

Skogsstyrelsen

Diarienummer

Datum

2017/1309

2018-03-04

registrator@skogsstyrelsen.se

stefan.karlsson@skogsstyrelsen.se

Angående utkast till rapport – En analys av styrmedel för skogens sociala värden

Sveriges Ornitologiska Förening – BirdLife Sverige lämnar härmed kommentarer på rubricerade rapport.

BirdLife Sverige anser att rapportens ämne är viktigt av många anledningar:

- Urbaniseringen ökar och fler och fler människor flyttar in till tätorter och städer som växer. De människor som bosätter sig i tätorter utnyttjar i första hand tätortsnära natur. Det blir därför viktigt att den tätortsnära skogen ger positiva upplevelser, vilket kan ge en ökad lust att vistas i skogen även utanför tätorten.

- Ägandet av den tätortsnära skogen är viktig i sammanhanget. Vi anser att den tätortsnära skogen i första hand skall få ett gemensamt ägande dvs i kommunal eller annan offentlig regi. Anledningen är att kommunen då har störst frihetsgrad att utforma skogen för sociala värden i högre grad än om den är privatägd. Det blir också mindre risk för konflikter med privata markägare samtidigt som den ekonomiska avkastningen av skogsinnehavet blir mindre intressant och tyngdpunkten riktas mot natur- och sociala värden.

- Det är betydelsefullt att man har en ungefärlig definition av vad som bör vara tätortsnära skog. I remissen används 300 och 1 000 meters radier runt tätorter. 300 meter radie omfattar ca 1,5 % av totala arealen skogsmark i landet och 1 000 meters radie omfattar ca 4,2 %. Vi anser att den senare procentandelen är en rimlig målnivå nationellt¹. BirdLife Sverige föreslår att ett nationellt mål på 5 % tätortsnära skog införs och att detta fördelas utefter storlek på tätort och expansionsfas. Expansiva tätorter kräver större arealer, medan mindre tätorter kräver mindre arealer tätortsnära skog. Även storleken på tätorter och städer spelar roll här. Tydliga mål på arealen tätortsnära skog² bör sättas för olika tätorter att leva upp till för att det totala målet ska nås.

¹ Naturvårdsverket har beskrivit att ”Tätortsnära natur brukar definieras geografiskt som en zon med minst en kilometers radie runt tätorten. Ju större ort desto större zon, eftersom fler då besöker den kringliggande naturen”. (Skogsskötselserien nr 15, Skogsskötsel för friluftsliv och rekreation)

² Riksskogstaxeringen gjorde en skattning av arealen tätortsnära skog där de tog hänsyn till att olika stora tätorter har olika stora ”buffertzoner” i en glidande skala. En stad av Malmös storlek hade en buffertzon på 7,5 km medan en tätort med mindre än 1000 invånare hade 200 meter. (Skogsskötselserien nr 15)



Ett tänkbart hinder för arealmål för tätortsnära skog för sociala värden är att denna till stor del idag är privatägd i tätorter och utgör ca 40 – 54 % av markägandet inom 300-1000 meter från tätorter. I remissen framgår att många skogsägare önskar mer information och rådgivning och mer koordinering kring arbetet med de sociala värdena. Merparten var positiva till ekonomiska styrmedel kring skogens sociala värden.

BirdLife Sverige anser att nyckeln till utveckling av attraktiv tätortsnära skogar är:

- 1) Tydliga styrmedel behövs som ökar kommunernas ansvar till inköp och förvaltning av tätortsnära skog. Idag varierar det högst väsentligt från kommun till kommun hur mycket skog man förvaltar som kan sägas vara för sociala- eller naturvärden. Genom att ange nationella mål för detta som kan brytas ner på regional och kommunal nivå kan man på så sätt förmå kommuner som ligger efter att ta sitt ansvar, när detta tydligt syns i statistik och blir känt för lokala politiker och medborgare.

BirdLife Sverige anser därför att det är *mycket viktigt att PBL kompletteras med ett förtydligande att kommunerna i sin översiktsplan (3 kap. PBL) ska redovisa hur de avser att tillgodose de allmännas intressen i den tätortsnära skogen. Det kan handla om att kommunerna ska avgränsa och beskriva den tätortsnära skogen och redovisa hur dessa skogar bör förvaltas utifrån de sociala men även skogsbiologiska och kulturella värdena.* Detta tvekar man över i remissen och man lämnar därför inget förslag på detta. De orsaker som nämns till detta anser BirdLife Sverige vara tämligen svaga. Vi menar att detta skulle ge den tydlighet som krävs för ett ökat engagemang i de kommuner som idag släpar efter!

- 2) Ökade möjligheter för kommuner till ekonomiska styrmedel för inköp av privatägd mark, alternativt att skapa avtal med markägare om skogsskötsel till förmån för sociala värden. Idag skapas många gånger onödiga konflikter mellan boende och privata markägare som äger tätortsnära skogsmark. I många fall tror vi att dessa konflikter kan lösas genom dialog och remissen ger åtskilliga möjligheter till detta genom olika avtal etc. Det finns dock exempel på när detta inte fungerar. Remissen visar på att intrångsbegränsningen begränsar möjligheterna att åstadkomma rekreationsvänliga skogar i många fall, t.ex. hyggenas storlek. BirdLife Sverige vill också uppmärksamma den otydlighet och godtycklighet som finns i de målbilder som finns kring bl.a. "Närskog" (se separat avsnitt om detta nedan samt bilaga). Vi tror därför att målbilderna om de inte förtydligas endast kommer att få en mycket begränsad effekt att kunna åstadkomma rekreationsvänliga skogar. Vi befärar att om inte mer reglerande och ekonomiska styrmedel införs kommer fler konflikter mellan sociala värden och ekonomiska intressen i den tätortsnära skogar att ske. Det vore olyckligt och här behöver kommunerna hjälp med styrmedel som är mer tvingande. Detta ligger också i linje med 2 kap. 15 § regeringsformen där det anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande



eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad *utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen*. Vi menar att tillgång till tätortsnära rekreationsskog ÄR ett allmänt intresse och att det måste skapas reglerande och, om det är nödvändigt, även tvingande styrmedel med möjlighet till full ekonomisk kompensation när en kommun är villig att fullt ut ersätta marken, men markägaren vägrar.

3) Information och rådgivning hur kommunerna skall sköta sin tätortsnära skog.

Remissen redovisar att "Forskningen visar att människor trivs i skogar där man ser variation i struktur, trädslag och ålder. Variationsrik skog upplevs mer fascinerande än enformig. Framkomlighet, genomsikt och trädens ålder är andra viktiga element. Ju äldre och större träden är desto mer bidrar de positivt till skogsupplevelsen". Detta talar för att hyggesfria skogsbruksformer bör dominera i den tätortsnära skogen. Detta har även uttalats i tidigare rapporter från skogsstyrelsen och görs även i denna remiss. Fler kommuner provar hyggesfria metoder, vilket är positivt. Här tror vi det förslag som beskrivs i 6.6.3 är mycket viktigt som stöd för kommunala förvaltare *och även kommuner som är i händerna på förvaltare som kanske inte själva framhåller hyggesfria metoder*. Skogsstyrelsen har här en viktig roll att spela.

4) Samrådsmöten eller referensgruppsmöten kring skötsel av kommunala skogar bör införas i kommuner som saknar det. Intressenter att bjuda in till dessa möten är t.ex. ideella naturvårdsföreningar, orienteringsklubbar, friluftsförbundet, skogsägarföreningar, LRF m.fl. Framförallt gäller detta i kommuner med större innehav av skog, vilket skulle kunna röra sig om ca 1 000 ha. Där detta förekommer t.ex. i Mölndals och Härryda kommun fungerar dessa samråd väl. Detta är också ett viktigt sätt att överbrygga motsättningar och skapa förståelse för olika intressegruppers ståndpunkter.

I remissen skrivs att:

"Med stöd av det bemyndigande Skogsstyrelsen har i 30 § SvL och 30 § skogsvårdsförordningen är det möjligt att utveckla och främja hänsyn till skogens sociala värden genom att utfärda föreskrifter om hänsyn vid skötsel av skog". "Ett alternativ som uppfyller dessa kriterier är att i föreskrifterna ange att sociala värden ska prioriteras i tätortsnära skog men att inte utöka föreskrifterna med ytterligare krav på hänsyn. Uppfyllandet av EU-direktiven enligt ovanstående tolkning ges högst prioritet även i tätortsnära skog."

BirdLife Sverige tror att konflikten är ganska liten mellan skog för sociala värden och skog för naturvårdsändamål. Vi menar att denna konflikt är överdriven. Riksskogstaxeringens analys ger en del intressant information om tätortsnära jämfört med övrig skog. Den tätortsnära skogen har mer medelålders till äldre skog, och en lägre andel plant- och ungskog. Lövskogsandelen är högre i både norra och södra Sverige (Skogsskötselserien nr 15). Ovanstående information visar att de sociala värdena och naturvärdena i de



tätortsnära skogarna i regel sammanfaller. Vi menar att det huvudsakligen är en pedagogisk uppgift både för skogsstyrelsen, kommunen och skogens förvaltare att få dessa värden att sammanfalla. T.ex. är det en viktig pedagogisk uppgift att förklara betydelsen av död ved, som viktig levnadsmiljö och näringssubstrat för många arter. Det är också viktigt att förklara betydelsen av bibehållet underväxtskikt för fågellivet och varför detta inte bör röjas. Detta är två exempel på mycket viktiga strukturer även i skogar för sociala värden. Skogsupplevelsen stärks om det finns arter att upptäcka. Alltför städade skogar kommer att sakna dessa upplevelser och arter. Om man ändå behöver öka framkomligheten kan det vara lämpligt att dra fram och markera fler stigar där åtgärder görs och spara död ved och underväxt utom vid stigar och leder i tätortsnära skogar.

BirdLife Sverige ser mycket positivt på initiativ på det som beskrivs under avsnitt 4.5.5 i remissen. Vi tror att ekoturismen har en mycket stor potential i vårt land, vilket beskrivs mycket bra i detta kapitel. Vi tror även som det står i texten att "intresset för korta, intensiva och högkvalitativa upplevelser ökar. Trenden att vi blir mer och mer urbaniserade och kommer längre ifrån ett dagligt vardagsumgänge med naturen är tydlig. Detta kan även innebära att fler enkla friluftaktiviteter har en potential för kommersialisering." Vi ser dock en begränsning av rådigheten för ekoturismföretagare, vilket även har poängterats av ekoturismföreningen. Ekoturismentreprenörer äger oftast inte skogen man verkar i och är beroende av att den fortsatt är attraktiv ur ekoturismsynpunkt. Det kan i vissa fall sammanfalla med aktuell skogsskötsel, men det kan också skapa svårigheter t.ex. när skogen brukas intensivt eller avverkas. En framtida ekoturism kommer att behöva stora arealer relativt opåverkad skog för att kunna utvecklas. I Svealand och Götaland saknas större sammanhängande kontinuitetsskogar. Här faller ett stort ansvar på Sveaskog, Svenska kyrkan, kommuner, Holmen och andra stora markägare att skydda och skapa större sammanhängande områden, genom att inkludera marker som har potential att utveckla biologiska eller sociala värden (utvecklingsmarker). Exempel på detta är nationalparker i södra Sverige t.ex. Tiveden och Färnebofjärden samt Sveaskogs ekoparker. Skogar viktiga för friluftsliv och rekreation bör också få ett varaktigt skydd, vilket ligger i linje med den nya reviderade nationella skogsstrategin.

BirdLife Sverige ser också mycket positivt på initiativ till fler "gröna jobb", som beskrivs i avsnitt 4.5.4 som en arena för både nya jobb och som integration och ökad kunskap om den svenska naturen. Vi vill dock framhålla det viktiga i att dessa arbeten har kvalificerad arbetsledning och bedrivs i enlighet med att förstärka de sociala värdena och naturvärdena.

BirdLife Sverige anser att skogsbruksåtgärder ska minimeras under fåglarnas häckningstid, fr.a. i maj-juli. Det är enligt artskyddsförordningen förbjudet att avsiktligt störa fåglar särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid. Detta borde efterlevas särskilt i tätortsnära skogar, eftersom dessa i regel har större andel lövmiljöer, äldre skogar, mer variationsrika och därför har betydligt högre art- och individantal än monokulturer av gran eller tall. En försiktig uppskattning ger att ca 600 000 – 1,6 miljoner par kan drabbas av skogsbruksåtgärder under häckningstiden (slutavverkning, gallring och röjning), av de ca 70 miljoner häckande par som finns i landet.

Målbilder för hänsyn till friluftsliv och rekreation, speciellt "Närskog"

BirdLife Sverige anser att flera av målbilderna som tagits fram för friluftslivet är otydliga. Även om de i många fall ger vägledning för tätortsnära skogar och många större skogsbolag och skogsägarföreningar har implementerat målbilderna i sin verksamhet är de fortfarande inte bindande utan frivilliga att följa.

Vi anser också på goda grunder och utifrån aktuella exempel att målbilderna för friluftsliv inte räcker som styrmedel för att lösa konflikter som kan uppkomma i tätortsnära skogar mellan privatägd mark och det allmänna intresset att kunna använda den tätortsnära skogen för sociala värden och naturvärden. Sektorsansvaret gäller även i frågan om hänsyn till skogens sociala värden, men bl.a. intrångsbegränsningen kan sätta hinder för omfattningen av den hänsyn som behöver tas. Vi menar därför att kommunerna bör få ökade möjligheter till reglerande styrmedel för att köpa in tätortsnära skog för allmänna intresset även när privata markägare motsätter sig detta.

I den revidering som skett av målbilden för närskog har en förskjutning skett från hyggesfria alternativ som norm till hyggesbruk som norm, se figur nedan. Detta är tvärt emot de intentioner som förordats av skogsstyrelsen i flera tidigare rapporter om hyggesfritt skogsbruk där detta anses lämpligt i tätortsnära miljöer. Även i denna remiss framhålls detta. Under 4.4.3.1 står att: "Skogsstyrelsen samverkar även med flera kommuner, dock är det oklart i vilken omfattning detta sker. För dem är hyggesfritt skogsbruk ett bra alternativ i tätortsnära skogar."

Målbild Närskogar

Ursprunglig målbild (2014)

- Skogsskötsel i närskogen **sker** med små åtgärdsenheter ...
- **I första hand används** hyggesfria metoder som blädning, luckhuggning och överhållning av skärmställningar.
- Närskogen föryngras **i första hand med naturlig föryngring och utan markberedning.**

Reviderad målbild (2016)

- Vid skötsel av skogen **eftersträvar** man små åtgärdsenheter,
- Hyggesfria metoder kan hjälpa till att bibehålla skogskänslan och **övervägs som alternativ.**
- Skrivning saknas



Figuren visar en tydlig förskjutning i målbilden för "Närskog" från hyggesfria alternativ som norm till hyggesbruk som norm. Då frågan om detta togs upp på det nationella sektorsrådet i februari 2018, vill man inte tillstyrka att någon sådan nivåglidning skett, även om det är uppenbart för den som läser ovanstående. Om det inte skall uppfattas som en förändring kvarstår frågan varför förändringen av texten i så fall gjordes. Det blir än mer märkligt då det inte står något om denna skillnad i den rapport³ som skall redovisa förändringar och motiv till förändringar av målbilderna. BirdLife Sverige föreslår därför att skrivningarna enligt ovan i den tidigare målbilden för närskog fortsatt ska gälla.

Remissrapporten håller genomgående hög kvalitet och innehåller mycket värdefull information. Särskilt i kapitel 3 presenteras mycket intressant och värdefullt material. I avsnitt 5 ägnas stor del åt att presentera vad som kan krävas enligt SvL, dvs. vad som är lagens miniminivå. Betydligt mindre utrymme ägnas åt "den skogspolitiska målnivån". Tanken i 1993 års skogspolitik är ju att målen huvudsakligen skall uppnås genom frivillighet, och att lagen endast skall fånga upp den lilla minoritet som inte vill ställa upp på frivilligheten. I några korta stycken talas om "Skogsstyrelsens målbilder" (vika avses spegla den skogspolitiska nivån). Vi anser att balansen mellan lagnivå och skogspolitisk nivå bättre bör speglas i rapporten. I avsnitt 6 ges ett antal konkreta förslag. Vi anser att samtliga dessa är mycket bra och önskvärda att förverkliga. Den språkliga utformningen kräver en översyn, rapporten innehåller alltför många stavfel och liknande brister.

Här följer några lite mera detaljerade synpunkter:

1. Avsnitt 4.1.1. I andra stycket skriver man att biologisk mångfald har starkare skydd än skogens kulturmiljövärden. Detta är bara delvis korrekt, ty en del av skogens kulturmiljövärden skyddas av kulturmiljölagen som s.k. *fornlämningar*. Ett exempel är *fångstgropar*, som är en relativt vanlig *fornlämning* i Norrlands skogslandskap. I rapporten återkommer man till detta i avsnitt 4.2.7. Men det bör vara korrekt redan i avsnitt 4.1.1.
2. Avsnitt 4.2.4.3. I andra stycket anges antalet årliga beslut/förelägganden enligt SvL till ca 300. Hänvisa här gärna till tabell 5 (sid 60), som redovisar fördelningen av olika typer av hänsyn vid förbud/förelägganden utfärdade av SKS.
3. Avsnitt 4.2.4.3. I tredje stycket beskrivs den s.k. *intrångsbegränsningen*. Dock är beskrivningen lite bristfällig. Man återkommer med en mera utförlig beskrivning i avsnitt 5.2.2.1. Denna mera utförliga beskrivning bör ges även i avsnitt 4.2.4.3, eller hellre hänvisa till 5.2.2.1. Vi föreslår också att man i t.ex. bilaga illustrerar med den figur som SKS presenterar på länken <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/lag-och-tillsyn/skogsvardslagen/intrangsbeplansningskurvan.pdf>

³ Rapport 12•2016, Nya och reviderade målbilder för god miljöhänsyn. Skogsstyrelsen

4. Avsnitt 4.2.4.3. I tredje stycket anges antalet årliga vägledning som SKS utsänder. Hänvisa här gärna till tabell 6 (sid 61), som redovisar fördelningen av olika typer av hänsyn vid vägledning utfärdade av SKS.
5. Avsnitt 4.5.3. Det är önskvärt att man här även ger en kort presentation av det mycket förtjänstfulla arbete som bedrivs vid *Centrum för naturvägledning* (SLU) (<https://www.slu.se/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-naturvagledning/>).
6. Avsnitt 4.4.3.1. Detta avsnitt handlar om *hyggesfritt skogsbruk*. Avsnittet är mycket kortfattat. Då hyggesfritt skogsbruk har en mycket viktig roll när det gäller skogens sociala värden, anser vi att detta avsnitt bör utvecklas i högre grad.
7. Avsnitt 5.2.2.4. I avsnittet presenteras bl.a. statistik avseende *vägledning* utfärdade av SKS. Dock sägs inget om efterlevnaden. Det är naturligtvis önskvärt att SKS gör någon form av uppföljning av efterlevnaden. Men ingen information ges om detta, vilket vore angeläget.
8. Sid 63, andra stycket. Här talas det om "*Skogsstyrelsens målbilder*". Vi har uppfattat att dessa målbilder framtagits i en bred samverkan mellan en mängd aktörer. Då bör de väl snarare refereras till som "*Skogssektorns målbilder*"?

Föreningens förslag i korthet

- BirdLife Sverige föreslår att ett nationellt mål för arealen tätortsnära skog på 5 % av totala skogsarealen införs och att detta fördelas utefter storlek på tätort och expansionsfas.
- BirdLife Sverige föreslår att PBL kompletteras med ett förtydligande att kommunerna i sin översiktsplan (3 kap. PBL) ska redovisa hur de avser att tillgodose det allmännas intressen i den tätortsnära skogen. Det kan handla om att kommunerna ska avgränsa och beskriva den tätortsnära skogen och redovisa hur dessa skogar bör förvaltas utifrån sociala men även skogsbiologiska och kulturella värden.
- BirdLife Sverige föreslår att det i PBL ges ökade möjligheter för kommuner till ekonomiska styrmedel för inköp av privatägd mark, alternativt att skapa avtal med markägare om skogsskötsel till förmån för sociala värden.
- BirdLife Sverige föreslår att skogsstyrelsen undersöker möjligheten att på frivillig väg eller genom reglering införa samrådsmöten eller referensgruppsmöten kring skötsel av kommunala skogar i kommuner som saknar det. Intressenter att bjuda in till dessa möten är t.ex. ideella naturvårdsföreningar, orienteringsklubbar, friluftsrämjandet, skogsägarföreningar, LRF m.fl. Detta uppdrag skulle lämpligen kunna ingå under remissförslaget i 6.6.4



- BirdLife Sverige menar att det huvudsakligen är en pedagogisk uppgift för skogsstyrelsen, kommunen och skogens förvaltare att få naturvärden och sociala värden att sammanfalla. Detta uppdrag skulle lämpligen kunna ingå under remissförslaget i 6.6.3 och 6.6.4
- BirdLife Sverige menar att det krävs ett helhetsgrepp för att tillgängliggöra större sammanhängande områden i speciellt Götaland och Svealand, för den växande ekoturismen. Föreningen föreslår att Skogsstyrelsen och Länsstyrelserna i Götaland och Svealand får i uppdrag i samverkan med Sveaskog, Svenska kyrkan, kommuner, Holmen och andra stora markägare att skydda och skapa större sammanhängande områden, genom att inkludera utvecklingsmarker.
- BirdLife Sverige anser att skogsbruksåtgärder i tätortsnära skogar ska minimeras under fåglarnas häckningstid, fr.a. i maj-juli. Det är enligt artskyddsförordningen förbjudet att avsiktligt störa fåglar särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid. Detta uppdrag bör ingå under remissförslaget i 6.4
- BirdLife Sverige föreslår att skrivningarna i den tidigare målbilden för "Närskog" återförs till den reviderade versionen.

Christer Johansson
Skogsansvarig
BirdLife Sverige
Tel. 0734-22 61 57
E-post: christer.johansson@birdlife.se

Dennis Kraft
Ordförande
BirdLife Sverige
Tel. 0706-38 09 85
E-post: dennis.kraft@birdlife.se