

## Motion till riksdagen 2013/14: MJ25

av **Matilda Ernkrans m.fl. (S)**  
med anledning av prop. 2013/14:141

# En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska besluta om ytterligare åtgärder med ambition att miljömålen Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans, Myllrande våtmarker, Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap, storslagen fjällmiljö samt Ett rikt växt- och djurliv ska uppfyllas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ekosystemtjänster och om att regeringen skyndsamt ska ta fram hållbarhetsindikatorer och redovisa dessa i rapporter om den ekonomiska utvecklingen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör granska de så viktiga frivilliga avsättningarna i dialog med skogsbolagen så att de frivilliga avsättningarna är transparenta, kontinuerliga och kvalitativa nog för att vara en del av Sveriges uppfyllande av målen i den strategiska plan som parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald har antagit.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag på en ny skyddsform i enlighet med Miljömålsberedningens förslag om ekolandskap.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med ett förslag på ny skogsårdsförordning med nya sanktionsmöjligheter vid allvarliga regelbrott.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska genomföra en kontrollstation 2018 för att analysera utvecklingen av miljöhänsynen i skogsbruket och Sveriges uppfyllande av målen i den strategiska plan som parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald antagit.

**Fel! Okänt namn på**

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en framtida skogsstrategi, i form av regeringens nationella skogsprogram, behöver innehålla en förtydligad miljöhänsyn med bättre efterlevnad för skogen som brukas samt att kravet på hänsyn till skogens sociala värden tydliggörs.

## Motivering

Ekosystemen är beroende av en mångfald av arter för att fungera. Att bevara den biologiska mångfalden på jorden handlar om just det. Den mat som vi äter, den luft vi andas, det sötvatten vi behöver samt byggnadsmaterial, energi och mer därtill. Allt produceras av ekosystem, komplexa nät av arter som agerar tillsammans och cirkulerar, bearbetar och uppgraderar grundämnen till näringsämnen. Ekosystem som vi är beroende av.

I FN-konventionen om biologisk mångfald, som skrevs under i Rio 1992 och som utvecklades i japanska Nagoya 2010, har världens länder enats om att de miljöer som är viktiga för hotade arter ska skyddas. För att arterna ska överleva krävs den miljö som de behöver för att fortplanta sig och för att få rätt föda; det är grundläggande ekologi. Den utmaning vi har i Sverige är att säkra den biologiska mångfalden och den svenska artrikedomen, samtidigt som vi främjar utvecklingen av en grön ekonomi.

Skogen är en viktig byggsten i den ”gröna ekonomin”. För oss socialdemokrater har det alltid varit lika viktigt att bevara tillfällen till sysselsättning och inkomst från skogen som att säkerställa att skogen och dess rikedom av biologisk mångfald bevaras till kommande generationer. Skogen ska skötas så att den långsiktigt ger god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls och hänsyn tas till andra allmänna intressen. Skogen har en viktig roll i Sverige i dag när det gäller att ersätta fossila bränslen, och dess betydelse för framtidens klimatutmaning och jobben kan inte underskattas. Allt fler biobaserade produkter kan i dag ersätta produkter som görs av olja; därför ser vi värdet av skogen och det uttag som kan göras av skogsråvara samtidigt som den biologiska mångfalden säkras.

## Miljömålssystemet

Den biologiska mångfalden är en viktig del av flera av riksdagens beslutade miljömål. De senaste åren har Naturvårdsverket konstaterat att med de nuvarande politiskt beslutade åtgärderna uppnås inte 14 av de 16 miljömålen.

Förändringarna i det svenska miljömålssystemet, som de borgerliga partierna drev igenom förra mandatperioden, har hittills lett till att miljöarbetet tappat fart. Regeringen ger uppdrag till den parlamentariska beredningen Miljömålsberedningen som med små resurser och kort om tid ska utreda nya etappmål och hur målen ska nås. Under tiden står alltför mycket i vänteläge. Regeringen levererar inte tillräckligt av aktiva åtgärder som gör skillnad och

myndigheterna lämnar inga förslag till regeringen i avvaktan på nya etappmål.

När väl Miljömålsberedningen presenterar förslag till regeringen, visar det sig att dessa inte är förankrade (trots att regeringspartierna har representanter i Miljömålsberedningen). Vi är tillbaka där vi började.

Resultatet är att åtta år av regeringsmakt inte har lett till åtgärder som kan göra att miljömålen nås till 2020, som riksdagen beslutat. Kort tid återstår, och riksdagen bör tillkännage för regeringen att regeringen ska presentera aktiva och effektiva åtgärder med ambition att miljömålen uppfylls.

För att klara miljömålen krävs ett betydligt mer aktivt åtgärdsinriktat arbete.

Den proposition som regeringen nu presenterat kring biologisk mångfald är mest stora ord men tyvärr alldeles för få förslag som på riktigt kan göra skillnad i rätt tid. Det är samma mönster som vi kan se också i andra propositioner på miljöområdet från regeringen såsom exempelvis proposition 2013/14:39 om kemikaliepolitiken. Det är allvarligt att regeringen inte lägger större vikt vid riksdagens beslutade miljömål.

## Ekosystemtjänster

Vi är i grunden positiva till de idéer och resonemang som regeringen beskriver i propositionen kring ekosystemtjänster. Det är viktigt att få in kvantifierade data över tillståndet i miljön som en del av det ekonomiska beslutsunderlaget.

En aktiv klimat- och miljöpolitik som också bär jobb och välfärd behöver för att bli effektiv grunda sig mer på ekonomiska principer. Det måste dock alltid göras inom en ram av solidaritet, rättvisa, jämlikhet och frihet parat med en aldrig sviktande uppfattning om att människan kan påverka sin samtid och framtid.

Vi vill understryka vikten av att skilja på begreppen värdera och prissätta. Att mäta och värdera ekosystemtjänster anser vi är viktigt för att förstå och värdera den biologiska mångfalden och behovet att skydda den. Så kan vi verka för en hållbar ekonomi inom planetens gränser. Men tanken om att prissätta ekosystemtjänster bygger på en uppfattning om att alla naturtillgångar kan realiseras, och att allt är utbytbar mot pengar. Vi menar att en sådan väg är att äventyra de naturvärden som vårt välstånd är beroende av.

I grunden finns de gränser som naturen dragit upp och som forskare som professor Johan Rockström på Stockholms universitet m.fl. beskrivit. Gränser som handlar om grunden för vår existens på planeten. Att leva inom planetens gränser går det aldrig att sätta ett pris på. Det är ovärderligt.

I betänkande av utredningen Synliggöra värdet av ekosystemtjänster<sup>1</sup> föreslås att synligheten av hållbarhetsindikatorer fr.o.m. 2014 ska öka. Till att

<sup>1</sup> Utredningen Synliggöra värdet av ekosystemtjänster – Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster! (SOU 2013:68).

## Fel! Okänt namn på

börja med ska det ske genom att hållbarhetsindikatorer redovisas i rapporter om den ekonomiska utvecklingen. Vi liksom utredningen menar att detta skulle ge ett bättre underlag om samhällets hållbarhet vid finanspolitiska beslut. Men detta förslag har regeringen inte tagit med i propositionen. I stället vill regeringen ge i uppdrag till Statistiska centralbyrån att analysera vilka delar av den officiella statistiken som kan sammanställas för att möta behoven av hållbarhetsindikatorer. Regeringen skriver att hållbarhetsindikatorer på sikt ska kunna redovisas i anslutning till underlag för finanspolitiska beslut. Vi anser att regeringens förslag i detta avseende inte är tillräckligt ambitiöst. Det svarar inte mot de behov som finns, och det frångår den bedömning av kunskapsläget som utredaren presenterat. Vi menar att utredningens förslag borde få genomslag och att hållbarhetsindikatorer skyndsamt ska tas fram och redovisas i rapporter om den ekonomiska utvecklingen. Detta bör ges regeringen till känna.

## Skydd och bevarande

Vi föreslår inte att mer skog ska undandras från brukande jämfört med regeringens förslag. Det betyder att vi, i dagsläget, delar regeringens syn på hur mycket skog och mark som ska skyddas från brukande för att Sverige ska klara åtagandet i mål 11 i den strategiska plan som antagits av parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald i Nagoya.

Kvaliteten på områdena är väsentlig för att målet i den strategiska plan som antagits av parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald ska kunna anses som uppfyllt, inte bara kvantiteten av mark som skyddas. I detta avseende är den ekologiska representativiteten avgörande. I mål 11 i Nagoyauppgörelsen sägs att den landyta som skyddas ska vara ekologiskt representativ, alltså att det är rätt biotoper som ska skyddas, samt särskilt områden av stor betydelse för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Därför välkomnar vi regeringens förslag att den ekologiska representativiteten och kvaliteten måste granskas. Det är absolut nödvändigt för att kunna göra rätt bedömningar för framtiden.

En viktig del i detta är kvaliteten på de frivilliga avsättningarna. De frivilliga avsättningarna är väsentliga och har stor del i det svenska uppfyllandet av mål 11 i den strategiska planen för biologisk mångfald. Vi måste räkna in de frivilliga avsättningar som skogsbolag och skogsägare gör. Det är nödvändigt för att Sverige ska klara målet. Därför är det viktigt att dessa avsättningar är permanenta och att bolagen inte "flyttar" avsatta områden mellan skog som står i väntan på slutavverkning. Det är också viktigt att det finns en vetenskaplig bedömning av om de frivilliga avsättningarna verkligen är värdefull skog med stor biodiversitet (som FN-konventionens strategiska plan kräver). Därför bör kvaliteten på de frivilliga avsättningarna granskas innan de räknas in i det svenska åtagandet. Regeringen bör i enlighet med Miljömålsberedningens förslag göra denna granskning i dialog med skogsbolagen så att de frivilliga avsättningar dessa gör är transparenta, kontinuerliga och kvalitativa

nog för att vara en del av Sveriges uppfyllande av mål 11 i den strategiska planen.

För att Sverige ska klara etappmålet med 20 procents skydd som anges i propositionen så föreslog Miljömålsberedningen en ny skyddsform: ekolandskap. Regeringen har valt att inte ta med det förslaget i propositionen. Det gör att vi inte riktigt ser hur regeringen menar att Sverige ska klara målet.

Vi socialdemokrater anser att Sverige måste arbeta med nya metoder och former av skydd parallellt med bevarande på det klassiska sättet med naturreservat och nationalparker. Därför vill vi föreslå att riksdagen tillkännager för regeringen att den bör utveckla det förslag till ekolandskap som Miljömålsberedningen har presenterat.<sup>2</sup> Beredningens förslag innebär ett mer konkret förslag till en ny skyddsform än den text som regeringen i propositionen presenterar kring ”grön infrastruktur”. Viljan och syftet verkar vara desamma, men vi anser att Miljömålsberedningens förslag innebär ett mer konkret instrument i den svenska naturvården. Förslaget om ekolandskap handlar också om frivillighet och involverar kommunerna då de i sina översiktsplaner ska lägga in området. Beredningen föreslog att de frivilliga aktörerna skulle organisera sig i ekolandskapsråd. Länsstyrelsen skulle svara för samordningen. Syftet var att peka ut ekologiska samband i landskapet. I Miljömålsberedningens beräkning skulle detta skydd stå för 3 procentenheter av det svenska 20-procentsmålet.

## Miljöhänsyn i skogsbruket

Mål 7 i den strategiska plan som antagits av parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald innebär att skogsbruk ska skötas så att den biologiska mångfalden skyddas. Därför behöver miljöhänsynen i skogsbruket bli tydligare för att efterlevnaden ska bli bättre. På detta sätt kan lägstanivån höjas för att nå miljökvalitetsmålen. Grunden för detta är kunskapen om att det är möjligt att skapa högre naturvärden genom aktiva åtgärder i det brukade skogslandskapet.

För att Sverige ska klara målet i den strategiska plan som antagits av parterna i FN:s konvention för biologisk mångfald och som handlar om hållbart brukande och bevarande av ekosystemtjänster, föreslog Miljömålsberedningen en rad åtgärder som bildar en enhet och en kedja i ett nytt system för förtydligad miljöhänsyn i skogsbruket<sup>3</sup>.

Det är viktigt att påpeka att förslaget från Miljömålsberedningen inte innebär en skärpning av kraven på miljöhänsyn. Beredningen motiverade förslagen med att efterlevnaden av hänsynen i skogsbruket kan bli bättre om den lägsta nivån för miljöhänsynen anges tydligare i lagstiftningen. Otydligheten består i tre delar: otydliga och oprioriterade regler, bristande sanktionsmöjlig-

<sup>2</sup> Miljömålsberedningen Långsiktig hållbar markanvändning (SOU 2013:43 s. 89).

<sup>3</sup>SOU 2013:43 s. 125.

## Fel! Okänt namn på

heter och otydlig tillsyn. I dag anges reglerna för miljöhänsyn i Skogsstyrelsens föreskrifter. Föreskrifterna är omfattande och sinsemellan oprioriterade.

Miljömålsberedningen föreslog i stället att miljökraven från föreskrifterna skulle införas i en ny skogsvårdsförordning. Vi delar regeringens bedömning att förordningsförslaget inte var tillräckligt genomarbetat; det visar också remissbehandlingen. Vi saknade också några av de miljökrav som i dag finns i Skogsstyrelsens föreskrifter. Vi upplever att det fanns luckor, bl.a. i fråga om behandlingen av de hänsynskrävande biotoperna och kring hur många träd som ska sparas (t.ex. lövträd som växt i granskog, som hassel och andra busklikade träd, om döda träd viktiga för insekter och fåglar etc.). Detta redovisades i den socialdemokratiska reservationen i Miljömålsberedningen<sup>4</sup>. Vi menar att Regeringskansliet hade kunnat utarbeta ett bättre förslag till förordning med utgångspunkt i remissvaren. Vi tror fortfarande att beredningens grundanalys är riktig. Att förtydliganden och efterlevnad av gällande miljöhänsyn blir bättre om de återfinns i skogsförordningen. Därför vill vi vara tydliga med att utarbetandet av en förordning ska finnas med i en framtida skogsstrategi, i det som regeringen kallar ett nationellt skogsprogram, som omfattar skogens ekonomiska, sociala och miljömässiga värden så att skogen ytterligare kan bidra till hållbarhet och en biobaserad ekonomi.

Vi anser också att regeringen i detta arbete, inom ramen för ett nationellt skogsprogram, bör ge Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram tydliga föreskrifter om hur skyddszoner mot vatten ska utformas. Skogsstyrelsen bör i sitt arbete samråda med Havs- och vattenmyndigheten.

Regeringen föreslår i propositionen att Skogsstyrelsen ska få rätt att fatta beslut om föreläggande direkt om det bolagen har skrivit i sina avverkningsanmälningar inte är korrekt. Detta var ett förslag från Miljömålsberedningen, men det hängde ihop med de andra förslagen och får helt andra konsekvenser när det nu står ensamt. Miljömålsberedningen föreslog också att en ny skogsvårdsförordning skulle innebära nya sanktionsmöjligheter vid allvarliga regelbrott. Om man uppsåtligt eller av oaktsamhet har lämnat oriktiga uppgifter som har betydelse för Skogsstyrelsens prövning eller tillsyn ska man kunna dömas till böter. Om man med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att vidta rimliga åtgärder för att förebygga körskador kan man dömas till böter. Vi menar att detta förslag är kopplat till ovanstående, och därför bör regeringen införa förslaget i skogsvårdsförordningen. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

De nya regler som beredningen föreslår bl.a. med sanktionsmöjligheter och möjlighet för Skogsstyrelsen att meddela föreläggande och förbud kommer att kräva mer av Skogsstyrelsen.

Därför är det angeläget att Skogsstyrelsen använder de nya möjligheter de föreslås få att meddela föreläggande och förbud direkt. Det är nödvändigt för att det ska bli ett mer operativt fungerande system än i dag.

<sup>4</sup> SOU 2013:43 s. 196.

Problemet är att andelen avverkningsanmälningar som i dag passerar Skogsstyrelsen utan åtgärd är för många. Skogsstyrelsen måste kunna behandla betydligt fler än de 7–10 procent som myndigheten i dag hinner med.

Innan de föreslagna reglerna kan införas behöver noggranna analyser göras så att Skogsstyrelsen kan hantera sin nya roll. Det är oklart om den kan behandla fler avverkningsansökningar endast genom resursallokering och effektivisering.

Skogsstyrelsen behöver visa att de nya reglerna inte kommer att innebära att många av de avverkningsanmälningar som inte uppfyller lagstiftarens intentioner om miljöhänsyn passerar Skogsstyrelsen utan åtgärd.

## Sociala värden

Miljömålsberedningen föreslår att skogens sociala värden ska föras in i Skogsvårdslagens 30 §. Regeringen har valt att inte ta med det förslaget i propositionen. Detta trots att många remissinstanser är positiva till att lyfta fram skogens sociala värden. Anledningen till att regeringen väljer att avstå är att remissinsatserna också påpekat att det saknas en definition och att ändringen skulle medföra otydligheter.

Redan Skogsutredningen<sup>5</sup> föreslog att skogens sociala värden skulle komma in i Skogsvårdslagens portalparagraf genom tillägget ”och bidrar till medborgarnas välfärd”. Miljömålsberedningens förslag är emellertid som vi menar en bättre lösning som också är förankrad hos samtliga partier som är representerade i beredningen.

Miljömålsberedningens förslag handlar om människors behov av tillgång till natur för rekreation, friluftsliv m.m. Vi menar att de sociala värdena också har stor ekonomisk betydelse.

I stället för att som regeringen lägga ambitionen om att tillföra sociala värden i skogsvårdslagen åt sidan vill vi socialdemokrater gå vidare med att tydliggöra definitionen av sociala värden. Exempelvis kan Skogsstyrelsens föreskrifter om sociala värden användas som underlag. Vi menar att också detta ska finnas med i en framtida skogsstrategi eller, som regeringen benämner det, ett nationellt skogsprogram.

## Kontrollstation

Skogen och dess betydelse dels för att nå många av våra miljömål, som bärare av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, dels för uttag av skogsråvara för jobb, tillväxt och klimatomställning kräver kontinuerligt avvägda riktningar. I detta är en kontrollstation avgörande, inte minst i den verklighet som vi nu befinner oss, där 14 av riksdagens 16 miljömål inte bedöms kunna nås till 2020. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen att den ska genomföra den kontrollstation 2018 som Miljömålsberedningen föreslog i sitt betän-

<sup>5</sup> Skogsutredningen Mervärdesskog (SOU 2006:81).

**Fel! Okänt namn på**

kande<sup>6</sup> för att analysera utvecklingen av miljöhänsyn i skogsbruket och måluppfyllelsen i den strategiska plan som antagits av parterna i FN:s konvention om biologisk mångfald. Om utvecklingen inte bedöms som tillfredsställande för att skapa förutsättningar för att miljömålen nås, bör regeringen ta initiativ till ytterligare åtgärder. En möjlig åtgärd inom detta område kan vara att regeringen tillsätter en bred skogspolitisk utredning, som bl.a. ser över samhällets samlade krav på skogsbruket.

## Miljöhänsyn i jordbruket

Det svenska skyddet för biologisk mångfald finns förutom i skydd av områden och skydd av enskilda arter också i form av ett generellt skydd av vissa typer av livsmiljöer där utsatta växt- och djurarter finns, biotopskyddet. Grundläggande ekologi lär oss att det som skyddar en art är skydd av den livsmiljö (habitat) som är nödvändig för att arten ska få föda och fortplanta sig.

Regeringen har med utgångspunkt i ett förslag från Jordbruksverket föreslagit förändringar i möjligheten till dispens från biotopskyddet. Vi delar regeringens bedömning att om inte jordbruket får ekonomiska förutsättningar att finnas kvar växer odlingslandskapet igen och skyddsvärdet försvinner.

I Naturvårdsverkets rapport Steg på vägen<sup>7</sup> redovisas resultatet för delmålet småbiotoper i miljömålet Ett rikt odlingslandskap. Småbiotoperna försvinner, främst genom nedläggning av jordbruksmark. Naturvårdsverket menar att småbiotoperna kan öka i slättbygden, men det gäller att anpassa dem till den pågående produktionen.

Biotopskyddet är en viktig del av det arbete som den socialdemokratiska regeringen påbörjade på 90-talet som en direkt följd av det internationella arbetet med en konvention för att skydda biologisk mångfald. Politiken har varit framgångsrik. Men självklart måste vi utveckla och förändra dessa åtgärder allteftersom utvecklingen kräver det.

De nu föreslagna ändrade reglerna i biotopskyddet får inte påverka möjligheten till måluppfyllelse av miljömålet Ett rikt odlingslandskap, menar vi.

Livsmedelsproduktionen i Sverige måste effektiviseras för att klara konkurrensen. Det kan t.ex. innebära sammanslagning av åkermark. Just nu minskar möjligheten att nå miljömålet Ett rikt odlingslandskap genom att artrikedomen minskar. Vi måste bevara och öka de småbiotoper som är nödvändiga för dessa arter. Därför måste biotopskyddet anpassas för ett modernt jordbruk. Jordbrukare måste kunna bredda öppningar i stengårdsgårdar och skapa övergångar över diken för att möjliggöra passage med maskiner. För dessa åtgärder måste biotopskyddets dispensmöjligheter utökas. Däremot menar vi att skyddet för små våtmarker, åkerholmar och alléer ska kvarstå.

<sup>6</sup> SOU2013:43 s. 127.

<sup>7</sup> Naturvårdsverket Steg på vägen. Fördjupad utvärdering av miljömålen 2012. Rapport 6500 juni 2012.

**Fel! Okänt namn på**

Dessa är extremt viktiga för den biologiska mångfalden i jordbrukslandskapet.

Vi ställer oss bakom den förändring som regeringen föreslår av lagstiftningen eftersom vi bedömer att den kan uppfylla det som vi beskrivit ovan.

Stockholm den 7 april 2014

*Matilda Ernkrans (S)*

*Johan Löfstrand (S)*

*Jan-Olof Larsson (S)*

*Pyry Niemi (S)*

*Helén Pettersson i Umeå (S)*

*Sara Karlsson (S)*

*Kristina Nilsson (S)*