

Bilaga till

"Naturskyddsföreningens förslag
för biologisk mångfald i skogen"



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft att förändra
PG 90 1909-2

1

Öka anslagen till skydd och skötsel av värdefull natur

Öka de statliga budgetanslagen till skydd av värdefull natur till minst 5 miljarder kronor per år och anslagen till skötsel till minst 3 miljarder kronor per år.

Längre beskrivning:

Formellt skydd av skog är ett välfungerande och väletablerat styrmedel som direkt och effektivt bidrar till att stoppa förlusten av biologisk mångfald. Ersättningen till markägare är generös och utvärderingar visar att markägare som fått sin skog skyddad oftast är nöjda. I och med arbetssättet med frivilligt formellt skydd ska skog huvudsakligen skyddas på markägares initiativ och med deras samtycke. Intresset för att få sin skog skyddad är stort, vilket bland annat visas av att myndigheterna får in många intresseanmälningar.

Det finns synergier mellan formellt skydd och allmänna värden som friluftsliv. Skyddad natur är också en viktig resurs för andra näringar med skogen som bas, som naturturism och rennäring, vilka skapar inkomster och sysselsättning. Dagens anslag till skydd av värdefull natur räcker inte till vilket gör att markägare inte får ersättning fast de vill skydda, vilket motverkar frivillighet och markägares intressen.

Sverige har genom antagandet av EU:s strategi för biologisk mångfald åtagit sig att kartera och strikt skydda *samtliga* ur- och naturskogar senast 2030. Miljömålsberedningens sekretariat bedömer att det finns 960 000 ha kända oskyddade ur- och naturskogar och 570 000 ha som ännu inte identifierats och avgränsas i fält. Naturvårdsverket anger i sitt budgetunderlag 2026–2028 att anslagen behöver öka till cirka 2 miljarder kronor årligen. Dessa kostnadsberäkningar utgår dock från att endast ca en tiondel av arealen ur- och naturskogar ska skyddas. För att skydda samtliga ur- och naturskogar kommer det behövas avsevärt högre anslag för intrångsersättning, även om ersättningsmarker och transparent redovisade frivilliga avsättningar också är viktiga. Naturskyddsföreningens bedömning är att anslagen för skydd av värdefull natur bör höjas till minst 5 miljarder kronor per år, men att ytterligare höjningar kan behövas beroende på hur stor del av markägarna som väljer en lösning med intrångsersättning istället för ersättningsmark och frivillig avsättning.

Miljömålsberedningen har bedömt att intrångsersättning vid formellt skydd av skogar som innebär en inskränkning i pågående markanvändning är rättighetsbaserad.¹ Det måste därför finnas tillräckliga medel för att ersätta fastighetsägare för sådana inskränkningar.² Riksdagen behöver därmed anvisa tillräckliga anslag så att ersättning kan betalas ut till de fastighetsägare som har rätt till det, utan att dessa behöver invänta framtida statsbudgetar. För att säkerställa detta kan det behövas ett nytt arbetssätt där Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket lämnar prognoser över vilka medel som behövs, istället för att som idag äska medel.

1 Med stöd av 31 kap. 4 § miljöbalken och i enlighet med 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen.

2 Med stöd av 31 kap. 4 § miljöbalken och i enlighet med 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen.

Vidare föreslår miljömålsberedningen en höjning av anslagen för förvaltning av skyddade områden i syfte att alla formellt skyddade områden senast 2030 ska förvaltas så att de inte förlorar de naturvärden de syftar till att bevara och så att all mark inom statligt skyddade områden som är möjlig att restaurera till naturtyp enligt art- och habitatdirektivet ska vara restaurerad eller under restaurering senast 2030. Detta kräver en ökning av Naturvårdsverkets skötselanslag med i genomsnitt 1,6 miljarder kronor per år, och ett tillskott till Skogsstyrelsens skötselanslag med 80 miljoner årligen under perioden 2026–2030. Totalt bedömer Naturskyddsföreningen att skötselanslaget bör vara minst 3 miljarder kronor per år.

En ökning av anslagen till skydd och skötsel av värdefull natur förutsätter också att det finns tillräckliga medel och ersättningsmark för formellt skydd, och tillräckliga personella resurser hos länsstyrelserna och Skogsstyrelsen för att hantera intresseanmälningar och handlägga skyddsärenden.

2 Gynnsammare skatteregler för ersättning vid skydd av skog

Ändra skattereglerna för intäkter från intrångsersättning vid formellt skydd samt vid tecknande av naturvårdsavtal så att dessa blir jämförbara med beskattningen av intäkter från skogsbruk.

Längre beskrivning:

För att arbetet med skydd av skog ska få legitimitet och för att avsättning av skog för naturvårdsändamål ska vara ekonomiskt attraktivt för markägare är det viktigt att beskattningen av ersättning för inrättande av naturreservat och naturvårdsavtal upplevs som jämförbar med beskattningen av intäkter från skogsbruk. För markägare som är beredda att mot ersättning skydda skog men som vill använda intäkterna för att förvärva annan skogsmark bör detta vara möjligt utan negativa skatteeffekter.

I dagsläget kan intrångsersättning och löseskilling som ges för naturvårdande ändamål sättas av till en ersättningsfond för mark i tre år, vilket ger en begränsad tid för markägare att hitta en lämplig ersättningsfastighet. Ersättning som utgår i samband med tecknande av naturvårdsavtal beskattas vidare som intäkt från näringsverksamhet, utan möjlighet till periodisering. Detta gör tecknande av naturvårdsavtal mindre attraktivt, och kan under vissa omständigheter leda till att endast en liten del av ersättningen kommer markägaren till del.

Finansdepartementet har lämnat förslag på mer förmånlig beskattning vid skydd av skog³. Förslagen innebär bland annat förbättrade möjligheter till periodisering av intäkter från intrångsersättning, samt förlängd tidsfrist för att hitta ersättningsmark. Sammantaget innebär förslagen att skattereglerna i samband med ersättning vid tecknande av naturvårdsavtal samt vid intrångsersättning blir mer lika de som gäller för intäkter från skogsbruk.

3

Använd det statliga skogsinnehavet för att uppnå miljömålen

Skydda en så stor andel som möjligt av de statligt ägda skogarna. Använd skogar med låga naturvärden som ersättningsmark till privata markägare, i utbyte mot skogar med höga naturvärden eller skogar som lämpar sig väl för restaurering. De statliga skogar som inte skyddas, restaureras eller används som ersättningsmark bör brukas med naturnära metoder.

Längre beskrivning:

Den skog staten äger bör användas till samhällsnyttiga syften. Staten har en viktig roll i arbetet med att uppnå miljömålen och ett ansvar att agera föredöme i förvaltningen av statligt ägd mark.

Sverige har åtaganden att skydda mycket mer skog till 2030 och det behövs därför fler verktyg än höjda anslag för områdesskydd för att nå målen. En så stor andel som möjligt av de statligt ägda skogarna bör skyddas, däribland alla skogar med höga naturvärden, upplevelsevärden eller av stor betydelse för renskötseln.

För större skogsbolag med egna industrier är det viktigt att kunna upprätthålla den brukade arealen, vilket gör ersättningsmarker med låga naturvärden till en attraktiv lösning. Ersättningsmark ger även ytterligare ett alternativ för mindre enskilda skogsägare, vid sidan av ersättning, att skydda arealer. Tidigare markbytespaket har visat att arbetssättet kan ge stora tidsvinster jämfört med traditionellt områdesskydd, bland annat tack vare förenklade värderings- och förhandlingsprocesser. Riksdagen bör därför ge regeringen mandat att överföra skogsfastigheter med låga naturvärden från Sveaskog till Naturvårdsverket, för att användas som ersättningsmark. Bemyndigandet bör omfatta tillräckligt stora arealer för att möta behovet av skydd av kvarvarande ur- och naturskogar till 2030. Skydd av både privat och bolagsägd skog bör omfattas, och trepartsbyten möjliggöras för ökad flexibilitet.

I de statliga skogar som inte skyddas, restaureras eller används som ersättningsmark bör staten leda omställningen till och utvecklingen av ett hållbart och naturnära skogsbruk.

4

Förbättra kunskapsunderlaget om skogen

Ge länsstyrelserna och Skogsstyrelsen uppdrag och resurser att genomföra en landsomfattande kartläggning av ur- och naturskogar samt skogliga naturtyper.

Längre beskrivning:

Att rätt och tillräcklig kunskap om den svenska skogen finns på plats är en förutsättning för att kunna nå åtaganden om biologisk mångfald och leva upp till EU:s rättsregler. Idag saknas ett heltäckande kunskapsunderlag om var det finns skogar med höga naturvärden. Det gör det svårt att leva upp till målet i EU:s strategi för biologisk mångfald om strikt skydd av samtliga ur- och naturskogar. I EU:s restaureringslag finns krav som förutsätter att vi vet var skogliga naturtyper finns, och även krav på att deras tillstånd ska vara känt. Hittills har Sverige bara kartlagt naturtyper inom skyddade områden, men även inom skydd är tillståndet i stor utsträckning okänt.

Ett gott kunskapsunderlag skapar även förutsebarhet och underlättar för skogsägare och andra aktörer att planera sin verksamhet. Utöver befintlig kunskap och pågående initiativ för att förbättra den, behövs landsomfattande inventering och kartläggning av ur- och naturskogar samt skogliga naturtyper.

5

Stärk betydelsen av frivilliga avsättningar

Ge Skogsstyrelsen uppdrag och resurser att ta fram tekniska lösningar för inrapportering av frivilliga avsättningar.

Längre beskrivning:

Skogsbrukets frivilliga avsättningar omfattar enligt Skogsstyrelsens statistik ungefär lika stora arealer produktiv skogsmark som de formella områdesskydden och har därmed stor potential i arbetet med att bevara biologisk mångfald i skogslandskapet.

En stor del av de frivilliga avsättningarna är dock idag inte öppet redovisade, och det är därför svårt att bedöma både deras varaktighet och betydelse för biologisk mångfald. Många avsatta områden som behöver restaurerings- eller skötselåtgärder saknar förvaltningsplaner och åtaganden. Det saknas tekniska lösningar och rutiner för inrapportering och kvalitetssäkring av avsättningarna.

Skogsstyrelsen bör ges i uppdrag att aktivt arbeta för att i samverkan med skogsägarorganisationerna och de större skogsbolagen öka transparensen och kvalitets-säkringen av skogsbrukets frivilliga avsättningar. En större del av avsättningarna förväntas då kunna rapporteras som områden som inte är formellt skyddade men som ändå gynnar biologisk mångfald långsiktigt (så kallade OECM-områden), och som kan räknas in i de 30 procent av landarealen som Sverige åtagit sig att skydda senast 2030.

Skogsstyrelsen bör dessutom ges i uppdrag att arbeta mer aktivt med rådgivning kring naturvårdande skötsel i frivilliga avsättningar. Tillräckliga resurser för att myndigheten ska kunna utföra dessa uppdrag måste säkerställas.

6

Skogsfond via avgift på industriell virkesanvändning

Inför en avgift på industriell virkesanvändning som samlas i en fond och återförs till skogsägare för insatser för att bevara biologisk mångfald.

Längre beskrivning:

De ekonomiska incitamenten att bevara biologisk mångfald är idag otillräckliga. Statliga medel är viktiga men kan inte förväntas täcka hela behovet av finansiering av skydd och skötselåtgärder. Naturvärden är inte jämnt fördelade över Sveriges skogar. Det innebär att markägare har olika förutsättningar att kunna bedriva ett produktionsinriktat skogsbruk, där vissa påverkas mer av krav på miljöhänsyn än andra, med ekonomiska konsekvenser som följd. I de fall förekomsten av höga naturvärden innebär att skogsbruket måste anpassas eller begränsas kan det vara skäligt att markägaren får ersättning för detta. En viktig aspekt av ersättning för begränsningar i brukandet är dock den så kallade lagenlighetsprincipen, som innebär att en verksamhetsutövare inte kan få ersättning för att följa lagstiftningen. Det finns därför behov av att fördela kostnadsbördan för lagefterlevnad på ett jämnare sätt mellan markägare.

En särskild fond som finansieras av sektorn skulle uppfylla detta behov. Ersättning från fonden skulle ges i de fall där myndighetsbeslut leder till (större) inkomstbortfall men där inget formellt skydd bildas och där ingen intrångsersättning betalas ut. En ökad grad av medfinansiering från sektorn för insatser för biologisk mångfald återspeglar också principerna om att förorenaren betalar och om ersättning för naturnyttor, eftersom det gör att skogsägare med hårdare brukad skog blir nettobetalare, medan skogsägare med ett mer extensivt brukande får intäkter för de naturvärden som finns på deras fastighet. En avgift på virke kan dessutom ge incitament att förlänga rotationstiden och gå mot virke med högre kvalitet och en större andel sågtimmer som går till långlivade produkter.

Finansieringen till fonden skulle utgöras av en avgift på råvaran, förslagsvis i form av en avgift på virkesförbrukning eller virkesköp. I samband med köp av virke skulle virkesköparen betala en avgift till fonden, baserat på virkesvolymen. Avgiften behöver utformas så att alla virkesflöden omfattas, även de som sker inom det egna bolaget. Markägaren behöver då bara godkänna uppgifter om den virkesvolym som sålts.

En fondlösning skulle med fördel administreras av sektorn själv, som en del av sektorsansvaret. Med en sektorsdriven fond kan eventuella krockar med EU:s statsstödsregler undvikas. Naturskyddsföreningens bedömning är dock att det i dagsläget krävs ett politiskt beslut för att en fondlösning ska bli verklighet.

7

Nya ekonomiska incitament för restaurering

Inför en ny avtalsform för restaurering och ett bidrag till skogsägare som genomför restaureringsåtgärder, anpassat för att bidra till att uppnå kraven i EU:s restaureringsförordning.

Längre beskrivning:

Genom EU:s naturrestaureringsförordning har Sverige krav på sig att dels åter-etablera betydande arealer skog med naturskogskvalitéer, dels att säkerställa en förbättring av en lång rad indikatorer för biologisk mångfald i skogslandskapet som helhet.

För att markägare ska kunna få löpande inkomster när de arbetar med att åter-etablera skogsnaturtyper, bör möjligheten att teckna restaureringsavtal införas, som en särskild typ av naturvårdsavtal. Restaureringsavtal skulle gälla för områden där målet är att skogen ska skyddas långsiktigt, när den uppnått tillräckligt höga naturvärden. Restaureringsavtalet bör täcka markägarens kostnader för de aktiva åtgärder som krävs för att området ska kunna uppfylla kraven för någon av de skogliga naturtyper som omfattas av restaureringskrav i naturrestaureringsförordningen. Ersättning bör även ges för eventuella inkomstbortfall under avtalstiden. En viktig aspekt är att staten förbinder sig att skydda området och betala ut intrångsersättning när det aktuella området uppfyller de restaureringsmål som formulerats i avtalet. Skogar med behov av aktiva restaureringsåtgärder bör prioriteras.

Markägare bör även kunna få en engångsersättning för aktiva åtgärder som bidrar till att nå en ökande trend för någon eller flera av de indikatorer som omfattas av krav i naturrestaureringsförordningen (till exempel liggande och stående död ved, skogslevande fåglar eller andel flerskiktad skog). Restaureringsbidrag bör även kunna ges för nödvändiga skötselåtgärder i frivilligt avsatta skogsområden, under förutsättning att dessa har en aktuell skötselplan och att markägaren rapporterar in området till myndigheterna (se förslag om att stärka betydelsen av frivilliga avsättningar). Stödet behöver kombineras med ökad uppsökande rådgivning så att rätt åtgärder sätts in på rätt plats.

8

Kostnadsfria skogsbruksplaner för naturnära skogsbruk

Inför ett ekonomiskt stöd till skogsägare för upprättande av naturnära skogsbruksplaner.

Längre beskrivning:

Det finns ett växande intresse bland enskilda skogsägare att bruka skogen på andra och mer hållbara sätt. Samtidigt utgör trakthyggesbruket en stark norm bland skogsföretagen. De företag som har kompetens och erbjuder tjänster inom naturnära skogsbruk är fortfarande få. Det kan därför vara svårt för skogsägare som inte är självverksamma att få hjälp med att förverkliga ett annat sorts skogsbruk.

Skogsbruksplaner är ett viktigt underlag i skogsförvaltning och har ofta en avgörande roll för hur skogen förvaltas. Med en skogsbruksplan för naturnära skogsbruk ökar möjligheterna för skogsägare som vill bruka skogen naturnära att förverkliga detta, även om de företag som anlitas för att utföra åtgärderna inte är specialiserade på naturnära skogsbruk.

9

Kostnadsfri och oberoende rådgivning om naturnära skogsbruk

Ge Skogsstyrelsen uppdrag och resurser att erbjuda skogsägare kostnadsfri rådgivning om naturnära skogsbruk.

Längre beskrivning:

För att främja en omställning till ett naturnära skogsbruk behövs ökad kunskap om hur naturnära skogsbruk kan bedrivas för att både ge ekonomisk avkastning och bevara och utveckla naturvärden.

Idag är virkesköpare på företag inom skogsnäringen de främsta rådgivarna till skogsägare. Dessa företag har ett eget intresse av att få köpa in så stora volymer virke som möjligt från skogsägarna, vilket kan påverka rådgivningen och styra mot kalavverkning. För skogsägare som är intresserade av att bruka skogen på andra sätt och undvika kalhyggen kan det vara svårt att få oberoende rådgivning om alternativen. Skogsstyrelsen har under ett antal år erbjudit kostnadsfri rådgivning om hyggesfritt skogsbruk, men kommer nu att börja ta ut en avgift. Det beror på avsaknad av uppdrag och resurser.

10

Kunskapssatsning om naturnära skogsbruk

Satsa på tillämpad forskning inom skogsskötsel, skogsteknik och skoglig planering inom naturnära skogsbruk, samt en "kompetensutvecklingscheck", till skogsentreprenörer inom naturnära skogsbruk.

Längre beskrivning:

Det råder idag brist på skogsentreprenörer med kunskap och praktisk erfarenhet av att genomföra röjning, gallring och avverkning med utgångspunkt i principerna för ett naturnära skogsbruk. Det råder också brist på skogliga planerare med kunskap om och erfarenhet av att upprätta skogsbruksplaner för naturnära skogsbruk. Tillgången på kunniga praktiker är redan idag en flaskhals för ökad variation i brukandet och kan komma att bli ett ännu större problem i takt med att intresset för naturnära skogsbruk ökar. Skogsstyrelsen bör få uppdrag och resurser att i samverkan med andra relevanta och erfarna aktörer ta fram ett kurspaket och kursmaterial för ett naturnära skogsbruk som olika utbildare kan använda fritt. Regeringen bör också skjuta till medel till enskilda skogsentreprenörer och skogliga planerare för att de ska kunna utveckla sin kompetens inom naturnära skogsbruk.

Den svenska forskningen om skogsbruk och skogsskötsel har under lång tid i stort sett helt fokuserat på kalhyggesbruk. För att öka kunskapen om hur virkesproduktion, kolinlagring och stärkt biologisk mångfald kan optimeras inom ramen för ett naturnära skogsbruk baserat på ekologiska principer behövs mer forskning. Regeringen bör därför ge statliga forskningsfinansierare i uppdrag att utlysa medel för forskning inom skogsskötsel, skogsteknik och skoglig planering med inriktning mot att förbättra förutsättningarna för tillämpning av naturnära metoder.



11

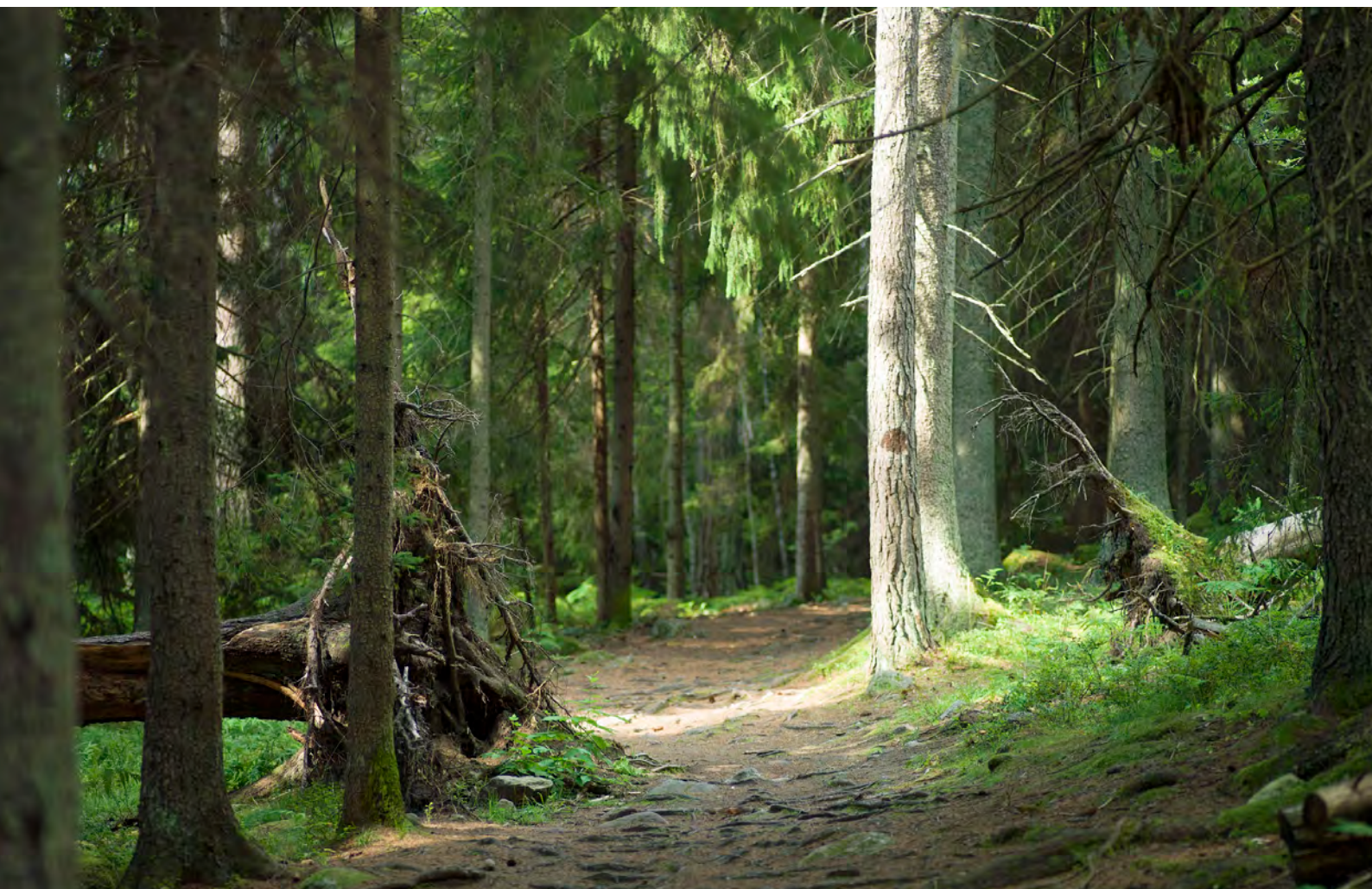
Bättre lagkrav för miljöhänsyn i skogen

Lagkrav på miljöhänsyn behöver vara tydliga, tillräckligt högt ställda och skarpt gällande.

Längre beskrivning

Den samlade bilden av skogsbrukets lämnade miljöhänsyn är otillräcklig och det finns bristande förutsägbarhet kring vilken miljöhänsyn som krävs vid en avverking. Uppgifter om hänsyn som lämnas i samband med en avverkningsanmälan är inte rättsligt bindande. Den som bryter mot föreskrifterna kan inte drabbas av vare sig någon förvaltningsrättslig eller straffrättslig sanktion. Skogsstyrelsens föreskrifter om miljöhänsyn är inte bindande om inte Skogsstyrelsen först har fattat ett beslut om vilken hänsyn som måste tas. Skogsstyrelsen fattar dock beslut om miljöhänsyn i mindre än en procent av de avverkningsanmälningar som inkommer till myndigheten varje år och myndigheten har inte resurser att handlägga fler ärenden. Detta innebär att även om miljöhänsynen i skogen kan ha ökat under senare år genom Skogsstyrelsens målbildsarbete så finns det fortfarande stora brister.

Lagkrav på miljöhänsyn i skogsbruket behöver vara tydliga, tillräckligt högt ställda och skarpt gällande. De krav på miljöhänsyn, som lämpar sig för det, måste därför bli bindande. Med bindande krav blir skogsbruket mer hållbart och förutsägbarheten större. Ett sådant exempel är skyddszoner mot vattendrag.



12

Effektivare och rättvisare tillsyn med landskapsperspektiv

Ersätt eller komplettera dagens tillsynssystem som endast fokuserar på den skog som ska avverkas med ett system som beaktar skogen och skogsbrukets roll i och påverkan på landskapet och dess miljövärden.

Längre beskrivning:

I dagens tillsynssystem blir skogsbruket oftast föremål för tillsyn först nära inpå att en avverkning ska utföras. Tillsynen är begränsad till den yta som ska avverkas och ger inte möjlighet att se avverkningen utifrån ett landskapsperspektiv och bedöma kumulativa effekter. Markägare har förvisso ansvar för att ta hänsyn till höga naturvärden i skogen. Men eftersom man sällan tar hänsyn till landskapet i stort då man planerar avsättningar och andra åtgärder är risken stor för fragmentering av livsmiljöer. Detta riskerar att missgynna de speciellt skyddsvärda arterna i skogen eftersom de ofta är beroende av biotoper och strukturer som framför allt finns i skog som undantagits konventionellt skogsbruk.

Ett tillsynssystem som utgår ifrån ett landskapsperspektiv skulle i större utsträckning kunna öka förutsägbarheten för samtliga inblandade aktörer, säkerställa att krav på begränsningar i brukandet och inrättandet av formellt skydd görs i rätt skogar och åskådliggöra såväl kumulativa effekter som det brukade landskapets bidrag till biologisk mångfald.

Genom att anlägga ett landskapsperspektiv är det lättare att bedöma vilka åtgärder som ska genomföras och vilka områden som ska undantas från åtgärder. Det är viktigt att beakta både kvalitet och konnektivitet då man väljer områden och naturvårdsåtgärder. Målet bör vara att knyta samman de ofta isolerade livsmiljöerna med värdefulla arter och populationer.

Därutöver skulle ett landskapsperspektiv kunna ligga till grund för att den ekonomiska börda som är ett resultat av miljökraven fördelas rättvist mellan markägarna. Om ett tillsynssystem fastställs i en landskapsplan skulle planen kunna ersätta avverkningsanmälningar vilket skulle påverka antalet beslut som kan överklagas. Efter det att planen har fastställts skulle det vara den som kan överklagas och inte varje enskild avverkning. Vill en markägare inte delta i planen eller avvika från planen skulle det krävas tillstånd respektive dispens.

Naturskyddsföreningen är Sveriges största miljö-organisation och en folkrörelse som sedan 1909 står upp för naturen. Vi sprider kunskap, bildar opinion och påverkar beslutsfattare – lokalt, nationellt och globalt. Klimat, skog, jordbruk, miljögifter, vatten, hav och hållbar konsumtion är våra viktigaste arbetsområden. Bra Miljöval är vår miljömärkning och Sveriges Natur vår medlemstidning. Välkommen att bli medlem, engagera dig eller skänk en gåva. Tillsammans har vi kraft att förändra.

PG 90 19 09-2

Åsögatan 115
Box 4625, SE-116 91
Stockholm, Sweden

+46 (0)8 702 65 00
www.naturskyddsföreningen.se



Naturskyddsföreningen