

Motion till riksdagen 2008/09: MJ27

av Tina Ehn m.fl. (mp)
med anledning av prop. 2008/09:214

Hållbart skydd av naturområden

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att anslagen för skydd av biologisk mångfald måste höjas etappvis för att motsvara det som krävs för att hejda förlusten av biologisk mångfald.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att frivilliga avsättningar bör redovisas och offentliggöras.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Naturvårdsverket inte ska ersätta Statens fastighetsverk för de arealer som nu får formellt skydd.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Fastighetsverkets skogar ska avsättas utan ersättning från naturvårdsanslaget, genom en kombination av ändrade ägardirektiv och ändrade avkastningskrav.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att fördelningen mellan frivilliga avsättningar och formellt skydd bör ändras.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av revidering av de regionala strategierna.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att naturvård ska integreras bättre i andra politikområden.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör ge myndigheterna i uppdrag att skyndsamt ta fram förslag till åtgärder för att stoppa avverkning av skogar med särskilt höga skyddsvärden.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om hur man kan öka kontinuitetsskogsbruket genom t.ex. utbildning, rådgivning och ytterligare forskning.

Fel! Okänt namn på

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ett villkor för att markägare ska få initiera formellt skydd bör vara att markägaren har dokumenterat och redovisat eventuella frivilliga avsättningar.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att även andra intressenter, som den ideella miljövärden eller andra berörda näringar, i ökad utsträckning bör kunna ta initiativ till formellt skydd.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det är tveksamt om nya samrådsgrupper för naturvård på regional nivå tillför någon ytterligare nytta.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att naturskyddsavtal bör vara minst 50 år utom i vissa undantagsfall.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en precisering som innebär att fastighetsavtal ska användas enbart när det finns exceptionella naturvärden som inte kan klaras på annat sätt.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om aktivare användning av ersättningsmark för personer som bor i närheten av och själva brukar skogen.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunala biotopskyddsområden och incitament för kommunerna att skydda den tätortsnära naturen.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att toleransavdraget bör avskaffas under en försöksperiod på tre år, för att utvärderas innan slopandet eventuellt förlängs eller permanentas.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att medlen till Lonaprogrammet bör omfatta flera år och gå till projekt som inte minskar förutsättningarna för en bevarad biologisk mångfald.
19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att myndigheterna behöver ingripa med större kraft mot brott mot reglerna till skydd för miljö- och kulturvärden i landskapet.

Inledning

Den biologiska mångfalden är grunden för de ekosystemtjänster som naturen levererar och som hela vår välfärd och ekonomi på sikt bygger på. Därför har det varit ett angeläget mål att hejda förlusten av den biologiska mångfalden. Det är ett mål som regering och riksdag ett flertal gånger hyllat, drivit i internationella sammanhang och beslutat om nationellt.

Det behövs åtgärder för att nå målen. Den borgerliga regeringens syn på åtgärder illustreras av dess sätt att hantera miljömålsrådets fördjupade utvär-

dering Nu är det bråttom! Utvärderingen lägger fram en rad förslag på åtgärder som behövs för att nå miljömålen. I stället för att presentera dessa till riksdagen i en proposition har regeringen valt att tillsätta en utredning och lägga åtgärdsförslagen på is. I stället för det breda, systematiska arbete som ingår i miljömålssystemet har regeringen valt att lägga fram ett antal propositioner på olika områden, nu om skydd av naturområden. Även denna proposition är tunn på handling.

Den förra regeringen ökade kontinuerligt och etappvis anslagen till skydd av biologisk mångfald, och därmed takten i skyddsarbetet. Det är en utveckling som den nuvarande regeringen brutit, och sedan vänt.

Regeringen har hävdats att den skulle hitta nya och billigare sätt att skydda skogen och viktiga livsmiljöer. Propositionen Hållbart skydd av naturområden visar att dessa påståenden var mest tomma ord.

Även förändringar som i sig är positiva (och resultat av processer som inletts av den förra regeringen) får negativa konsekvenser i det sammanhang där de nu presenteras. Regeringen tycks se skydds målen som sifferexercis, som kan lösas med ett dribblande med siffror. Regeringens omräkningar bidrar inte till att klara det övergripande målet att skydda den biologiska mångfalden i skogen. De kan rentav försämra den faktiska situationen.

Bakgrund

Den biologiska mångfalden har ett egenvärde men är också nödvändig ur människans synpunkt för leverans av ekosystemtjänster och för ekosystemens förmåga att repa sig efter storskaliga störningar. Den biologiska mångfalden hotas av bl.a. omvandlingen av landskapet och ändringar i markanvändning som minskar livsmiljöerna för många arter.

EU antog vid toppmötet i Göteborg 2001 målsättningen att förlusten av biologisk mångfald ska stoppas till 2010, en målsättning som sedermera införlivats i det svenska miljömålssystemet.

I fortsättningen illustreras utvecklingen med tonvikt på skogsmiljön, men stora delar av resonemanget gäller också för andra typer av ekosystem. Ett skäl till fokuseringen på skogen är riksdagsbeslutet som följde av regeringens proposition 2007/08:108. Där lyftes skogens produktionsmål fram på bekostnad av miljömålet. Regeringen och riksdagsmajoriteten försvarade detta med att man skulle återkomma om miljömålet.

Skogens landskap och ekosystem har påverkats av ett långt drivet produktions skogsbruk. Det finns mycket få områden med gammelskog kvar. En enig riksdag har antagit det övergripande målet Levande skogar, att ”skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.” Det finns ett antal preciseringar i form av delmål eller etappmål.

I Fördjupad utvärdering av Levande skogar konstaterar Skogsstyrelsen (2007) följande:

Fel! Okänt namn på

Artbevarandet försvåras redan i dagsläget av en rad stressande faktorer som till exempel fragmentering, försämring och förstörelse av livsmiljöer, spridning av invasiva främmande arter och föroreningar. Samtidigt finns det en utdöendeskuld för den biologiska mångfalden då arter i små isolerade biotoper ännu inte hunnit försvinna. Detta medför att en stor mängd arter hotas av utrotning. Klimatförändringar, inklusive väderextremer, förstärker denna effekt.

För att nå målet för bevarandet av biologisk mångfald i skogslandskapet behöver kvarvarande rester av skog med höga skyddsvärden bevaras, ytterligare arealer restaureras, skogsbrukets miljöhänsyn öka och arealer produktivt skogsbruk med trakthyggesavverkning minska. Forskare har bedömt att i dagens brukade landskap utgör de kvarvarande resterna av arealerna med stort skyddsvärde (t.ex. död ved, lövträd, gamla träd och gammelskog) mindre än 5 % av det som fanns i naturlandskapet. På lång sikt är detta för lite – det finns ett restaureringsbehov. På kort sikt är det dessa arealer skogsmiljöer med höga naturvärden som måste skyddas från avverkning.

För att rädda de allra mest värdefulla resterna beslöt riksdagen 2001 att ytterligare 900 000 hektar produktiv skogsmark skulle behöva undantas skogsbruket till 2010, utöver de arealer som redan hade undantagits 1998 (delmål 1). Det bör betonas att detta var ett etappmål. Markägarnas eget ansvarstagande och konsumentkrav, mobiliserade genom bl.a. miljöorganisationerna och kanaliserade genom skogscertifieringssystem som Forest Stewardship Council (FSC), bedömdes medföra att 500 000 hektar skulle avsättas frivilligt av skogsägarna. Ytterligare 400 000 hektar skulle staten ta ansvar för genom naturreservat, biotopskydd eller naturvårdsavtal.

Anslag till åtgärder för biologisk mångfald

Mellan 1998 och 2006 ökade regeringen etappvis anslagen till åtgärder för biologisk mångfald och områdesskydd, och därmed skyddstakten. Ändå bedömdes takten behöva fortsätta öka för att nå målet. Den nuvarande regeringen bröt och sedan vände den utvecklingen. Anslagen har minskat kraftigt, detta trots att en rad officiella rapporter, utvärderingar och utvärderingar har slagit fast att anslagsnivån måste fortsätta höjas. Också oberoende bedömare i t.ex. miljörörelsen påpekar att anslagen måste höjas.

Prisökningar på skogsmark gör att anslagen skulle behöva höjas redan för att behålla takten i skogsskyddet. Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens rapport Kontrollstation – Utvärdering av Nationell strategi för formellt skydd av skog (2009) anger att ”den utbetalda genomsnittliga ersättningen till markägare som berörts av naturreservat, biotopskyddsområde eller naturvårdsavtal under perioden 2003–2008 har i princip fördubblats”. Klimatförändringen gör att skyddstakten skulle behöva öka ännu mer än vad som förutsågs från början.

Regeringen har motiverat anslagsnedskärningarna med att målet ändå inte skulle nås – en något märklig motivering. Regeringen har också sagt att man

Fel! Okänt namn på

ska utveckla andra sätt att skydda skogen, som är mindre belastande för statsbudgeten. I betänkande 2007/08: MJU18 glädde sig utskottet åt att regeringen i ett förslag till tilläggsbudget för 2008 hade föreslagit en återställare på 50 miljoner kronor till anslaget för biologisk mångfald. Utskottet uppgav att ”regeringen anger också att nivån kommer att bibehållas tills nya metoder för ett kostnadseffektivare områdesskydd kan genomföras”.

I proposition 2008/09:214 skulle regeringen presentera de utlovade nya greppen. I själva verket blir det en rad förslag som snarast ökar kostnaden för att skydda arealerna. Detta försöker regeringen som nämnts dölja genom att dribbla med siffror och flytta skyddade områden från en kategori till en annan.

Huvudnumret går ut på att flytta områden med statligt ägda skogar från frivilliga avsättningar till formellt skydd. Därmed förbättras den del av målet som avser det formella skyddet. Den del av målet som avser de frivilliga avsättningar försämras. Det kvantitativa totalmålet påverkas inte. Däremot försämras kvaliteten, vilket utvecklas nedan.

2007 kom Miljömålsrådets fördjupade utvärdering Nu är det bråttom! I Nu är det bråttom! konstaterar Miljömålsrådet att skogar med mycket höga naturvärden avverkas alltjämt. Även fortsatt bristfällig hänsyn vid föryngringsavverkning uppges påverka mångfalden negativt. Däremot har ytterligare arealer med stort skyddsvärde identifierats. Rådet uppger att ”nuvarande målnivåer skulle medföra fortsatt avverkning av s.k. värdekärnor, vilket skulle leda till stora svårigheter att nå miljökvalitetsmålet ens på lång sikt. Det brådskar med att vidta nödvändiga åtgärder om Levande skogar ska kunna nås.” Rådet drar den övergripande slutsatsen att delmålen borde skärpas. Rådet föreslår att delmål 1 revideras och får följande lydelse: ”Arealen skyddsvärd produktiv skogsmark undantagen från skogsbruk ska 2020 uppgå till 1 600 000 ha formellt skydd och 1 000 000 ha frivilligt bevarande”.

Våren 2009 konstaterar Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i rapporten Kontrollstation att ”medelstilldelningen för genomförande av formellt skydd behöver vara tillräcklig för att nå fastställda mål”. Myndigheterna påpekar också att en fortsatt utvecklad dialog med markägare i samband med formellt skydd förutsätter tillräckliga personalresurser för rådgivning och information. Också miljöorganisationer som Naturskyddsföreningen betonar behovet av ökade anslag för att klara målen.

Regeringens proposition undviker omsorgsfullt det grundläggande problemet, att regeringens anslagsnedskärningar minskar tempot i skyddsarbetet och försvårar uppfyllelsen av etappmål för skydd av biologisk mångfald. Av figur 2 på s. 38 i propositionen framgår emellertid att anslagen har sänkts under hela mandatperioden. För 2009 är anslagen för områdesskydd nere i 465 miljoner kronor, mindre än hälften av anslagen 2005. Samtidigt har priset på skogsfastigheter ökat betydligt under samma period. Resultatet är som nämnts att värdefulla naturskogar avverkas bort. Kritiken har varit hård från forskarhåll och från den samlade miljörelsen för denna allvarliga nedrustning och sänkta ambitionsnivå för svensk naturvård.

Regeringen lägger fram flera förslag som fördyrar skyddsarbetet, utan att skjuta till ytterligare resurser. Det går inte ihop att skydda mer skog för

Fel! Okänt namn på

mindre pengar, samtidigt som man betalar markägaren mer per hektar skyddad skog. Det kommer att dra ner tempot ytterligare. Nyligen presenterade miljömålsrådet sin senaste årliga utvärdering, som också är en halvtidsrapport. Rådet konstaterar att ”för att inte riskera att skada eller helt förlora sådana värden är det för flera av miljökvalitetsmålen avgörande att öka takten i arbetet med naturreservat, kulturresevat och andra skyddsformer”.

Regeringen gör tvärtom.

Miljöpartiet anser att anslagen för skydd av biologisk mångfald måste höjas etappvis för att motsvara det som krävs för att hejda förlusten av biologisk mångfald.

Målets utveckling

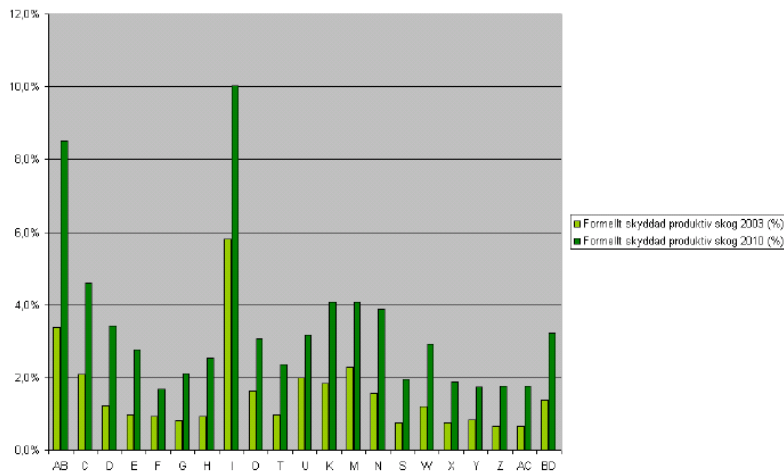
Vid presentationen av proposition 2008/09:214 har regeringen gjort ett huvudnummer av att man nu närmat sig delmålet med ett formellt skydd av 400 000 hektar. Sättet att göra det gör dock att man snarast fjärrmat sig från det överordnade målet att hejda förlusten av biologisk mångfald. För att förstå detta måste man sätta in målet i dess sammanhang.

1997 gjorde Miljövårdsberedningen en analys (kallad bristanalysen) av hur mycket av olika skogsmiljöer som borde avsättas, på kort och lång sikt, för att nå målet för biologisk mångfald – ”att bevara livskraftiga stammar av alla naturligt förekommande arter” – i de svenska skogarna. Anlitade forskare gjorde uppskattningar för 14 skogstyper, fördelade på de fyra skogsregionerna nedanför fjällskogsgåransen (boreal, sydligt boreal, boreonemoral och nemoral). Forskarna betonar att när man uppskattar skyddsbehovet måste olika skogsregioner bedömas och behandlas var för sig. Slutsatsen var att på lång sikt (ca 50 år) skulle 8–16 % av skogslandskapet bestå behöva avsättas (SOU 1997:98). Detta ligger för övrigt i linje med biomångfaldskonventionens (CBD) mål om att minst 10 % av alla naturtyper ska skyddas formellt. Forskarna uppskattade då att ca 4 % av landets produktiva skogsmarker nedanför fjällskogar utgjorde skogar med höga naturvärden. För att klara målet om biologisk mångfald skulle dessa behöva skyddas från avverkning. Övriga arealer som behövs för att hejda förlusten av biologisk mångfald i skogen skulle behöva restaureras på lång sikt. Dessutom är kvaliteten av avsättningarna viktig – ”de formella och frivilliga avsättningarnas funktionalitet måste utvärderas”. Slutsatsen sammanfattades som ”spara det som är kvar ... och börja återskapa”.

En viktig aspekt för målet var de då uppskattade arealerna värdekärnor i behov av akut skydd. Sedan dess har inventeringar visat att det finns fler värdekärnor än vad som ursprungligen uppskattats, t.ex. Frekvensanalys av skyddsvärd natur (Naturvårdsverkets rapport 5466, 2005). Detta är glädjande, eftersom det innebär att det finns flera områden som kan utgöra grund för den restaurering av livsmiljöer som behövs för att hejda förlusten av biologisk mångfald. Det är ett skäl till att Miljömålsrådet har föreslagit ett nytt etappmål för skydd av arealer till 2020.

Fel! Okänt namn på

I Nationell strategi för formellt skydd av skog som Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen tog fram 2005 finns ett förslag till fördelning mellan olika län och regioner. Den regionala fördelningen framgår av följande figur:



Figur 7.2. Andel formellt skyddad produktiv skog nedanför gränsen för fjällnära skog per län. Skyddat till och med 2003 inom naturreservat*, nationalparker, biotopskyddsområden och naturvårdsavtal samt andel skydd 2010 med föreslaget arealmål.

Källa: Nationell strategi för formellt skydd av skog. <http://www.svo.se/episerver4/dokument/sks/Om/miljomalsarbetet/Strategi%20skydd%20av%20skog/Nationell%20strategi%20formellt%20skydd%20av%20skog20050526.pdf>.

Nationell strategi för formellt skydd av skog lyfter fram landskapsperspektivet. Strategin anger att fördelningen för de nya länsvisa arealmålen baseras på tre principer:

- ? Fördelningen av den kända arealen oskyddad värdekärna mellan län och regioner är proportionell mot vad som förväntas förekomma.
- ? Sverige bedöms ha ett stort internationellt ansvar för att skydda ädellövskog.
- ? Staten och statligt ägda bolag förväntas skydda en stor andel av arealen värdekärnor på sitt markinnehav genom frivilliga avsättningar.

En uppföljning 2007 av Miljövårdsberedningens bristanalys utifrån det förbättrade kunskapsläget bekräftade i stort sett slutsatserna från 1997. En av de viktigaste rekommendationerna var följande:

Den stora skillnaden mellan de enstaka procentenheter som finns kvar av skogar med höga naturvärden och de långsiktiga målen gör att kvarvarande skogsmiljöer med höga naturvärden måste bevaras på ett funktionellt sätt.

Fel! Okänt namn på

Frivilliga avsättningar

När delmål 1 fastställdes var de frivilliga avsättningarna 230 000 hektar. Målet var att ytterligare 500 000 hektar skulle behöva avsättas till 2010. En uppföljning av skogsägarnas frivilliga avsättningar, genomförd av Skogsstyrelsen 2008, gav vid handen att målet om 730 000 hektar skyddsvärd skog då kunde vara uppnått – det rådde en hel del osäkerheter avseende mängd avsatt skog.

Skogsstyrelsen påpekade också att det rådde osäkerhet om de frivilliga avsättningarnas kvalitet. Markägare har ofta inte redovisat just vilka områden som är avsatta. Dessutom finns frågetecken kring hur länge markägaren avser att avsätta arealerna.

Samtidigt har det riktats stark kritik mot det främsta instrumentet som driver fram de frivilliga avsättningarna, FSC-certifieringen. Alltför många klara brott mot kraven har uppdagats. I en omfattande inventering har Naturskyddsföreningen dokumenterat flagranta brott mot FSC-kriterierna hos bolag som SCA och Bergvik Skog, men även hos statliga skogsägare.

Naturskyddsföreningen menar att exemplen inte kan förklaras som enskilda misstag utan är symtom på grundläggande systemfel eller bristande vilja. Föreningen konstaterar att det är svårt att bedöma om systemfelet i första hand gäller ambitionsnivån eller kvaliteten på inventeringsunderlaget, så länge inte markägarna offentliggör och redovisar sina frivilliga avsättningar. En sådan redovisning skulle öppna upp för insyn, synpunkter och granskning från berörda myndigheter, forskare, allmänheten och den ideella miljövården, vilket bl.a. skulle hjälpa skogsägare att förbättra kvaliteten i de frivilliga avsättningarna. De frivilliga avsättningar som ska räknas in i miljömålet Levande skogar bör vara tydligt avgränsade på offentliga kartor. Vi återkommer till frågan om redovisning av frivilligt avsatta arealer nedan.

Statens markinnehav

Regeringen har tidigare meddelat att 70 000 hektar (enligt vissa bedömare snarare 60 000 hektar) av skogsarealer som Sveaskog tidigare avsatt frivilligt nu ska få ett formellt skydd i form av reservat. I propositionen föreslås nu att ytterligare ca 50 000 hektar av Statens fastighetsverks (SFV) och Fortifikationsverkets skogsmark utanför får ett formellt skydd.

Detta är i sig bra och något som Miljöpartiet tidigare motionerat om (t.ex. 2007/08: MJ14). Samtidigt finns stora problem med regeringens förslag.

Avkastningskrav

Regeringen föreslår att Statens fastighetsverk säljer 42 000 hektar skyddsvärd mark till Naturvårdsverket. Kostnaden för detta uppges inte. Uppskattningar tyder på att kostnaden för Naturvårdsverket kan bli flera hundra miljoner

Fel! Okänt namn på

kronor. Regeringen avser inte att anslå mer medel till Naturvårdsverket för detta. Denna rundgång med statens medel är omotiverad. Den kommer att försvåra möjligheten att skydda andra arealer. I klartext betyder det att skyddsvärd skog på privat mark kommer att avverkas, och/eller att privata skogsägare inte kommer att få den ersättning de bör ha rätt till. Miljöpartiet föreslår nu liksom tidigare att regeringen avsätter Fastighetsverkets skyddsvärda arealer utan krav på kompensation från naturvårdsanslaget genom en kombination av ändrade ägardirektiv och ändrade avkastningskrav.

Skyddsunderskott

Miljömålet om skydd av skogsmark bygger på underlag om dels mängden skyddsvärda arealer, dels omfattningen av de frivilliga avsättningarna. Genom att överföra stora arealer från frivilliga avsättningar till formellt skydd blir det ett underskott i de frivilliga avsättningarna. De arealer som nu förs över från statens frivilliga avsättningar till formellt skydd ingår i underlaget till Skogsstyrelsens bedömning att målet för frivilliga avsättningar troligtvis har nåtts. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen skriver t.ex. i rapporten Kontraststation att "samtidigt innebär överenskommelsen mellan Sveaskog och Naturvårdsverket om att SNUS-objekten ska inrättas som naturreservat att arealen frivilliga avsättningar minskar med omkring 60 000 hektar". Regeringens påstående att målet för frivilliga avsättningar nås är felaktigt, då det bygger på en dubbelräkning av de statliga skogarna. För att nå totalmålet om en ökning av skyddade arealer med 900 000 hektar jämfört med 1998 behöver fler arealer avsättas frivilligt. Om så inte kan förväntas ske behöver fördelningen mellan frivilliga avsättningar och avsättningar med formellt skydd ändras, för att inte innehållet i och syftet med delmål 1 ska gå förlorade. Miljöpartiet föreslår därför att fördelningen mellan frivilliga avsättningar och formellt skydd ändras i miljömålet.

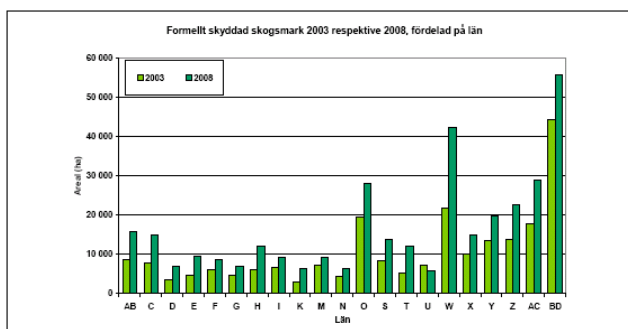
Regional snedfördelning

Den regionala fördelningen av målet om skydd av skogsmark bygger som nämnts på en bedömning av vad som behövs för att skydda skyddsvärda arealer. Den bygger också på mönstret hos de frivilliga avsättningarna. Kontraststationen redovisar var i landet arealer redan avsatts och hur stort skyddsbehovet är i varje län för att etappmålet till 2010 ska kunna klaras.

Fel! Okänt namn på

Tabell 8.1. Arealmål (hektar) fördelat på län och skyddsinstrument samt måluppfyllelse (%) per 2008-12-31.

Län	Arealmål 2010 (ha)	Skyddas som			Måluppfyllelse för		
		Naturreservat (ha)	Biotop-skyddsområde (ha)	Naturvårdsavtal (ha)	Naturreservat (%)	Biotop-skyddsområde (%)	Naturvårdsavtal (%)
Stockholm	16 400	12 300	1 538	2 563	42	44	32
Uppsala	12 800	9 600	1 200	2 000	59	43	32
Södermanland	8 600	6 450	806	1 344	36	79	42
Östergötland	13 800	10 350	1 294	2 156	58	61	55
Jönköping	7 400	5 550	694	1 156	55	58	48
Kronoberg	10 600	7 950	994	1 656	69	50	31
Kalmar	14 600	10 950	1 369	2 281	56	41	39
Gotland	6 800	4 420	893	1 488	37	65	45
Blekinge	5 500	3 850	619	1 031	57	49	55
Skåne	7 400	5 180	833	1 388	56	72	46
Halland	9 100	6 370	1 024	1 706	53	31	23
Västra Götaland	24 600	18 450	2 306	3 844	54	49	55
Värmland	23 100	18 480	1 733	2 888	53	98	58
Örebro	11 000	8 780	833	1 388	119	53	27
Västmanland	6 400	4 800	600	1 000	68	51	45
Dalarna	40 200	32 160	3 015	5 025	92	44	45
Gävleborg	21 900	17 520	1 643	2 738	64	49	39
Västernorrland	19 300	15 440	1 448	2 413	36	48	45
Jämtland	30 500	24 400	2 288	3 813	35	51	51
Västerbotten	40 000	34 000	2 250	3 750	66	57	39
Norrbottn	70 000	63 000	2 625	4 375	79	64	40
Landet	400 000	320 000	30 000	50 000	64	55	43



Figur 8.1. Formellt skyddad produktiv skogsmark 2003 respektive 2008, fördelat på län. Observera att Heby kommuns länsbyte 1.1 2007 från Västmanlands län till Uppsala län har givit utslag i statistiken.

Källa:

http://www.naturvardsverket.se/upload/04_arbete_med_naturvard/skogsstrategi/N_kontroll_skog.pdf.

Som framgår är uppfyllelsen av etappmålet högst i Örebro, Dalarna och Norrbotten. Uppfyllelsen av etappmålet är särskilt dålig i Jämtland, Västernorrland, Södermanland, Gotland och Stockholm. Myndigheternas skogar finns främst i Norrland (Norrbottn, Västerbotten och Jämtland). Regeringens förslag är alltså dåligt anpassat till var skyddsbehoven är störst och kommer att ge en regional snedfördelning. Vissa regioner, framför allt i Norrland, kommer att få mer formellt skyddade arealer än vad som framgår av arealmålen. Andra delar av landet, särskilt i södra Sverige, får ett fortsatt stort underskott i

förhållande till målet. Överskottet i Norrland balanseras delvis av en minskning av de frivilliga avsättningarna. Men detta avhjälper inte problemet att skyddsvärda skogar i södra Sverige kommer att avverkas om inte myndigheterna ges resurser och reviderade mål som tydliggör att de ska fortsätta att försöka rädda de värdekärnor som finns kvar.

Utöver ett rent arealmål finns kvalitetsaspekter. Redan överföringen av Sveaskogs marker till reservat har skapat stora problem med att skydda privat mark i flera län. Regeringens sätt att komma närmare målet för formellt skydd ger ett klart sämre skyddsresultat än vad riksdagens beslut om målet för skogsskydd avser. För att uppnå intentionerna i det delmål som antagits av riksdagen behövs därför en annan fördelning mellan formellt skyddade arealer och frivilligt avsatta arealer. Det formella skyddets andel av det totala målet på 900 000 hektar behöver ökas. De regionala strategierna skulle behöva revideras så att det finns arealutrymme för att skapa reservat av skogar som ägs av bolag och privatpersoner.

Skydd av natur i olika delar av landskapet

I regeringens proposition finns trots bra skrivningar om vikten av att skydda naturen i olika delar av landskapet ont om åtgärder för att nå skyddsmålen. Mycket av det vi skriver om skogen nedan gäller även för andra naturtyper. Här vill vi passa på att lyfta in en generell fråga: vikten av att i högre utsträckning integrera naturhänsyn i andra politikområden. Vi ger två exempel.

Regeringen har återinfört certifikatsstöd för småskalig vattenkraft. Det är en åtgärd som ger mycket litet energipolitiskt och direkt motverkar ansträngningarna att skydda kvarvarande naturvärden i vattendrag. Vi har utvecklat vår syn på certifikatsstödet i annat sammanhang.

Stöden inom jordbrukspolitiken har ett alltför stort inslag av inkomststöd. Miljöpartiet anser att jordbruksstödet successivt bör omvandlas till ersättning för gemensamma nyttigheter, som bevarad biologisk mångfald. Vi vill t.ex. se mer ersättning för de tjänster som betesdjur utför, i stället för inkomststöd till lantbrukare oavsett hur marken sköts.

Stopp för avverkning av värdekärnor

Miljöpartiet motionerade 2008 med följande formulering:

Regeringen bör ge Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket i uppdrag att skyndsamt ta fram förslag till åtgärder för att stoppa det akuta hotet om avverkning av skogar med särskilt höga skyddsvärden. Ett exempel, en utvecklad talerätt för miljöorganisationer, har diskuterats utförligt ovan (2007/08: MJ14).

Fel! Okänt namn på

Utskottet och riksdagen avslag motionen med hänvisning till den miljömålsproposition som regeringen hade aviserat till våren 2009 samt den proposition om områdesskydd som nu presenterats.

Våren 2009 slog Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen fast att ”avverkningar av värdekärnor förekommer också i allt större utsträckning”. I tidningen Skogseko kan man läsa att det ”finns tydliga indikationer på en ökad avverkningstakt av nyckelbiotoper” (nr 2, juni 2009). Nollvisionen för avverkning av värdekärnor framstår som alltmer avlägsen.

Man kan nu konstatera att propositionen om områdesskydd inte har någon lösning på problemet med avverkning av värdekärnor, annat än de avverkningar som Fastighetsverket hotat med. Regeringens utlovade miljömålsproposition kommer inte 2009. Därför finns anledning för riksdagen att ompröva sitt ställningstagande. Riksdagen bör begära att regeringen ger myndigheterna i uppdrag att skyndsamt ta fram förslag till åtgärder för att stoppa avverkning av skogar med särskilt höga skyddsvärden.

Kontinuitetsskog

Det finns brist på skog som brukats med lång kontinuitet. Miljöpartiet anser att ökad användning av kontinuitetsskogsbruk ger bättre förutsättningar för biologisk mångfald också i det produktiva skogsbruket. Viss forskning tyder på att det ekonomiska utbytet också blir bättre med nya metoder för kontinuitetsskogsbruk. Miljöpartiet anser att kontinuitetsskogsbruk inte bara bör tillåtas utan också främjas. Riksdagen bör begära att regeringen återkommer med förslag om hur man kan öka kontinuitetsskogsbruket genom t.ex. utbildning, rådgivning och ytterligare forskning.

Ökad delaktighet – förbättrad samverkan

Miljöpartiet anser att den ökade delaktigheten bör gälla fler intressenter än markägaren. Miljöorganisationer och närboende har ofta ingående kunskap om var skyddsvärd skog finns.

Regeringen skriver att ”regeringen vill framhålla att markägare som bidrar till miljö kvalitetsmålens uppfyllelse gör en mycket viktig insats som värdesätts högt”. Miljöpartiet instämmer men anser att detsamma borde gälla för andra som bidrar till miljö kvalitetsmålens uppfyllelse, både den engagerade maskinföraren i skogen och de ideella miljöaktiva, både kunniga tjänstemän och forskare på högskolor.

Komet

Regeringen vill testa några grepp som inspirerats av det finska försöksprogrammet Metso. Regeringen vill göra pilotförsök i fem regioner. Miljöpartiet motsätter sig inte vissa försök. Vi vill dock varna för att för stora områden omfattas av dessa försök. Ett skäl är att allt talar för att Naturskyddsföreningens tidiga varningar om att det blir klart dyrare per hektar skyddad mark kommer att besannas. Ett annat skäl är att tillämpningen riskerar att strida mot målet att det är de biologiskt mest värdefulla naturområdena som ska prioriteras vid naturskyddet. Försöken bör inte utesluta att existerande metoder för skogsskydd används i dessa områden under försökstiden – annars riskerar skyddsarbetet att avstanna helt där.

Regeringen vill bl.a. ge markägare större möjlighet att ta initiativ till formellt skydd för skogsarealer och att välja skyddsform. Miljöpartiet är något frågande inför hur stor skillnaden egentligen blir jämfört med dagens sätt att arbeta. Vi vill dock inte motsätta oss sådana försök i Sverige. Det finns dock en risk för att vissa markägare vill ta initiativ till att mark som redan frivilligt avsatts nu kommer att få formellt skydd – med medföljande ersättning från staten. Ett villkor för markägarinitierat skydd bör därför vara att markägaren har notifierat myndigheter om frivillig avsättning av skyddsvärd mark, så att markens skyddsvärde också kan kontrolleras. En utökad initiativrätt bör heller inte vara förbehållen just markägaren utan bör också omfatta andra intressenter. I försöksverksamheten bör därför också ingå möjlighet för den ideella miljövärden, i t.ex. lokala naturvårdsorganisationer, att i större utsträckning ta initiativ till inrättande av formellt skydd för skyddsvärda arealer.

Samrådsgrupper för naturvård på regional nivå

Regeringen föreslår att samrådsgrupper för naturvård bildas i varje län. Länsstyrelsen får uppdraget att initiera sådana grupper. Miljöpartiet har många lokalt verksamma medlemmar som redan ingår i Skogsstyrelsens regionala och lokala sektorsråd som representanter för kommuner eller för ideell naturvård. De lokala sektorsråden omfattar i storlek ofta ett gammaldags landskap som deltagarna har god kännedom om. Dessa skogliga sektorsråd fungerar utmärkt som samtalsorgan kring naturskydd, naturvård och kulturminnesvård. Vi ställer oss, liksom Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen, tveksamma till nyttan av att skapa ytterligare ett samverkansorgan på länsnivå.

Fel! Okänt namn

Ökad användning av naturvårdsavtal

Miljöpartiet anser i likhet med regeringen att naturvårdsavtal bör kunna användas i ökad utsträckning. Vi har också motionerat om detta tidigare. För att vara meningsfulla ur naturskyddssynpunkt måste dock avtalen vara långsiktiga. Vi anser att det är lämpligt att avtalsperioden är minst 50 år.

I undantagsfall bör kortare avtalsperioder kunna användas, om det inte finns annat sätt att rädda akut hotade värdekärnor. Detta tillvägagångssätt kan vara billigare på kort sikt men blir dyrare på längre sikt. Det kan knappast anses vara kostnadseffektivt i längden. En förutsättning för användning av kortare avtalsperioder är därför att anslagen höjs mer än annars hade varit fallet.

Vid beslut om och utformning av avtal bör myndigheterna i ökad utsträckning beakta skötselåtgärder för att öka eller bibehålla naturvärdena i värdekärnor. Det kan bl.a. innebära mer uppmärksamhet åt hotade arter som behöver kontinuerlig naturvårdsskötsel och/eller restaurering av skogsmiljöer.

Regeringen föreslår även ny form av naturvårdsavtal: fastighetsavtal. Dessa fastighetsavtal ska kunna användas för en hel fastighet. Här bör dock nogta preciseras vad som gäller. Det kan inte vara meningen att normalt god naturvård automatiskt ska leda till ett fastighetsavtal med staten som betalare. Det måste finnas exceptionella naturvärden som enbart klaras med ett sådant fastighetsavtal, t.ex. ett vackert gammalt odlingslandskap med betade skogar och hagar.

Ersättningsmark

En aktivare användning av ersättningsmark kan underlätta skyddet av skogsmark med höga naturvärden. Särskilt i södra Sverige kan staten mer aktivt behöva köpa mark för att använda som ersättningsmark. Vid användning av ersättningsmark kan det vara lämpligt att prioritera ersättningsmark till markägare som bor i anslutning till marker och själva brukar och vårdar dem. Regeringen bör ge nya ägardirektiv till Sveaskog så att underlättande av reservatsbildning genom tillhandahållande av ersättningsmark blir en högt prioriterad uppgift för bolaget.

Kommunala biotopskyddsområden

Miljöpartiet anser att det finns för- och nackdelar med att kommunerna inrättar biotopskyddsområden. Det är bra att kommunen kan ta initiativ.

Vi ställer oss frågande till om kommunerna kommer att inrätta särskilt många biotopskyddsområden, eftersom det innebär att kommunen då måste stå för en del av ersättningen till markägaren. Samtidigt har flera remissin-

stanser varnat för att kommunala biotopskyddsområden också ger kommunen möjlighet att besluta om dispenser från skyddet. De har också varnat för att dispensmöjligheten kan utnyttjas för ofta och undergräva syftet med områdena.

Miljöpartiet anser att en bättre väg att gå är att som dåvarande Svenska kommunförbundet föreslagit, länsstyrelser inrättar flera biotopskyddsområden i samråd med kommunerna. Dispens bör kunna lämnas endast om det föreligger synnerliga skäl, i linje med vad som anförts av bl.a. Stockholms universitet.

Vidare kan det behövas ytterligare incitament för kommuner att skydda eller avstå från att exploatera tätortsnära natur, inte minst om det handlar om billig och attraktiv exploateringsmark. Ett sätt att stödja kommunernas arbete med biologisk mångfald är incitament för alla kommuner att upprätta en naturvårdsplan eller kombinerad naturvårds- och friluftspan, eventuellt som en del av översiktsplanen.

Toleransavdraget

Avskaffandet av toleransavdraget bör, som regeringen anger, underlätta kontakter med markägare. Det kan därför prövas under en testperiod på förslagsvis tre år. Innan toleransavdraget återinträder, förlängs eller avskaffas permanent bör effekten utvärderas: Har sloandet gett en påtaglig förbättring i samarbetet mellan myndigheterna och markägare?

Samtidigt innebär avskaffandet ett skifte i den nuvarande balansen mellan äganderätt och ägaransvar, till förmån för äganderätten på ägaransvarets bekostnad. Regeringens förslag har redan lett till signaler från markägarhåll om att lämnad naturhänsyn utan ersättning i samband med stora avverkningar i konsekvensens namn behöver omprövas. Detta är ett steg i fel riktning.

Samhällets värderingar är inte konstanta. Innebörden i äganderätten har utvecklats med tiden. Insikten om den biologiska mångfaldens betydelse för ekosystemtjänster och samhällets överlevnad har också ökat. Det ger större eftertryck åt devisen: Vi har inte ärvt jorden från våra föräldrar, vi har lånat den av våra barn. En sådan utgångspunkt kan tänkas få konsekvenser för synen på balansen mellan äganderätt och ägaransvar. Parallellt med försöksverksamheten med avskaffat toleransavdrag bör därför förslag om att modernisera ägaransvaret utredas, mot bakgrund av bl.a. ökade kunskaper om betydelsen av ekosystemtjänster. Ett eventuellt permanent slopande av toleransavdraget bör gå hand i hand med andra åtgärder för att stärka ägaransvaret. En åtgärd som kan övervägas är ”gröna biomångfaldscertifikat”, motsvarande de gröna elcertifikat som införts i energisektorn.

Miljöpartiet befarar för övrigt att den statsfinansiella konsekvensen av sloandet av toleransavdraget har underskattats. Intäktsbortfallet bör kompenseras genom en ökning av anslagen för skydd av biologisk mångfald, för att inte riskera ytterligare tempoförlust i skyddsarbetet.

Fel! Okänt namn

Lokalt naturvårdsarbete

Miljöpartiet välkomnar regeringens förslag om att åter satsa på det lokala naturvårdsarbete som bedrevs 2004–2006 genom att återinföra anslag till Lonaprogrammet. Till skillnad från regeringen anser vi dock att en sådan satsning bör finansieras under flera år, inte bara ett år. Dessutom bör satsningen medföra ökade anslag till naturvärden, inte finansieras inom den befintliga ramen som regeringen föreslår. I annat fall utarmas skyddsanslaget ännu mer.

Syftet med satsningen bör vara att stärka både den sociala naturvärden och den biologiska mångfalden. Det är också viktigt att medel inte går till projekt som medför försämringar av underlaget för biologisk mångfald. Om bidrag söks för åtgärder som kräver tillstånd eller dispens enligt miljöbalken bör tillstånd eller dispens vara beviljat innan bidrag kan beviljas.

Tuffare tag mot brottslighet mot natur- och kulturvärden

Regeringen skriver i propositionen att ”vid allt skogsbruk ska hänsyn tas till naturvärden, kulturmiljövärden och andra allmänna intressen, bland annat friluftslivet, i enlighet med skogsvårdslagen”. Så sker dock inte i praktiken. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen skriver i rapporten Kontrollstation att ”miljöhänsyn som tas till natur- och kulturvärden i samband med avverkning ligger på en fortsatt låg nivå. Från perioden 1999–2001 till 2004–2006 har andelen förnygringsavverkad areal som inte uppfyller lagens krav på hänsyn enligt skogsvårdslagen ökat något och uppgår nu till 24 %. Även andelen avverkningar som når bättre hänsyn än lagens krav har minskat sedan åren 2001–2003. Särskilt bör uppmärksammas att arealandelen med obetydlig hänsyn till ’Hänsynskrävande biotoper’ och ’Skyddszoner’ har ökat sedan perioden 1999–2001.”

Även om propositionen handlar om skydd av naturområden vill vi ta upp problemet med bristande skydd av kulturmiljövärden. Delmål 3 för Levande skogar säger att ”skogsmarken skall brukas på sådant sätt att fornlämningar inte skadas och så att skador på övriga kända värdefulla kulturlämningar är försumbara senast år 2010”. I den fördjupade utvärderingen Nu är det bråttom! konstaterade Miljömålsrådet att ”skadenivåerna på fornlämningar och övriga kulturlämningar i samband med skogsbruk är fortfarande alltför omfattande”. Trots informationsinsatser från myndigheterna har t.ex. skadorna på fornminnen i Västernorrlands län flerdubblats sedan 1999.

I samband med regeringens skogsproposition motionerade Miljöpartiet om behovet av starkare styrmedel för att förbättra hänsynen till natur- och kulturmiljövärden i skogsbruket (2007/08:MJ14). Utskottet och riksdagen avfärdade förslaget med hänvisning till att frågan eventuellt skulle tas med i en väntad handlingsplan för en generell strategi för skogsbruket (bet. 2007/08:

Fel! Okänt namn på

MJU18). Förhållandena har inte blivit bättre. I ett pressmeddelande från juni 2009 anger Skogsstyrelsen följande när det gäller att uppfylla de generella hänsynskraven: ”Totalt för samtliga ägarkategorier är resultatet dock oförändrat, 75 procent av arealen uppfyller lagens krav.”

Det är uppenbart att riksdagens förhoppningar inte har infriats. Informationskedjan måste fungera ända ut till maskinföraren i skogen. Myndigheterna behöver ingripa med större kraft mot brott mot reglerna till skydd för miljö- och kulturvärden i landskapet, så länge sektorsansvaret inte fungerar.

Stockholm den 22 juni 2009

Tina Ehn (mp)

Karin Svensson Smith (mp)

Per Bolund (mp)