

Projektet Skogsägarrörelsens historia

Skogspolitik utan helhetsperspektiv

1. Granskning av skogspolitiken 2000-2010

Jan Sandström

**LRF Skogsägarna
2018**

ISBN 978-91-7446-103-9

Innehållsförteckning

Projektet Skogsägarrörelsens historia	4
Inledning	4
Projektbeskrivning	4
Författarens introduktion	5
Periodens näringspolitik i ett nötskal	5
Fördjupad läsning	6
Miljömålet engagerar och dominerar	7
Den nya politikens signum	7
Miljöpolitiken växlar upp	7
Förslag till nya miljökvalitetsmål	8
Miljömålsrådets utvärdering	9
Miljömålsrådet läggs ned	9
Tre stötestenar	10
Nyckelbiotoper	10
Frivilliga avsättningar	10
Reservatsfrågan	11
Reflexioner över en styrprocess	12
Styrprocess på villoväg	12
Ansvarsfrågor	13
Målstyrningen kräver bevakning	13
Den ifrågasatta äganderätten	13
Bristen i samförstånd	14
Den svenska anpassligheten	14
Den parallella styrprocessen	14
Produktionsmålet ställer frågor	15
Kraftsamling Skog	16
Olika syn på produktionsmål	16
Målkonflikter och avvägningar	17
Skogsskador negligeras	18
Lyckosam kamp mot försurning	18
Älgskadorna – nu ett samhällsproblem	18
Garden nere mot rotrötan	19
Den härjande granbarkborren	20
Snytbaggen – hyggesbrukets gissel	20
Mobilisering mot skogsskador	20
Vattenpolitiken tar egen fåra	21
Skogsbrukets vattenråd	21
Några olösta problem	22
Egendomsskyddet i grundlagen	22
Expropriationslagen	23
Grundlagsutredningen	23
Rättsväsendet och eigendomsskyddet	23
Vägvalet i norr	24
2005 – Gudruns år	25
Minnesbilden av stormen	27
Den internationella scenen	27
Skogskonventionen	28
Mångfaldskonventionen (CBD)	28

Klimatkonventionen (UNFCCC).....	28
Synen på skogspolitik i EU	29
Den skogsrelaterade politiken.....	30
Svensk inställning och beredskap	30
Fördjupad läsning	31

Projektet Skogsägarrörelsens historia

Inledning

Flera av de svenska skogsägareföreningarna har i samband med jubileer, föreningsfusioner och liknande dokumenterat sin historia och verksamhet i form av någon minnesskrift eller annan sammanställning. Det finns också i deras arkiv mycket dokumentation bevarad som inte publicerats och som är värdefull för framtiden. Skogsägarnas Riksförbund publicerade år 1957 skriften ”Skogsbönder går samman” som beskriver bildandet av de olika skogsägareföreningarna och deras första verksamhetsår inklusive riksförbundet och dess roll. 1980 kom ytterligare en skrift med samma inriktning ”Skogsägareföreningarna i historiskt perspektiv” med Bengt Andersson, Jan Häckner och Lars Lönnstedt som författare. Men en samlad genomgång och analys av detta historiskt intressanta material fram tills nu har inte gjorts, dvs. en sammanställning som beskriver utvecklingen av den svenska producentkooperativa skogsägarrörelsen som helhet, men också en beskrivning och analys av de krafter som ligger bakom denna i många avseenden enastående utveckling. Det gäller frågeställningar som hur skogsägarrörelsen påverkat svenskt skogsbruk när det gäller skogslagstiftning, kunskapsutveckling, teknikutveckling, virkesförsörjning, prisättning, virkesförädling mm. Några av oss som under många år varit verksamma i skogsägarrörelsen, både i föreningar och på central nivå har sett det som viktigt att dessa frågor blir belysta och att skogsägarrörelsens historiska insatser blir dokumenterade. Mot bakgrund av detta startade vi ett projekt där vi försökt fånga upp några av dessa intressanta frågeställningar.

Projektbeskrivning

1. Att uppdatera och komplettera de faktasammanställningar som gjorts tidigare. Vi syftar framförallt på ”Skogsbönder går samman” (1957) och ”Skogsägareföreningarna i ett historiskt perspektiv” (1980). Denna del av projektet har genomförts som ett examensarbete inom SLU:s skogliga fakultet.

2. Att ur ett historiskt perspektiv beskriva skogsägarrörelsens framväxt och utveckling till en betydande kraft i svensk skogsnäring. I kooperativ samverkan har de pri-

vata skogsägarna satt verksamhetsmål och inriktat sina samlade resurser för att inom strategiska ämnesområden som virkesmarknad, näringspolitik, skogsbruks-service och kunskapsspridning kunna både agera och reagera för att stärka familjeskogsbrukets framtidsutsikter och positioner. För varje ämnesområde ansvarar en författare. Denna del utgör tyngdpunkten i projektet.

3. Att leta upp och göra en sammanställning av det arkivmaterial som finns om skogsägareföreningarna och riksförbundet samt att göra en sammanställning av all den litteratur som handlar om skogsägareföreningarna och dess verksamhet.

4. Att sammanställa och digitalisera det intervju-material som redan finns med personer som under lång tid var förtroendevalda eller anställda i skogsägarrörelsen samt komplettera detta material med nya intervjuer.

Vi hoppas och tror att projektet kan bli ett viktigt bidrag till den historiska dokumentationen av skogsägarrörelsen. Vår förhoppning är också att detta material skall kunna intressera forskare till att gå vidare inom ämnesområdena som vi lyfter fram och fördjupa forskningen om skogsägarrörelsens och dess insatser inom svensk skogsnäring.

Projektet har finansierats av Skogsägarnas Forskningsfond och Gunnar Hedlunds forskningsfond och vi vill i detta sammanhang framföra ett stort tack för det stöd vi fått från LRF Skogsägarnas ledning.

Sven Sjunnesson, ordförande i projektgruppen
Jan Sandström
Ola Persson
Ulf Österblom

Författarens introduktion

Det näringspolitiska arbetet har sedan länge varit ett väsentligt medel för att nå skogsägarrörelsens mål om ett ”Fritt, lönsamt och miljöanpassat skogsbruk”. Med näringspolitik avses förutom den ”traditionella” skogspolitiken även skogliga aspekter på andra politikområden, t.ex. miljön, kulturmiljön, klimatet, infrastrukturen och rennäringen. Skogsägarrörelsens ställningstaganden i de tunga näringspolitiska frågorna har tillkommit i ett samspel mellan skogsägareföreningarna och Riksförbundet. Under senare decennier har omvärldens intresse för skogsfrågor varit stort, vilket inneburit att näringspolitiken blivit allt viktigare för organisationen.

Rubriken på skriften om näringspolitiken under det första decenniet av 2000-talet har satts till **SKOGSPOLITIK UTAN HELHETSPERSPEKTIV**. I del 1 **Granskning av skogspolitiken** analyseras och diskuteras dominerande näringspolitiska frågor och händelser under dessa år utifrån författarens erfarenheter från arbetet på LRF Skogsägarna. I del 2 **Redovisning av det politiska händelseförloppet** sammanfattas relevanta utredningar och förslag i den näringspolitiska processen och redogörs för skogsägarrörelsens ståndpunkter och aktioner.

De dominerande frågorna under perioden handlade om:

- Miljömålet som frodades i politisk drivbänk och engagerade.
- Produktionsmålet som ställde frågor och skogsutredaren som ville mer.
- Skogsskadorna som kastade slagskugga över kvalitet och produktion.
- Vattendirektivet megaprojektet som riskerar att spåra ur.
- Äganderätten som gärna åsidosattes.
- Relationen skogsbruk och rennäring som blev känslig inrikespolitik.
- Stormen Gudrun som frilade Kooperationens imponerande resurser.
- Internationell politik som hade fritt fram i Stockholm.

Det fanns också andra skarpa frågor i näringspolitiken som av olika skäl blev mindre uppmärksammade. Hit hörde disparata frågor om ägo- och ägarstruktur, bioenergi, klimateffekter, skatter och avgifter,

kooperation, konkurrensregler, väg- och transportfrågor, kommunal planering, FoU, utbildningsfrågor mm.

Periodens näringspolitik i ett nötskal

Det är slående hur pass härskande miljöpolitiken blev under 00-talet trots förekomsten av en särskild sektorspolitik för skog och skogsbruk med jämställda mål om produktion respektive miljö. Statliga miljömyndigheter, uppbackade av miljöorganisationer, höll hårt i taktpinnen. Naturvårdsverket hade givetvis en nyckelroll, men nya beredningsorgan som Miljömålsrådet kunde tämligen suveränt forma miljöpolitiken i skogen. Sektorsmyndighetens starka engagemang i skogens miljöfrågor – närmast synonymt med biologisk mångfald – ledde till att insatserna fördelades alltför ensidigt mellan målen. Något vanvördigt kan man säga att Skogsstyrelsen tappade bort produktionen. Aktuella skogsskador negligerades. Näringen upplevde att den i många fall, trots de politiska intentionerna, kom på mellanhand och att statsmakter och myndigheter inte såg till helhetsperspektivet. Skogsägarrörelsens linje på den näringspolitiska spelplanen innebar en annan avvägning mellan produktion och miljö än myndigheternas samt en aktiv miljöpolitik med respekt för äganderätten. Föreningarna tog med pragmatiska åtgärder ansvar för miljön bl.a. genom utbildningskampanjen Kraftsamling Skog, den Gröna skogsbruksplanen och Skogsbrukets Vattenråd. Denna bestämda positionering blev mot slutet av decenniet bidragande till positiva genomslag i miljöpolitiken; det myndighetsstyrda Miljömålsrådet lades ned, ersättningsreglerna vid statliga markavsättningar förstärktes, en anda av samverkan i miljöfrågan i skogen kunde skönjas.

Decenniet fick också sin karaktär genom några nya och tydliga näringspolitiska fåror. En sådan rörde relationen skogsbruk och rennäring. LRF Skogsägarna och SSR (Svenska Samernas Riksförbund) sökte tillsammans finna praktiska former för samverkan och samlevnad mellan familjeskogsbruk och rennäring. Denna spirande samverkanstänke sköts tyvärr rätt effektivt i sank av en statlig utredning om en ny rennäringspolitik. Från samisk sida ändrade man inställning och därmed har relationsfrågan landat i en betydligt vidare inrikespolitisk fråga rörande den sa-

miska rätten till land och vatten i ett framtida Sapmi.

Implementeringen av EU:s vattendirektiv blev en omfattande och särpräglad process i miljöpolitiken. Samverkan skulle ju vara ett honnörsord. LRF och skogsägareföreningarna satsade under decenniet mycket stora resurser för att stat och myndigheter skulle uppmärksamma jord- och skogsbrukets behov och förutsättningar. Men positiv medverkan och stora förhoppningar övergick med tiden till ett befogat angrepp från föreningsrörelsen på Vattenmyndigheterna och vad som uppfattades vara ett svenskt misslyckande. Efter direktivets första arbetscykel 2009 hängde tunga principiella frågor i luften!

Utan att skogsbrukare vanligen tänker på det är Sverige starkt påverkat av internationell politik rörande skogen. Den svällande EU-politiken i frågor som berör skogsbruk, inte minst miljöfrågor, aktualiserade frågan om subsidiaritetsprincipens verkliga innebörd. Skogsägarrörelsen insåg situationen och var hårt engagerad i Bryssel via bl.a. den europeiska skogsägarorganisationen CEPEF. Men ett bristfälligt engagemang i regering och riksdag för skogsbruksrelaterade frågor inom EU gick ut över de resurser som avsattes för Sveriges positionering. Vid implementeringen av EU-politik i svensk lag verkar den viktiga frågan om relevansen för svenska förhållanden i många fall inte ha ställts.

I det näringspolitiska tankeutbytet gällde det detta decennium att prenumerera på de goda och värdeladdade orden. Ett antal modeord blev klart gångbara i politiken trots genuin osäkerhet om både innebörd och konsekvens, t.ex. det förädlade prefixet ”hållbart”, det förmanande ”sektorsansvaret” och de kunskapskvallrande ”ekosystemtjänsterna”.

Fördjupad läsning

För fortsatta och fördjupade studier av näringspolitiska frågor under decenniet finns i slutet av den här skriften ett register till beskrivande avsnitt i del 2 av ”Skogspolitik utan helhetsperspektiv”.

Jan Sandström

Miljömålet engagerar och dominerar

Den nya politikens signum

Med 1993 års skogspolitik följde en övergång från regelstyrning (processtyrning) till huvudsakligen mål- och resultatstyrning (målstyrning). För den nya politiken formulerades två övergripande och jämställda mål, ett om produktion och ett om miljö. Målstyrningens kännetecken är uppföljning, utvärdering och därefter nya tag. Särskilt i skogsbruket, med dess komplexa miljöer och många aktörer, ansågs målstyrning vara överlägsen traditionell regelstyrning när staten politiskt ville stärka greppet om skogsmiljön.

Staten beslutade om avreglering av politiken och med detta förändrade ansvarsförhållanden. Utrymmet för *laga ansvar* vid skogsätgärder krympte till i huvudsak skogspolitiska kärnfrågor. Riksdagen valde att ge skogsbrukarna mer av *frihet under ansvar*. Den ville minska regleringen och byråkratin till förmån för marknadsekonomin och företagsamheten. Här fanns också en insikt om att ökad frihet i skogarnas skötsel borde gynna naturvården. Att göra skogsägaren mer beslutsför i ett aktivt och lönsamt skogsbruk var det bästa incitamentet för ansvarsfulla investeringar både i produktion och i naturvård. Frihet under ansvar blev en grundbult i gällande skogspolitik.

Nytt och centralt i skogspolitiken var begreppet *sektorsansvar*. Bakgrunden fanns i nya principer för miljöpolitiken från slutet av 1980-talet när staten decentraliserade ett allmänt ansvar för miljön till samhällets olika sektorer. Ansvaret skulle delas mellan stat och näring. Mot slutet av 1900-talet utvecklades den statliga förvaltningen genom ”horisontell” sektorsövergripande politik för t.ex. miljö, hållbarhet, klimat, regional utveckling. I linje med detta rekonstruerades och skärptes miljöpolitiken i Sverige. De stora händelserna blev tillkomsten av miljöbalken och ett nytt miljömålssystem, där ett knippe miljö kvalitetsmål utgjorde den centrala delen. På regeringens uppdrag föreslog Naturvårdsverket 15 nya sektorsövergripande miljö kvalitetsmål 2000 för vilka vissa myndigheter fick ett särskilt sektorsansvar. Skogsstyrelsen fick ett *särskilt sektorsansvar* för miljön i det att myndigheten blev miljömålsansvarig för miljö kvalitetsmålet Levande skogar. Naturvårdsverket fick miljömålsansvaret

för andra miljö kvalitetsmål, som också berörde skogen.

Skogsägarnas Riksförbund stod bakom 1993 års skogspolitik. Förbundets policy innebar att miljömålet i skogen skulle uppnås i en lämplig mix av markavsättningar, hänsyn och meto danpassningar samt att miljöpolitiken i skogen måste drivas med ett helhetsperspektiv och att styrmedlen väljas så att miljöpolitiken blev kostnadseffektiv, rättssäker och gav incitament för egeninsatser. Ett grundläggande krav var att samhällsstyrningen skedde med minsta möjliga inskränkning i den privata äganderätten. Förbundet påminde om att samverkan skulle bli svår att uppnå om viktiga aktörer körs över. I en komplex verksamhet som skogsbruk är det inte givet att precisa mål blir mest trovärdiga och verkningfulla. I många fall är det bättre att använda mätbara inriktningsmål. Skogsägarrörelsen stod bakom en aktiv miljö politik i skogen. Men politiken måste upplevas som berättigad.

Miljöpolitiken växlar upp

Riksdagen tog ett grabbatag om miljöpolitiken när den beslutade om 15 miljö kvalitetsmål 1998. Fokus flyttades från utsläppsproblem till att greppa den betydligt mer intrikata gröna mångfalden. En parlamentarisk beredning, *Miljömålskommittén*, fick uppdraget att med hjälp av sektorsmyndigheter precisera kvalitetsmål i skogen och föreslå etappmål/delmål till 2010. LRF såg positivt på kommittéarbetet. Rätt använd ansågs målstyrningen vara ett instrument för att mobilisera den kreativitet som behövs för att lösa dagens miljöproblem. Kommitténs behandling av skogsfrågorna i miljömålet ”Levande skogar” gjorde att skogsnäringen kände sig provocerad, eftersom näringen hade gett den nya skogspolitiken sitt fulla stöd. Vid en hearing på Rosenbad framförde LRF Skogsägarna hela näringens syn på Miljömålskommitténs betänkande. Kommittén hade inte tillräckligt beaktat att den gällande skogspolitiken hade två jämställda mål och heller inte uppmärksammat skogsbrukets insatser för miljön. Näringen hesiterade inför det föreslagna etappmålet att snabbt undanta ytterligare 800 000 ha produktiv skogsmark nedan gränsen för fjällnära skog i form av statlig och frivillig markavsättning. Enligt näringen var det bättre att bygga på mätbara inriktningsmål för formell markavsättning och att av-

sätta resurser till rådgivning, som stimulerar frivillig avsättning av naturvårdsobjekt. Frivilliga åtaganden borde inte bestämmas i politiska måltal. Skogsnäringen varnade för att fördubbla mängden död ved med tanke på insektsfaran och anmärkte på att kommittén nonchalerat viltskadornas effekt på biodiversiteten. Näringen avvisade alla tankar på en övergripande planering av skogsmiljön i myndighetsregi. I sitt följande remissvar motsatte sig LRF ett politiskt måltal för frivilliga avsättningar samtidigt som förbundet förklarade att de frivilliga avsättningarna sannolikt med marginal överskred det föreslagna etappmålet. Vad målet för markavsättningar anbelangar höjde regeringen oannonserat Miljömålskommitténs bud till 900 000 ha, varav 500 000 ha skulle skyddas frivilligt. Det blev riksdagens beslut. Staten hade 2001 därmed anslagit tonen som kom att gälla under 00-talet. Miljöpolitiken i skogen skulle komma att domineras av ”områdesskyddet”.

Som ett samlande organ för samtliga miljökvalitetsmål inrättade regeringen *Miljömålsrådet* 2002. Detta knöts till Naturvårdsverket och bestod i huvudsak av myndighetsföreträdare. Näringslivet fick en högst obetydlig roll. Miljömålsarbetet rullade vidare utifrån förslag från Miljömålsrådet. Med miljöpropositionen 2005 tillkom ett sextonde mål, ”Ett rikt växt- och djurliv”, vilket ytterligare underströk vikten av biologisk mångfald. Regeringen var nöjd med resultatet rörande ”Levande skogar” bortsett från takten i det formella områdesskyddet och kvaliteten på de frivilliga avsättningarna. I övrigt kunde LRF Skogsägarna konstatera att regeringen nu ville sätta in miljömålen i ett vidare politiskt sammanhang genom att uppmana länsstyrelser och kommuner att anamma dessa i sin verksamhet.

2005 tog Skogsstyrelsen upp frågan om att vissa naturvårdsfrågor borde överföras från Naturvårdsverket till Skogsstyrelsen för att utveckla sektorsansvaret och underlätta avvägningen mellan skogspolitikens mål. Regeringen avvisade förslaget men betonade att det särskilda sektorsansvaret för miljön innebar mer än miljömålsansvaret för ”Levande skogar”. I centrum för myndighetens sektorsansvar stod sålunda uppgiften att driva på arbetet mot flera miljökvalitetsmål, vilket betydde att miljömålet för skogspolitiken blev starkt influerat av miljömålssystemet över vilket Naturvårdsverket och Miljömålsrådet hade stort inflytande. Skogsstyrelsen skulle samarbeta med andra miljömålsansvariga myndigheter och även

rapportera till Miljömålsrådet. När Skogsstyrelsen under samma period härledde en ny omgång kortsiktiga sektorsmål från de övergripande produktions- och miljömålen infogades delmålen i ”Levande skogar” bland sektorsmålen.

Skogsutredningen skulle i enlighet med sina direktiv titta närmare på eventuella målkonflikter mellan produktionsmålet och miljömålet i skogspolitiken. Men eftersom Miljömålsrådet inte hade utvärderat gällande delmål i bl.a. ”Levande skogar” eller lagt några nya förslag kom frågor om eventuella konflikter – och avvägningar – mellan de övergripande målen tidsmässigt ur fas, och av den för skogsutredaren särskilt angelägna uppgiften blev inget.

Förslag till nya miljökvalitetsmål

Skogsstyrelsen försåg Miljömålsrådet med en underlagsrapport om ”Levande skogar”. Övriga miljökvalitetsmål med bäring på skogen ansvarade Naturvårdsverket för. Näringen framförde kritiska synpunkter vid de möten som Skogsstyrelsen arrangerade men fick ingen respons. Som ett nytt delmål för områdesskyddet målåret 2020 föreslogs att arealen produktiv skyddsvärd skogsmark skulle uppgå till 1 600 000 ha i form av formellt skydd och 1 000 000 ha som frivilligt bevarande. Detta skulle innebära en mycket kraftig stegring jämfört med målåret 2010, inte minst beträffande frivilliga avsättningar. Trots Skogsstyrelsens traditionellt transparenta arbetssätt satte näringslivets synpunkter på underlaget till Miljömålsrådet små avtryck. LRF Skogsägarna riktade i sitt remissvar 2007 omfattande kritik mot Skogsstyrelsens fördjupade utvärdering (FU) av ”Levande skogar”. Anmärkningarna spände över rapportens syn på grundvalarna för en miljöpolitik i skogen, utvärderingen av gällande mål, förslagen till miljömål för nästa tioårsperiod och hurusom rapporten behandlade ekonomiska konsekvenser.

Naturvårdsverket fick både ris och ros av förbundet för sin målrapportering avseende de viktiga miljökvalitetsmålen ”Myllrande våtmarker” och ”Bara naturlig försurning”. Förbundet fick anledning att upprepa sina tidigare lagda förslag om att häva de onödiga blockeringarna kring dikesrensning. Men Naturvårdsverket fick på det hela taget LRF Skogsägarnas stöd för sina förslag till delmål och åtgärder

i försurningsfrågan. Den biologiska produktionen ”äger” vittringen, men kompenseras produktionens försurande verkan av den näring som fortlöpande frigörs genom vittringen. Skogsproduktionen ska inte begränsas för att vittringen i stället ska kompensera andra verksamheters utsläpp av försurande ämnen.

Frågan måste ställas hur skogspolitiken, med dess två övergripande jämställda mål, kom att beaktas i denna process. De miljöpolitiska förslagen som emanerade från miljömålssystemet saknade genomgående några egentliga konsekvensanalyser av de fulla effekterna för skogssektorn. Näringen saknade skogsmyndighetens analyser. Trots flera givna tillfällen under decenniet att placera miljöpolitiken i sitt skogspolitiska koncept presterade inte riksdagen några relevanta avstämningar av de jämställda målen i skogspolitiken.

Miljömålsrådets utvärdering

Miljömålsrådets omfångsrika utvärdering *Miljömålen – nu är det bråttom* släpptes 2008. Den vilade i sak på fackmyndigheternas underlag med förslag. Inte helt oväntat lämnades en dyster bild av möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen till 2020. Miljömålsrådet diskuterade åtgärdsstrategier och framtida arbetsmetoder och utgick från att länsstyrelser, kommuner, företag och konsumenterna i sin vardag både kunde och ville arbeta med inriktning mot de nationella miljökvalitetsmålen.

LRF Skogsägarna pekade på några allvarliga svagheter i det hittillsvarande miljömålsarbetet. Man kunde inte bortse från att det uppstått glapp mellan det nationella miljömålsarbetet och praktiken på fältet. Så när Miljömålsrådet menade att dess arbete kunde beskrivas som ett av Sveriges största samarbetsprojekt var detta verkligen en sanning med modifikation. Miljömålsrådet hade i själva verket hållit skogsbruket på armlängds avstånd, menade LRF Skogsägarna. Därmed togs inte värdefull kunskap och information om miljön eller andra nyttigheter tillvara. En annan kritisk fråga som uppdagades var hur målkonflikter, såväl mellan miljökvalitetsmål som mellan miljökvalitetsmål och andra övergripande samhällsmål, skulle hanteras. Den typen av konflikter hade i realiteten landat hos Miljömålsrådet, vilket förbundet såg som klart betänkligt. LRF Skogsägarna menade än en gång

att det borde vara en angelägenhet för det politiska systemet att göra avvägningar mellan olika övergripande samhällsmål. Miljömålsrådets hushållningsstrategi rymde enligt förbundet utvecklingsbara idéer och strukturer, men den gavs alltför liten plats i utvärderingen och involverade inte näringslivet. Mot slutet av 00-talet rådde en utbredd misstro mot den politiska målstyrningen av skogsmiljön. Miljökvalitetsmål upplevdes som rörliga mål, för att inte säga hägringar.

Från LRF Skogsägarna gick en skrivelse till miljöminister Andreas Carlgren i anledning av förslaget att kraftigt öka ”områdesskyddet”. Skrivelsen siktade bl.a. in sig på den rådande verksamhetskulturen som skapat misstro mot myndigheterna och sänkt effektiviteten i miljövårdsarbetet. Förbundet rådde staten att börja söka uppgörelser med markägare som hade intressanta naturvårdsobjekt och som samtyckte till formella markavsättningar. Detta med hänvisning till det finska METSO-programmet. En annan konstruktiv reaktion på Miljömålsrådets rapport stammade från Statskontoret, som i likhet med LRF Skogsägarna ville se nya vägar att göra miljöpolitiken mer flexibel och stärka incitamenten för samverkan med brukarna.

Miljömålsrådet läggs ned

Utvärderingen ”Nu är det bråttom” lades åt sidan. Mot slutet av decenniet fann regeringen att miljömålssystemet blivit dysfunktionellt och tillsatte en utredare, Rolf Annerberg, för att komma vidare. Initiativet välkomnades av LRF och föreningarna. Annerberg drog slutsatsen att systemet hade blivit för komplext, den politiska styrningen borde varit tydligare, ambitionerna var orealistiskt höga och det fanns icke fungerande preciseringar. Miljömålsrådets och myndigheternas dominans i miljömålssystemet försvårade för politiska strategiska beslut om bl.a. avvägningar mellan olika samhällsmål. Näringslivet släpptes inte fram till någon konstruktiv dialog och samverkan. Det uppfattades inte konstruktivt att uppföljningarna signalerade att det blev allt svårare nå målen trots att betydande resurser lagts ned på miljövärden. Utredaren föreslog att riksdagen skulle slå fast ett nytt generationsmål, regeringen besluta om nya målövergripande etappmål och myndigheterna verka för att målen nås. Naturvårdsverket fick samordningsansva-

ret. För att stärka det politiska initiativet i systemet föreslogs en parlamentarisk *Miljömålsberedning* (MMB) med ett eget kansli. Miljömålsrådet lades ned. MMB skulle organisera arbetsgrupper med uppgiften att ta fram underlag med hjälp av myndigheterna. Den nya strukturen för miljöpolitiska arbetet antogs av statsmakterna 2010.

Tre stötestenar

Nyckelbiotoper

Skogsägarnas Riksförbund, som 1999 genom fusion med LRF blev LRF Skogsägarna, var tillskyndare till inventeringen av restbiotoper eller nyckelbiotoper under 90-talet. Sättet som Skogsstyrelsen kom att genomföra inventeringen på väckte emellertid stor förvåning och även starka reaktioner ute i skogsägarleden och i skogsägareföreningarna. Enskilda objekt - särskilt i landets mellersta och norra delar - kunde bli mycket stora, och det visade sig att nyckelbiotoperna sammantagna kunde motsvara 10 % av den slutavverkningsbara skogen. Lokalt kunde det röra sig om betydligt högre siffror. Det visade sig dessutom att Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket hade olika syn på nyckelbiotopernas betydelse och att blott en mindre del av biotoperna rymdes i de formella markavsättningarna. Men framför allt uppstod starka reaktioner mot myndighetens märkligt rigida inställning till både uppgiften och resultatet. Inventeringen skulle förbli ograverad, man beaktade varken förekomst av produktionsmål eller ägarnas brukningsrätt. LRF Skogsägarna tog tidigt kontakt med myndigheterna om nödvändigheten av att skapa ett flexibelt och rättssäkert arbetssätt. Förbundet förväntade sig en inbjudan för att diskutera den fortsatta hanteringen efter de starka medlemsreaktionerna. Skogsstyrelsens ledning visade sig inte vara intresserad av en sådan diskussion. Och man var avvaktande gentemot förbundets nyckelbiotopspolicy.

I den marknadsdrivna intressentstyrda certifieringen betraktades nyckelbiotoper som kontroversiella källor, varför virket blev svårt till omöjligt att avyttra. På sina håll väcktes misstanken att inventerande skogstjänstemän såg certifieringen som ett billigt och elegant sätt att ”skydda” skogen. Uppsnappade uttryck som ”hugg om du vågar” irriterade.

Nyckelbiotopsinventeringen blev den miljöåtgärd som antagligen vållade mest frustration i brukarleden under decenniet. Den ledde till förtroendetapp för Skogsstyrelsen. En god idé om att inventera restbiotoper i skogslandskapet fick efter hand många brukare att ifrågasätta statsmakternas respekt för äganderätten. Från LRF Skogsägarnas och skogsägareföreningarnas sida gjordes stora ansträngningar för att få skogsmyndighetens hantering av nyckelbiotoper godtagbar i ett markägarperspektiv. Med facit i hand blev det formella utfallet dock magert. Men på fältet kunde den massiva kritiken ändå leda fram till pragmatiska begränsningar och anpassningar i enskilda fall och med höjda budgetäskanden visade regeringen att den tog visst intryck av skogsägarnas reaktioner.

Frivilliga avsättningar

”Frivilliga avsättningar” (FA) nämndes inte i 1993 års skogspolitik. Begreppet myntades först några år senare inför utvärderingen av den nya politiken. Under det kommande decenniet politiserades FA på ett uppseendeväckande sätt. Det faktum att skogsägare av tradition och intresse utelämnar viss areal från skogsbruk togs av Miljövårdsberedningen (1997) till intäkt att föreslå ett frivilligt åtagande på 600 000 ha nedanför den fjällnära gränsen. Bakom resonemanget framskymtade finansieringsproblemet med reservaten. Skogsstyrelsens ursprungligen pragmatiska inriktningsmål för FA övergavs. Via Miljömålskommittén stannade regeringen i sin proposition *Sveriges miljömål* (2000) vid beslutet att 500 000 ha skulle avsättas frivilligt till 2010. LRF Skogsägarna var införstått med att näringsens sektorsansvar innebar rådgivning som främjade markavsättningar och kunde, liksom skogsnäringen i övrigt, ställa sig bakom den ambitionshöjning som begreppet FA innebar för miljöpolitiken. Däremot hade förbundet principiellt varit emot att sätta politiska måltal.

Med miljömålsbeslutet i ryggen presenterade Skogsstyrelsen vad som krävdes för att FA skulle få rubriceras ”skyddsvärda” och för att kunna avräknas mot delmålet i ”Levande skogar”. Det skulle röra sig om naturområden som inventerats av myndigheterna och det hänvisades till nyckelbiotopsinventeringen. Även i Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens fördjupade strategi för formellt skydd av värdefulla naturområden 2005 framgick att FA skulle bestå av

inventerade men oskyddade värdekärnor som skulle komplettera det formella skyddet. LRF Skogsägarna reagerade skarpt mot detta embryo till kommandopolitik. De FA som skogsägarrörelsen talade för skulle beslutas av markägarna själva utan särskilda förpliktelser mot stat eller kommun. Men för att avräknas mot delmålet kunde förbundet instämma i att FA skulle vara dokumenterade i plan eller annan handling. Tillgängliga aggregerade data om certifierad areal kunde också utgöra värdefull information. Visst stöd för förbundets inställning kom från skogsutredaren Maggi Mikaelsson, som hade reagerat på den politiska hanteringen av FA. ”Frivillighet och statlig uppföljning är enligt min uppfattning en olycklig kombination när det uttrycks på ett så pass konkret sätt som i miljökvalitetsmålet Levande skogars delmål 1”.

I sitt förslag till framtida målområden för Levande skogar 2007 ifrågasatte Skogsstyrelsen kvaliteten av FA och föreslog samtidigt att arealen skyddsvärd produktiv skogsmark, som skulle undantas från skogsbruk genom ”eget bevarande”, dubblerades till 1 000 000 ha. Nu föll t.o.m. ordet frivillighet bort! Mot slutet av årtiondet gav regeringen Skogsstyrelsen i uppdrag att följa upp FA kvantitativt och att utveckla metoder för att värdera områdenas kvalitet och långsiktighet. Politiseringen och byråkratiseringen av FA bromsade nog det önskvärda samspelet mellan näringen och Skogsstyrelsen.

Reservatsfrågan

Länge hade stat och myndigheter mer eller mindre kört över skogsägarna vid formella avsättningar av skogsmark (naturreservat). Många föreningsmedlemmar reagerade mot hur myndigheterna gick tillväga vid reservatsbildning och vände sig till sin organisation. Myndigheterna hanterade en tvångslagstiftning, deras arbetsuppgift var grannlaga. LRF Skogsägarna fick gång efter annan skäl att hos Skogsstyrelsen och länsstyrelserna efterlysa en genuin vilja till samverkan och be myndigheterna betrakta sina viktiga uppgifter även i ett ”underifrånperspektiv”. Förbundet sammanfattade: Vi har en okänslig markavsättningspolitik. Våra medlemmar måste behandlas anständigt, rättssäkert och slippa onödiga intrång. Markägarna kräver en reell förhandling och en generösare ekonomisk kompensation. Användningen av naturvårdsavtal borde öka. Statens mark måste utnyttjas maximalt

som bytes- och ersättningsmark för enskilda. Myndigheterna måste samordna sig bättre. Reaktionen kom så småningom då Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen fick i uppdrag att rapportera om regelverk och praxis.

I en skrivelse till regeringen 2007 tog LRF särskilt upp ersättnings- och skatteprinciper vid markavsättning för naturvård. LRF yrkade dels på att kapitalvinstbeskattningen i samband med statlig avsättning för naturvård avskaffades, dels att reduktionen med ett ”toleransavdrag” slopades vid intrångsavsättning. Det var därför ett viktigt genombrott för markägarna när staten i sin proposition om expropriationsersättning beslutade att intrångsavsättningen skulle rymma ett individuellt värde för fastighetsägaren, som sattes till 25 % av marknadsvärdet, samt att staten avskaffade toleransavdraget. Förbundet hade i skilda sammanhang tryckt på att det krävdes en ny verksamhetskultur hos staten som mer utgick från frivillighet. Erfarenheter kunde hämtas från det finska METSO-programmet. Nu återkom regeringen 2009 i sin nya naturvårdspolitik med beslutet att under en försöksperiod testa det s.k. Kometprogrammet. Komet liknade det finska METSO-programmet och gav intresserade markägare chans att ta egna initiativ till formella markavsättningar. I samma veva underlättades möjligheten att avtala om ersättningsmark, och regeringen överförde bortåt 200 000 ha från Fastighetsverket till Naturvårdsverket. Ordf. i LRF Skogsägarna Christer Segerstéen prisade regeringen. – *Vi är väldigt glada att regeringen lyssnar på markägarna. Om dessa åtgärder genomförs tror jag vi kan minska konflikterna och öka förståelsen för skogsskyddet.*

Under relativt kort tid hade alltså regeringen tagit flera viktiga initiativ då den gav markägarsidan ett starkare förhandlingsläge vid markavsättningar och förstärkte besittningsrätten. Efter att ett antal år varit hårt ansatta i framför allt reservatsfrågan öppnades nya fönster för skogsägarna i naturvårdspolitiken. En viss lättnad spred sig i föreningsrörelsen. Men inte nog med det. Myndigheterna drog också sitt strå till stacken med en ny och mer anpassad policy för markavsättningar och skickade sina tjänstemän på ”charmkurs”. Vid decenniets slut var den statliga kravbildningen om markavsättningar förvisso mer utmanande än någonsin, men medel och metoder för verkställande kändes tryggare för de tusentals familjeskogbruk som stod inför förhandlingar med naturvårdsmyndigheterna.

Reflexioner över en styrprocess

Vi kan konstatera att det kring millennieskiftet skedde ett enormt ”uppsving” i miljöpolitiken. Det gällde både i sak och inom juridiken. Naturvårdsverket hade en central och helt dominerande roll då den nya miljöpolitiken formerades. Men aktiviteten var mycket hög även i Skogsstyrelsen och myndigheterna hade täta kontakter. Uppsvinget innebar en period av stark reglering av de areella näringarna på miljöområdet, bl.a. genom den nya miljöbalken och EU-direktiven. Baserat på regeringsuppdrag men också efter egna initiativ diskuterades och antogs omfattande ”mjuka” normer (ibland kallat soft-law), förutom miljömål i form av skyddsstrategier, handlingsplaner, inventeringar, landskapsplaner, målnivåer, riktlinjer, stödformer, utbildning, rådgivning och information mm.

Det forskas om hur nya former av offentlig styrning med nödvändighet växer fram och ersätter den traditionella centralstyrningen. Detta beror inte minst på de senare årens framväxt av komplexa politikområden om t.ex. hållbarhet, miljö, klimat och regional tillväxt. Men centralmaktens auktoritet har också underminerats av att beslut delegerats uppåt till EU och andra internationella organ, utåt till företag och organisationer och nedåt till kommunerna. Detta innebär inte att staten upphört att styra, utan snarare att den gått från en auktoritativ roll till samarbetspartner eller koordinator med nya sätt att styra. Med 1993 års skogspolitik blev målstyrning gällande doktrin. Regleringen minskade och skogsbrukarna fick mer av frihet under ansvar. Enligt idealbilden av målstyrningen är statsmakterna principalen, d v s den som beslutar om mål, medan Skogsstyrelsen och skogsnäringen tillsammans blir agenten eller verkställaren. De delar ansvaret för miljömålet. Rimligen innebär detta att samverkan i miljöfrågor blir något av en minsta gemensam nämnare. Självfallet har myndigheten och näringen olika roller och verktyglådor till sitt förhållande för att nå uppsatta miljömål. En roll för Skogsstyrelsen är att som miljömålsansvarig för ”Levande skogar” lägga förslag på nya miljö kvalitetsmål och vid behov besluta om sektorsmål.

Nu kommer den verkliga styrprocessen att avvika från teorin av flera orsaker och mynna i en mix av hårda och mjuka normer och medel. Typiskt leder målstyrningsdoktrinen till att myndigheter blir mer självstyrande och att styrprocessen öppnas för samverkan och påverkan från andra motiverade aktörer.

Beroende på hur kraftigt normerna växer till skulle det kunna resultera i minskat utrymme för frihet under ansvar. Det skulle också kunna bli så att styrprocessen inte alls utgår från den samverkan som det var tänkt, och som utgör den stora möjligheten för målstyrningen i skogen. Nya aktörer utan politiskt ansvar skulle också kunna få överraskande stort genomslag. I litteraturen brukar de moderna ”mjukare” normerna ses som positiva redskap som öppnar för goda lösningar i en komplex politisk miljö, och att det sker i en flexibel styrprocess grundad på samverkan eller nätverk. I skogspolitik, där ansvaret för miljömålet delas mellan staten och näringen, borde därför kunna förväntas att Skogsstyrelsen sökt samförstånd med näringen om normer.

Styrprocess på villoväg

Det räcker med att följa upp remissvar och debatter för att konstatera att skogsnäringen för det mesta inte var tillfreds med den palett av hårda och mjuka normer som växte fram. Dessa var uppenbarligen inte resultat av någon medveten och effektiv samverkan. I fallen med de tre stöttestenarna (se ovan) blir detta bjärt belyst.

Varken miljö kvalitetsmål eller sektorsmål är författningsreglerade eller tvingande. Snarare kan de uppfattas som moraliskt bindande. Det hänger därför på sektorns parter - Skogsstyrelsen och skogsnäringen - att styra skogsbruket mot miljömålen genom att verka för tillräckliga och relevanta markavsättningar samt relevanta skötsel- och metodanpassningar. Endera parten har möjlighet ta initiativ till möten och åtgärder i sektorsansvarets andemening. Sådana överläggningar ligger i det delade sektorsansvarets idé. Men i många frågor rådde under 00-talet varken enighet om mål, åtgärdsbehov eller resultat. Alltför mycket tid och kraft kom att läggas på att fabricera miljömål och på beställda utvärderingar. I bägge dessa ändrar av styrningsprocessen var staten starkt drivande och tyvärr mindre benägen att lyssna på sin partner. Skogsstyrelsen var inte heller sammankallande till någon medveten arbetsfördelning för att söka öka effektiviteten i miljöarbetet på fältet. Myndigheten hade sina suveräna idéer om normer och andra styrmedel för att förstärka miljöarbetet. Den tog bl a aktiv del i dialogen om regleringsbrev och prioriterade även miljöfrågorna med genomgripande organisationsförändringar inom myndigheten. Med tanke

på att samförståndet ger målstyrningen dess legitimitet underminerades på så sätt skogspolitiken. Mot slutet av decenniet tog dock Skogsstyrelsen viktiga initiativ för att möta branschen och andra intressenter i en styrprocess som byggde på samverkan. Det var i projektet ”Kunskapsplattform om ett hållbart nyttjande av skog” (2011), som skulle leda till en utvecklad dialog med skogsbruket om miljöhänsyn.

Skogsnäringen kunde å sin sida peka på åtskilliga initiativ för att skärpa upp miljöarbetet med sikte på miljömålet. Några olikartade exempel: Föreningarnas Gröna skogsbruksplaner med beståndsklassning och ”blå skikt” för klassning av skogsvatten, skogsägarrörelsens stora utbildningskampanj ”Kraftsamling skog”, ekologiska landskapsplaner i bolagsskogen, körskadepolicy, traktidirektiv, gemensamt stöd till FoU och teknikutveckling samt rådgivning och information om frivilliga avsättningar. Det är svårt att värdera näringens samlade miljövårdsinsatser i kronor, men troligt är att värdet med råge överskred statens bidrag.

Under denna styrprocess på villoväg fick LRF och skogsägareföreningarna många anledningar att bevakna utvecklingen ur familjeskogsbrukets synvinkel.

Ansvarsfrågor

I vilken grad sektorn tar sitt ansvar kan bedömas när resultaten utvärderas mot miljömålen. Men framför allt signalerar utvärderingen om det aktuella tillståndet och ger underlag för nya tag i samverkan. Nu kom myndigheten många gånger att betrakta sektorsansvaret som ett svepande styrmedel då myndigheten ville se vissa satsningar eller åtgärder utförda i skogsbruket. Detta bemöttes från markägarsidan. Den statliga rådgivningen, som inte är kopplad till tillsyn, hanteras av näringen/markägaren med frihet under ansvar. Skogsbrukare som anpassar sig till miljörådgivningen, eller sträcker sig längre, och tar kostnaderna gör det likaledes med frihet under ansvar.

Det ligger naturligtvis i skogsnäringens intresse att dess samlade insatser verkligen kommer fram i myndigheternas uppföljningar och när statsmakterna inför samlade utvärderingar av skogspolitiken. Men oftast redovisas näringens insatser mycket knapphändigt i myndigheternas rapporter. Snarare än att se utvärderingar som ett underbyggt underlag för gemensamma tag presenteras de ofta som bevis på det bristande sektorsansvaret, vilket indikerade behov av hårdare

normer. Skogsstyrelsen syftade då regelmässigt i sina pressreleaser på skogsnäringens del av ansvaret.

Målstyrningen kräver bevakning

Miljöpolitiken i skogsbruket var mycket het under 00-talet. Offensiva myndigheter skaffade sig starka positioner genom långtgående krav i ett svällande miljömålssystem. Det blev en något uppjagad stämning i miljöpolitiken på skogsområdet. Inte minst växte frustrationen inom skogsägarrörelsen och en kritisk debatt växte med rätta fram i markägarleden. Under senare delen av 00-talet markerade Skogsstyrelsen en ny strategi och myntade uttrycket ”att verka genom andra”. Näringen skulle även ges ett ökat ”sektorsansvar” för tidigare markerade myndighetsuppgifter, t ex rådgivning. Detta skulle uppnås efter en dialog som tog sikte på gemensamma värderingar och intressen. Men det var också ett strategiskt drag för att anpassa organisationen till de minskade resurserna.

För sektorn som helhet bör det vara hög tid att se över hur målstyrningsdoktrinen föll ut i verkligheten. Skogsbruket hade i skogspolitiken pekats ut som en viktig gren av svenskt näringsliv. Det förväntades att skogsbruket skulle prestera i både virkesproduktion och naturvård, sektorn gavs delansvar för skogspolitikens miljömål. Detta skulle baseras på ökad frihet under ansvar. Mot denna bakgrund blev det inte mycket till skaff att hålla i, det som erbjöds av myndigheterna. *Skogsutredningen 2004* insåg detta och ville utröna viktiga sakförhållanden om konflikter och avvägningar. Men frågorna fick rinna ut i sanden.

Näringsintressena bör alltså ha skäl att överväga hur målstyrning kan fungera bättre.

Vid 00-talets utgång fanns onekligen ett antal sporrande miljöpolitiska utmaningar av olika grad och karaktär. Här några i all korthet.

Den ifrågasatta äganderätten

Trots att Sverige traditionellt varit ett land av ”fria bönder” var det grundlagsfästa skyddet för äganderätten länge svagt jämfört med andra europeiska länder. Den förstärkning av äganderätten som gjordes 1995 har alltsedan dess ifrågasatts av grupperingar i landet. Det förestår återigen en mycket viktig politisk diskussion om bruksrättens och ersättningsrät-

tens styrka vid sådana politiska intrång som motiveras av miljöskäl.

Bristen i samförstånd

Myndigheterna uppträdde alltför kaxigt gentemot näringen och brukarna under 00-talet. Staten spelade nästan bort de möjligheter som funnits i övergången till målstyrning i miljöarbetet. Signalen till en omarbetning av miljömålssystemet 2008 kom därför i grevens tid. Det nya systemet med en parlamentariskt sammansatt Miljömålsberedning behöver göra skogsbruket mer delaktigt och efter godtagbara konsekvensanalyser bädda för långsiktiga avvägningar mellan skogspolitikens övergripande mål.

Den svenska anpassligheten

Två vackra exempel på den svenska anpassligheten till internationella traktat var EU:s vattendirektiv och Nagoya-överenskommelsen inom FN:s konvention om biologisk mångfald (CBD). Man kan spekulera om orsakerna till detta svenska beteende. Det förefaller i vilket fall som att skogsnäringens intressen inte ansetts särskilt väsentliga. När internationell miljöpolitik ska implementeras måste detta ske med hänsyn till andra nationella förutsättningar. Reglerna måste bli relevanta för geografien, och konsekvenser måste analyseras innan statsmakterna tar slutlig ställning. Ser man till ämnesområden borde fokus allmänt sett ligga mer på gränsöverskridande föroreningar och smittor, medan t.ex. mångfalds- och landskapsfrågorna sköts bäst inom ländernas egna fögderier.

Den parallella styrprocessen

Den frivilliga skogscertifieringen fick stort genomslag under 00-talet som en parallell styrprocess till skogspolitikerna. Den är i princip ett korporativt självreglerande nätverk för att kommunicera uthålligt skogsbruk - med balans mellan produktion, miljö och sociala/kulturella intressen. Den marknadsdrivna certifieringen styrs av systemägarna som består av en bred uppsättning intressenter. I Sverige finns två något olika certifieringssystem som konkurrerar, PEFC och FSC. Svenska PEFC bildades år 2000 för att ta fram en certifieringsstandard som fungerar både för det småskaliga familjeskogsbruket och för större skogsägare. 2010 var ca. 10 milj. ha skogsmark

certifierad enligt PEFC, ca. 40000 skogsägare var anslutna. Många företag var dubbelcertifierade. Totalt skattades att 75% av landets skogsmark var certifierad 2010. Skogsägareföreningarna fungerar som grupp-certifierare av enskilda skogsägare vilket tvingat fram ett mer systematiskt naturvårdsarbete i föreningarnas regi.

Skogspolitikerna och marknads-certifieringen är i flera avseenden varandras motsatser. Den målstyrda skogspolitikerna stammar från det demokratiska systemet, medan certifieringen är korporativ och regelstyrd. Marknads-certifieringen är frivillig. Den står i huvudsak i samklang med riksdagens beslut om skogs- och miljöpolitikerna, men avviker i ett antal avseenden från den politikerna stipulerar. En stor skillnad är att marknads-certifieringen inte tar hänsyn till egendomsskyddet enligt grundlagen. Genom att vissa naturobjekt, t.ex. nyckelbiotoper, betraktas som s.k. ”kontroversiella källor” har certifieringen i praktiken lett till att virke från vissa områden tappar betydande värde. Ett delikat problem för markägarna uppstod när Skogsstyrelsen medvetet inventerade fram mycket stora områden av ”oantastbara” nyckelbiotoper samtidigt som myndigheten saknade anslagsmedel till att göra formella avsättningar. När dessa ofnansierade skyddsobjekt automatiskt rubricerades som kontroversiella källor i det parallella styrsystemet fälldes bittra kommentarer över den skogliga myndighetens uppträdande ute i bygderna. Det är förvånande att Skogsstyrelsen inte lyckades balansera sitt uppdrag bättre.

Samhällspolitiskt är det en intressant sak att följa vilka effekter som starka och ingripande parallella styrprocesser kan få för den representativa demokratin. Det finns tendenser till hybridisering mellan korporativa och demokratiska styrprocesser. Att skogsmark som skogscertifierade brukare avsätter frivilligt kan tillgodoräknas när frivilliga avsättningar ska följas upp i skogspolitikerna är en sak och högst rimligt. Anorlunda ställer det sig om eller när staten eller myndigheten motiverar förändringar i den demokratiska skogspolitikerna med att detta ändå rymmer med marknadens redan gällande krav och standards. Eller om staten oförbehållsamt menar att marknads-certifiering ju leder till att skogspolitikernas mål uppnås, även om detta samtidigt medför att markägarnas äganderätt inte beaktas. Respekten för offentlig politik minskar också om myndigheten styr myndighetsutövningen på sätt som gör att man drar nytta av marknads-cer-

tifieringens regler. Likaså då staten vid offentlig upphandling baserar sina krav på skogscertifieringens regler istället för den demokratiska skogspolitikens. Det demokratiska systemet måste hålla rågängen tydlig till marknads-certifieringen. Samhällets styrdoktrin med vidhängande styrprocess måste vara klar och tydlig. Men frågorna hänger i luften. Ett annat scenario att hålla ögonen på är om marknadsintressenter blir så starka att certifiering i realiteten inte blir frivillig.

Produktionsmålet ställer frågor

I sin grundliga utvärdering av skogspolitikens effekter i Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter (SUS 2001) underströk Skogsstyrelsen att det behövdes en kraftsamling kring återväxt och röjning och att staten tar viltbetesskadorna på allvar. Skogsägarrörelsen backade tydligt upp detta. Myndigheten samlade sig för en satsning på skogsproduktion, vilken emellertid kom av sig när den nya ledningen för Skogsstyrelsen prioriterade miljöfrågorna i skogen och ville se en ny skogspolitik. Man kan i backspegeln konstatera att den skogliga myndigheten då ”tappade bort” produktionsmålet för återstoden av 00-talet.

LRF Skogsägarna kunde ändå glädja sig åt att regeringsföreträdare sa sig vilja prioritera tillväxtfrågor i ett läge då förbundet såg en begynnande obalans mellan produktions- och miljömålet i skogspolitiken, inte minst genom Skogsstyrelsens faktiska prioriteringar. Med tanke på att regeringen deklarerat att skogspolitiken låg fast, var det något överraskande när regeringen i en riksdagsskrivelse tillkännagav att den avsåg tillsätta en utredare för en oberoende utvärdering och översyn av skogspolitiken. Till särskild utredare utsågs Maggi Mikaelsson, landshövding i Jämtlands län. Med tanke på kommande ställningstaganden om produktionen presenterade både LRF Skogsägarna och Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) matnyttiga studier över hur mycket och med vilka medel skogsproduktionen i Sverige skulle kunna öka under en mansålder.

Skogsutredningens betänkande *Mervärdesskog 2006* belyste såväl virkesförsörjningen som virkesproduktionen. Utredningen underströk att lönsamheten i den traditionella industrin och bioenergiindustrin,

tillsammans med en tryggad virkesförsörjning, blir avgörande för skogssektorns och därmed skogsbrukets framtid.

Skogsutredaren: Jag ser skogsproduktion och nyttjande av skogens produkter som en av de viktigaste åtgärderna för att nå ett hållbart samhälle. Jag bedömer att det finns ett stort utrymme för en ökad virkesproduktion inom ramarna för dagens lagstiftning och politiska inriktning. Drivkraften för att denna potential ska nyttjas i större utsträckning måste dock komma från de intressen som efterfrågar skogsråvaran. I linje med detta anser jag inte heller att mål för skogsproduktionen bör fattas på politisk nivå utan fastställas av den skogliga sektorsmyndigheten.

Flera forsknings- och utredningsrapporter visade att en tillväxtökning på minst 20 % borde vara möjlig inom ett halvt sekel utan avkall på utrymmet för andra värden i skogarna. Statens roll var, enligt utredaren, att skapa förutsättningar för ett mångsidigt och rationellt nyttjande av den skogliga resursen. För att öka virkesproduktionen framhölls särskilt beskogning av nedlagd åker, bästa möjliga skogsodlingsmaterial, skogsgödning, dikesrensning, begränsning av viltskador samt bruk av främmande trädslag. Intensivodling borde utredas vidare. Ett par samtidiga tunga klimatbetänkanden satte också sin lit till en ökad produktionspotential i skogen.

Skogsutredningen föreslog att Skogsstyrelsen, i samråd med skogssektorn, skulle konkretisera det övergripande produktionsmålet med avseende på virkesproduktion, och med utgångspunkt från det nya målet komplettera gällande kortsiktiga nationella sektorsmål med ytterligare mål inriktade på ökad virkesproduktion.

Skogsägareföreningarna reagerade i huvudsak positivt på Mervärdesskog. Produktionsmålet borde ses över i ett helhetsperspektiv. Det uppskattades att utredningen tagit fasta på ökad tillväxt i skogen och synliggjort landets framtida behov av skogsråvara. LRF Skogsägarna pekade på faktiska hindrande regler som borde ses över, t.ex. bestämmelser om dikesrensning, gödning, främmande trädslag, åkerplantering. Tillkom den skarpa varningen att samhället måste kunna bemästra klövviltets skador i ungskogarna.

Regeringen var nöjd med utredningen men gjorde några tilläggsmarkeringar. Framtida klimatförändringar borde i högre grad beaktas i skogspolitiken, jämfällbarheten mellan de övergripande målen måste uppmärksammas. Möjligen var regeringen inte lika pro produktion som skogsutredaren.

Kraftsamling Skog

Trots att 1993 års skogspolitik innehöll ett övergripande produktionsmål koncentrerades statens intresse och resurser på det jämställda miljömålet. Skogsvårdsorganisationens utvärdering, (SKS 2001), visade på det ackumulerade behovet av insatser på produktionsidan och Skogsutredningen 2004 pekade på nödvändigheten att upprätthålla lönsamhet och tryggad virkesförsörjning. Det fanns under 00-talet, efter ett decennium av passivitet, ett spirande politiskt intresse att lyfta produktionsfrågorna. Med de nya signalerna i ryggen fattade LRF och skogsägareföreningarna beslut om en utbildningskampanj för skogsägare 2007-2010. Syftet var att öka lönsamheten genom ökad tillväxt på skogsgården, visionen var att öka tillväxten med 20 % på 50-100 års sikt utan att åsidosätta miljömålen. Denna investering i bättre skogsskötselkunskaper uppgick till 115 milj. kr. Föreningarna stod för merparten, 75 milj. kr, LRF för 25 milj. kr och återstoden finansierades med medel från Landsbygdsprogrammet. Som ett studiematerial användes skogsskötselboken Nya tiders Skog. Det iordningställdes 140 viktiga demonstrationsgårdar runt om i landet där man ute i skogen kunde se och diskutera olika tillväxthöjande åtgärder. Det blev en mycket framgångsrik utbildningsinsats med 73000 deltagare och ökad aktivitet i skogen. Utvärderingen visade dessutom hur viktig den personliga rådgivningen i ett företagarperspektiv är för att skogsägare ska aktiveras, vilket ledde till beslut om en fortsättning i ett nytt projekt, Krafthandling Skog. Den stora gemensamma satsningen och resultatet av den väckte respekt i omvärlden, såväl i skogsnäringen som bland politiker.

Kraftsamling Skog blev under fyra intensiva år skogsägarnas egen folkrörelse för ökad tillväxt och lönsamhet. Skogsägarrörelsen visade med denna utbildningskampanj i produktionsfrågor att den även för produktionen tog det delade sektorsansvaret på allvar. Det av riksdagen fastlagda produktionsmålet "ställde frågan" varför den skogliga myndigheten inte tog sitt ansvar under 00-talet i motsvarande grad trots att både en egen utvärdering (SUS 2001) och skogsutredningen tydligt hade markerat behovet av att ta produktionsmålet på större allvar.

Olika syn på produktionsmål

Under senare decennier har tanken om ett nationellt produktionsmål uppfattats mycket olika. Under 1980-talet figurerade målet som ett politiskt avverkningsmål om 75 milj. m³sk/år i en politik som var på väg mot planhushållning. Den tolkningen av ett produktionsmål är övergiven sedan länge. Möjligen är det så att branschen med detta i minne blivit misstänksam inför talet om nationella produktionsmål, för i diskussionen om produktionen har det funnits olika synsätt. Uppdelningen 1993 i ett produktions- och ett miljömål gjorde klart att produktionsmålet anspelade på primärproduktionen, d.v.s. skogens tillväxt: *Skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt hög avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i fråga om användning av vad skogen producerar.*

Den snabba samhällsomvandlingen under 1900-talet, i kombination med en stark tillväxt inom skogssektorn, ledde till stora investeringar i skogsbruket och en allt större tillväxt i skogen. Även skogspolitik har varit bidragande till att virkesförrådet sedan 1920-talet ökat från 1700 milj. m³sk till 3200 milj. m³sk, d.v.s. nästan en fördubbling. Sedan 1950-talet har avverkningarna ökat från 50 milj. m³sk till 85 milj. m³sk per år eller med dryga 60 %. Internationellt sett har detta varit en närmast unik utveckling och möjliggjort en stor och stark industrisektor i landet. Det blev snart en viktig strategisk fråga för skogssektorn och för landet att kunna bedöma de uthålliga avverkningsmöjligheterna. Detta gjordes genom omfattande och återkommande statliga avverkningsberäkningar, senare kallade Skogliga konsekvensanalyser (SKA), där den uthålliga (potentiella) avverkningsnivån beräknades utgående från skogstillståndet och olika skötselinsatser. Virkesanvändningen i industrin, som inkluderar både inhemsk avverkning och virkesimport, kunde jämföras med den potentiella avverkningen i Virkesbalanser (VB). SKA-analyserna gav svar om den uthålliga virkesproduktionen under vissa villkor, men det förhållandet att industrins efterfrågan täcks av inhemska avverkningsmöjligheter – ”skogen räcker” – är inte detsamma som att produktionsmålet är uppnått.

Det övergripande produktionsmålet i gällande skogspolitik siktar primärt på att öka potentialen i primärproduktionen och vidmakthålla handlingsfri-

heten genom effektiv skogsskötsel. Med detta anslag visar staten att den tar ansvar för att skogsresurserna kan komma efterlevande till del och ge bästa möjliga täckning av deras behov. Skogsstyrelsen bör som skoglig fackmyndighet ha ansvar för att utarbeta en målbild för skogsproduktionen på längre sikt. Med samma motiv som för det övergripande miljömålet bör det sedan åligga riksdagen att på nationell nivå sanktionera Skogsstyrelsens förslag. Enligt gällande politik är det upp till Skogsstyrelsen att vid behov lägga förslag till preciserande delmål/sektorsmål för produktionen. Eftersom den kritiska perioden för beståndets totala produktion under en omloppstid är förnyrnings- och ungdomsfasen borde givetvis finnas ett sektorsmål som tar sikte på skogens tidiga tillväxt. Med tanke på skogens sundhet, vikten av hög virkeskvalitet och minskad risk i skogsproduktionen borde det också finnas sektorsmål som tar sikte på låg skadenivå i skogen och en mer anpassad skogsskötsel till de naturgivna förutsättningarna, s.k. ståndortsanpassning. Med stöd av framför allt SUS 2001 fanns ett gott underlag tillgängligt för att utveckla produktionsmålet. Så blev det inte.

Trots att Skogsutredningen 2004 betonat vikten av att Sverige satsar på sina skogsresurser, måste man med facit i handen konstatera att näringsens förhoppningar om ett ökat intresse från politiskt och myndighetshåll kom på skam - när det kom till kritan. Skogsutredaren bör ha en eloge för att ha försökt belysa de störande oklarheter som finns om produktionsmålet och dess status samt tagit upp frågan om målkonflikter och behovet av avvägningar mellan målen.

Någon diskussion mellan myndigheter och branschen om produktionsmålet blev det aldrig under 00-talet. Skogsstyrelsens rapport om nya sektorsmål 2007 blev en "hyllvärmare". Trots skogsutredningens fokusering mattades engagemanget i produktionsfrågorna. Det blev miljöfrågorna som fortsatt fängade huvudintresset i skogspolitiken. Inte minst gällde detta för Skogsstyrelsen, som med stor inlevelse och på Miljömålsrådets uppdrag tog sig an miljökvalitetsmålet "Levande skogar" – att följa upp, utvärdera och lägga förslag på nya och långtgående delmål. I produktionsfrågan sände LRF Skogsägarna och Skogsstyrelsen inte "på samma våglängd".

Målkonflikter och avvägningar

Det övergripande målet om hållbar utveckling är numera en styrande princip för statlig politik inom alla områden. Det kan därför förväntas att statsmakterna med stöd av prioriteringar och avvägningar söker samordna övergripande miljömål och andra samhällsmål. Uppgiften att följa utvecklingen inom skogssektorn borde kännas extra angelägen, eftersom riksdagen fattat beslut om en skogspolitik med två jämställda övergripande mål, ett miljömål och ett produktionsmål.

Enligt direktiven till skogsutredningen skulle eventuella målkonflikter belysas inom skogspolitiken. Det var första gången regeringen tydligt lyfte fram konfliktrisen. Grundtanken med två jämställda övergripande mål var att de inte skulle stå i konflikt. Om så visade sig bli fallet behövdes avvägningar, men skogsutredningen konstaterade att det saknades riktlinjer för hur sådana kan göras. Utredaren kom i sin bantade redovisning fram till att det egentligen inte fanns konflikter mellan de aktuella sektorsmålen. Men med ytterligare preciseringar av de övergripande målen eller nya sektorsmål skulle konflikter kunna tona fram, menade utredningen. Utredaren påpekade vidare att målkonflikter kan uppkomma när enskilda skogsägare ska göra avvägningar på den egna fastigheten. Utredningens ytliga avstämning mellan skogspolitiken och andra politikområden visade att det var principiellt svårt att härleda direkta målkonflikter eftersom övergripande mål ofta är visionära. Ett undantag utgör dock den potenta miljöpolitiken med växande lagstiftning och nya uppsättningar miljökvalitetsmål som berör skog och skogsbruk. För skogsutredningen blev det emellertid inte möjligt att bedöma denna konfliktrisk, eftersom den inte fått tillgång till Miljömålsrådets nya krav på bl.a. markavsättningar av ytterligare skogsmark. Utredaren fick alltså avstå från att närmare tackla frågan om avvägningar såväl mellan de övergripande målen för skogspolitiken som mellan skogspolitikens övergripande mål och mål för andra politikområden.

Det är lätt att instämma i att det efter ett drygt decennium fanns behov av helhetsperspektiv på skogspolitiken. De två övergripande målen från 1993 är ambitiösa och berör varandra när de preciseras eller expanderar såsom skedde med miljöpolitiken på skogsområdet under både 90-talet och 00-talet. Något motsvarande engagemang för produktionsmålet

infann sig inte hos statsmakterna under denna tid trots att Skogsstyrelsen gjorde omfattande utvärderingar och näringen tryckte på behovet av att lyfta i produktionsfrågorna. Produktionsmålet hade verkligen anledning ställa frågor! Riksdagen skall bekräfta när de övergripande målen är jämställda och bör ta ställning till om det uppstått behov av nya avvägningar mellan skogspolitikens övergripande mål, t.ex. när det från miljöpolitiskt håll krävs att omfattande arealer skogsmark skall tas ur bruk. I annat fall har skogspolitiken kommit in på fel spår. Likaså är en myndighet fel ute om den rubricerar den enskilde brukarens avvägningar i sitt brukande som målkonflikter som behöver följas upp. Näringsens kritik av decenniets ensidiga och ojämna utveckling av skogspolitiken var stark och följderna blev också att frågetecknen hopade sig kring sektorsansvarets centrala samverkanstanke. Mot slutet av 00-talet visade emellertid både regeringen och myndigheterna tecken på att man insåg att det behövdes någon form av ”återställare”.

Den karaktäristiska rubriken i myndighetsmedia under detta decennium basunerade att de skogspolitiska målen inte nåtts, särskilt miljömålet, och att det var näringen som felat. Det handlade om praktiska resultat av uppföljningar som jämfördes med antagna delmål eller mer vaga målformuleringar. Det var tydligt att staten inte beaktade eventuella målkonflikter.

Det är förvånande att moderna skogliga analysverktyg som SKA-VB 08 inte kommit till större användning i den gällande skogspolitiken. Skogsstyrelsens omfattande analysarbete, som inte remitterades, borde med fördel kunna utgöra en scenariomodell utifrån vilken man både diskuterar målfrågor och skapar sig underlag för riksdagsbeslut om de jämställda övergripande målen. Men då krävs att näringen på ett helt annat sätt än som förevarit får bli en aktiv aktör som tillför relevanta förutsättningar och att det sker en kritisk analys och en fördjupad debatt.

Riksförbundet var under decenniet mycket kritiskt till att det blev myndigheter - i synnerhet Miljömålsrådet – som styrde i avvägningsfrågorna. Där lades ogenerat även långtgående förslag där tillfredsställande konsekvensanalyser av effekterna för näringen, produktionen och företagen aldrig gjordes. Riksförbundet ställde sig därför positivt till utredaren Rolf Annerbergs förslag 2010 att avvägningar mellan övergripande mål rörande skog och skogsbruk bör ske i det politiska systemet. Det föll sig alltså så att några hedervärda försök till avvägningar mellan

produktions- och miljömålet inte gjordes under detta decennium.

Skogsskador negligeras

Under andra halvan av decenniet genomfördes i branschen flera studier av möjligheterna att öka virkesproduktionen på lönsamt sätt. Slutsatsen var att det skulle skapas en betydelsefull framtida ”produktionspotential” ifall pågående skador på skogen bekämpades effektivt.

Lyckosam kamp mot försurning

Försurade vatten rankades som det stora miljöproblemet under 1970-talet. Luftföroreningarna innebar att inte bara vattnen utan också skogsmarken fick ta emot stora mängder svavelsyra vilket ledde till en i längden mycket farlig markförsurning. I den utsatta situationen tog den svenska regeringen tidigt aktiv del för att minska utsläppen i Europa. Regeringen inledde tidigt motåtgärder, främst i form av sjökalkning, som syftade till att bevara och återskapa förutsättningarna för livet i sjöarna i väntan på att utsläppen skulle reduceras. För att skydda skogsmarken påbörjade Skogsstyrelsen en försöksverksamhet med kalkning och askåterföring under 1990-talet. Sedan toppåren under 1980-talet har svaveldepositionen minskat med 80 %. Internationella traktat och nationell miljöpolitik blev så framgångsrika att planerade åtgärdsprogram inte behövde tillgripas i skogen under 00-talet. Skogsägarrörelsen stöttade under hela denna kritiska period regeringens arbete internationellt och Skogsstyrelsens planer för att skydda skogsmarkens produktionsförmåga.

Älgskadorna

– nu ett samhällsproblem

Sverige är världens älgötaste land. Älgstammen har successivt ökat under de senaste 50 åren till följd av trakthyggesbruket och en viltförvaltning som inriktats på att bygga upp populationen. Riksskogstaxeringen

redovisar för 00-talet att mer än 40 % av tallstammarna i höjdskitet 1-4 m är skadade av älgen. Betesutsatta lövträdsarter minskar dramatiskt, vilket också går ut över biodiversiteten. Andra storskaliga konsekvenser av klövviltets betning är att gran planteras på tallmark med risk för tillväxtnedläggning. Trots att betesskadorna diskuterats i minst 40 år kan myndigheter och forskning till dags dato inte hänvisa till långsiktiga studier om betets inverkan på produktionen och virkeskvaliteten. Skogsstyrelsens trevande sammanfattning säger att det tycks vara så att det framför allt är vid svåra och upprepade skador som betydande tillväxtnedläggningar sker i beståndet. Osäkerheten lyser också igenom beträffande effekter på virkeskvaliteten, då tillgängliga studier inte verkar vara samstämmiga. Klart är att toppbrott och barknag lätt leder till svåra skador då rotstocken inte duger som timmer.

På stället marsch. Det är vad som kan sägas om turerna kring älgskadorna i skogen under 00-talet. Skogsstyrelsen konstaterade i sin utvärdering av skogspolitiken, SUS 2001, att viltskadorna gjort det svårt att nå de skogspolitiska målen. Men myndigheten har inte getts egentliga möjligheter att komma tillrätta med problemen, utan politikerna har placerat ansvaret någon annanstans, ansåg Skogsstyrelsen. LRF Skogsägarna var mycket oroade över läget. Det ligger i samhällets intresse att det vid avvägning mellan viltvård och skogsbruk lämnas en ”säkerhetsmarginal” för skogen, eftersom skadorna på skogen kostar under mycket lång tid. Det är också hög tid att klargöra vilken myndighet som har det övergripande ansvaret för skogsskyddet, menade förbundet.

Skogsutredningen tog tydlig ställning i viltskadefrågan och undrade varför Skogsstyrelsen varit så passiv. LRF Skogsägarna förstod utredningens frustration och instämde i att Skogsstyrelsen måste fullfölja sitt tillsynsansvar. När det sedan blev dags för regeringen att säga sitt satte den sin lit till den nya utredningen om älgförvaltningen.

Skogsstyrelsens tog fram en policy med målbilder och ståndpunkter som föreslogs bli vägledande för balansen mellan skogsproduktion, bevarande av miljövärden och hjortviltstammar. Skogsstyrelsen och skogssektorn ska formulera vad som är tolerabel skadenivå, men det är önskvärt att jägarnas organisationer involveras. LRF Skogsägarna välkomnade policyn, men med tillägget att det då också krävs resurser och vilja inom myndigheten för att rätta till rådande obalanser.

Men statsmakterna sökte i stället lösningen på obalansen och skadeproblemen 2010 i det nya älgförvaltningssystemet, som ska ha som mål en älgstam av hög kvalitet i balans med betesresurserna. Viltförvaltningen bör ta hänsyn till allmänna intressen som t.ex. minskade skador på skogen och präglas av samverkan mellan berörda aktörer. Älgförvaltningssystemet innehåller tre beslutsnivåer, älgskötselområden (ÄSO), älgförvaltningsområden (ÄFO) och länsstyrelsens Viltförvaltningsdelegation. LRF kunde ställa sig bakom huvudlinjerna i förslaget under förutsättningen att markägarna fick ett huvudansvar i förvaltningen och kunde styra förvaltningen bort från oacceptabla skador i skogen och oönskade trädslagsbyten. Skogsstyrelsens roll i det nya systemet avrundades till att tillhandahålla skogligt beslutsunderlag om bl.a. skadeläget och fodertillgång. Det blev i realiteten i viltpolitiken, inom älgförvaltningen, som de beslut fattas som avgör balansen mellan viltvård och skogsvård och därmed skadenivåerna i de framtida tallungskogarna. Skogsstyrelsen fick en märklig andraplansroll i skogspolitiken på denna punkt. Men som ansvarig myndighet för att de skogspolitiska målen uppnås blir det ändå nödvändigt att Skogsstyrelsen nyfiket följer hur den nya viltförvaltningen tar hand om skadeproblematiken i skogen.

Garden nere mot rotrötan

Stubbar efter gallring och slutavverkning är under sommarhalvåret inkörsportar för rotröta i bestånden. Ca. 15% av alla avvertrade granar är numer rötskadade och den andelen ökar. Forskningens råd idag är att granstubbar bör skyddas mot röta med pergamentsvamp vid all sommaravverkning, både gallring och slutavverkning, såvida inte bestånden redan är svårt rötade. Rekommendationen gäller även i Norrland. Att rötinfektera oskadad skogsmark blir en kritisk handling gentemot kommande skogsbrukare i och med att rötinfektionen finns kvar i marken. Stubbehandlingen har dock ökat under 00-talet. Ansvarskännande företag behandlar nu alla granstubbar vid gallring när temperaturen överskrider 5 grader, men det är ännu sällan som någon behandling sker vid slutavverkning. I skogsvårdslagen fanns inga föreskrifter för att begränsa spridning av rotröta, och det var påfallande sällan man i sektorn hörde en an-

svarskännande debatt om riskerna för framtida kvalitetstapp. Kan orsaken till de glesa meningsutbytena i skogsskötselns kvalitetsfrågor måhända spåras i minskande resurser åt skogsskötarna – både i företagen och hos myndigheten? I allmänna termer får man nog säga att samhällets omsorg om skogarnas framtid handlade om helt andra saker. Garden mot rötan var åtminstone nästan nere!

Den härjande granbarkborren

Granbarkborren härjade länge i Värmland efter 1969 års stormar och 1970-talets olämpliga väglagring av obarkat virke. Populationen av barkborren följdes noga upp under efterföljande decennier och nya skadeutbrott uteblev. Efter stormkatastrofen Gudrun 2005 befarades återigen svåra skador. Tack vare skogsbrukets imponerande uppröjningsarbete och Skogsstyrelsens snabba mobilisering blev bara en mindre del insektsfarligt virke kvar i skogen efter den ”farliga” sommaren 2006. Året därpå slog stormen Per till och situationen förvärrades. Den blöta sommaren gjorde emellertid att skogsägarna i södra Sverige kunde dra en lättnadens suck, eftersom det blev möjligt att få ut virket från skogen i tid. Ändå beräknas det att granbarkborren under dessa år skördade ca. 4 miljoner kubikmeter i södra Sverige. Under och efter stormåren samverkade föreningarna med Skogsstyrelsen om att organisera det mycket omfattande skogsskyddsarbetet. Ett nytt problem som stötte till, där Södra fick dra en lans för äganderätten, var när markägare med stöd av Södra och LRF såg till att staten ersatte markägare som drabbades av insektsangrepp som spreds från stormfällada reservat.

Snytbaggen – hyggesbrukets gissel

I trakthyggesbruket är skyddet mot snytbaggens plantgnag den svaga länken. Angreppen måste motverkas och det sker idag genom en kombination av skyddsbehandling, markberedning och hyggesvila. Efter DDT-förbudet 1975 sökte skogsbruket intensivt efter ett effektivt men mindre miljöskadligt ersättningspreparat och efter några år godkändes permetrin. Samtidigt pågick ett utvecklingsarbete av mekaniska

skydd. Eftersom några säkra och kostnadseffektiva alternativ saknades uppstod stor oro i skogsbruket då tillståndet för permetrin drogs in i början av 00-talet. Skogsstyrelsen reagerade och fick gehör för att kemiska medel behövdes ännu en tid, tills godtagbara mekaniska skydd fanns på plats. Kemikalieinspektionen (KI) kunde godkänna ett par andra preparat. Mot slutet av årtiondet hade utvecklingsarbetet kommit så långt att mekaniska, gnaghindrande ämnen med god effekt nådde marknaden. I princip behandlades då alla plantor i Götaland mekaniskt eller kemiskt, medan andelen ännu var låg i Norrland. Övergången från kemiska medel till mekaniska påskyndades av FSC-certifieringen, som bara godkände kemisk behandling per dispens. Med adress KI påpekade dock branschen att det fortfarande behövdes kemiska preparat för att skydda barrrotsplantorna.

Mobilisering mot skogsskador

Under 00-talet kunde man blåsa faran över vad gäller försurningsskador på skog efter ett mångårigt och framgångsrikt europeiskt samarbete mot svavelutsläppen. Annars förvärrades skadebilden. Bortsett från viltbetet visade såväl statsmakterna som myndigheterna ringa intresse för att på allvar ta itu med de välkända skadorna. Till detta kom en ny hotbild i form av invasiva insekts- och svamparter med stor potential att skada skogen. Under decenniet drabbades skogsbrukslandet Sverige av nya invasiva svamparter med potential slå ut flera lövträdsarter. Trots att redan nuvarande skadenivå i skogen långsiktigt skulle kunna innebära produktionsförluster på 5-10 milj m³sk per år och grava kvalitetsskador, var skogsskadorna under 00-talet nedprioriterade i skogspolitiken. Skogsstyrelsen var starkt nedrustat inom ett centralt verksamhetsområde, resurserna för skadebekämpning i distrikten var generellt små. Begreppet ”skogsskydd” hade sedan ett antal år snarare kommit att gälla visavi skogsbrukarna.

För skogsnäringen kändes den politiska hanteringen av skogsskyddet viljelös. Mot slutet av 00-talet växte insikten inom sektorn att situationen höll på att bli kritisk och att någon slags mobilisering krävdes för att minska risken för stor skadegörelse. Staten fick inte blunda längre.

Det fanns inom Skogsstyrelsen planer på att utse

skogsskadeansvariga på distrikten. Regeringen gav Skogsstyrelsen och Jordbruksverket i uppdrag att se över beredskapen vid svåra skogsskador och särskilt beakta hoten från nya skadegörare. Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och samverkan med näringen behövde redas ut. Skogsstyrelsen ville se att 29§ i skogsvårdslagen kunde ändras så att myndigheten fick befogenhet att vidta åtgärder även om insektshärjningen inte var omfattande, liksom att kunna förordna om bekämpningsområden för nya eller invasiva skadegörare.

Vattenpolitiken tar egen fåra

Under 00-talet kom skogsvatten och vattenpolitik i skogen att uppmärksammas på ett helt annat sätt än tidigare. Politiskt var det implementeringen av vattendirektivet det kretsade kring. Men statsmakterna fick svårigheter att manövrera den nya vattenförvaltningen samtidigt med miljömålssystemet. Först mot slutet av decenniet tycktes myndigheterna närma sig en dockning mellan vattendirektivet och berörda miljömål.

En stor händelse i miljöpolitiken var alltså implementeringen av EU:s vattendirektiv. Detta megaprojekt hade planerats att löpa på i cykler och bestå av arbetsmoment som var starkt sammankopplade och beroende av varandra: Kartlägga och analysera tillstånd, ange miljömål och normer, utforma åtgärdsprogram, övervaka miljötillstånd samt utforma förvaltningsplan och rapportera. Samverkan var honnörsord. Den första arbetscykeln avslutades 2009.

Eftersom vattendirektivet naturligen skulle påverka de areella näringarna jord- och skogsbruk, satsade LRF och skogsägareföreningarna mycket stora resurser under denna första arbetscykel för att stat och myndigheter skulle uppmärksamma jord- och skogsbrukets behov och förutsättningar. Följer man LRF:s remissvar under olika skeden av direktivets implementering finner man att positiv medverkan och förhoppningar följdes av uttalad oro som övergick till ett angrepp på vad som uppfattades vara ett svenskt misslyckande. Genomförandet avvek från tanken bakom direktivet, den svenska modellen innehöll inga tydliga fördelar utan framstod som direkt olämplig.

Samverkanstanken fallerade. LRF ville se en omarbeting av förvaltningssystemet.

Efter första arbetscykeln hänger alltså frågor i luften. Genomförs vattendirektivets miljömål på ett juridiskt korrekt sätt? Är det tillfyllest att komplexa bedömningsfrågor överlämnas till tillämpande myndigheter? Är det rimligt att direktivet utgår från av människan opåverkade förhållanden? Bör inte skälighetsavvägningar i samband med att målen sätts bestämmas i politisk ordning? Beaktas grundläggande rättsprinciper om likabehandling, proportionalitet, förutsebarhet och rättssäkerhet i åtgärdsprogrammen? Ska vattenmyndigheterna verkligen besluta om åtgärdsprogram som kan få stor inverkan på samhällsekonomin? Åtgärdsprogram med adress Skogsstyrelsen får direkta effekter på skogsmyndighetens möjligheter att utöva skogspolitik. Hur lämplig är en sådan ordergång? Det finns ett antal utestående frågor som knappast kan förbli obesvarade under den andra arbetscykeln, ansåg LRF.

Skogsbrukets vattenråd

Vattenfrågorna hade tidigare lyfts av Skogsstyrelsen i studiekampanjen Grönare skog och följts upp i Polytax-inventeringen. Parallellt med sin löpande bevakning av vattendirektivet tog LRF Skogsägarna 2005 initiativ till Skogsbrukets vattenråd. Syftet var att verka proaktivt och effektivt i skogens vattenfrågor. Till rådet knöts en markskadegrupp på Skogforsk med representanter för bransch, forskning och myndigheter. Gruppen fick uppgiften att definiera vad som ska anses som körskada och även lägga förslag till körskadepolicy. Nu kunde vattenrådet lägga fram sektorns gemensamma uppfattning om god praxis. Skogsägareföreningarna tog dessutom initiativ till studiekampanjen ”Skogens vatten” där ”blå mållklassning” av vattnens naturvärden introducerades som ett nytt utvecklingssteg i modern skogsbruksplanläggning. Också detta blev ett mycket tydligt uttryck för skogsbrukets sektorsansvar.

Initiativet till den positiva utvecklingen med att skydda vattendragen togs framför allt av skogsbranschen. Inte minst skogsägareföreningarna blev drivande i skogens vattenfrågor. Skogsstyrelsen var involverad och mötet om skogsvattnen framstod som ett gott exempel på det delade sektorsansvar som mil-

jöpolitiken bygger på.

I Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram 2009 ställdes krav på att den skogliga myndigheten vidareutvecklade föreskrifter och erbjöd nya styrmedel. I samband med Skogsstyrelsens omfattande genomgång av hänsynsreglerna i skogsvårdslagen och de målbilder för generell hänsyn, som växte fram i det s.k. dialogprojektet, betonades vattenfrågan starkt. Även i detta arbete kom vattenrådets överenskommelser till användning.

Några olösta problem

Men för skogsbruket kvarstod vid decennieskiftet några olösta problem med vattenjuridiken. Det i näringen så beryktade Nora-fallet, där Regeringsrätten hade upphävt Kammarrättens dom och förutom att klassa skogsavverkningar som miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken också bestämt att det är kommunen som är tillsynsmyndighet. Från skogsbrukets sida hade det redan från Nora-fallets början i slutet av 1990-talet hävdats att denna parallella lagstiftning var ett allvarligt problem som statsmakterna måste ta itu med. Men ingenting hade egentligen hänt efter den uppseendeväckande domen i Regeringsrätten 2003. Kommunerna hade också legat lågt. Nu förväntade sig skogsnäringen att regeringen skulle komma med något förlösande initiativ. En annan oklar situation gällde sedan flera år beträffande jord- och skogsbruk inom vattenskyddsområden. Riskerna var uppenbara att arealen skyddsområden skulle komma att öka kraftigt och besväras av orealistiska schablonartade beslut och åtgärdskrav. I båda dessa intrångssituationer var äganderätten satt på undantag. Det saknades en ersättningsregel vid förbud eller inskränkningar i skogsbruket.

Ett tredje problem och en mycket besvärlig fråga rörande skogsvatten, som uppdagades under 90-talet, gäller förekomsten av utlakning av metylkvicksilver i samband med skogskörning. Forskning pågår men forskarna har ännu inte funnit tillräckligt säkra samband för att kunna lämna ytterligare råd och instruktioner till branschen och myndigheten utöver funktionell hänsyn i kantzoner.

Egendomsskyddet i grundlagen

Grundlagsskyddet för äganderätten infördes i Regeringsformen (RF) 1974. Den enskilde var försäkrad ersättning för det fall hans egendom togs i anspråk för expropriation eller annat sådant förfogande. Grunden för ersättning skulle fastställas i vanlig lag. Jämfört med andra europeiska länder stack emellertid Sverige ut med ett svagt grundlagsskydd för ägande och brukande. Under 1980-talet motionerades flitigt i riksdagen för en förstärkning av egendomsskyddet. Det politiska genombrottet kom i 1994 års grundlagsreform då äganderätten till fast egendom stadgades genom den nya bestämmelsen 2 kap. 18§ RF. Föreningsrörelsen hade då lagt ned ett omfattande arbete med att bevaka markägarnas och de areella näringarnas intressen. För jord- och skogsbrukare uppfattades grundlagsreformen som ett viktigt steg för att trygga en långsiktig verksamhet. Men kravet på full ersättning vid "expropriation och annat sådant förfogande" kvarstod. Rätt snart uppstod en het juridisk debatt ifall rätten till ersättning vid rådgivningsinskränkning genom ordalydelsen hade blivit starkare än vad lagstiftaren avsett. Kritiken kom främst från miljöjuridiskt håll men också lagrådet ansåg det fanns skäl för en översyn av grundlagsbestämmelsen. Frågan aktualiserades redan vid miljöbalkens tillkomst men Miljöbalksutredningen fann inget behov av att se över ersättningsreglerna i balken. Lagrådet, liksom LRF, menade emellertid att bestämmelser i miljöbalken kunde stå i strid med 2 kap. 18§ RF eftersom en grundlagsregel borde tolkas enligt ordalydelsen. Lagrådet rekommenderade en ändring i 2 kap. 18§ andra stycket så att paragrafen skulle ge klarare uttryck för lagstiftarens avsikter, nämligen att ersättning inte skulle kunna komma ifråga vid ingrepp av det allmänna som har sin grund i hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl. Riksdagen gled dock undan och menade att någon utvidgning av ersättningsrätten inte skett trots den mindre tillfredsställande ordalydelsen.

Mot bakgrund av Lagrådets uttalande, den akademiska debatten och ett flertal motioner som krävde en översyn av formuleringen i 2 kap. 18§ andra stycket fick 1999 års författningsutredning i uppdrag att lämna förslag till ny lydelse. Men utredningen avstod

från att lägga fram något förslag eftersom man inte lyckats nå en bred uppslutning kring någon av de lösningar som prövats.

2008, efter ett och ett halvt decenniums segsliten politisk process om egendomsskyddet, lade Utredningen om expropriationsersättning resp. Grundlagsutredningen fram förslag som bättre skulle motsvara krav på ett framtida egendomsskydd som burits fram av parterna i den uppskrivade debatten.

Expropriationslagen

Eftersom förhållanden kommit att förändras med tiden tog LRF kontakt med regeringen om översyn av ersättningsreglerna enligt expropriationslagen. I denna stipuleras hur ersättningen i ett antal lagar ska bestämmas, t.ex. miljöbalken. Regeringen tillsatte en särskild utredare 2005. Genomgången rymde flera nyheter. Marknadsvärdet ska även fortsättningsvis vara utgångspunkten vid beräkningen. Som en nyhet föreslogs att ett individuellt värde i form av ett schablon tillägg på 25% av marknadsvärdet med tanke på att fastighetsägaren ofrivilligt blir av med sin fastighet. Den s.k. presumtionsregeln som begränsat rätten till ersättning för förväntningsvärden skulle upphävas. ”Toleransavdrag” ska inte längre göras vid bestämning av ersättningen vid t.ex. inrättande av naturreservat. Regeringen syftade till att stärka äganderätten och delade i sin proposition i stort betänkandets slutsatser. Däremot antog regeringen inte utredningens förslag om en ny ersättningspost vid t.ex. elledning- ar, s.k. vinstfördelning, som hade framlagts av LRF. Regeringens proposition antogs av riksdagen 2010. Översynen av expropriationslagen blev en framgång för ägare och brukare av jord och skog. Statsmakterna hade svarat upp positivt på flera förbättringsförslag som LRF och skogsägareföreningarna stridit för under en längre tid.

Grundlagsutredningen

Parallellt med utredningen om expropriationsersättning arbetade den parlamentariska Grundlagsutredningen, som lämnade sitt betänkande *En reformerad grundlag* 2008. Riksdagen beslutade 2010 om ny lydelse

av egendomsskyddet för fast egendom i 2 kap. 15§ RF. Som huvudprincip skall gälla att full ersättning utgår för förlusten vid expropriation eller annat sådant förfogande. Beträffande ersättning vid rådhetsinskränkningar i förfoganderätten som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl skall, i enlighet med ett nyinsatt tredje stycke i paragrafen, gälla vad som följer av lag. Sådana inskränkningar är m a o undantagna från den grundlagsfästa ersättningsrätten och skulle typiskt gälla restriktioner som funnits i tidigare skyddslagstiftningar. Men riksdagen ville ändå tillsätta en ny utredning som skulle gå igenom den underliggande lagstiftningen och ringa in de fall där ersättning bör utgå trots att ingripande skett av t.ex. miljöskäl.

LRF var i sitt svar på betänkandet tillfreds med att egendomsskyddet för fast egendom stadgar full ersättning vid expropriation eller annat sådant förfogande. Det hade ju varit ett krav från LRF och Ägarfrämjandet alltsedan 1994 års grundlagsreform. Det nya tredje stycket om rådhetsinskränkningar innebar däremot de facto en försvagning av äganderätten. Men det var, menade förbundet, begripligt att utredningen ville lösa de tolkningsproblem som under flera år kastat en skugga över egendomsskyddet i grundlagen. LRF hade dock föreslagit en alternativ formulering av undantaget i själva grundlagen och tillsammans med Ägarfrämjandet understrukt att restriktivitet måste iaktas när det gäller vad som ska innefattas i dessa skydds- och säkerhetsskäl. Förbundet biföll förslaget att tillsätta en ny utredning med uppgift att se över vilka lagar som kan medföra rätt för det allmänna att inskränka användning av mark och byggnad av nyss nämnda skäl, då i syfte att ringa in de fall där ersättning trots allt bör utgå. En annan tung remissinstans, Naturvårdsverket, hade i sitt remissvar motsatt sig full ersättning eftersom det skulle bli dyrare att ta över mark. Verket ansåg vidare att stor restriktivitet allmänt sett borde iaktas med att införa ersättningsrätt vid rådhetsinskränkningar på hela miljöområdet.

Rättsväsendet och egendomsskyddet

När egendomsskyddet slutligen infördes i den svenska grundlagen 1994 med 2 kap. 18§ RF fanns givetvis

förhoppningar att skyddet för äganderätten till fast egendom märkbart skulle stärkas i vår rättsordning. Kunde man då efter 15 år skönja någon rörelse i den riktningen hos statsmakter eller domstolar?

Rimligen borde *ny lagstiftning* om inskränkningar i pågående markanvändning stämmas av mot 2 kap. 18§ RF. Någon egentlig avstämning mot egendomsskyddet enligt 2 kap. 18§ gjordes emellertid inte när miljöbalken antogs. Så missade statsmakterna att införa en ersättningsrätt i miljöbalkens 8 kap. om skydd för djur- och växtarter trots att bestämmelsen hade karaktären av en naturvårdsrestriktion i pågående markanvändning. En annan relevant fråga är hur egendomsskyddet hade återverkat på *äldre lagstiftning* som saknade en ersättningsklausul, t.ex. kulturminneslagen. Även om grundlagen inte med automatik verkar retroaktivt så borde en seriös lagstiftare med stöd av rättspraxis och eventuella domstolsprejudikat verka för att införa rätt till ersättning i sådan äldre lagstiftning. Fram till 2010 hade grundlagens egendomsskydd i realiteten inte tillmätts någon egentlig betydelse för att stärka äganderätten.

I stället pågick under dessa år en rättsvetenskaplig debatt om egendomsskyddets utformning i grundlagen som slutligen ledde till ett förslag från Grundlagsutredningen till en ny paragraf, 2 kap. 15§ RF. Med denna stipulerades full ersättning för förlusten vid expropriation och annat sådant förfogande. Men beträffande rådighetsinskränkningar hade det tillkommit en betydelsefull principiell avgränsning av grundlagsskyddet.

Ur 2 kap. 15§ RF: ”Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag ifråga om rätt till ersättning.”

Grundlagsutredningen hade föreslagit att en särskild utredare skulle se över den lagstiftning som möjliggör inskränkningar i användningen av mark och byggnader av bl a miljöskyddsskäl och identifiera de fall där ersättningen borde ges trots att ingripande skett av sådant skäl. Riksdagens beställning är tydlig,

men det finns en risk för att begreppet ”miljöskyddsskäl” kan tolkas annorlunda och betydligt vidare, vilket för övrigt redan framgått av Naturvårdsverkets remissvar på Grundlagsutredningen. Till detta kommer tidigare utlåtanden som visar att markmyndigheterna länge sett ett begränsat egendomsskydd som en potentiell förstärkning av den egna verksamheten. Om utredaren lockas att omdefiniera ”miljöskyddsskäl” och vidga undantaget från ersättningsrätten till att gälla mer eller mindre hela miljöområdet, skulle egendomsskyddet för förfogandet av mark och byggnader återgå till hur rättsläget var före 1994 års grundlagsreform. Då öppnas en ny strid om äganderätten i jord- och skogsbruket.

Vägvalet i norr

ILO-utredningen gav upphov till inte bara nya politiska utredningar utan också intensiva ansträngningar att finna former för framtida samverkan och samlevnad mellan familjeskogsbruket och rennäringen. Policyskriften ”Familjeskogsbruk och renskötsel – i samverkan för Norrland” från 2000 redovisade utförligt vilka principer som LRF och skogsägareföreningarna menade bör följas för att minimera konflikter och leda till fruktbar samverkan mellan näringarna. Skriften, som gavs ut i två upplagor och översattes till engelska, distribuerades till intressenter såväl i Sverige som inom EU. Det togs tidigt ett gemensamt initiativ mellan förbundet och SSR (Svenska Samernas Riksförbund) om en ”riksgrupp” där bl.a. ordförandena i Skogsägarnas Inlandsråd och SSR ingick. Den nämnda policyskriften presenterades i gruppen. Inom riksgruppen startades 2002 ett brett projekt om dialog och samverkan. Målsättningen var att lägga grunden för en lokal, löpande dialog och praktisk samverkan mellan samebyarna och skogsbruksområdena. Ett nätverk mellan rennäringen och familjeskogsbruket har skapats och det finns stora förväntningar på fortsättningen, löd avrapporteringen. Under loppet av några år formades en, måhända skör, samverkansplattform som det gällde att ta vara på.

Utredningen *En ny rennäringspolitik* (2001) blev en stor besvikelse. Den utgick ensidigt från rennäringens behov och önskemål och motarbetade därmed målet att bönder och samer ska kunna utveckla och modernisera sina näringar i samförstånd. Den praktiska

frågan om brukande och samverkan kom nu i stället att överskuggas av en betydligt vidare, inrikespolitisk fråga rörande den samiska rätten till land och vatten. Detta nya blickfång framgick av nya omfattande följdutredningar på ILO-utredningen, men framför allt genom samernas offensiva agerande på den internationella scenen. Det blev uppenbart att man från samisk sida siktade mot att radikalt stöpa om gällande regler för bestämmanderätten över naturresurserna i Sverige med stöd av internationella traktat. Den spirande pragmatiska samverkanstanken lades mer eller mindre åt sidan. LRF avstyrkte ett utkast till en Nordisk samekonvention 2005 och fick anledning reagera mot Sametingets tolkning av den antagna urfolksdeklarationen i FN 2007 om urfolkens självbestämmande.

Det hade nu hopats politiska betänkanden hos regeringen. Inlandsrådets ordförande Sven Erik Hammar återknöt i ett möte på Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) 2007 till samverkanstanken och manade alla berörda att ta ansvar för att undvika en negativ uppsplittring av befolkningen i norra Sverige. Det inget respekt när människor tar itu med sina gemensamma frågor. Låt inte andra, som vet mindre om rådande förhållanden i vårt land och kan vara mindre ansvars-kännande, att bestämma om vår framtid, uppmanade Hammar. Det blev ”alliansregeringen” som till slut tillsatte en arbetsgrupp med uppgiften att gå igenom de liggande utredningsförslagen. Man siktade på en sameproposition 2008, men misslyckades.

Tio år in på nya milleniet är de areella näringarna i norra Sverige gisslan i en politisk kris, där främst Sametinget oförblommerat ställer krav på en samepolitik byggd på självbestämmande i Sápmi. Politiken ska t.ex. inrymma beskattningsrätt av de samiska naturresurserna och ett långt gående inflytande över andra näringar i Sápmi, bl.a. skogsbruket. Det hänvisas till att Sveriges regering internationellt har erkänt att samerna har rätt till självstyre. Denna komplexa situation, praktiskt taget okänd för svenska folket, bevakas av LRF och Inlandsrådet. Uppfattningen är att svensk politik står inför ett vägval som berör en stor del av Sveriges landareal och ca. 40000 skogsägare i norr. Den stora andelen privata markägare gör att Sveriges situation skiljer sig från den i andra länder som brukar nämnas som föredömen i sammanhanget. Konventionerna siktar mot ett samiskt självstyre och skulle bl.a. förändra relationerna mellan de areella näringarna i grunden. Sametinget hoppas uppenbar-

ligen mycket på detta internationella maskineri. Det konstruktiva alternativet – vägen som LRF rekommenderar – är att ”ta tjuren vid hornen” och söka en väg som fungerar för Sverige som helhet. För att inte bygga upp orealistiska förväntningar på rättighetsförskjutningar behöver regeringen prata sig samman och undvika skiftande utspel i FN. LRF understryker att vägen framåt i politiken i grund och botten måste vila på gällande rätt. Positiv särbehandling av samer och renägare får inte leda till diskriminering av andra människor och näringar. Längs vägen bör finnas,

- En rejäl satsning på dialog och samverkan mellan rennäringen och andra areella näringar. Samtalen ska leda till ömsesidiga och vardagliga anpassningar som bidrar till bättre samexistens. Det finns goda erfarenheter att hämta i det dialog- och samverkansprojekt som genomfördes mellan LRF Skogsägarna och SSR 2002-2004.
- Avtalslösningar om särskilda åtgärder inom områden av synnerlig betydelse för rennäringen. Statens ansvar för rennäringen som bärare av samisk kultur motiverar att staten står för kostnaderna.
- Ett tydligare uppdrag för Skogsstyrelsen att vara en mer främjande part som kan informera och ge råd om skogsbruket inom renskötselområdet.
- En satsning på ett breddat samiskt näringsliv genom t.ex. ökad tillgång på riskkapital.

2005 – Gudruns år

Det fanns ingen beredskap, ingen planering eller organisation för att möta okända naturkatastrofer. Så-dant förberedde man sig inte för i Sverige. Det skulle vara väl defaitistiskt. Men i januari 2005 testades motståndskraften i det svenska samhället.

Stormen kunde man se på väderkartan över Nord-sjön. En obehaglig virvel. Den slog till mot Götaland, skakade om samhällen, fällde skogar, slet sönder livsverk, orsakade chock och förtvivlan, fick folk att söka tröst och stöd, gav sorg i själen. Men landet samlade sig, lokalsamhället visade en oanad styrka, den inne-

boende kraften i skogsbruket uppdagades, maskinlag strömmade till från när och fjärran som i en krigsoperation. Stormrivna skogar röktes upp, virket transporterades bort och återbeskogningen sattes igång. Det tog några år. Stormen visade fördelarna med det kooperativa företaget. Sverige stod pall.

Natten mellan 8 och 9 januari 2005 fällde stormen Gudrun 75 milj. m³sk i Götaland. Värst drabbades Kronobergs län där 18 % av virkesförrådet fälldes. Upparbetningen gick snabbt tack vare en enorm mobilisering av maskiner och personal. Resurserna hämtades från norra Sverige men också från våra grannländer. Det beräknas att 92 % av upparbetningen var avklarad vid årsslutet 2005 (Skogsstyrelsen). Gudrun var 2005 års dominerande händelse i skogsbruket. Det var den mest förödande stormen åtminstone i modern tid i Sverige.

Södra mobiliserade redan morgonen efter stormen. Att en naturkatastrof av denna omfattning hade en politisk dimension framstod ännu tydligare med Tsunamikatastrofen i Thailand i färskt minne. I Södras inhyrda helikoptrar kunde kungen och näringsminister Ulrica Messing bara efter några dygn själva se förödelsten. ”Visningen” följdes av en presskonferens med landshövdingarna i södra Götaland. Full politisk uppmärksamhet hade härmed riktats mot stormskadorna. Kontakterna med politiker och myndigheter leddes av Södras ordförande Lars-Eric Åström och vice ordf. Christer Segerstéen. Sambandet med regeringen i Stockholm och EU i Bryssel föll på Segerstéens lott. Givetvis prioriterades Gudrun även i LRF:s näringspolitiska bevakning. Samtliga medarbetare på LRF Skogsägarna var mer eller mindre upptagna med efterverkningar av Gudrun. Den 31 mars hölls på Sergels torg i Stockholm en manifestation av enighet i en svår stund.

Snabbt tillsattes en central ”stormgrupp” på Södra med ledande tjänstemän under VD Leif Brodén. Den hade inledningsvis kontinuerlig dialog med styrelsens ordförande och vice ordförande. På operativt plan leddes arbetet av Södra Skogs stormgrupp. Ute i skogarna arbetade som mest drygt 4000 personer, fördelade på 470 avverkningslag och 450 lastbilar, för att på föreningens uppdrag ta hand om allt stormfällt virke. Utomstående bedömare imponerades över med vilken kraft Södra tog tag i det kaos som rådde.

Det stod tidigt klart att vare sig Södra eller enskilda skogsägare skulle klara av att hantera situationen utan stöd av politiker och berörda myndigheter. Det gällde frågor om alltifrån direkt ekonomiskt stöd till dispenser och ändrade regelverk för t ex transporter, lagring och avverkning. I Södras s.k. vitbok kan man läsa om en frustration inom företaget över ”glapp i det politiska systemet”. Det upplevdes, underligt nog, att den lokala politiska nivån ofta svarade upp sämre än riksnivån på behoven. Vitboken drog ändå konklusionen att Södra lyckades få igenom det mesta av det man ville ha ut från det politiska systemet.

Ledningen i Södra drog tidigt den strategiska slutsatsen att det av flera skäl var bäst att det ekonomiska stödet till näringen riktades till de enskilda skogsägarna och då som ett skatteavdrag med 50 kr/m³fub inmätt virke. I efterhand kan sägas att denna lösning inte bara var enkel, rättvis och effektiv utan också stimulerade till aktivitet. Ett annat lyckosamt strategibeslut var att långtidslagra det avverkade stormvirket. Södra snabbstuderade terminallagring av stora volymer under säkra förhållanden. Och staten mötte upp med lagringsstöd och snabb behandling av tillstånd.

Ulrica Messing uppfattades av skogsägarrörelsen som en närvarande näringsminister i en tung tid. En katastroffond inrättades och Skogsstyrelsen fick uppgiften att hantera ”stormstödet”. Det krävdes att de nationella stödåtgärderna godkändes av EU. Skogsstyrelsens GD Göran Enander verkade pragmatiskt för att samordna ett omfattande myndighetsarbete.

Slutsatser från en flerårig kampanj: Den ekonomiska resultanten av en enorm arbetsinsats, parad med god samverkan med den offentliga sektorn plus stor tur med skogskonjunkturen och dålig väderlek för granbarkborren, gav ett förvånansvärt bra resultat för skogsägare där stormlien gått fram.

Två lärdomar:

Vikten av att hålla kontaktvägarna med politiker öppna och inte bara då det händer något. Startsnabbheten i katastrof-situationer ska garanteras med aktuella ”stormpärmar” även längre ut i organisationen.

Minnesbilden av stormen

Lars-Eric Åström är skogsägare i Rejmyre, norra Östergötland. 2005 var han ordförande i Södra Skogsägarna. På årsdagen 10 år senare berättade han i Skogsland om den stora krisen.

”Själv hade jag förberett mig för strömavbrott- tappat upp vatten och tagit in ved. Det blåste i norra Östergötland men det var genom nyheterna jag fick bilden av vad som hänt söderut.”

”Bilfärden till Växjö utvecklades från att jag såg enstaka vindfällan till att jag färdades i flera meter djupa trädgravar. I Östergötland lyste det i många hus men från Jönköping mörknade det.”

”På måndagskvällen hade jag en första kontakt med statsministern, Göran Persson. Han kom senare ner och tog del av arbetet med uppbyggnad och lagring.”

”En stor tillgång var att Christer Segersteen var ordförande i LRF Skogsägarna. Därmed fanns politiska kontakter här hemma och i Bryssel. LRF engagerade sig inte minst på skatteområdet och den stora demonstrationen på Sergels torg. Det var också en bred samverkan med näringen och berörda myndigheter, inte minst Skogsstyrelsen som inrättade en stormgrupp.”

”Som medlemsägt företag hade vi vår självklara roll att bistå medlemmarna. Styrelse och ledning hade ett stort ansvar för att göra detta utan att riskera Södras fortbestånd. Inledningsvis var vi inriktade på att transportera ut volymer ur området. Efter en tids analysarbete, baserat på vad industrin var beredd att betala, tillgänglig transportkapacitet, EU:s regler och erfarenheter från virkeslagring i andra länder, bytte vi strategi. Lösningen blev att skapa en mängd bevattnade lagringsplatser. Men här kom det första byråkratiska krånglet – lokala tillstånd. Där förståelsen borde varit störst hade vi mest jobb att få lösningarna på plats.”

”Frågor om ban- och farledsavgifter, dieselskatt mm blev viktiga för att underlätta. Här stötte vi på problem i form av bl.a. EU:s regelverk. Därför fick dessa stimulanser begränsad effekt”.

”Med tanke på kapitalbindningen gick vi ut till medlemmarna med ett avräkningspris som tillsammans med statens åtaganden gjorde att kassaflödet fungerade. Regeringens beslut om en skattereduktion, ’50-krona’, fick stor betydelse. Den

stimulerade till uppbyggnad, vilket också var viktigt för skogsskyddet. Därutöver infördes skattebefrielse för diesel för avverkningsmaskinerna, återväxtstöd och vägstöd.”

”Vår stora förädlingsindustri möjliggjorde också en stor efterlikvid som visar på det kooperativa företags absoluta fördelar – inte minst i en storm. Ibland är det bra att lösningarna på problemen får värka fram i lagom takt, men det ska också sägas att vi hade tur med konjunkturen.”

”Vi hade ett mycket stort antal medlemsmöten under stormbaneringen. Det möte jag minns starkast hölls i Ljungby. Jag förberedde mig med OH-bilder, kaffe skulle vi ha i en paus. Klockan närmade sig 19 och folk strömmade in i lokalen, klockan passerade 19 och skogsägare fortsatte att komma. Trötta, orakade, lite uppgivna. Vi slopade bilder och kaffepaus. Mötet hölls utan att vi gav några stora löften, annat än att vi genom Södra skulle göra allt för att göra konsekvenserna för de enskilda skogsägarna så hanterbara som möjligt.”

Den internationella scenen

Scenen för internationell miljöpolitik under 00-talet riggades under det föregående decenniet. Agendan sattes av miljökonventionerna från Rio-konferensen 1992, särskilt mångfaldskonventionen (CBD) och klimatkonventionen (UNFCCC). Någon global skogskonvention blev det inte, men mötet i Rio kunde ändå enas om de allmänna s.k. Skogsprinciperna. Trots försök att följa upp Skogsprinciperna genom FN:s skogsforum (UNFF) hamnade de internationella skogsfrågorna helt i skuggan av miljökonventionerna under 00-talet. Avverkningen av naturskogar i tropikerna gjorde att skogsresurserna framför allt kom att uppfattas som en miljöfråga, näringen kom i andra hand. Internationellt kom skogarna att föras till politikområden som landsbygdsutveckling och hållbar utveckling. Begreppet Sustainable Forest Management (SFM) myntades för hållbar förvaltning av skogarna. Utvecklingen gick mot ”governance”, eller flernivåsstyre, och ett stort antal organisationer, politiska initiativ och partnerskap medverkade.

Förutom i FN:s skogsforum berördes skog och skogsbruk i ett antal internationella överenskommelser som CBD, UNFCCC med Kyotoprotokol-

let, ILO:s konvention om ursprungsbefolkningar, Våtmarkskonventionen, FN:s luftvårdskonvention och på det regionala planet Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar (MCPFE), senare omdöpt till Forest Europe. Exempel på internationella partnerskap med initierade diskussioner om skogsbruk var The Forest Dialogue och International Family Forest Alliance (IFFA). På marknaderna fanns styrmedel vid sidan av staten i form av olika skogliga certifieringssystem. Svårigheten att åstadkomma en internationell politisk överenskommelse om specifikt skogsresurserna blev alltmer uppenbar.

Skogskonventionen

Inför Rio-konferensen var Sverige en ledande förespråkare för en global skogskonvention. Tanken var att en bindande konvention kunde reglera avverkningsstakten i tropiska skogar och fördela ansvaret på världens länder. När det visade sig att en skogskonvention inte var en framkomlig väg, anslöt sig Sverige till den grupp länder som sökte utveckla regionala samarbetslösningar, t.ex. MCPFE inom Europa. EU-inträdet 1995 innebar förändrade förutsättningar för Sverige i internationella förhandlingar, eftersom EU generellt talar med en röst. Sverige blev uttryckligen kritiskt till hur arbetet i UNFF framskred, medan EU var drivande i frågan om en global skogskonvention, d.v.s. den lösning som UNFF stod för. Från svensk sida förordades i stället FAO för det globala skogliga samarbetet där det sedan länge funnits en formell FN-struktur för skogsfrågor. Inom FAO fanns betydande resurser och Sverige hade under lång tid spelat en aktiv roll i de mellanstatliga skogsdiskussionerna. FAO:s skogskommitté (COFO), som breddats och där ländernas skogliga ledare deltar, hade på ett helt annat sätt än UNFF möjlighet att driva viktiga skogsfrågor framåt globalt enligt konceptet ”att lära från varandra”. UNFF överlevde 00-talet.

Mångfaldskonventionen (CBD)

Under åren runt millennieskiftet fick mångfaldskonventionen stor inverkan på miljöpolitiken i Sverige via aktionsplaner, miljökvalitetsmål och miljöbalk.

Skogsdebatten här hemma, liksom ute i Europa, kom att domineras av biologisk mångfald, skyddstänkande och restriktioner i skogsbruket. Den gällande skogspolitiken i Sverige med jämställda mål för produktion och miljö utmanades i realiteten av mångfaldskonventionen med en annorlunda formulerad balans. Supportrar bland myndigheter och organisationer hänvisade till listan med hotade arter och ställde ständigt ökade krav på ”skogsskydd”. Produktionsledet i ”uthålligt nyttjande” tonades ned.

Ett intressant utslag av detta parallella politiserande om skogen var CBD:s partsmöte i Nagoya 2010. Någon representation från svensk skogsnäring var inte på plats i Nagoya. Hem kom svenska delegationen med ett delmål att ”skydda” 17 % av landarealen, d v s cirka 7 milj.ha. Det kan ifrågasättas om den politiska ledningen förstod vad man sagt ja till. Vilka slags områden som skulle få ingå i beräkningsunderlaget uppenbarades först vid hemkomsten och blev en ytterst känslig fråga för skogspolitiken. Naturskyddsförningens snabba pressreleaser skvallrade om tolkningar som skulle innebära oerhörda kostnader för näringen och staten. Debatten blossade upp och regeringen letade efter en kompromiss.

Klimatkonventionen (UNFCCC)

Klimatkonventionen med Kyotoprotokollet hade som mål att skydda klimatet mot växthusgaser för kommande generationer. Den snabba avskogningen, som motsvarar 10-20 % av det globala tillskottet av växthusgaser, uppmärksammades alltmer och gjorde att skog och klimat under 00-talet blev ett centralt ämne i den kanske viktigaste miljöfrågan. Förhoppningen var att Köpenhamns-mötet 2009 skulle bädda för en ny klimatöverenskommelse efter Kyotoprotokollet. Detta lyckades nu inte. Men mötet uppmärksammade skogens centrala roll i klimatfrågan och beslutade att gå vidare med REDD-konceptet, som innebär att rika länder ska kompensera fattiga om dessa avstår från att utnyttja skogsresursen. De inflytelserika BRIC-länderna, Brasilien, Ryssland, Indien och Kina, avvisade emellertid REDD och ville söka klimatlösningar genom Sustainable Forest Management (SFM).

Man kunde alltså skönja en internationell omsvängning från skydd mot avskogning till satsningar på SFM och biomassatillväxt, t ex genom att restaurera degraderad skogsmark. Med decentraliserad förvaltning av markresurser, starkare markrättigheter och en statsapparat som uppmuntrar till ”private partnership” skulle länderna och människorna bättre kunna ta tillvara den produktionspotential som finns i skogstillgångarna. I detta scenario framstod den svenska skogsägarrörelsen med dess organisationer som ett värdefullt studieexempel för andra nationer, något som även passade väl in i den svenska utrikespolitiken. På den internationella scenen verkade huvudrollen glida över från mångfaldskonventionen till klimatkonventionen.

Synen på skogspolitik i EU

Det finns ingen rättslig bas i EU:s grundfördrag för en gemensam skogspolitik. Enligt subsidiaritetsprincipen är det i första hand medlemsstaterna som har befogenhet på skogspolitikens område. Men staternas skogssektorer påverkas av EU-beslut inom en rad politikområden. Skogsfrågorna hanteras framför allt av Kommissionen, men både Rådet och Parlamentet har roller i beslutsordningen. Olika aspekter på sektorn finns utlagda på ett tiotal generaldirektorat (DG) inom Kommissionen, bl.a. för jordbruk, miljö, näringsliv, energi och handel. Till dessa finns beredande kommittéer kopplade. Under DG Jordbruk ligger den ständiga skogskommittén med representanter från medlemsländerna. Skogsnäringen i Europa, inklusive skogsägarorganisationer, deltar i dessa viktiga rådgivande organ. Det är Rådet som samordnar EU:s ståndpunkter i skogsfrågor inför internationella förhandlingar. Inom parlamentet hanteras skogsfrågorna inom ett flertal utskott.

Det finns ett antal styrande rättsakter. *Förordningen* gäller direkt och likadant i alla medlemsländer och infogas som en del av den nationella lagstiftningen. *Direktivet* sätter upp mål som medlemsländerna ska uppnå, men lämnar åt dessa att avgöra hur sådana ska implementeras i nationell lagstiftning. Det finns också icke-bindande *rekommendationer* och *yttranden*. Inför lagstiftningsarbete använder sig Kommissionen ibland av en s.k. *grönbok* som följs av en *vitbok*. Grön-

böcker utgör diskussionsunderlag från Kommissionen och vänder sig till medlemsstater och intresseorganisationer, medans vitböcker sammanfattar Kommissionens ambitioner.

Med Sveriges, Finlands och Österrikes inträde i EU 1995 fördubblades skogsmarksarealen, och unionen fick ett annat sätt att se på skog som råvaruresurs. Skogsbruksstrategin 1998 kom därför främst att handla om samordning av politiken i frågor som berör skogssektorn men också om hur denna sektor skulle stärkas. Trots avsaknaden av rättslig grund för gemensam skogspolitik kom det att framstå som att mer eller mindre disparata skogsfrågor tillhörde ett i viss mån integrerat politikområde. Var det dags att formalisera en EU-skogspolitik eller skulle dessa skogsfrågor fortsatt ingå i andra politikområden?

Debatten på svensk botten var inte särskilt framträdande, men väl så avslöjande. Svenska politiker ville uppenbarligen inte ha någon formell EU-skogspolitik och var med få undantag inte tillräckligt insatta i frågorna. Berörda statstjänstemän var lätt frustrerade över små resurser och kände behov av att verkligen kunna förankra en svensk ståndpunkt. Skogsnäringen hade sedan tidigare god insyn i hur skogsrelaterade frågor hanterades inom EU. Det var tydligt, menade man från näringen, att den nationella politiska spelplanen inte kunde skiljas från EU:s. Näringen såg därför taktiskt på frågan och ville inte låta andra parter bestämma om den skogsrelaterade politiken inom EU. LRF Skogsägarna bytte därför åsikt i frågan om en gemensam skogspolitik i EU i början av 00-talet. En sådan kunde, menade förbundet, förordas på den låga samarbetsnivån ”supporting and coordination actions”. Det skulle givetvis inte handla om något motsvarande EU:s jordbrukspolitik. Denna proaktiva inställning skulle kräva mer resurser från näringens sida. Men genom ett samarbete inom EU borde skogssektorns status kunna stärkas och de spretiga skogsrelaterade frågorna kunna hanteras i bättre ordning, d v s det var en lösning för att se om sitt eget hus.

Frågan om en gemensam skogspolitik i EU, som alltså drevs av vissa länder, kom upp och vände. Det möjliga samarbetet på låg nivå var sedan överspelat. Strävan efter en samlad europapolitik tog en annan riktning, då EU så småningom backade upp tanken att matcha Forest Europe (f.d. MCPFE) som en möjlig paneuropeisk skogskonvention. Sverige kun-

de stödja en sådan utgång i frågan om en gemensam skogspolitik i Europa.

Den skogsrelaterade politiken

Politiken i EU om skog och skogbruk under 00-talet var starkt präglad av miljöfrågor. Miljöorganisationernas inflytande växte i början av decenniet. De var fast förankrade i EU-systemet och väl finansierade. Kritiker menade att organisationerna agerade med bristande respekt för realiteter och verkade för restriktioner i skogsnäringen utan hänsyn till ekonomiska och företagsmässiga konsekvenser. Skogsbrukets ökade insatser för skogsmiljön verkade negligeras.

Den svällande EU-politiken i frågor som berör skogsbruket aktualiserade onekligen frågan om subsidiaritetsprincipens verkliga innebörd. Eftersom miljöpolitiken inom EU hade en stark legal plattform att utgå från, låg det nära till hands för en handlingskraftig Kommission att ta tag i miljöfrågor. Att miljöorganisationernas lobbyarbete hade framgångar i Bryssel verkar också troligt. En helt annan drivkraft, som sannolikt började påverka den skogsrelaterade politiken, var den pågående urbaniseringen i hela Europa, och inte minst i Norden.

När recessionen drabbade den europeiska ekonomin mot slutet av decenniet fanns det skäl förmoda att EU förr eller senare måste markera vikten av tillväxt och jobb och att miljöpolitikens försteg skulle ifrågasättas.

Exempel på skogsrelaterad politik aktuell 2010:

- **EU:s skogsbruksstrategi och handlingsplan för skog**
- **EU:s miljöpolitik och skog**
Bevarande av biologisk mångfald:
Fågeldirektivet, Habitatdirektivet, nätverket Natura 2000, Strategi och Handlingsplan.
Implementering: Miljökvalitetsmål, Artskyddsförordning och Natura 2000-områden.
Vattenförvaltning:
Vattendirektivet
- **EU:s mål om förnybar energi och skog**
Förnybarhetsdirektivet
- **EU:s plan mot handel med illegalt virke**
FLEGT, Timmerförordningen
EU:s politik för landsbygdsutveckling

Förordning om stöd för landsbygdsutveckling
Implementering: Program för landsbygdsutveckling (LBP)

- **EU:s regler för offentlig upphandling**
- **EU:s handel med skogsodlingsmaterial**

Svensk inställning och beredskap

Det fanns uppenbarligen ett bristande engagemang i regering och riksdag för skogsbruksrelaterade frågor inom EU, vilket gick ut över de resurser som avsattes för svensk positionering och aktivitet. Den statliga administrationen verkade underdimensionerad och kunde mest fungera reaktivt. Skogsnäringens omsvängning och upprustning för att "se om sitt hus" i Bryssel och Strasbourg var begriplig. Till de organisationer som engagerade sig mest i skogsbruksfrågorna kunde man föra den europeiska skogsägarorganisationen CEPF och samarbetspartnern NSF, Nordens Skogsägarorganisationers Förbund.

EU:s förordningar och direktiv har utan tvivel haft stor påverkan på skogssektorn i Sverige under 00-talet. Implementeringen i svensk lag skedde till synes med viss iver och i många fall verkar den skeptiska, viktiga frågan om relevansen för svenska förhållanden inte ha ställts. Man kan som exempel befara att svensk politik missat relevansen i den nya vattenförvaltningen och i artskyddet. Samlade nationella insatser inför EU:s Timmerförordning visar å andra sidan att en fast positionering kan ge resultat i förbättrad relevans. Några egentliga utvärderingar av rättsakternas tillkomst och implementering tycks inte ha genomförts. Annars är Sveriges skogs- och miljöpolitik under nästan ständig bevakning och utvärdering.

Underbemanning, splittring och försiktighet tycks alltså ha präglat den samlade svenska insatsen i de skogsrelaterade frågorna. Detta är förvånansvärt med tanke på skogssektorns betydelse för inte minst landets ekonomi. Så när det gäller Sveriges representation och ageranden i EU:s "skogspolitik" kunde man för 00-talet hävda att ledartröjan var på drift.

Fördjupad läsning

I den andra delen av Skogspolitik utan helhetsperspektiv redovisas den näringspolitiska processen från utredningar och förslag till beslut och framförallt vilka ståndpunkter skogsägarrörelsen haft i dessa frågor. Här följer en vägledning för läsaren till de mer betydande näringspolitiska processerna under perioden 2000-2010.

De breda och principiella frågorna i klassisk skogspolitik återfinns i avsnitten Miljömålsarbete, Utformning av skogspolitiken och Skogsutredningen 2004. Här framgår LRF Skogsägarnas kommentarer till statens och myndigheternas tankar och förslag på uppföljning och utvärdering av gällande skogspolitik. Här framgår också LRF Skogsägarnas linje i centrala skogspolitiska frågor om skogsbruk, skogsvård och miljövärd.

Under avsnitten Miljövärdssåtgärder och Produktionsfrågor återfinns särskilda frågor som aktualiserades under decenniet.

Avsnittsrubriker som följer gäller således andra delen av denna skrift (se innehållsförteckning i del 2).

Miljömålsarbete

- Miljömålsarbetet tar fart
- Sextonde miljö kvalitetsmålet
- Miljöproposition modell 2005
- Miljömålet i skogspolitiken
- Miljömål utan eftertanke
- Miljömålsrådet: ”Nu är det bråttom”
- Miljömålen i nya perspektiv

Utformning av skogspolitiken

- Skogliga konsekvensanalyser
- Skogspolitiken utvärderas i stort
- Skogsprogram inte aktuellt
- Skogsutredningen 2004
- Målstyrningstaktik
- Sektorsmålen i bakvatten
- Projektet SKA-VB 08

Skogsutredningen 2004

- Överraskande om skogspolitiken
- Skogsutredningen börjar leverera
- LRF Skogsägarna tillskriver SU04
- Första reaktionen på Mervärdeskog
- Nöjd Erlandsson i skogspolitiken

Miljövärdssåtgärder

- Miljöförslag med svagheter
- Nyckelbiotopsinventeringen ändrar karaktär
- Brister i statliga naturvården
- Olika meningar om frivilliga avsättningar
- Skyddsstrategi med nya grepp
- Nytt grepp om våtmarken
- Ansträngningar i nyckelbiotopsfrågan
- Dyra krav på generell hänsyn
- Tillstånd för husbehovstakt avstyrks
- Askåterföring vid bränsleuttag
- Minskad ram för kvävegödsling
- SNV vägleder om avtal
- Reaktion mot reservatspolitik
- Nytt perspektiv på skogsskyddet
- Statskontoret träffar rätt
- Rättsosäkert artskydd
- Komet lyser upp
- Surdeg till regelverk
- Aktualiserade avtal

Produktionsfrågor

- Lagförslag om skogsbruk
- Landsbygdsprogram med lite skog
- Ifrågasatt uppdragsverksamhet
- ”Polytaxkurvan” fram och tillbaka
- SMÖR avvecklas
- Kontinuitetsskogsdefinitionen
- Skog utan gräns?
- Polytaxfrågan söker lösning
- Yttranden i skogsbruksfrågor
- Landsbygdspeng i skogen

Skador på skog och mark

- Aktioner mot markförsurningen
- Bekämpningsmedel mot snytbagge
- Jägarförbundets allmänna uppdrag
- Frågor i långbänk
- Sektorsmålen i bakvatten
- Statens dubbelspel i viltfrågan
- Ohållbart förslag om växtskydd
- Nytt försök i älgförvaltningen
- Områdesskydd som skadeorsak

Vattendirektivet

- EUs ramdirektiv för vatten
- EUs vattendirektiv oroar
- Systemfel i vattenförvaltningen
- Har någon sett chefen?

Äganderätten

LRF försvarar grundlagen
Hänsyn till orimlighetens gräns
Expropriationsersättning
Egendomsskyddet ses över igen

Skogsbruk-rennäring

Familjeskogsbruk och renskötsel
Landrättigheterna i norr
Vissa samepolitiska frågor
Skog utan gräns?

Skatter och avgifter

Justering i skogsbeskattningen
Skatt på avstånd
Skogsbruket säger nej till km-skatt
LRF-förslag om skatter

Ägo- och ägarstruktur

Den basala ägarstrukturen
Statsskogsutredningen vill skärpa kraven
Se över förvärvslagarna!

Skogsbruk och klimatpolitik

Uppmaningar i klimatpolitiken
Klimatrapport under lupp
Jord- och skogsbruk påverkas mest
Skogen i klimatpolitiken

Skogen i energipolitiken

Biobränslen i energiframställningen
Det våras för bioenergin
”På väg mot ett oljefritt Sverige”

Regler för Kooperation och konkurrens

Konkurrenslagen poppar upp
Protest mot konkurrensnackdelar
Avstämningar i näringspolitiken

Den internationella scenen

Synen på internationell skogspolitik
Österblom och EU
Skog i EUs landsbygdsstöd
EUs handlingsplan för skog
Ampert om CBD
Miss försenar EU-stöd
Kickstart för bioenergi inom EU
Våra värden i stora världen
EU-toppar hos Norrskog

EUs förnybarhetsdirektiv – RES
Illegal avverkning – FLEGT
Forest Europé
Mötet i Nagoya – CBD
Köpenhamnsrådet – UNFCCC
Global plattform - IFFA

Stormen Gudrun

Gudrun – en nationell katastrof
Efter Gudrun

Övriga politiska frågor

Enskild eller allmän väg
Skrivelse om allemansrätten
Naturvårdsverket och strandskyddet
Finlands sak är vår?
Räddningsverket vill sluta spana
Den goda resan – på dåliga vägar?
Attityd stavas självutplåning
Ett svenskt träbyggnadsprogram
Jämställdheten utreds
”Våra skogar flyttar inte till Kina”
Utökad lovplikt avslås
Makt via offentlig upphandling
Vägledning om ekosystemansatsen
Vad är hållbart nyttjande?
Det politiska landskapet
Kriterier för offentlig upphandling
Kunskapsnivån räcker inte

