

REDOVISNING

2017-03-16

Ärendenr:

NV-06416-14

SKS dnr 2014/2313

Er referens:

M2014/2010/Nm

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Slutredovisning av regeringsuppdrag att årligen rapportera arbetet med att införa en kompletterande arbetsmetod för skydd av värdefull natur

Härmed överlämnas slutredovisning av regeringsuppdrag till Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att årligen rapportera arbetet med att införa en kompletterande arbetsmetod för skydd av värdefull natur.

Sammanfattning

Den kompletterande metoden har införts i hela landet och tillämpas nu av samtliga länsstyrelser och distrikt på Skogsstyrelsen. Införandet har skett successivt under 2015 och 2016 genom olika informationsinsatser, t.ex. regionala webbsidor, och samverkan med bland andra markägargorganisationer.

Under åren 2015 och 2016 inkom sammanlagt 541 intresseanmälningar om formellt skydd av skog till myndigheterna med en fördubbling av antalet från det första till det andra året. Sammanlagt omfattar de ca 11 700 hektar skogsmark. Samtliga län har fått in intresseanmälningar och dessa har hanterats enligt den kompletterande arbetsmetoden. Eftersom handläggningstiden normalt är minst ett år har bara en begränsad omfattning av de anmälda områdena hunnit skyddas formellt. Naturvärdeskvaliteten hos de intresseanmälda områdena är överlag hög och områdena bedöms kunna bidra till att uppfylla berörda miljö kvalitetsmål, t.ex. Levande skogar.

Arbetsmetoden syftar till att tillvarata markägarnas intresse för att bevara biologisk mångfald genom att formellt eller frivilligt skydda områden med höga naturvärden. Den bygger på markägarnas egna initiativ till kontakt med länsstyrelse eller Skogsstyrelsen för bevarandearbetet. De skyddsformer som är aktuella är i första hand naturvårdsavtal eller områdesskydd enligt miljöbalken (dvs. naturreservat och biotopskyddsområde). De tidigare erfarenheterna av samverkan och information inom Kometsprogrammet som har redovisats av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Skåne län har tagits tillvara. Vikten av att tillvarata markägares naturvårdsintresse, samt att arbetet

sker i en anda av öppenhet och dialog med alla inblandade, framgår också tydligt av den nyligen reviderade *Nationell strategi för formellt skydd av skog*.

Bakgrund

Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens gemensamma målbild för arbetet med formellt skydd av skog innebär en värdebaserad ansats. Denna ansats innebär bl.a. att områden med mycket höga värden på beståndsnivå, områden som genom sin storlek och belägenhet i värdestrakt har goda förutsättningar att bibehålla sina naturvärden och därigenom bidra till funktionella nätverk på landskapsnivå (grön infrastruktur), skogstyper som Sverige har ett internationellt ansvar för att bevara samt att de värdefullaste skogarna skyddas först¹. Detta oavsett om skyddet initierats av myndigheterna eller genom en intresseanmälan från markägare.

Målbilden stödjer regeringsuppdragets krav på att utveckla arbetet så att det resulterar i hög kvalitet i de områden som skyddas och därmed bidrar till att uppfylla berörda miljö kvalitetsmål, t.ex. Levande skogar.”.

Markägare och brukare är viktiga samarbetspartners för myndigheterna och det finns ett behov av att ytterligare utveckla samarbetet. Bred samverkan med berörda aktörer och deras företrädare är en viktig förutsättning i arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen.

Som ett led i denna strävan inleddes Kometprogrammet 2010 av Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Skåne län på uppdrag av regeringen. Kometprogrammet skulle utforma metoder för ett kompletterande arbetssätt för att öka möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålen, bl.a. genom att ta tillvara markägarnas intresse att bidra till naturvärden. Detta uppdrag slutredovisades i juni 2014².

Metoden går ut på att Naturvårdsverkets, Skogsstyrelsens och länsstyrelsernas verksamhet med formellt skydd av skog kompletteras för att bättre kunna ta tillvara markägarnas intresse att bidra till naturvärden. Konkret görs detta i form av att underlätta för markägare att anmäla sitt intresse för formellt skydd till myndigheterna. Detta görs genom riktade informationssatsningar till markägare, såväl nationellt som regionalt, samt genom att tillhandahålla blanketter för intresseanmälan på myndigheternas webbsidor. Myndigheternas information lämnas i samverkan med markägarnas organisationer. Den går primärt ut på att informera om vilka skogstyper som i första hand prioriteras för formellt skydd (naturresevat, biotopskyddsområde, naturvårdsavtal) och för vilka myndigheterna gärna ser att intresseanmälningar kommer in från markägare.

¹ Naturvårdsverket & Skogsstyrelsen. 2017. *Nationell strategi för formellt skydd av skog*. Reviderad version 2017. Naturvårdsverket & Skogsstyrelsen.

² Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen & Länsstyrelsen Skåne. 2014. *Kometprogrammet 2010-2014. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att påbörja ett samverkansprogram med markägare med kompletterande metoder för skydd av natur*. Rapport 6621. Naturvårdsverket.

Genomförandet av uppdraget

Organisation

Införandet av den kompletterande metoden har organiserats som ett projekt med en för de uppdragstagande myndigheterna gemensam nationell styrgrupp. En nationell arbetsgrupp tillsattes med uppdrag att samordna arbetet med införandet, genomföra utbildningar för myndigheternas medarbetare samt svara för nationella informationsinsatser. I arbetsgruppens uppdrag ingick även att följa upp arbetet med införandet av metoden och årligen ta fram underlag för redovisning till regeringen. En referensgrupp fanns kopplad till projektet där representanter för länsstyrelserna, Skogsstyrelsens distrikt, LRF Skogsägarna, skogsägarföreningar och virkesköpare ingick.

För det operativa arbetet på regional nivå har arbetet oftast organiserats i form av en arbetsgrupp bestående av en områdesskyddshandläggare från länsstyrelsen och en områdesskyddshandläggare från Skogsstyrelsen. Samordningsgrupper med representanter från skogs- och markägarorganisationer och andra intressenter har på flera håll skapats för att förmedla kunskap och öka delaktigheten i införandet och genomförandet av metoden. Alternativt används befintliga forum, t.ex. sektorsråd, naturvårdsråd eller liknande.

Genomförande

Den nationella referensgruppen har under åren haft nio möten, varav två fysiska. Representationen och deltagandet i gruppen, framförallt från de externa företagen eller organisationerna har varierat. Likaså har representationen och engagemanget från de externa företagen eller organisationerna varierat i det regionala samverkans- och informationsarbetet. Exempelvis har Södra skogsägarna respektive Norra skogsägarna visat stort engagemang även i informationsarbetet med att införa metoden. I några län har virkesköparnas organisationer engagerats. Den ideella naturvårdens organisationer har av tids- och resursskäl inte haft möjlighet att engagera sig i den nationella referensgruppen, men representanter från bl.a. Naturskyddsföreningen har ändå ingått i några av de regionala samordningsgrupperna.

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen tog i dialog med länsstyrelserna, Skogsstyrelsens distrikt, LRF Skogsägarna, skogsägarföreningar, virkesköpande bolag och miljöorganisationer fram anvisningar för arbetet med införande av den kompletterande arbetsmetoden. Anvisningarna redovisades till regeringskansliet i mars 2015.

Införandet av den kompletterande arbetsmetoden genomfördes successivt under 2015 och 2016 genom olika informationsinsatser, t.ex. regionala webbsidor, och i samverkan med bland andra markägarnas organisationer. Införandet har skett inom ramen för befintliga myndighetsanslag och anslag för ersättning till markägare. I respektive myndighets budget för ersättningar till markägare lämnades utrymme så att områden som föreslås av skogsägare kunde ersättas. I enlighet med anvisningarna för metoden, prioriterades dock redan påbörjade områdesskyddsärenden liksom ärenden som uppstod till följd av akuta hot mot skogsbiologiska värdekärnor.

Information

En nationell webbsida³ med information till framför allt skogsägare har utformats. Den publicerades i juli 2015. På motsvarande sätt har länsvisa webbsidor utvecklats för att ytterligare synliggöra möjligheten för markägare att lämna in intresseanmälningar. Webbsidorna beskriver vilka skogstyper som är särskilt skyddsvärda i det aktuella länet.

Gemensamma utbildnings- och informationsinsatser om den kompletterande metoden har genomförts för Skogsstyrelsens och länsstyrelsernas handläggare av formellt skydd. Information och erfarenhet av införandet av metoden har förmedlats vid Skogsstyrelsens interna regionala forum för områdesskydd och liknande erfarenhetsutbyten har skett vid länsgemensamma möten.

Metoden

Metoden innebär att skogsägare enklare än tidigare kan föreslå områden för formellt skydd och ingår som en del av myndigheternas ordinarie arbete med formellt skydd av skog. Inlämnade förslag från markägare bedöms och prioriteras tillsammans med övriga ärenden, t.ex. de som har initierats av någon av myndigheterna eller genom att planerade avverkningar av skogsbiologiska värdekärnor har kommit till myndigheternas kännedom.

Uppföljning

Arbetet med införandet av metoden har följts upp genom att Skogsstyrelsens distrikt och länsstyrelserna har redovisat verksamheten enligt särskilt framtagna anvisningar. Uppgifterna har sammanställts i årliga redovisningar till regeringskansliet.

Resultat med kommentarer

Den kompletterande metoden har införts i hela landet och tillämpas av samtliga länsstyrelser och Skogsstyrelsens distrikt vid utgången av 2016. Beroende på olika förutsättningar i olika län, exempelvis antal redan pågående ärenden som påverkar möjligheten att hantera inkomna intresseanmälningar, har man i olika grad prioriterat informationsinsatser.

Den nationella strategin för formellt skydd av skog⁴ har nyligen reviderats. Av strategin framgår vikten av att arbetet med formellt skydd sker i en anda av öppenhet och i dialog med alla inblandande. Genom arbetssättet som nu har införts, och som beskrivs i strategin, ges markägarna utökade möjligheter att bidra till detta.

Intresseanmälningar för formellt skydd

Under perioden 2015-2016 har sammanlagt 541 intresseanmälningar för formellt skydd av skogsmark mottagits av myndigheterna. Ökningen mellan åren i takt

³ <<http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Skydd-av-natur/Skydd-av-skog/Bevara-naturvarden-i-skogen/>>

⁴ Naturvårdsverket & Skogsstyrelsen. 2017. *Nationell strategi för formellt skydd av skog*. Reviderad version 2017. Redovisning av regeringsuppdrag.

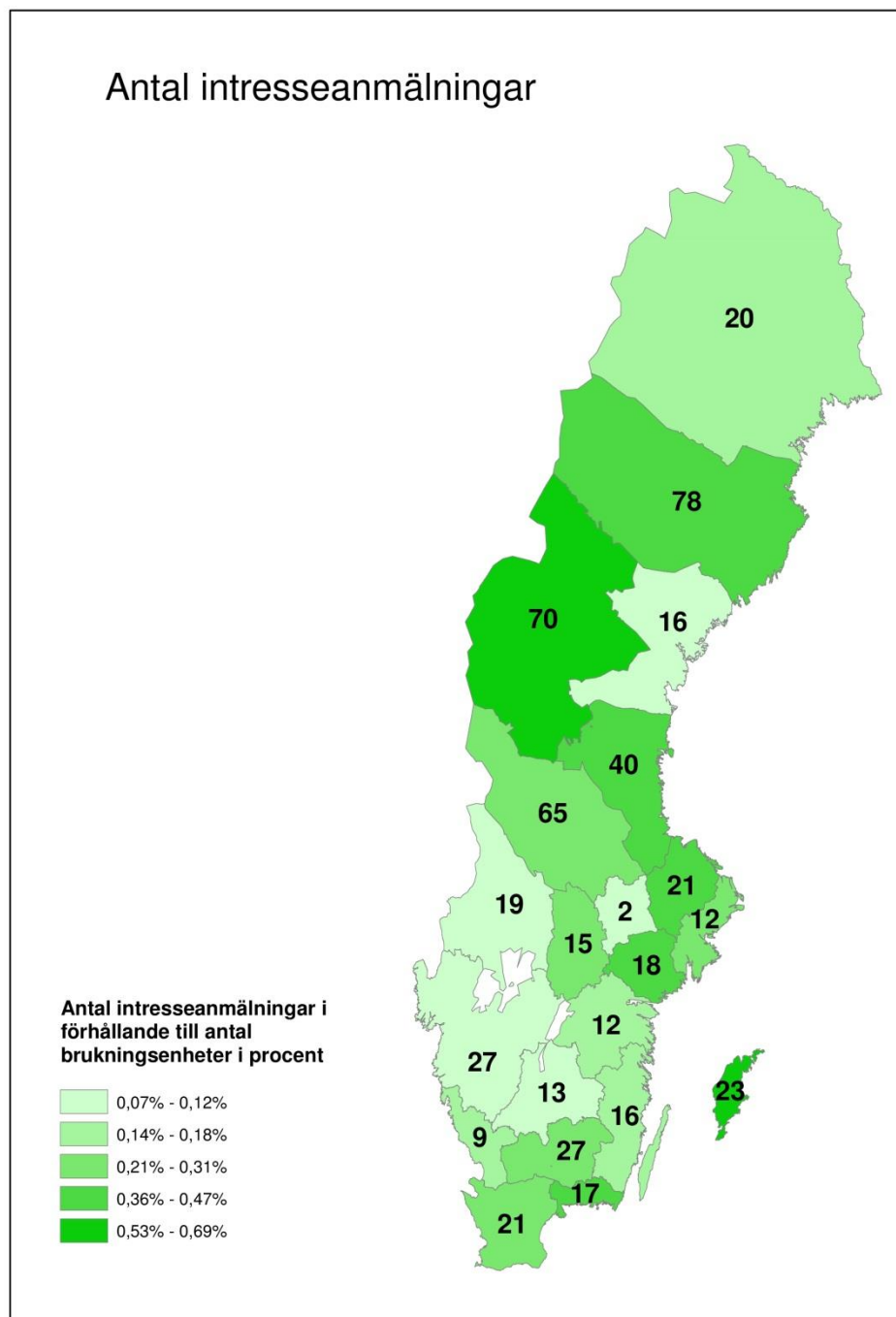
med införandet av metoden är påtaglig, se tabell 1. I figur 1 åskådliggörs dels den geografiska fördelningen av intresseanmälningarna i absoluta tal, dels antalet intresseanmälningar i relation till antalet brukningsenheter per län.

Potentialen för avsevärt fler intresseanmälningar bedöms samtidigt vara stor. I flera län har man valt att senarelägga informationsinsatserna för att kunna prioritera avslutandet av redan pågående ärenden. Detta för att inte skapa onödiga förväntningar hos markägare. Flertalet av områdena som inkommit via intresseanmälan har fältbesökts och bedömts uppfylla grundkravet på skogsbiologisk värdekärna och därför kunnat prioriteras för formellt skydd. Sammanlagt utgör de intresseanmälda områdena ca 11 700 hektar skogsmark. Sex av de anmälda områdena är ovanligt stora, över 400 hektar, och det största ca 2 000 hektar. Naturvärdeskvaliteten är överlag hög. Av de 382 områden som hittills har fältbesiktigats har 339 (89 %) bedömts uppfylla grundkraven på en skogsbiologisk värdekärna, en siffra som är marginellt högre än motsvarande siffra (84 %) i Kometprogrammet. Dessa områden är ett viktigt bidrag till att uppfylla berörda miljö kvalitetsmål, t.ex. Levande skogar, och etappmål.

Tabell 1. Mottagna intresseanmälningar för formellt skydd av skog 2015 och 2016, antal och areal skogsmark i hektar, sammantaget per län, dvs. Skogsstyrelsens distrikt och länsstyrelsen.

Län	Mottagna intresseanmälningar			
	Antal		Areal (ha)	
	2015	2016	2015	2016
Stockholm	1	11	3	149
Uppsala	5	16	20	106
Södermanland	1	17	4	100
Östergötland	1	11	1	63
Jönköping	2	11	8	123
Kronoberg	11	16	124	389
Kalmar	3	13	23	67
Gotland	10	13	95	177
Blekinge	5	12	51	165
Skåne	14	7	40	166
Halland	2	7	18	49
Västra Götaland	9	18	65	327
Värmland	5	14	152	137
Örebro	5	10	30	67
Västmanland	0	2	0	5
Dalarna	20	45	2 907	641
Gävleborg	10	30	59	231
Västernorrland	6	10	175	59
Jämtland	18	52	960	664
Västerbotten	15	63	108	2 410
Norrbottn	7	13	156	652
Summa	150	391	4 999	6 746

Figur 1. Länsvis fördelning av inkomna intresseanmälningar för formellt skydd 2015 och 2016 samt i förhållande till antal brukningsenheter. Siffror anger antal mottagna intresseanmälningar.



Formellt skydd

Verksamheten har hittills resulterat i 39 beslut eller avtal om formellt skydd, initierade genom inlämnade intresseanmälningar under 2015 eller 2016. Dessa fördelade sig på naturreservat⁵ (12), biotopskyddsområde (19) respektive

⁵ Avtal om intrångsättning eller köp.

naturvårdsavtal (8). Se tabell 2. Sammanlagt har 264 hektar produktiv skogsmark skyddats under införandeperioden och till en kostnad av 26 miljoner kronor i ersättningar till markägare. Att utfallet av intresseanmälningarna inkomna 2015 och 2016 ännu inte har resulterat i fler formella skydd är inte särskilt anmärkningsvärt eftersom handläggningstiden för sådana ärenden normalt är minst ett år. De länsstyrelser och distrikt som deltog i den tidigare försöksverksamheten ”Kometprogrammet” 2010-2014 har i många fall också prioriterat handläggningen av intresseanmälningar som inkom under den perioden, vilket också resulterat i formella skydd av dessa.

Tabell 2. Antal formella skydd årligen 2015-2016, fördelade per skyddsform, totalt och varav inom detta projekt.

Skyddsform	Antal skyddade områden		Varav inom detta projekt	
	2015	2016	2015	2016
Naturreservat*	562	637	0	12
Biotopskyddsområde	170	257	0	19
Naturvårdsavtal	223	202	0	8
Summa	955	1 096	0	39

*) Avtal om intrångsersättning eller köp

Den genomsnittliga arealen produktiv skogsmark i de formella skydden initierade av markägare är lägre än jämförbara arealer i det ordinarie arbetet med formellt skydd av skog, men jämförbara med arealerna i Kometprogrammet 2010-2014, till och med något högre, se tabell 3. Det torde visa att införandet av den kompletterande metoden fått ett gott genomslag.

Tabell 3. Genomsnittlig areal (hektar) produktiv skogsmark som skyddats som naturreservat, biotopskyddsområde eller naturvårdsavtal 2015 och 2016, dels i det ordinarie arbetet, dels baserat på markägares intresseanmälningar.

Skyddsform	Genomsnittlig areal produktiv skogsmark (hektar)		
	Ordinarie 2015-16	Markägarinitierade 2015-16	Kometprogrammet 2010-14
Naturreservat*	35	13	11
Biotopskyddsområde	5	4	3
Naturvårdsavtal	8	4	4

*) Avtal om intrångsersättning eller köp. Avtal år 2016 med Sveaskog AB om ca 20 000 hektar har exkluderats i jämförelsen.

Samverkan och informationsinsatser

I samtliga län har regionala webbsidor om metoden publicerats. Därutöver finns exempel på andra informationsinsatser som har gjorts, t.ex. framtagande av broschyr, anordnande av temadagar, artiklar i dags- och fackpress m.m. I många län har myndigheterna också medverkat eller deltagit i arrangerade skogs dagar eller skogskvällar.

I minst 38 artiklar i fackpress och dagstidningar har reportage och artiklar skrivits om metoden och hur arbetet med införandet har fortlöpt. Informationen förväntas även bidra till ökad kännedom om och förståelse för hur myndigheterna arbetar med formellt skydd.

Under försöksperioden med Kometprogrammet 2010-2014 visade det sig att omfattningen av informativa insatser har en avgörande betydelse för antalet

inkomna intresseanmälningar. Vi bedömer att informationsinsatserna är fortsatt viktiga, både via myndigheterna och via övriga kanaler, t.ex. markägarnas organisationer. Detta bör leda till både fler intresseanmälningar och med högre skyddsvärde. Efter dialog med markägarnas organisationer har myndigheterna i flera län medvetet begränsat informationsinsatserna för att kunna fokusera på slutförandet av redan påbörjade ärenden, t.ex. där fastighetsägare väntar på att ersättning ska kunna betalas ut.

Samarbetsklimatet såväl mellan myndigheterna som mellan myndigheterna och skogsägarnas organisationer m.fl. betecknas överlag som gott. Samarbetet mellan myndigheterna på regional nivå är etablerat vilket kan illustreras av att inkomna intresseanmälningar vid behov överlämnas till den andra myndigheten för vidare handläggning.

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen har anslagit resurser för handläggning inom detta projekt hos länsstyrelserna respektive Skogsstyrelsens distrikt.

Markägares intresse för naturvård

Vi bedömer att enskilda markägares intresse för naturvård tas tillvara genom att den kompletterande metoden har införts. Ett exempel på detta är att myndigheterna har fått kännedom om sedan tidigare inte kända skogsbiologiska värdekärnor i form av intresseanmälningar för formellt skydd. Av de intresseanmälda områdena utgörs 68 st. (13 %) av tidigare okända skogsbiologiska värdekärnor. Detta är en låg andel jämfört med Kometprogrammet där en tredjedel (36 %) av de intresseanmälda områdena utgjordes av okända värdekärnor. En förklaring till den förhållandevis låga andelen nu kan vara att flertalet län införde metoden under 2015 eller 2016 och att effekten kan dröja.

Syftet med projektet är att dels stimulera markägares intresse för naturvård, dels utveckla samarbetet med markägarnas organisationer. Tanken är bland annat att arbetet ska bidra till att minska hoten i form av avverkning av skogsbiologiska värdekärnor. Det går dock ännu inte se någon sådan effekt eftersom nyckelbiotoper fortfarande avverkas i ungefär samma omfattning som tidigare⁶.

Ett problem i sammanhanget är att anslagens storlek inte står i proportion till behovet av medel för att ersätta markägare. Det gäller såväl handläggarresurser som medel för ersättning. Det innebär samtidigt att markägare ofta kan få uppleva en lång väntetid innan dennes ärende kan prioriteras för handläggning, vilket ibland kan få till följd att skogar med höga naturvärden avverkas istället. En annan omständighet som har kommit oss till del är att en del markägare känner tveksamhet inför att anmäla intresse för formellt skydd. Anledningen till detta är dels att området kan komma klassas och registreras som nyckelbiotop men sedan inte skyddas formellt, dels risken för lång väntetid på ersättning om området skyddas. Denna farhåga kan också vara en bidragande orsak till att förhållandevis få nya värdekärnor har intresseanmälts. Den kompletterande arbetsmetoden är ett komplement till myndighetsinitierat arbete och de områden

⁶ Skogsstyrelsen. 2016. *Nulägesbeskrivning om nyckelbiotoper*. Rapport 7/2016.

som kommit in via intresseanmälningar prioriteras tillsammans med övriga skyddsvärda områden. Detta innebär att små områden eller områden med lägre naturvärden kan komma att prioriteras ned.

Måluppfyllelse Levande skogar

Den genomsnittliga värdegruppen som är ett mått på ett områdes naturvärde hos de formella skydd som har bildats utifrån markägares initiativ, är jämförbar med den för myndighetsinitierat formellt skydd under motsvarande period. Den genomsnittliga värdegruppen⁷ är 2,2 vilket kan jämföras med 2,4 i Kometprogrammet 2010-2014, dvs. ett genomsnittligt skyddsvärde är något högre i nu än under Kometprogrammet. Områdena bidrar därför väl till uppfyllandet av miljö kvalitetsmål och etappmål. Den sammanlagda arealen är än så länge blygsam, men vi bedömer att bidraget genom denna arbetsmetod har goda förutsättningar för att öka.

Fortsatt arbete

Nu är den kompletterande metoden införd och det är viktigt att det operativa arbetet på läns- och distriktsnivå fortsätter med samverkan, information, omhändertagande av intresseanmälningar samt formellt skydd. Markägarinitierade objekt prioriteras tillsammans med övriga ärenden för formellt skydd.

På nationell nivå planerar myndigheterna att arbeta vidare med att underlätta för markägare att lämna intresseanmälan, t.ex. genom att undersöka möjligheterna att utnyttja Skogsstyrelsens "Mina sidor" för anmälan.

I enlighet med våra anvisningar för genomförandet av detta uppdrag följs metoden och dess resultat upp även under 2017. Uppgifterna sammanställs i en kontrollstation 2018. I samband med detta görs en analys av metodens resultat, exempelvis hur den bidrar till miljömålsuppfyllelsen. Det kan också övervägas att samordna denna uppföljning med den planerade etappmålsavstämningen i slutet av 2018 inom ramen för den reviderade strategin för formellt skydd av skog. Vi vill i sammanhanget understryka vikten av det samarbete som skett inom projektet med referensgruppen som på ett positivt sätt bidragit till införandet av metoden. Vi kommer att arbeta för att bibehålla detta samarbete som vi tror även fortsatt har stor betydelse för att ta tillvara markägarnas intresse för formellt skydd.

⁷ Poängsystem vid skogsbiologisk gruppering av områden som uppfyller grundkravet och där högsta naturvärde får värdet 1.

Beslut om denna redovisning har fattats av undertecknade myndighetschefer.

Björn Risinger
Generaldirektör
Naturvårdsverket

Herman Sundqvist
Generaldirektör
Skogsstyrelsen

Kopia till: Näringsdepartementet