges internationella åtaganden om biologisk mångfald med den växande cirkulära bioekonomi som behövs för att nå andra samhällsmål. NRM anser att resonemanget om att det är för kostsamt att uppfylla åtagandena undervärderar allvaret i situationen för den biologiska mångfalden i skogen, liksom det långsiktiga värdet av bevarandet av naturvärdena.

Myndigheterna har en avgörande roll för att se till att internationella åtaganden uppfylls. Det är nödvändigt att enskilda skogsägare ges möjlighet att få råd och anvisningar av relevant myndighet för att ta den hänsyn som krävs för att gynna och bevara skoglig biodiversitet, vid samtliga skogliga åtgärder (inte bara slutavverkning utan också vid planerad gallring, markberedning samt föryngring). Detta bör rimligen falla på Skogsstyrelsen, vars rådgivande roll bör stärkas. Skogsstyrelsens roll såsom tillståndsgivande myndighet bör också klargöras, stärkas, samt följas upp, liksom dess ansvar vad gäller uppföljning och granskning av åtgärders genomförande.

**NRMs förslag:** Ge Skogsstyrelsen tillräckliga resurser för att stärka dess roll i rådgivning, tillståndsgivning, uppföljning och granskning av åtgärder, samt för ersättning till markägare för skogliga biotopskydd. Utöka även anslagen till Naturvårdsverket för att genom länsstyrelserna genomföra naturreservatsbildning av större objekt samt för naturvårdande skötsel. Genomför en förlängd tidsram mellan avverkningsanmälan och avverkning.

### **9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen**

NRM tillstyrker delvis förslaget, då flera delar av förslaget enligt museets bedömning skulle försvaga ett sådan handlingsprogram.

NRM tillstyrker förslaget om ett uppdrag till Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket att, i samråd med det vetenskapliga rådet för biologisk mångfald i skogen och länsstyrelserna, föreslå ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen.

NRM har dock svårt att se varför ett sådant program skulle vara tidsbegränsat då behoven är så stora och kontinuerliga vad gäller bevarande av biologisk mångfald i skogen.

NRM anser att ett handlingsprogram för biologisk mångfald skall vara baserat på vetenskapliga fakta om behoven för bevarandeåtgärder. Som nämnts under 9.10 är det inte lämpligt att politiken skall avgöra detaljerna för bevarandearbetet utan bör besluta om etappmål och långsiktiga mål med grund i den vetenskapliga rådgivningen.

NRM avstyrker förslaget att frivillighet och markägarinitiativ skulle utgöra grunden för formellt områdesskydd. Utredningen redovisar att det finns 28,1 miljoner hektar skogsmark i Sverige. Formellt skyddad skog uppgår till 8,4 % (2,35 milj. hektar) varav 62 % utgörs av fjällnära skog. Under en 20-årsperiod, fram till 2019, har 1,25 milj. hektar skog (4 %) frivilligt avsatts för andra ändamål än skogsbruk. Totalt skall då 12,4 % skogsmark vara skyddad (Del 1: 3.7). Det framgår dock inte i Skogsutredningen var de frivilligt avsatta skogsytorna finns, mångfaldens kvalitet, eller om skyddet är permanent. Med andra ord går det ej att avgöra om de frivilligt avsatta ytorna tillför skydd av hotade

arter, ekosystemtjänster, habitat eller om områdena är avsatta till gagn för turistnäringen. Frivilligt avsatta ytor måste dock ses som ett positivt bidrag ur klimatsynpunkt som kolsänkor. Under 9.11.1 framförs att "Utredningens uppfattning är att frivillighet och markägarinitiativ ska vara *grunden* (vår kursivering) för arbetet med formellt skydd av skog." Det är orealistiskt att enskilda markägare skall ha den tillräckliga kunskap, intresse och initiativ till att *utgöra grunden* för att svenska skogar skall skyddas för framtida generationer, allmänna intressen, begränsa förlusten av biologisk mångfald och minska klimathotet. Att det bara återstår omkring 12% äldre naturskog i Sverige<sup>4</sup> är ett tydligt bevis på att den frivilliga samhällsordningen är otillräcklig. NRM är naturligtvis positivt till frivilliga initiativ och möjlighet till avsättning där det förekommer, *särskilt i samband med skälig ersättning*, men det kommer aldrig att vara kvalitetsmässigt likställt skydd av skog som tillkommer efter det att kunnig personal vid myndigheter, länsstyrelser och kommuner först har identifierat och inventerat områdena.

NRM anser att det som krävs är ett bindande regelverk, samt en tillståndsgivande och uppföljande myndighet med resurser nog att lägga tid på granskning och uppföljning samt för ersättning till markägare. Huvuddelen av det skogliga skyddet bör ske genom en kombination av reservat (större objekt, finansiering genom Naturvårdsverket och Länsstyrelser) och Nyckelbiotoper/skogliga biotopskyddsområden (finansiering genom Skogsstyrelsen). Frivillig avsättning kan möjligen vara ett komplement men är svår att bedöma eftersom den inte registreras och då den är frivillig saknar långsiktighet.

**NRMs förslag:** för att förhindra fortsatt utarmning av biologisk mångfald, förlust av naturskogar och minska Sveriges bidrag till klimatförändringar bör ett omedelbart moratorium för avverkning införas på all naturskog åtminstone tills dess att ett ändamålsenligt handlingsprogram finns på plats.

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

NRM avstyrker förslaget.

Som Riksrevisionen visat har ett system liknande det föreslagna (10.2.2: Nya Komet) rönt relativt lågt intresse från berörda markägare. Utredningen betonar (10.2.3) att arbetssättet kommer att kräva en omställning och en ny attityd från myndigheter och markägare för att lyckas. I kontrast till ett vetenskapligt angreppssätt för att säkerställa den biologiska mångfalden i skogen låter detta snarast som en nedprioritering av biodiversiteten i förhållande till andra intressen i skogen.

NRM anser att det måste klargöras att markägare måste ha, införskaffa eller köpa in relevant och certifierad kompetens för att bedöma de naturvärden som finns på skogsmarken, samt hur dessa passar in i landskapsperspektivet för den biologiska mångfalden. Kunskapskrav och tillräcklig tillsyn måste vara precisa, finnas på plats och fungera.

Se även skäl som anförts under 9.11.

NRM anser att Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, länsstyrelser och kommuner fortsättningsvis måste ta huvudansvaret för att skydda naturskogar med höga natur- och sociala värden genom inventeringar, områdesskydd och reservatsbildningar, naturligtvis i samarbete med markägare och med skäliga ersättningar, ogärna tvång.

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

NRM avstyrker förslaget att upphäva föreskrifterna och allmänna råd om anmälningskyldighet.

Skogsstyrelsen har på regeringens uppdrag sedan 1993 inventerat, identifierat och registrerat nyckelbiotoper (Del 2: 673, 699) även om det råder delade meningar om det finns ett formellt uppdrag

<sup>4</sup> SLU (2020). Skogsdata 2020- Aktuella uppgifter om de svenska skogarna från SLU Riksskogstaxeringen.

eller inte (Del 2: 722). Utredningen kan alltså inte klarlägga om Skogsstyrelsen haft tillräckligt stöd i rättsordningen för inventeringen. Istället väljer utredningen att lägga detta förslag.

Föreskriften lyder

*4 § Skogsbruksåtgärder i ett skogsområde som från en samlad bedömning av biotopens struktur, artinnehåll, historik och fysisk miljö har mycket höga naturvärden och har mycket stor betydelse för skogens flora och fauna och utgör eller kan förväntas utgöra livsmiljö för akut hotade, sårbara eller nära hotade arter ska anmälas för samråd.*

NRM förstår att ordalydelsen "... ska anmälas för samråd." är problematisk i en juridisk kontext men i sammanhanget ställer vi oss frågande till att Skogsutredningen vill ta bort ett svagt skydd för småbiotoper utan att föreslå någon ersättande föreskrift.

Istället bör Skogsstyrelsens roll stärkas och klagöras, samt om föreskriften saknar grund i nuvarande lagstiftning, som utredningen framhåller, så behöver det åtgärdas.

### **12.3 Förvaltningsrättsliga förutsättningar för att inventera naturvärden**

NRM har inte kunnat bedöma det förvaltningsrättsliga läget, men om det saknas stöd i regleringsbrev eller instruktioner som utredningen framställer behöver det åtgärdas, samt eventuella brister i lagstiftningen åtgärdas, så att nyckelbiotopsinventeringar kan fortsätta.

### **12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar**

NRM avstyrker förslagen att nyckelbiotopsinventeringar bör upphöra och registren gallras.

NRM vill påpeka att fortlöpande inventeringar av nyckelbiotoper i skogsmark är mycket värdefulla för att få kunskapsunderlag för skydd av arter och värdefulla habitat i Sverige. Nyckelbiotoper som begrepp är väletablerat, respekterat, har fungerat väl som bevarandeåtgärd, och som planeringshjälp samt medvetandegörande åtgärd för enskilda skogsägare, skogsbolag och allmänhet. Registren är också en tillgång för forskningen, och en gallring skulle innebära ett stort resursslöseri.

Inventeringen av nyckelbiotoper samt avgränsning av sådana vid avverkningsanmälningar måste återupptas, och Skogsstyrelsens budget för ersättning till markägare behöver ökas kraftfullt för detta. Det är högst rimligt att markägare erhåller relevant ersättning för utebliven inkomst. Samtidigt behöver diversitetsbevarande samt –gynnande åtgärder öka kraftfullt i det dagliga skogsbruket om miljömål skall kunna hävdas vara jämställda med produktionsmål.

Registrerade nyckelbiotoper anges uppgå till ringa *två procent* av skogsarealen (Del 1: 31, 302), dvs. 480 000 av 28 100 000 hektar skogsmark, men att ytterligare lika del oidentifierad mark kan finnas. Avskaffandet av nyckelbiotoper skulle få stora negativa konsekvenser som förlust av registrerade områden samt av kunskap för mindre skogsägare, myndigheter och naturvärden. Skogsstyrelsen skulle då inte längre bistå med tillräcklig kunskap om eller vara garant för ett områdes samlade betydelse för biologisk mångfald (Del 3: 1081) utan ansvaret om höga naturvärden skulle åligga de enskilda markägarna (Del 3: 1084). Ett betydande ansvar kommer därför läggas på skogsbrukets egna aktörer. Förlitande på egengranskning och allmän kunskap om biologisk mångfald hos enskilda markägare för skydd av naturvärden är inte realistiskt.

Enligt betänkandet (Del 3:1082) är det inget problem för skogsbolagen om begreppet nyckelbiotop försvann, därför att företagen har egna system som identifierar områden med höga naturvärden. Påståendet är inte trovärdigt. Om effektiva system fanns för att identifiera och ta hänsyn till höga naturvärden skulle områden som nyckelbiotoper och naturreservat inte avverkas i rask takt. Som exempel kan nämnas FSC-certifierade Skogsägarföreningen Södra i Mönsterås kommun, Kalmar län, där man avverkat en nyckelbiotop med bl.a. sumpskog (skyddaskogen.se, 5 april 2021) och Sveaskog som avverkat naturreservatet Hedlandet i Södermanland. Skogsstyrelsen har dessutom identifierat att

cirka 55 000 hektar nyckelbiotop troligen har avverkats mellan år 2000 och 2018 i nordvästra Sverige (Del 1: 392). Att i detta sammanhang föreslå att identifiering, inventering och registrering av nyckelbiotoper skall upphöra, bl.a. för att det skulle innebära en besparing för myndigheten (Del 3: 1080), ligger inte i linje med vad Sverige som nation har att förhålla sig till när det gäller nationella och internationella åtaganden genom att skydda Sveriges sista naturskogar. Målet måste istället vara att motverka förlusten av biologisk mångfald, motverka negativa utsläpp för klimatet samt vända trenden för att få ett positivt lyft i de uppsatta miljömålen.

Certifiering av skogsmark är frivillig i Sverige (Del 1: 145). Skogsutredningen påpekar att registrering av nyckelbiotoper kan leda till att icke certifierade skogsägare mister inkomst från avverkade områden klassade som nyckelbiotoper av Skogsstyrelsen (Del 2: 700). Trots denna risk avverkas cirka 2000–3000 hektar nyckelbiotop årligen (Del 1: 393). NRM anser att all avverkning av nyckelbiotoper eller naturskogar är en oacceptabel förlust av biologisk mångfald i ett land där mindre än 10 % av naturlig skog kvarstår. NRM bedömer att det är uppenbart att certifieringen är alltför svagt kopplat till nyckelbiotopers skydd.

NRM anser att dessa missförhållanden även påverkar Sveriges internationella trovärdighet negativt i frågor angående förlusten av biologisk mångfald och klimathotet.

**NRMs förslag:** Förstärk inventeringen och registreringen av nyckelbiotoper genom att ändra skogsvårdslagen och Skogsstyrelsens föreskrifter så att myndigheten kan utföra sitt uppdrag på laglig grund. Utveckla ett system med ekonomiska incitament så att markägare är/blir intresserade av att identifiera och ge nyckelbiotoper permanent skydd.

#### 14.1 Ett kunskapskrav i skogsvårdslagen

Skogsutredningen föreslår att markägare på förhand ska skaffa sig den kunskap som behövs för att kunna ta tillräcklig hänsyn till de krav om hänsyn till natur- och kulturmiljövårdens intressen som följer skogsvårdslagen (Del 1: 44). Vad som syftas med *på förhand* är oklart; menas avverkning? Förslaget är svårt att förstå om utredarna tror att varje markägare skall kunna inhämta tillräcklig kunskap för att avgöra om hans skog hyser höga naturvärden. Det krävs mångårig utbildning och mycket god artkänedom för att avgöra om skogen hyser höga naturvärden.

Det är oklart på vilket sätt markägaren förväntas visa en tillräcklig kunskapsnivå, och NRM anser att det inte är uppenbart att detta kan prövas på ett rättssäkert sätt, eller att det ska leda till mer ändamålsenliga naturvårdsavsättningar. Att det ska avgöras genom en rimlighetsbedömning är otillräckligt.

NRM vill också understryka att det är otillfredsställande att endast avverkning, men inte gallring, är anmälningspliktigt. NRM anser att även gallring på ytor över 0,5 ha bör vara anmälningspliktigt.

**NRMs förslag:** Inför obligatorisk inventering av hotade arter och naturtyper, utförd enligt gällande myndighetskrav, innan en avverkningsanmälan görs. Skogsmark som hyser låga naturvärden inventeras snabbt och blir inte kostsam för markägaren. Där skogsmarken hyser höga naturvärden bör Skogsstyrelsen och/eller länsstyrelsen kopplas in för att utreda hur skogsmarken skall kunna skyddas gentemot skäligen ersättning.

#### 14.4 Kortare handläggningstider hos Skogsstyrelsen

NRM avstyrker förslaget.

Skogsstyrelsen är den myndighet som sköter nationella skogsfrågor på uppdrag av regeringen. Myndigheten skall övervaka, inventera, ge råd och möjligen skydda avverkningsanmäld skog. Idag gäller sex veckors handläggningstid mellan avverkningsanmälan och planerad avverkning. Under denna tid skall Skogsstyrelsen hinna besiktiga och värdera naturvärdena. I betänkandet framgår att



endast en bråkdel av anmälningarna leder till besök i fält av myndighetens tjänstemän (Del 2: 870, ”4% hittills under 2020”). Följaktligen avverkas de allra flesta anmälningarna utan kunskap om skogarnas naturvärden. Skogsutredningen har inte tagit detta missförhållande på allvar och istället föreslår utredningen att handläggningstiden skall förkortas till tre veckor då markägarna själva skall redovisa de faktiska förhållandena i skogen med hjälp av egeninhämtade kunskapskrav (se ovan). Ur detta perspektiv bedömer NRM att förslaget bygger på orealistiska förväntningar inte är acceptabelt för biologisk mångfald, klimatet och de nationella miljömålen.

**NRMs förslag:** Halvera inte handläggningstiden enligt förslaget. Skogsstyrelsen bör säkras tillräckliga resurser så att myndigheten hellre kan besiktiga en mycket större del av anmälningarna samt har medel för att skydda de områden som bedöms ha höga naturvärden.

## **16.2 En statlig satsning för bevarande och utveckling av de stora sammanhängande naturskogarna med mycket stora naturvärden**

NRM tillstyrker förslaget att avsätta stora sammanhängande naturskogar i fjälltrakterna för naturvård.

Det är ett utmärkt förslag, som skapar förutsättningar för att säkra den biologiska mångfalden som är knuten till dessa miljöer i alla dess delar. Bevarandet av fjälltrakternas skogar får dock inte ske på bekostnad av den biologiska mångfalden i skogar i andra delar av landet. Eftersom det handlar om relativt höga ekonomiska kostnader för att bevara fjälltrakternas skogar måste därför tydligt redovisas eventuella avvägningar mellan att bevara fjällskogar och att satsa på andra skogar. Med tanke på att exploateringsstrycket på skogar nedanför fjällkedjan idag är alldeles för högt för ett långsiktigt bevarande av landets skogliga biologiska mångfald är det absolut nödvändigt att även kvarvarande naturskogar och andra skogar med höga biologiska värden i låglandet bevaras.

Förslaget rörande utförsäljningar av Sveaskogs skogar inom och på gränsen till det fjällnära området kan underlätta genomförandet, men riskerar också att de marker som har hög bonitet och produktionsförmåga går förlorade och det som blir kvar är magra och närmast impedimentartade marker.

Beslut i detta ärende har fattats av t.f. överintendent Pär Rådling. Föredragande har varit forskningshandläggaren Thomas Lyrholm. I beredningen har forskningschef Per Andersson, enhetschef Anders Telenius, professor Mats Wedin, förste intendenterna Lars Hedenäs och Ulf Swenson, samt intendent Yngve Brodin deltagit.

Pär Rådling

Thomas Lyrholm

*Detta yttrande har beslutats digitalt och saknar därför underskrifter*