



BESLUT

2025-09-25

Dnr SU FV-2628-25

Rektor

Handläggare:
Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli,
Ledningssekretariatet

Yttrande över promemorian Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog samt krav för A-landsstatus i förnybartdirektivet samt Skogsstyrelsens rapport Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet – slutredovisning

Stockholms universitet har anmodats av Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet) att inkomma med synpunkter på promemorian *Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog samt krav för A-landsstatus i förnybartdirektivet* samt avsnitten 1–4.5 och 4.6.1.3–4.8.7 i bilaga 1 till Skogsstyrelsens rapport *Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet – slutredovisning*. Universitetet har följande att anföra.

Ställningstaganden

Stockholms universitet tillstyrker i huvudsak förslagen i promemorian, även om förslagen till definition av urskog och gammal skog kan konstateras vara mycket snäva. Universitetet föreslår en justering av formuleringen av den föreslagna 3 § femte punkten i förordningen till *skog där det, enligt synliga spår eller dokumentation, inte har utförts andra skogsbruksåtgärder än naturvårdande skötselåtgärder under en tid som väsentligt överstiger den tidpunkt då slutavverkning normalt skulle ha skett enligt ekonomiskt rationellt skogsbruk för beståndet*. Universitetet instämmer i bedömningen att samrådspunkt för skogsåtgärder i urskog och gammal skog är en lämplig åtgärd för att tillse att Sverige når upp till kriterierna för att fortsättningsvis vara ett A-land enligt förnybartdirektivet.

Avseende remitterade delar av Skogsstyrelsens rapport instämmer Stockholms universitet i Skogsstyrelsens bedömning avseende i vilka avseenden Sverige som nation enligt gällande regler får anses uppfylla kriterierna för ett A-land enligt artikel 29.6a och 29.7a. Universitetet instämmer även i huvudsak i de övriga bedömningar som görs i de delar av rapporten på vilka synpunkter önskas.

Stockholms universitet avstyrker däremot förslaget om införande av deklaraionsplikt för skogsägare för säkerställande av att skogsbiomassa inte kommer från urskog eller gammal skog samt skog som har sådan hög biologisk mångfald som avses i förnybartdirektivet. Universitetet tillstyrker i stället det alternativa förslaget att vidga de fall som ska anmälas för samråd, under förutsättning av utvidgandet eller förtydligandet består i att uttagsåtgärder från i sammanhanget relevanta skogstyper ska anmälas för samråd. Universitetet bedömer det även lämpligt att ge Skogsstyrelsen i uppdrag att tillgängliggöra relevant information om skogstyper för att skapa hög transparens och tillgänglighet för energiproducenterna.

Skäl för ställningstaganden

Justering av 3 § punkt 5

Den föreslagna bestämmelsen anger att gammal skog omfattar skog ”där det, enligt synliga spår eller dokumentation, inte har utförts några andra skogsbruksåtgärder än naturvårdande skötselåtgärder under de senaste 80 åren.” Syftet med rekvisitetet får förmodas vara att identifiera skog som i huvudsak är orörd och där mänsklig påverkan i praktiken saknas. Ett tidskrav på 80 år ger dock i många fall inte ett relevant mått på detta.

Skogsbruk sker inom långa omloppstider. Föryngringsavverkning får t.ex. normalt ske först vid lägsta ålder för föryngringsavverkning (LÅF) som, enligt Skogsstyrelsens rapport, varierar mellan 45 och 100 år för barrträd, 80 år för bok och 90 år för ek. Ett krav på 80 år för att visa att skogen är orörd ligger således inom ramen för, eller i vissa fall med marginal före, den ålder då slutavverkning tidigast får ske. Det föreslagna tidsspannet om 80 år understiger därtill väsentligt den tid inom vilken rationellt skogsbruk kan anses bedrivas.

För att skogsbruk ska anses vara pågående markanvändning krävs inte kontinuerliga åtgärder. Skogsbruket föreligger så länge marken fortlöpande är avsedd för virkesproduktion. Även skog som står orörd utan mänsklig påverkan under långa perioder ingår normalt som en del av skogsbrukscykeln. Så länge slutavverkning planeras eller åtminstone är rimlig och möjlig inom omloppstiden för rationellt skogsbruk, föreligger en pågående skogsbrukscykel. Även om inga åtgärder vidtagits under en längre period kan skogen därmed fortfarande betraktas som en del av ett lågintensivt men kontinuerligt brukande.

Stockholms universitet anser av detta skäl att tidpunkten från vilken orördhet kan visas behöver justeras i den föreslagna lagtexten. Universitetet instämmer i att ett tidsspann kan vara användbart för att visa att marken inte påverkats av mänsklig hand under mycket lång tid och att den därigenom kan ha byggt upp särskilda värden. Det tidsspannet måste dock, av skäl som angetts ovan, vara betydligt längre än en rationell omloppstid för skogen ifråga. Om ett visst skogsbestånd uppnått en sådan ålder att en rationell skogsbrukare inte längre skulle avverka utan särskilda skäl, t.ex. naturvärden, kan det anses visat att marken varit orörd.

Syftet med den föreslagna nationella definitionen av gammal skog är att tillse att Sverige når upp till kraven för att vara ett A-land samt att regleringen sammantaget leder till ett samhällsekonomiskt effektivt uppnående av direktivkraven. Det får anses vara av stor vikt att den nationella definition som Sverige själv ställer upp inte omfattar bestånd för vilka det kan anses finnas belägg att de är föremål för aktiv produktiv förvaltning, inbegripet lågintensiva skogsbrukssystem. Sådana bestånd ska enligt direktivet inte ingå i begreppet gammal skog.

Stockholms universitet föreslår därför att 3 § punkten 5 formuleras om på ett sådant sätt att den utesluter att bedömningen av att skogen är orörd infaller tidigare än den fastställda tidigaste tillåtna tidpunkten för avverkning. För att rekvisitet ska fylla sitt syfte bör det knytas till en period som med tydlig marginal överstiger normal omloppstid. Ett sådant kriterium ger ett mer tillförlitligt underlag för att skilja skogar med försvinnande mänsklig påverkan från skogar som fortfarande kan anses ingå i brukande, även lågintensivt brukande som till sitt syfte och funktion utgår från att störa och påverka i så låg grad som möjligt.

Skogsstyrelsens rapport

Stockholms universitet instämmer i Skogsstyrelsens bedömning att en gemensam begreppsapparat bör införas för termerna urskog och gammal skog samt att det är relevant att hålla klassificeringen på beståndsnivå. Gammal skog kan aldrig vara mer än ett relativt begrepp, eftersom vad som är att betrakta som gammal skog naturligen måste variera, t.ex. beroende på vilka trädslag som förekommer i skogen och vilken naturlig högsta ålder dessa träd kan uppnå, samt mängden död ved, vilken varierar beroende på typ av marker det rör sig om och hur bördiga eller karga dessa är. Universitetet instämmer även i att den föreslagna definitionen av gammal skog ska gälla generellt och inte begränsas till tillämpning inom ramen för förnybartdirektivet.

Avseende förslaget om införande av deklaraionsplikt för skogsägare för säkerställande av att skogsbiomassa inte kommer från urskog eller gammal skog samt skog som har sådan hög biologisk mångfald som avses i förnybartdirektivet, bedömer universitet att åtgärden inte kan anses rimlig och proportionerlig vare sig i förhållande till det angivna syftet eller den avsedda nyttan med åtgärden.

Syftet med deklaraionsplikten är enligt rapporten att minska den administrativa bördan för energiproducenter som omfattas av direktivet. För att energiproducenter inte ska drabbas av kostnader eller ökad administration för att kunna uppfylla de EU-rättsliga rapporteringskraven, ska införas en deklaraionsplikt som både avseende kostnad och administration till fullo ska bäras av säljare av skogsbiomassa, det vill säga fastighetsägare. En kostnad som enligt rapporten dessutom kan förmodas bli betydande för enskilda privata fastighetsägare. Ökade kostnader, utöver de som markägaren får bära för att uppfylla den föreslagna deklaraionsplikten, kan uppkomma genom beslut om ytterligare krav från tillsynsmyndigheten eller genom att myndigheten vidtar egna fördjupade undersökningar av markområdet, vilka även de ska bekostas av markägaren.

Stockholms universitet finner det inte tillräckligt utrett eller motiverat att ålägga markägare en deklaraionsplikt som dessutom kopplas till visst straffansvar (s. 50 i rapporten) för att de

på detta sätt ska kunna tillhandahålla energiproducenter tillförlitlig information. Därtill träffar förslaget, så som det formulerats i rapporten, alla skogsägare, oavsett om de har för avsikt att sälja biomassa till sådan energiproducent som omfattas av de direktivrättsliga rapporteringskraven eller inte (vilket är anläggningar som producerar el, värme eller kyla med en installerad tillförde effekt på minst 7,5 MW (art. 29.1)). Avslutningsvis anger Skogsstyrelsen i rapporten att uttag av biomassa från gammal skog är begränsat och att effekten av föreslagen reglering på miljön är liten. Detta försvagar ytterligare motiveringen för en straffsanktionerad deklarationsplikt för markägare.

Övriga synpunkter

Förslagen till definition av urskog och gammal skog är mycket snäva. Man anar att syftet är att så lite mark som möjligt ska beröras så att de ekonomiska effekterna blir så små som möjligt när det gäller både intrång för markägare och behov av tillsyn av lagstiftningen. Det är t.o.m. uttalat att Sverige siktar på att lägga sig på en miniminivå (s. 29 i promemorian). Frågan är dock om detta är en långsiktigt bra strategi. Vore det inte bättre att fundera på synkronisering av definitioner så att Sverige lägger sig på en mer ambitiös nivå? Detta eftersom det finns så många andra internationella konventioner, lagar och förordningar på EU och nationell nivå, globala och nationella miljömål etc. som påverkas av definitioner och ambitionsnivåer när det gäller skydd och skötsel av värdefull skog. Även inom det begränsade område som remissen omfattar finns en risk med den föreslagna snäva definitionen att värdefulla områden ändå skadas och Sveriges A-landsstatus ifrågasätts.

Även om man lyckas göra en avgränsning av gammal skog och urskog som många kan stå bakom är det uppenbart att det kommer vara svårare att definiera vad som bedöms vara ”skog med hög biologisk mångfald”. Det är uppenbart att vi i Sverige skulle behöva lägga resurser på att bättre kartlägga våra skogar vad avser den biologiska mångfalden för att lättare kunna hantera denna typ av krav som inte minst EU ställer på oss. Som förslagen är lagda ställs också alltför höga krav på markägare att kunna avgöra naturvärden, vilket ofta kräver expertis för att kunna bedöma. Även av den orsaken skulle en nationell kartläggning underlätta mycket.

Eftersom skogliga naturvärden tar mycket lång tid att skapa och kan förstöras mycket fort är det angeläget att tillämpa försiktighetsprincipen och skynda långsamt vid beslut om t.ex. slutavverkning. Genom att göra mycket snäva definitioner och lägga på markägaren skyldighet att göra svåra bedömningar skapas stora risker att skogsområden med värdefull biologisk mångfald skadas. För att minska sådana risker bör fler områden och typer av skog omfattas av samrådsplikt.

Det föreslås snäva kriterier för areal, ålder och mänsklig påverkan för att kallas gammal skog och urskog. Alla dessa variabler kan vara viktiga, men det kan också finnas många undantag. Den biologiska mångfalden är ojämnt fördelad i skogen. Ibland kan små områden hysa speciella förutsättningar där ingrepp gör stor skada. För vissa arter är det beståndets ålder, kontinuitet, snarare än trädens ålder som är viktig. Likaså är arter känsliga för olika slags mänsklig påverkan. Att undanta områden med höga naturvärden för att man hittar spår av

mänskligt brukande är fel väg att gå. Det är bättre att bedöma områdets naturvärden i nuläget och inför framtiden än att strikt titta på orördhetskriteriet.

Avseende det fokus på inhemska trädslag som finns i definitionerna: Det är förståeligt/givet att vi flyttar arter mellan kontinenter och att det då och då skapar stora problem. Dock kan det återigen vara värt att bedöma naturvärdena och inte stirra sig blind på en sådan definition. Den påverkas mycket av var nationsgränser går och i ett förändrat klimat kommer också trädarterna att flytta sina utbredningsområden. Då kan nya arter som nu inte är inhemska bli inhemska om de lyckas sprida sig hit. Kanske bör vi hjälpa dem på traven i vissa fall. Det som gör denna definition lite problematisk är att vi inte kommer tycka att det är ett problem om ek, lönn och bok flyttar norrut i Sverige utanför sitt utbredningsområde, men om arter från Tyskland och Danmark kommer till Sverige är de inte inhemska. Definitionen är således inte biologiskt motiverad utan bygger på var nationsgränserna råkar gå.

Sammanfattningsvis anser Stockholms universitet att man bör se mer långsiktigt och holistiskt på frågan om att inte skada bestånd av gammal skog, urskog och skogar med värdefull biologisk mångfald. Universitetet upplever att det remitterade förslaget inte tar tillvara möjligheten till en samordnad plan för utmaningarna man står inför, utan alltför snävt beaktar förnybartdirektivet och hur Sverige med minsta möjliga ansträngning skall kunna fortsätta ha A-landsstatus.

Detta beslut är i rektors ställe fattat av prorektor, professor Jane Reichel, i närvaro av universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Henrik Lindell Kennberg, Ledningssekretariatet (protokollförare). Föredragande i ärendet har varit utbildningsledare Rikard Skårfors.