



Stockholm
7 april 2017

Till regeringen, att: statsråden Bucht och Skog

Rådande förbud mot att inhämta och hantera ny kunskap om nyckelbiotoper i nordvästra Sverige

Bakgrund

Skogsstyrelsens (SKS) Gd meddelade 10 mars att myndigheten nu ”inför en paus” i att såväl inhämta ny kunskap som att överhuvudtaget hantera kunskap om nyckelbiotoper, i ett stort antal kommuner i vad som betecknas som nordvästra Sverige. Detta beslut föregrep utan någon som helst förvarning pågående arbete i SKS:s samverkansgrupp kring nyckelbiotoper. Beslutet innebär att kunskapsunderlaget ”frysas” så som det ser ut idag, dvs. på en mycket bristfällig nivå. Detta medför i sin tur att risken är mycket stor att värdefull skyddsvärd skog kan komma att avverkas i detta område. Det är också ett olyckligt beslut då det skapar förvirring och försvårar för markägarna. Beslutet strider även mot regeringens upprepat uttalade ambitioner om att skyddsvärd skog inte ska avverkas. Beslutet innebär också försämrade möjligheter för SKS:s att utföra sin myndighetsutövning, inte minst beträffande regelverket om krav på obligatoriskt samråd inför avverkning av skogar som är att betrakta som nyckelbiotoper (SKFS 2013:3 med tillhörande allmänna råd från SKS).

Beslutet har upprört hela miljö- och naturvårdssverige. Liksom SKS:s egen personal (referens till offentliggjord skrivelse från ST-facket). Förtroendeklyftan är total. Såväl Naturskyddsföreningen som WWF kräver nu tydliga och ändrade förutsättningar för att återgå till arbetet i ovan nämnda samverkansgrupp. Legitimiteten för det fortsatta arbetet i denna grupp är klart begränsad. Eftersom myndigheten hädanefter inte längre kommer att inventera, registrera och förse markägare med kunskap om nyckelbiotoper i nordvästra Sverige, lämnas det till Naturskyddsföreningen och andra ideella krafter att försöka hitta hittills okända nyckelbiotoper.

Nyckelbiotopinventeringen startade som regeringsuppdrag 1990. År 1998 avslutades den fullskaliga inventeringen men kompletteringar och fördjupningar fortsatte mellan åren 2001



– 2006¹. Regeringsuppdraget har hela tiden legat i botten när så småningom inventeringen övergick i myndighetens mer löpande verksamhet. Den är det i särklass viktigaste naturvårdsunderlaget i skogen. SKS beskriver själv inventeringen i en rapport² som ”...en av de största naturvärdesinventeringar som någonsin genomförts” och att databasen över landets nyckelbiotoper ”...är nu ett viktigt underlag för dagens miljöarbete och framtida miljöuppföljning och forskning”.

Tidigare regeringar insåg alltså vikten av att på ett systematiskt sätt förbättra kunskapen om värdefulla skogar. Tyvärr blev inventeringen aldrig klar över hela landet. Och tyvärr missade inventeringen alltför många nyckelbiotoper i stora områden av Sverige: ett mörkertal på upp till 50 %, dvs. man missade i vissa områden upp till varannan nyckelbiotop. Det är viktigt att påpeka metodiken utvecklades för hela landet och inte alls - som påstås - endast för södra Sverige.

Bakgrund till våra yrkanden och motivering av dessa

Vi menar att regeringen har ett klart ansvar i den uppkomna situationen. Det går inte att gömma sig bakom nödvändigheten av att undvika ministerstyre. Regeringen har generellt goda möjligheter att på olika sätt styra sina myndigheter, utan att komma i konflikt med regeringsformen. Vi vill påminna om:

- Regeringens uttalade ambition att skyddsvärda skogar inte ska avverkas.
- Regeringen har ett ansvar – inför riksdagen – för miljömålssystemet och att politiken och dess genomförande, dvs. i hög grad myndigheternas arbete – styr mot och underlättar måluppfyllelse av miljömålen. Och att det finns underlag på plats för att klara dessa mål.
- I 2017 års uppföljning av miljömålen³ som nyligen presenterades konstaterar regeringens egna expertmyndigheter (Naturvårdsverket och SKS) att vare sig Levande skogar eller Ett rikt växt- och djurliv kommer att nås med ”befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder”. För det sistnämnda målet är dessutom utvecklingen i miljön negativ.
- Sammantaget: situationen för den biologiska mångfalden i skogen är ytterst allvarlig. Många arter är rödlistade, de skogsnaturtyper vi har i Sverige och som

¹ Källa: SKS:s webb

² SKS-rapporten Barrskogar

³ Se <http://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pressmeddelanden/Luftkvaliteten-forbattras-och-forsurningen-minskar/>



omfattas av EU:s art- och habitatdirektiv är långt från gynnsam bevarandestatus⁴.
Och de sista resterna av naturskog hotas av avverkningar.

- Nyckelbiotopinventeringen var från början ett regeringsuppdrag, i syfte att från statens sida på ett mer metodiskt sätt än tidigare förbättra kunskapsunderlaget.
- Resultaten från nyckelbiotopinventeringen behövs för att regeringens myndigheter ska kunna fullgöra sin myndighetsutövning på ett bra sätt, inom en rad olika miljöområden. Det handlar bl.a. om i) genomförandet av strategin för formellt skydd av skog, vilken anger nyckelbiotopsrika fastigheter som prioriterade (regeringsuppdrag nyligen redovisat), ii) arbetet med att genomföra regeringsuppdragen om grön infrastruktur, riktade till samtliga länsstyrelser samt till Naturvårdsverket och SKS, iii) SKS:s egen myndighetsutövning, bl.a. tillämpning av 30 § SVL, obligatoriskt samråd (se ovan), artskyddsbestämmelser m m, iv) länsstyrelsernas tillämpning av artskyddsbestämmelserna.

Till detta bör läggas att nyckelbiotopinventeringen också är ett mycket viktigt underlag för skogsägarna, i deras arbete med att förverkliga sektorsansvaret; genom frivilliga avsättningar i första hand. Det är självklart viktigt att dessa, precis som de formellt skyddade områdena, styrs till de områden som har störst värden och där avsättningen gör störst nytta (givet bl.a. den gröna infrastrukturen i övrigt).

Nyckelbiotopinventeringen har vuxit fram till att bli ett mycket viktigt underlag, rent av en förutsättning, för upprätthållandet av fungerande certifieringssystem i skogen, i första hand Forest Stewardship Council (FSC). Detta mot bakgrund av det villkor som finns med i denna certifiering om att nyckelbiotoper inte får avverkas. Såväl den rådande politiken⁵, som föreningens uppfattning om certifieringssystem i stort, säger att statens roll bör begränsas till att "...skapa goda förutsättningar för miljömärkning...", och att "...sådana styrmedel bör i första hand utvecklas av aktörerna på marknaden...".⁶ Staten har, genom dess myndigheter, en viktig roll i att just *tillhandahålla kunskapsunderlag* om nyckelbiotoper, kort sagt genomföra inventering. Detta ingår definitivt i begreppet att skapa goda förutsättningar. I och med den "paus" som SKS nu har tagit i att överhuvudtaget hantera kunskap om nyckelbiotoper i detta stora område så försvårar alltså staten upprätthållande och efterlevnaden av FSC-certifieringen, rörande ovan nämnda villkor, i denna del av landet.

⁴ Se SLU-apport Arter och naturtyper i habitatdirektivet – bevarandestatus i Sverige 2013
⁵ Se t.ex regeringens skrivelse En samlad naturvårdspolitik, skr. 2001/02:173, kapitel 3.15
Marknadsbaserade styrmedel.

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2002/03/skr.-200102173/>

⁶ Se ovan refererade skrivelse, s. 122



SKS har under många år fungerat som riksläkare för bedömning av huruvida ett visst område är att betrakta som nyckelbiotop eller inte. Inte minst de stora skogsbolagen har upprepat vänt sig till myndigheten för att få en bedömning av detta. Denna roll har nu Skogsstyrelsen abdikerat från, i det berörda området. Det finns skogsbolag som under vissa perioder regelmässigt har bett myndigheten att göra sådana bedömningar. Vi vill drista oss till att påstå att det rådande pausbeslutet omöjliggör en bra efterlevnad i det aktuella området, genom att det inte kommer vara möjligt för en skogsägare att få hjälp med att få prövat om dennes skog är en nyckelbiotop eller inte.

Vi vill påminna om att dessa certifieringsåtaganden, om att inte avverka nyckelbiotoper, är något som - delar av – skogsbrukets aktörer *frivilligt* har åtagit sig, just genom ett frivilligt, marknadsstyrt certifieringssystem. Detta helt i linje med regeringens politik: dels beträffande rollfördelning staten – markandsaktörerna när det gäller certifieringssystem. Dels i linje med riksdagens och regeringens skogspolitik och den där bärande delen om frihet under ansvar, och om att inom sektorn – läs skogsbruket – det tas ett ansvar som går rejält utöver den nivå som själva regelverket anger. Denna del av skogspolitiken kommer alltså också bli mycket svårare att genomföra i det aktuella området så länge kunskapsförbudet beträffande nyckelbiotopinformation gäller.

Det är i detta läge som regeringens myndighet i praktiken inför ett förbud mot att hantera ny kunskap om nyckelbiotoper i en stor del av Sverige. Vi har noterat att miljöministern har uttryckt sin oro över den uppkomna situationen. Vi noterar också att miljöministern nyligen har uttryckt att SKS har ett tydligt och kontinuerligt uppdrag att ha kunskap, och att bistå med ny kunskap. Det är bra men räcker givetvis inte.

Regeringen måste agera, inom den ram som regeringsformen ger varje regering, dvs. utan att komma i konflikt med principen om att undvika ministerstyre. Vi är medvetna om att beslutsfattandet i regeringen är kollektivt. Enligt vårt sätt att se har miljöministern och landsbygdsministern lika stort ansvar att agera, och driva att regeringen kollektivt fattar beslut.

Våra yrkanden

Vi yrkar att regeringen skyndsamt:

- Ger i uppdrag till SKS, i samråd med Naturvårdsverket, att slutföra nyckelbiotopinventeringen med hittillsvarande metodik och kvalitetsbegrepp ("nyckelbiotop"), inklusive registrera inventeringens resultat, i de delar av landet där den ännu inte är genomförd, dvs. i stort sett i "pausområdet". Finansiering måste säkerställas i statsbudget och regleringsbrev till berörda myndigheter.



- Ger i uppdrag till SKS att, i samråd med Naturvårdsverket, genomföra ett omdrev av nyckelbiotopinventeringen, i första hand i delar där den första omgången av nyckelbiotopinventeringen gav dåligt resultat i form av mycket höga mörkertal.
- Uttrycker en tydlig förväntan att bolagsskogsbruket ska svara för genomförandet på den egna marken, i hela landet. Det bör tydligt uttalas politiskt att SKS bör säkerställa att samma metodik som staten använder också används i dessa inventeringar, samt att resultatet av dessa nyckelbiotopinventeringar görs offentligt.
- Överväger att i den uppkomna situationen låta länsstyrelserna ta över ansvaret för att slutföra nyckelbiotopinventeringen.

Yrkandena ovan gäller regeringens ansvar att se till att dess myndigheter gör det som behöver göras för att vi ska ha en rimlig chans att nå beslutade miljömål, och för att genomföra uttalad politik. För föreningen är det på intet sätt avgörande att just Skogsstyrelsen utför dessa inventeringar. Ett fullgott alternativ är att länsstyrelserna får i motsvarande uppdrag, med samordning av Naturvårdsverket och SKS. En sådan lösning är av flera skäl mycket tilltalande och lämplig. Den vore också fullt i linje med de förslag som lämnades i SOU 2012:81 om Statens regionala förvaltning⁷. Där nämns just inventeringar som en arbetsuppgift som är lämplig att föra över från SKS:s regionala organisation till länsstyrelserna. Det finns alltså goda skäl för regeringen att överväga att i den uppkomna situationen låta berörda länsstyrelser ta över ansvaret för att slutföra nyckelbiotopinventeringen.

Avslutningsvis

Vi utgår från att regeringen, utifrån det ansvar som i linje med vad som anförts ovan vilar på den, skyndsamt vidtar nödvändiga åtgärder. För Naturskyddsföreningen är det en fullkomligt oacceptabel situation att regeringen förhåller sig passiv i en situation där en myndighet har lagt ett förbud att hantera ny kunskap; kunskap som är ovärderlig för att nå riksdagens och regeringens fastlagda mål.

Regeringen har etablerat en bra och viktig process för hur FN:s globala utvecklingsmål till 2030 (Agenda 2030) ska genomföras och uppnås här i Sverige. Regeringen har genom statsministern stolt deklarerat att ”...min ambition är att Sverige ska gå före”. Det är bra. Men det förpliktar också. Mål 15 handlar om att ”skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstörelsen samt hejda förlusten av biologisk mångfald”. Skog är Sveriges ytmässigt dominerande landecosystem, och ytterst viktigt för en stor del av vår samlade biologiska mångfald. Nyckelbiotopinventeringen utgör det särklass viktigaste

⁷ Se avsnitt 9.1 i synnerhet, s. 292 ff



kunskapsunderlaget för bevarandeåtgärder i detta ekosystem. Regeringens måste agera så att kunskapsunderlag fortsätter att byggas upp, på ett sätt som medför att Sverige kommer att klara att uppnå Agenda 2030 mål 15, beträffande skogarna i Sverige.

Det pågår också en debatt om det svenska Nationella skogsprogrammet, där vikten av att regeringen tar beslut om ett koncept för hållbart nyttjande av skogsekosystemen⁸ lyfts fram. Naturskyddsföreningen är den första att instämma. Vi har också, tillsammans med sju andra organisationer, levererat ett konkret underlag till regeringen (Näringsdep.) innehållandes ett sådant koncept. Även denna debatt refererar det faktum att såväl vår förening som WWF kräver tydliga och ändrade förutsättningar för att återgå till arbetet i SKS:s samverkansgrupp för nyckelbiotoper. Hur spelplanen kommer att se ut framöver avgörs enligt vår mening i hög grad av hur regeringen väljer att hantera det kunskapsförbud som Skogsstyrelsen nu har beslutat om.

Miljörörelsen förtroende för regeringens myndighet Skogsstyrelsen har genom ”pausbeslutet” allvarligt skadats. Nu handlar det om vilket förtroende vi ska ha för de processer som regeringen själv driver som handlar om skogen och om hur vi framöver på bästa sätt ska hantera dessa ekosystem som på många olika vis är så värdefulla för människan och samhället.

För Naturskyddsföreningen

Johanna Sandahl, ordförande

Jan Terstad, skogs- o naturvårdschef

⁸ <http://www.skogen.se/nyheter/nu-kravs-atgarder-for-att-radda-skogsprogrammet>