



Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier

Till miljö- och jordbruksutskottet

Miljö- och jordbruksutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2000/01:130 om svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (miljömålspropositionen) jämte motioner i de delar som berör näringsutskottets beredningsområde. Totalt har 12 motioner väckts med anledning av propositionen.

I propositionen vidareutvecklas den miljömålsstruktur som riksdagen beslöt om våren 1999 (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99:MJU6). På riksdagens begäran lämnar regeringen nu förslag till delmål, åtgärder och strategier för att nå miljökvalitetsmålen. I propositionen redovisas förslag till delmål och åtgärdsstrategier för 14 av de 15 miljökvalitetsmål som riksdagen tidigare beslutat om. Målet Begränsad klimatpåverkan kommer att behandlas i en särskild proposition under hösten 2001.

Upplysningar och synpunkter i ärendet har inför näringsutskottet lämnats av företrädare för Näringsdepartementet, LRF Skogsägarna, Skogsindustrierna, Svensk Energi och Svenska Torvproducentföreningen.

Sammanfattningsvis anser näringsutskottet att det av regeringen föreslagna delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark bör omformuleras. I två avvikande meningar (s, v; mp) tillstyrks regeringens föreslagna delmål.

Utskottets överväganden

Inledning

Näringsutskottet begränsar sitt yttrande till frågan om huruvida formuleringen av delmål 1 om avsättning av skyddsvärd mark inom miljökvalitetsmålet Levande skogar kan medföra icke önskvärda effekter för skogsindustrin.

I motionerna har även två andra frågor som berör näringsutskottets ansvarsområde tagits upp. Utskottet avstår från att yttra sig i dessa båda frågor, utan hänvisar i stället till olika betänkanden under föregående riksmöte där frågorna behandlats.

Den ena frågan rör olika aspekter av energipolitikens utformning, vilken aktualiserats i motion 2000/01:MJ46 (c). Näringsutskottet hänvisar härvid till anslagsbetänkande 2000/01:NU3 om utgiftsområde 21 Energi, där frågor om stängning av den andra reaktorn i Barsebäcksverket samt energianvändning och energieffektivisering behandlades. I betänkande 2000/01:NU8 om vissa elmarknadsfrågor behandlades bl.a. strålningsrisker från kraftledningar, varvid riksdagen gjorde ett tillkännagivande till regeringen om tillsättande av en utredning med uppdrag att finna åtgärder och metoder för att reducera strålningsriskerna från kraftledningar (reservation från företrädarna för Socialdemokraterna och Vänsterpartiet). När det gäller frågan om alternativa drivmedel planerar näringsutskottet ett särskilt betänkande i detta ämne under våren 2002.

Den andra frågan som rör näringsutskottets ansvarsområde – och som utskottet inte går närmare in på i detta yttrande – avser ökad användning av trä i byggande, som aktualiserats i motion 2000/01:MJ40 (s). Näringsutskottet behandlade denna fråga våren 2001 i det näringspolitiska betänkandet 2000/01:NU:7 (s. 86). Regeringen bör på de sätt som är möjliga främja en ökad träanvändning i byggandet, anförde utskottet. Speciellt bör detta kunna ske i det offentliga byggandet. Det offentliga byggandet kan vara den motor som driver på och utvecklar användningen av en av vårt lands viktigaste naturresurser, sades det. Näringsutskottet utgick från att regeringen agerar i överensstämmelse härmed, utan att något särskilt tillkännagivande av riksdagen skulle vara erforderligt. I en reservation (v) anmodades regeringen att vidta lämpliga åtgärder för att öka andelen trä i det offentliga byggandet. Riksdagen följde näringsutskottet.

Avsättning av skyddsvärd skogsmark

Propositionen

Riksdagen har fastställt miljökvalitetsmålet Levande skogar på följande sätt: Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas, samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och

sociala värden värnas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet skall nås inom en generation.

Regeringen föreslår nu i miljömålspropositionen att ett av delmålen för målet Levande skogar skall formuleras på följande sätt: Ytterligare 900 000 ha skyddsvärd skogsmark skall undantas från skogsproduktion till år 2010. Regeringens förslag innebär skydd av ytterligare 900 000 ha mark jämfört med den skyddsnivå som uppnåtts t.o.m. år 1998. (Skyddsnivån t.o.m. år 1998 uppgick till 865 000 ha produktiv skogsmark.) Statens ansvar för skydd uppskattas till ca 400 000 ha av den föreslagna utökningen om 900 000 ha. Skyddsvärd skogsmark undantas från skogsproduktion och skyddas antingen genom miljöbalkens bestämmelser eller genom långsiktiga civilrättsliga avtal. Enligt regeringens bedömning bör 320 000 ha avsättas som naturreservat, 30 000 ha som biotopskyddsområden och 50 000 ha skyddas genom naturvårdsavtal. Förutom statens del bygger delmålet på att skogsbolag och enskilda markägare frivilligt skyddar skogsmark med höga natur- och kulturvärden. Den frivilliga avsättningen beräknas till ca 500 000 ha, varav 230 000 ha redan har avsatts. Det föreslagna delmålet skall uppnås under en tioårsperiod. En avstämning bör göras efter fem år för att utvärdera måluppfyllelsen.

För att miljö kvalitetsmålet Levande skogar skall kunna nås inom en generation är det angeläget att skogsbolag och enskilda markägare fortsätter att frivilligt skydda skogsmark av hänsyn till höga natur- och kulturmiljö värden och av sociala skäl, sägs det i propositionen. Det kan på goda grunder antas att skogsbruket på frivillig väg fortsätter att skydda kulturhistoriskt intressanta miljöer. Frivilligt ansvarstagande för att undanta mark från skogsproduktion har hittills gett goda resultat och utvecklingen följs upp vart fjärde år av Skogsstyrelsen, konstaterar regeringen och hänvisar till att den miljöcertifiering av skogsbruk som nu sker på bred front ytterligare underlättar möjligheterna till en fortsatt positiv utveckling. Frivilliga åtaganden sker i många fall som ett medel för bättre konkurrens men kan också ses som en kostnad för skogsägaren, säger regeringen. De beräkningar som Miljömålskommittén har gjort visar att det produktionsbortfall som blir resultatet av att skogsmarken undantas från skogsproduktion motsvarar 30–600 miljoner kronor per år i tio år. Med hänsyn till inriktningen att genom hög grad av frivillighet nå miljö kvalitetsmålet har rådgivning och information fortsatt väsentlig betydelse. Skogsvårdsorganisationen har här en central roll, sägs det.

Motionerna

Frågan om avsättning av skyddsvärd skogsmark tas upp i tre motioner, nämligen 2000/01:MJ45 (m), 2000/01:MJ46 (c) och 2000/01:MJ43 (fp). Regeringens förslag om att ytterligare undanta skogsmark från skogsproduktion till år 2010 avvisas i den förstnämnda motionen. Vid avsättning av skogsmark skall i första hand statlig mark komma i fråga, anser motionärerna. De konstaterar att skogsbruket och dess industrier är av mycket stor betydelse för den svenska samhällsekonomin. Nettoexportvärdet från skogsindustrin är i storleksordningen 75 miljarder kronor per år.

I motion 2000/01:MJ46 (c) begärs en omformulering av målet för hur stor areal skyddsvärd skog som skall undantas från skogsproduktion till år 2010. Centerpartiet föreslår en modell där staten, i stället för renodlad avsättning av skogsmark, stimulerar skogsägarna att arbeta med s.k. kombinerade mål och förstärkt naturvårdshänsyn. Sammantaget skulle detta innebära att bygder med stora bevarandevärden tillåts fortleva, genom att människor fortfarande kan få en utkomst av sin skog. Regeringen intar i propositionen ett alltför snävt synsätt när den i stort sett bara hänvisar till de statsfinansiella kostnaderna, anser motionärerna vidare. De efterlyser en bred samhällsekonomisk konsekvensanalys av avsättningarna av skyddsvärd skogsmark. Motionärerna hävdar också att regeringen glömmer bort de många och stora frivilliga insatser som görs av Sveriges skogsägare, inte minst inom det småskaliga familjeskogsbruket. Slutligen tas i motionen upp frågan om ersättning till markägaren för de miljöinsatser som görs vid bildandet av olika typer av reservat. Det är därvid viktigt att möjligheten till ersättningsmark prövas noggrant, innan instrumentet ekonomisk ersättning används, anför motionärerna.

Riksdagen bör enligt förslag i motion 2000/01:MJ43 (fp) besluta att etappmålet för år 2010 skall sättas till 800 000 ha avsättning, vilket var den ambitionsnivå som angavs av Miljömålskommittén. De arealer som undantas från produktion påverkar både samhällets och de enskilda skogsbrukarnas ekonomi – kostnaderna för detta intäktsbortfall har inte belysts tillräckligt, anser motionären. Hon menar att de frivilliga insatsernas värde bör tydliggöras och att hela den areal som faktiskt redan undantagits måste redovisas.

Vissa kompletterande uppgifter

Näringsutskottet har inhämtat upplysningar och synpunkter i den nu aktuella frågan från företrädare för Näringsdepartementet, LRF Skogsägarna och Skogsindustrierna.

Utskottets ställningstagande

Näringsutskottets överväganden rörande delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark tar sin utgångspunkt i omsorgen om skogsindustrins råvaruförsörjning. Som nämns i de här aktuella motionerna har skogsindustrin stor betydelse för den svenska ekonomin och därmed sysselsättningen, inte minst i glesbygd.

Företrädare för skogsindustrin har inför näringsutskottet redovisat sina bedömningar av effekterna på omsättning och sysselsättning för näringen av det föreslagna delmålet. Några exakta beräkningar har inte gjorts, men företrädarna för skogsindustrin har angett en minskning med 10 % som en rimlig bedömning. Utskottet ser ingen anledning att ifrågasätta denna bedömning. Det är frapperande att regeringen i propositionen i stort sett inte berör de samhällsekonomiska effekterna av det föreslagna delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark.

Näringsutskottet vill också fästa uppmärksamheten på att regeringen i propositionen ökade den mängd skogsmark som skall avsättas från 800 000 ha – som Miljömålskommittén hade föreslagit – till 900 000 ha. Något särskilt motiv för detta redovisas inte i propositionen. Näringsutskottet noterar att ökningen med 100 000 ha skogsmark motsvarar ca 2 000 normalstora skogsfastigheter. Dessutom kommer denna mark huvudsakligen att beröra Syd- och Mellansverige och därmed främst drabba familjeskogsbruket.

En annan faktor som regeringen, enligt näringsutskottets mening, inte tillmäter tillräcklig vikt är det miljöarbete som skogsbruket genomför på frivillig basis. Avsättningar av skyddsvärd skogsmark sker till stor del genom certifieringar. För närvarande finns ingen landsomfattande beräkning av hur stor areal som omfattas. Företrädarna för skogsbruket och skogsindustrin har dock inför näringsutskottet redovisat bedömningen att den frivilligt certifierade arealen omfattar ca 5 % av den produktiva skogsmarken, dvs. drygt 1 miljon ha. Näringsutskottet anser att det frivilliga miljöarbetet bör tillmätas större vikt av statsmakterna.

Mot bakgrund av det anförda anser näringsutskottet att det av regeringen föreslagna delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark bör omformuleras.

Stockholm den 16 oktober 2001

På näringsutskottets vägnar

Per Westerberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Westerberg (m), Barbro Andersson Öhrn (s), Reynoldh Furustrand (s), Sylvia Lindgren (s), Lennart Beijer (v), Karin Falkmer (m), Ola Karlsson (m), Karl Gustav Abramsson (s), Gunilla Wahlén (v), Inger Strömbom (kd), Ingegerd Saarinen (mp), Åke Sandström (c), Eva Flyborg (fp), Anne Ludvigsson (s), Stefan Hagfeldt (m), Christina Pettersson (s) och Mikael Oscarsson (kd).

Avvikande meningar

1. Avsättning av skyddsvärd skogsmark

Barbro Andersson Öhrn (s), Reynoldh Furustrand (s), Sylvia Lindgren (s), Lennart Beijer (v), Karl Gustav Abramsson (s), Gunilla Wahlén (v), Anne Ludvigsson (s) och Christina Pettersson (s) anser att den del av utskottets ställningstagande som börjar med ”Företrädare för” och slutar med ”bör omformuleras” bort ha följande lydelse:

Företrädare för skogsindustrin har inför näringsutskottet redovisat sina bedömningar av effekterna på omsättning och sysselsättning för näringen av det föreslagna delmålet. Som en grov uppskattning nämndes en minskning med 10 %.

Enligt uppgift från Näringsdepartementet kommer effekterna av delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark att följas upp årligen. Skulle icke önskvärda effekter i något avseende därvid konstateras finns möjlighet att göra justeringar i målformulering eller i insatser. Skogsstyrelsen och de regionala skogsvårdsstyrelserna har en väsentlig roll i detta uppföljningsarbete.

Vi vill kraftigt understryka vikten av att uppföljning sker. Med hänvisning till skogsindustrins betydelse för den svenska ekonomin och sysselsättningen – inte minst i regionalpolitiskt utsatta områden – måste beredskapen vara hög för att ingripa med revideringar eller ändrade insatser. Enligt vad vi erfarit finns denna beredskap inom Regeringskansliet, varför något uttalande från riksdagen i saken inte kan anses erforderligt.

Vi vill samtidigt framhålla att vårt ställningstagande inte innebär att det uppsatta delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark avvisas. Produktionsmål och miljömål måste hela tiden balanseras mot varandra. Företrädarna för skogsbruket och skogsindustrin har för utskottet redovisat det arbete som på frivillig basis bedrivs och där skogsmark certifieras. Detta är mycket positivt. Vi vill i sammanhanget poängtera betydelsen av samarbete mellan berörda myndigheter och skogsbruket och skogsindustrin.

Mot bakgrund av det anförda bör de här aktuella motionerna inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

2. Avsättning av skyddsvärd skogsmark

Ingegerd Saarinen (mp) anser att den del av utskottets ställningstagande som börjar med ”Företrädare för” och slutar med ”bör omformuleras” bort ha följande lydelse:

Företrädare för skogsindustrin har inför näringsutskottet redovisat sina bedömningar av effekterna på omsättning och sysselsättning för näringen av det föreslagna delmålet. Som en grov uppskattning nämndes en minskning med 10 %.

Enligt uppgift från Näringsdepartementet kommer effekterna av delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark att följas upp årligen. I propositionen anges att en fördjupad utvärdering utförs vart fjärde år, i syfte att klarlägga om styrmedel eller mål behöver korrigeras. Skulle måluppfyllelsen hotas eller icke önskvärda effekter av väsentlig karaktär därvid konstateras finns möjlighet att göra justeringar i insatser eller i mål. Skogsstyrelsen och de regionala skogsvårdsstyrelserna har en väsentlig roll i detta uppföljningsarbete. Enligt vad jag erfarit kommer regeringen alltså att följa frågan, varför något uttalande från riksdagen i saken inte kan anses erforderligt.

Jag vill samtidigt framhålla att mitt ställningstagande inte innebär att det uppsatta delmålet om avsättning av skyddsvärd skogsmark avvisas. Produktionsmål och miljömål måste hela tiden balanseras mot varandra. En skyddad skog med höga naturvärden kan även ha ett väsentligt ekonomiskt värde, för exempelvis rekreation och turism. Företrädarna för skogsbruket och skogsindustrin har för utskottet redovisat det arbete som på frivillig basis bedrivs och där skogsmark certifieras. Detta är mycket positivt. Jag vill i sammanhanget poängtera betydelsen av samarbete mellan berörda myndigheter och skogsbruket och skogsindustrin.

Mot bakgrund av det anförda bör de här aktuella motionerna inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.