

Datum
2024-11-18

Dariernr
2024/2968
Er referens
LI2024/01123

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till li.smf@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet En framtid för alm och ask (SOU 2024:35) och förslag till förordning om ändring i växtskyddsförordningen (2022:795)

Allmänna synpunkter

Skogsstyrelsen välkomnar betänkandet och tillstyrker alla förslagen om bevarande av alm och ask samt förslaget om ökad nationell beredskap för hantering av skogsskadegörare generellt. Myndigheten vill särskilt understryka att fortsatt bekämpning av almsjukan på Gotland är den mest kritiska åtgärden och att öronmärkta årliga anslag behöver säkerställas för ändamålet i enlighet med utredningens förslag. Skogsstyrelsen ser inte någon möjlighet att fortsätta avsätta 1:1-medel för bekämpningen.

Skogsstyrelsen tillstyrker även det separata förslaget till förordning om ändring i växtskyddsförordningen så att myndigheten skyndsamt får bemyndigande att föreskriva om bekämpning av almsjukan på Gotland och fatta beslut om bekämpning i det enskilda fallet.

Skogsstyrelsen anser att bakgrundsbeskrivningen är gedigen och att förslagen är följdriktiga. Skogsstyrelsen instämmer i att de bör ses som en helhet, där akuta insatser för att bekämpa almsjukan på Gotland kompletteras och breddas med resistensförädling, stödjeforskning och ökad beredskap för hantering av skadegörare på skogsträd generellt.

Skogsstyrelsen delar bedömningen att det är samhällsekonomiskt lönsamt att fortsätta bekämpa almsjukan på Gotland. Bekämpningen är en nyckel för bevarande av såväl växtgenetiska resurser som ett stort antal följearter och ett rikt biologiskt kulturarv. Utan bekämpningen blir övriga bevarandeåtgärder som resistensförädling och stödjeforskning i det närmaste verkningslösa. Skogsstyrelsen instämmer i att bevarandet av den gotländska almpopulationen är av riksintresse och en angelägenhet för hela Europa. Tack vare geografiska förutsättningar och ett hittills framgångsrikt bekämpningsarbete hyser Gotland en unik möjlighet till bevarande. Om bekämpningsarbetet avbryts oimintetgör denna möjlighet.

Skogsstyrelsen beklagar att utredningen saknar förslag för bevarande av vresalm och menar att den samhällsekonomiska motiveringen i detta fall är svagt underbyggd. Exempelvis saknas kostnadsberäkningar för

bevarandearbetet. Den enda naturliga förekomsten i Sverige är i Mittlandsskogen på Öland.

Synpunkter på specifika avsnitt

5.1 Almsjukan – en ökad global värsting

Sid 127: Försäljning av glyfosatpreparatet Ecoplug som använts vid bekämpningen av almsjukan på Gotland är numera förbjuden. Skogsstyrelsen behöver därför hitta alternativ vid bekämpning av uppslag från sjuka träd (jfr. synpunkt nedan under rubriken Bilaga 2).

Sid 129: Skogsstyrelsen instämmer i att bekämpningen av almsjuka på Gotland i många avseenden fungerar väl. Skogsstyrelsen vill tillägga att myndigheten arbetar kontinuerligt med att utveckla och effektivisera alla delar i bekämpningen, däribland behovsstyrda och anpassade kartor i Field Maps och webbapplikationer för statistik och markägarkontakter. Det kan också nämnas att Skogsstyrelsen undersöker möjligheter till effektivare ärendehantering och kommunikation inom ramen för myndighetens ordinarie system (Navet, Mina Sidor).

Sid 129: Skogsstyrelsen har i sina kontakter med Länsstyrelsen på Gotland erfarit att det finns juridiska hinder för att ansöka om generella biotopskyddsdispenser, det vill säga dispensprövning av flera områden samtidigt.

Sid 130-131: Rekommendationerna för almsjukebekämpning som det hänvisas till gäller endast Gotland.

Sid 131: För att smittspridningen ska minska behöver så många infekterade träd som möjligt transporteras bort och destrueras. Träd som inte kan transporteras bort behöver åtgärdas på plats.

Sid 133-137: Det tål att understrykas att det är av största vikt att bekämpningsinsatserna fortsätter utan avbrott. Ett års avbrott öppnar upp för exponentiell ökning av smittspridningen. Ett halvårs avbrott kan leda till eftersläpning i arbetet med inventering, fällning och destruering.

Sid 138-142: Rekommendationerna kommer inte att publiceras under 2024 eftersom det återstår arbete med bland annat kvalitetssäkring. Åtgärderna är inte applicerbara på fastlandet som helhet. Det finns till exempel otidigheter som kan leda till att höga naturvärden knutna till död almved går förlorade i onödan.

5.3 Regler för effektivare insatser

Sid 160: Även annan mark än åkermark kan skadas i samband med avverkning, bortförsel och destruktions av infekterade almar. Det kan exempelvis handla om spårbildning på ängs- och betesmarker och på tomtmark.

Sid 160: Skogsstyrelsen ställer sig frågande till att nya regler för bekämpning av almsjuka på Gotland behöver överordnas skogsvårdslagen. Skogsstyrelsen

anser att regelverket för bekämpning av almsjukan inte får leda till att avverkade bestånd återbeskogas med gran. Avverkade bestånd bör återbeskogas med ädellöv, varvid ädellövsstödet kan täcka kostnaderna.

5.4 Klokt att förbättra Sveriges beredskap för skogsskadegörare

Sid 165-169: Skogsstyrelsen vill betona att brist på resurser för övervakning av nya skadegörare för Sverige är en kritisk faktor i beredskapsarbetet.

Sid 169-170: Skogsstyrelsen håller med om att det finns utrymme att ändra växtskyddsförordningen för att kunna hantera nya skadegörare på skogsträd. En möjlig begränsning är dock att växtskyddslagen tar fasta på bekämpning av angrepp på trädslag som används i virkesproduktionen. Det skulle kunna utesluta flertalet inhemska trädslag.

Sid 170-171: Skogsstyrelsen ser ett tydligt behov av att öka förädlingsarbetet med fler trädslag än idag för att kunna minska risken för skogsskador genom ökad trädslagsvariation i skogen och skogsbruket.

8.2 Alm, ask och associerade arter

Sid 207: Skogsstyrelsen noterar att vissa av almens och askens följearter kan finnas på tysklönn vilket innebär att det i vissa lägen kan finnas skäl att gynna trädslaget. Av den anledningen vill Skogsstyrelsen påpeka att tysklönn inte är klassad som en invasiv främmande art enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter. Tysklönn finns inte heller med i förslaget till nationell förteckning över invasiva främmande arter.

9.3 Fortsatt bekämpning av almsjukan på Gotland

Skogsstyrelsens viktigaste ståndpunkt är att bekämpning av almsjukan på Gotland behöver fortsätta för att hålla almbeståndet och dess associerade värden vid liv. Öronmärkta årliga anslag till Skogsstyrelsen i enlighet med utredningens förslag säkrar den nödvändiga kontinuiteten i arbetet. Utan fortsatt bekämpning blir övriga bevarandeåtgärder i det närmaste verkningslösa. Skogsstyrelsen har lång erfarenhet av bekämpningens olika delar och har byggt upp expertkompetens inom området.

9.4 Regler för att bekämpa almsjukan på Gotland

Skogsstyrelsen instämmer i att marktillträde för bekämpning av almsjukan på Gotland behöver säkerställas. Även om viljan att medverka i bekämpningen generellt är stor bland berörda markägare finns situationer som behöver kunna hanteras skyndsamt med stöd av reglering för att förhindra smittspridning. Exempelvis finns det behov av tydliga spelregler i fråga om upparbetning och användning av nedtagna träd.

Skogsstyrelsen ser fördelar med att knyta regleringen till växtskyddsförordningen i enlighet med utredningens huvudalternativ eftersom myndigheten härigenom skulle få ett specifikt bemyndigande att meddela forskrifter för att bekämpa almsjukan på Gotland.

Generellt anser Skogsstyrelsen att även den nationella förteckningen över invasiva främmande arter kan ge juridiska förutsättningar att utrota, begränsa eller kontrollera vissa allvarliga patogener och insektsskadegörare på skogsträd. I enlighet med tidigare yttrande till Klimat- och näringslivsdepartementet vill Skogsstyrelsen därför framhålla att det är angeläget att Naturvårdsverket i det fortsatta arbetet med förteckningen väljer ut, analyserar, utvärderar och ger förslag på sådana skadegörare.¹

9.10 Ökad nationell beredskap för skogsskadegörare

Skogsstyrelsen instämmer i att det behövs ökad nationell beredskap för att hantera hotet från skadegörare på skogsträd och vill särskilt betona att resistensförädling på alm även kräver stödjeforskning på alm.

10.1 Samhällsekonomisk analys av alm och almsjukan

Skogsstyrelsen delar bedömningen att de samhällsekonomiska nyttorna av fortsatt bekämpning av almsjukan på Gotland tydligt överstiger kostnaderna och att utfallet blir det motsatta om bekämpningen upphör. Skogsstyrelsens uppfattar att analysen är konservativ när det gäller värdet av kollektiva nyttor vilket innebär att det positiva utfallet av analysen snarare är för lågt än för högt. Skogsstyrelsen anser sammantaget att utredningen lyckas väl med att visa på storleksordningar i fråga om kostnader och nyttor. Se vidare synpunkter under Bilaga 2 nedan.

Sid 236-237: Också klena almar, i diameterklassen 10-30 cm, kan hysa många följearter. De klene träden kan vara senvuxna och hysa arter som är knutna just till gammal alm. Grovlek är inte alltid ett bra mått för ålder.

10.2 Preliminär konsekvensutredning gällande regler för att bekämpa almsjukan på Gotland

Sid 243: Skador som uppkommer i samband med nedtagning av angripna träd, exempelvis spårbildning och förlust av grödor, kan innebära kostnader för markägare

Bilaga 2 Samhällsekonomisk analys av almsjukan

Skogsstyrelsen anser att handlingsalternativen i huvudsak är väl beskrivna. Det är en styrka att deras osäkerheter är utförligt redovisade genom både resonemang och känslighetsanalyser. När det gäller värderingen av samhällsnyttorna är den väl underbyggd av fem vetenskapliga studier om almens monetära värde. Långt ifrån alla kostnads-nyttoanalyser med bäring på ekosystemtjänster har tillgång till så adekvata och robusta underlag. Eftersom handlingsalternativen spänner över 20 år är det bra att analysen bygger på nuvärdesmetoden så att resultaten mynnar ut i nettonu värden.

Skogsstyrelsen noterar att uppställningen av kalkylerna har vissa brister. Det framgår inte av tabell 8 vilka värden som har nuvärdesberäknats. Utifrån vad som går att utläsa på andra ställen i bilagan blandas diskonterade kostnader

¹ Skogsstyrelsens yttrande på remiss av förslag till nationell förteckning över invasiva främmande arter. SKS dnr 2024/3329.

med nyttor som inte har nuvärdesberäknats. I de kompletterande beräkningarna i själva betänkandet har en delmängd av nyttornas värde diskonterats (sid 238). Jämförbarheten mellan olika beräkningar försvåras av att två olika kalkylperioder har använts, 15 och 20 år. Analysen skulle ha vunnit i klarhet om de olika kostnads- och nyttoposter som ingår i beräkningarna hade redovisats i en samlad tabell tillsammans med uppgifter om kalkylperiod och diskonteringsränta. I figur 2 beskrivs i princip tre handlingsalternativ, men i tabell 2 redovisas bara två alternativ. Referensalternativet är inte som brukligt ett nollalternativ (*business as usual*), vilket kunde ha förklarats. Slutligen är det olyckligt att centrala begrepp som nettonuvärde, nuvärde och netto återkommande blandas ihop även om det rör sig om korrekturfel (t.ex. figur 3 och tabell 8, men också i själva betänkandet i avsnitt 9.3, 9.4 och 10.1). Nämnda brister försvårar läsningen och kan leda till missförstånd men påverkar inte resultaten av kostnads-nyttanalyserna på något avgörande sätt.

Sid 273: Uppgiften om att almplantor i diameterklassen 0-10 cm endast angrips i begränsad omfattning stämmer inte när det gäller lundalm som är den dominerande almarten på Gotland. Enligt Skogsstyrelsens inventeringar av almsjukan på Gotland tillhör större delen av öns sjuka almar den nämnda diameterklassen. Det beror på att lundalm, till skillnad mot skogsalm, huvudsakligen förökar sig vegetativt. Almsjukan sprider sig därmed från sjuka träd till rotskott.

Sid 292: Uppgiften om att bekämpningen av almsjukan på Gotland skulle kunna upphöra om 20 år utan risk för okontrollerad smittspridning stämmer inte. Framtagandet av resistent material beräknas ta upp till 20 år. Det resistenta materialet behöver sedan tid att växa för att kunna bli bärare av samma värden som de befintliga almarna. Almsjukan kommer sannolikt spridas okontrollerat under överskådlig tid oavsett om bekämpningen avslutas nu, om 20 år eller ännu senare.

Förslag till förordning om ändring i växtskyddsförordningen (2022:795)

Skogsstyrelsen bedömer att förslaget är ändamålsenligt och adekvat formulerat. Myndigheten ser både behov av att kunna föreskriva om bekämpning av almsjukan på Gotland och att kunna fatta beslut om bekämpning i det enskilda fallet.

Övrigt

Skogsstyrelsen har noterat att regeringen i budgetpropositionen för 2025 föreslår att Formas tilldelas 26 miljoner kronor under 2025 för permanenta satsningar på skogsträdsförädling, inklusive för alm och ask, för ökad motståndskraft mot skadegörare. Anslaget beräknas till 26 mnkr 2026, samt 24 mnkr från och med 2027. Beloppen svarar i princip mot de summerade åtgärdsbeloppen i paketlösning 3 i utredningen. Regeringen preciserar dock inte vilka olika åtgärdsposter som ingår i satsningen. Skogsstyrelsen vill därför, för tydlighetens skull, understryka att resistensförädling på alm endast är meningsfull om beståndet på Gotland med dess associerade värden hålls vid liv. Det förutsätter öronmärkta årliga anslag för bekämpning av almsjukan på Gotland i enlighet med utredningens förslag. Med tanke på det lagda budgetförslaget ser Skogsstyrelsen ett behov av att hanteringen regleras både

via Formas och Skogsstyrelsens årliga regleringsbrev eller via separat regeringsbeslut.

I detta ärende har generaldirektör Herman Sundqvist beslutat och utredare David Ståhlberg varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Staffan Norin, regionchef Jonas Löfstedt, distriktschef Anna-Lena Lindström, enhetschef Dan Rydberg, enhetschef Magnus Viklund, verksjurist Anna-Sara Sjölander, skogskonsulent Amanda Magnusson Overmark, skogskonsulent Christoffer Ulfsparré, naturvårdsspecialist Emma Liljewall, skogsskötselspecialist Per Hazell och skogsskötselspecialist Lennart Svensson deltagit.

Herman Sundqvist

David Ståhlberg