

Regeringens skrivelse

2003/04:39

Uppföljning av skogspolitiken

Skr.
2003/04:39

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den

Göran Persson

Ulrica Messing
(Näringsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin syn på skogspolitiken mot bakgrund av bl.a. den utvärdering av skogspolitikens effekter som Skogsstyrelsen har redovisat (SUS 2001). Skogspolitikens effekter för biologisk mångfald har utvärderats i samarbete med Naturvårdsverket.

Regeringen konstaterar att den ambition som kommer till uttryck genom skogspolitikens produktionsmål och dess miljömål bör ligga fast. När det gäller måluppfyllelsen pekar redovisningen på att det krävs förbättringar på flera delområden. I skrivelsen anger regeringen områden som bör prioriteras för att fortsatt förbättra genomförandet av den nationella skogspolitiken.

1	Ärendet och dess beredning.....	3
2	Skogen är en nationell tillgång	3
3	Gällande skogspolitik	6
4	Internationellt skogssamarbete	9
4.1	Globala skogsfrågor	9
4.2	Europeiskt skogssamarbete	11
4.3	Skogsfrågor inom EU	12
4.4	Skogssamarbete inom närområdet	13
4.5	Sveriges fortsatta agerande internationellt.....	15
4.5.1	Globalt	15
4.5.2	EU	18
4.5.3	Närområdet	19
5	Utvärdering av skogspolitiken.....	20
6	Skogspolitikens mål.....	23
6.2	Skogens sociala värden	25
7	Skogspolitikens medel.....	28
7.1	Rådgivning, utbildning/information och tillsyn.....	29
7.2	Skogsvårdslagstiftningen	31
7.2.1	Åtgärder vid föryngring av skog samt betesskador av klövvilt	31
7.2.2	Röjning och gallring av skog.....	36
7.2.3	Skogs- och miljöredovisning	38
7.2.4	Hänsyn till rennäringens intressen.....	39
7.2.5	Ekonomisk säkerhet för återväxtåtgärder	41
7.3	Områdesskydd m.m.	43
7.4	Statligt ekonomiskt stöd.....	50
7.5	Skoglig utbildning, forskning och utveckling.....	54
8	Skogens kulturmiljövärden.....	58
9	Skogsvårdsorganisationen	62
10	Statligt skogsägande	64
	Förteckningar över remissinstanserna	66
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 4 december 2003 ...	67

1 Ärendet och dess beredning

År 1993 beslutade riksdagen en ny skogspolitik (prop. 1992/93:226, bet. 1992/93:JoU15, rskr. 1992/93:252). I samband med riksdagsbehandlingen uttalade Jordbruksutskottet att det förutsatte att en utvärdering av den nya skogspolitikens effekter på biologisk mångfald redovisas för riksdagen. Skogsstyrelsen har regeringens uppdrag att utvärdera effekterna av skogspolitiken.

En uppföljning av skogspolitiken redovisades för riksdagen våren 1998 (prop. 1997/98:158, bet. 1998/99:MJU3, rskr. 1998/99:32). Regeringen gjorde då bedömningen att skogspolitikens mål skulle ligga fast. Riksdagen hade ingen erinran häremot.

Skogsstyrelsen redovisade en andra utvärdering av skogspolitikens effekter för regeringen i januari 2002. Skogspolitikens effekter på biologisk mångfald utvärderades i samarbete med Naturvårdsverket. Skogsstyrelsen har vidare på regeringens uppdrag presenterat ett underlag för fördjupad prövning av Skogsvårdsorganisationens verksamhet för perioden 2003–2006. Underlaget är ett komplement till den samlade utvärderingen av skogspolitikens effekter och innehåller bl.a. förslag för att uppnå en bättre måluppfyllelse. Utvärderingen av skogspolitikens effekter och delar av underlaget för fördjupad prövning har remissbehandlats. Rapporterna, yttrandena och en sammanställning av yttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr N/2002/172/ESB). Förteckningar över remissinstanserna finns i *bilaga*.

Skrivelsen har utformats i samarbete med miljöpartiet och vänsterpartiet.

2 Skogen är en nationell tillgång

Regeringens bedömning: I enlighet med 1993 års skogspolitiska beslut är den svenska skogen en nationell tillgång som skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som biologisk mångfald behålls. Vid skötseln av skogen skall hänsyn tas även till andra allmänna intressen. Beslutet bör ligga fast.

Halva Sveriges yta är täckt av skog. Sveriges skogsmark utgör en fjärdedel av skogsmarksarealen inom EU vilket gör Sverige till unionens största skogsland.

Skogarna har under århundraden varit en värdefull tillgång för landet och för folkets överlevnad. De har varit en tillgång som gett oss omedelbar och ekonomisk försörjning på olika sätt i de skilda situationer folket har levat och verkat. Skogen kan bidra till utvecklingen av vår välfärd.

Äldre tiders markanvändning har format det mesta av den natur vi ser i dag. Detta har avsatt såväl ett biologiskt kulturarv som spår i skogen i form av tjärdalar, fångstgropar, kolbottnar och odlingsrösen. Människans

aktiviteter har också lämnat avtryck i form av ortnamn, sägner och traditioner. I äldre tider var skogarna en källa för energiförsörjning och för mat och byggande. Skogarnas användning var generellt sett olika i skilda delar av vårt land. I södra Sverige utnyttjades det som i dag är täta lövskogar eller gamla "Bauer-granskogar" i stor utsträckning för vedhuggning och som boskapens betesmarker. På 1920-talet betraktades en fjärdedel av Södermanlands skogsmarker som kalmarker till följd av denna markanvändning. I Mellansverige dikterade bergsbrukets behov av energi skogens utveckling och skogarna kom att skötas intensivt med tanke på framtidens försörjning av virke. Norrlandsskogarna var före skogsindustrins expansion i mitten av 1800-talet i stora delar outnyttjade.

Dagens svenska skogar är nästan alla ett resultat av idog skogsvård från slutet av 1800-talet och fram till 1950-talet, en skogsvård som i stor utsträckning utfördes av ideella krafter, skolungdom och arbetslösa. Även om drygt tre fjärdedelar av skogen är privatägd i dag har folkets engagemang i skogsvården gett den karaktären av en nationell tillgång. Detta faktum återspeglas bl.a. i allemansrätten, en bred rättighet för folket att vistas i skogen som saknas i många andra länder.

Den folkliga förankringen och skogarnas stora betydelse för landet i kombination med det dominerande privata ägandet är ett väsentligt motiv för statsmakternas reglering av skogsbruket. Den svenska skogspolitik har under århundraden varierat mot bakgrund av dels skogarnas allmänna betydelse, dels de aktuella politiska värdebedömningarna. Först i början av 1900-talet fick omtanken om kommande generationers försörjningsbehov ett tydligt uttryck i de skogspolitiska besluten. Successivt ökade statsmakternas reglering av skogsbruket.

Grunderna för nu gällande skogspolitik som beslutades i bred politisk enighet bygger på den hos oss allmänt accepterade grundprincipen att visa omsorg om kommande generationer. Skogen skall vårdas och nyttjas så att både dagens och framtida befolkning får del av de nyttigheter skogen ger. Skogsägarna ges det övergripande praktiska och ekonomiska ansvaret för skogsbruket och för kunskaper om skogsbruket kombinerat med en ökad frihet för hanteringen av den enskilda skogstillgången. Kännetecknande för 1993 års beslut är dessutom vårt internationella ansvar i enlighet med FN:s beslut om hållbart brukande av alla typer av skogar.

Skogarnas och skogsskötselns betydelse för att bevara och stärka en biologisk mångfald kom till ett direkt uttryck först i 1993 års skogspolitiska beslut. Redan i mitten av 1970-talet ställde statsmakterna genom en komplettering av skogsvårdslagen krav på hänsyn i vid mening till naturvårdens intressen. Insikten om betydelsen av biologisk mångfald både som egenvärde och för skogsbruket som sådant har därefter ökat och kommit till uttryck i olika såväl samhällspolitiska som företagspolitiska beslut. Genom 1993 års skogspolitiska beslut fick skogspolitikerna två jämställda mål, ett produktionsmål och ett miljömål.

I många andra länder är staten den dominerande skogsägaren. Genom att äga skog kan staten bedriva sin skogspolitik utan lagstiftning i den mening vi i Sverige tillämpar sådan. Ett exempel på stor skillnad mellan Sverige och ett på världsmarknaden konkurrerande land är Canada där ca 95 % av skogsmarken är i statlig ägo. Fram till 1975 omfattades varken statens eller kyrkans skogar av skogsvårdslagens bestämmelser om

avverkning och återväxtåtgärder. Först 1980 kom alla svenska skogar att helt omfattas av skogsvårdslagstiftningen. Det statliga skogsägandet har därefter skiftat i omfattning. När staten har haft möjligheter att särskilt bestämma över sitt skogsbruk har dessa möjligheter utnyttjats för att markera ett speciellt samhällsansvar i olika avseenden. De senaste årens ökade statliga skogsägarande är ett uttryck i samma anda, nämligen ett ansvar för sysselsättning och försörjning och ett föredöme när det gäller ett hållbart skogsbruk i linje med internationella överenskommelser.

Skogsstyrelsens utvärdering av skogspolitiken tar sin utgångspunkt i ett historiskt perspektiv. Detta är värdefullt eftersom skogspolitiken har sin grund i en långsiktig utveckling. Utvärderingen ger oss ett viktigt perspektiv på skogarnas breda och stora betydelse. De svenska skogarna får inte vara föremål för kortsiktiga ekonomiska spekulationer. Deras värden måste räknas både i direkta inkomster för skogsägaren och i långsiktiga biologiska och sociala tillgångar för medborgarna. Skogsnäringen ger direkt sysselsättning till 100 000 personer liksom skogen ger inkomster åt Sveriges drygt 350 000 skogsägare. Därtill utvecklas många andra branscher kring skogsindustrin. Av hela industrin i Sverige svarar skogsindustrin för i storleksordningen 12 % förädlingsvärde och sysselsättning och utgör 15 % av Sveriges totala export. Skogsindustrin är ofta lokaliserad till orter där denna är den dominerande arbetsgivaren. Skogsnäringens betydelse för regional utveckling och sysselsättning är således stor trots kraftiga rationaliseringar inom storskogsbruket och industrin på senare tid.

Den bas för skogspolitiken som i stor politisk enighet beslutades av riksdagen 1993 och bekräftades 1998 bör mot denna bakgrund ligga fast. Det innebär att skogen och skogsmarken är en nationell tillgång som skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln av skogen skall hänsyn tas även till andra allmänna intressen.

Skogen skall brukas ansvarsfullt för att tillgodose många intressen

Skogen är betydelsefull både för friluftsliv och rekreation. Den tätortsnära naturen är i detta sammanhang viktig för att svara mot människors behov av grönområden för friluftsliv och upplevelser i natur- och kulturlandskapet.

Skogen och skogsnäringen är en viktig tillgång i arbetet för ett hållbart samhälle. Trä och träfiber som förnybar och nationell resurs har sin givna plats i detta sammanhang och en ökad träanvändning bör därför främjas. För att skogsnäringen också i framtiden skall vara konkurrenskraftig måste en fortsatt utveckling av produkter baserade på trä och träfiber ske. Genom forskning och utveckling kan basen för användning av en av de bästa biologiska förnybara råvarorna breddas. Skogsvården måste förbättras för att framtida generationer skall ha lika goda avverkningsmöjligheter som i dag. Skogsresursen bör utvecklas mot en större framtida handlingsfrihet genom ett ökat mångbruk i våra skogar. För detta krävs en fortsatt utveckling av skötselmetoder som tar till vara skogens många värden.

Skogsnäringen kan i högre utsträckning ge möjligheter till sysselsättning i glesbygd genom utvecklad förädling av skogens

produkter och tjänster. I ett flertal av de regionala tillväxtavtalen har naturresurserna och möjligheterna till vidareförädling av produkter från bl.a. skogen pekats ut som viktiga tillväxtfaktorer. Upplevelseturism som ekonomisk sektor växer i Sverige. Naturen inklusive kulturmiljön är en bas för mycket av denna verksamhet. Naturturism och även s.k. gröna jobb genom arbetsmarknadspolitiken kan bidra till möjligheterna att bo och verka i glesbygd.

Ansträngningarna för att bevara biologisk mångfald samt skogens natur- och kulturmiljövärden måste fortsätta. Dagens skogslandskap är i detta avseende i många delar ett fragmenterat landskap. Miljöhänsynen i skogsbruket har utvecklats men kan fortfarande bli bättre. Kunskaperna om skogens ekologi har ökat och bidragit till en större insikt om skogsekosystemens komplexitet. På senare tid har t.ex. skogens betydelse i koldioxidbalansen uppmärksamats i internationella klimatförhandlingar. Fortfarande finns dock omfattande kunskapsluckor som måste fyllas om vi skall nå de uppsatta målen. Det kan t.ex. konstateras att ca 2000 skogslevande arter bedöms tillhöra någon av kategorierna på den s.k. rödlistan över mer eller mindre hotade arter. Detta faktum utgör en stor utmaning för skogssektorn. För att ett långsiktigt vidmakthållande av biologisk mångfald skall kunna uppnås krävs samarbete mellan de sektorer och näringar, som använder de stora arealerna av mark och vatten i Sverige och samhället i övrigt.

3 Gällande skogspolitik

Svensk skogspolitik har utvecklats under hela 1900-talet. Bakgrunden till de politiska besluten, som har tagits i huvudsak med 20–25 års mellanrum, har varit skogarnas väsentliga betydelse för den svenska ekonomin och för sysselsättningen. Krav på hänsyn till miljön i samband med skogsbruk infördes i skogsvårdslagen genom riksdagsbeslut åren 1974 och 1979, men det var genom 1993 års skogspolitiska beslut som miljöfrågorna i skogsbruket lyftes fram tydligt.

Den skogspolitik som beslutades 1993 utgår från de ställningstaganden som gjordes vid FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED) i Rio de Janeiro 1992 och som kommer till uttryck i den s.k. Agenda 21 och i Skogsprinciperna. Ett grundläggande ställningstagande i dessa överenskommelser är att skog och skogsmark bör förvaltas på ett hållbart sätt för att tillgodose nuvarande och kommande generationers sociala, ekonomiska, ekologiska, kulturella och andliga behov. Även den konvention om biologisk mångfald som beslutades i Rio de Janeiro 1992, och som Sverige skrivit under, var viktig i sammanhanget. Konventionen bidrog till en ökad medvetenhet om miljöfrågorna i skogsbruket.

Med utgångspunkt bl.a. i detta beslutade riksdagen två jämställda skogspolitiska mål, ett produktionsmål och ett miljömål. Något fullständigt miljömål hade inte funnits tidigare.

Produktionsmålet för skogsbruket är att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i fråga om användningen av vad skogen producerar.

Miljömålet för skogsbruket är att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga skall bevaras. Biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall säkras. Skogen skall brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden skall värnas.

Skogspolitiken som är av rättslig, ekonomisk och administrativ art, fick en annan avvägning i och med 1993 års skogspolitiska beslut. Den nya inriktningen syftade till avreglering för en ökad individuell frihet. Skogsägarna fick större handlingsfrihet inom de ramar som staten ställer upp. Det betonades att detta innebär ett ökat ansvar för skogsägaren dels för att inom denna ökade handlingsfrihet tillgodose de av statsmakterna fastlagda skogspolitiska målen, dels ekonomiskt för sitt skogsbruk som en motprestation till de minskade skatter och avgifter som hade beslutats. Det betonades också att den nya skogspolitiken förutsätter bättre kunskaper hos skogsägaren för att målen skall kunna uppnås.

När det gäller lagstiftning framhölls skogsvårdslagstiftningen som fortsatt den viktigaste men även för skogsbruket relevanta delar av naturvårdslagstiftningen och kulturminneslagstiftningen lyftes fram som viktiga skogspolitiska medel. Förändringarna i skogsvårdslagen (1979:429) syftade till en minskad detaljreglering och till en ökad handlingsfrihet i hanteringen av skogen för att främja ett ökat mångbruk. Kravet på röjning och gallring av skog och innehav av skogsbruksplan avskaffades. Ransoneringsreglerna (hushållningsbestämmelserna) mjukades upp genom att alla brukningsenheter mindre än 100 hektar undantogs. Gränserna för de lägsta åldrar vid vilka förnygringsavverkning får ske sänktes. Biologisk mångfald skall främjas bl.a. genom att öka andelen lövträd i skogsmarken. Krav på miljökonsekvensbeskrivningar i vissa fall infördes. Föreskrifterna om hänsyn till miljön utvidgades.

Behovet av rådgivning, utbildning och information samt forskning betonades mot bakgrund av den ökade handlingsfrihet för skogsägarna som den nya skogspolitiken innebär. Statligt stöd till produktionsinriktade skogsbruksåtgärder avskaffades helt. Stöd orienterades i stället till åtgärder av natur- och kulturmiljövårdskaraktär såsom civilrättsliga naturvårdsavtal, intrångsersättningar vid biotopskydd, natur- och kulturmiljövårdsbidrag, åtgärder i ädellövskog och försöksverksamhet med skogsmarkskalkning.

Skogsvårdsorganisationen rationaliseras i och med 1993 års skogspolitiska beslut. Ett kraftigt besparingsbeting lämnades åt myndigheten. Verksamheten med produktion och försäljning av skogsfrö och skogsplantor bolagiserades. Efter beslut av riksdagen hösten 1996 regionaliserades skogsvårdsstyrelserna den 1 januari 1997. Antalet styrelser minskades från 24 till 11. Samtidigt ålades myndigheten ytterligare besparingar. På Gotland pågår ett försök med vidgad samordnad länsförvaltning, som bl.a. innebär att Skogsvårdsstyrelsen sedan 1998 ingår i Gotlands länsstyrelse. Syftet är bl.a. att stärka den statliga samordningen.

Skogsbrukets sektorsansvar för miljövård betonades särskilt i samband med det skogspolitiska beslutet 1993. Det ansågs att detta ansvar borde stärkas inom ramen för den befintliga lagstiftningen. Sektorsansvaret har utvecklats under många år med start i 1988 års miljöpolitiska beslut. Grundtanken med sektorsansvaret ligger fast. Ansvaret för miljön berör numera samhällets alla sektorer och många miljö- och naturvårdsproblem kan bara lösas genom förändring och utveckling inom dessa. Sektorsansvaret behöver vidareutvecklas med utgångspunkt i vad som har lagts fast genom arbetet med miljö kvalitetsmålen. Inte minst inom skogssektorn finns det värdefulla erfarenheter att ta till vara i den fortsatta utvecklingen. I regeringens skrivelse En samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173) aviserade regeringen en översyn av hur sektorsansvaret har fungerat hittills. Regeringen avser att gå vidare med denna översyn under nästa år.

Efter utvärderingen av skogspolitiken 1997–1998 gjordes vissa justeringar i enlighet med regeringens proposition om uppföljning av skogspolitiken (prop. 1997/98:158, bet. 1998/99: MJU3, rskr. 1998/99:32). Justeringarna gällde bl.a. reglerna om avverkning och anmälan om avverkning. Krav på innehav av en förenklad form av skogsbruksplan infördes, en s.k. skogs- och miljöredovisning. Regeln om säkerhet vid återväxtåtgärder gavs ett tillägg med innebörden att avverkning inte får påbörjas förrän säkerhet ställts och godkänts av skogsvårdsstyrelsen.

Ändringar har också gjorts för att tillgodose de krav som ställs inom EU på kontroll av handel med skogsfrö och skogsplantor (prop. 2001/02:137, bet. 2001/02: MJU21, rskr. 2001/02:286). Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2003.

Femton miljö kvalitetsmål för ett hållbart Sverige

Riksdagen beslutade 1999 om femton miljö kvalitetsmål för ett hållbart Sverige. År 2001 beslutade riksdagen om delmål till de övergripande miljö kvalitetsmålen i enlighet med propositionen Svenska miljö mål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/2001:130, bet. 2001/02: MJU03, rskr. 2001/02:36). De övergripande målen beskriver det tillstånd för Sveriges miljö, natur- och kulturresurser som är ekologiskt hållbart på lång sikt. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålen skall nås inom en generation och strävan är att vi till nästa generation skall ha löst de stora miljö problemen. Miljö kvalitetsmålen skall tillsammans med delmålen bilda utgångspunkt för ett system med mål och resultatstyrning av samhällets miljöarbete. Delmålen skall i de flesta fall ha uppnåtts till 2010. Naturvårdsverket har haft regeringens uppdrag att ta fram förslag till ett sextonde miljö kvalitetsmål om biologisk mångfald. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen med förslag till ett sådant senast 2005.

Skog och skogsbruk berörs främst av miljö kvalitetsmålet Levande skogar men berörs även direkt eller indirekt av andra mål som Begränsad klimatpåverkan, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag och Myllrande våtmarker.

Målet Levande skogar innebär att skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som biologisk mångfald

bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Delmålen om långsiktigt skydd av skogsmark, förstärkt biologisk mångfald och skydd för kulturmiljövärden siktar alla på måluppfyllelse 2010 medan det fjärde delmålet om åtgärdsprogram för hotade arter skall vara uppnått 2005. Naturvårdsverket har fått regeringens uppdrag att ta fram sådana program.

4 Internationellt skogssamarbete

Det internationella samarbetet när det gäller skogspolitiska frågor har ökat i omfattning under senare år. Efter FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED) i Rio de Janeiro 1992 och de konventioner och överenskommelser som blev följden av denna konferens, har många initiativ tagits både på global, regional och nationell nivå i syfte att åstadkomma ett hållbart brukande av världens skogar.

4.1 Globala skogsfrågor

Grunderna för 1993 års skogspolitiska beslut utarbetades ungefär samtidigt som det pågick en omfattande internationell debatt om avskogning, skogsskador och behovet av att värna biologisk mångfald i skogarna. När regeringens förslag till ny svensk skogspolitik presenterades byggde det på de beslut som hade tagits vid FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED), bl.a. Agenda 21, främst kapitlen 11 och 15 om avskogning respektive biologisk mångfald, skogsprinciperna samt konventionen om biologisk mångfald.

Frågan om att upprätta en skogskonvention diskuterades redan under förberedelsearbetet inför UNCED, men någon enighet kunde inte nås i denna fråga. I stället förhandlades de icke-legalt bindande s.k. skogsprinciperna fram. Ett grundläggande ställningstagande i skogsprinciperna är att skog och skogsmark bör förvaltas på ett hållbart sätt för att tillgodose nuvarande och kommande generationers sociala, ekonomiska, ekologiska, kulturella och andliga mänskliga behov. Dessa behov anges omfatta produkter och tjänster som virke, vatten, mat, djurfoder, läkemedel, bränsle, bostäder, arbetstillfällen, fritidsaktiviteter, hemvist för djur, landskapsmångfald, kolsänkor och kolreservoarer och åtgärder för att skydda skogen mot skador.

För att följa upp besluten från Rio-konferensen skapades ett nytt organ, Kommissionen för hållbar utveckling (CSD). Under kommissionens tredje session 1995 beslutades att inrätta en s.k. mellanstatlig skogspanel (IPF) i syfte att fortsätta den internationella dialogen kring skogsfrågor som påbörjades under Rio-konferensen. Panelens mandat var att uppnå enighet och formulera förslag till åtgärder för att bl.a. bekämpa avskogning och skogsförstöring och för att främja skötsel, bevarande och hållbar utveckling för alla typer av skog i linje med skogsprinciperna, Rio-deklarationen och Agenda 21. Skogspanelens slutrapport till CSD innehåller ett stort antal slutsatser och rekommendationer till åtgärder på nationell, regional och internationell nivå för att åstadkomma ett hållbart

skogsbruk. Eftersom panelen i vissa frågor inte lyckades nå fram till överenskommelser, bl.a. avseende behovet av att inleda förhandlingar om en global skogskonvention, beslutade FN:s generalförsamling att etablera ett nytt forum, det mellanstatliga skogsforumet (IFF). Syftet med detta var att främja genomförandet av skogspanelens förslag till åtgärder och att fortsätta diskutera de ouppklarade frågorna och andra frågor som hade uppkommit under panelens arbete.

Våren 2000 antog CSD skogsforumets slutsatser och förslag till åtgärder. Som en följd av detta etablerades i oktober 2000 ett "internationellt arrangemang" för skog. Detta arrangemang består av dels FN:s skogsforum (UNFF), dels ett partnerskap för samarbete bestående av FN-organisationer och andra relevanta internationella och regionala organisationer inom skogsområdet (CPF). Huvudsyftet med arrangemanget är att stödja skötsel, bevarande och hållbar utveckling av alla typer av skogar och stärka långsiktiga politiska åtaganden i det syftet. Under skogsforumets andra session i mars 2002 träffades bl.a. ansvariga skogsministrar för att anta en deklaration inför världstoppmötet i Johannesburg 2002. I genomförandeplanen från Johannesburg anges att hållbart skogsbruk skall göras till en prioriterad fråga på den internationella politiska dagordningen. Åtaganden görs i planen att bl.a. motverka illegal handel med skogsprodukter och att främja hållbara avverkningsmetoder samt att påskynda genomförandet av förslagen till åtgärder från den mellanstatliga skogspanelen, IPF, och det mellanstatliga skogsforumet, IFF.

Konventionen om biologisk mångfald och klimatkonventionen

Under UNCED antogs även två konventioner som berör skog och skogsbruk, en om bevarande av biologisk mångfald och en om åtgärder mot klimatförändringar. Båda konventionerna, som Sverige ratificerade 1993, har kopplingar till skogsresurser.

Under mångfaldskonventionens fjärde partsmöte antogs ett arbetsprogram för biologisk mångfald i skog. Programmet fokuserade på forskning, samarbete och utveckling av nödvändiga tekniker för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i alla typer av skog. På konventionens sjätte partsmöte i april 2002 antogs ett utvidgat och åtgärdsinriktat arbetsprogram. Det praktiska genomförandet av programmet kommer att följas upp och utvärderas av en teknisk expertgrupp.

Som ett led i den nationella uppföljningen av konventionen fick bl.a. Skogsstyrelsen 1995 i uppdrag att utarbeta en nationell aktionsplan för biologisk mångfald och hållbart skogsbruk. Denna har sedan har följts av regionala aktionsplaner.

Det övergripande målet för klimatkonventionen är att stabilisera koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar farlig antropogen störning i klimatsystemet. I klimatkonventionen slås det fast att parterna bör vidta förebyggande åtgärder för att förutse, förhindra eller minimera orsakerna till klimatförändringar och motverka deras skadliga effekter. Vidare anges att parterna skall verka för hållbar skötsel samt främja och samarbeta om bevarande eller ökning av s.k.

kolsänkor och kolreservoarer för växthusgaser, inklusive biomassa, skogar och oceaner. Skr. 2003/04:39

I det till konventionen hörande Kyotoprotokollet har industriländerna åtagit sig att minska utsläppen av växthusgaser med i genomsnitt ca 5 % under perioden 2008–2012 jämfört med 1990. I detta åtagande skall också i viss begränsad omfattning kunna tillgodoräknas upptag i kolsänkor. I de beslut som parterna har fattat om hur Kyotoprotokollets regler skall tillämpas behandlas bl.a. reglerna för kolsänkor. Enligt protokollets artikel 3.3 skall parterna räkna med de utsläpp respektive upptag av växthusgaser som sker till följd av beskogning, återbeskogning och avskogning. I artikel 3.4 och de beslut som har fattats om protokollets tillämpning anges hur protokollets parter får tillgodoräkna sig upptag i kolsänkor under perioden 2008–2012. Kyotoprotokollet har ännu inte trätt i kraft.

FAO

FAO är FN:s fackorgan för jordbruks- och livsmedelsfrågor. FAO hanterar även skogsfrågor. Organisationen är FN:s viktigaste organ för normbildning och information på skogsområdet och ansvarar bl.a. för den globala skogsstatistiken. En global inventering av världens skogsresurser, FRA 2000, har nyligen avslutats.

Internationella organisationen för tropiskt timmer

Genom det första internationella avtalet om tropiskt timmer från 1983 upprättades en internationell organisation för tropiskt timmer, ITTO. Organisationen samlar länder som producerar och konsumerar tropiskt timmer i syfte att utveckla policier kring olika aspekter av handel med sådant timmer samt kring hållbart nyttjande av råvarubasen, de tropiska skogarna. Nu gällande avtal från 1994 kommer att vara i kraft till utgången av 2003, med möjlighet till förlängning ytterligare en treårsperiod. Omförhandlingar av avtalet har inletts.

4.2 Europeiskt skogssamarbete

Trävarukommittén

Inom FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) hanteras skogs- och trävarufrågor i en särskild trävarukommitté sedan 1947. Den arbetar bl.a. med långsiktiga efterfrågeprognoser när det gäller skogsindustriprodukter. Trävarukommittén har ett gemensamt arbetsprogram med FAO:s europeiska skogskommission. Kommittén ansvarar också i samarbete med FAO för insamling av skogsstatistik i hela det tempererade och boreala skogsområdet. Under 2000 avslutades en inventering av skogstillgångar i tempererad och boreal skog som en del i FAO:s inventering av de globala skogstillgångarna.

Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar

På europeisk nivå pågår sedan 1990 ett samarbete mellan drygt 40 europeiska länder i syfte att diskutera gemensamma problem och möjligheter relaterade till skogsskydd och skogsbruk. Initiativet till detta samarbete togs av Finland och Frankrike som 1990 samlade en ministerkonferens i Strasbourg eftersom man såg ett behov av att vidta åtgärder mot problem med skogsdöd som uppmärksammats alltmer i Europa. Detta var första gången behovet av att skydda Europas skogar uppmärksammades på ministernivå. Inom ramen för detta arbete har hittills fyra ministerkonferenser hållits. Processen är ett viktigt forum för att på regional nivå omsätta de överenskommelser som ingås på global nivå. Besluten vid dessa ministerkonferenser påverkar även EU:s arbete med skogsfrågor.

4.3 Skogsfrågor inom EU

EU har ingen gemensam skogspolitik. Inom EG:s grundfördrag finns det inte heller någon grund för en gemensam politik på detta område. Skogsnäringen berörs dock direkt eller indirekt av en rad olika politikområden. Skogsbruket berörs i första hand av åtgärder inom EU:s miljöpolitik och jordbrukspolitik. Även skogsindustrin berörs av miljöpolitiken, t.ex. när det gäller åtgärder mot klimatförändringar och beslut om att bedriva handel med utsläppsätter. Vidare påverkas branschen av regler t.ex. om förpackningar och vattenkvalitet. EU:s regler för statsstöd och hantering av konkurrensfrågor har direkt betydelse för skogsnäringens strukturfrågor.

Under 1960- och 1970-talen låg alla skogsbruksrelaterade åtgärder på gemenskapsnivå inom den gemensamma jordbrukspolitikerna. Det rörde sig främst om utveckling av skogsplanteringar i Medelhavsländerna i syfte att minska jordbruksarealen. Försök har gjorts att samla skogsfrågorna i en gemensam skogspolitik. Detta har dock inte gått igenom.

Vid Sveriges, Finlands och Österrikes inträde i EU 1995 fördubblades unionens skogsareal och självförsörjningsgraden när det gäller skogsindustriprodukter ökade mycket kraftigt. I och med detta fördes också en annan syn på skogen som råvaruresurs in i diskussionen på skogsområdet. Sverige markerade i anslutning till medlemskapsförhandlingarna att vi är emot en gemensam skogspolitik. Den inställningen ligger fast. I vissa medlemsstater finns fortfarande starka önskemål om en gemensam skogspolitik, inte minst i de länder där skogssektorn är av mindre ekonomisk betydelse nationellt. De flesta medlemsländer i EU lämnar bidrag till produktionsinriktade åtgärder inom skogsbruket, och flera av länderna har stora subventioner.

I december 1998 enades EU och medlemsländerna om att anta en resolution om en skogsstrategi för unionen. Till skillnad från förordningar och direktiv är resolutioner inte bindande. Strategin har formen av ett uttalande som anger i vilken riktning unionen vill gå och är ett ramverk för gemensamma åtgärder.

Den gemensamma jordbrukspolitiken ger utrymme för bidrag till åtgärder inom skogsbruket med stöd av Europeiska rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd till utveckling av landsbygden (EGT L 160, 26/06/1999,). Många länder använder detta för bidrag till återbeskogning. Medelhavsländer som Spanien använder relativt stora summor till skogsplantering liksom Irland och andra skogfattiga länder. Den s.k. landsbygdsförordningen (EG) 1257/1999 ligger till grund för det svenska miljö- och landsbygdsutvecklingsprogrammet. Sverige har använt en relativt sett liten del för åtgärder inom skogsbruket, mindre än 1 % av stödet från EU till Sverige inom ramen för denna förordning. Stödet används som bidrag till rådgivning, utbildning och information till skogsägare och andra verksamma inom skogsbruket.

Från och med 2004 kommer stöd inom ramen för det svenska miljö- och landsbygdsprogrammet att lämnas till åtgärden ekologisk stabilitet i skogen.

När det gäller skoglig statistik finns det en förordning om frivilligt informationsutbyte av skogliga data. Europeiska kommissionen arbetar för närvarande med ett förslag som innebär att förordningen utvidgas till att också gälla informationsutbyte kring skogssektorns roll för regional utveckling, speciellt avseende åtgärder inom ramen för landsbygdsförordningen.

Det finns också ett direktiv för handel med skogsodlingsmaterial (1999/105/EEG av den 22 december 1999). Vid de svenska medlemskapsförhandlingarna framkom det att då gällande EG-direktiv för saluföring av skogsodlingsmaterial (66/404/EEG av den 14 juni 1966) inte var acceptabelt för det nordliga skogsbruket. På svenskt initiativ har direktivet omarbetats och är en del av svensk lagstiftning sedan januari 2003 (prop. 2001/02:137, bet. 2001/02:MJU21, rskr. 2001/02:286).

Inom den gemensamma miljöpolitiken finns det ett naturvårdsinstrument för att bevara biologisk mångfald inom unionen. Med stöd av EG:s art- och habitatdirektiv (92/43/EEG) samt fågeldirektiv (79/409/EEG) håller medlemsstaterna på att bygga upp ett nätverk av områden av särskilt intresse från naturvårdssynpunkt, kallat Natura 2000. I ett skogsland som Sverige är många av dessa områden skogsmark. I Sverige kommer merparten av områdena att vara skyddade med stöd av miljöbalken. Sedan den 1 juli 2001 krävs det tillstånd enligt miljöbalken för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura-2000 område (prop. 2000/01:111, bet. 2000/01:MJU18, rskr. 2000/01:248).

4.4 Skogssamarbete inom närområdet

Nordiskt samarbete

Det nordiska samarbetet på skogsområdet är organiserat inom Nordiska ministerrådet. Till detta är knutet en ämbetsmannakommitté för jord- och skogsbruk och ett kontaktorgan för motsvarande frågor. En särskild arbetsgrupp under ämbetsmannakommittén arbetar med att samordna de

nordiska positionerna i globala skogsfrågor, en annan sysslar med gemensamma frågor i närområdena, främst de baltiska länderna. Kontaktorganet har en särskild skogssektion med företrädare för myndigheter och samtliga intresseorganisationer på skogsområdet. I denna behandlas frågor av gemensamt intresse, både nordiska och globala. En särskild institution, Samnordisk skogsforskning, initierar forskning av gemensamt intresse finansierad både med nordiska och nationella medel.

I november 1998 beslutade de nordiska statsministrarna och de politiska ledarna för de självstyrande områdena om en gemensam deklARATION om ett hållbart Norden. Därefter har en strategi för en hållbar utveckling inom Norden antagits. Denna innehåller mål och handlingsprogram för olika sektorer, bl.a. skogsbruk. Prioriterade insatser när det gäller ett hållbart skogsbruk är bl.a. att påverka europeiskt och internationellt skogssamarbete för att en nordisk syn på hållbart skogsbruk skall speglas i internationella regelverk och avtal, stärka samordningen av den nordiska skogsforskningen, uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män inom skogssektorn, främja användningen av trä som förnybar resurs samt att stärka skogens sociala värden.

Baltic 21 och Barentssamarbetet

År 1996 tog statsministrarna i Östersjöländerna initiativ till ett samarbete för en hållbar utveckling i Östersjöregionen i syfte att utveckla en regional Agenda 21, Baltic 21. Samarbetet omfattar åtta olika sektorer varav skogsbrukssektorn är en. Viktigt för skogsbrukssektorn är att utveckla en samsyn mellan länderna runt Östersjön om hur ett hållbart skogsbruk skall bedrivas. Bland de prioriterade åtgärderna är utveckling av privatskogsbruket och att främja användningen av trä som förnybar resurs.

Barentsrådet är organet för ett liknande mellanstatligt samarbete inom Barentsregionen. Barentsrådet bildades 1993 för att stödja och främja det regionala samarbetet i de nordligaste delarna av Sverige, Norge, Finland och nordvästra Ryssland. Medlemmar i rådet är förutom nämnda länder även Danmark, Island och Europeiska kommissionen. Samarbetet har successivt utvecklats till att omfatta en rad arbetsområden varav skogsbruk är ett. Arbetet för ett hållbart skogsbruk inom detta forum har bl.a. bidragit till att skogsfrågor blivit en del i EU:s handlingsplan för de norra delarna av unionen, den s.k. nordliga dimensionen. Vid ett miljöministersmöte i Luleå 2003 antogs en rapport om ett gemensamt synsätt för att stärka miljöhänsynen i skogssamarbetet i Barentsregionen. Ordförandeskapet i arbetsgruppen för skog innehas av Norge och biträds av Sverige.

4.5.1 Globalt

Regeringens bedömning: Sverige bör även i fortsättningen verka aktivt i pågående internationella förhandlingar som strävar mot ett ekonomiskt, ekologiskt, socialt och kulturellt hållbart skogsbruk i alla delar av världen.

I detta arbete är det framför allt viktigt att Sverige verkar för

- att åtaganden i internationella fora genomförs, såväl nationellt som i andra länder,
- ett ökat erfarenhetsutbyte i den globala skogsdiskussionen kring vad hållbart skogsbruk innebär,
- en ökad samordning av arbetet med skogsfrågor inom de överenskommelser som rör skog samt en samordning av rapporteringssystem,
- ett starkare deltagande från tredje världen i de globala diskussionerna som berör skog,
- att miljömärkning eller certifiering av hållbart skogsbruk är en marknadsdriven process och att miljömärkning eller certifiering och frihandel verkar ömsesidigt stödjande i arbetet för en hållbar utveckling.

Skogsnäringen verkar på en starkt internationaliserad marknad där konkurrensen ökar. Förhållanden i andra delar av världen får återverkningar på den svenska skogsnäringen. Det är därför väsentligt att ta del i de globala förhandlingar och överenskommelser som rör skogen och skogsbruk.

Genomförande av internationella överenskommelser

Globalt policysamarbete blir meningsfullt först när överenskommelser genomförs nationellt. I skogssamarbetet inom FN har begreppet nationella skogsprogram introducerats och definierats för att underlätta genomförandet av de förslag till åtgärder som man kommit överens om inom den mellanstatliga skogspanelen och dess efterföljare det mellanstatliga skogsforumet. FAO har en viktig roll när det gäller främjande och utveckling av nationella skogsprogram i utvecklingsländer. Inom Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar diskuteras nationella skogsprogram ur ett europeiskt perspektiv och inom EU refereras i senare policydokument som relaterar till skog ofta till nationella skogsprogram som ett verktyg för att åstadkomma ett hållbart skogsbruk. Regeringen anser att den svenska skogspolitiska processen i vid mening motsvarar innebörden av begreppet nationellt skogsprogram. Det gäller inte minst de regelbundet återkommande regerings- och riksdagsbesluten om skogspolitiken, grundade på utredningsförslag och utvärderingar som remissbehandlas.

Skogen är en resurs i arbetet för att minska fattigdomen. Den del av den fattiga befolkningen i världen som bor på landsbygden är till stor del beroende av skogen för sin överlevnad. Skövling av naturskog i vissa delar av världen är ett allvarligt hot mot ekonomisk och social utveckling. Det är viktigt att Sverige också fortsatt tar sitt globala ansvar

för att verka för ett hållbart brukande av världens skogar, bl.a. genom aktivt deltagande för att lyfta upp skogsresursens betydelse på den internationella politiska agendan.

I regeringens proposition Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/2003:122) anges att målet för politiken för global utveckling är att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Politiken skall präglas av ett rättighetsperspektiv. Det innebär att människors rättigheter skall utgöra grund för de åtgärder som vidtas för en rättvis och hållbar utveckling. Politiken skall också präglas av de fattigas perspektiv på utveckling. Det innebär att fattiga människors behov, intressen och förutsättningar skall vara utgångspunkt i strävandena mot en rättvis och hållbar utveckling. Politiken skall vidare främja och präglas av respekt för de mänskliga rättigheterna, demokrati och god samhällsstyrning, jämställdhet mellan kvinnor och män, hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön, ekonomisk tillväxt samt social utveckling och trygghet.

När det gäller genomförande av klimatkonventionen och Kyotoprotokollet i de delar som rör skog måste de nationella förutsättningarna för att främja kolsänkor utredas. Enligt riksdagens klimatpolitiska beslut 2002 (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02: MJU10, rskr. 2001/02:163) skall utsläppen minska med minst fyra procent utan kompensation för upptag i kolsänkor eller med flexibla mekanismer. Riksdagen beslutade samtidigt att det svenska klimatarbetet och det nationella målet fortlöpande skall följas upp. En s.k. kontrollstation avseende målet skall genomföras år 2004. Om utsläppstrenden visar sig vara mindre gynnsam än man förutsatt eller om de åtgärder som vidtas inte ger väntad effekt, kan regeringen föreslå ytterligare åtgärder eller en omprövning av målet. Som framgår av regeringens proposition Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/02:55) kan åtgärder för att öka eller vidmakthålla upptaget av växthusgaser i kolsänkor komma att stå i konflikt med natur- och kulturmiljövårdsintressen såsom skydd av biologisk mångfald liksom utveckling av biobränslen. Likaså kan en politik för främjande av kolsänkor påverka andra viktiga samhällsintressen, som skogsnäringens konkurrenskraft. Det nationella målet om att minska utsläppen av växthusgaser med minst fyra procent skall uppnås utan kompensation för upptag i kolsänkor eller med flexibla mekanismer. Regeringen har för avsikt att, inför nationellt genomförande av Kyotoprotokollet och inför fortsatta internationella klimatförhandlingar utreda förutsättningar för att främja kolsänkor i skogen och konsekvenser av en tillämpning av Kyotoprotokollets bestämmelser om sänkor i Sverige.

Storleken på framtida klimatförändringar som kan komma att inträffa till följd av mänsklig påverkan är svår att förutsäga. FN:s klimatpanel presenterar i sin tredje utvärderingsrapport olika tänkbara scenarier med temperaturökningar på mellan 1,4 och 5,8 grader under det närmaste seklet. Konsekvenserna av temperaturhöjningar av denna storleksordning skulle enligt tillgänglig forskning bli omfattande, bl.a. när det gäller skogstillväxten och trädslagens utbredningsområden och därmed för det svenska skogsbruket. Kunskapsläget om effekter av förändringar i klimatet är fortfarande bristfälligt och en fortsatt och utökad forskning om effekter på ekosystemen och det svenska skogsbruket är angelägen.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga i den kommande forskningspolitiska proposition. Skr. 2003/04:39

Ökat erfarenhetsutbyte kring hållbart skogsbruk

En viktig del av det globala policyarbetet på skogsområdet bör vara att skapa fora för utbyte av erfarenheter kring vägar framåt för hållbar utveckling av skogsresurser. Sverige bör som stort skogsland vara en föregångare i arbetet för ett hållbart skogsbruk. Med vår omfattande export är det också av stor betydelse hur vårt skogsbruk uppfattas av andra länder. Det är en angelägenhet både för staten och näringslivet att det svenska skogsbruket och skogsnäringen syns i internationella sammanhang. Sverige bör av dessa skäl aktivt bidra med erfarenheter från långvarigt skogsbruk och skogspolitik i det internationella skogssamarbetet och visa hur Sverige ser på och arbetar med ett hållbart skogsbruk. På samma sätt bör Sverige ta till vara erfarenheterna från andra länder.

Stärkt deltagande från tredje världen

För att de globala diskussionerna skall vara meningsfulla krävs det deltagande av alla parter. Deltagande är resursmässigt problematiskt för fattiga länder varför det finns risk att internationella diskussioner och erfarenhetsutbyten fastnar på den diplomatiska nivån och inte kommer rätt personer till del. Sverige verkar aktivt för att stärka u-länders möjligheter att delta i internationella förhandlingar. Sida har initierat ett projekt i samverkan med Kungl. skogs- och lantbruksakademien för att särskilt stärka de afrikanska staternas möjligheter att medverka i det globala arbetet med att utforma ett hållbart skogsbruk i alla typer av skogar. Regeringen anser att sådant arbete är angeläget när det gäller det globala skogssamarbetet.

Helhetssyn på skogsfrågor och samordning av rapportering

Det finns flera konventioner och processer på global nivå som i större eller mindre utsträckning berör skog och skogsbruk. Som exempel kan nämnas konventionen om biologisk mångfald, klimatkonventionen och FN:s skogsforum. Skogsfrågor behandlas här ur olika synvinklar, ibland delvis överlappande varandra. Sverige bör av resurshushållnings- och tydlighetsskäl verka för att rätt frågor behandlas i rätt forum samtidigt som en helhetssyn tillämpas på skog, skogsnäring och ett hållbart nyttjande av skogsresurserna. Detsamma gäller rapporteringsförfaranden inom olika fora, som är en tidskrävande uppgift, framför allt för utvecklingsländer med begränsade resurser. Det är angeläget att verka för samordning av rapporteringsförfarandena och att utveckla dessa med hänsyn till behovet av återkoppling till de rapporterade länderna.

Marknadsdriven miljöcertifiering

Miljöcertifiering eller miljömärkning av skogsbruk är en ny internationell företeelse. Genom certifiering garanterar ett oberoende kontrollorgan att skogsbruket inom ett område bedrivs med stöd av särskilt utarbetade rutiner i syfte att nå en viss definierad ambitionsnivå. En stor del av det svenska skogsbruket har certifierat sig enligt något av de två i Sverige nu använda systemen. Certifieringen bidrar positivt i strävan att uppfylla skogspolitikens miljömål.

I internationella fora och inom EU förekommer diskussioner om statlig medverkan i utveckling av certifieringsstandarder. Det är i detta sammanhang viktigt att skilja på de olika roller som regeringar och marknaden har när det gäller krav på skogsbruket. Regeringen har en styrande roll genom lagstiftning och andra medel. Certifiering eller miljömärkning bör däremot ses som ett instrument för producenter som vill använda miljöargument i sin marknadsföring av skogsprodukter för att visa att råvaran kommer från skogar som av en tredje oberoende part anses vara skötta på ett hållbart sätt. Certifieringsstandarder kan därför vara högre än de krav som finns i såväl nationell lagstiftning som i internationella mellanstatliga överenskommelser. Statlig inblandning i utveckling av skogscertifieringssystem kan därmed leda till dubbla och svårförenliga roller för stater och undergräva förtroendet för certifieringssystemen.

Det är viktigt att arbeta för att miljömärkning inte kommer i konflikt med internationell frihandel utan att både miljömärkning och frihandel kan vara ömsesidigt stödjande i arbetet för hållbar utveckling. Sverige avser att verka för detta i såväl handels- som skogsrelaterade förhandlingar. Statlig inblandning i miljömärkning eller certifiering är inte förenlig med detta synsätt. Regeringens bedömning är därför att certifiering eller miljömärkning av skogsbruk skall vara ett marknadsdrivet instrument.

4.5.2 EU

Regeringens bedömning: Sverige bör när det gäller skogspolitik inom EU arbeta i enlighet med subsidiaritetsprincipen och motverka marknadsstörande stöd till skogsproduktion.

Det finns inom EG:s grundfördrag ingen rättslig grund för en gemensam skogspolitik. EU:s skogsbruksstrategi respekterar och kompletterar medlemsländernas nationella skogspolitik. Inom unionen finns stora skillnader avseende t.ex. skogens roll i samhället, utvecklingen av skogsnäringen samt de olika ländernas politik. Med Sveriges, Finlands och Österrikes inträde i unionen fördubblades skogsmarksarealen i EU och Sverige är tillsammans med Finland de största nettoexportörerna av skogsprodukter inom EU. Detta innebär att också synen på skog som råvaruresurs inom dessa länder skiljer sig från majoriteten av länder inom unionen. Även inom kandidatländerna finns betydande olikheter på skogsområdet.

Svensk skogsnäring arbetar under marknadsmässiga villkor och subventioner till regelrätt skogsbruk förekommer inte i Sverige. Sedan Sveriges inträde i EU 1995 har Sverige markerat att vi inte vill se en

subventionspolitik på skogsområdet. Inom naturvårdsområdet däremot satsas mycket statliga medel nationellt, främst för områdesskydd.

Många medlemsstater använder EU-stöd som medfinansiering till subventioner till skogsbruket. Sverige har sedan medlemskapet aktivt arbetat för att motverka detta. Från svensk sida vill vi istället hellre se att stöd, i den mån stöd inte går att undvika, används till generella åtgärder som utbildning, rådgivning, naturvård och landskapsplanering inom områdena landsbygdsutveckling och regional utveckling. Särskilt inom naturvårdsområdet är statlig finansiering nödvändigt för måluppfyllelse. Direktstöd till skogsbruk är konkurrensnedvridande och bör fasas ut.

Huvuddelen av den svenska skogsindustriproduktionen exporteras till EU-området. För Sveriges del är det väsentligt att marknaden är konkurrensneutral. Exportvolymen från Baltstaterna, Ryssland och Vitryssland har på senare år ökat kraftigt. Marknaden påverkas också av att staterna runt Östersjön bygger upp egen sågverkskapacitet. Den kommande utvidgningen av unionen med dessa länder som har stora skogsarealer innebär att detta blir en del av Europamarknaden. För svensk skogsnäring blir det då än viktigare att denna marknad är konkurrensneutral och inte innehåller konkurrensnedvridande EU-stöd till skogsbruket eller skogsindustrin.

Inom ramen för den gemensamma miljöpolitiken införs en förordning för övervakning av unionens skogar och miljösamspel (Council Regulation 13463/03; 14126/03). Den ersätter två tidigare förordningar om skydd av skogarna mot effekter av luftföroreningar (Council Regulation No 3528/86) respektive skogsbränder (Council Regulation No 2158/92). Förutom dessa två huvudaktiviteter skall man inom ramen för förordningen utvärdera behov och förutsättningarna för att utveckla verksamheten till andra faktorer. De faktorer som är aktuella att inkludera är mark, climateffekter, kolsänkor, biologisk mångfald och skogars skyddsfunktioner.

Sverige bör arbeta för en fortsatt nationell bestämmanderätt när det gäller skogspolitik men vissa möjligheter till samarbete inom EU bör utnyttjas. Det är angeläget att Sverige deltar i erfarenhetsutbyte och forskningssamarbete inom EU och med kandidatländerna kring skogsskötselåtgärder, natur- och kulturmiljövård, skogens sociala värden, turism baserad på natur- och kulturmiljövärden, etc. Det är dessutom viktigt att förankra Sveriges syn på ett hållbart skogsbruk inom EU med alla berörda parter. Frågan om en gemensam skogspolitik inom EU har väckts i arbetet med det nya fördraget. I ett scenario där Sverige kan bli i princip ensamma om att inte vilja ha en gemensam skogspolitik är det viktigt med en framåtsyftande strategi. Regeringen har tagit ett första steg i att utveckla en sådan strategi i samband med utvärderingen av EU:s skogsstrategi som skall vara färdig 2004. Om en gemensam skogspolitik fortfarande är aktuellt därefter avser regeringen att intensifiera arbetet med EU-politiken på skogsområdet.

4.5.3 Närområdet

<p>Regeringens bedömning: Sverige bör fortsatt agera aktivt inom skogssektorn i närområdessamarbetet, bl.a. inom Baltic 21.</p>
--

För svensk skogsnäring är det av stor betydelse hur skogsbruket i Östersjöområdet utvecklas eftersom virkesmarknaden runt Östersjön numera till stor del är gemensam. Exporten av rundvirke från Baltstaterna, Ryssland och Vitryssland har ökat kraftigt under de senaste tio åren. Sveriges import från bl.a. Ryssland har ökat under den perioden. Ett nära samarbete med dessa länder för att skapa en gemensam syn på hållbart skogsbruk och vägar dit är angeläget. Det är bl.a. angeläget att stötta länderna i närområdet i arbetet med att vidareutveckla en långsiktigt hållbar nationell skogspolitik som också tar tillvara miljöintressen och möjligheter till skogen som resurs för bioenergi.

Ett nära samarbete med de länder som inom kort blir medlemmar i EU och som till stor del har liknande skogliga förutsättningar som Sverige är också av stor vikt i EU-arbetet. Den största skogsarealen i närområdet kommer även i fortsättningen att finnas utanför EU, framförallt i Ryssland. Därför får inte samarbetet i närområdet bara koncentreras kring EU. EU-kommissionens handlingsplan kring handel med illegalt avverkat virke som importeras till EU är ett exempel på en viktig fråga som visar hur utvidgningen kan påverka formerna för handel och samarbete i närområdet. Sverige bör av dessa skäl ta en aktiv roll bl.a. inom ramen för Baltic 21 och Barentssamarbetet för att stödja arbete och projekt som syftar till ett hållbart brukande av skogsresurserna inom hela Östersjöregionen.

5 Utvärdering av skogspolitiken

Regeringens bedömning: Skogspolitiken bör präglas av långsiktig stabilitet men bör fortlöpande utvärderas så att nödvändiga anpassningar kan göras. Regeringen har för avsikt att initiera en oberoende utvärdering och översyn av skogspolitiken. Tidsmässigt bör kommande utvärderingar av skogspolitiken samordnas med utvärderingar av de nationella miljö kvalitetsmålen.

I 1993 års skogspolitiska beslut slogs det fast att skogspolitiken måste ges en långsiktig och ekologisk inriktning. Det anfördes också att det inte är möjligt och rimligt att med alltför korta intervaller ändra grunderna för skogspolitiken mot bakgrund av det grundläggande kravet på en god hushållning och med hänsyn till de långa växttider som gäller för den svenska skogen. Det skogstillstånd vi har i dag är ett resultat av tidigare generationers beslut och åtgärder liksom dagens insatser ger resultat först för kommande generationer. Även om grunderna för skogspolitiken måste vara långsiktiga måste nya kunskaper och värderingar få komma till uttryck i den konkreta utformningen och tillämpningen av skogspolitiken.

Historiskt har de skogspolitiska besluten tagits med relativt långa tids mellanrum. En allt snabbare samhällsutveckling med vad det innebär av ändrade förutsättningar har dock gjort att justeringar av politiken har behövt göras med kortare intervall. Viktiga skogspolitiska beslut har träffats 1903, 1923, 1933, 1948, 1974, 1984 och 1993. Samtidigt har de

grundläggande värderingarna om långsiktighet, hushållning och omsorgen om medborgarna legat fast. Under senare år har kunskaperna om behovet av att värna biologisk mångfald utvecklats.

Det togs 1993 beslut om att Skogsstyrelsen redan inom en fyraårsperiod skulle göra en första utvärdering av 1993 års skogspolitiska beslut. Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket fick också ett gemensamt uppdrag att utvärdera skogspolitikens effekter på biologisk mångfald. Den samlade redovisningen presenterades för regeringen 1998. Utvärderingen var i stor utsträckning inriktad på att samla in data om skogen och skogsbrukets utveckling efter införandet av 1993 års skogspolitik.

Skogsstyrelsen fick 2000 för andra gången i uppdrag att utvärdera effekterna av 1993 års skogspolitik. En samlad utvärdering lämnades till regeringen i januari 2002. Som tidigare skulle skogspolitikens effekter på biologisk mångfald utvärderas i samarbete med Naturvårdsverket, vilket redovisades 2002. Utvärderingen av skogspolitikens effekter har getts ett längre, både historiskt och framåtblickande perspektiv. Motivet för detta är att det med de långa omloppstider som skogsbruket arbetar med fortfarande finns betydande effekter av den skogspolitik som bedrevs i Sverige under början av 1900-talet. Denna andra utvärdering har också lagt större kraft vid analyser som varit möjliga då viktiga inventeringar inom Skogsvårdsorganisationen har kommit igång på allvar. Riksskogstaxeringens data har utnyttjats mer än tidigare. Utvärderingen beskriver effekterna av skogspolitiken och jämför nuläge och utveckling mot uppsatta mål. Det redovisade materialet är mycket omfattande. Huvudrapporten är uppbyggd kring flera av varandra delvis oberoende rapporter. Skogsvårdsorganisationen har för viktiga delar anlitat oberoende experter eller myndigheter, exempelvis Sveriges lantbruksuniversitet och Riksrevisionsverket. Inventeringar, intervjuundersökningar och analytiska studier ger en sammanfattande bild av skogsbruket, skogspolitiken och effekterna av denna.

Liksom Skogsstyrelsen har flera sektorsansvariga myndigheter, som en del i mål- och resultatstyrningen av den statliga verksamheten, sedan mitten av 1990-talet i uppdrag att med 3–5 års intervall göra utvärderingar av den sektorspolitik som myndigheten ansvarar för. Det är enligt regeringens uppfattning nödvändigt att skogspolitiken även i fortsättningen följs upp fortlöpande så att nödvändiga justeringar kan göras. Några remissinstanser anser att en från Skogsvårdsorganisationen fristående översyn bör göras av tillgängliga styrmedel och hur de bör användas för att öka måluppfyllelsen i skogspolitiken. Det är naturligt att sådana utvärderingar görs inom olika politikområden när så bedöms nödvändigt. Nu gällande skogspolitik har varit i kraft sedan 1993, och följaktligen verkat under 10 år. Det är därför lämpligt att en fördjupad utvärdering och översyn görs av en annan aktör än Skogsvårdsorganisationen.

Först nu är det möjligt att säga något om långsiktiga effekter av 1993 års skogspolitik, vilket också Skogsstyrelsens utvärdering pekar på. Därför kommer en utredning syftande till en fördjupad, oberoende utvärdering och översyn av skogspolitiken att tillsättas under det närmaste året. Utredningen bör ges förutsättningar att beakta resultatet av

den fördjupade utvärdering av miljömålsarbetet och den Skr. 2003/04:39 miljömålsproposition som regeringen har aviserat till början av 2005.

Samordning med utvärdering av miljökvalitetsmålen

Riksdagen antog 1999 femton miljökvalitetsmål på förslag av regeringen (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99:MJU6, rskr. 1998/99:183). Dessa mål inklusive beslutade delmål enligt propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/2001:130, bet. 2001/02:MJU03, rskr. 2001/02:36) skall bilda utgångspunkt för ett system med mål- och resultatstyrning av samhällets miljöarbete. Delmålen skall i de flesta fall ha uppnåtts till 2010. Regeringen skall varje år översiktligt rapportera till riksdagen hur arbetet med att nå målen fortskrider. Vart fjärde år skall en fördjupad utvärdering göras. Den första utvärderingen skall göras 2004.

Skog och skogsbruk berörs främst av miljökvalitetsmålet Levande skogar men även av andra mål som Begränsad klimatpåverkan, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag och Myllrande våtmarker. Skogsstyrelsen är miljömålsansvarig för miljökvalitetsmålet Levande skogar vilket inbegriper ansvar för uppföljning. Regeringen anser att utvärderingen av skogspolitiken framöver bör samordnas i tiden med den samlade utvärderingen av miljökvalitetsmålen för att regeringen och riksdagen skall få en samlad bild.

Remissinstansernas generella syn på utvärderingen

Lantbrukarnas riksförbund och *Kungl. skogs- och lantbruksakademien* anser att utvärderingen ger goda möjligheter att stämma av skogspolitiken men efterlyser till kommande utvärderingar en redovisning av de insatser som näringsliv och forskning bidrar med. *Skogsindustrierna* pekar på att den analys som genomförts i utvärderingen är omfattande och väl genomförd samtidigt som en rad frågor kräver ytterligare analys, diskussion och åtgärder. *Skogs- och Träfacket* och *Svenska Papperindustriarbetareförbundet* anser att utvärderingen har haft en allt för begränsad analys av produktionsmålet, t.ex. när det gäller virkesförsörjningssituationen. *Statskontoret* efterlyser en bred översyn av statens uppgift, styrmedel och Skogsvårdsorganisationens arbete gentemot skogsägarna. Man anser att en från Skogsvårdsorganisationen fristående översyn bör göras av tillgängliga styrmedel och hur de bör användas för att öka måluppfyllelsen i skogspolitiken. *Verket för innovationssystem* konstaterar att utredningen inte alls eller endast översiktligt beskriver väsentliga områden som effekter på skogsindustrin, regionalpolitik och sysselsättning. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att rapporten är en bra uppföljning av den förda politiken men att om regeringen önskar en djupgående utvärdering av den nya skogspolitiken bör uppdraget läggas på en oberoende granskare. *Riksantikvarieämbetet* ser det som ett problem att politiken sedan länge skapat en ohistorisk järnridå mellan jordbruksmark och skogsmark. Vidare konstaterar ämbetet att skogspolitikens effekter på det biologiska kulturarvet, liksom en

utvärdering av tillståndet för hävdberoende miljöer, saknas i utvärderingen. *Sveriges hembygdsförbund* anser att Riksantikvarieämbetet borde vara en jämställd utvärderare av skogspolitikens effekter. *Världsnaturfonden* anser det vara svårt att hitta en objektiv metod för att analysera om de uppsatta målen är uppfyllda. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* anser att certifieringens roll i naturvårdsarbetet nedtonats i utvärderingen på ett inte helt rättvisande sätt.

6 Skogspolitikens mål

Regeringens bedömning: Skogen och skogsnäringen kommer även i fortsättningen att vara ekonomiskt, socialt, kulturellt och ekologiskt av stor betydelse för Sverige.

Skogspolitikens mål som beslutades år 1993 bör ligga fast.

Att hushålla med resurser är nödvändigt för en långsiktigt hållbar utveckling. Naturresurserna måste nyttjas på ett ansvarsfullt sätt. Skogen som förnybar resurs är en mycket stor tillgång i detta perspektiv. En ansvarsfull förvaltning och vård av världens skogar är ett gemensamt ansvar för alla länder. Skogarnas betydelse för en hållbar utveckling kommer till uttryck i de s.k. skogsprinciper om hållbar utveckling för alla typer av skog som antogs under FN:s konferens om miljö- och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Det är angeläget att arbeta för att den syn på hållbart brukande som skogsprinciperna ger uttryck för får praktiskt genomslag i alla länder. Den svenska skogspolitiken har sin bas i dessa principer.

Den svenska skogspolitiken har två övergripande, jämställda mål, ett produktions- och ett miljömål. Sammantagna speglar målen det mångbrukstänkande som genomsyrar svenskt skogsbruk.

Det av riksdagen fastlagda produktionsmålet för skogsbruket är att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i fråga om användningen av vad skogen producerar.

Miljömålet för skogsbruket är att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga skall bevaras. Biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall säkras. Skogen skall brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden skall värnas.

I 1 § skogsvårdslagen (1979:429), som kan sägas vara en sammanfattning av skogspolitikens mål, sägs att skogen och skogsmarken är en nationell tillgång som skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som biologisk mångfald behålls. Denna formulering har tillkommit i bred politisk enighet. I denna formulering ligger bland annat att skogen är en resurs som inte endast har betydelse för den enskilde skogsägaren utan för hela samhället.

I 1993 års skogspolitiska beslut angavs att riksdag och regering inte bör ta ställning till detaljmål utan att det bör vara en fråga för skogsvårdsmyndigheten att utforma sådana mål i den utsträckning som behövs. De skogspolitiska målen har på regeringens uppdrag konkretiserats av Skogsstyrelsen i målbilder och sektorsmål. Efter utvärderingen av skogspolitiken 1998 reviderades sektorsmålen i kontakt med skogsnäringen. Inom Skogsvårdsorganisationen pågår ett arbete med att konkretisera främst produktionsmålet.

Uppfyllande av skogspolitikens mål

I utvärderingen av skogspolitikens effekter redovisas bedömningar av hur de båda skogspolitiska målen har uppfyllts. Resultaten visar när det gäller produktionsmålet på brister i återbeskogningsarbetet. Resultaten när det gäller återväxt har försämrats sedan den förra utvärderingen 1997. En viktig orsak är att naturlig föryngring har använts i för stor utsträckning på för metoden olämplig mark. Andra orsaker är att det inte markbereds tillräckligt och att klövvilt, snytbaggas och svampar orsakar skador på plantor. Utvärderingen visar också på betydande brister i beståndsvården. Plant- och ungskog röjs inte i tillräcklig omfattning eller med den kvalitet som behövs. Röjningsbehovet har därför ökat under 1990-talet. Stora arealer oröjd ungskog växer över röjningsbar höjd vilket leder till sämre lönsamhet i förstagallringar. Gallringarna har ökat i omfattning under 1990-talet. Dock finns det brister i kvaliteten på gallringarna, t.ex. genom att det ofta gallras för hårt.

När det gäller miljömålet visar utvärderingen att utvecklingen på flera områden går i en positiv riktning men att förbättringarna varit små i slutet av 1990-talet jämfört med dess början. Vid föryngringsavverkning har miljöhänsynen förbättrats på flera punkter. Fortfarande når dock en femtedel av avverkningsarealen inte upp till skogsvårdslagens krav på miljöhänsyn. Mängden hård död ved på föryngringsytorna och miljöhänsynen vid beståndsvård har förbättrats, bl.a. genom att torra träd och lövträd sparas i större utsträckning i samband med gallring. Stora insatser för bevarande av områden med höga naturvärden har gjorts under 1990-talet. Statliga insatser för skydd av naturmiljöer har flerdubblats under senare år och de frivilliga avsättningarna har ökat i omfattning. Fortfarande skadas fornlämningar vid skogbruk. Nödvändig skötsel av kulturbetingade biotoper förekommer endast i begränsad omfattning. Återväxten av för biologisk mångfald viktiga arter som rönn, sälg, ek och asp hämmas i stora delar av landet på grund av omfattande bete av klövvilt.

Sammantaget konstateras i utvärderingen att den hänsyn till natur- och kulturmiljön som har tagits under 1990-talet har varit otillräcklig men att flera faktorer pekar på tydliga förbättringar.

Skogspolitikens mål bör ligga fast

Utvärderingen av skogspolitiken visar på brister i dess genomförande. Det är oroande att resultaten på produktionssidan har försämrats på viktiga punkter sedan den förra utvärderingen. Regeringen anser dock att

skogspolitikens mål bör ligga fast. Målen är väl avvägda och omfattar grundsynen på en ekonomiskt, socialt, kulturellt och ekologiskt hållbar utveckling. De speglar den internationella utvecklingen och vår nationella tradition. Förbättringar måste dock åstadkommas både på produktions- och miljösidan för att skogspolitikens mål skall kunna nås. Regeringen bedömer att förbättringar kan ske inom Skogsvårdsorganisationens befintliga finansiella ramar.

Remissinstansernas syn på skogspolitikens mål

Många uttrycker att skogspolitikens mål bör ligga fast. Detta gäller t.ex. *Sågverkens riksförbund*, *Skogsindustrierna*, *Sveriges jordägareförbund* och *Länsstyrelsen i Kronobergs län*. *Skogsindustrierna* anser vidare att det nu är viktigt att produktionsmålet i skogspolitiken prioriteras. *Statskontoret* anser att skogspolitikens mål behöver utvecklas och efterlyser en bred, fristående översyn av statens uppgift och styrmedel. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser inte att produktions- och miljömålet är jämställda i skogsbruket och efterlyser förtydligande av innebörden av jämställda mål samt anser att det nu finns skäl för statsmakterna att överväga att öka kraven på skogsbruket. *Riksantikvarieämbetet* anser att det är en brist att man försökt lösa bevarandet av miljövärden genom en politik inriktad på att det inte går att få ut ett ekonomiskt värde och miljövärde på samma plats och menar att staten borde efterfråga en utveckling där man t.ex. får ut timmer, biodiversitet, friluftsvärden och oskadad kulturmiljö på samma mark.

6.2 Skogens sociala värden

Regeringens bedömning: Skogens sociala värden bör uppmärksammas mer än hittills i genomförandet av skogspolitiken.

Skogsstyrelsen har för avsikt att genomföra ett projekt för att utveckla riktlinjer för tätortsnära skogsbruk där skogens sociala värden lyfts fram och människan sätts i centrum samt har också för avsikt att återkomma till regeringen med förslag till en större satsning inom området skogens sociala värden.

Ett hållbart skogsbruk enligt vedertagna internationella definitioner förutsätter hållbarhet ur inte bara ur ekonomisk och ekologisk aspekt utan också ur social och kulturell aspekt. En social dimension finns sedan länge i skogspolitikens mål. I 1979 års skogspolitiska mål slogs det fast att hänsyn skulle tas till naturvårdens och andra allmänna intressen vid virkesproduktion. I 1993 års skogspolitiska mål har detta lyfts fram ytterligare. Här fastslås att kulturmiljövärden liksom estetiska och sociala värden skall värnas.

Miljökvalitetsmålet Levande skogar anger att skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som biologisk mångfald bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Enligt regeringens bedömning innebär detta i ett generationsperspektiv bl.a. att skogens betydelse för naturupplevelser

och friluftsliv tas till vara samt att kulturminnen och kulturmiljöer värnas. Skr. 2003/04:39

Under 1990-talet har stor kraft lagts vid arbete för att uppfylla skogspolitikens miljömål när det gäller biologisk mångfald. Miljömålets sociala dimension har inte fått samma uppmärksamhet. I Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitiken har skogens sociala värden belysts. Med begreppet avses där de värden som bidrar till det stora flertalets välfärd förutom de värden som skogens virkesproduktion och skogens betydelse för biologisk mångfald genererar. Ett antal samhällsfaktorer gör att det finns anledning att uppmärksamma skogens sociala betydelse mer än hittills.

Skogens betydelse för folkhälsa och välbefinnande

Folkhälsan hotas av att vi rör oss allt mindre och drabbas av för mycket negativ stress. Sjukskrivningarna ökar dramatiskt med stigande vårdkostnader som följd. En viktig uppgift för hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete är att öka befolkningens fysiska aktivitetsnivå och förebygga negativ stress. Som framgår av regeringens proposition Mål för folkhälsan (prop. 2002/03:35) är friluftsliv en av de vanligaste formerna för fysisk aktivitet i Sverige. Det handlar om att ströva i skog och mark men även promenader i allmänhet samt cykling, orientering, fritidsfiske, paddling, skid- och skridskoåkning och olika former av vistelse i fjällen. Senare tids forskning har visat att skogsmiljön bidrar till att minska stress, lugna oro och därmed öka det mentala välbefinnandet. Mot denna bakgrund bör skogens roll som en plats för hälsobefrämjande motion och rekreation lyftas fram och dess möjligheter bättre tas tillvara. I regeringens skrivelse En samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173) framhålls att skogens betydelse för naturupplevelser och friluftsliv bör ses som ett värde som skogen producerar.

Dagens samhälle är starkt urbaniserat. Sveriges befolkning har på några decennier genomgått stora förändringar och består i dag av människor från olika delar av världen. Av dessa skäl har många ingen naturlig kontakt med skog och natur eller har svårt för att komma ut i skogen. Detta kan t.ex. gälla funktionshindrade eller invandrare som i många fall genom sin kultur, tradition eller de värderingar eller omständigheter som präglar deras tidigare hemländer saknar en egen relation till den svenska skogen.

Skogsvårdsorganisationen bedriver ett projekt med fokus på tätortsnära skog med människan i centrum. Projektet syftar bl.a. till att nå grupper som inte naturligt kommer ut i skogen. Pilotskogar, publikationer och manualer skall visa exempel på hur man kan stimulera och förbättra möjligheterna till rekreation i de tätortsnära skogarna. Arbetet sker i samarbete med kommuner och privata skogsägare inom ett begränsat geografiskt område. Att skapa goda förutsättningar för friluftsliv och rekreation är ett bra sätt att investera i god folkhälsa. Regeringen bedömer att erfarenheter från detta projekt kommer att utgöra en bra grund för att arbeta vidare med tätortsnära rekreationsskogar i hela landet.

Många barn kommer allt längre bort från en naturlig miljö. Detta är allvarligt för barnens förståelse för natur och skog och medvetenhet om dess betydelse. Forskning visar att barn som vistas i en skogs- eller trädmiljö från tidig ålder utvecklas bättre när det gäller fysik och motorik samtidigt som de blir mer harmoniska och inlärningen underlättas.

Samhället har en särskilt viktig uppgift i att upprätthålla goda förutsättningar för kontakt med naturen för alla barn. Det arbete som bedrivs i skolor och i andra sammanhang med skogen som pedagogiskt instrument är därför av stor betydelse. Det gäller t.ex. projektet Skogen i Skolan som har pågått sedan 1973 och som är ett samverkansprojekt mellan skolan, den svenska skogsnäringen och Skogsvårdsorganisationen med syfte att öka kunskaperna om skog och skogsnäring. En viktig del i denna verksamhet är skolskogarna, vilka är avgränsade områden som skolan kan disponera efter överenskommelse med markägaren.

Den tätortsnära skogen är viktig för friluftsliv och naturkontakt

Forskning visar att närmiljön har en avgörande betydelse för om man är fysiskt aktiv, vistas ute och bedriver friluftsliv. I dag bor ca 95 % av Sveriges befolkning i eller relativt nära en tätort. Den tätortsnära skogen utgör ca 1 % av Sveriges skogsmarksareal. I dessa skogsområden sker mer än hälften av alla skogsbesök. Drygt hälften av denna areal är kommunägd. För att skapa förutsättningar för det stora flertalet att röra sig i skogen kan de tätortsnära områdena kräva anpassningar av skogsskötselmetoder och modeller för att hantera olika intressen. Friluftsliv innebär ofta upplevelser av både natur- och kulturmiljöer vilket bör beaktas vid utveckling och förvaltning av områden som är viktiga för friluftslivet. Kommunerna och landstingen har ett stort ansvar för att ta hänsyn till friluftslivets behov i sin skogsbruksplanering.

I vissa fall kan områden av särskilt intresse för friluftslivet behöva formellt skydd. Som framgår av propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130) anser regeringen att de skyddade områdenas betydelse för friluftslivet och det ökade behovet av att bevara tätortsnära natur fortsättningsvis bör väga tungt när ett områdes skyddsvärde skall bedömas. Bevarandevärdena för friluftslivets intressen, tätortsnära miljö, skogens kulturmiljöer m.m. skall i möjligaste mån samordnas med skyddet av biologisk mångfald i skogslandskapet för att uppnå synergieffekter.

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1) föreslog regeringen en satsning på lokal och kommunal naturvård i form av ett särskilt program. Grundtanken är att stimulera lokal och kommunal naturvård till att genom bra projekt bidra till att nå de naturvårdsanknutna miljö kvalitets- och delmålen. Bakgrunden är att kommunerna har en viktig roll i arbetet med att nå de av riksdagen fastlagda miljömålen. Genom programmet kan projekt ges högst 50 % i statsbidrag till de bidragsberättigade delarna av projektet. Resten måste finansieras på annat sätt. Tanken är att det skall vara möjligt att ge bidrag till en rad olika naturvårdsåtgärder, t.ex. kunskapsuppbyggnad, bevarandeprogram, områdesskydd, vård och förvaltning, restaurering av naturområden och återställande av arters bestånd. Åtgärder för att förbättra förutsättningar för friluftsliv i skogsmiljöer bör passa väl in i ett sådant program.

Statsbidrag skall betalas ut under tre år med start 2004 och projekten skall genomföras och slutrapporteras inom fyra år. Skr. 2003/04:39

Naturturism som inkomstkälla

Turismen är en av de näringar i Sverige som bedöms ha störst utvecklingspotential. Naturturism kallas den form av turism där natur- och kulturmiljön är en förutsättning för verksamheten. Upplevelser knutna till skogen kan vara aktiviteter som vandring, ridning, jakt, fiske, paddling och olika former av upplevelseläger. Naturturism kan ge möjligheter att öka det ekonomiska utbytet från och sysselsättningen i skogen samt bidra till en breddad inkomstbas för markägaren eller entreprenören. Med vikande sysselsättning i jord- och skogsbruk kan sådana möjligheter förbättra förutsättningarna att bo och verka i glesbygd.

Remissinstansernas syn på skogens sociala värden

Många remissinstanser pekar på betydelsen av skogens sociala värden. Det gäller t.ex. *Lantbrukarnas riksförbund, Naturvårdsverket, Sveriges jordägareförbund, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Sveriges hembygdsförbund, Gävleborgs fjäbodförening* och *Världsnaturfonden*. *Riksantikvarieämbetet* efterlyser ett utvecklat skogsbruk som förenar ekonomiska värden, biodiversitet, friluftsvärden och oskadad kulturmiljö på samma mark.

7 Skogspolitikens medel

<p>Regeringens bedömning: Skogspolitikens medel bör även i fortsättningen vara rättsliga, ekonomiska och administrativa med samma avvägning sinsemellan som hittills.</p>
--

Styrmedlen bör utformas så att företagens, särskilt de mindre företagens, administrativa börda begränsas.

Medlen i gällande skogspolitik är av rättslig, ekonomisk och administrativ art. Skogsvårdslagstiftningen anger de grundläggande krav som ställs på skogsbruket. Även i miljöbalken och kulturminneslagstiftningen finns det krav på hur skogsbruk skall bedrivas. Endast i mindre grad används statligt ekonomiskt stöd som styrmedel i skogsbruket. Det stöd som lämnas är riktat till åtgärder av naturvårdskaraktär, dvs. sådant stöd som inte direkt är inriktat på att förbättra skogsnäringens ekonomiska konkurrenskraft. Ett viktigt medel för att föra ut skogspolitikerna har sedan länge varit kunskapsförsörjning. Hit kan räknas rådgivning, utbildning och information, utveckling samt forskning. Staten har de senaste 100 åren svarat ekonomiskt och praktiskt för merparten av dessa insatser. Under de senaste decennierna har dock en större del av ansvaret förts över till skogsbruket självt.

Den skogspolitik som beslutades 1993 innebar en omfattande avreglering. Skogsägarna gavs därmed en ökad handlingsfrihet men också ett ökat ansvar för att skogspolitikens mål skall uppfyllas. Det ökade ansvaret medför att högre krav måste ställas på skogsägarnas kunskaper och förmåga att leva upp till skogspolitikens mål. En annan påtaglig förändring i den nya politiken var skogsbranschens ökade ansvar för den forskning som ligger nära praktisk tillämpning. Rådgivning, utbildning och information som till stor del har samband med skogsvårdslagstiftningens tillämpning är fortfarande en viktig angelägenhet för staten.

Regeringen anser att de förändringar som gjordes genom 1993 års skogspolitiska beslut när det gäller de grundläggande bedömningarna i fråga om skogspolitikens medel är väl avvägda och bör ligga fast. Däremot är det tydligt att ökade insatser krävs för att komma till rätta med brister i skogspolitikens genomförande.

7.1 Rådgivning, utbildning/information och tillsyn

Regeringens bedömning: Rådgivning, utbildning/information och tillsyn bör även i fortsättningen vara basen för Skogsvårdsorganisationens verksamhet i syfte att uppnå de skogspolitiska målen.

Rådgivning och information till skogsägare är ett viktigt instrument för att föra ut skogspolitikens intentioner ända sedan skogsvårdsstyrelserna grundades i början av 1900-talet. I och med 1993 års avreglerade skogspolitik blev långsiktiga rådgivnings- och informationsinsatser riktade till skogsbruket av större vikt för genomförande av skogspolitikerna. Den bantning av Skogsvårdsorganisationen som därefter har skett under 1990-talet har påverkat resurserna för rådgivning och tillsyn negativt. Utvärderingen av skogspolitikerna visar att Skogsvårdsorganisationens antal tjänstgöringsdagar för tillsyn och fältbesök sedan år 1990 minskat med 50 %. Den anslagsfinansierade rådgivningen har minskat med 48 %. Kontakterna med skogsägarna har alltså minskat i omfattning. Samtidigt visar utvärderingen på stora brister främst när det gäller återväxtarbete och beståndsvård och att miljöhänsynen behöver förbättras.

En central del i Skogsvårdsorganisationens rådgivning och tillsyn är den direkta kontakten med skogsägarna. Tidigare undersökningar visar att en stor del av de skogsägare som har kontakt med skogsvårdsstyrelsen har ett stort förtroende för skogsvårdsstyrelserna och deras personal. Utvärderingen av skogspolitikerna visar på ett signifikant samband mellan den tid som läggs ner på fältbesök i samband med föryngringsavverkning och sannolikheten för bra föryngringsresultat. När det gäller röjning har tidigare utvärderingar av rådgivning om röjning visat ett tydligt samband mellan dessa insatser och en kraftigt ökad röjning. Skogsvårdsorganisationen har en tradition att arbeta genom utbildningskampanjer, vilket har visat sig vara effektivt. Efter Skogsvårdsorganisationens senaste utbildningskampanj, där nästan 40 % av alla skogsägare har deltagit, anser en stor del av dem att de kunskaper de har inhämtat har betydelse för hur de bedriver sitt skogsbruk. Många

Förändringar i skogsbruk och samhälle bör avspeglas i rådgivningen

I småskogsbruket har en rad successiva förändringar skett under 1990-talet. Utvärderingen av skogspolitiken visar att antalet privata skogsägare har ökat från drygt 345 000 till drygt 354 000 från 1992 till 2000. Samtidigt har antalet fastigheter som har mer än en ägare ökat. Andelen skogsägare som inte bor på sina fastigheter har ökat från 22 % till 34 % under samma period. Andelen kvinnliga skogsägare har ökat kraftigt de senaste decennierna och låg 2000 på 38 %. För privata skogsägare har behovet av skogen som inkomstkälla minskat. Även skogsägarnas attityder förändras liksom den tid och typ av arbete som skogsägarna utför själva på sina fastigheter. Utvecklingen har gått mot att entreprenörer och skogsarbetare utför en allt större del av arbetet i skogen och med allt bredare planeringsuppgifter. Utvärderingen av skogspolitiken konstaterar att entreprenörerna i skogsbruket har blivit några av de viktigaste aktörerna när det gäller genomslaget för skogspolitiken. Den statliga rådgivningen behöver ta hänsyn till en mer komplex bild än tidigare i arbetssätt och utformning av information.

Även rådgivningens inriktning förändras över tiden utifrån samhällets behov. Den skogspolitik som beslutades 1979 hade tydligt fokus på virkesproduktion. Mot slutet av 1980-talet intensifierades debatten om naturvårdsfrågorna i skogsbruket. I och med 1993 års skogspolitik blev behovet av att öka kunskaperna om natur- och kulturmiljöhänsyn i skogsbruket uttalat. Utvärderingen av skogspolitiken visar att miljöhänsynen har förbättrats även om mycket arbete återstår. Utvärderingen visar också på betydande brister när det gäller återväxtarbete och beståndsvård. Insatser krävs för att komma till rätta med detta. Det innebär inte att arbetet med att förbättra miljöhänsynen får tappa kraft. Hänsyn till miljön skall vara en integrerad del av skogsskötseln. Rådgivning krävs för att den positiva utveckling som har kunnat noteras skall fortsätta och för att brister i miljöhänsynen skall kunna undanröjas. Att värna skogens sociala värden bör vara en integrerad del av rådgivningen.

Skogsstyrelsen arbetar på olika sätt med verksamhetsutveckling för att effektivisera arbetsmetoder, former och rutiner för rådgivning, information och tillsyn. Det innebär t.ex. en utveckling mot att Internet skall kunna användas i större utsträckning som kommunikationskanal mellan skogsvårdsstyrelsen och skogsägarna och att satellitbilder och fjärranalysmetoder skall kunna användas för skogsvårdsstyrelsens tillsynsverksamhet för att reducera behovet av dyra fältbesök.

Gemensamt ansvar för att uppfylla skogspolitikens mål

Varje skogsägare har ett ansvar för att skaffa sig de kunskaper som behövs för att äga och bruka skog. Staten har ett grundläggande ansvar för att tillhandahålla rådgivning, utbildning och information i detta syfte. Utvärderingens resultat visar att det finns ett stort behov av rådgivning.

Regeringen bedömer att det är nödvändigt att utveckla och effektivisera former för rådgivning, information och tillsyn för att skogspolitikens mål skall kunna nås. Det är också viktigt att utveckla metoder för utvärdering av rådgivningens effektivitet och effekter.

De åtgärder som behövs för att komma tillrätta med brister i skogsvården kan inte genomföras effektivt enbart genom Skogsvårdsorganisationens insatser. Skogsägarföreningarna har ett nära samarbete med många skogsägare och bedriver utbildningskampanjer och kurser riktade till skogsägare. Många av skogsbrukets aktörer har en viktig rådgivande roll mot skogsägarna. Detta gäller t.ex. de virkesköpande företagen som tillhandahåller information i stor omfattning. Det är nödvändigt att alla inom skogsbruket tar sitt ansvar för att skogspolitikens mål skall kunna nås.

7.2 Skogsvårdslagstiftningen

Regeringen avser återkomma till riksdagen med de frågor i den skogspolitiska utvärderingen som berör ändringar i skogsvårdslagen.

7.2.1 Åtgärder vid föryngring av skog samt betesskador av klövvilt

Regeringens bedömning: Skogsägarna måste ta ett ökat ansvar för att brister i återväxtarbetet rättas till.

Det bör ske en fortsatt utveckling av alternativa skogsbruksmetoder än trakthyggesbruk i syfte att bevara och utveckla skogens många värden.

Betesskadorna av klövvilt på plant- och ungskog behöver minskas, bl.a. genom att klövviltstammarna hålls på en ur betesskadesynpunkt acceptabel nivå. Skogsvårdsorganisationen har en viktig roll i arbetet.

För att minska insektsskadorna på plantor bör det inom särskilt utsatta områden vara möjligt att få avvakta tre vegetationsperioder innan plantering skall vara gjord.

Enligt 5 § skogsvårdslagen (1979:429) måste den som har avverkat anlägga ny skog. Denna skyldighet har varit en av hörnstenarna i svensk skogspolitik under mycket lång tid. Vid anläggning av ny skog skall de föryngringsåtgärder vidtas som kan behövas för att trygga återväxten av en skog av tillfredsställande täthet och beskaffenhet i övrigt (6 §). Enligt skogsvårdsförordningen skall åtgärderna ha vidtagits senast under tredje året efter det att skyldigheten att anlägga ny skog inträdde. Sådd eller plantering (skogsodling) skall användas när naturlig föryngring inte kan bedömas ge tillfredsställande återväxt inom godtagbar tid.

Andra skogsbruksmetoder än trakthyggesbruk

Ett hållbart skogsbruk förutsätter att vi kan bevara skogsekosystemens biologiska mångfald och värna skogens sociala värden och kulturmiljövärden samtidigt som skogen skall ge en acceptabel ekonomisk avkastning. I vissa fall krävs det anpassningar av skötselmetoder för att detta skall kunna uppnås.

I dagsläget förekommer det av ekonomiska och produktionsmässiga skäl nästan enbart trakthyggesbruk som föryngringsmetod kombinerat med miljöhänsyn på avverkningsytan. Forskning kring andra skogsskötselformer pågår men kunskaperna är fortfarande begränsade. Alternativ till kalhyggesföryngringar kan vara aktuellt t.ex. i områden där man har skäl att behålla ett kontinuerligt trädskikt. Det kan gälla områden av särskild betydelse för friluftslivet. Det kan också gälla områden som är av särskild betydelse för bevarande av arter som kräver de strukturer som kalavverkad skogsmark inte kan hysa eller områden där man av kulturmiljöskäl vill bevara en kontinuitet i landskapsbilden eller undvika större förändringar i markskiktet. Det finns i Sverige endast mindre arealer skog som aldrig tidigare varit kalavverkad. Skogsstyrelsen har för avsikt att utreda hur metoder för skogsskötsel i dessa skogar kan utformas som klarar av att ge en acceptabel ekonomisk avkastning samtidigt som natur- och kulturmiljövärdena bevaras. Regeringen anser att det är viktigt att arbeta vidare med frågan om andra skogsbruksmetoder än trakthyggesbruk för dessa ändamål.

Lägsta ålder för föryngringsavverkning

Enligt 10 § andra stycket skogsvårdslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer till skydd för den yngre skogen föreskriva att trädbestånd under en viss ålder inte får avverkas. Bestämmelsen fanns i sak redan före 1994 men genom 1993 års skogspolitiska beslut förenklades reglerna. Samtidigt angavs som riktlinje att gränsen för lägsta slutavverkningsålder borde sänkas med 25 % för framtiden, vilket också har skett. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitiken 1997 visade att åldern på den skog som föryngringsavverkades hade sjunkit, främst i södra Sveriges granskogar. Enligt Skogsstyrelsen utgjorde detta inte något problem för virkesförsörjningen. Man avsåg dock att följa utvecklingen närmare eftersom effekterna på längre sikt bedömdes som osäkra. I den senaste utvärderingen konstateras att åldrarna vid föryngringsavverkning tycks ha återhämtat sig på lands- och regionnivå även om problemen fortfarande kan finnas kvar på lokal nivå. I sammanhanget måste också beaktas hur naturvårdsavsättningarna av äldre skog har påverkat åldrarna för föryngringsavverkning. Det är sannolikt att man när den äldre skogen sätts av för naturvård väljer att avverka den något yngre skogen. Någon förändring av lägsta ålder för föryngringsavverkning är mot den bakgrunden inte aktuell för närvarande.

Föryngringsresultaten måste förbättras

Utvärderingen av skogspolitikens effekter som presenterades i januari 2002 visar på en försämring av föryngringsresultaten sedan förra utvärderingen. Under 1999 och 2000 har återväxtresultaten taxerats på ytor som avverkades 1991/1992 i norra Sverige och 1993/1994 i södra Sverige. Resultaten visar att endast 74 % av den föryngringsavverkade arealen uppfyller skogsvårdslagens krav. Detta är signifikant sämre jämfört med den återväxtinventering som genomfördes 1996/98 för

avverkningar utförda 1989–1992 då 82 % av arealen var godkänd enligt skogsvårdslagens krav.

Resultaten visar, liksom vid tidigare utvärdering, att plantering gav en större andel godkänd areal. Andelen godkänd planterad areal var 80 % jämfört med 67 % för naturlig föryngring. Naturlig föryngring används också i alltför stor omfattning på för metoden olämplig mark, samtidigt som naturlig föryngring på för metoden lämpliga marker inte används fullt ut. Naturlig föryngring användes på 30 % av den föryngringsavverkade arealen. Enligt Skogsstyrelsens bedömning är ca 20 % av föryngringsarealen lämplig för naturlig föryngring av tall.

Markberedning förbättrade resultaten påtagligt. Den markberedda arealen var 70 % av den totala föryngringsavverkade arealen 1999/2000. På hälften av den återstående arealen finns det behov av markberedning. Betydande arealer föryngras senare än vad skogsvårdslagen kräver. Mer än 10 % av befintlig kalmarsareal vid slutet av 1990-talet hade varit obeskogad i mer än 10 år.

Det står helt klart att återväxtresultaten inte når upp till skogsvårdslagens krav. Detta är allvarligt eftersom dåliga skogsföryngringar äventyrar den framtida virkesförsörjningen både när det gäller kvantitet och kvalitet. Det är därför helt nödvändigt att åstadkomma förbättrade resultat.

Rådgivning före föryngringsavverkning förbättrar resultaten

Föryngringsavverkning är den skogsbruksåtgärd som mest påtagligt förändrar skogsekosystemet. I samband med avverkning fattas beslut om vilka föryngringsåtgärder som skall vidtas, vilken miljöhänsyn som skall tas och hur åtgärderna skall genomföras. Plantering är en skogsbruksåtgärd som den största delen av skogsägarkåren utför själv. I dessa situationer är många skogsägare i behov av råd. Undersökningar har visat att rådgivning och information påverkar skogsägarna och leder till åtgärder i överensstämmelse med de skogspolitiska målen. Utvärderingen av skogspolitiken visar också på en ökad sannolikhet för goda föryngringsresultat och bättre miljöhänsyn om skogsvårdsstyrelserna gjort fältbesök före avverkning och tagit kontakt med skogsägaren eller dennes ombud. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är viktigt att skogsvårdsorganisationen även fortsättningsvis kan behålla kontakten med skogsägarna före föryngringsavverkning för att komma till rätta med bristerna när det gäller föryngringsmetoder, trädslagsval och miljöhänsyn. Det är också nödvändigt att så långt det är möjligt hitta metoder och rutiner som effektiviserar arbetet. Skogsstyrelsen vill pröva någon form av återrapportering från skogsägarna till myndigheten efter utförda föryngringsåtgärder. Med ett sådant förfarande kan fältbesöken i högre grad inriktas på objekt där återväxtåtgärder inte utförts och därmed öka effektiviteten i tillsynsarbetet.

Hyggesvila under tre vegetationsperioder för att motverka angrepp av snytbagge

Snytbaggen orsakar årligen stora skador på återväxterna. Fr.o.m. 2004 får bekämpningsmedlet permetrin inte längre användas för att motverka dessa skador. Andra kemiska bekämpningsmedel kommer dock att bli tillgängliga, men med tidsbegränsade försäljningstillstånd. Arbete pågår för att utveckla andra alternativa skydd, framförallt mekaniska. Skogsbruket kan också delvis utnyttja skötselmetoder som minskar angreppens omfattning. Forskning visar att utnyttjande av skärmar, markberedning och hyggesvila under minst tre vegetationsperioder bidrar till bättre resultat.

Sedan 1979 års skogspolitiska beslut gäller att de föryngringsåtgärder som behövs för att trygga återväxt av ny skog av tillfredsställande täthet och beskaffenhet i övrigt skall ha vidtagits senast under det tredje året efter det att skyldigheten att anlägga ny skog inträdde. Om avverkning sker på hösten måste därför en vårplantering göras efter endast två vegetationsperioder. Endast om avverkningen sker på våren ger dagens regler möjlighet till hyggesvila under tre vegetationsperioder.

För att förbättra möjligheten att motverka skador av snytbagge avser regeringen att ändra tidskravet som är föreskrivet i skogsvårdsförordningen så att hyggesvila skall vara möjlig under tre vegetationsperioder i särskilt utsatta områden. Det är dock viktigt av produktions skull att generellt sett verka för en kort hyggesvila.

Betesskador av klövvilt behöver minskas

Älg och rådjur orsakar betydande skador på plant- och ungskog, på många håll med stora ekonomiska förluster för markägarna som följd. Senaste återväxttaxeringen visar att över 15 % av arealen underkända återväxter skulle ha varit godkända om inte klövviltets bete skadat eller dödat huvudplantorna. Data från riksskogstaxeringen visar att arealen ungskog med hög frekvens svåra skador har ökat under senare delen av 1990-talet. Flera remissinstanser pekar på betesskador av klövvilt som ett stort problem som kräver åtgärder.

Från produktionssynpunkt leder skadorna till minskad tillväxt och försämrad virkeskvalitet och därmed sämre framtida värdeutbyte. Även om den betade plant- och ungskogen överlever och når avverkningsmogen ålder visar sig betesskadorna vid förädling av trädet. Detta sänker kvaliteten på virket med ekonomiska förluster som följd. Dagens skador kan alltså få stora negativa ekonomiska konsekvenser om 50–70 år.

Även från naturvårdssynpunkt är det omfattande klövviltsbetet ett problem. Vissa för biologisk mångfald värdefulla och för klövviltet begärliga lövträdsdrag betas för hårt. Detta påverkar skogsägarnas val av trädsdrag vid föryngring. Skogsägare planterar ofta gran på tallmarker eftersom granen är mindre utsatt för bete än tallen. Detta leder på sikt till mindre variation i landskapet. Utvärderingen av skogspolitiken visar resultat för Götaland från återväxttaxering utförd 1996–1997 där gran hade planterats på över 50 % av den areal som var lämplig för tall. Miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om förstärkt biologisk mångfald, innebär att arealen mark föryngrad med lövskog skall öka och att arealen äldre lövskog skall öka med minst 10 %. Med dagens betetryck är det i många områden inte möjligt att få upp ett

lövträdbestånd med önskvärd trädslagssammansättning om man inte hägnar in föryngringen till mycket höga kostnader för markägaren. Klövviltsbetet leder således i fel riktning när det gäller delmålet om förstärkt biologisk mångfald.

Naturvårdsverket är den myndighet som har det övergripande ansvaret för viltförvaltningen. Viltvårdens intressen vägs mot allmänna och enskilda intressen, t.ex. jakt och andra naturupplevelser. Viltförvaltningen styrs av jaktlagstiftningen. Länsstyrelserna ansvarar bl.a. för information till jägarna, registrering av älgjaktsområden och licenser för älgjakt.

Jaktlagen (1987:259) trädde i kraft den 1 januari 1988. I förarbetena till jaktlagen anges några grundläggande principer som beskriver samhällets syn på jakten och viltvården. Här sägs bl.a. att viltvården bör inriktas mot att bevara livskraftiga viltstammar av hög kvalitet. När arterna förekommer i tillräckligt starka stammar måste det bli fråga om en intresseavvägning. Storleken på stammarna bör då anpassas efter tillgången på föda, de areella näringarnas krav och behovet av säkerhet i trafiken. Skador orsakade av viltet skall i första hand motverkas genom begränsning av viltstammarna och andra förebyggande åtgärder. Markägare, jägare och ansvariga myndigheter skall se till att balans uppnås mellan viltstammarnas storlek och intresset av att minska de skador som viltet åstadkommer. En lokal samverkan i jakt- och viltvårdsfrågor spelar här en viktig roll. Det kommer till uttryck i 4 § jaktlagen där det anges att viltet skall vårdas bl.a. i syfte att främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna. Detta skall ske bl.a. genom att jakten anpassas efter tillgången på vilt. För att åtgärderna utförs och anpassningen sker svarar markägaren och jakträttshavaren. Markägaren innehar alltid jakträtten på sin mark, men i praktiken arrenderas ofta jakträtten ut till någon annan.

När det gäller älgjakt har politiken under 1990-talet inneburit en avreglering och ett ökat ansvar för skogsägare och jägare att i samverkan på lokal nivå åstadkomma en balans mellan älgstammarnas storlek och fodertillgången. Dagens älgutdelning bygger i huvudsak på de beslut som fattas i lokala samrådsgrupper och viltvårdsnämnder där olika intressenter finns representerade. Inom i princip samtliga älgvårdsdistrikt i landet finns i dag en samrådsgrupp. Det är i dessa samrådsgrupper skogsbrukets talan skall föras för att balansera älgstammen i relation till fodertillgången. Under 1990-talet skapades också möjligheten att frivilligt bilda s.k. älgskötselområden. De registreras hos länsstyrelsen och förvaltningen sköts helt av markägare och jägare i enlighet med en av länsstyrelsen godkänd plan.

Ansvaret för balans i viltstammarna har alltså i högre utsträckning lagts på markägare och jägare. Det kan konstateras att stammarna av klövvilt i många områden är för stora i relation till vad som är en acceptabel skadenivå för skogsbruket och från naturvårdssynpunkt för bevarande av biologisk mångfald. Samråden har alltså inte fungerat som det var tänkt. Det motverkar skogspolitikens mål när det gäller t.ex. föryngringsresultat, en uthålligt god avkastning och trädslagsval för ökad biologisk mångfald. Betesskadorna av klövvilt måste därför minskas. Det är angeläget att utformningen av nyttjanderättsavtal mellan markägare och jägare om jakt utformas på ett sådant sätt att jägaren bedriver jakt i

en sådan omfattning att viltskadorna av markägaren bedöms som acceptabla. Regeringen avser att ge Naturvårdsverket som ansvarig myndighet i uppdrag att tillsammans med Skogsstyrelsen utvärdera det lokala samrådsförfarandet och ge förslag till hur detta förfarande kan utvecklas för att balans mellan olika intressen skall uppnås. I ett sådant uppdrag kommer det att ingå att peka på eventuella ändringar som kan behövas i lagstiftningen för att samrådsförfarandet skall fungera bättre.

Dagens älgförvaltning bygger på administrativa gränser som sällan motsvarar älgens rörelsemönster i landskapet. En och samma älgpopulation kan vandra över flera län och kommungränser och beröra flera jaktvårdskretsar. En mer effektiv älgförvaltning bör kunna uppnås genom ett ökat samarbete över gränserna i fråga om uppföljning av avskjutning, rovdjurstryck och skador på skogen för att sätta mål för en lämplig storlek på älgpopulationen.

Skogsvårdsstyrelserna har en mycket viktig roll i arbetet med att minska betesskadorna av klövvilt. Den lokalkännedom som skogsvårdsstyrelserna har är av stor betydelse. Skogsvårdsstyrelserna bör vara aktiva i de lokala samrådsgrupperna och i länens viltvårdsnämnder för att skapa en samsyn och informera jägare och markägare om viltbetningens konsekvenser för virkesproduktion och bevarande av biologisk mångfald. En viktig uppgift är också att tillhandahålla rådgivning i viltvårdsanpassad skogsskötsel.

Vidare är det viktigt att skogsägare och jägare i de lokala samråden har korrekt information om betesskadornas omfattning för att meningsfulla resonemang om acceptabla betesnivåer skall kunna föras. Systematiska och kontinuerliga inventeringar som belyser viltstammarnas storlek och betetryck är således nödvändiga.

7.2.2 Røjning och gallring av skog

Regeringens bedömning: Skogsägarna bör ta ett ökat ansvar för att brister i røjningsarbetet rättas till.

Skogsvårdslagens krav på røjning och gallring slopades genom 1993 års skogspolitiska beslut. Motivet var att möjliggöra den framtida variation i skogarna som av flera skäl ansågs som angelägen.

Under 1980-talet røjdes i genomsnitt 275 000 hektar om året enligt riksskogstaxeringen. I början av 1990-talet minskade den årligen røjda arealen kraftigt för både privata och övriga ägare till ca 130 000 hektar per år, en nivå som gällde under större delen av 1990-talet. Skogsstyrelsen bedömer det totala røjningsbehovet för perioden 2000–2005 till mer än 2,5 miljoner hektar, vilket innebär en årlig røjningsareal på mer än 380 000 hektar. För 2000 redovisas en røjd areal på något mindre än 200 000 hektar. Arealen ungskog med akut røjningsbehov har alltså ökat kraftigt under senare delen av 1990-talet.

Den gallrade arealen har sedan början av 1980-talet ökat framför allt i Norrland medan tendensen har varit svagt sjunkande i Götaland. Arealen skog som kan anses ha ett akut gallringsbehov har dock ökat under samma period och är för närvarande ca 700 000 hektar. Enligt Skogsvårdsorganisationens gallringsundersökningar har kvaliteten i

gallringarna stadigt förbättrats sedan mitten av 1980-talet. Den senaste undersökningen från 1997 visar dock att åtgärder bör vidtas för att minska skadefrekvensen på kvarstående träd samt att gallringsstyrkan ofta har varit för hög.

Röjningen bör öka i omfattning

Oröjda skogar ger klena gallringsbestånd vilket leder till högre avverkningskostnader. Om inte röjningsaktiviteten ökar finns det risk för att gallringar inte kommer att kunna utföras med lönsamhet i framtiden. Genom att röja kan man till stor del forma den framtida trädslagsblandningen och virkeskvaliteten. Vid röjning kan också hänsyn till andra värden grundläggas, såsom natur- och kulturmiljövärden, rennäring, landskapsbild och viltbete, förutsatt att röjningen utförs på rätt sätt.

Röjning hör till de åtgärder som skogsägarna till största delen utför själva. Endast 12 % av de privata skogsägarna anlitar regelmässigt entreprenör för röjningen. Behovet av rådgivning riktad direkt till skogsägare kring röjningsfrågor är därför stort. Skogsnäringen arbetar på olika sätt med denna fråga. Skogsägareföreningarna planerar t.ex. regionala satsningar i samarbete med Skogsvårdsorganisationen för att öka röjningsaktiviteten.

Röjning och gallring för ökad lövandel

Röjning och gallring är viktiga åtgärder i lövskogsskötsel och för möjligheterna att i framtiden få mera äldre lövrik skog, vilket är ett av delmålen under miljö kvalitetsmålet Levande skogar. Skogsägarna sparar mera lövträd efter röjning och gallring än tidigare. Lövträdens andel av virkesförrådet är ca 16 %. Enligt utvärderingen av skogspolitiken är tendensen att andelen kommer att öka till 23 % år 2050.

En ökning av andelen lövträd gynnar biologisk mångfald och ökar den framtida handlingsfriheten i fråga om vad skogen producerar. Betesskador av klövvilt är dock ett problem i sammanhanget. Rönn, säl, ek och asp är samtliga begärliga betesväxter som också har stor betydelse för biologisk mångfald i skogen. Utvärderingen visar att återväxten av dessa arter hämmas i stora delar av landet på grund av viltbetet.

Röjning och gallring är led i det kommersiella, konkurrensutsatta skogsbruket. Det är därför inte aktuellt att subventionera dem med statliga medel. Röjningarna bör öka i omfattning i syfte att säkerställa såväl framtida lönsamhet och god virkeskvalitet som att bidra till en ökad lövandel.

Remissinstansernas syn på röjning

Flera remissinstanser delar uppfattningen att omfattningen av röjning måste öka. *Skogs- och Träfacket* och *Svenska Pappersindustriarbetareförbundet* vill införa röjningsplikt om inte ökad rådgivning m.m. ger förbättrat resultat. *Sametinget* anser det angeläget att rennäringens markanvändning beaktas i den föreslagna ökade

röjningsaktiviteten. *Naturvårdsverket* pekar på möjligheten att genom röjningsinsatser kunna bidra till en ökad lövträdsandel och därmed till miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om förstärkt biologisk mångfald.

7.2.3 Skogs- och miljöredovisning

Regeringens bedömning: Det är av avgörande betydelse att information om dokumenterade natur- och kulturmiljövärden finns tillgänglig för skogsbrukare vid planering av skogsbruksåtgärder. Det bör inom de närmaste åren utvärderas om verktyget skogs- och miljöredovisning fungerar som det är avsett.

Efter beslut av riksdagen år 1983 infördes i skogsvårdslagen ett krav på att det för varje brukningsenhet skulle finnas en skogsbruksplan med riktlinjer för skogens skötsel på enheten. Syftet med bestämmelsen var att stimulera till ett mer aktivt skogsbruk. 1990 års skogspolitiska kommitté föreslog att kravet på skogsbruksplan skulle kvarstå men i form av en redovisning av skogstillståndet. Regeringen valde dock att föreslå att kravet på skogsbruksplan skulle slopas helt, vilket också blev riksdagens beslut. Motivet till detta var att behovet av en skogsbruksplan ansågs allmänt erkänt sedan länge och att denna uppfattning är så djupt rotad att några tvingande krav inte bör ställas på vare sig innehav av skogsbruksplan eller en enklare redovisning av skogstillståndet.

Sedan kravet på innehav av skogsbruksplan togs bort har produktionen av skogsbruksplaner minskat kraftigt. Detta var inte den utveckling som regeringen hade avsett. Därtill kom nya krav på skogsägarna när det gäller hänsyn till natur- och kulturmiljövärden vid skogsbruksåtgärder. Sammantaget motiverade detta att någon form av redovisning av skogstillståndet återinfördes. Därför infördes i enlighet med regeringens förra proposition om uppföljning av skogspolitiken (prop. 1997/98:158) en ny paragraf i skogsvårdslagen med innebörden att det för varje brukningsenhet skall finnas en aktuell redovisning som anger hur skogen ser ut på brukningsenheten och vilka natur- och kulturmiljövärden som finns registrerade för enheten. Syftet med bestämmelsen är att se till att nödvändig information om dokumenterade natur- och kulturmiljövärden finns tillgänglig för varje brukningsenhet för att planering av vilken hänsyn som skall tas vid skogsbruksåtgärder skall vara möjlig. Skogs- och miljöredovisningar bör ses som ett strategiskt verktyg för att genomföra skogsbrukets sektorsansvar för natur- och kulturmiljövård.

Skogsägarna har på olika sätt informerats om att en skogs- och miljöredovisning måste finnas för brukningsenheten. Någon utvärdering av bestämmelsen har inte kunnat göras eftersom skyldigheten inträdde vid utgången av 2002. Dock kan följande framhållas. Studier har visat att skogsägare som har en skogsbruksplan är mer aktiva i sin skogsskötsel än de som saknar skogsbruksplan. Utvärderingen av skogspolitiken visar att många kända nyckelbiotoper avverkas och att fornlämningar skadas och att detta i många fall beror på bristande kunskaper hos skogsägaren eller den som utför skogsvårdsåtgärden. Utvärderingen visar också på betydande brister i återväxtarbetet och beståndsvården. Detta pekar på

vikten av att skogsägarna och entreprenörer vid skogsbruksåtgärder har kännedom om skogstillståndet och vilka natur- och kulturvärden som finns på fastigheten. Just dessa intressen har föranlett en utveckling av s.k. gröna skogsbruksplaner i både Skogsstyrelsens och skogsägareföreningars regi. I takt med att resultat från inventeringar av natur- och kulturmiljövärden digitaliseras och görs tillgängliga, t.ex. via Internet, bör skogsägarnas inhämtande av aktuell sådan information underlättas. Det är av största vikt att skogsägarna vid planering av skogsbruksåtgärder har den typen av information. Skogsstyrelsen bör därför tillsammans med andra berörda myndigheter inom de närmaste åren utvärdera om verktyget skogs- och miljöredovisning fungerar som det är avsett.

7.2.4 Hänsyn till rennäringens intressen

Regeringens bedömning: Samverkan mellan skogsbruk och rennäring bör utvecklas genom förbättrade samråd, utbildning och förbättrade planeringsunderlag.

Renskötseområdet motsvarar ungefär en tredjedel av Sveriges yta och är indelat i året-runt-marker och vinterbetesmarker. Enligt riksskogstaxeringens uppgifter utgörs ca 60 % av landarealen inom detta område av produktiv skogsmark. Andelen har förändrats obetydligt sedan mitten av 1950-talet.

Under 1980-talet debatterades de fjällnära skogarna ingående. Det var framför allt naturvärden och rennäringen som stod i fokus. En successiv skärpning av lagstiftningen för det fjällnära skogsbruket ägde också rum under perioden, bl.a. genom propositionen Skogsbruket i fjällnära skogar (prop. 1990/91:3) som föreslog ändringar i skogsvårdslagen med sikte på rennäringens intressen. Utvärderingen av skogspolitiken 1998 omfattade inte de fjällnära områdena eller rennäringen, bl.a. av den anledningen att så kort tid förflutit sedan bestämmelserna trätt i kraft.

Rennäringspolitiken har utretts av Rennäringspolitiska kommittén. Resultatet presenterades i november 2001 i betänkandet En ny rennäringspolitik (SOU 2001:101). Där föreslås bl.a. vissa ändringar i skogsvårdslagen. Utredningen har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen med ett ställningstagande till kommitténs olika förslag.

I skogsvårdslagen finns reglerna om hänsyn till rennäringen i 20, 21 och 31 §§. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitiken visar att 20 §, som behandlar skyldighet att samråda med berörd sameby innan större avverkningar inom året-runt-markerna, har en god efterlevnad och att samebyarna regelmässigt bereds tillfälle till samråd. I 21 § anges när tillstånd till avverkning inte får ges och vilken hänsyn som skall tas till rennäringen. Enligt utvärderingen har skogsvårdsstyrelsen inte vid något tillfälle nekat tillstånd till avverkning med stöd av denna paragraf. Däremot har det beslutats om vilken hänsyn som skall tas. I 31 § anges vilken hänsyn som skall tas till rennäringen vid skötsel av skog inom hela renskötseområdet.

För att rennäring och skogsbruk skall kunna verka sida vid sida krävs det en ömsesidig anpassning. Fungerande samråd bör vara huvudvägen för att minimera konflikter och finna former för samverkan. Flera instrument behöver utvecklas för att uppnå en förbättrad samverkan.

För att nå samförståndslösningar mellan skogsbruk och rennäring krävs det kunskaper, förståelse och förtroende mellan näringarna. Utbildning är en viktig åtgärd för att åstadkomma detta. Under slutet av 1980-talet bedrevs utbildning av framför allt skogsägare och andra verksamma i skogen i rennärringsfrågor. Under de senaste 10 åren har dock utbildningsinsatserna minskat. I början av 1990-talet bedrevs också utbildning riktad till renägare och renskötare om skogsbruk men även denna har minskat under senare år. Utbildningen har upplevts mycket positivt av både skogsbruket och rennäringen. Organisationsförändringar och personalförändringar inom både rennäringen och skogsbruket under senare delen av 1990-talet har medfört ett förnyat utbildningsbehov.

Samråd mellan skogsbruk och rennäring innan skogsbruksåtgärder genomförs sedan länge. I början av 1980-talet fick skogsvårdsstyrelsen en mer påtaglig roll i samråden. Under den senaste 10-årsperioden har samråden successivt utvecklats. I dag genomförs samråd regelmässigt mellan storskogsbruk och rennäring. Skogsvårdsstyrelsens medverkan har dock minskat påtagligt.

Storskogsbruket anser att man i vissa områden får avstå från för många planerade avverkningar efter samråd med rennäringen. Samrådsförfarandet har också på vissa håll kritiserats av rennäringens företrädare för att vara mer av information än samråd. Rennäringspolitiska kommittén föreslår i sitt betänkande att samråden skall utvidgas till att gälla hela renskötselområdet. Det finns av dessa skäl ett stort behov av att vidareutveckla rutiner för samråd. Skogsvårdsorganisationen är beredd att ta en mer aktiv roll i samråden, vilket också efterfrågas av rennäringen. Regeringen anser att detta är angeläget. Att utveckla samverkan mellan skogsbruk och rennäring, bl.a. genom utveckling av samrådsförfarandet och utbildning, är en del av Skogsvårdsorganisationens arbete med rådgivning, utbildning och information.

Bra planeringsunderlag är en förutsättning för att få bra samråd, nå samförståndslösningar och undvika konflikter mellan skogsbruk och rennäring. Inom skogsbruket har nya planmodeller utvecklats under de senaste åren. Samebyar har visat intresse för att planera sin verksamhet på liknande sätt i s.k. renbruksplaner. Skogsvårdsstyrelserna har lokalt haft en viktig roll i framtagandet av dessa. En fortsatt utveckling av ändamålsenliga planeringsunderlag är en väsentlig del av en förbättrad samverkan mellan skogsbruk och rennäring.

Miljöcertifiering av skogsbruk har varit positivt för skogsbrukets hänsyn till rennäringen. Storskogsbrukets certifiering har enligt utvärderingen medfört att man är mera lyhörd för rennäringens synpunkter vid samråden, framför allt när det gäller markberedning på lavrika marker.

Sametinget understryker vikten av att förhållandet mellan skogsbruk och rennäring är med i utvärderingen till skillnad från den förra utvärderingen. Man anser dock att det är en brist att utvärderingen inte beaktat de förslag som lämnats av den Rennäringspolitiska kommittén i november 2001. *Sametinget* hänvisar till Svenska samernas riksförbunds yttrande angående utveckling av samverkan mellan skogsbruk och rennäring. Av underlagsrapporten framgår att samråden uppfattas mer som information än dialog av företrädare för rennäringen medan skogsbrukets företrädare är nöjda. *Svenska samernas riksförbund* konstaterar att utvärderingen inte tydliggör renskötselrätten som civilrättslig rätt respektive allmänt intresse i förhållande till det som är angivet i skogsvårdslagstiftningen. Man anser det vara förtjänstfullt att Skogsvårdsorganisationen avser att aktivera sig inom området skogsbruk och rennäring. Man efterlyser, utöver lagstiftningsåtgärder, även ett särskilt ekonomiskt stöd till det mellan Svenska samernas riksförbund och Lantbrukarnas riksförbund inledda samverkansarbetet. *Kungliga skogs- och lantbruksakademien* anser att en fungerande samverkan är viktig för att minimera tvister och finna former för den gemensamma användningen av skogsmarken. Man anser att skogsvårdsstyrelserna bör ges ett huvudansvar för att tillhandahålla utbildning om skogsbruk och renskötsel till berörda parter. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser det vara mycket bra att skogsvårdsstyrelserna är beredda att ta en aktivare roll i detta sammanhang. *Lantbrukarnas riksförbund* tror på en utvecklad samverkan mellan skogsbruk och rennäring.

7.2.5 Ekonomisk säkerhet för återväxtåtgärder

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i skogsvårdslagen om ekonomisk säkerhet för återväxtåtgärder efter avverkning behöver analyseras ytterligare syftande till att hitta en effektiv och praktisk modell för ställande av säkerhet.

I början av 1990-talet uppmärksammades i massmedia ett antal fall av så kallade exploaterande fastighetsförvärv, vilket innebär fall där en skogsfastighet förvärvas för att sedan snabbt avverkas och säljas vidare utan att återväxtåtgärder är genomförda. Förhållandet sattes i samband med den då genomförda liberaliseringen av jordförvärvslagen, vilken öppnade för nya kategorier av fastighetsköpare som i vissa fall inte hade tillräckliga kunskaper om skogliga förhållanden eller förankring i skogsnäringen.

Skogsstyrelsen presenterade 1998 en studie över omfattningen av exploaterande förvärv. I analysen framhölls att sådana förvärv totalt sett inte berör så stora arealer men att de i de enskilda fallen röner stor uppmärksamhet och att de ibland får negativa konsekvenser för orten i fråga. Senare uppgifter bekräftar att omfattningen av exploaterande förvärv totalt sett är ett begränsat problem. Skogsvårdslagen har skärpts i omgångar för att motverka förfarandet.

Bland annat med anledning av problemet med exploaterande fastighetsförvärv beslutade regeringen 1998 på riksdagens anmodan om en utredning med uppgift att se över jordförvärvslagstiftningen i sin

helhet. I utredningens betänkande (SOU 2001:38) gjordes bedömningen att skärpningar i tillämpningen av i första hand skogsvårdslagen men också av fastighetsbildningslagen borde på ett effektivare sätt än en skärpt jordförvärvslag bidra till att fastighetsförvärv i framtiden inte kommer att stå i strid med de skogspolitiska målen. Utredaren ansåg bl.a. att en mer aktiv och konsekvent tillämpning av 36 § skogsvårdslagen (1979:429) om säkerhet för återväxtåtgärder i dessa fall borde kunna ge ett gott resultat i återväxksammanhang. Utredningen har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Regler om säkerhet för återväxtåtgärder

Om en avverkning leder till förhållandevis dyra återväxtåtgärder i större omfattning får skogsvårdsstyrelsen enligt 36 § skogsvårdslagen i samband med avverkningen besluta att säkerhet skall ställas för fullgörandet av åtgärderna. Efter en ändring i skogsvårdslagen i enlighet med 1997 års proposition (prop. 1997/98:158, bet. 1998/99: MJU3, rskr. 1998/99:32) om uppföljning av skogspolitiken får avverkning påbörjas först när säkerhet ställts och godkänts av skogsvårdsstyrelsen. Säkerheten avser ytterst att täcka de kostnader en skogsvårdsstyrelse får om den blir tvungen att själv utföra återväxtåtgärderna.

De säkerheter för återväxtåtgärder som ställs förfaller vid överlåtelse av en fastighet. Vid fall av exploaterande förvärv har detta förhållande utnyttjats genom att det har varit möjligt att köpa en skogsfastighet, ställa säkerhet för återväxtåtgärder och göra stora avverkningar men därefter sälja fastigheten och få säkerheten tillbaka. Bland annat mot denna bakgrund har frågan aktualiserats om det är möjligt att binda säkerheten till fastigheten vid en överlåtelse.

Översyn av reglerna om säkerheter

Regeringen uppdrog den 27 juni 2002 åt f.d. justitierådet Staffan Vängby att utvärdera möjligheten och konsekvenserna av att knyta säkerhet för återväxtåtgärder enligt 36 § skogsvårdslagen till fastigheten. Uppdraget redovisades för regeringen i augusti 2002. Utredaren konstaterar att problemet inte synes vara kvantitativt stort. Jämfört med antalet säkerheter som ställts är det ett litet antal fall som kan betecknas som missbruk. Dock anser utredaren att förfarandet bör motverkas eftersom det bl.a. förstör för andra som skulle ha haft möjlighet att bedriva ett långsiktigt skogsbruk. Utredaren anser att det inte är möjligt att i egentlig mening knyta säkerheten till fastigheten. Utredaren föreslår istället att säkerheten får stå kvar hos skogsvårdsstyrelsen och att säljaren och köparen vid en överlåtelse får förhandla om hur kostnaderna skall fördelas dem emellan. Tillämpningen av 36 § skogsvårdslagen varierar i dag mellan olika skogsvårdsstyrelser. Utredaren föreslår att det tydliggörs under vilka förutsättningar som säkerhet kan utkrävas. Utredningen har remissbehandlats. Många remissinstanser är till stor del positiva till eller har ingen erinran mot utredarens förslag. *Kammarrätten i Sundsvall* anser dock att förslaget inte bör läggas till grund för lagstiftning innan skattemässiga konsekvenser och behovet av

övergångsbestämmelser utretts. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att den föreslagna förändringen i viss mån strider mot 1993 års skogspolitiska beslut att ge markägarna ökat förtroende och ansvar och menar att ansvaret i första hand skall läggas på köparen att kontrollera fastighetens värde och skogsvårdslagens innebörd. *Skogsstyrelsen* avstyrker förslaget om skyldighet för den som överlåtit skogsmark och dessförinnan ställt säkerhet att ha kvar ett ekonomiskt ansvar för åtgärdernas utförande.

Regeringen anser att exploaterande fastighetsförvärv bör motverkas eftersom förfarandet inte hör hemma i ett ansvarsfullt skogsbruk enligt skogspolitikens intentioner. En skärpning av bestämmelserna om säkerheter kan vara en åtgärd i den riktningen. Utredarens förslag behöver dock analyseras ytterligare. För att exploaterande fastighetsförvärv skall motverkas måste också andra åtgärder övervägas. I första hand bör en mer stringent tillämpning av existerande lagstiftning tillämpas.

När det gäller skogsvårdslagen konstaterar utredaren att tillämpningen av bestämmelsen om säkerheter när det gäller att besluta om när säkerhet skall ställas varierar mellan olika skogsvårdsstyrelser. Regeringen anser att Skogsvårdsorganisationen bör arbeta för en enhetlig tillämpning av bestämmelsen om säkerheter.

Under våren 2003 tillsattes en arbetsgrupp i Regeringskansliet för att bereda utredarens förslag vidare, syftande till att hitta en effektiv och praktisk modell för ställande av säkerhet som fungerar även vid ändrade förhållanden för fastigheten som t.ex. ägarbyte, och för att analysera möjliga vägar att motverka exploaterande fastighetsförvärv. I arbetsgruppen har deltagit företrädare för Justitiedepartementet, Jordbruksdepartementet och Näringsdepartementet samt Skogsstyrelsen. Skogsstyrelsen har som ett resultat av det arbetet inkommit med en rapport som för närvarande remissbehandlas. Jordförvärvsutredningens betänkande bereds i särskild ordning. Skogsstyrelsen har efter diskussioner i arbetsgruppen inkommit med ett reviderat förslag till ändringar i skogsvårdslagen och jordförvärvslagen i syfte att motverka exploaterande fastighetsförvärv. Detta förslag kommer först att remitteras. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan under 2004.

7.3 Områdesskydd m.m.

Regeringens bedömning: För att öka arealen skyddad mark och långsiktigt säkra kvaliteten i biotopskyddsområden och områden med naturvårdsavtal i enlighet med miljökvalitetsmålet Levande skogar behöver såväl former och metoder för arbetet som skötseln av biotoperna utvecklas. Även formerna för tillsyn av objekten behöver utvecklas.

Sverige har genom FN:s konvention om biologisk mångfald åtagit sig att bevara ekosystem och livsmiljöer och att återställa livskraftiga populationer av arter i deras naturliga miljöer. På europeisk nivå utgör EG:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv (79/409/EEG och 92/43/EEG) grunden för ett europeiskt nätverk av ekologiskt

sammanhängande skyddade områden, det s.k. Natura 2000. Sverige har för närvarande föreslagit ca 3 494 områden av gemenskapsintresse, enligt art- och habitatdirektivet till nätverket. Nätverket omfattar även 447 särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet. 360 områden är föreslagna enligt båda direktiven och överlappar varandra ytmässigt. Nettobidraget är 3 581 områden omfattande en yta av 6,2 miljoner hektar. Många av dessa ligger i skogsmark. Miljöbalken har ändrats för att genomföra vissa krav i direktiven (prop. 2000/01:111, bet. 2000/01: MJU18, rskr. 2000/01:248). I huvudsak innebär ändringarna att ett tillståndsförfarande införs som gör det nödvändigt att på det sätt som direktiven kräver bedöma verksamheter och åtgärder som kan äventyra skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer.

Skyddsinstrument

Skydd i olika former för att bevara biologisk mångfald och kulturmiljövärden i skogen och den generella hänsynen till natur- och kulturmiljön utgör basen för bevarandet av biologisk mångfald i skogslandskapet. Bevarande kan ske både på markägarens eget initiativ och genom myndighetsbeslut av olika slag. De starkaste bestämmelserna om områdesskydd finns i miljöbalken. Dessa avser nationalpark, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden. Både arealen formella avsättningar enligt miljöbalken och arealen frivilliga avsättningar har ökat under 1990-talet. Med stöd av skogsvårdslagen finns det möjlighet att förbjuda avverkning i fjällnära skog om avverkningen är oförenlig med intressen av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövärden. I samtliga dessa fall gäller att ersättning lämnas om pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras. Enligt skogsvårdslagen är det vidare förbjudet att utan tillstånd omföra en ädellövskog till barrskog eller annan lövskog. Statsbidrag lämnas för vissa skötselåtgärder i ädellövskogen.

För föryngringsavverkning i sådana områden som regeringen har förordnat som svårföryngrad skog eller skyddsskogar krävs det tillstånd av skogsvårdsstyrelsen. I svårföryngrade områden i Norrland och Dalarna får tillstånd inte ges till avverkning på mark som producerar mindre än en kubikmeter om året per hektar, s.k. skogliga impediment. Skogliga impediment större än 0,1 hektar har också ett allmänt skydd enligt föreskrifterna till skogsvårdslagen. Inte heller får tillstånd ges till avverkning för att bygga skogsbilväg i svårföryngrad skog och skyddsskog om nyttan av vägen för skogsbruket inte motsvarar kostnaden för den. Dessa förbud kan inte ligga till grund för ersättningsanspråk eftersom de inte inskränker skogsbruk som är pågående markanvändning.

Med stöd av miljöbalken kan det förordnas om samrådsplikt för arbetsföretag som kan skada naturmiljön. Denna möjlighet har t.ex. tillämpats av vissa skogsvårdsstyrelser när det gäller byggande av skogsbilvägar i områden med höga naturvärden och kan bidra till att uppfylla miljö kvalitetsmålet Myllrande våtmarker, delmålet om att minimera skador på värdefulla våtmarker.

Vid utgången av 2000 fanns det 872 000 hektar produktiv skogsmark avsatt som naturreservat eller nationalpark. Under 2001 slöts avtal om förvärv eller inträngsersättning för ytterligare 12 000 hektar. Detta utgör 3,7 % av den produktiva skogsmarksarealen. Därtill kommer naturvårdsavtal och biotopskyddsområden. Totalt uppgick arealerna av dessa vid utgången av 2002 till 16 588 resp. 8 394 hektar, varav 5 229 resp. 2 220 hektar tillkom under 2002. Den sammanlagda utbetalda ersättningen för dessa uppgick till ca 422 miljoner kronor, varav 363 miljoner kronor för biotopskydd. Totalt anvisade staten för 2001 ca 600 miljoner kronor för skydd av skog med stöd av miljöbalken (nationalparker, naturreservat, biotopskydd).

En stor del av ansvaret för att undanta skogsmark från virkesproduktion tas av skogsägarna själva genom frivilliga avsättningar. En del sker genom certifiering av skogsmarken vilket bl.a. innebär krav på avsättning av mark för naturvårdsändamål. Enligt utvärderingen av skogspolitiken redovisar skogsbruket sammanlagt ca 810 000 hektar frivilliga avsättningar i hela landet, varav ungefär hälften av arealen på storskogsbrukets marker.

Miljöcertifiering av skogsbruk är en relativt ny företeelse. I slutet av 2003 är i Sverige drygt 10 miljoner hektar certifierade enligt det internationella systemet FSC och över 2 miljoner hektar enligt det europeiska systemet PEFC för i första hand familjeskogsbruket. Utvärderingen av skogspolitiken konstaterar att det är rimligt att tillskriva certifieringen en stor del av de frivilliga avsättningarna av skogsmark.

Sammanlagt är drygt 7 % av den produktiva skogsmarksarealen undantagen från virkesproduktion genom formella och frivilliga avsättningar. För 2010 bedöms denna andel vara 8–9 % om beslutade mål uppnås.

Mål för skydd av skog

Riksdagen antog 1999 femton s.k. miljö kvalitetsmål (prop.1997/98:145, bet. 1998/99:MJU6, rskr. 1998/99:183). År 2001 beslutades om delmål till de övergripande miljö kvalitetsmålen i enlighet med propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/2001:130, bet. 2001/02:MJU03, rskr. 2001/02:36). Dessa mål skall bilda utgångspunkt för ett system med mål- och resultatstyrning av samhällets miljöarbete. Skogsbruket berörs främst av målet Levande skogar, men även av andra mål som Begränsad klimatpåverkan, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning och, Levande sjöar och vattendrag och Myllrande våtmarker. När det gäller långsiktigt skydd av skogsmark, som är ett delmål under Levande skogar, gäller att ytterligare 900 000 hektar skyddsvärd skogsmark, räknat från 1998, skall undantas från virkesproduktion till 2010. Av dessa skall 400 000 hektar bli formellt skyddade, 320 000 hektar som naturreservat, 30 000 hektar som biotopskydd och 50 000 hektar som naturvårdsavtal. Ökningen av formellt skyddad produktiv skogsmark från 1992 till 2010 blir då ca

60 %. Därtill kommer det lagstadgade skyddet av skogliga impediment som omfattar 4 100 000 hektar men som inte ingår i delmålet.

Skogsstyrelsen är huvudansvarig för uppföljningen av miljökvalitetsmålet Levande skogar. Ansvar för att genomföra delmålet om ett långsiktigt skydd av skogsmark delas av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. Naturvårdsverket och länsstyrelserna har huvudansvaret för arbetet med naturreservat. Skogsvårdsorganisationen har ansvaret för naturvårdsavtal och biotopskyddsområden.

Genomförande av områdesskydd

Det svenska skogsbruket har under 1990-talet utvecklats i rätt riktning när det gäller miljöarbetet. Trots den positiva utvecklingen återstår mycket arbete för att nå målen. Takten i skyddsarbetet måste öka om miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om långsiktigt skydd av skogsmark, skall nås. Fortsatta insatser för långsiktigt skydd av skogsmark är nödvändiga för att skogar med höga biologiska värden skall bevaras för framtiden. Skydd av skogsmark måste också i fortsättningen vara ett gemensamt ansvar för samhället och skogsbruket. Det är positivt att utvärderingens resultat indikerar att arealen av skogsägarna frivilligt avsatta hänsynsområden har goda förutsättningar att uppnå miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om långsiktigt skydd av skogsmark. Enligt utvärderingen bör dock värdet av frivilliga avsättningar tolkas med en försiktighet p.g.a. osäkerhetsfaktorer som biologiska kvaliteter och varaktighet över tiden. För naturvårdsavtalen ser förutsättningarna goda ut att nå målet till 2010, d.v.s. att naturvårdsavtal sluts för ca 5 000 hektar årligen. Takten i avsättningarna för biotopskydd måste dock öka från för närvarande ca 2 000 hektar per år till 3 000 hektar per år för att målet ska nås till år 2010. Skogsstyrelsen konstaterar vad gäller bildande av naturreservat att under den första tredjedelen av målperioden, 1999 till och med 2002 har ca 15 % av målet nåtts. Detta motsvarar en takt av förvärvat eller ersatt mark om ca 12 000 ha per år.

För att uppfylla miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om långsiktigt skydd av skogsmark, krävs det stora resurser. Det är självklart viktigt att dessa används så effektivt som möjligt. Redan i 1993 års skogspolitiska beslut redovisades behovet av en effektiv och flexibel användning av tillgängliga medel. Det innebär t.ex. att medlen bör prioriteras till skydd av objekt som ger störst nytta sett utifrån syftet att bevara biologisk mångfald. För att detta skall vara möjligt har man ansett det nödvändigt att de nationella målen för skydd av skog bryts ned till regional nivå eftersom behovet av att skydda skog ser olika ut i olika regioner. Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, skogsvårdsstyrelserna och länsstyrelserna arbetar tillsammans med andra berörda för att se hur behovet ser ut i respektive region och län. Detta ligger till grund för framtagande av regionala mål för skydd av skog.

En förutsättning för att kunna ta rationella beslut om vilka områden som kan behöva skydd i någon form är att skogens naturvärden är kända. Skogsvårdsorganisationen har genomfört en nationell inventering och klassificering av värdefulla biotoper under perioden 1993–1998. Under

2003 avslutas en kompletterande inventering. Skogsbolagen inventerar naturvärden på sina marker och skall vara klara under 2003. Naturvårdsverket har tagit fram underlag för urval, skydd och skötsel av ädellövskogar och andra sydsvenska lövskogar samt en vägledning för avgränsning och översiktlig naturvärdesbeskrivning av naturreservat i skogsmark. Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att genomföra en naturvärdesbedömning av all statlig skogsmark. Syftet är att sammanställa och bedöma den befintliga kunskapen om de statliga skogsmarkernas natur- och kulturvärden, samt redovisa hur denna information skall hållas uppdaterad och tillgänglig. Riksantikvarieämbetet svarar för en översiktlig sammanställning och bedömning av kulturvärdena på skogsmark. Naturvårdsverket skall dessutom bedöma vilka av dessa marker som behöver ges ett formellt skydd, främst i form av naturreservat. I uppdraget ingår även att Naturvårdsverket i samverkan med länsstyrelserna och Skogsvårdsorganisationen skall identifiera all s.k. urskogsartade skogar i landet som är i behov av formellt skydd och lämna förslag på hur dessa långsiktigt kan skyddas. Uppdraget som genomförs i samverkan med Skogsvårdsorganisationen, länsstyrelserna, Riksantikvarieämbetet, Sveaskog AB och övriga statliga skogsägare skall redovisas till regeringen senast den 31 december 2003. Ett bra grundmaterial finns därmed för urval och beslut om vilka områden som kan behöva särskilt anpassad skötsel eller skydd i olika form för att naturvärdena skall bevaras och utvecklas. Det behövs dock ytterligare naturvärdesinventeringar för att kunna bedriva ett effektivt skyddsarbete framöver. Dels eftersom gjorda inventeringar inte varit heltäckande, dels utifrån att kunskapsuppbyggnaden kring skyddsbehovet för olika arter och biotoper utvecklas. Ett exempel är behovet av bättre kunskap om vad som finns i de områden som hittills har skyddats, dvs. vad dessa innehåller för olika naturtyper och arter, inklusive livsmiljöer för arter. Naturvårdsverket har i oktober 2003 redovisat en plan för hur en nationell basinventering av skyddade områden, inklusive Natura 2000-områden kan genomföras.

Resultat från inventeringar utgör en viktig information eftersom de beskriver de bevarandevärden som ligger till grund för fortsatt planering i form av t.ex. skogsbruksplaner och skogs- och miljöredovisningar. Markägare och brukare bör därför få en presentation av den del av inventeringsresultaten som berör just dem så fort som möjligt efter det att resultaten sammanställts. Så t.ex. presenteras resultat från skogsvårdsstyrelsernas nyckelbiotopsinventering för skogsägarna efter utförd inventering. En sådan presentation och återföring av resultat tar tid och resurser i anspråk men bör ses som en långsiktig investering i syfte att nå god samsyn och lokalt deltagande. Kostnaderna för sådan information bör inkluderas i kostnadsberäkningarna för olika inventeringar och andra projekt som rör kunskapsuppbyggnad.

En effektiv medelsanvändning innebär att såväl strategier som bevarandemodeller behöver utvecklas i takt med att kunskaperna om hur man mest effektivt bevarar biologisk mångfald utvecklas. Skogsvårdsorganisationen bedriver i enlighet med vad som redovisades i prop. 1997/98:158 en försöksverksamhet med en kompletterande modell för naturskydd i vissa områden, kallad landskapsekologiska kärnområden

eller LEKO. Denna modell innebär att samhällets medel och skogsägarnas frivilliga åtaganden kombineras för största möjliga nytta inom ett visst område. Syftet med modellen är att effektivt bevara biologisk mångfald i områden med småskaligt skogsbruk och stor andel höga naturvärden. Täta kontakter med markägarna under processen liksom ett nära samarbete med länsstyrelsen är grundläggande inslag. Regeringen stöder Skogsstyrelsens bedömning att detta arbetssätt är mycket verkningsfullt och en för samhället kostnadseffektiv modell för bevarande av naturvärden och att modellen bör införas där det är lämpligt. Naturvårdsverket, i samarbete med länsstyrelsen och Skogsvårdsorganisationen arbetar med att ta fram strategier för inrättande av naturreservat i skogslandskapet. Arbetet genomförs så att färdiga nationella och regionala strategier skall kunna tillämpas från 2004.

För en effektiv medelsanvändning är det också bra om flera intressen kan tillgodoses vid områdesskydd. Skogens sociala dimension, de skyddade områdenas betydelse för friluftslivet och det ökande behovet av att bevara tätortsnära natur bör fortsättningsvis väga tungt när ett områdes skyddsvärde skall bedömas. Regeringen anser således att bevarandevärdena för friluftslivets intressen, tätortsnära miljö, skogens kulturmiljöer m.m. i möjligaste mån skall samordnas med skyddet av biologisk mångfald i skogslandskapet för att uppnå synergieffekter i bevarandearbetet. Detta gäller framför allt vid bildande av naturreservat och upprättande av naturvårdsavtal.

Även om kunskaperna om skogens biologiska mångfald har ökat finns det fortfarande stora kunskapsluckor bl.a. avseende vilka effekter olika skyddsmodeller har på bevarande av biologisk mångfald och hur långsiktig skötsel av skyddade områden skall utformas. Forskning om detta är angelägen för att kunna arbeta med områdesskydd på ett så effektivt sätt som möjligt.

I regeringens skrivelse En samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173) framhålls att ett långsiktigt vidmakthållande av biologisk mångfald kräver ett nyttjande som sker på ett sätt och i en utsträckning som inte leder till långsiktig minskning av biologisk mångfald. Vid sidan av bevarandeåtgärder krävs att sektorer och näringar, som använder de stora arealerna av mark och vatten i Sverige, i samarbete med samhället i övrigt utvecklar ett hållbart nyttjande i linje med den definition av begreppet som är fastlagd i konventionen om biologisk mångfald. I skrivelsen aviserade regeringen ett uppdrag till berörda myndigheter att utveckla och precisera begreppet ”hållbart nyttjande av biologisk mångfald och biologiska resurser”, i syfte att underlätta en tillämpning inom framför allt areella näringar i Sverige. Regeringen avser att besluta om ett sådant uppdrag under 2004.

Skogsvårdsorganisationens arbete med områdesskydd

Skogsvårdsorganisationen administrerar instrumenten biotopskydd och naturvårdsavtal. För att nå målet om en ökad areal biotopskyddsområden och naturvårdsavtal och långsiktigt säkra kvaliteten hos dessa måste former och metoder för skyddsarbetet liksom den naturvårdande skötseln och tillsynen av biotoperna utvecklas. I regeringens skrivelse En samlad

naturvårdspolitik (Skr. 2001/02:173) uppmärksammas några åtgärder som kan underlätta och effektivisera genomförandet av områdesskydd. Här understryks t.ex. vikten av att etablera en lokal dialog och deltagande och att på ett tidigt stadium förankra naturvården hos alla berörda aktörer inklusive brukare.

Cirka 20 % av biotopskyddsområdena bedöms vara i behov av någon typ av skötselinsats för att bevara och utveckla naturvärdena. För att säkra att önskvärda skötselåtgärder utförs inom områden som omfattas av naturvårdsavtal kommer bl.a. riktad rådgivning till berörda skogsägare att behövas.

Vid utgången av 2010 kommer det om miljö kvalitetsmålet uppnås att finnas omkring 10 000 biotopskyddsområden och drygt 7 000 områden med naturvårdsavtal. För biotopskyddsområden har Skogsvårdsorganisationen i enlighet med miljöbalken ett tillsynsansvar. Formerna för tillsyn av objekten måste utvecklas för att detta skall kunna genomföras på ett effektivt sätt. Skogsstyrelsen bedriver utvecklingsarbete för att t.ex. kunna använda satellitbilder som ett komplement till fältbesök.

Samordning av arbete med biotopskydd, naturvårdsavtal och naturreservat

Flera remissinstanser pekar på att objekt i storleksintervallet mellan 5 och 20 hektar hamnar i ett glapp mellan biotopskydd och naturreservat. Det är angeläget att samordningen av Skogsvårdsorganisationens arbete med biotopskydd och naturvårdsavtal samt de naturvårdande myndigheternas arbete med reservat utvecklas så att biologiskt värdefulla områden inte faller mellan stolarna. När biotopskyddet ursprungligen infördes var det bl.a. för att täcka det glapp som kunde uppstå mellan skogsvårdslagens allmänna hänsynsregler och naturreservatsinstrumentet. Regeringen anser att det är angeläget att undanröja alla eventuella hinder för ett effektivt genomförande av delmålet om långsiktigt skydd av skog under miljö kvalitetsmålet Levande skogar. Regeringen har därför gett Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med Skogsstyrelsen analysera och redovisa i vilken mån regelverket eller den praxis som har utvecklats vid tillämpningen av de olika skyddsinstrumenten naturreservat, biotopskydd och naturvårdsavtal utgör ett hinder för ett effektivt genomförande av ett långsiktigt skydd av skogsmark. Myndigheterna skall lägga förslag till eventuella förändringar som behöver beslutas av regering eller riksdag. Uppdraget, som skall genomföras i samråd med Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna, skall redovisas senast den 1 december 2003.

Remissinstansernas syn på skydd av skogsmark

Många remissinstanser pekar på de stora resurser som fortsatt krävs för att öka arealen formellt avsatt skog. Detta gäller t.ex. *Lantbrukarnas riksförbund*, *Kungl. skogs- och lantbruksakademien*, *Naturhistoriska riksmuseet* samt *Länsstyrelserna i Västerbottens och Skåne län*. *Sågverkens riksförbund* pekar på vikten av att privata skogsägare som är ägare till större nyckelbiotoper får möjlighet till inlösen av dessa.

När det gäller utveckling av arbetsformer pekar *Naturvårdsverket* och *Länsstyrelsen i Kronobergs län* på landskapsekologiska kärnområden som ett bra instrument i arbetet med områdesskydd. *Lantmäteriverket* anser att genomförandet av det förslag till naturskyddsförrättning som man har lämnat tillsammans med Naturvårdsverket verksamt skulle bidra till en effektivisering av arbetet med olika former av områdesskydd. *Sveriges jordägareförbund* anser det vara av mycket stor vikt att Skogsvårdsorganisationen får tillräckliga resurser för att genomföra utvecklingen av naturvårdsavtalet och att myndigheterna i första hand skall sträva efter att teckna civilrättsliga avtal med markägarna.

Lantbrukarnas riksförbund ifrågasätter utvärderingens kritiska attityd till och omdömen om de frivilliga markavsättningar som familjeskogsbrukarna gör. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att det frivilliga skyddet inklusive certifiering bör skärsådas. *Sveriges jordägareförbund* avvisar bestämt utvärderingens påstående att en stor del av de frivilliga avsättningarna bedöms utgöra en osäker framtida naturvårdstillgång. *Riksrevisionsverket* konstaterar att det finns mycket stor osäkerhet i de angivna resultaten när det gäller frivilliga avsättningar. *Länsstyrelsen i Värmlands län* lämnar liknande synpunkter och anser att ytterligare aspekter borde behandlats mer utförligt.

När det gäller skyddsbehov i olika regioner vill *Riksrevisionsverket* se regionvisa mål för avsättningar av skogsmark. *Sveriges lantbruksuniversitet* efterlyser även långsiktiga strategier för urval av biotyper, vilka delar av landet m.m. som bör prioriteras och att strategierna görs på vetenskaplig grund. Utöver uppföljning och utveckling anser man även att det behövs forskning om de avsättningar som görs. *Sågverkens riksförbund* anser att kommande avsättningar måste fokuseras till områden i landet som har mindre arealer skyddad mark. *Statens fastighetsverk* anser det vara en uppenbar brist att ingen analys har gjorts av läget när det gäller reservatsavsättningar i vissa län i södra Sverige. Vidare att kvaliteten i en betydande andel formellt skyddad mark är höljdd i dunkel och att inventering av naturvärden inom dessa borde ha högsta prioritet för att därmed kunna öka kvaliteten i framtida, både formellt och frivilligt avsatta områden genom ett mer landskapsekologiskt synsätt. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* pekar på behovet av kompletterande naturvärdesinventeringar. *Riksantikvarieämbetet* anser att natur- och kulturmiljövärden gått förlorade i en politik som lett till ett starkt polariserat landskap med antingen trakthyggesbruk eller skyddad orörd mark. *Skogsindustrierna* anser att det helstatliga Sveaskog måste vara en viktig resurs för att kunna erbjuda ersättningsmark både för enskilda markägare och bolag vid reservatsavsättningar.

7.4 Statligt ekonomiskt stöd

Regeringens bedömning: Skogsbruket bör i princip även i fortsättningen vara självfinansierat. Statligt ekonomiskt stöd kan endast komma i fråga för åtgärder som inte kopplar till uppfyllande av skogspolitikens produktionsmål, men som är av ett uttalat samhällsintresse. Möjligheterna till medfinansiering från EU bör beaktas.

Sedan 1979 års skogspolitiska beslut har förutsättningen varit att skogsbruket skall vara självfinansierat. Detta innebär t.ex. att de krav som ställs i skogsvårdslagstiftningen skall tillgodoses utan statligt stöd. Under perioden 1980–1993 förekom vissa bidrag till skogsvårdsåtgärder som från samhällets synpunkt betraktades som angelägna men som inte ansågs skäliga att kräva av skogsägaren. Mot slutet av perioden kom i stort sett alla bidrag att finansieras av den dåvarande skogsvårdsavgiften. Strax före 1993 års skogspolitiska beslut trädde i kraft slopades skogsvårdsavgiften. Därmed avvecklades också alla stöd och anslag som var finansierade av denna.

De stöd som har kvarstått efter 1993 års skogspolitiska beslut är följande.

Stöd till ädellövskogsbruk

I början av 1970-talet infördes särskild lagstiftning i syfte att bevara de återstående bokskogarna. För att kompensera för de höga kostnader som bokskogsskötsel medför infördes ett statsbidrag till bl.a. anläggning av bokskog och ungskogsskötsel. Bestämmelser om detta fanns i bokskogslagen. I början av 1980-talet utvidgades bokskogslagstiftningen till att gälla alla återstående ädellövskogar. Genom 1993 års skogspolitiska beslut överfördes den dåvarande ädellövskogslagens bestämmelser i huvudsak oförändrade till skogsvårdslagen. Enligt 28 § skogsvårdslagen kan således bidrag lämnas till kostnader för åtgärder som behövs för att trygga återväxten av ädellövskog. Anslaget för 2002 uppgick till 18 miljoner kronor.

Med anledning av de omfattande stormfällningarna under vintern 1999 beslutade riksdagen om medel till nyanläggning av ädellövskog på stormfällda tidigare granbevuxna marker i södra Sverige. Stödet omfattar 10 miljoner kronor årligen under perioden 2001–2003.

Ädellövskogen är den skogstyp som hyser flest hotade arter. Den är därför i behov av ökat skydd. Samtidigt är ädellövskogens virke värdefullt för förädlingsindustrin och det är önskvärt att inhemskt producerat trä kan användas i högre utsträckning. Dessa skogar är också mycket värdefulla för rekreation och friluftsliv. Även ur kulturhistorisk synvinkel finns det skäl att gynna ädellövskog. Det är således av flera skäl önskvärt att öka arealen ädellövskog. Kunskaperna om hur man åstadkommer en utökad areal ädellövskog är dock bristfällig. Sveriges lantbruksuniversitet utarbetar för närvarande ett förslag till forskningsprogram om ett hållbart skogsbruk i ädellövskog.

Enligt nuvarande regler lämnas det bidrag i första hand till åtgärder i befintlig ädellövskog och i andra hand till anläggning av ny ädellövskog. I praktiken innebär detta att någon nyanläggning i princip inte kan erhålla bidrag eftersom tillgången på medel är begränsad. Regeringen avser att se över ädellövskogsbidraget. Möjligheten till delfinansiering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens åtgärder för landsbygdsutveckling kommer att prövas i samband med utarbetandet av ett förslag till ett nytt program för dessa åtgärder efter 2006.

Under en stor del av 1990-talet lämnades bidrag för nedläggning av jordbruksmark och till vissa omställningsåtgärder, bl.a. skogsplantering

av nedlagd åker och betesmark. Dessa stödprogram hade vid 1990-talets början som syfte att minska de statliga subventionerna och överproduktionen av spannmål. I samband med Sveriges inträde i EU slopades dessa bidrag.

Stöd till natur- och kulturmiljövårdsåtgärder

Bidrag till natur- och kulturmiljövårdsåtgärder kan lämnas till åtgärder som går utöver skogsvårdslagens krav. Bidrag lämnas t.ex. till restaurering av kulturmiljöer som skogsbeten, kolarkojor, tjärdalar och till områden med hamlade och frihuggna lövträd. Vidare kan naturvårdande bränning av skogsmark och anläggning av våtmarker erhålla bidrag. Bidrag lämnas med 70 % av kostnaden och anslaget var under perioden 1997–2002 i genomsnitt 7,7 miljoner kronor per år.

Stöd inom ramen för EU:s jordbrukspolitik

Från 1997 kunde bidrag lämnas inom ramen för EU:s jordbrukspolitik i syfte att minska traditionell jordbruksproduktion och öka variationen i jordbrukslandskapet. I Sverige inrättades stöd till lövskogsplantering av nedlagd åker i slättbygd. Stödet utnyttjades i mycket liten omfattning. Bidrag kunde också lämnas till miljöåtgärder inom jord- och skogsbruk. Skogsvårdsorganisationen bedrev under perioden 1995–1998 miljörådgivning till skogsbruket med delfinansiering från EU. Sedan 1999 ingår dessa och andra stöd i ersättningar till landsbygdsutveckling inom ramen för EU:s jordbrukspolitik. I många andra länder inom unionen utnyttjas denna möjlighet för bidrag till besöksåtgärder. Sverige har utnyttjat stödet i liten omfattning till åtgärder för skogsbruket. För perioden 1999–2002 har totalt 71 miljoner kronor av stödet från EU använts till åtgärder för kompetensutveckling inom det svenska skogsbruket. För åtgärden ekologisk stabilitet i skogsbruket finns för åren 2004–2006 en budget på 6,47 miljoner euro avsatt i det svenska miljö- och landsbygdsutvecklingsprogrammet.

Insatser mot effekter av luftföroreningar

Försurning av mark är en process som både beror på surt atmosfäriskt nedfall och följer naturligt av skogsbruket. Skogens tillväxt och upptag av näringsämnen är en naturlig markförsurande process. På obrukad mark återförs basiska ämnen när skogen dör, vilket inte blir fallet vid uttag. Å andra sidan sker en mineralisering i marken som motverkar försurning även vid skogsuttag. Om denna mineralisering helt kompenserar för uttaget varierar beroende på uttagets storlek och mineraliseringens hastighet. Inom betydande områden är detta inte fallet. Dessutom sker en förlust av baskatjoner via utlakning från hyggen, vilket också är en försurande process. Skogsbrukets bidrag till den totala markförsurningen varierar också regionalt beroende på nedfallets och uttagets storlek i olika delar av Sverige. I sydvästra Sverige, där försurningen är som störst uppgår, enligt Naturvårdsverket, skogsbrukets andel av markförsurningen till omkring 40 procent.

Skogsstyrelsen har på uppdrag av regeringen bedrivit försöksverksamhet med åtgärder mot markförsurning orsakade av luftföroreningar sedan 1989. Insatserna mot effekter av luftföroreningar på skogsmark är enligt bestämmelserna en statlig försöksverksamhet till vilken skogsägaren måste bidra med 20 %. Anslaget för detta har som mest uppgått till 15 miljoner kronor per år under perioden 1994–1997.

Skogsstyrelsen presenterade 1997 ett förslag till åtgärdsprogram för kalkning och vitalisering av skogsmark. Här föreslogs att försöksverksamheten skulle upphöra och övergå i verksamhet med kalkning och vitaliseringsgödsling till en sammanlagd kostnad för staten av 243 miljoner kronor för perioden 1999–2001. Regeringens bedömning var då att ett sådant program inte rymdes inom ramarna för dåvarande anslag. En miljökonsekvensbeskrivning över förslaget togs fram 1999 varpå en revision av programförslaget påbörjades. I det nya förslaget till åtgärdsprogram som Skogsstyrelsen presenterade 2001 konstateras att försurad skogsmark är källa till merparten av det sura vatten som våra sjöar och vattendrag tar emot. Åtgärdsprogrammet syftar till en återställning av den buffrande förmågan på den mest försurade skogsmarken, främst i södra och sydvästra Sverige. Skogsstyrelsen föreslår att tillförsel av aska och kalk sker inom avrinningsområden där den naturliga återhämtningen bedöms vara långsam och otillräcklig samt där utlakningen av giftigt aluminium från skogsmarken är skadlig för vattnekosystemet. Åtgärdsprogrammet syftar därmed också till att förbättra förutsättningarna för att ett hållbart brukande av skogsmarken skall bidra till uppfyllandet av miljö kvalitetsmålen Bara naturlig försurning, Levande sjöar och vattendrag och Levande skogar.

Naturvårdsverket har sedan 1970-talet bedrivit ett storskaligt kalkningsprogram för sjöar och vattendrag. Enligt Miljömålsrådets rapport visar den senaste riksinventeringen 2000 av sjöar och vattendrag att 10 % av sjöarna större än fyra hektar är försurade. Andelen hög och mycket hör surhetsgrad i skogsmarken har enligt Miljömålsrådet minskat från 24 % (under 1983–1987) till 16 % tio år senare (1993–1998) och delmålet Bara naturlig försurning är därmed sannolikt uppnått. Aktuella data visar inte på en fortsatt försurning utan snarare på en tendens till ytterligare förbättring.

Regeringen bedömer att det behövs ett samlat grepp om problemet med försurningen där den viktigaste insatsen är att begränsa utsläpp vid föroreningskällorna. Det sura nedfallet av svavel har minskat och väntas minska ytterligare. Utsläppen av kväveoxider har dock inte minskat i samma omfattning. Det faktum att en viss förbättring av försurningsläget har påvisats under senare år innebär ändå att det kommer att ta lång tid innan en normalisering av ekosystemen kan påvisas. Fortsatt kalkning av sjöar och vattendrag bedöms därför vara nödvändig. När det gäller skogsmarken är delmålet att trenden mot ökad försurning av skogsmarken vara bruten i områden som försurats av människan och en återhämtning skall ha påbörjats före år 2010. Modelleringar har visat att åtgärder för att minska markförsurningen i försurningsdrabbade områden i form av kalkning av skogsmark på lång sikt kan ge positiv effekt även i sjöar och vattendrag. Sådana åtgärder bör då samordnas med ytvattenkalkning.

Regeringen avser återkomma till riksdagen med slutsatser om miljökvalitetsmål och delmål i samband med den fördjupande utvärderingen av miljömålen under 2005. I det sammanhanget bör såväl åtgärder inom skogsbruket som avvägningen mellan kalkning i vatten respektive på land belysas.

Remissinstansernas syn på skogsmarkskalkning

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande är positivt till en treårig inledande fas med forskning och metodutveckling men tveksam till att det operativa programmet därefter skall gå igång med automatik. *Lantbrukarnas riksförbund* stöder förslaget till åtgärdsprogram som inleds med en förberedelsefas. *Skogsindustrierna* anser att en inledningsfas med forskning och metodutveckling är positiv och nödvändig. Vidare att det är staten som skall stå för de kostnader som uppstår vid genomförande av programmet. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att kunskapsläget måste förbättras innan ett storskaligt program påbörjas men tillstyrker en treårig förberedelsefas. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser det inte motiverat att påbörja en storskalig kalkningsverksamhet inom ramen för Skogsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram. *Naturvårdsverket* bedömer att försurningen av ytvatten är det mest akuta försurningsproblemet och att dagens kunskapsläge inte motiverar en omfattande verksamhet med skogsmarkskalkning. *Riksantikvarieämbetet* anser att diskussionen om markförsurning måste inbegripa markhistorik.

7.5 Skoglig utbildning, forskning och utveckling

Regeringens bedömning: Goda kunskaper är nödvändiga för att skogspolitikens mål skall kunna nås. Både grundläggande och tillämpad forskning behövs för en fortsatt utveckling av en hållbar skogsnäring. Ansvaret för detta är både statens och skogsnäringens.

En stark skogsnäring är ett nationellt intresse för Sverige. För att upprätthålla svensk skogsnäringens konkurrenskraft krävs det att kunskapsförsörjningen ligger i världsklass och att de skogliga utbildningarna har en god attraktionskraft. En väl sammanhållen skogsforskning och utbildning med regional spridning är viktig i detta sammanhang.

Skoglig forskning bedrivs främst vid Sveriges lantbruksuniversitet som har sektorsansvar för skogsforskningen. Även andra universitet och högskolor bedriver forskning med skoglig inriktning. Skogsindustriell forskning bedrivs på flera universitet och högskolor. Både skoglig och skogsindustriell forskning bedrivs av berörda forskningsinstitut.

Samordning av skogliga och skogsindustriella frågor

I syfte att skapa grunden för en bättre samordning av den samlade skogs- och skogsindustriella forskningen och utbildningen tillsattes 1996 en arbetsgrupp som kartlade denna och redovisade behovet av vissa åtgärder (Ds 1998:20). Arbetsgruppen belyste bl.a. uppdelningen av handläggning av skogsrelaterade forskningsfrågor på fyra departement inom Regeringskansliet. I redovisningen konstateras att gränsöverskridande verksamhet inom skoglig och skogsindustriell forskning försvåras av att Sveriges lantbruksuniversitet, de tekniska högskolorna och forskningsinstituterna har olika departementstillhörighet. Regeringen avser att se över det interna arbetet i syfte att uppnå en bättre samordning av handläggningen av de frågor som berör skoglig och skogsindustriell forskning.

Finansiering vid större och tvärvetenskapliga projekt

Genom regeringens proposition *Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering* (prop. 1999/2000:81) ersatte Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) det tidigare Skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR). Formas stödjer forskning inom bl.a. skogsområdet. Andra möjligheter till finansiering av skogsrelaterad forskning finns genom bl.a. Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (MISTRA), Vetenskapsrådet och EU.

Utvecklingen har gått mot att flera av de större anslagsgivarna vill se större projekt av tvärvetenskaplig karaktär som omfattar flera forskningsinstitutioner. Eftersom forskarnas löner i allt högre grad också finansieras med projektanslag och inte med långsiktiga tjänster blir det ett problem att avsätta resurser för att förbereda större ansökningar. Vissa möjligheter finns att ansöka om medel för att förbereda ansökningar från Formas, vilket delvis hanterar problemen.

Skogsforskning inom EU

Sverige har verkat aktivt för att skoglig och skogsindustriell forskning skall finnas med i EU:s sjätte ramprogram för forskning och utveckling. Det är angeläget att svensk skogsrelaterad forskning kan dra fördel av de europeiska forskningsprogrammen. Ansvaret för sådant deltagande vilar på alla berörda aktörer. Institutens samverkan med såväl universitet och högskolor som näringslivet ger särskilda möjligheter till överblick, initiering och koordinering av svenska insatser. Regeringen utgår från att berörda forskningsinstitut kommer att medverka i relevant EU-forskning med skoglig anknytning. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) har ett uppdrag i regleringsbrevet att särskilt ta initiativ till samordning med berörda forskningsfinansiärer i frågor som rör forskning om bl.a. skog. Det ingår i Formas regleringsbrev att stimulera svenskt deltagande i europeiskt forskningsarbete.

När det gäller skogsforskning inom Norden finns under Nordiska ministerrådet en särskild institution, Samnordisk skogsforskning, som initierar forskning av gemensamt intresse finansierad både med nordiska och nationella medel. Formas utlyste förra året ett nordiskt forskningsprogram om trä som råvara tillsammans med Finlands

akademi. I ett senare skede planerar även Teknologiska utvecklingscentralen i Finland, Finlands jord- och skogsbruksministerium samt svenska VINNOVA att delta. Programmet pågår under perioden 2003–2006. Regeringen anser att ett nära samarbete inom Norden i skogsforskningsfrågor är angeläget.

Sverige och tolv andra europeiska stater, undertecknade i augusti 2003 en konvention om det Europeiska skogsinstitutet (Convention on the European Forest Institute) i Joensuu i Finland. Institutet skall verka för forskning om skogspolicy och dess miljöaspekter, om skogars ekologi, mångutnyttjande, resurser och hälsotillstånd, liksom om utbud och efterfrågan på timmer och andra hållbara utnyttjande i Europa. Genom konventionen ombildas institutet till en internationell organisation. Sverige får härmed ett viktigt instrument för framtagande av gemensamt accepterade underlag för bl.a. internationellt förhandlingsarbete på skogsområdet. Institutets nya status som konvention, i kombination med dess bas i den boreala skogen, kommer att utgöra ett viktigt forum att stärka boreal skoglig forskning inom EU.

Behov av vissa undersöknings- och utredningsinsatser

Flera fall av skogsskador under senare år, främst tallmätarangrepp, skador på ek och angrepp av svampen *Gremmeniella* på tall, understryker vikten av det finns möjlighet att engagera forskare för särskilda vetenskapliga undersöknings- och utredningsinsatser som inte finansieras via forskningsråden. Vid sådana skogsskador behövs snabba insatser för att utreda orsaker, följa utvecklingen och ge råd om åtgärder. Undersöknings- och utredningsresurser behövs även för andra insatser, t.ex. konsekvensanalyser, framtidsstudier och utveckling av alternativa skogsskötselmetoder. Forskningsråden liksom Sveriges lantbruksuniversitet har begränsad möjlighet att finansiera denna typ av insatser eftersom de ofta måste genomföras snabbt, är för små, passar dåligt in i fleråriga projekt och forskningsprogram eller inte uppfyller de krav på vetenskaplighet som forskningsråden och universiteten har. Det innebär att sådana för skogsbruket nödvändiga insatser i dag saknar finansiering. Skogsstyrelsen hade fram till 1992 ett särskilt anslag finansierat av skogsvårdsavgiften för att initiera och i viss utsträckning finansiera vetenskapligt undersöknings- och utredningsarbete av sådan karaktär som sektorsmyndighetsansvaret kräver. Regeringen anser att Skogsstyrelsen bör kunna disponera en mindre del av sitt myndighetsanslag för att initiera undersökningar och utredningar som följer av ansvaret som sektorsmyndighet.

Behov av att öka skogliga utbildningars attraktionskraft

Skoglig högskoleutbildning ges i huvudsak vid Sveriges lantbruksuniversitet, Gammelkroppa skogsskola och Högskolan i Växjö. Skogsindustriell högskoleutbildning ges vid de tekniska högskolorna och vissa andra högskolor.

Under senare år har skogliga utbildningar haft svårt att rekrytera studenter. Detta är allvarligt för skogsnäringsens framtid om det beror på

att skogsnäringen inte upplevs som en framtidsbransch. Det är angeläget att öka branschens attraktionskraft och på olika sätt visa på de möjligheter som finns. Detta är både skogsnäringens och statens ansvar. Skogsnäringen genomför för närvarande en satsning riktad till elever på högstadie- och gymnasieskolor för att skapa intresse för skog och skogsnäring. Sveriges lantbruksuniversitet har marknadsfört den skogligen utbildningen, t.ex. i samband med återinrättandet av jägmästarexamen 2001. I detta sammanhang är också den verksamhet som Skogen i Skolan bedriver av stor betydelse för att tidigt grundlägga ett intresse för skogen som resurs och möjlig framtida yrkesinriktning. Information till allmänheten om skogsnäringens bidrag till hållbar utveckling har också betydelse.

Det är viktigt att informationen riktar sig till alla grupper i samhället. Det finns anledning att särskilt uppmärksamma kvinnor eftersom skog och skogsbruk varit en traditionellt manlig bransch. Det finns också anledning att särskilt uppmärksamma personer med annan kulturell bakgrund, som inte har den naturliga kopplingen till skogen som flertalet infödda svenskar fortfarande har. Regeringen anser att alla insatser av detta slag är angelägna och bör fortsätta.

Statligt stöd till program för träbaserad produktutveckling

Insatser för utveckling av nya produkter och tjänster är nödvändiga för skogsnäringens framtid. Under senare år har staten satsat på olika utvecklingsstöd bl.a. till träbranschen. Verket för innovationssystem (VINNOVA) stöder utvecklingen av svensk skogsnäring genom två pågående programsatsningar. Det ena programmet uppgår till totalt 70 miljoner kronor och löper över sju år (2000–2006) med inriktning mot konsumentprodukter, design och arkitektur. Det andra programmet uppgår till totalt 60 miljoner kronor och löper över nio år (2000–2008) med fokus på träbyggnad, leverantör-kund-samverkan och mätteknik. Programmen finansieras i lika delar, totalt 65 miljoner kronor vardera, av VINNOVA och träindustrin.

Under hösten 2002 beslutade regeringen om ett anslag på 20 miljoner kronor till ett treårigt program för kluster och innovationssystem inom träbranschen. Programmet syftar till att stärka samarbetet mellan företag, öka kunskaperna och sprida innovativa idéer för att bl.a. stärka mindre företag. Programmet är en del i regeringens insatser för en hållbar regional utveckling. Kopplat till programmet har regeringen beslutat att ett nationellt träprogram skall tas fram. Att stimulera träanvändning är positivt såväl från miljösynpunkt som för regional utveckling, och för utvecklingen av svensk skogsnäring som en av landets viktigaste näringar. En särskild förhandlare skall enligt regeringens beslut förbereda en överenskommelse med skogsnäringen om ett nationellt program för att främja en ökad användning av trä i byggande och produkter. VINNOVA har i sin verksamhetsplanering för 2003–2007 utpekade 18 framtida tillväxtområden för Sverige. Två av dessa tillväxtområden, Trämanufaktur respektive Gröna material från förnybara råvaror, har nära koppling till utvecklingen av svensk skogsnäring.

Regeringens bedömning: För att uppnå miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om skydd för kulturmiljövärden, krävs det ett tydligare och mer målinriktat arbete med bl.a. kunskapsuppbyggnad, rådgivning och information.

Inventeringen av kulturmiljövärden i skogsmark bör göras rikstäckande.

Skogsnäringen bör snarast få tillgång till ett samlat, lättillgängligt digitalt register över fornlämningar och kulturlämningar på skogsmark.

Den svenska skogen rymmer ett rikt kulturarv eftersom människor i alla tider har nyttjat skogen för sin utkomst. Detta har avsatt spår i skogen i form av t.ex. tjärdalar, fångstgropar, kolbottnar och odlingsrösen. På senare tid har även det s.k. biologiska kulturarvet uppmärksamats. Med detta begrepp avses djur- och växtarter som är beroende av biotoper som inte skulle ha utvecklats utan människans inverkan i äldre tid, dvs. som huvudsakligen har kommit till som en följd av lång tids markanvändning och hävd. Exempel på hävdpräglade miljöer som både hyser kulturmiljövärden och stor biologisk mångfald är skogsbeten, slättermarker och många områden med fullskiktad skog. En viktig del av skogens kulturmiljövärden är det rika immateriella kulturarv som skogen hyser i form av ortnamn, sägner och traditioner knutna till olika områden och objekt.

Skydd av kulturmiljövärden i skogsmark regleras i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (kulturminneslagen) och skogsvårdslagen (1979:429). Det biologiska kulturarvet kan även skyddas med stöd av miljöbalken. I detta sammanhang skiljer man på fasta fornlämningar och övriga kulturlämningar. De fasta fornlämningarna skyddas av kulturminneslagen medan övriga kulturlämningar i skogsmark behandlas i skogsvårdslagen. De fasta fornlämningarna har ett starkare lagskydd. Länsstyrelsen kan i princip förbjuda samtliga planerade åtgärder om man anser att fornlämningen kan komma att skadas. Enligt 2 kap. 2 § första stycket kulturminneslagen hör till varje fornlämning ett så stort område som behövs för att bevara fornlämningen och ge den tillräckligt utrymme med hänsyn till dess art och betydelse. För övriga kulturlämningar i skogsmark gäller enligt 30 § skogsvårdslagen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötsel av skog. Föreskrifterna får inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Skogsstyrelsen har i sina föreskrifter till lagen angett att skador till följd av skogsbruksåtgärder skall undvikas eller begränsas i och invid hänsynskrävande biotoper och värdefulla kulturmiljöer i skogen. I allmänna råd till lagen ges exempel på värdefulla kulturmiljöer i skogen. Skogsvårdsstyrelsen arbetar utifrån dessa föreskrifter och råd i sin rådgivning till skogsägare. Skogsvårdslagen ger dock inget specifikt skydd för det enskilda objektet. För att en övrig kulturhistorisk lämning skall skyddas kan dock skogsvårdsstyrelsen utfärda ett föreläggande. Brott mot sådana förelägganden är straffsanktionerade.

Miljökvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om skydd för kulturmiljövärden, anger att skogsmark skall brukas på ett sådant sätt att fornlämningar inte skadas och att skador på övriga kända värdefulla kulturlämningar är försumbara senast år 2010. Miljö- och jordbruksutskottet uttalade i sitt betänkande (2001/02:MJU3) över regeringens proposition Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130) bl.a. att befintlig lagstiftning, främst skogsvårdslagen, miljöbalken, jordabalken och lagen om kulturminnen i huvudsak är tillräcklig för att målet Levande skogar skall kunna nås. Utskottet framhöll vidare att ökade kunskaper skulle medföra större hänsyn i skogsbruket och bromsa utarmningen av det agrara, skogliga och industriella kulturarvet. Att inventera kulturlämningar i skogslandskapet och göra de mest skyddsvärda objekten kända för berörda myndigheter och markägare är därför enligt utskottet en angelägen fråga under målet Levande skogar.

Arbete med att synliggöra skogens kulturmiljövärden

Under senare år har både kunskaper om och intresse för skogens kulturmiljövärden ökat samtidigt som ett antal insatser har gjorts för att synliggöra dessa värden. Skogsvårdsorganisationen genomförde t.ex. åren 1993–1995 en utbildningskampanj i nära samarbete med Riksantikvarieämbetet, Sveriges hembygdsförbund och Vuxenskolan. Kampanjens syfte var att öka kunskaperna om och förståelsen för kulturminnen i skogen och därmed åstadkomma ett ökat hänsynstagande bland skogsägare och andra som är verksamma i skogsbruket. Fortsatta insatser för att sprida kunskaper om skogens kulturmiljövärden är angelägna. Riksantikvarieämbetet bör även i fortsättningen i sin egenskap av central förvaltningsmyndighet för kulturmiljön löpande samverka med andra när det t.ex. gäller insatser i skolan, för yrkesverksamma i skogsnäringen samt vid de skogliga utbildningarna.

Skador på fornlämningar och kulturlämningar

Under de senaste decennierna har flera rapporter angett att fornlämningar och kulturlämningar skadas i samband med skogsbruk. Riksantikvarieämbetets undersökningar visar att de flesta skadorna uppstår vid markberedning. Det konstateras att med förbättrad information om var fornlämningarna finns och med skonsammare markberedningsmetoder minskar skadefrekvensen. Skogsstyrelsen redovisade 1998 resultat av en undersökning om skadorna på fasta fornlämningar och övriga kulturmiljövärden. I undersökningen betecknades tillståndet inom de inventerade områdena som dåligt sett utifrån målet att inga skador får förekomma på fasta fornlämningar och att hänsyn skall tas så att övriga kulturmiljövärden inte skadas. En positiv utveckling noterades dock, bl.a. avseende kunskapsläget och samarbetet mellan berörda myndigheter.

Utvecklingen behöver följas och skadefrekvensen kontinuerligt utvärderas. Detta görs bl.a. genom Skogsvårdsorganisationens system för

uppföljning av den hänsyn som tas till natur- och kulturmiljö enligt Skr. 2003/04:39 skogsvårdslagen i samband med föryngringsavverkning.

Behovet av rikstäckande inventeringar

Skogsvårdsorganisationen har i samarbete med kulturmiljövårdens myndigheter i projektet Skog och Historia genomfört inventeringar av kulturmiljövärden på skogsmark i vissa regioner. Huvudsyftet med dessa inventeringar är att skapa ett bättre kunskapsunderlag för skydd av kulturlämningar på skogsmark eftersom skador på dessa i många fall beror på att lämningarna inte är kända av skogsbrukets aktörer. Enligt Skogsvårdsorganisationens utvärdering har hittillsvarande inventeringsinsatser i stor utsträckning bidragit till att värdefulla kulturmiljöer bevaras och synliggörs. En viktig del i projektet är kompetensutveckling på kulturmiljöområdet för såväl verksamma inom skogen som lokalbefolkning och andra intressenter. För att miljö kvalitetsmålet Levande skogar, delmålet om skydd för kulturmiljövärden, skall uppnås krävs det ett fortsatt inventeringsarbete och en fortsatt kunskapsuppbyggnad. S.k. gröna jobb inom arbetsmarknadspolitiken är av stor vikt i detta sammanhang.

Det är angeläget att ett inventeringsunderlag över skogens kulturmiljövärden görs rikstäckande. Det är en uppgift för i första hand Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, länsstyrelsen och de regionala museerna i enlighet med kulturmiljöområdets ansvarsfördelning att tillhandahålla relevanta kunskapsunderlag och att svara för att skogens kulturmiljövärden tas till vara genom rådgivning och information till skogsnäringen.

Behovet av lättillgängliga register över forn- och kulturlämningar i skogsmark

Enligt utvärderingen av skogspolitiken är det inte realistiskt att tro att skador på skogens kulturmiljövärden kommer att upphöra så länge skogsbruket inte har tillgång till lättåtkomligt kartmaterial som visar var forn- och kulturlämningar finns. Det är nödvändigt att skogsbruket snarast får tillgång till ett sådant lättåtkomligt digitalt register för forn- och kulturlämningar i skogsmark.

I Riksantikvarieämbetets fornminnesregister finns det beskrivningar över samtliga de forn- och kulturlämningar som fornminnesinventeringen har registrerat. Riksantikvarieämbetet har arbetat för att öka den IT-baserade tillgängligheten till fornminnesregistret genom att utveckla en användarapplikation för att tillhandahålla relevant digitalt kunskapsunderlag till berörda parter. Utvecklingen av ett sådant system avslutades 2002. Uppbyggnaden av ett digitalt kunskapsunderlag över kulturmiljövärden i skogsmark sker i samarbete med Skogsstyrelsen. Det är angeläget att detta system kommer i drift så snart som möjligt.

Ny kunskap om fasta fornlämningar kräver utvecklade skogsbruksmetoder

Riksantikvarieämbetet gör en övergripande redovisning av förekomsten av fasta fornlämningar i fornminnesregistret, men det är länsstyrelsen som i enskilda fall bedömer vad som skall anses som fasta fornlämningar. Kunskapen om fasta fornlämningar förändras och utvecklas över tiden. Detta förhållande påverkar i sin tur länsstyrelsernas bedömningar av vilka ingrepp i fasta fornlämningar som kan anses tillåtliga i förhållande till ett arbetsföretag, den s.k. intresseavvägningen.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket kulturminneslagen är fasta fornlämningar lämningar efter människors verksamhet under forna tider, som har tillkommit genom äldre tiders bruk och som är varaktigt övergivna. Lagen anger i åtta punkter samt i ett andra stycke vad som avses.

I enlighet med bestämmelserna i kulturminneslagen kan en skogsägare behöva uppfylla vissa villkor vid skogliga åtgärder på eller i närheten av fornlämningar, dvs. inom fornlämningsområden. Länsstyrelsen kräver i regel att markberedning eller körning med maskiner sker på ett sådant sätt att fornlämningar inte skadas. Under senare år har nya kunskaper om ytmässigt stora fornlämningsområden vuxit fram, bl.a. beträffande s.k. röjningsröseområden. Eftersom det är angeläget att främja både ett aktivt skogsbruk och ett bevarande av fornlämningarna i sådana områden behöver såväl skogsbrukets metoder som kulturmiljövårdens intresseavvägningar utvecklas.

I vissa fall kan villkoren för att föryngra skog på fornlämningarna vara förknippade med fördyringar. Justitiekanslern har utrett frågan om ersättningsanspråk i samband med fornlämningskydd och skogsbruk. Justitiekanslern ansåg i ett beslut den 19 april 2001 att skyddet för fasta fornlämningar enligt kulturminneslagen inte kunde anses berättiga till ersättning. Fornlämningar har varit skyddade enligt olika lagstiftningar kontinuerligt sedan 1666. Den pågående markanvändningen på fornlämningar bör därför anses vara användning som fornlämning. Länsstyrelserna, som beslutar i fornminnesärenden, bör som hittills samråda med skogsvårdsstyrelserna och markägaren för att finna lösningar som både bevarar fornlämningarna och tillgodoser kravet på fortsatt skogsbruk med bra föryngring.

En helhetssyn på skogens natur- och kulturmiljövärden är en förutsättning för att nå framgång i det fortsatta arbetet för att bevara och främja dessa värden. Detta förutsätter en nära samverkan mellan naturvården, kulturmiljöorganisationen och Skogsvårdsorganisationen, bl.a. när det gäller samordning av olika underlag för bevarandearbetet. Det gäller t.ex. framtagandet av olika typer av markhistoriska underlag som är nödvändiga för att den historiska hävden skall kunna vägas in på ett lämpligt sätt vid bevarande- och vårdåtgärder.

Remissinstansernas syn på skogens kulturmiljövärden

Riksantikvarieämbetet, Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges lantbruksuniversitet, Sametinget, Naturhistoriska riksmuseet och Naturskyddsföreningens länsförbund i Västerbottens län anser att det är viktigt att en storskalig inventering av skogens kulturmiljövärden kommer till stånd. *Sågverkens riksförbund* efterlyser en samordning av

registren över forn- och kulturminnen i digitaliserad form. *Sveriges hembygdsförbund* anser att en omfattande inventering av de skogliga kulturlämningarna måste komma till stånd och att hembygdsrörelsen kan utgöra en resurs i detta sammanhang.

9 Skogsvårdsorganisationen

Regeringens bedömning: Det behövs även i fortsättningen en statlig, slagkraftig och lokalt förankrad myndighet som för ut och verkställer skogspolitiken. Skogsvårdsorganisationen bedöms svara väl mot kraven.

Skogsvårdsorganisationen består av Skogsstyrelsen som är central förvaltningsmyndighet för skogsfrågor och skogsvårdsstyrelserna för vilka Skogsstyrelsen är chefsmyndighet. Skogsvårdsstyrelserna har funnits så länge vi har haft en modern långsiktig skogspolitik i Sverige, d.v.s. sedan början av 1900-talet.

Skogsvårdsmyndighetens grundläggande uppgift är att göra en lämplig avvägning mellan de två jämställda skogspolitiska målen, produktionsmålet och miljömålet. Myndighetens verksamhet är därför ett av de viktigaste medlen i skogspolitiken. Verksamheten bygger på att i direkt kontakt med skogsägarna föra ut och förankra skogspolitiken genom rådgivning, information, uppdragsverksamhet och sådan tillsyn som syftar till att den skogspolitiska lagstiftningen följs. Bredden hos Skogsvårdsorganisationens verksamhet liksom den direkta personliga kontakten mellan myndighetens anställda och de enskilda skogsägarna är unik, framför allt i ett internationellt perspektiv.

Skogspolitiken kräver en lokalt förankrad myndighet

Med det skogspolitiska beslutet 1993 blev behovet av en lokalt förankrad myndighet med stor bredd tydligare. Den avreglerade politiken, som i högre grad bygger på frivillighet, ställer större krav på skogsägarnas egna kunskaper och engagemang i sitt skogsbrukande. Ambitionen i de skogspolitiska målen är högre än skogsvårdslagens krav. För att skogspolitikens mål skall uppfyllas är därför rådgivning och kunskapsuppbyggnad hos skogsägarna viktigare än tidigare. Detta kräver fortsatt förtroendefulla kontakter med skogsägarna och lokal kännedom om skogstillståndet hos de anställda på skogsvårdsmyndigheten. Till detta kommer att olika intressen konkurrerar om skogsmarken i allt högre utsträckning. Rennäring och skogsbruk skall verka sida vid sida. Jaktintressen skall balanseras mot skogsbrukets intressen. Allmänhetens krav på lämpliga miljöer för bl.a. friluftsliv och rekreation ökar. I dessa sammanhang är en lokalt förankrad organisation med kännedom om specifika lokala förutsättningar av stor betydelse för att olika intressen skall kunna hanteras.

1993 års skogspolitiska beslut innebar bl.a. att Skogsvårdsorganisationen rationaliserades. Förutom en kraftig anslagsminskning för myndigheten beslutade riksdagen att frö- och

plantverksamheten skulle bolagiseras. Genom riksdagsbeslut hösten 1996 möjliggjordes en regionalisering av Skogsvårdsorganisationen. Antalet skogsvårdsstyrelser har minskats från 22 till 11.

För skogsvårdsstyrelsen på Gotland gäller att den sedan 1998 i ett försök med vidgad samordnad länsförvaltning ingår i Gotlands länsstyrelse. Nuvarande försöksperiod pågår efter förlängning till och med år 2006. Regeringen avser att utvärdera försöket inför 2006.

I utvärderingen av skogspolitikens effekter presenteras följande utveckling för myndigheten under 1990-talet. Antalet distrikt har minskat från 240 till 95 och antalet årsarbetskrafter från knappt 2 400 till 1 000. Organisationens myndighets- och uppdragsverksamhet har under de senaste åren minskat påtagligt som en följd av dessa neddragningar. Sedan år 1990 har antalet tjänstgöringsdagar för tillsyn och fältbesök minskat med 50 % och den anslagsfinansierade rådgivningen med 48 %.

Utveckling av arbetsmetoder

Det är nödvändigt att Skogsvårdsorganisationen kan koncentrera sin verksamhet på att förbättra måluppfyllelsen för skogspolitiken inklusive miljökvalitetsmålen.

För att tillgängliga medel skall användas så effektivt som möjligt krävs att arbetsmetoder och instrument hela tiden utvecklas. Skogsvårdsorganisationen har i stor utsträckning tagit tillvara den nya informationstekniken. En omfattande IT-utveckling har skett de senaste 10 åren. Stor kraft har lagts på att införa av ett skogligt system av databaser och digitala kartor som har rationaliserat distriktens hantering av geografisk information i det operativa arbetet. Resurser har också lagts på utveckling av gröna skogsbruksplaner och av digital geografisk information på Internet, där skogsägare och andra intresserade har möjlighet att hämta lokal information om skogens natur- och kulturmiljövärden.

Uppdragsverksamheten är ett viktigt skogspolitiskt medel

Skogsvårdsorganisationen utför vid sidan av myndighetsuppgifterna avgiftsbaserade uppdrag åt olika intressenter inom ramen för sitt kompetensområde. Verksamheten är självfinansierad. Sådan uppdragsverksamhet åt skogsbruket har sedan skogsvårdsstyrelsernas tillkomst utgjort en betydande del av organisationens verksamhet. Regering och riksdag har vid ett flertal tillfällen betonat att uppdragsverksamheten är en del av skogspolitiken och ett skogspolitiskt medel. Uppdragsverksamheten är inriktad på sådana områden som är särskilt angelägna ur skogspolitiska eller andra samhällliga synvinklar, bl.a. upprättande av gröna skogsbruksplaner, stämpling av skog, värdering av skogsfastigheter, utbildning av skoglig personal, inventeringar av olika slag och samordning av markberedning för att hjälpa skogsägarna till bättre återväxtresultat. Verksamheten är anpassad så den inte kommer i konflikt med myndighetens tillsynsansvar. Därutöver utförs uppdrag åt Arbetsmarknadsmyndigheterna, s.k. gröna jobb, som innebär att arbetslösa får arbeta och utvecklas inom området

skogs-, natur- och kulturmiljövård samtidigt som viktiga resultat för skogspolitiken genomförande nås. Under 2002 utgjorde omfattningen av uppdragsverksamheten ca 30 % av Skogsvårdsorganisationens verksamhet.

Skogsvårdsorganisationen har även en internationell uppdragsverksamhet inom sitt kompetensområde. Till stor del rör det sig om biståndsprojekt med finansiering av Sida inom Baltikum, Ryssland och övriga Östeuropa. Denna verksamhet är viktig, bl.a. med tanke på den kommande utvidgningen av EU och den redan nu till stor del gemensamma virkesmarknaden i Östersjöområdet. Den är också av betydelse för kompetensuppbyggnad inom Skogsvårdsorganisationen.

Regeringen anser att uppdragsverksamheten är ett viktigt medel i skogspolitiken. Verksamheten är en förutsättning för att kunna bibehålla en effektiv skogsvårdsmyndighet med den lokala förankring som behövs för att nå ut med rådgivning och information. Genom verksamheten får myndigheten möjlighet att direkt påverka skogsbruket, både genom de produkter och tjänster som tas fram och säljs och genom tillfällen till rådgivning i kontakter med skogsägare och andra verksamma inom skogen.

Uppdragsverksamhet i offentlig regi på en konkurrensutsatt marknad har på senare år ifrågasatts från principiella utgångspunkter. Även Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet har varit föremål för olika utvärderingar, bl.a. med utgångspunkt i konkurrensaspekter. Inom ramen för utvärderingen av skogspolitiken har en granskning av uppdragsverksamheten gjorts av en extern utvärderare. Utvärderaren konstaterar bl.a. att det utifrån ett helhetsperspektiv inte finns några belägg för att myndighetens verksamhet skulle ha någon menlig inverkan på marknaden.

10 Statligt skogsäggande

Regeringens bedömning: Det övergripande målet skall vara att statens skogar skall förvaltas på ett föredömligt sätt både ur produktions- och miljösynpunkt för att trygga en långsiktigt ekologiskt och produktionsmässigt hållbar utveckling.

Statens innehav av produktiv skogsmark

Staten som skogsägare har gammal hävd i Sverige. Redan i början av 1900-talet förvaltade Domänverket ca 3,5 miljoner ha mark för aktivt skogsbruk och 6,5 miljoner ha annan mark. Idag äger staten cirka 18 % av den produktiva skogsmarksarealen i Sveriges. Den allra största delen, eller 3,5 miljoner hektar, ägs och förvaltas genom det helstatliga Sveaskog AB som bildades 1999. Statligt skogsäggande kan öka konkurrensen om vedråvaran vilket bl.a. innebär lättare tillgång för köpsåverk. Ett statligt skogsäggande kan öka antalet säljare på marknaden. Genom ett statligt äggande av skogsmark kan genomförande av reservatsbildning och förvaltning av områden med skyddsvärd

skogsmark underlättas. Även i många andra länder äger staten eller andra delar av den offentliga sektorn betydande arealer skogsmark. Statlig skog förvaltas idag, förutom av Sveaskog AB, bl.a. av Statens fastighetsverk och Naturvårdsverket. Därtill förvaltas skogsmark av ett 20-tal myndigheter och helägda statliga bolag. Som exempel kan nämnas Fortifikationsverket, vissa universitet samt Skogsstyrelsen.

Motiv för statligt skogsägande

Regeringen har i tidigare sammanhang angivit en rad skäl för att staten äger betydande skogsarealer. Skälen kan sammanfattas på följande sätt:

– Statligt skogsbruk bör genom att vara ledande inom såväl natur- och kulturmiljövård som produktion av virke och andra nyttigheter tjäna som föredöme för hela skogsnäringen.

– Statligt skogsägande underlättar långsiktig förvaltning av större sammanhängande områden för att t.ex. bevara biologisk mångfald och från natur- och kulturmiljösynpunkt värdefull skogsmark.

– Statligt skogsägande ger möjligheter till bättre arrondering av mark och underlättar markbyten med andra ägare vilket bl.a. är viktigt för att tillgodose friluftslivets, natur- och kulturmiljövårdens behov.

– Skogen är en naturresurs med stora natur- och kulturmiljövärden och en naturtillgång som berör många människor och som i hög grad bör vara tillgänglig för ett rörligt friluftsliv. Ett statligt skogsägande värnar dessa intressen och stärker allmänhetens känsla för skogen med dess natur- och kulturmiljövärden som gemensam tillgång och gemensamt ansvar.

– Skogsmark som ingår i nationalpark skall enligt gällande lagstiftning ägas av staten.

– Staten äger skogsmark för speciella ändamål t.ex. genom Sveriges Lantbruksuniversitet för långsiktiga vetenskapliga ändamål.

Statens skogar skall således förvaltas på ett föredömligt sätt såväl när det gäller virkesproduktion och hänsyn som till natur- och kulturmiljön samt sociala värden. På miljösidan bör staten följaktligen ligga i frontlinjen beträffande krav på en ansvarsfull förvaltning av det egna skogsbruket och ombesörja en god kompetens såväl inom den egna verksamheten som hos anlidade organisationer. Redan idag är merparten av det statliga skogsbruket anslutet till den frivilliga certifieringsstandarden FSC. Statens skogsförvaltning kan ha stor betydelse för att utveckla den lokala turistnäringen och natur- och kulturturism. Sveaskog AB har beslutat att utveckla en sådan verksamhet på sina marker.

Statligt skogsbruk bör därmed kunna tjäna som ett föredöme för hela skogsnäringen genom att fortsätta att utveckla förvaltningsmodeller som kan ge förutsättningar för både en effektiv och värdeskapande virkesproduktion och bevarande av natur- och kulturmiljövärden samt annat nyttjande. Genom det statliga skogsinnehavet finns särskilda möjligheter att bidra till detta.

Förteckningar över remissinstanserna

Skogsstyrelsens utvärdering av skogspolitikens effekter (dnr N2002/172/ESB)

Efter remiss har yttranden över rapporten kommit in från Kammarrätten i Sundsvall, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Statens fastighetsverk, Sametinget, Riksantikvarieämbetet, Naturhistoriska riksmuseet, Arbetsmarknadsstyrelsen, Lantmäteriverket, Naturvårdsverket, Verket för innovationssystem, Verket för näringslivsutveckling, Länsstyrelserna i Gävleborgs, Kronobergs, Skåne, Värmlands och Västerbottens län, Kungliga skogs- och lantbruksakademien, Sveriges lantbruksuniversitet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Föreningen Sveriges skogsplantproducenter, Svenska Naturskyddsföreningen, LRF Skogsägarna, Föreningen Sveriges skogsindustrier, Sveriges akademikers centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Skogs- och Träfacket, Sveriges jordägareförbund, Svenska samernas riksförbund, Sågverkens riksförbund, Sveriges hembygdsförbund, Världsnaturfonden och Gävleborgs fåbodförening. Yttranden har också kommit in från några privatpersoner.

Naturvårdsverkets utvärdering av skogspolitikens effekter på biologisk mångfald (dnr N2002/172/ESB)

Efter remiss har yttranden över rapporten kommit in från Kammarrätten i Sundsvall, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Statens fastighetsverk, Sametinget, Riksantikvarieämbetet, Arbetsmarknadsstyrelsen, Lantmäteriverket, Naturvårdsverket, Verket för innovationssystem, Verket för näringslivsutveckling, Länsstyrelserna i Gävleborgs, Kronobergs, Skåne, Värmlands och Västerbottens län, Sveriges lantbruksuniversitet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Föreningen Sveriges skogsplantproducenter, Svenska Naturskyddsföreningen, LRF Skogsägarna, Föreningen Sveriges skogsindustrier, Sveriges akademikers centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Skogs- och Träfacket, Sveriges jordägareförbund, Svenska samernas riksförbund, Sågverkens riksförbund, Sveriges hembygdsförbund, Världsnaturfonden, Gävleborgs fåbodförening och Svenska Turistföreningen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december 2003

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Lund, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund, Freivalds, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Messing

Regeringen beslutar Riksdagsskrivelse 2003/04:39 Uppföljning av skogspolitiken.