

Skogsstyrelsen

Ulriksdal 15 februari 2019

WWFs remissvar

Skogsskötsel med nya möjligheter

Rapport från Samverkansprocess skogsproduktion

Sammanfattning

Världsnaturfonden WWF anser att:

- Det är av central betydelse att den strategi som läggs fram för att öka produktionen inte underminerar möjligheterna att nå miljömål och övriga samhällsmål. Produktionen måste rymmas i hållbara skogslandskap med en fungerande grön infrastruktur.
- De förslag som presenteras i rapporten är för dåligt underbyggda och behöver kompletteras med en konsekvensbeskrivning för vart och ett av insatsområdena. Dessutom behövs en genomgripande analys av de kumulativa effekter som kan uppstå då olika insatser kombineras.
- Rapporten har inte lyckats definiera vad som menas med ”hållbart skogsbruk” eller ”skogar med höga naturvärden”.
- WWF är mycket kritisk till att oprövade skogsbruksmetoder och växtodlingsmaterial föreslås att testas i halvstor skala genom så kallad ”adaptiv förvaltning” utan ett tydligt lagligt ramverk för miljöanalys / miljöprövning .

Övergripande synpunkter

Rapportens syfte, användning och fortsatt process

Den fortsatta processen bör förtydligas. Detta gäller speciellt hur Skogsstyrelsen kommer ta ställning till rapporten och dess förslag. Flertalet förslag är kontroversiella utifrån gällande skogspolitik och miljömål och berör Skogsstyrelsens verksamhet eller regelverk som myndigheten ansvarar för. Men förverkligandet av förslagen kan även komma att påverka andra myndigheters ansvarsområden.

Därför är det av stor vikt att få klarhet i den fortsatta processen. Vi noterar att det på flera ställen i rapporten görs olika tolkningar – delvis nya – av exempelvis produktionsmålet i skogspolitiken. Vi utgår från att detta inte är den uttolkning som Skogsstyrelsen står bakom men detta skulle behövas tydliggöras. I andra delar av rapporten finns förslag att rapporten efter "gillande" skall omformas till ett utbildningsmaterial eller dylikt. Sammantaget ger detta en mycket oklar bild av framtida process och "förvaltning" av rapport och dess förslag.

Definitioner och hantering av centrala begrepp

WWF ser att betydligt mer arbete borde lagts på att utveckla och uttolka begreppet i förhållande till de förslag som läggs i rapporten. Flera centrala begrepp för uppdraget är oklart definierade eller saknar definition. Rapporten verkar helt sakna ett speciellt avsnitt /bilaga där använd terminologi definieras. WWF noterar särskilt att "hållbart skogsbruk" som är ett helt centralt begrepp t o m i själva uppdraget inte tydligt verkar ha operationaliserats bortsett från mer allmänna referenser till exempelvis Forest Europe. Detta är även en mycket central och strategisk aspekt som lyftas av många aktörer kopplat till det nationella skogsprogrammet men utan egentlig åtgärd. Föreliggande rapport visar återigen på vikten av en samsyn och tydliggande att detta centrala begrepp

WWF noterar också att rapportens generellt har en mycket starkt fokus på volymproduktion av virke / biomassa. Resonemang om vidare aspekter av produktion från skogen verkar ofta saknas trots att detta är del i det skogspolitiska produktionsmålet. Vi kan också konstatera att rapporten inte alla gånger skiljer mellan produktion och ekonomi vilket naturligtvis är en mycket väsentlig distinktion.

Rapporten konstaterar också att olika produktionsmetoder inte förutsätts användas i / på områden med "höga naturvärden". Detta bör vara en självklarhet men utan definition på vad som menas med "höga naturvärden" blir detta otydligt och riskerar tolkas godtyckligt. Till exempel är det oklart ifall detta enbart omfattar produktiv skogsmark eller även andra ekosystem med höga naturvärden som naturligtvis kan påverkas negativt av skogsbruksåtgärder. WWF kan också konstatera att begreppet "naturvårdande skötsel" verkar användas på olika sätt i rapporten. Den etablerade förståelsen av termen är att det rör sig om skötselåtgärder i avsatta områden som enbart syftar till att bevara och / eller utveckla miljö och naturvärden.

Rapporten innehåller en relativt lång referenslista. Samtidigt konstateras det i rapporten att tiden inte har tillåtit ett mer systematiskt arbete med referenser för många uppgifter som framförs i rapporten. WWF ser det som väsentligt att detta förbättras i den slutgiltiga versionen. Där så är möjligt bör vetenskapliga referenser användas och det bör redovisas hur dessa har värderats och viktats. Vi noterar flera viktiga påståenden och uppgifter som inte verkar vara tydligt underbyggda med korrekta referenser och som i vissa fall rent av kan vara tyckanden eller värderingar.

Världsnaturfonden WWF föreslår att den slutgiltiga rapporten genomgår en språklig bearbetning och redigering samt att rapporten struktureras om så att exempelvis viktigare slutsatser och förslag lyfts fram på lämpligt ställe. Längre bakgrundstexter bör placeras i bilagor eller motsvarande. En mer lättillgänglig samfattning av rapporten med förslag bör också tas fram.

Rapporten i förhållande till miljömål och övriga samhällsmål

Den svenska skogen behöver tas tillvara mer medvetet. Detta är en av de bärande tankarna bakom rapporten. Så långt instämmer WWF. Det är mycket som kan bli bättre både avseende produktion och miljö och det kan vara bra att skogsnäringen samlas kring en strategi för att skapa det hållbara skogsbruk med bred samhällsförankring som Sverige behöver. I rapportens inledning anges att syftet med rapporten är att "ta fram ett tydligt ställningstagande kring skogsproduktion och anvisa ett tydligt steg mot ett allt mer hållbart nyttjande av Sveriges skogar".

WWF anser att som utgångspunkt för att skapa ett hållbart skogsbruk måste naturens gränser respekteras som ram. Vi måste klara omställningen till ett fossilfritt samhälle samtidigt som vi värnar och bevarar den biologiska mångfalden samt ekosystemtjänster. Utmaningen är att definiera och ta tillvara de möjligheter till produktion som ryms inom naturens gränser. I detta sammanhang vill WWF påminna om att vi redan idag har ett skogsbruk som överskridit naturens gränser på grund av historiskt brukande, vilket även beskrivs i rapporten. En illustration till detta är bristen på skog av habitatskvalitet enligt EU:s naturvårdsdirektiv - nästan samtliga svenska skogstyper saknar en gynnsam bevarandestatus. Ett annat belägg som stödjer denna slutsats är att miljömålet Levande skogar inte nås.

En stor svaghet i förslagen till bedömningar och konsekvensbeskrivningar är att varje åtgärd primärt beskrivs / analyseras isolerat. Givet den stora mängden av förslag till ökad virkesproduktion vore en mer samlad ansats mycket önskvärd för att beskriva effekter på miljömål och andra samhällsmål. Världsnaturfonden WWF är särskilt angelägen att mer storskaliga och långsiktiga effekter på skogslandskapet av förslagen lyfts upp och analyseras tydligt. Kunskapsbrister bör även belysas för att kunna applicera försiktighetsprincipen.

WWF anser därför att rapportutkastet behöver kompletteras med mer utvecklade och vetenskapligt analyser för de konsekvenser som rapportens förslag kan innebära. Detta både utifrån enskilda metodernas och materials inverkan men även kumulativa effekter då flera åtgärder kombineras i landskapet. Detta krävs för att kunna bedöma och vikta risker med eventuella fördelar såsom den uppskattade produktionsökningspotentialen. Det utgör även en förutsättning för att kunna styra för att undvika negativa effekter på miljön och sociala värden.

Förslag på regelförändringar i Skogsvårdslagen

Världsnaturfonden WWF avstyrker alla förslag till förändringar i skogsvårdslagstiftningen som presenteras i rapporten. WWF noterar att flera av de föreslagna åtgärderna innebär ändringar av nuvarande regelverk för skogsbruk och då främst kopplat till Skogsvårdslagen. Utgångspunkten för förslagen är att möjliggöra och underlätta olika typer av metoder för intensivare virkesproduktion. Dessa förslag måste anses som kontroversiella och har delvis redan tidigare prövats eller diskuterats men inte genomförts. Generellt skulle flera av dessa förändringar riskera att leda till oönskade effekter på miljömål och andra samhällsmål. Vi noterar vidare att inga förslag ges till regelskärpningar eller förändringar i lagstiftningen för att kunna hantera risker till följd av förslagen i rapporten. Detta innebär i praktiken att man helt bortser från risker och behov av att styra för att undvika dessa.

Resonemang förs också i rapporten om att man skall förutsätta full tillämpning av skogssektorns målbilder för god miljöhänsyn och att detta hanterar många av de negativa miljöeffekterna. Vi ser detta som ett svagt och icke korrekt resonemang då dessa målbilder är frivilliga och bara delvis införda inom skogsbruket. Vidare är målbilderna framtagna med utgångspunkt från

dagens inriktning och intensitet av skogsbruket och skogsskötseln. Vidare hanterar dessa målbilder bara delar av de aktuella miljörisker som rapportens förslag innebär.

Synpunkter på föreslagna åtgärder / insatsområden

Rapporten innehåller en stor andel förslag inom 13 sk insatsområden. Dessa är beskrivna i varierande detalj – i många fall relativt kortfattat och knapphändigt. Världsnaturfonden ger här synpunkter på ett urval av dessa vilket också innebär att vi inte tar ställning till övriga förslag. Då vi ser att det finns påtagliga brister i hur rapporten har analyserat och beskrivit effekter på miljömål och övriga samhällsmål så ser vi det inte som meningsfullt att i detalj kommentera fler av förslagen. Övergripande och allmänna synpunkter i detta remissvar gäller dock för alla förslag och insatsområden.

6.4 Skötsel för hög tillväxt, ökad biodiversitet och högt virkesvärde

Världsnaturfonden WWF uppfattar detta som en beskrivning och tydlig rekommendation av en mycket standardiserad skogsskötselmodell som primärt syftar till intensiv skötsel av planterade barrdominerade bestånd. ”Ökad biodiversitet” i titeln är direkt missvisande och bör strykas. De enda resonemangen som återfinns i texten handlar om att oröjda eller ogallrade bestånd har en mindre varierad vegetation jämfört med gallrade eller röjda produktionsbestånd.

Rapporten verkar rekommendera att de presenterade och detaljerade skötselprogrammen och beslutsstöden skall användas generellt som en standardiserad rekommendation och / eller rådgivningsbudskap. Vi menar att detta utgör en stor risk för likriktning av skogsskötseln, som också nämns som en möjlig negativ effekt av de föreslagna åtgärderna. Ett mycket viktigt mål för utvecklingen av skogsbruket i Sverige i dag är ett mer variationsrikt skogsbruk men detta kapitel verkar stå i stark kontrast till den väletablerade inriktningen som exempelvis speglar sig i Skogsstyrelsens rådgivning. Vidare finns starkt stöd för mer användning av blandskogsskötsel av olika typer i Sverige och flera vetenskapliga studier visar på potentiella fördelar för en mängd ekosystemtjänster men även för virkesproduktionen. Dessa resonemang verkar helt saknas i kapitlet samt till stora delar i rapporten som helhet.

6.5 Skogsskötsel för andra samhällsmål

Världsnaturfonden WWF ser positivt på förslagen som framförs i detta kapitel som syftar till att utveckla miljöhänsynen i skogsbruket för att bland annat snabba upp leveransen av viktiga ”briststrukturer” och andra element i skogslandskapet. Förslagen syftar till att komplettera dagens fokus på hänsyn till befintliga naturvärden i miljöhänsynen, med mer aktiva åtgärder för nyskapande av naturvärden. Denna inriktning ser WWF som mycket positiv men förslagen måste konkretiseras och operationaliseras betydligt. Vi ställer oss dock mycket frågande till påståendet i 6.5.2 : ”Hänsynen behöver i första hand inte bli mer omfattande dock mer aktiv”. Detta centrala påstående verkar inte vara underbyggt av någon vetenskaplig referens och de studier som vi känner till indikerar snarast motsatsen.

Vidare är det av största vikt att rapporten kompletteras med ett tydligt förslag att även se över Skogsvårdslagens hänsynsregler i denna riktning.

6.7 Främmande trädslag

Rapporten beskriver delvis de risker och stora kunskapsluckor som finns kring användningen av främmande trädslag men föreslår samtidigt en ökad användning och t o m en försvagning av Skogsvårdslagens nuvarande krav.

Vi kan konstatera att den huvudsakliga referensen som används för Contortatallens miljökonsekvenser är relativt föråldrad och att den mer fördjupade vetenskapliga publikationen i *Forest Ecology and Management* 141 (2001) borde ha använts.

Dessutom finns en ny kunskapssammanställning och riskanalys för Contortatall i Sverige¹ som är betydligt mer uppdaterad med senare vetenskapliga referenser. Denna kunskapssammanställning återfinns inte alls som referens vilket måste anses som mycket anmärkningsvärt.

Bristen på kunskap om effekterna av främmande trädslag lyfts upp upprepade gånger, och WWF vill understryka behovet av miljöanalyser. Men också behovet att på grund av det bristande kunskapsläget applicera försiktighetsprincipen fullt ut, som också är central i Konventionen om biologisk mångfalds skrivning om främmande arter. Användande av främmande trädslag som ej genomgått en miljöanalys (eller miljökonsekvensbeskrivning) bör ej vara tillåten i annan form än som försöksverksamhet. Efter en miljöanalys bör Skogsstyrelsen vid behov införa restriktioner för användningen av nya främmande trädslag. WWF anser att det behövs en tydlig utveckling och skärpning av befintligt regelverk för främmande trädslag för att på ett trovärdigt sätt hantera de potentiellt mycket negativa effekter som användning av främmande trädslag för med sig.

Med anledning av ovanstående och stora potentiella negativa risker för miljömål och samhällsmål med den föreslagna användningen av främmande trädslag för att öka virkesproduktionen anser vi att hela kapitlet bör utgå i den slutgiltiga rapporten

6.8 Dikesrensning och skyddsdikning

Rapporten lyfter upp dikesrensning och skyddsdikning som viktiga insatser för att öka virkesproduktionen. Världsnaturfonden WWF avstyrker dessa förslag och anser att hela stycket bör utgå ur rapporten.

Vi kan konstatera att hanteringen och underhåll av befintliga diken i skogslandskapet är förknippat med påtagliga risker för naturmiljön och särskilt vattenmiljön. Den sk Divastudien som även refereras i rapporten och andra studier visar tydligt de mycket negativa effekterna som dessa ingrepp har på vattenmiljön, speciellt till följd av kraftigt ökad sedimenttransport. De sk skyddsåtgärder för att förhindra sedimenttransport som oftast föreslås och som även återfinns som förslag i rapporten har också mycket begränsad eller ingen effekt för att begränsa negativ påverkan på vattenmiljön.

Vi kan också konstatera att det verkar råda stor vetenskaplig osäkerhet om dikesrensning och dess effekt på skogsproduktion. Den enda referensen som anges med relevans för svenska förhållanden är en pågående studie baserat på muntliga källor. Detta måste anses som ett mycket svagt underbyggt påstående om dikesrensningens produktions effekter.

¹ <https://se.fsc.org/preview.contortatall-i-sverige-en-kunskapssammanstaellning-och-riskbedomning.a-812.pdf>

6.9 Skogsgödsling

Världsnaturfonden WWF avstyrker förslag till regelverk för sk behovsanpassad gödsling (BAG) samt liberalisering av nuvarande regelverk kring skogsmarksgödsling. Vi kan konstatera att frågan i relativt nyligen har behandlats i en omfattande process. Inga tydliga argument framförs i rapporten som inte tidigare skulle ha framkommit.

Vi vill särskilt peka på att sk behovsanpassad gödsling (BAG) i praktiken är den viktigaste åtgärden och nyckelfaktorn för sk intensivskogsbruk. Införandet av intensivskogsbruk i Sverige ligger enligt vår analys inte inom ramen för nuvarande skogspolitik och skulle kräva en omfattande översyn av nuvarande skogspolitik och inte minst styrmedel för att kunna hantera och styra på landskapsnivå.

6.12 Adaptiv förvaltning

Rapport lutar sig mot begreppet adaptiv förvaltning och ett antal utvalda skogsbruksmetoder föreslås användas i "halvstor skala". Detta begrepp innebär att man ska kunna utveckla skogsbruket men samtidigt kunna anpassa denna utveckling utifrån erfarenheter avseende produktion och risker. Men en sådan adaptiv ansats kräver enligt WWF att man kan tillåta verksamheter, för att sedan ha bemyndigande och resurser att följa upp och styra över dessa, och att man kan säkerställa att de åtgärder som tillåts inte har irreversibla effekter, såsom till exempel okontrollerad spridning av främmande trädslag.

Världsnaturfonden WWF anser att adaptiv förvaltning som nuvarande koncept inte är tillräckligt för att i större skala använda metoder som det finns oklarheter om kring långsiktiga effekter. En eventuell sådan tillämpning måste tydligt kopplas till en grundlig miljöanalys och inte minst tydliga lagliga möjligheter från Skogsstyrelsen och andra myndigheter att sätta ramar, krav och vid behov tydligt reglera och förbjuda metoder i alla steg av den adaptiva förvaltningsmodellen. Utan att ett sådant regelverk finns på plats avstyrker WWF användningen av listade skogsbruksmetoder i "medelstor omfattning" enligt rapportens förslag

För Världsnaturfonden WWF

Per Larsson
Senior rådgivare Skog

Linda Berglund
Biträdande avdelningschef Skog och Arter