



Stockholm 13 september 2018

Er ref/dnr: 2016/660

Vårt dnr: 2018/0096

## **Yttrande över Indikatorer för miljökvalitetsmålet Levande skogar. Naturskyddsföreningens remissvar**

### **Sammanfattning**

Naturskyddsföreningen anser att:

- Det är bra att Skogsstyrelsen tar utgångspunkt i preciseringarna och utgår från DPSIR-konceptet i förslaget till indikatorer för Levande skogar. Urvalet av indikatorer ger en rimlig spridning på de olika DPSIR-kategorierna och speglar i stort preciseringarna väl.
- Indikatorerna i stort sett är bra och relevanta.
- Problemet att miljökvalitetsmålet inte nås ligger primärt inte i hur det ser ut i de skyddade områdena. Det är därför av oerhörd stor vikt att utvecklingen av preciseringarnas indikatorer går att följa i produktionslandskapet över tid, samt att en sammanslagning av komponenter med skiftande karaktär inte sker inom samma indikator. För flera indikatorer under preciseringen grön infrastruktur är det mycket oklart om Skogsstyrelsen avser att redovisa olika komponenter ”i klump”, eller om myndigheten avser att dela upp komponenterna i berörda indikatorer i subkategorier. Naturskyddsföreningen menar att en uppdelning i subkategorier är helt nödvändig. Det finns annars en uppenbar risk att dessa indikatorer kommer ge en felaktig bild av graden av måluppfyllelse.
- Skogsstyrelsen ska, kopplat till ovan, inte räkna in de frivilliga avsättningarna om dessa inte uppfyller regeringens uttalade kriterier om transparens, kvalitet och långsiktighet. Att blint räkna in de frivilliga avsättningarna utan att veta vad de innehåller och vilken relevans dessa har riskerar ge en felaktig bild av måluppfyllelsen, och vore inte linje med uttalad politik.
- Flera av de presenterade indikatorerna innebär att Skogsstyrelsen behöver starta ett utvecklingsarbete, samtidigt som det råder stora oklarheter om myndigheten kommer kunna presentera data som håller och/eller är relevanta för måluppfyllelsen. T.ex. kan nämnas indikatorn hyggesfritt där det finns stora oklarheter vad gäller hur dataåtkomst ska ske samt vad som ska räknas in. Indikatorn kan bli mycket motsägelsefull i det fall hyggesfria metoder

används i exempelvis nyckelbiotoper. Utvecklingsarbetet framöver, med de indikatorer som är nya och/eller föreslås ändras, kommer att vara mycket viktigt då det är helt avgörande att dessa verkligen speglar relevant tillstånd och ger en saklig grund för bedömning av måluppfyllelse. Naturskyddsföreningen bistår gärna med hjälp i detta arbete.

## **Övergripande synpunkter**

De föreslagna preciseringarna ska vara vägledande för miljöarbetet och utgör ett förtydligande av miljö kvalitetsmålet ”Levande skogar” och anger det miljö tillstånd som ska råda när målet är nått. Därför är det bra att Skogsstyrelsen tar sin utgångspunkt i dessa. Naturskyddsföreningen tillstyrker även att arbetet utgår från DPSIR-konceptet och menar att urvalet av indikatorer i princip speglar innebörden av preciseringarna samt ger en rimlig spridning på de olika DPSIR-kategorierna. Däremot anser Naturskyddsföreningen att vissa av indikatorerna i förslaget innebär stora ottydligheter kopplat till hur dessa avses redovisas. Detta gäller i synnerhet flera av förslagen till indikatorer under preciseringen grön infrastruktur. Skogsstyrelsen måste därför i det fortsatt viktiga arbetet med utvecklingen av indikatorer ha i minnet att preciseringarna ska utgöra grunden för att tolka miljö kvalitetsmålets innebörd, samt utgöra kriterier vid bedömningen av möjligheterna att nå målet<sup>1</sup>. Av denna anledning är det av yttersta vikt att myndigheten säkerställer att indikatorerna tydligt speglar relevant påverkan, tillstånd, effekt eller åtgärd för att kunna leva upp till syftet; att miljö kvalitetsmålet ”Levande skogar” nås.

## **Specifika synpunkter**

### **Skogsmarkens egenskaper och processer**

Det är bra att Skogsstyrelsen tydliggör att avsikten med preciseringen är att bidra till att skogsbruket inte medför några väsentliga långsiktiga negativa effekter.

De föreslagna indikatorerna är relevanta för preciseringen, och Naturskyddsföreningen menar att utvidgningen av indikatorn ”omfattning och utförande av skogsbruksåtgärder” är helt nödvändig för att få en bättre bild av hur skogsbruket påverkar möjligheten att uppfylla preciseringens syfte. Det är bra att Skogsstyrelsen avser utveckla indikatorn, detta är ett arbete som behöver starta så snart som möjligt inom ramen för Skogsstyrelsens arbete med hänsynsuppföljning.

---

<sup>1</sup> Svenska miljömål – preciseringar av miljö kvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål. Ds 2012:23

Naturskyddsföreningen anser att samtliga föreslagna indikatorer är relevanta för preciseringen, men menar att även andel kvävegödsling behöver innefattas i denna precisering, samt att effekterna behöver redovisas. Det finns redan idag stor kunskap om kvävegödslingens effekter, vilka i allra högsta grad berör preciseringen. Därför behöver effekterna av kvävegödsling följas upp. Vidare menar Naturskyddsföreningen att det självfallet är viktigt att redovisa vilken miljöhänsyn som tas i samband med utförandet av gödsling, dikesrensning, skyddsdikning och markberedning. Samtidigt behöver även det omvända redovisas, det vill säga den sammanlagda negativa påverkan som nämnda åtgärder har på skogsmarkens egenskaper och processer. Hur den negativa påverkan ska mätas bör utvecklas i samband med den utveckling hänsynsuppföljningen som kommer att krävas för att följa upp indikatorn.

### **Ekosystemtjänster**

Naturskyddsföreningen anser att förslaget om indikatorer för ekosystemtjänster är bra och nödvändigt. Även om många delar av denna indikator redan följs upp under andra preciseringar är det mycket bra att denna sammanställning tas med som en indikator. Även om andra delar av indikatorn är svåra att följa upp så har Skogsstyrelsen i arbetet med rapporten Skogens ekosystemtjänster – status och påverkan, gjort ett bra grundläggande arbete, och underlaget är en mycket bra utgångspunkt att arbeta vidare med. Naturskyddsföreningen bistår gärna i arbetet med att utveckla detta underlag.

### **Grön infrastruktur**

Naturskyddsföreningen anser att det finns stora oklarheter i hur presenterade indikatorer ska kunna utgöra kriterier och underlag vid bedömningen av möjligheter att nå miljökvalitetsmålet. Därför hanteras varje precisering enskilt nedan.

#### ***Skog undantagen virkesproduktion***

Indikatorn kopplar väl till preciseringen då grön infrastruktur består av olika komponenter i ett landskap. I indikatorn har Skogsstyrelsen valt att slå ihop formellt skyddad skog, frivilliga avsättningar, impediment och generell naturvårdshänsyn till en komponent. Det blir en sammanblandning av komponenter som kraftigt försvårar möjligheterna att, med hjälp av indikatorn, bedöma graden av måluppfyllelse. Det försvårar också möjligheten att uppfylla regeringens förväntning att preciseringarna ska utgöra grunden och kriterierna för bedömningen av möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet.<sup>2</sup> För att kunna avgöra indikatorns relevans för preciseringen, och ytterst måluppfyllelsen, behöver den kunna säga något om

---

<sup>2</sup> Svenska miljömål – preciseringar av miljökvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål. Ds 2012:23

utvecklingen över tid. När det gäller de olika komponenterna behöver dessa därför särredovisas i en underindelning då deras betydelse för framförallt måluppfyllelsen varierar kraftigt.

- *Formellt skydd av produktiv skog* är en av de enskilt viktigaste insatserna för ökad måluppfyllelse av Levande skogar. Detta beskriver också Skogsstyrelsen själv tydligt i remissen (sid. 27).
- När det gäller de *frivilliga avsättningarna* är även dessa en mycket viktig komponent för måluppfyllelsen. Dock behöver dessa, i linje med regeringens uttalade vilja, vara transparenta så att dess geografiska läge, varaktighet och kvalitet är möjliga att redovisa<sup>3</sup>.
- *Impedimenten* fyller självfallet en viss funktion i landskapet, framförallt fyller impedimenten en funktion som impediment vilka i viss utsträckning binder samman mer värdefulla produktiva skogar i landskapet. Dessa kan dock inte ur ett ekologiskt perspektiv likställas med, eller ersätta skyddet av, den produktiva skogsmarken<sup>4</sup>. De innehåller helt enkelt inte de livsmiljöer som är avgörande för att bevara merparten av skogens biologiska mångfald.
- Beträffande den *generella naturvårdshänsynen* är kunskapsluckorna oacceptabelt stora kring hänsynens relevans för måluppfyllelse för att denna ska kunna blandas ihop med skydd och avsättningar av produktiv skog. Det saknas kunskap om dess långsiktiga ekologiska funktion och vad dessa ger över tid. Det saknas även kunskap om dess varaktighet. Faktorer som stormfällningar eller avverkning av tidigare tagen hänsyn är mycket dåligt undersökta.

Sammantaget konstaterar Naturskyddsföreningen att ovanstående komponenter har mycket olika karaktärer. Givet detta faktum är det inte logiskt att koka ner dessa till ett mått eftersom varje subkomponent säger olika saker om tillståndet. Eftersom indikatorn dessutom behöver visa utveckling över tid så borde det vara en självklarhet att hantera denna indikator med en underindelning enligt ovanstående. Utan en sådan indelning kommer mätningen av indikatorn vara tämligen betydelselös för relevansen av Levande skogar.

### ***Gammal skog***

Naturskyddsföreningen anser att det är mycket bra att Skogsstyrelsen i remissen så tydligt redogör för skillnaden mellan definitionen av gammal skog i indikatorn och gammal skog i biologisk mening. Denna distinktion är

<sup>3</sup> Prop. 2017/18:1. Sid. 83

<sup>4</sup> Hämmäläinen, A. Strengbon, J. Ranius, T. 2018. Conservation value of low-productive forests measured as the amount and diversity of dead wood and saproxylic beetles. Ecological Society of America

mycket viktig att uppmärksamma då den är avgörande för en lång rad av de hotade och/eller rödlistade skogsarterna.

Naturskyddsföreningen avstyrker dock starkt att indikatorn ska utvecklas till att visa arealen även i skyddade områden och på improduktiv skogsmark, om inte dessa särredovisas. Om Skogsstyrelsen avser att slå samman gammal skog i skyddade områden, impediment och den brukade skogen är detta mycket anmärkningsvärt, då detta per definition skulle innebära en kraftig omedelbar ökning av arealen gammal skog, vilket i sin tur kommer att ge en felaktig bild av statusen för indikatorn, och i förlängningen av måluppfyllelsen av "Levande skogar".

Naturskyddsföreningen menar därför att indikatorn måste delas upp i tydliga subkategorier om den ska kunna visa på en relevant utveckling över tid. Naturskyddsföreningen menar att gammal skog i) utanför skyddade områden, ii) på impedimenten och iii) i skyddade områden behöver utgöra egna subkategorier. Allt annat är otänkbart.

### ***Skogens åldersklassfördelning***

Naturskyddsföreningen menar att denna indikator är mycket relevant för att kunna redogöra för tillståndet i skogen, och delar Skogsstyrelsens uppfattning att den ger en god bild av utvecklingen framåt i tiden och ett bättre helhetsperspektiv. Dock noterar vi att Skogsstyrelsen även i detta fall menar att indikatorn ska utvecklas från att enbart åldersklassfördelning utanför formellt skyddade områden har publicerats till att även data för de skyddade områdena ska redovisas. Det är, liksom i ovanstående indikator, inte tydligt om Skogsstyrelsen avser slå samman dessa två komponenter vid utvärdering, eller om myndigheten menar att dessa två ska särredovisas i subkategorier.

För att miljökvalitetsmålet ska kunna nås behöver förändringarna ske i det brukade skogslandskapet eftersom det är där, och inte i de skyddade områdena, som de stora problemen finns (förluster av livsmiljöer och/eller ekosystemtjänster). Dessa problem är inte minst kopplade till den skeva åldersklassfördelningen. Därför menar Naturskyddsföreningen att åldersklassfördelningen behöver redovisas i subkategorierna skyddade områden, frivilliga avsättningar och det brukade skogslandskapet.

### ***Gamla träd***

Naturskyddsföreningen har inga invändningar mot indikatorn. Det är dock oklart även i detta fall hur Skogsstyrelsen avser att indikatorn ska mätas och redovisas. Ska det ske genom en sammanslagning av skyddade områden, impediment och det brukade landskapet (inkl. naturhänsynen)? Eller ska det ske genom subindelning av nämnda kategorier? Vi förordar det sistnämnda.

***Miljöhänsyn***

Indikatorn är mycket relevant för preciseringen, och Naturskyddsföreningen delar Skogsstyrelsens uppfattning att det är mycket viktigt att bibehålla bedömningen av stor negativ påverkan på hänsynskrävande biotoper och skyddszoner. För att kunna ge en helhetsbild bör även kategorin liten negativ påverkan redovisas.

***Avverkade nyckelbiotoper***

Indikatorn är högst relevant för preciseringen av såväl grön infrastruktur som för ”hotade arter och återställda livsmiljöer”. Naturskyddsföreningen tillstyrker indikatorn.

***Registrerade nyckelbiotoper***

Naturskyddsföreningen tillstyrker indikatorn. Även denna indikator är mycket relevant för ”hotade arter och återställda livsmiljöer”.

***Kantzon mot vatten***

Naturskyddsföreningen tillstyrker indikatorn, men anser att det behöver finnas en tydligt angiven gräns för kantzonernas storlek. Skogsstyrelsen behöver fundera på hur indikatorn ska kunna följas upp i relation till miljömålsuppfyllelse. Te x bör anges hur en smal trädrad längs ett vattendrag viktas mot en mer sammahållen kantzon som bibehåller beskuggning av vattendraget.

***Hyggesfritt skogsbruk***

Naturskyddsföreningen tillstyrker indikatorn men vill betona vikten av att hyggesfritt skogsbruk ges en ändamålsenlig definition. Det är även avgörande för indikatorns relevans att uppföljningarna även tar med i beräkningarna *var* hyggesfritt skogsbruk bedrivs. Om hyggesfritt skogsbruk skulle innebära att natur naturvårdsvärdefulla skogar, t.ex. nyckelbiotoper, skadas eller påverkas negativt av åtgärderna kommer måttet av indikatorn vara mycket svagt i relation till miljömålsuppfyllelse. Vidare måste Skogsstyrelsen noga överväga hur datafångsten ska lösas beträffande denna indikator.

**Gynnsam bevarandestatus och genetisk variation**

Naturskyddsföreningen tillstyrker den föreslagna indikatorn för preciseringen.

**Hotade arter och återställda livsmiljöer**

Naturskyddsföreningen tillstyrker de föreslagna indikatorerna. För delindikatorerna inom ramen för ”strukturer i skogslandskapet” vill Naturskyddsföreningen, av samma anledning som angetts ovan för t.ex. gammal skog och skog undantagen skogsbruk, betona vikten av att särredovisa produktiv skogsmark inom det brukade skogslandskapet, impedimenten samt skyddade områden.

Vidare anser Naturskyddsföreningen att indikatorn död ved behöver delas upp i två subkategorier; i) hård död ved, samt ii) nedbruten död ved. Detta skulle ge ett bättre mått på tillståndet kopplat till måluppfyllelse.

För indikatorn biologisk mångfald i produktionsskogen vill Naturskyddsföreningen betona vikten av urvalsprocessen. Denna kommer att avgöra huruvida indikatorn speglar det brukade skogslandskapet eller inte. Om urvalsprocessen innebär att oskyddade med höga naturvärden innefattas i uppföljningen så riskerar resultatet att bli mycket otillförlitligt. Därför är det av yttersta vikt att Skogsstyrelsen säkerställer att urvalet görs i den skog där det har bedrivits virkesproduktion. Ett annat inbyggt problem för att få ett tillförlitligt urval är att en stor del av skogsbrukets frivilliga avsättningar inte är kända.

#### **Främmande arter och genotyper**

Naturskyddsföreningen tillstyrker de föreslagna indikatorerna och stöder helt Skogsstyrelsens förslag att införa även en indikator som visar specifikt användningen av contorta.

#### **Genetiskt modifierade organismer**

Naturskyddsföreningen tillstyrker den föreslagna indikatorn.

#### **Bevarade natur- och kulturmiljövärden**

Naturskyddsföreningen tillstyrker de föreslagna indikatorerna.

#### **Friluftsliv**

Naturskyddsföreningen tillstyrker de föreslagna indikatorerna. Dock anser föreningen att indikatorn spårbildning behöver utvidgas till att även innefatta påverkan i form av spårbildning från skogsmaskiner i samband med skogliga åtgärder. Data för detta mått inhämtas i samband med hänsynsuppföljningen och bör innefattas även i denna indikator då spår efter skogsmaskiner oftast har en mycket negativ påverkan på friluftslivets rörlighet.

Detta remissvar har utarbetats av Malin Sahlin, sakkunnig skogsfrågor vid rikskansliet för Naturskyddsföreningen med hjälp av Jan Terstad, chef för Skog- och naturvårdsavdelningen, och är förankrat med föreningens generalsekreterare Karin Lexén, samtliga på Naturskyddsföreningens rikskansli..

För Naturskyddsföreningen, Stockholm dag som ovan

Johanna Sandahl  
ordförande

Jan Terstad  
chef för Skogs- och naturvårdsavd.