

Att inte se träden för all skog

Artskydd i skogen – 20 år av ovisshet

Ett enskilt träd kan utgöra livsmiljö för en art under hela dess livscykel. Skogen är ett av våra mest artrika ekosystem, men på grund av det moderna skogsbruket riskerar flera livsmiljöer och därmed arter att försvinna. Enligt den senaste utvärderingen av de svenska miljömålen, bedöms det inte vara möjligt att nå de uppsatta målen för skogen och biologisk mångfald med nuvarande styrmedel. Betyder det att vi saknar en kraftfull lagstiftning för att skydda den svenska skogen?

Det rättsliga skyddet för arter och deras livsmiljöer kan grovt delas in i artskydd och områdesskydd. Med områdesskydd menas exempelvis naturreservat och biotopskyddsområden, där området som sådant skyddas mot åtgärder med negativ miljöpåverkan. Artskyddet är istället kopplat till de specifika arterna och kan bland annat röra sig om fridlysningsbestämmelser. Till skillnad från områdesskydd gäller artskyddet i hela landet och inte bara inom skyddade områden.

Innan Sverige blev medlem i EU 1995 riktade sig artskyddet bara mot enskilda personer och inte mot skogsbruket. Med andra ord kunde det vara förbjudet för enskilda att plocka blåsippor, samtidigt som det var tillåtet för skogsmaskiner att köra över samma tuva. I samband med inträdet i EU kom detta att ändras. Sverige blev skyldig att implementera EU:s naturvårdsdirektiv; fågeldirektivet respektive art- och habitatdirektivet. Enligt

direktiven ska alla visa föreskriven hänsyn, även de som brukar marken.

Som huvudregel så gäller EU-direktiv emellertid inte omedelbart i Sverige, utan måste omvandlas till svensk lagstiftning. I fråga om naturvårdsdirektivens bestämmelser om artskydd, skulle detta komma att dröja. Först genom ändringar i artskyddsförordningen 2001 infördes artskyddet i svensk rätt.

STRIKT ARTSKYDD OCH SKOGSBRUK

Artskyddet omfattar alla vilda fåglar (men i praktiken främst prioriterade arter) och vissa listade arter, till exempel hasselmus, läderbagge och flera arter av fladdermus. Det är förbjudet att avsiktligt, eller snarare medvetet, störa dessa arter, särskilt under känsliga perioder såsom i parnings- och uppfödningstid. Reglerna ger även skydd för arternas livsmiljöer. Det är förbjudet att skada eller förstöra fortplantningsområden och viloplats. Inte ens en gradvis försämring är tillåten.

Artskyddsbestämmelserna är mycket strikta och de har visat sig svåra att förena med ett rationellt skogsbruk. Fåglar kan störas av skogsmaskiner och träd som sådana kan utgöra viktiga livsmiljöer för en mångfald av arter. Visserligen går det att söka dispens från förbuden, men de stränga villkoren utesluter att dispens kan ges för skogsbruk. Att bedriva skogsbruk är inte ett giltigt skäl för att ge undantag från artskyddsförbuden. Reglerna kan därför sägas vara absoluta för skogsbrukets del.

Det komplexa förhållandet mellan artskyddsreglerna och skogsbruket har uppmärksamats av

Många träd utgör viktiga livsmiljöer för en mångfald av arter. Läderbaggen kan leva en hel livscykel i ett och samma träd.

Foto: Tommy Lemnertsson



Foto: Johnny de Jong



I och med EU-inträdet i 1995 blev Sverige skyldig att implementera EU:s naturvårdsdirektiv. Implementeringen kom däremot att dröja och fortfarande idag tillämpas reglerna mycket sparsamt. Till vänster lämnad miljöhänsyn i form av död ved och naturvärdesträd. Till höger ett hygge med mer sparsam miljöhänsyn.

EU-kommissionen. Kommissionen har därför presenterat en mer pragmatisk tolkning av reglerna – en livsmiljö får tas bort så länge en kontinuerlig ekologisk funktionalitet upprätthålls, det vill säga om det fortfarande finns möjlighet för en art att söka föda och vila i landskapet. Tolkningen skapar utrymme för att tillämpa en förebyggande förvaltningsmodell istället för att fastna i ett strikt dispensförfarande under artskyddsregleringen. Om det med andra ord finns regler som garanterar att artskyddsförbuden aldrig överträds behöver dispens inte heller sökas.

I Sverige är miljöbalkens krav på samråd, det vill säga anmälningsplikt, för vissa skogsbruksåtgärder det närmaste vi kommer en förebyggande förvaltningsmodell. Genom samrådet är det möjligt att styra upp en åtgärd för att anpassa den efter arternas behov. För att kunna bedöma om åtgärden kan tillåtas, med bibehållen ekologisk funktionalitet, krävs emellertid kunskap om landskapsekologiska samband över fastighetsgränserna. I dagsläget saknas krav på, och underlag för, att tillhandahålla sådan kunskap i samband med beslutsfattande. Vi saknar därmed förutsättningar för att nå direktivens krav och målsättningar med en förebyggande ansats.

På grund av komplexiteten i de ekologiska och rättsliga sambanden har det kommit att dröja närmare 20 år innan artskyddet har börjat tillämpas i den svenska skogen, och det tillämpas fortfarande mycket sparsamt. Fortfarande råder osäkerhet om vilka paragrafer som ska tillämpas och vilken myndighet, Skogsstyrelsen eller länsstyrelsen, som har ansvaret för att tillämpa dem.

För att besvara den inledande frågan om det saknas en kraftfull lagstiftning så kan man konstatera att en sådan finns på plats, men att den möjligen är för kraftfull. De strikta artskyddsreglerna går i praktiken inte att tillämpa i skogsbruket. En bortre kraftfull gräns mot ohållbara resursuttag är en förutsättning för att nå skogs- och miljöpolitiska mål, men på skogsområdet behöver dessa regler kompletteras med en fungerande och förebyggande förvaltningsmodell, och en sådan saknas idag. 20 år efter EU-inträdet faller därför artskyddet alltjämt mellan stolarna. Regeringens utlovade översyn av skogsvårdslagstiftningen är därför ett välkommet initiativ.

EU-direktiv behöver inte införas ordagrant i den nationella lagstiftningen, så länge direktivets tänkta resultat nås. När det gäller naturvårdsdirektiven kan man säga att det omvända är fallet i Sverige – direktiven har mer eller mindre ordagrant införts i svensk rätt, men i resultatet brister det avsevärt.