



*Från vision till regelbok:*

# EU:s skogsstrategi för 2030

EU har ingen gemensam skogspolitik. Ansvar för skogspolitiken ligger på varje enskilt medlemsland. Det är befäst i Lissabonfördraget, EU:s grundlag. Det är en grundbult i EU-samarbetet, men EU-kommissionen har under Ursula von der Leyens ledning försökt rucka på den med olika verktyg. EU:s skogsstrategi är bara ett i raden av många sätt som EU-kommissionen försöker komma åt skogen på.

Text: MIA CRAWFORD

EU-kommissionen presenterade sin nya skogsstrategi i juli 2021. Den är en del av EU:s gröna giv och ingick i ett omfattande lagförslagspaket "Fit for 55." Den nya skogsstrategin är visserligen inte bindande men det är en tydlig politisk avsiktsförklaring med aviseringar om kommande lagförslag. Om dessa blir verklighet så kommer det innebära en detaljreglering för enskilda skogsägare och öka den administrativa bördan för både skogsägare och svenska myndigheter.

EU:s nya skogsstrategi var föremål för KSLA:s överläggning vid KSLA:s digitala sammankomst den 10 februari, som följdes med stort intresse av akademiens ledamöter. Moderator var Olof Johansson från Sveaskog. Ett stort antal talare deltog, som alla bidrog aktivt för att belysa olika perspektiv.

EU:s skogsstrategi fick både ris och ros från de olika talarna. Ett flertal lyfte fram som något positivt med strategin att den signalerar att EU-kommissionen har en hög ambition gällande klimat och miljö, inte minst biologisk mångfald. Att strategin dessutom främjar ett ökat trähusbyggande var också något som välkomnades av flera talare. Den huvudsakliga kritiken handlade om att strategin ansågs ha en obalanserad ansats med en tydlig slagsida mot miljö och kommissionens egna initiativ, till exempel Copernicusprogrammet för satellitövervakning. Flera talare lyfte även den potentiella detaljreglering som kan bli en följd av ett antal av de förslag som strategin aviserar, exempelvis krav på skogsbruksplaner. Många lyfte även som negativt att strategin äventyrar det nationella självbestämmandet över skogen och att den skapar ett demokratiskt underskott då detaljer tas fram av kommissionen genom delegerade akter. En delegerad akt är rättsligt bindande och

innebär att EU-kommissionen kan komplettera eller ändra mindre väsentliga delar av en rättsakt för att till exempel fastställa mer detaljerade bestämmelser. Kommissionen antar den delegerade akten och om parlamentet och rådet inte har några invändningar träder den i kraft.

## Kort om historiken

Den aktuella skogsstrategin är den tredje i ordningen som EU-kommissionen tagit fram. Den första togs fram 1998 och var ett resultat av att skogsrika länder som Sverige, Finland och Österrike anslöt sig till EU 1995. Kommissionen kände sig då manad att lyfta skogsfrågor och göra dem mer synliga. Den första skogsstrategin kallades egentligen för EU:s skogsbruksstrategi och var mer av en övergripande vision för EU:s skogar. Skogens multifunktionalitet och det hållbara brukandet stod i centrum. Strategin kom att kompletteras med EU:s handlingsplan för skog som ett kompletterande instrument.

År 2013 kom den andra skogsstrategin och den var präglad av dåvarande EU-kommission under ledning av Jean-Claude Juncker. Den skogsstrategin omfattade gemensamma åtaganden för att hantera gränsöverskridande hot, såsom skogsbränder, klimatförändringar och naturkatastrofer eller invasiva främmande arter. Samtidigt omfattade strategin skrivningar om att stärka skogsindustrin och främja effektiv användning av virke och andra skogsbaserade material. Att förbättra EU:s självförsörjning med trä och att stärka konkurrenskraften och sysselsättningen inom EU:s skogsnäring fick också stort utrymme som övergripande prioriteringar hos den dåvarande kommissionen. Strategin följdes sedan upp genom den fleråriga genomförandeplanen för EU:s skogsstrategi.

## Skogsfakta EU

Det finns 158 miljoner hektar skog inom EU:s gränser. De täcker totalt 37,7 procent av unionens yta och de sex medlemsstater som har störst skogsarealer (Sverige, Finland, Spanien, Frankrike, Tyskland och Polen) har två tredjedelar av unionens skogsarealer. Större delen av de europeiska skogarna är privatägda (ungefär 60 procent, jämfört med 40 procent offentligägd skog).

Källa: Faktablad "EU och skogarna"





## EU:s nya skogsstrategi för 2030

Annika Wäppling, biträdande chef för EU-kommissionens representation i Sverige, redogjorde vid överläggningarna för huvuddragen i strategin och för kommissionens bevekelsegrunder. Utgångspunkten är ett förändrat klimat. Kommissionen menar att pressen på EU:s skogar har ökat påtagligt under de senaste åren till följd av klimatförändringar och mänsklig aktivitet, inte minst genom utarmningen av biologisk mångfald. Målsättningen med strategin är att minska den pressen.

Strategin är indelad i sex olika områden och under varje område redogör kommissionen dels för den övergripande målsättningen, dels förslag på åtgärder. De områden som strategin omfattar är Skogens socio-ekonomiska funktioner, Skydd och restaurering, Strategisk övervakning, rapportering och datainsamling, Forskning och innovation, Ett inkluderande och sammanhängande styrningsramverk, samt Förbättring av genomförandet av existerande lagstiftning.

Några förslag på åtgärder som lyfts fram härrör från EU-kommissionens strategi för biologisk mångfald, till exempel att plantera tre miljarder träd, skydd av mark och vidare arbete med definitioner av olika begrepp som *primary* och *old-growth forests* och riktlinjer för *closer-to-nature-forestry*. Kommissionen avser också att lägga fram ett lagstiftningsförslag om observation, rapportering och datainsamlingsramverk i syfte att skapa ett integrerat skogsövervakningsramverk för hela EU. Det skogliga informationssystemet för Europa (FISE) kommer att förbättras och göras till hörnsten för harmoniserade skogliga data i Europa.

## Svenska åsikter

Helene Holstein, enhetschef på Näringsdepartementet, redogjorde för Sveriges synpunkter på skogsstrategin. Hon lyfte fram några punkter som regeringen framfört som positiva, exempelvis den höga ambitionen rörande klimat och miljö och även att kommissionen vill se ett ökat trähusbyggande. Regeringen har dock velat se en större balans i fråga om de tre hållbarhetspelarna i enlighet med Agenda 2030 – företagande, jobbskapande och skogens roll för landsbygden lyser med sin frånvaro i strategin.

För regeringen och riksdagen har det dessutom varit viktigt att värna om det nationella självbestämmandet för skog och skogsbruk. Helen Holstein menade att det är i sin ordning att kommissionen visar riktning genom tydliga målsättningar men hur de ska genomföras bör fastställas nationellt. Detaljreglering är inte önskvärt och hon ansåg vidare att det är olyckligt att EU-kommissionen är otydlig kring en rad olika begrepp som till exempel "naturnära skogsbruk". Det är viktigt att begrepp definieras gemensamt och även att det fortsatta arbetet med strategin görs gemensamt och inte enbart av kommissionen. Europeiska Rådet antog rådslutsatser om strategin i november 2021.



En av de saker som uppfattats som positiva är att EU-kommissionen vill se ökat trähusbyggande. Trähus i Sundsvalls hamn. Ur SP Träteks rapport 2005:38.



## EU-parlamentets syn

Det är tydligt att även EU-parlamentet har haft synpunkter på strategin. Jessica Polfjärd, moderat ledamot i Europaparlamentet, var skarp i sin kritik av EU:s skogsstrategi. Hon såg det som mycket problematiskt att kommissionen enbart ser skogen som en kolsänka. Detta är en mycket ensidig syn som uppmärksammar varken skogens långsiktiga klimatnytta eller substitution. Jessica Polfjärd ansåg att den detaljreglering som kan komma om en rad av förslagen verkställs är oroväckande. Hon menade att de förslagen inte är förenliga med det nationella självbestämmandet över skogsbruk. Parlamentet arbetar på ett yttrande om EU:s skogsstrategi som kommer inom kort.

## Skogsägarrörelsen och industrin

Sven Erik Hammar är ordförande i CEPF (Confederation of European Forest Owners), som representerar 16 miljoner skogsägare i Europa. Han var mycket kritisk till EU:s skogsstrategi och menade att strategin är obalanserad och nedvärderar skogens hela klimatnytta genom att inte se substitutionen. Sven Erik Hammar såg den kommande detaljregleringen om skogsbruksplaner och övervakning som oerhört problematisk. Denna reglering kommer dessutom att göras genom delegerade akter, ett förfarande där kommissionen sitter i förarsätet med liten inblandning av Europeiska Rådet och EU-parlamentet. Det underminerar privata skogsägares roll och skapar ett demokratiskt underskott, menade han.

Emma Berglund, ansvarig för EU-frågor och internationella frågor hos Skogsindustrierna, inledde med att ställa sig bakom EU:s höjda klimatmål. Men hon påpekade också att kommissionen har hamnat snett i synen på skogens klimatnytta. I stället för att se skogens samlade klimatnytta och främja ett hållbart skogsbruk och innovation så verkar strategin i en begränsande riktning. Det är skevt att fokusera på skogen enbart som kolsänka, menade hon. Skogsstrategin lyder dessutom under EU:s strategi om biologisk mångfald vilket skapar en obalans och en maktförskjutning. Även Emma Berglund var dock positiv till att strategin främjar ökat trähusbyggande.

## EU:s skogsstrategi spretar

Camilla Sandström, statsvetare vid Umeå universitet, delade med sig av sina och andra forskares slutsatser kring strategin. Hon menade att strategin spretar åt olika håll med skilda inriktningar som inte går ihop och att det finns målkonflikter som kommissionen duckar för. En konflikt gäller om skogen bara ska ses som kolsänka eller användas för ett ökat trähusbyggande. Likaså är skogens roll för hälsa och välmående i konflikt med bevarandet av biologisk mångfald. Det går inte ihop, menade Camilla Sandström som samtidigt riktade kritik mot att strategin vilar på en begränsad vetenskaplig grund, i huvudsak forskning från kommissionens interna forskningsinstitut Joint Research Center (JRC). Hon välkomnade en stärkt styrning rörande



EU har investerat stort i Copernicusprogrammet, men flera talare ansåg att EU fäster för stor tilltro till satellitdata. Prototyp av fotovoltaikpanel för Sentinel-satellit, Copernicusprogrammet. Foto: Celeda [CC BY-SA 4.0].

skogen inom EU. Politiska vägval behövs men dessa bör underbyggas av oberoende forskning.

Även Göran Ståhl, professor vid Sveriges lantbruksuniversitet, hade farhågor om att kommissionen lyfter fram sina egna initiativ. EU-kommissionen har investerat stort i Copernicusprogrammet och som ett resultat finns det en överdriven tilltro till satellitdata i förslaget om observation, rapportering och datainsamlingsramverket. Att det inte finns tillförlitliga skogsdata i hela EU är problematiskt, men det gäller inte Sverige, menade han. I Sverige har vi en lång tradition av insamling av skogliga data genom Riksskogstaxeringen, som primärt bygger på mätningar i fält och håller mycket hög kvalitet. Göran Ståhls bedömning var att med Riksskogstaxeringen och den laserbaserade fjärranalys som redan finns på plats så kommer Sverige att kunna leverera det som EU önskar inom området för övervakning.

## Röster från miljörelsen och Naturvårdsverket

Johanna Sandahl, ordförande i Naturskyddsföreningen, välkomnade att kommissionen uppmärksammat biologisk mångfald. Hon menade att många skogsarter har mycket dålig bevarandestatus och det är bra att kommissionen kraftsamlar i frågan. Johanna Sandahl ansåg vidare att det är bra att vi börjar använda och utveckla ett naturnära skogsbruk. Vi måste se det som en möjlighet då mer skydd av skog behövs, inte minst i fråga om de urskogar som finns kvar.

Fredrik Hannertz, enhetschef vid Naturvårdsverket, välkomnade att EU-kommissionen höjt klimatambitionen och tar utgångspunkt i Parisavtalet. EU:s nya klimatmål ligger numera närmare Sveriges klimatmål vilket är bra enligt honom. Det är dock tydligt att Sverige och kommissionen har olika syn på skogens roll, inklusive till exempel när det gäller bio-CCS (infångning, avskiljning och lagring av koldioxid från förnybara källor). Fredrik Hannertz såg brister i skogsövervakningen inom EU men hävdade att Sverige har hög kvalitet på sin datainsamling.