

RAPPORT 2022/05

# Omvärldsanalys 2021–22



© Skogsstyrelsen, mars 2022

PROJEKTLEDARE/REDAKTÖR

Erik Sollander

PROJEKTGRUPP/FÖRFATTARE

Gerben Janse

Stefan Karlsson

Jörgen Pettersson

David Ståhlberg

OMSLAGSFOTO

John Lindström

GRAFISK PRODUKTION

Ann Giss

UPPLAGA

Finns endast som pdf-fil för egen utskrift

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Globala megatrender</b>	<b>5</b>
1.1	Globalisering	5
1.2	Demografi	5
1.3	Klimatförändringar	5
1.4	Hållbara investeringar	6
<b>2</b>	<b>Samhällsvärderingar</b>	<b>7</b>
2.1	Värderingar	7
2.2	Svenska trender	7
2.3	Globala värderingar av risker	8
<b>3</b>	<b>Politik</b>	<b>10</b>
3.1	Globala processer	10
3.2	Processer på EU-nivå	11
3.3	Nationella processer	14
<b>4</b>	<b>Konkurrenskraft</b>	<b>16</b>
<b>5</b>	<b>Teknik</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Hållbarhet</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Legala</b>	<b>22</b>
<b>8</b>	<b>Summering och slutsatser</b>	<b>24</b>
8.1	Globala trenderna består	24
8.2	EU genomför Gröna given och Fit for 55	24
8.3	Skogsfrågorna i centrum för svensk politik	25

# Förord

Skogsstyrelsen tar varje år fram en omvärldsanalys. Syftet med analysen har varierat. I år är analysen genomförd på uppdrag av Regeringskansliet med syftet att utgöra ett underlag och främja genomförandet av det Nationella skogsprogrammet.

Analysen är framtagen av en arbetsgrupp bestående av Gerben Janse, Stefan Karlsson, Jörgen Pettersson, Erik Sollander (sammanställande) och David Ståhlberg, samtliga vid Skogsstyrelsen.

Ett antal inspel och synpunkter har lämnats vid flera interna forum inom Skogsstyrelsen. Jag vill passa på och tacka de som på olika sätt bidragit till denna omvärldsanalys.

Lycksele 2022-02-17

Magnus Viklund  
Enhetschef Enheten för policy och analys, Skogsstyrelsen

# 1 Globala megatrender

## 1.1 Globalisering

Globalisering och frihandel har gett världen en ökad ekonomisk tillväxt och minskad fattigdom. Genom globaliseringen sprids kunskap, kultur och teknik som kan användas till att skapa välstånd. I Sverige har till exempel reallönerna stigit med närmare 30 procent på tjugo år, mer än EU genomsnittet.<sup>1</sup> Samtidigt innebär globalisering att makt förflyttas från nationer till marknaden, att den kan öka inkomst- och förmögenhetsklyftor inom länder samt ha negativ inverkan på klimat och miljö. Den ökade nationalismen och politisk populism som syns på olika håll, tillsammans med geopolitiska spänningar, kan innebära att globaliseringen bromsas upp. Nuvarande rysk-ukrainska krisen är ett exempel där ett förhöjt säkerhetsläge kan få stor och negativ påverkan på människor och samhällen.

## 1.2 Demografi

Världens befolkning väntas växa från idag 7,9 till 9,7 respektive 10,9 miljarder 2050 och 2100. Ökningen sker främst söder om Sahara i Afrika medan befolkningen i stora delar av övriga världen minskar efter 2050. Indien kommer att passera Kina och 2027 vara det mest folkrika landet i världen. Störst befolkningsökning sker i de 47 minst utvecklade länderna varav flera förväntas dubblera sin befolkning till 2050. I västvärlden är den tydligaste demografiska trenden att låga födelsetal och ökad livslängd har inneburit en allt äldre befolkning, vilket sätter press på välfärdssystemen och kompetensförsörjningen.<sup>2</sup>

Andelen medelklass förväntas öka från 25 till 60 procent mellan 2009 och 2030. 2030 kommer 66 procent av medelklassen i världen bo i Asien. Urbanisering bedöms öka från 54 till 66 procent mellan 2014 och 2050.

## 1.3 Klimatförändringar

Koldioxidutsläpp leder till snabbare global uppvärmning, vilket nationer, människor och företag över hela världen måste förhålla sig till. Konsekvenserna för enskilda länder eller platser är svåra att fullt ut överblicka. För världen som helhet medför klimatförändringarna en ökning av katastrofer och kriser i form av översvämningar, torka, stormar, utslagna ekosystem, konflikter om vattenresurser samt människor på flykt. Länder, företag och individer behöver förändra beteenden och vanor när det gäller transporter, matvanor, produktions- och konsumtionsmönster samt återvinning.

Ny teknik kommer sannolikt spela en mycket viktig roll, både för att begränsa, men också för att hantera, effekterna av klimatförändringarna. Företag och länder med kunskap och framförhållning kan dra ekonomisk fördel av utvecklingen genom att utveckla miljöteknik och kompetens som begränsar klimatförändringarna.

<sup>1</sup> Ekonomifakta. Reallöneutvecklingen internationellt. <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Arbetsmarknad/Loner/Realloneutveckling---internationellt/> (Hämtad 2022-02-01).

<sup>2</sup> UN. Department of Economic and Social Affairs. World Population prospects 2019. [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf) (Hämtad 2022-01-17).

Men ny teknik kommer inte ensamt att lösa klimatkrisen. Människors livsstil och konsumtionsmönster kommer också att ha stor betydelse för hur väl vi lyckas.

#### **1.4 Hållbara investeringar<sup>3</sup>**

Hållbara investeringar fortsätter öka och från 2014 till 2020 bedöms dessa ha ökat från 18 231 till 35 301 miljarder dollar. Investeringarna är klart störst i Europa och Nordamerika och representerar runt 35 procent av totala investeringarna. I Europa bedöms EU:s Handlingsplan för hållbara finanser och taxonomiförordningen vara starka drivkrafterna för hållbara investeringar.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> För en mer ingående beskrivning av hållbara finanser se Skogsstyrelsens omvärldsanalys 2021. <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/rapporter/rapporter-2021/rapport-2021-4-om-varldsanalys-2020-21.pdf> (Hämtad 2022-01-13).

<sup>4</sup> The Global Sustainable Investment Alliance. <http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2021/08/GSIR-20201.pdf> (Hämtad 2022-01-13).

## 2 Samhällsvärderingar

### 2.1 Värderingar

Människors värderingar påverkas av förändringar i omvärlden och påverkar i sin tur länders och platsers kultur och utveckling. Det är människors värderingar som i hög utsträckning avgör om ett land kan bygga upp fungerande institutioner, om människor känner tillit till varandra, är toleranta mot olikheter och om de uppmuntrar kreativitet och entreprenörskap. Människors värderingar påverkas av ny teknik och tillgång till kunskap, men också av mer utdragna demografiska och institutionella förändringar i samhället liksom av enstaka historiska händelser. Förändrade värderingar följer ofta av generationsskiften. Grundläggande värderingar uppstår tidigt i livet och förändras vanligtvis rätt lite, om vi inte ställs inför omvälvande händelser eller om människor som vi står nära och litar på påverkar oss.

Globalisering och nya kommunikationstekniker har inneburit att idéer, trender, kunskap och även desinformation numera sprids snabbare och når fler människor än tidigare. Förändrade värderingar kan därför uppkomma genom att vi blir påverkade av människor och skeenden utanför våra territoriella och kulturella gränser. Det har till exempel inneburit att skillnader i värderingar mellan olika individer ur samma generation har ökat och troligtvis kommer fortsätta att öka.<sup>5</sup>

Värderingar avspeglas i språket och vilka begrepp som används och vilken betydelse de har och vilka associationer människor gör. När konflikterna och debatterna om skogen och vad den ska används till ökar blir semantiken viktig. Begrepp som *kalhygge* kan hålla på att förändras. I Svenska Akademiens Ordlista (SAOL) ges förklaringen ”*kalhugget område*” som nog kan ses som en konventionell förklaring, liktydigt med en form av avverkning i trakthyggesbrukets cykel. I ett av de största nätlexikonerna för svenska synonymer, [synonymer.se](https://synonymer.se) däremot, ges dessutom betydelser som *skövlat skogsområde*, *sved* och *skogsskövling*, som onekligen ger mer negativa associeringar.

### 2.2 Svenska trender

Göteborgs Universitet kartlägger inom ramen för SOM-institutet svenska trender över tid. I den senaste undersökningen framkommer följande trender:<sup>6</sup>

- Svenskar är mer positiva / har mindre negativa bedömningar av utvecklingen i Sverige, regeringens arbete, hur demokratin fungerar och förtroendet för politiken.
- Svenskar har klart mer negativa bedömningar av den svenska ekonomin, men däremot inte av sin egen personliga ekonomi.

<sup>5</sup> Sveriges kommuner och regioner. Vägval för framtiden 3. <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/7585-979-8.pdf?issuusl=ignore> (Hämtad 2022-01-17).

<sup>6</sup> Göteborgs Universitet. Svenska trender 1986-2020. <https://www.gu.se/som-institutet/resultat-och-publikationer/rapporter> (Hämtad 2021-12-20).

- Den mellanmännsliga tilliten är stabil och hög (runt 60 procent sedan 1996).
- Opinionstrenden i riktning mot mer restriktiv flyktingopinion fortsätter, liksom den negativa synen på vinstutdelning i skattefinansierad vård, skola och omsorg.
- Invandring/integration toppar återigen listan över viktiga samhällsfrågor, tätt följd av brottslighet och sjukvård.
- Miljö- och klimat är inte viktigast för lika många och toppar inte längre framtidsoron.
- Brottslighet toppar nu även listan över vad som oroar folket inför framtiden, följd av miljö- och klimatfrågor.

En hög och stabil mellanmännslig tillit är viktig för en fungerande demokrati men också för marknadsekonomin funktion. Att Sverige fortsätter med en hög och stabil mellanmännslig tillit bekräftas även av Tillitsbarometern<sup>7</sup>. Samtidigt varierar tilliten dramatiskt inom landet. I kommuner som Sorsele och Hammarö instämde 78 respektive 79 procent i påståendet att man kan lita på de flesta. Siffran för kommuner som Katrineholm, Norrköping och Olofström låg å andra sidan på mellan 47 och 49 procent.

Skillnaderna mellan storstädernas stadsdelar var ännu större. I stadsdelen Södermalm i Stockholm svarade 75 procent att man kan lita på de flesta och i Västra Innerstaden i Malmö över 67 procent. Det kan jämföras med stadsdelen Rågsved i Stockholm med en generell tillit på runt 31 procent och med Rosengård i Malmö med en generell tillit kring 24 procent. Tillitsbarometern visar också på en stor lokal variation gällande optimism och uppfattad tillgång till samhällstjänster.

### 2.3 Globala värderingar av risker

Inom ramen för Världsekonomisk forums årliga riskrapport<sup>8</sup> klassificerar 950 företagsledare, regeringsföreträdare och företrädare från civilsamhället världen över framtida globala risker som mänskligheten står inför. I riskrapporten för 2022 klassificeras misslyckandet att vidta klimatåtgärder som den största och mest allvarliga globala risken för mänskligheten på både kort och lång sikt (10 år). På andra plats klassas extremväder följt av förlust av biologisk mångfald. De miljörelaterade riskerna fortsätter därmed att ligga i topp vilket de gjort under de senaste åren.

En skillnad finns i uppfattning mellan regioner och länder. I USA rankas misslyckanden att vidta klimatåtgärder som det näst största hotet på kort sikt medan samma hot rankas först på 23:e plats i Kina. Mindre än 16 procent av

<sup>7</sup> Ersta Sköndal Bräcke högskola. Det splittrade Sverige stor variation avseende tillit och trygghet. <https://www.esh.se/nyhetsarkiv/2021-07-01-det-splittrade-sverige---stor-variation-avseende-tillit-och-trygghet.html> (Hämtad 2022-01-12).

<sup>8</sup> World Economic Forum. The Global Risk Report 2022 17<sup>th</sup> Edition. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf) (Hämtad 2022-01-12).



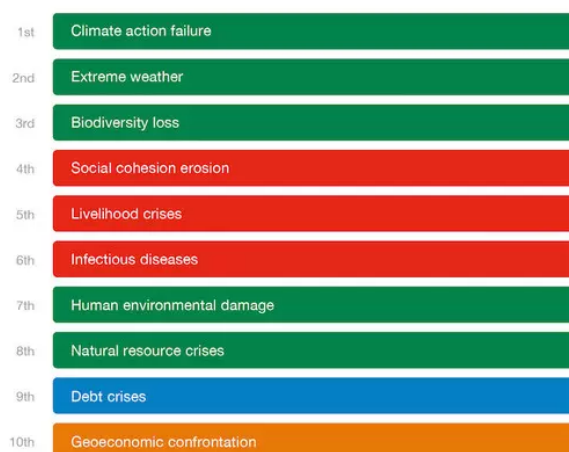
respondenterna i undersökningen är optimistiska eller positiva om framtida utsikterna för världen.

I rapporten konstateras att två år efter de första fallen av covid-19 rapporterar länder rekordstora infektioner på grund av omicronvarianten, men pandemin bleknar jämfört med de långsiktiga riskerna som världen står inför med klimatförändringar.

Både klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald rangordnas högt bland beslutsfattare på Världsekonomisk forum. De två hoten eller kriserna har emellertid diskuterats och hanteras separat inom internationella ramverken för FN:s konvention om biologisk mångfald och FN:s ramkonvention om klimatförändringar. Sommaren 2021 skedde dock en vändpunkt. För första gången har FN:s klimatpanel (IPCC) och mångfaldspanel (IPBES) arbetat tillsammans i en rapport som konstaterar att vi antingen kan lösa båda kriserna eller ingendera. De är sammankopplade och ömsesidigt beroende av varandra. I rapporten konstateras att ökande energiförbrukning, överexploatering av naturresurser och en exempelvis omvandling av land-, sötvatten- och havslandskap under de senaste 150 år, parallellt med tekniska framsteg, har gjort det möjligt för många människor att öka sin levnadsstandard. Men det har även lett till klimatförändringar och accelererande förlust av biologisk mångfald över hela världen vilket har en negativ påverkan på livskvaliteten. Ett hållbart samhälle kräver både ett stabiliserat klimat och hälsosamma ekosystem, men 77 procent av marken (exklusive Antarktis) och 87 procent av havets yta har förändrats som en direkt effekt av mänskliga aktiviteter<sup>9</sup>.

## Top 10 Global Risks by Severity

Over the next 10 years



■ Economic ■ Environmental ■ Geopolitical ■ Societal ■ Technological

Source: World Economic Forum Global Risks Report 2022

<sup>9</sup> IPBES och IPCC. Biodiversity and Climate Change Workshop Report. [https://www.ipbes.net/sites/default/files/2021-06/20210609\\_workshop\\_report\\_embargo\\_3pm\\_CEST\\_10\\_june\\_0.pdf](https://www.ipbes.net/sites/default/files/2021-06/20210609_workshop_report_embargo_3pm_CEST_10_june_0.pdf) (Hämtad 2021-01-19).

## 3 Politik

### 3.1 Globala processer

Det finns inga indikationer att de globala politiska processerna med bäring på skog avviker från tidigare nämnda megatrender. Genomförandet av Agenda 2030 och de hållbara utvecklingsmålen (SDG:s) pågår. Varje år hålls ett politiskt högnivåmöte där man fokuserar på några av SDG:erna och där länderna ges möjlighet att redovisa sina åtgärder för genomförandet av Agenda 2030. I fjol handlade ämnet för mötet om återhämtning från covid-19 pandemin, med koppling till den hållbara utvecklingens ekonomiska, ekologiska och sociala pelare. I ministerdeklarationen nämndes skog och skogsbruk dock bara en gång. Vid 2022 års politiska högnivåmöte finns däremot tillfälle att diskutera mer om skog eftersom SDG 15 "ekosystem och biologisk mångfald" kommer att behandlas i ljuset av årets ämne "Bygga tillbaka bättre efter covid-19 pandemin".

Den globala policyutvecklingen har dock försenats sedan början på covid-19 pandemins på grund av att fysiska möten har varit omöjliga att genomföra under 2020 och svåra att få till under 2021. Digitala förhandlingar har ibland ägt rum men i flera fall accepterades inte det som ersättning för fysiska sammanträden. Av den anledningen pågår fortfarande processen med framtagandet av post-2020 biologiskt mångfaldsramverk inom Konventionen för biologisk mångfald. Det innebär att de nya globala åtagandena som ska ersätta Aichi-målen inte är färdigförhandlade ännu.

Inom ramen för Klimatkonventionen lyckades man i november 2021 genomföra ett fysiskt partsmöte i Glasgow. Vid mötet färdigställdes de sista delarna i Parisavtalets regelbok, bland annat om internationella samarbetsformer och handel med utsläppsminskningar mellan länder. I linje med det har flera länder presenterat långsiktiga mål för när de ska uppnå klimatneutralitet.

Vid mötet presenterades även Glasgowdeklarationen om skogar och markanvändning med tyngdpunkten på att stoppa och vända förlust av skogsmark och markutarmning<sup>10</sup>. Deklarationen har stora likheter med tidigare utfästelser och deklARATIONEN samlade ett mycket brett stöd bland länderna. Dock finns ingen koppling till FN:s strategiska plan för skogar, som antagits av FN:s generalförsamling och som världens länder följer upp vid de årliga mötena i FN:s skogsforum. Att det inte finns någon koppling kan leda till sämre koordinering mellan processerna, vilket i sin tur normalt betyder sämre resultat och högre kostnader.

Övriga initiativ som rör skog och som har inrättats under de senaste åren har bidragit till att lyfta vissa frågor till den globala och EU politiska arenan. Frågorna som därmed har fått större uppmärksamhet är skydd och återställande av skogar (New York deklarationen 2014 samt Bonn utmaningen 2011) och kampen mot avskogning genom att främja avskogningsfri och hållbar råvaruproduktion och handel (Amsterdam deklARATIONERNA 2015). Dessa frågor har på sistone framför allt fått genomslag i lagstiftningsförslag från EU.

<sup>10</sup> <https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/>

## 3.2 Processer på EU-nivå

Under det senaste året har EU-kommissionen (KOM) fortsatt att ta initiativ och utveckla policy och regelverk med koppling till skog. Genomförandet av de olika förslagen i den Gröna given fortsätter i rask takt. Förslagen i EU:s biologiska mångfaldsstrategi är inte färdigutvecklade. Det gäller till exempel: identifiering, övervakning och strikt skydd av all "primary and old-growth forest"; riktlinjer för "close(r)-to-nature forestry" samt de kommande bindande restaureringsmålen. Arbetet med taxonomiförordningens delegerade akter fortsätter. De detaljerade hållbarhetskriterierna i den delegerade akten för begränsning av klimatförändringar och anpassning till klimatförändringar har fastlagts och ska inom kort börja implementeras. Underlaget till den andra delegerade akten, gällande skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem och de övriga tre miljömålen, har presenterats.

Beredningen av förslagen i EU:s nya skogsstrategi pågår antagligen inom KOM. Fortfarande återstår hur KOM kommer att ta hänsyn till medlemsstaternas och europaparlamentets synpunkter som antogs innan och efter att KOM offentliggjorde sin strategi. Än så länge har KOM inte öppnat upp för diskussioner med medlemsstater eller intressenter angående en genomförandeplan för skogsstrategin vilket återspeglar KOM:s förhållningssätt under själva framtagandet av strategin. Ett exempel är lagstiftningsförslaget om skoglig observation, rapportering och datainsamling för att säkerställa ett samordnat EU-system för övervakning, datainsamling och rapportering på skogsområdet. Som en del av detta skulle medlemsstaternas behöriga myndigheter senast under första kvartalet 2023 utarbeta strategiska planer för skogar och den skogsbaserade sektorn.

Kanske av ännu större betydelse för den svenska skogssektorn är de pågående förhandlingarna av lagförslagen i Fit for 55 paketet, framför allt LULUCF-förordningen (LandUse, LandUseChange and Forestry), det tredje förnybartdirektivet (RED3) och det senaste förslaget om en förordning om avskogning eller utarmning av skogar, "Avskogningsförordningen". För skogsprodukter krävs inte bara bevis på att ingen avskogning har skett utan även att ingen utarmning av skogsmarker har ägt rum.

Det som flera av lagförslagen och strategierna har gemensamt är att de syftar till att mer i detalj definiera vad som är hållbart skogsbruk. En komponent i detta är att utöka den skyddade arealen och att förbättra bevarandestatusen för befintliga skyddade områden. Ännu påtagligare är de olika krav som föreslås för att pågående skogsbruk ska kunna betraktas som hållbart. Förslag på definition av hållbara skogsbruksmetoder finns framtagna och är i dagsläget detsamma i både RED3 och Avskogningsförordningen. Bland annat handlar det om krav på att:

- Undvika utarmning av "primary forests" eller deras omvandling till "plantation forests"
- Minimera stora kalhyggen
- Minimera negativ påverkan på markkvalitet och biologisk mångfald
- Undvika avverkning på känsliga marker
- Lokala lämpliga tröskelvärden för uttag av död ved.

Egentligen kan man säga att KOM har lagt fram ett ”skogspaket”<sup>11</sup>. Det kan finnas flera motiv för det. En möjlig förklaring är att det nu finns ett politiskt fönster att försöka ta itu med de globala utmaningarna kring klimat- och biologisk mångfald. Då finns det både symboliska och praktiska anledningar att ”gå före” eller i alla fall ställa samma krav på EU länder som på icke-EU länder. En fördel är att de nya reglerna då även kan anses som förenliga inom WTO (Världshandelsorganisationen). Det motivet syns tydligt i EU:s handlingslinje för klimatförhandlingarna (Glasgow november 2021) och i förhandlingarna om ett nytt ramverk för biologisk mångfald (Konventionen om biologisk mångfald) där ett beslut förväntas under 2022.

Ytterligare ett motiv kan vara att den dominerande bilden och skogsdiskussionen inom KOM handlar om att Europas skogar är i mycket dåligt skick och att det krävs ett EU gemensamt system för att lösa problemen. Diskussionen omfattar flera delelement. En av dessa exemplifieras väl med den kontrovers som uppstod efter publikationen av en KOM/Joint Research Centre artikel i Nature<sup>12</sup> som pekade på extremt ökade avverkningsnivåer i framför allt Sverige och Finland. Det tillbakavisades i ett antal responsartiklar i Nature<sup>13 14</sup> samt utlåtanden från svenska och finska myndigheter och forskningsinstitut med ansvar för nationella skogsinventeringar<sup>15 16</sup>. I flera strategier har KOM sedan flaggat för ett starkt behov av att förbättra skoglig datainsamling och rapportering samt behov av gemensamma EU-system för detta. I linje med den ursprungliga Nature artikeln betonas där vikten av fjärranalys.

Olika syn på skogens roll i kampen mot klimatförändringarna kan också spela en stor roll. I svenska media lyfts ofta fram att ett aktivt skogsbruk kan ersätta många fossila produkter och på så vis minska kolutsläppen. Inom KOM är huvudfåran att skogsbruket i huvudsak ska lagra kol i skogen<sup>17</sup>. Då är det enbart långlivade skogsprodukter (och då helst husbyggande, i enlighet med EU:s Bauhausstrategi) som betraktas som bra för klimatet. För att säkerställa tillgången till sådana produkter vill KOM använda sig av en större grad av politisk styrning genom kaskadprincipen.

I skogspolitiska forskningsanalyser sammanfattas läget med att den europeiska Gröna given inte tar hänsyn till skogens flerfunktionalitet för samhället eller hur

---

<sup>11</sup> Det finns inget riktigt bra ord för det på svenska, men i EU-terminologi pratar man om ett ”package” i meningen ett antal sammanlänkade EU-åtgärder inom ett område för att lösa ett uppfattat policyproblem. I den meningen använder vi här begreppet ”skogspaket”.

<sup>12</sup> Ceccherini, G. et al. Abrupt increase in harvested forest area over Europe after 2015. *Nature* 583, 72–77 (2020). <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2438-y>

<sup>13</sup> Wernick, I.K., Ciais, P., Fridman, J. et al. Quantifying forest change in the European Union. *Nature* 592, E13–E14 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03293-w>

<sup>14</sup> Palahí, M., Valbuena, R., Senf, C. et al. Concerns about reported harvests in European forests. *Nature* 592, E15–E17 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03292-x>

<sup>15</sup> <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/statistik/bruttoavverkning/forest-harvesting-development-in-sweden.pdf>

<sup>16</sup> <https://www.luke.fi/en/blog/a-new-article-in-the-journal-nature-overestimates-the-increase-of-forest-harvesting-in-europe/>

<sup>17</sup> Köhl, M. et al. The EU climate package “Fit for 55” - a double-edged sword for Europeans and their forests and timber industry. *Forest Policy and Economics*, Volume 132, 2021, 102596, ISSN 1389-9341.

skogssektorn kan bidra till den Gröna given<sup>18</sup>. I analyser av EU policydokument har det visat sig att flerfunktionalitetsaspekten successivt har tonats ned<sup>19</sup>.

Förklaringarna ovan kan appliceras på skogsbaserad bioenergi där listan med hållbarhetskriterierna ständigt utvidgas för att bland annat säkerställa att ”inga hela träd bränns upp” samt för att undvika uppfattade brister på död ved. Enligt den senaste KOM/Joint Research Centre rapporten kan enbart klena rester från barrskog under vissa förutsättningar betraktas som försvarbar ur klimat- och biologisk mångfaldssynvinkel<sup>20</sup>.

Den stora merparten av pågående och kommande EU förhandlingarna handlar alltså om synen på hållbart skogsbruk och diskussionerna handlar alltmer om att bedöma enskilda skogsbruksåtgärder.

En stor majoritet i Riksdagen upprepar gång på gång att svenska regeringar ska värna om det nationella självbestämmande angående skogsfrågor. Det finns dock oftast ingen majoritet för den synen i Ministerrådet, som är en av de lagstiftande institutionerna inom EU. Detta innebär att argumentet ”skogspolitiken är en nationell befogenhet” lätt blir avfärdat av KOM som dessutom har börjat uttala sig kraftigare genom att hävda att det råder delade befogenheter kring skog och skogsbruk<sup>21</sup>.

Samtidigt pågår det en utveckling där KOM mer och mer vill använda sig av delegerade akter för att fastställa detaljerna i direktiv och förordning. Den stora skillnaden är att delegerade akter inte förhandlas som direktiv eller förordning. Istället bistås KOM av expertgrupper och beslutar sedan själv om innehållet i de delegerade akterna. Ministerrådet kan rösta nej till akten, men det kräver en kvalificerad majoritet i rådet. Europaparlament, den andra lagstiftande institutionen inom EU, kan också rösta nej till akten och då räcker det med en enkel majoritet. Processen där KOM tar fram delegerade akter har kritiserats för brister i transparens<sup>22</sup>.

Detta innebär att medlemsstaterna inte vet exakt vad man går med på i förhandlingen av (huvud)direktiv eller förordning, eftersom detaljer som till exempel enskilda hållbarhetskrav tas fram senare av KOM.

Vad betyder då detta? Att hållbart skogsbruk som definierats inom ramen för ministerprocessen Forest Europe<sup>23</sup> och som följs upp med nationell rapportering av

<sup>18</sup> Aggestam, F., Giurca, A. The art of the “green” deal: Policy pathways for the EU Forest Strategy. *Forest Policy and Economics*, Volume 128, 2021, 102456, ISSN 1389-9341.

<sup>19</sup> Elomina, J., Pülzl, H. How are forests framed? An analysis of EU forest policy. *Forest Policy and Economics*, Volume 127, 2021, 102448, ISSN 1389-9341.

<sup>20</sup> Camia A., Giuntoli, J., Jonsson, R., Robert, N., Cazzaniga, N.E., Jasinevičius, G., Avitabile, V., Grassi, G., Barredo, J.I., Mubareka, S., The use of woody biomass for energy purposes in the EU, EUR 30548 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-27867-2, doi:10.2760/831621, JRC122719

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_21\\_3548](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3548)

<sup>22</sup> Brandsma, G. Holding the European Commission to account: the promise of delegated acts. *International Review of Administrative Sciences*, Vol 82, issue 4, 2016. <https://doi.org/10.1177/0020852315583195>.

<sup>23</sup> Second Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe, 16-17 June 1993, Helsinki/Finland. RESOLUTION H1 - General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe

kriterier och indikatorer kanske inte svarar mot de politiska behov som KOM har identifierat? Att skogsbruket sakta men säkert har blivit föremål för en förtroendekris som har framkallat en kraftig respons i Bryssel? Att den svenska politiska synen på skogens roll i en biobaserad ekonomi inte alls stämmer överens med inriktningen av den Europeiska Gröna given? Att den politiska diskussionen om skogen i Sverige handlar om helt andra saker än vad diskussionen inom EU handlar om?

### 3.3 Nationella processer

Skogen har under senare år hamnat i fokus på den massmediala och politiska scenen. Men den skogspolitiska debatten mellan riksdagspartierna är, trots ett högt tonläge och avgörande betydelse för regeringsbildningen, förhållandevis smal och homogen. Traditionella frågor kring äganderätten dominerar medan de förslag och beslut som nu lyfts på EU-nivå till stor del lämnas utanför debatten. Den speglar inte heller hela spännvidden av åsikter som ryms i den bredare samhällsdebatten om skogen som blossat upp efter flera reportageserier i både tv och tidningar. Alla partierna är förankrade i den nuvarande nationella skogspolitiken och det förefaller närmast råda samstämmighet om att inte anpassa politiken utifrån skeendena på EU-nivå.

I skrivande stund bereds den nyligen lagda Skogspropositionen av riksdagen tillsammans med ett 50-tal mer eller mindre relaterade motioner. Såväl propositionen som motionerna har med få undantag ett snävt nationellt perspektiv. Normalt behöver EU-regelverk hanteras nationellt via någon form av utredning följt av regeringsbeslut eller riksdagsbeslut via en proposition. Det ser vi dock för närvarande få tecken på.

Propositionen uttrycker inte någon grundläggande förändring i synen på skogspolitiken med dess två jämställda mål. Även grunderna för miljöpolitiken och dess miljö kvalitetsmål ligger fast. Men den starka betoningen av frivillighet och markäggarinitiativ kan komma att bli en styrsignal om hur målen ska nås. Det tydliga markäggarperspektivet kan också indikera en riktning mot mer avreglering av skogs- och miljöpolitiken. På kort sikt kan propositionen komma att leda till en rad uppdrag till Skogsstyrelsen och andra myndigheter att exempelvis se över regelverk eller andra myndighetsverktyg.

Genomförandet av regeringens klimatpolitiska handlingsplan fortsätter i linje med det klimatpolitiska ramverket. Skogsstyrelsen med flera myndigheter arbetar för att strategiskt planera arbetet för ökad kolsänka. Detta inkluderar metodutveckling av åtgärder, utvärdering av åtgärdernas effekt och dokumentation som möjliggör uppföljning inom klimatrapporering och redovisning gentemot riksdag. Framöver ska utfallet av detta arbete göra det lättare att utvärdera åtgärder på förhand vilket har betydelse när olika åtgärder står mot varandra i en valsituation. Vidare har bland annat Naturvårdsverket fått i uppdrag att föreslå regler för hur åtgärder kan avräknas mot de nationella klimatmålen med beaktande av regelutvecklingen inom EU och internationellt. Regeringen har härutöver gett ett tiotal myndigheter, däribland Skogsstyrelsen, i uppdrag att ta fram förslag på åtgärder och styrmedel till nästa klimatpolitiska handlingsplan.

Under hösten lämnade Fossilfritt Sverige ett förslag på en svensk bioekonomistategi till regeringen. Inom stora delar av skogssektorn, har det funnits en bild av att

omställningen av Sverige till ett fossilfritt välfärdsland innebär mycket kraftiga ökade behov av skogsråvara. En summering av de olika branschernas färdplaner mot fossilfrihet gav också det intrycket. Det samlade behovet av skogsråvara blev mycket högre än vad skogen rimligen kan leverera. Inom skogssektorn har det varit ett starkt skäl för att se över möjligheterna att långsiktigt öka produktionen i skogen. I förslaget till bioekonomistrategi har det problemet istället hanterats i huvudsak genom en kraftig satsning på elektrifiering av samhället. Strategin utgår även från att energisektorn inte kommer att kunna driva skogsbruket ekonomiskt, det skulle kräva mycket höga energipriser. Däremot ser man att energisektorn måste bli än bättre på att kunna nyttja spill- och restprodukter från skogsbruk och skogsindustri. Med de förutsättningarna landar man i att man ser ett ökat behov av skogsråvara i samhället till år 2030, men att det ökade behovet är borta till år 2045. Något förenklat beror det ökade behovet av att det tar tid att bygga ut elproduktion och nätkapacitet.

Regeringen har i skrivande stund inte hanterat förslaget till bioekonomistrategi.

## 4 Konkurrenskraft

Under 2021 har efterfrågan och priser på skogsprodukter nått rekordnivåer. ”Covidboomen” har blivit ett begrepp och många jämför förhållandena med 1950-talets ”Koreaboom”. Mest uttalat har detta nog varit för sågade trävaror, men även priserna på långfibrig massa och papperskvaliteter för emballage har varit höga. Under senhösten 2021 har priserna genomgående fallit.

På senare år har efterfrågan på grafiskt papper sjunkit, vilket i förlängningen medfört att två massa- och pappersbruk stängts ner under året. Samtidigt har efterfrågan på grafiskt papper faktiskt ökat vilket inneburit ökade priser. På längre sikt bedöms att produktionen kommer att fortsätta minska.

Sammantaget finns ett högt självförtroende inom industrin för närings konkurrenskraft. Totalt satsas ca fyra miljarder<sup>24</sup> kronor i svensk forskning med koppling till skog och skogsindustri. Knappt hälften, 1,7 miljarder, genomförs av universitet, högskolor och institut med finansiering från staten medan resten, 2,3 miljarder finansieras av näringslivet och domineras av forskning om befintliga industriprocesser och nya biobaserade produkter.

Skogsindustrin investerade under 2020 totalt 13,3 miljarder kronor vilket motsvarar 20 procent av svensk industris totala investeringar. Jämfört med tidigare år, då den var mycket hög, har investeringsnivån minskat något.

Inom skogsbruket ser vi fortsatt än högre fastighetspriser, som dock bara berör en begränsad del av fastighetsbeståndet eftersom huvuddelen av privatskogsbrukets fastigheter fortfarande ärvs. Tron på skogsbrukets framtid förefaller stark. Skogsägarna visar också en stor investeringsvilja, särskilt inom skogsvården där en allt större del av åtgärderna numera genomförs av skogsvårdsentreprenörer. Den klassiskt höga självverksamheten för skogsvård inom privatskogsbrukets minskar i motsvarande grad. Samtidigt visar Skogsstyrelsens återväxttaxering att föryngringarnas kvalitet de senaste åren legat på en historiskt hög och stabil nivå. De senaste siffrorna har dock försämrats något<sup>25</sup>.

För skogsbruket har den goda industrikonjunkturen inneburit genomgående högre rundvirkespriser men vid en jämförelse med grannländerna Finland och Norge är svenska virkespriser betydligt lägre vilket skulle kunna indikera att svenska virkesmarknaden inte fungerar tillfredsställande. Åt samma håll pekar att rundvirkesmarknaden har relativt få köpare i kombination med en låg tillgänglighet av normal marknadsinformation till aktörerna. Ekonomiskt är svenskt skogsbruk dock fortsatt lönsamt trots en avstannande produktivitetutveckling inom främst avverkningsåtgärder.

Även om svenska skogsindustrin idag har en god global konkurrenskraft finns en osäkerhet kring hur EU:s lagstiftning inom ramen för främst den Gröna given och Fit for 55 kommer påverka konkurrenskraften framöver. I både de lagstiftningar

<sup>24</sup> <https://www.skogsindustrierna.se/om-skogsindustrin/branschstatistik/forskning--utveckling/> (från 2022-02-10)

<sup>25</sup> Återväxternas kvalitet 2020/2021, Skogsstyrelsens statistiska meddelanden.



som beslutats och i de utkast som tagits fram utmanas den traditionella svenska affärsmodellen och synen på skogsbruk med trakthyggesbruk vars syfte är säkerställa virkesråvara till svensk skogsindustri. I EU är det en större betoning på klimat och biologisk mångfald med till exempel krav på minimering av stora hyggen och krav på avverkningssystem som minimerar påverkan på markkvalitén och biodiversiteten.

## 5 Teknik

Omställningen av samhällsekonomin till att i högre grad bestå av biobaserade, resurseffektiva och cirkulära materialflöden som ger upphov till mindre negativ miljöpåverkan och utsläpp av växthusgaser fortsätter.

Inom byggbranschen växer intresset för att i högre grad använda träkonstruktioner istället för material med hög miljöpåverkan som betong och stål. Korslimmat trä efterfrågas allt oftare till flerbostadshus och industrifastigheter. Materialet har hög bärförmåga, låg vikt och god brandsäkerhet. Träbyggande har stor potential att minska utsläpp av växthusgaser i byggbranschen genom att ersätta främst betong och stål. Väl utformat byggande i trä ger byggnader med lång livslängd som binder in kol under lång tid. Träet kan sedan återanvändas, materialåtervinnas eller återvinnas som energi.

3D-printade hus är en trend som väcker stort intresse med förhoppningar om att sänka kostnader och minska byggtider och materialåtgång. I nuläget skapas dock huskonstruktioner genom 3D-printing med betong som råmaterial<sup>26</sup>. Mindre delar såsom karmar och bågar vid fönster kan dock printas av biokomposit och träfiber. Utveckling sker även kring att printa garderober och andra inredningsdetaljer. Forskning pågår även med blandmaterial av träfiber och mycel.

Över hela Europa och Asien har en brist på pappersmassa uppstått. En orsak är en ökande efterfrågan på pappersprodukter till följd av att den ökande e-handeln efterfrågar alltmer förpackningsmaterial i form av bland annat kartonger. Samtidigt sätter större konsumentnära koncerner inom detaljhandeln upp mål om att helt fasa ut plaster av fossila material i såväl produkter som förpackningsmaterial. Dessa ska istället baseras på förnybara eller återvunna material.

Idag nyttjas biprodukter från massatillverkning till bland annat råvara för olika biokemiska produkter och bränslen. Svartlut från kemisk sulfat- och sulfitmassa i massaindustrin används idag i hög grad till energiförsörjning i massaprocessen, men en effektivare energianvändning och eldrift möjliggör att använda svartlut till biokemiska produkter. Lignin från sulfitprocessen kan ersätta fossila råvaror genom att användas som dispergeringsmedel, bindemedel, för djurfoder och jordförbättring men även inom byggnadsindustrin. Hemicellulosa har idag ingen större kommersiell användning men möjliga användningar är förpackningsfilm, emulgeringsmedel, hygienprodukter och förtjockningsmedel med mera.

Efterfrågan på biodrivmedel väntas öka till 2030 i Sverige, främst beroende på ökade krav på inblandning av biodrivmedel i fossil bensin och diesel. Efter 2030 väntas användningen av biodrivmedel vända neråt på grund av en tilltagande elektrifiering av fordonsflottan. Även inom flyget väntas efterfrågan på förnybart flygbränsle att öka, till följd av reduktionsplikt för flygfotogen. På längre sikt är prognoser av alternativ till fossila bränslen för flygtransporter mer osäker.

Styrningen mot biobaserade råvaror har gett upphov till vissa, sannolikt övergående, störningar på marknaderna. Styrningen bort från material av fossila plaster, exempelvis beskattning av plastkassar, har medfört att efterfrågan överstiger pappersbrukens produktionskapacitet. Att pappersbruk har lagts ner när branschen

<sup>26</sup> <https://www.betongindustri.se/sv/sveriges-forsta-3d-printade-betonghus-utvecklas-tillsammans-med-betongindustri> (från 2022-02-10)

förväntat sig en framtida minskad efterfrågan spelar också in. Lägg därtill coronapandemin som försenat viss produktion och strejker på pappersbruk i Finland som ytterligare minskat utbudet. Branschen utgår ifrån att dessa störningar kommer ha en fortsatt påverkan åtminstone under 2022.

Digitalisering och automatisering fortsätter driva på utvecklingen i skogsbruket och även inom Skogsstyrelsens verksamhet. Fjärranalys i kombination med validering ”på marken” ersätter i större utsträckning fältbesök. Laserskanning och AI ger aktuella skogliga grunddata om biomassa, lutning, markfuktighet, potentiella naturvärden, diken, risker för skogsskador med mera. Drönare kan dokumentera skogstillstånd och skogliga åtgärder, exempelvis vid planering av röjning och identifiering av barkborreangripna träd. Lagstiftningens nya informationskrav<sup>27</sup> om skogsbruket, dess produktion och miljöpåverkan, fordrar kostnadseffektiva system som kunskaps- och planeringsunderlag om skogens alla värden. Mer data, fler mätpunkter och fler variabler behöver kunna sammanställas och bearbetas effektivt i analyser för olika mål. Ett effektivt sätt att få mer data är att öka upplösning och frekvens i laserskanning för skogliga grunddata.

För att skogssektorn ska kunna utnyttja digitaliseringens möjligheter behövs en gemensam infrastruktur, ett ramverk, för digitalisering som hanterar datalagring, datautbyte, innovation, med mera och Skogsstyrelsen har också fått ett regeringsuppdrag om det. Ett angeläget utvecklingsområde är en ny modell för skoglig planering för såväl ekonomisk, social och miljömässig utveckling som ger bra kontroll på risker. Samtidigt ökar spårbarhet och precision i dokumentation.

Den skogstekniska utvecklingen ger skogsmaskiner som hanterar fler uppgifter i drivningsarbetet. Automatisering som kan ersätta vissa av förarens manuella moment, med mer tidseffektiva avverkningar och en mindre belastande arbetsmiljö. Fjärrstyrning möjliggör att kontrollera skogsmaskiner på distans, vilket möjliggör en mer säker och social arbetsmiljö för operatören. Automatisering, robotisering och fjärrstyrning kan på sikt involveras i allt fler moment i hela kedjan, inklusive plantering, avverkning och transport. Teknikutvecklingen kan möjliggöra ökad precision i skogsbruket till nytta för ökad miljöhänsyn och alternativa skötselmetoder.

---

<sup>27</sup> Exempelvis Taxonomiförordningen, Avskogningsförordningen, Förnybartdirektivet och LULUCF-förordningen.

## 6 Hållbarhet

Frågan om miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet är avgörande för samhällsutvecklingen i världen. I ett tidsperspektiv som sträcker sig över flera decennier finns åtskilliga positiva tendenser såsom att den extrema fattigdomen och dödligheten bland barn minskar. I ett kortare tidsperspektiv har pandemin försämrat utvecklingen för flera av de globala hållbarhetsmålen. Vad gäller klimat och biologisk mångfald är läget kritiskt oberoende av pandemin.

Mycket lite tyder idag på att 1,5 gradersmålet kommer att nås. De senaste rapporterna från IPCC innebär inte några genomgripande förändringar av kunskapsläget. Indicierna för en mängd klimatrelaterade risker växer och tidsfönstret både för att begränsa klimatförändringarna och vidta anpassningsåtgärder krymper.

Budskapet att det är bråttom att ställa om har fått starkt genomslag i samhällsdebatten. Nu handlar det inte längre om att försöka begränsa koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på några decenniers sikt utan betydligt snabbare än så. Om det svenska skogsbruket tidigare hade medvind i klimatdebatten så har vinden nu vänt. I debatten ses skogsbrukets långa omloppstider som en nackdel. Man menar att en slutavverkning av en avverkningsmogen skog visserligen kan bidra både till substitutionsnytta och ökade kollager om 50–100 år inte att det bidrar till att nå målet om nettonollsläpp 2045.

Enligt den internationella panelen för biologisk mångfald (IPBES) är omkring en million av världens åtta miljoner djur- och växtarter nära att utrotas. Utdöendehastigheten till följd av krympande livsmiljöer skenar och är upp till hundra gånger högre än vad den har varit under de senaste tio årmiljonerna. Den senaste uppföljningen av beslutade arbetsprogram och strategier under konventionen för biologisk mångfald pekar mot att inget av de så kallade Aichimålen kommer att nås. För svenskt vidkommande visar Skogsstyrelsens och andra myndigheters utvärderingar av miljö kvalitetsmålen på negativa trender för den biologiska mångfalden på kort sikt. På medellång sikt ser utvecklingen bättre ut. På lång sikt är utvecklingen svårbedömd<sup>28</sup>. Med nuvarande styrmedel kommer Levande skogar kommer inte nås i något län till 2030. Det finns flera problemområden, till exempel skötselunderskottet i frivilliga avsättningar, avverkningar av kalkbarrskogar med höga naturvärden i Jämtland, liksom svårigheter att implementera arbetet med grön infrastruktur inom privatskogsbruket, som ytterligare kan komma att försämra utvecklingen för Levande skogar.

I likhet med budskapet om det krympande tidsfönstret för klimatåtgärder har budskapet om massutdöende och krympande livsmiljöer fått starkt genomslag i samhällsdebatten. Även om den negativa utvecklingen för biologisk mångfald skiljer stort mellan olika delar av världen har uppmärksamheten kring frågan bidragit till ytterligare kritik av svenskt skogsbruk. Pågående processer inom EU med tonvikt på ödesfrågorna biologisk mångfald och klimat pekar tydligt ut vilken politisk riktning som kommer vara förhärskande under överskådlig tid. Att den svenska debatten under sådana förhållanden har ett så starkt fokus på nationell kontext och närmast verkar ignorera signalerna från omvärlden förefaller, om inte märkligt, så

<sup>28</sup> [Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019 - Skogsstyrelsen](#) (från 2022-02-10)

i alla fall ovanligt. Normalt brukar den nationella debatten vara mer medveten om internationella initiativ.

## 7 Legala

Under senare år har vi kunnat se en trend där allt fler skogsbruksärenden blivit föremål för domstolsprocesser. Antalet avverkningsärenden som överklagas och blir föremål för prövning i mark- och miljödomstolarna har ökat. Att allt fler ärenden måste gå till domstol tolkas normalt som ett tecken på otydliga regelverk, i det här fallet handlar det om både nationella och EU-regelverk. Skogsstyrelsen har också, för några av regelverken som uppfattats som svårtolkade, strävat efter att få klargörande via domstolsprövningar. Prövningarna är ofta kopplade till fridlysningsbestämmelserna och om den planerade skogsbruksåtgärden står i strid med artskyddsförordningens förbud. Den pågående rättsutvecklingen innebär en förflyttning mot att skogsbruksåtgärder, istället för att prövas mot skogsvårdslagens bestämmelser i förvaltningsdomstolarna, i allt större utsträckning istället prövas mot miljöbalkens bestämmelser i mark- och miljödomstolarna. Framför allt i ärenden där arter som omfattas av artskyddsförordningen förekommer.

I dagsläget sker även en omfattande rättsutveckling i den svenska tillämpningen av artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser sedan EU-domstolen i mars 2021 meddelade en dom<sup>29</sup> beträffande Sveriges tillämpning och tolkning av fågeldirektivet<sup>30</sup> samt art- och habitatdirektivet<sup>31</sup> (även kallat livsmiljödirektivet). EU-domstolen kom i sin dom fram till att den nationella praxis som utvecklats i Sverige inte var förenlig med direktiven och sedan dess har den svenska artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser börjat tillämpas med ett alltmer strikt skydd. Detta får större effekter på rättstillämpningen än vad som i grunden stadgas ibland annat fågeldirektivet eftersom genomförandet i den svenska lagstiftningen inte skiljer på fåglar och andra djur som finns förtecknade i livsmiljödirektivet. Samtliga fåglar har alltså samma strikta skydd i 4 § artskyddsförordningen som till exempel en gölgröda.

Beträffande synen på en avverkningsanmälanens status och organisationers klagorätt har högsta instanserna i förvaltningsdomstolarna respektive mark- och miljödomstolarna landat helt olika. Enligt Högsta Förvaltningsdomstolen (HFD 2020 ref 12) har Skogsstyrelsen inte någon skyldighet att fatta beslut i enskilda anmälningsärenden, vilket även leder till att det inte finns någon klagorätt med stöd av Århuskonventionen eller nationell rätt.

Enligt Mark- och miljööverdomstolen däremot (MÖD 2020:45; MÖD 2021:11) ska en avverkningsanmälan ses som en anmälan för samråd enligt 12 kap 6 § MB, vilket innebär att artskyddsförordningen ska tillämpas och Skogsstyrelsen har då en skyldighet att bedöma om det föreligger risk för skada på fridlysta arter. Om Skogsstyrelsen inte gör detta kan det överklagas enligt Århuskonventionen. Ett beslut med stöd av Skogsvårdslagen ses som ett ställningstagande att inte fatta beslut enligt miljöbalken, vilket också är överklagningsbart.

<sup>29</sup> EU-domstolens dom den 4 mars 2021 i de förenade målen C-473/19 och C-474/19.

<sup>30</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

<sup>31</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

Att högsta instanser i två olika domstolar landar i så disparata uttolkningar av regelverken är besvärande. Någon ytterligare instans som kan skapa klarhet finns inte. Förutom diverse besvär för Skogsstyrelsen, som i sådana här fall alltså närmast definitionsmässigt inte kan göra rätt, lär det främst skapa stor osäkerhet kring de grundläggande förutsättningarna för både skogsägare och andra aktörer inom skogsnäringen att bedriva ekonomisk verksamhet.

Skogsstyrelsen kommer med anledning av ovanstående att börja tillämpa miljöbalkens bestämmelser i ärenden där det förekommer fridlysta arter vilket åtminstone kan bidra till en ökad förutsägbarhet. I och med det aktualiseras också bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken som bl.a. anger att verksamhetsutövaren är den som ska kunna visa på att en skogsbruksåtgärd är möjlig att genomföra utan olägenhet för människors hälsa eller skada på miljön. Detta åstadkoms genom att verksamhetsutövaren också skaffar sig kunskap om åtgärdens påverkan på miljön och föreslår nödvändiga anpassningar därefter. Men de konsekvenser som uppstår med anledning av utformningen av artskyddsförordningen kan bara hanteras med regeländringar. Därför är det angeläget att lagstiftaren prioriterar den frågan snarast.

## 8 Summering och slutsatser

### 8.1 Globala trenderna består

Globalisering och frihandel har gett världen ökad ekonomiskt välstånd men makt har flyttats från nationer till marknader. Globaliseringen har inneburit spridning av kunskap, kultur och teknik, dock till priset av negativ inverkan på klimat och miljö. Mot detta står en ökad nationalism, populism och spänningar mellan stormakter som kan innebära att globaliseringen bromsas upp.

Befolkningen växer, främst i Afrika, och medelklassen ökar liksom urbaniseringen vilket tillsammans med ökad tillväxt och välstånd sätter ytterligare press på jordens naturresurser.

I globala politiska processer är hållbarhet fortsatt i fokus med betoning på klimat (IPCC) och biologisk mångfald (IPBES) och hur de är ömsesidigt beroende av varandra.

Fortsatt snabb omställning av finansmarknaderna mot hållbara investeringar och i Världsekonomisk forum årliga riskrapport klassas miljörelaterade risker fortsatt i topp.

Klimatförändringarna innebär att teknikutvecklingen kommer vara centralt men företag och individer måste också förändra transporter, matvanor, produktions- och konsumtionsmönster samt återvinning.

### 8.2 EU genomför Gröna given och Fit for 55

Vi ser en fortsatt snabb policyutveckling och implementering av skogsrelaterade initiativ, närmast i form av ett skogspaket, från flera politikområden i EU. Inriktningen inom den europeiska politiken är att mer i detalj definiera hållbart skogsbruk med fokus på enskilda skogsbruksåtgärder. Kraven är detaljerade och återkommer i olika lagförslag och strategier. Inriktningen på politiken är klimat med ökad kolsänka och biologisk mångfald. Den övergripande styrning sker mot minskade avverkningsnivåer som leder till ökade kolsänkor i skogen och där det avverkade virket styrs mot långlivade skogsprodukter.

Det kan finnas flera motiv till KOM:s agerande. Det kan finnas en insikt om skogens viktiga roll i att lösa ödesfrågorna klimat och biologisk mångfald. En annan förklaring är att KOM strategi är att ta och bibehålla initiativmakten gentemot medlemsstaterna och gå före resten av världen och reglera både inre marknaden och omvärlden med samma krav. Det kan också vara ett svar på ett starkt väljarstöd för den förda politiken i framför allt Centraleuropa.

Ytterligare ett motiv kan vara att den dominerande bilden inom främst KOM är att skogarna i Europa är i dåligt skick och att det kräver ett EU-gemensamt system för att lösa problemen.

Till detta är det svårt att nå nettonollutsläpp i andra samhällssektorer men möjligt att öka kolsänkan i skogssektorn. Till skillnad från den dominerade svenska politiken är EU:s perspektiv på skogen roll i klimatarbetet en nedtoning av ett aktivt skogsbruk till förmån för kolsänka och behovet av att vidta åtgärder som ger



effekt på kort sikt, inte utifrån en omloppstid. Olika perspektiv finns också i synen på lång- och kortlivade skogsprodukter.

### 8.3 Skogsfrågorna i centrum för svensk politik

I Sverige har skogsfrågorna under året rönt ovanligt stor uppmärksamhet, både medialt och inom politiken. Exempelvis var skogsfrågorna centrala både i höstens budgetproposition och regeringsbildning. Trots ett högt tonläge är den skogspolitiska debatten förhållandevis smal och homogen och med helt annan inriktning än EU politiken. Bland de svenska politiska partierna i riksdagen domineras skogspolitiken av mer avreglering och ökad frihet för skogsägare att besluta om både skydd och skötsel av sina skogar. Att säkerställa virkesråvara till skogsindustrin är viktigt. EU politiken kontrasterar med mer detaljreglering och tonvikt på klimat och biologisk mångfald. Varken i den skogspolitiska debatten eller i skogspropositionen berörs denna skillnad i politisk inriktning. Inte heller verkar det finnas någon vilja till anpassning från något håll, snarare förefaller utvecklingarna i Sverige och inom EU närmast gå åt diametralt olika håll. På sikt innebär det rimligen ökade risker för olika former av verksamheter med bas i den svenska skogen. Sverige är, tillsammans med flera andra skogstunga länder, ofta kritisk till och röstar emot skogsrelaterade förslag i EU, men nästan alltid finns man på den förlorande sidan av omröstningen. Det kan finnas skäl att reflektera över innebörden av den situationen.

EU politiken och delar av den nationella skogsdebatten utmanar den svenska skogsbruksmodellen som möjligen står inför en förtroendekris. Situationen innebär ökade osäkerheter och risker, inte bara för nuvarande svensk skogspolitik utan även för svenska skogsbruket och skogsindustrin vars nuvarande affärsmodell ifrågasätts vilket kan innebära tappad global konkurrenskraft. Frågan handlar om trakthyggesbruket och säkerställandet av virkesråvara till svensk skogsindustri kan och bör dominera framtidens svenska skogsbruk.

Rättsutvecklingen i skogen har medfört att olika domstolars högsta instanser har landat i disparata tolkningar av grundläggande regelverk. Det innebär en ökad otydlighet i vilka krav samhället ställer och följaktligen större svårigheter för olika aktörer att agera och inte minst investera för framtiden.

Digitaliseringen av skogsbruket kan förändra förutsättningarna för olika affärsmodeller men också stärka möjligheterna till uppföljning av skogens olika värden. Inom en rad olika policyprocesser på EU-nivå lyfts krav fram på geografisk information och fjärranalys utöver inventeringsbaserad kunskap. Parallellt pågår digitaliseringen i skogsbruket som kan automatisera arbetsmoment och analysera stora mängder data för att anpassa brukandet därefter. Vi står således inför ett vägskäl där det blir avgörande vem som tar initiativet i metod- och regelutvecklingen, vilket skapar större möjlighet att sätta agendan för framtiden.

## AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE RAPPORTER:

- 2012:1 Kommunikationsstrategi för Renbruksplan
- 2012:2 Förstudierapport, dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring
- 2012:3 Hänsyn till kulturmiljöer – resultat från P3 2008–2011
- 2012:4 Kalibrering för samsyn över myndighetsgränserna avseende olika former av dikningsåtgärder i skogsmark
- 2012:5 Skogsbrukets frivilliga avsättningar
- 2012:6 Långsiktiga effekter på vattenkemi, öringsbestånd och bottenfauna efter ask- och kalkbehandling i hela avrinningsområdena i brukad skogsmark – utvärdering 13 år efter åtgärder mot försurning
- 2012:7 Nationella skogliga produktionsmål – Uppföljning av 2005 års sektorsmål
- 2012:8 Kommunikationsstrategi för Renbruksplan – Är det en fungerande modell för samebyarna vid samråd?
- 2012:9 Ökade risker för skador på skog och åtgärder för att minska riskerna
- 2012:10 Hänsynsuppföljning – grunder
- 2012:11 Virkesproduktion och inväxning i skiktad skog efter höggallring
- 2012:12 Tillståndet för skogsgenetiska resurser i Sverige. Rapport till FAO
- 2013:1 Återväxtstöd efter stormen Gudrun
- 2013:2 Förändringar i återväxtkvalitet, val av förnygring-smetoder och trädslagsanvändning mellan 1999 och 2012
- 2013:3 Hänsyn till forn- och kulturlämningar – Resultat från Kulturpolytaxen 2012
- 2013:4 Hänsynsuppföljning – underlag inför detaljerad kravspecifikation, En dellerans från Dialog om miljöhänsyn
- 2013:5 Målbilder för god miljöhänsyn – En dellerans från Dialog om miljöhänsyn
- 2014:1 Effekter av kvävegödsling på skogsmark – Kunskapssammanställning utförd av SLU på begäran av Skogsstyrelsen
- 2014:2 Renbruksplan – från tanke till verklighet
- 2014:3 Användning och betydelsen av RenGIS i samrådsprocessen med andra markanvändare
- 2014:4 Hänsynen till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2013
- 2014:5 Förstudie – systemtillsyn och systemdialog
- 2014:6 Renbruksplankoncept – ett redskap för samhällsplanering
- 2014:7 Förstudie – Artskydd i skogen – Slutrapport
- 2015:1 Miljöövervakning på Obsytorna 1984–2013 – Beskrivning, resultat, utvärdering och framtid
- 2015:2 Skogsmarksgödsling med kväve – Kunskapssammanställning inför Skogsstyrelsens översyn av föreskrifter och allmänna råd om kvävegödsling
- 2015:3 Vegetativt förökad skogsodlingsmaterial
- 2015:4 Global framtida efterfrågan på och möjligt utbud av virkesråvara
- 2015:5 Satellitbildskartering av lämnad miljöhänsyn i skogsbruket – en landskapsansats
- 2015:6 Lägsta ålder för förnygringsavverkning (LÅF) – en analys av följder av att sänka åldrarna i norra Sverige till samma nivå som i södra Sverige
- 2015:7 Hänsynen till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2014
- 2015:8 Uppföljning av skogliga åtgärder längs vattendrag för att gynna lövträd och lövträdetablering.
- 2015:9 Ångermanälvsprojektet – förslag till miljöförbättrande åtgärder i mellersta Ångermanälven och nedre Fjällsjälven
- 2015:10 Skogliga konsekvensanalyser 2015–SKA 15
- 2015:11 Analys av miljöförhållanden – SKA 15
- 2015:12 Effekter av ett förrändrat klimat–SKA 15
- 2015:13 Uppföljning av skogliga åtgärder längs vattendrag för att gynna lövträd och lövträdetablering
- 2016:1 Uppföljning av biologisk mångfald i skog med höga naturvärden – Metodik och genomförande
- 2016:2 Effekter av klimatförändringar på skogen och behov av anpassning i skogsbruket
- 2016:3 Kunskapssammanställning skogsbruk på torvmark
- 2016:4 Alternativa skogsskötselmetoder i Vildmarksriket – ett pilotprojekt
- 2016:5 Hänsyn till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2015
- 2016:6 METOD för uppföljning av miljöhänsyn och hänsyn till rennäringen vid stubbskörd
- 2016:7 Nulägesbeskrivning om nyckelbiotoper
- 2016:8 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Genomgång av ansvar vid utförande av skogliga förändringar, ansvar för tillsyn samt ansvar vid inträffad skada
- 2016:9 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Exempelsamling
- 2016:10 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Metodik för identifiering av slänter och raviner känsliga för vegetationsförändringar till följd av skogsbruk eller exploatering
- 2016:11 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Slutrapport
- 2016:12 Nya och reviderade målbilder för god miljöhänsyn – Skogssektors gemensamma målbilder för god miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder
- 2016:13 Målanpassad ungskogsskötsel
- 2016:14 Översyn av Skogsstyrelsens beräkningsmodell för bruttoavverkning
- 2017:2 Alternativa skötselmetoder i Råndalen – Ett projekt i Härjedalen
- 2017:4 Biologisk mångfald i nyckelbiotoper – Resultat från inventeringen – ”Uppföljning biologisk mångfald” 2009–2015
- 2017:5 Utredning av skogsvårdslagens 6 §
- 2017:6 Skogsstyrelsens återväxtuppföljning – Resultatet från 1999–2016
- 2017:7 Skogsträdens genetiska mångfald: status och åtgärdesbehov
- 2017:8 Skogsstyrelsens arbete för ökad klimatanpassning inom skogssektorn – Handlingsplan
- 2017:9 Implementering av målbilder för god miljöhänsyn – Regeringsuppdrag

- 2017:10 Bioenergi på rätt sätt – Om hållbar bioenergi i Sverige och andra länder – En översikt initierad av Miljömålsrådet
- 2017:12 Projekt Mera tall! – 2010–2016
- 2017:13 Skogens ekosystemtjänster – status och påverkan
- 2018:1 Produktionshöjande åtgärder – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:2 Effektiv skogsskötsel – Delrapport inom Samverkan för ökad skogsproduktion
- 2018:3 Infrastruktur i skogsbruket med betydelse för skogsproduktionen: Nuläge och åtgärdsförslag – Rapport från arbetsgrupp 2 inom projekt Samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:4 Åtgärder för att minska skador på skog – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:5 Samlad tillsynsplan 2018
- 2018:6 Uppföljning av askåterföring efter spridning
- 2018:7 En analys av styrmedel för skogens sociala värden – Regeringsuppdrag
- 2018:8 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:9 Slutrapport – Gemensam inlämningsfunktion för skogsägare – Regeringsuppdrag
- 2018:10 Nulägesbeskrivning av nordvästra Sverige
- 2018:11 Vetenskapligt kunskapsunderlag för nyckelbiotopsinventeringen i nordvästra Sverige
- 2018:12 Statistik om skogsägande/Strukturstatistik
- 2018:13 Föreskrifter för anläggning av skog – Regeringsuppdrag
- 2018:14 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:15 Förslag till åtgärder för att kompensera drabbade i skogsbruket för skador med anledning av skogsbränderna sommaren 2018 – Regeringsuppdrag
- 2019:1 Indikatorer för miljö kvalitetsmålet Levande skogar
- 2019:2 Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019
- 2019:3 Den skogliga genbanken – från storhetstid till framtid
- 2019:4 Åtgärder för en jämställd skogssektor
- 2019:5 Slutrapport Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb
- 2019:6 Nya målbilder för god miljöhänsyn vid dikesrensning och skyddsdikning
- 2019:7 Återkolonisering av hjortdjur inom brandområdet i Västmanland
- 2019:8 Samverkan Tiveden
- 2019:9 Samlad tillsynsplan 2019
- 2019:10 Förslag till åtgärder på kort och lång sikt för att mildra problem i områden med multiskadad ungskog i Västerbottens- och Norrbottens län
- 2019:11 Föryngringsarbetet efter skogsbranden i Västmanland 2014
- 2019:12 Utveckling av metod för nyckelbiotopsinventering i nordvästra Sverige
- 2019:13 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Kunskapsunderlag
- 2019:14 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Vägledning
- 2019:15 Underlag för genomförande av direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor
- 2019:16 Skogsbrukets kostnader för viltskador
- 2019:17 Omvärldsanalys svensk skogsnäring
- 2019:18 Statistik om formellt skyddad skogsmark, frivilliga avsättningar, hänsynsytor samt improduktiv skogsmark – Redovisning av regeringsuppdrag
- 2019:19 Attityder till nyckelbiotoper – Nulägesbeskrivning 2018
- 2019:20 Kulturmiljöer – en självklar del i skogslandskapet
- 2019:21 Skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn – nya och reviderade målbilder. Målbilder för kulturmiljöer/övriga kulturhistoriska lämningar
- 2019:22 Samlad tillsynsplan 2019
- 2019:23 Klimatanpassning av skogen och skogsbruket – mål och förslag på åtgärder
- 2019:24 Skogsskötsel med nya möjligheter – Rapport från Samverkansprocess skogsproduktion
- 2019:25 Mera Tall 2016-2019 – Redovisning/utvärdering (av annat projekt än regeringsuppdrag)
- 2020:1 Inverkan av skogsbruksåtgärder på kvicksilvers transport, omvandling och upptag i vattenlevande organismer
- 2020:2 Registrering av nyckelbiotoper i samband med avverkningsanmälningar och tillståndsansökningar Syntes och rekommendationer
- 2020:3 The second report on The state of the world 's forest genetic resources
- 2020:4 Forest management in Sweden Current practice and historical background
- 2020:5 Kontrollinventering av hänsynsuppföljningen före avverkning – Analys
- 2020:6 Utveckling och samverkan om nyckelbiotoper 2017-2019
- 2020:7 Skattning av avverkningsvolymen – En kvalitetsstudie
- 2020:8 Viltskadeinventering 2020 i brandområdet från 2014 i Västmanland
- 2020:9 Frivilliga avsättningar – förslag på system för uppföljning av geografiskt läge, varaktighet och naturvårds-kvalitet
- 2021:1 Samlad tillsynsplan 2021
- 2021:2 Naturnära jobb – att genomföra en satsning på naturnära jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden, delrapport
- 2021:3 Marknaden för skogsråvara och skogsnäringens utveckling fram till 2035
- 2021:4 Omvärldsanalys 2020/21
- 2021:5 Behov av naturvårdande skötsel i skogar med biotopskydd och naturvårdsavtal
- 2021:6 Skogliga konsekvensanalyser 2022 - bakgrund och motiv till val av scenarier
- 2021:7 Klimatpåverkan från dikad torvtäckt skogsmark – effekter av dikesunderhåll och återvätning
- 2021:8 Hyggesfritt skogsbruk – Skogsstyrelsens definition
- 2021:9 Skogsbruksåtgärder och skador på samhällsfunktioner
- 2021:10 Effekter av skogssektorns gemensamma arbete med målbilder för god miljöhänsyn
- 2021:11 Sustainable boreal forest management – challenges and opportunities for climate change mitigation

- 2022:1 Samlad tillsynsplan 2022
- 2022:2 Naturnära jobb - att genomföra en satsning på naturnära jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden
- 2022:3 Viltskadeinventering 2021 i brandområdet från 2014 i Västmanland
- 2022:4 Förslag till indikatorer för det nationella skogsprogrammet
- 2022:5 Omvärldsanalys 2021-22

## AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE MEDDELANDEN

Under 2017 slogs Skogsstyrelsens publikationer Rapport och Meddelande ihop till en med namnet Rapport.

2012:1	Förslag på regelförenklingar i skogsvårdslagstiftningen	2015:4	Renskogsavtal och lägesbeskrivning i frågor om skogsbruk – rennäring
2012:2	Uppdrag om nationella bestämmelser som kompletterar EU:s timmerförordning	2015:6	Utvärdering av ekonomiska stöd
2012:3	Beredskap vid skador på skog	2016:1	Kunskapsplattform för skogsproduktion – Tillståndet i skogen, problem och tänkbara insatser och åtgärder
2013:1	Dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring	2016:2	Analys av hur Skogsstyrelsen verkar för att miljömålen ska nås
2013:2	Uppdrag om förslag till ny lagstiftning om virkesmätning	2016:3	Delrapport – Främja anställning av nyanlända i de gröna näringarna och naturvärden
2013:3	Adaptiv skogsskötsel	2016:4	Skogliga skattningar från laserdata
2013:4	Ask och askskottsjukan i Sverige	2016:5	Kulturarv i skogen
2013:5	Förstudie om ett nationellt skogsprogram för Sverige – Förslag och ställningstaganden	2016:6	Sektorsdialog 2014 och 2015
2013:6	Förstudie om ett nationellt skogsprogram för Sverige – omvärldsanalys	2016:7	Adaptiv skogsskötsel 2013–2015
2013:7	Ökad jämställdhet bland skogsägare	2016:8	Agenda 2030 – underlag för genomförande – Ett regeringsuppdrag
2013:8	Naturvårdsavtal för områden med sociala värden	2016:9	Implementering av målbilder för god miljöhänsyn
2013:9	Skogens sociala värden – en kunskapssammanställning	2016:10	Gemensam inlämningsfunktion för skogsägare
2014:1	Översyn av föreskrifter och allmänna råd till 30 § SvL – Del 2	2016:11	Samlad tillsynsplan 2017
2014:2	Skogslandskapets vatten – en lägesbeskrivning av arbetet med styrmedel och åtgärder	2017:1	Skogens sociala värden i Skogsstyrelsens rådgivning och information
2015:1	Förenkling i skogsvårdslagstiftningen – Redovisning av regeringsuppdrag	2017:2	Främja nyanländas väg till anställning i de gröna näringarna och naturvärden
2015:2	Redovisning av arbete med skogens sociala värde	2017:3	Regeringsuppdrag om jämställdhet i skogsbruket
2015:3	Rundvirkes- och skogsbränslebalanser för år 2013 – SKA 15	2017:4	Avrapportering av regeringsuppdrag om frivilliga avsättningar

---

## PUBLICERING OCH BESTÄLLNING AV SKOGSSTYRELSENS RAPPORTER

Skogsstyrelsens rapporter publiceras som pdf-filer på vår webbplats: [www.skogsstyrelsen.se/om-oss/publikationer/](http://www.skogsstyrelsen.se/om-oss/publikationer/)

Äldre publikationer kan beställas eller laddas ned i webbutiken: [shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/](http://shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/)

Skogsstyrelsen publicerar dessutom foldrar, broschyrer, böcker med mera inom skilda skogliga ämnesområden. Skogsstyrelsen är också utgivare av tidningen Skogseko.

Beställning av publikationer och trycksaker:  
Skogsstyrelsen,  
Böcker och broschyrer  
551 83 JÖNKÖPING

Telefon: 036-35 93 40, 036-35 93 00 (vx)  
e-post: [bocker@skogsstyrelsen.se](mailto:bocker@skogsstyrelsen.se)  
webbutik: [shop.skogsstyrelsen.se/sv/](http://shop.skogsstyrelsen.se/sv/)

**S**kogsstyrelsen tar varje år fram en omvärldsanalys. I år är den genomförd på uppdrag av Regeringskansliet med syftet att vara ett underlag till det Nationella skogsprogrammets årskonferens som anordnades den 14 februari 2022.