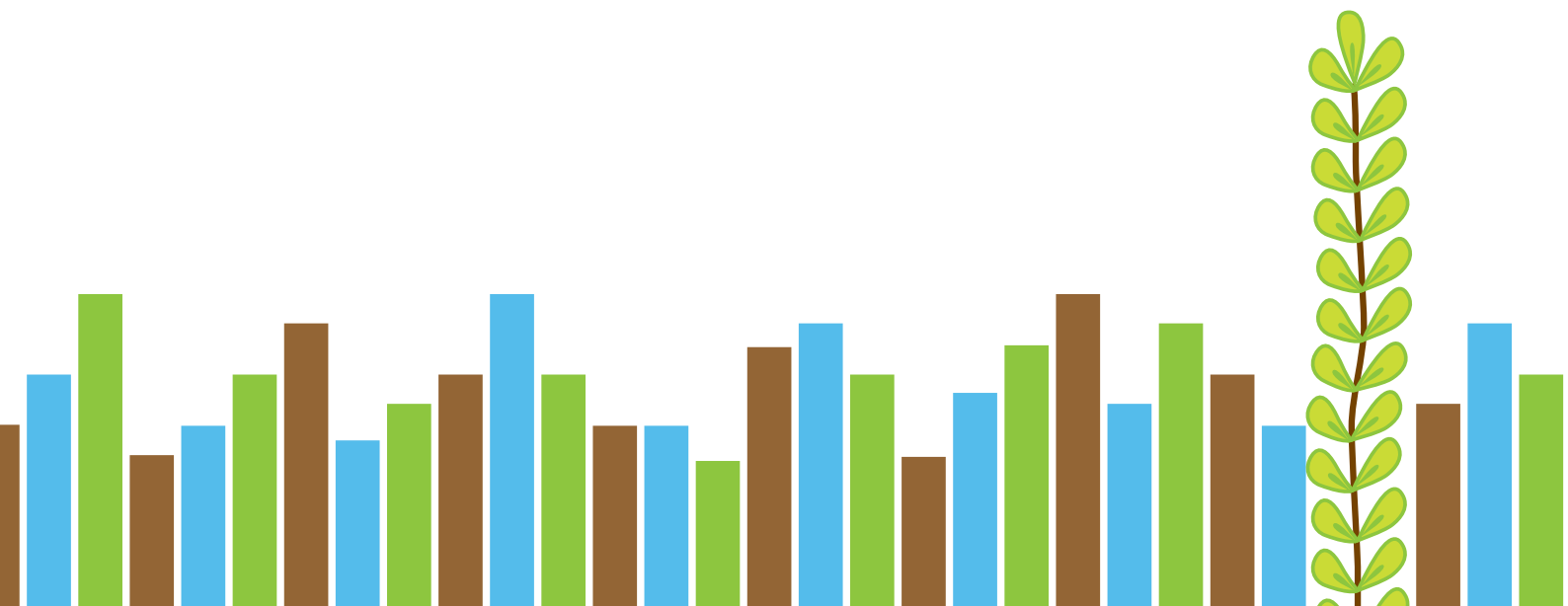


Stöd till miljöåtgärder i skogen

En utvärdering av stöd i
landsbygdsprogrammet 2014–2022

Jonas Josefsson, Greensway AB
Adam Ekholm, Greensway AB



Referera till rapporten

Josefsson, J. & Ekholm, A. (2023). *Stöd till miljöåtgärder i skogen. En utvärdering av stöd i landsbygdsprogrammet 2014–2022*. Utvärderingsrapport 2023:6. Jordbruksverket.

Varför görs denna utvärdering?

Denna rapport är en del av utvärderingen av landsbygdsprogrammet 2014–2022. Utvärderarna har undersökt vilka miljöeffekter stödet Skogens miljövärden har haft och hur effektivt stödet har varit, med särskilt fokus på effekter på biologisk mångfald. Utvärderarna har använt sig av en teoribaserad metod där de med hjälp av stöddata, vetenskaplig litteratur och intervjudata har bedömt stödets effekter och effektivitet.

Rapportens kvalitet och resultat har granskats av två externa forskare. Granskarna anser att utvärderingen är välgjord och rapporten välskriven. Givet de resurser och data som funnits tillgängliga anser granskarna att utvärderingens teoribaserade ansats är det närmaste man kan komma en effektutvärdering av stödet. Granskarna påpekar dock att det inte är möjligt att uppskatta storleken på stödets effekter.

I rapporten drar utvärderarna slutsatsen att det finns gott vetenskapligt stöd för åtgärderna inom stödet, men de diskuterar även bristen på metoder och data för att följa upp och utvärdera stödets effekter. Granskarna lyfter också detta, och nämner exempelvis att bristen på långsiktighet är särskilt intressant. Det gäller inte bara i stödets utformning utan även med avseende på hur det följs upp. Granskarna efterfrågar en mer ingående utredning av detta i framtiden.

Båda granskarna anser att utvärderingen är användbar. En av granskarna framhåller användbarheten inte bara inom jordbrukssektorn utan också inom skogsbruket. En rekommendation i utvärderingen är exempelvis att utreda och klargöra hur skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark skulle kunna utformas så att de tar hänsyn till varandra. Detta lyfter granskaren som särskilt intressant i rapporten, samtidigt som granskaren menar att det krävs en mer ingående analys för att hitta lösningar på sådana frågor. Detsamma gäller huruvida stödet, som täcker en mycket liten andel av landets skogsmark, har ett mervärde i relation till exempelvis existerande certifieringssystem samt hur rådgivningen skulle kunna förbättras. Granskaren anser även att utvärderarnas rekommendationer skulle behöva konkretiseras ytterligare och efterfrågar därför att de ansvariga myndigheter som berörs av rekommendationerna följer upp och preciserar dem ytterligare.

Utvärderingen är genomförd av utvärderare från Greensway AB på uppdrag av Jordbruksverkets utvärderingssekretariat. Utvärderingssekretariatet beställer utvärderingar av de svenska EU-programmen som Jordbruksverket förvaltar inom den svenska jordbrukspolitikerna samt havs-, fiskeri- och vattenbrukspolitikerna. Utvärderingarna görs i relation till program mål och de övergripande EU 2020-målen. De genomförs av oberoende aktörer som inte är inblandade i programgenomförandet. Rapporterna kvalitetsgranskas av forskare och publiceras i en särskild rapportserie. Rapportförfattarna är ansvariga för slutsatserna. Slutsatserna i rapporten utgör alltså inte Jordbruksverkets officiella ståndpunkt.

/Utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket

Utvärderare

Jonas Josefsson är doktor i naturvårdsbiologi och arbetar som ekologi-konsult på Greensway. Jonas inriktning är mot utformning och uppföljning av naturvårdsåtgärder i landmiljöer, utvärdering av miljöpolicy samt klimat-anpassning av skyddad natur.

Adam Ekholm är doktor i insektsekologi och arbetar som ekologikonsult på Greensway. Adam har tidigare forskat på skogsskötsel och biologisk mångfald, med inriktning mot hyggesfritt skogsbruk.

Sammanfattning

I landsbygdsprogrammet 2014–2022 har skogsägare kunnat söka stödet Skogens miljövärden, som syftar till att återställa, bevara och förstärka den biologiska mångfalden. Stödet har innefattat rådgivning och ekonomisk ersättning till skogsägare för åtgärder som utvecklar eller bevarar natur- och kulturvärden i skog, såsom att gallra fram lövrik skog eller röja fram kulturmiljöer. Främst har stödet varit inriktat mot skötsel i frivilliga avsättningar. Skogsstyrelsen är den myndighet som har handlagt ansökningar och bedrivit rådgivning inom ramen för stödet.

I denna utvärdering har vi undersökt stödets miljöeffekter och effektivitet under programperioden 2014–2022, med speciellt fokus på biologisk mångfald och biologiskt kulturarv. Utvärderingen baseras på ett effektlogiskt resonemang där vi granskat hur stödet utformats och genomförts. Det har vi gjort genom att analysera stöddata, utvärdera kopplingen till Sveriges miljömål, gå igenom vetenskaplig litteratur samt intervjua stödansvariga och rådgivare inom stödet.

Åtgärderna är ändamålsenliga men täcker för lite mark för att bidra till biologisk mångfald i någon större utsträckning

Insatser utförda med stödet täcker en yta om totalt 0,05 procent av den produktiva skogsmarken, och de flesta åtgärder har en god spridning i landet. För det mesta har insatserna utförts på ett ändamålsenligt vis, även om avvikelser är vanligt. Det finns ett tydligt vetenskapligt stöd för att de åtgärder som fått stöd är relevanta för att gynna arter som missgynnas i dagens produktionslandskap. Vi ser också en tydlig koppling mellan stödet och miljömålen Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv och Myllrande våtmarker. De naturvärden som skapas av åtgärderna inom stödet motsvarar värden som ingår i dessa miljömål.

Dessvärre saknas tillgängliga kvantitativa data för att utvärdera stödets effekt på biologisk mångfald eller i vilken omfattning stödet bidrar till att nå miljömålen. Eftersom insatserna täcker en sådan liten andel skogsmark konstaterar vi ändå att stödets bidrag är litet när det gäller att långsiktigt bevara arter som är specialiserade på att leva i skog.

Stödets effektivitet kan öka på flera sätt

Det finns goda möjligheter att öka effektiviteten hos framtida stöd, det vill säga i vilken utsträckning stödet fördelas så att det får största möjliga verkan. Vi ser framför allt följande förbättringspunkter som kan påverka effektiviteten:

- Rådgivning har ett tydligt värde för skogsägare. Därför bör fortbildning och kalibrering av rådgivare i både naturvårdande skötsel och pedagogik ske kontinuerligt för att upprätthålla en rådgivning på hög nivå som är likställd över distrikten.

- Stödet räcker inte till mer resurskrävande rådgivning och insatser i områden med höga naturvärden. Därför behöver sådana områden mer ekonomiskt stöd.
- Det finns en risk att stödet och skogliga certifieringar överlappar. För att begränsa överlappningen kan det vara relevant att precisera det mervärde åtgärderna inom stödet bidrar med som saknas i kraven för skogliga certifieringar. Vid exempelvis naturvårdsbränningar ser vi att stöd till rådgivning kan vara motiverat, medan stödet för utförandet inte lika tydligt kan motiveras.
- Vi ser ett behov av att utreda förutsättningarna för att ta ett helhetsgrepp kring skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark, som skogsbeten och annan gräsfattig mark. Ett sådant helhetsgrepp behöver reda ut möjligheter till stöd för röjnings- och gallringsinsatser samt till efterföljande bete i kulturpräglade skogar.

Summary

Within the Rural Development Program 2014–2022 forest owners have had the opportunity to apply for financial support from the Forest's Environmental Values scheme. The scheme has included counselling and financial compensation to forest owners for measures to develop or preserve natural and cultural values in forests, such as thinning of deciduous forests or clearing of trees from cultural environments. Mainly, the support has been aimed at maintenance in forestry's voluntary set-asides. The Swedish Forestry Agency has been responsible for handling applications and providing counselling within the framework of the scheme.

In this evaluation, we have examined the environmental effects and the effectiveness of the support during the program period 2014–2022, focussing on biodiversity and bio-cultural heritage effects. The evaluation is based on an impact logical framework where we have reviewed how the support was designed and implemented. We have done this by analysing support data, evaluating the connection to Sweden's environmental objectives, reviewing scientific literature and interviewing support managers and advisors within the scheme.

The measures are effective but cover a too small proportion of forest to significantly contribute to biodiversity at a larger scale

Actions carried out within the scheme cover an area of 0.05 percent of the productive forest land in Sweden, and most measures have a good spread in the country. In general, the interventions have been carried out in a correct manner, although deviations are common. There is clear scientific support that the measures within the scheme are relevant in terms of benefiting species that are disadvantaged in today's production forestry landscape. We also see a clear connection between the scheme and the Swedish national environmental objectives Sustainable forests, A rich diversity of plant and animal life, and Thriving wetlands. Nature values created by the scheme correspond to values included in these environmental goals.

Unfortunately, there is a lack of available quantitative data to evaluate the scheme's effect on biological diversity, or to what extent the scheme contributes to achieving the environmental objectives. Since the scheme covers such a small proportion of forest land, we nevertheless conclude that the scheme's contribution is small when it comes to long-term preservation of forest specialist species.

The effectiveness of the scheme can be increased in several ways

There are good opportunities to increase the effectiveness of future forest biodiversity schemes, that is, to what extent the support is distributed so that it has

the greatest possible effect. Above all, we see the following improvement points to improve efficiency:

- Counselling has a clear value for forest owners. Therefore, education and calibration of counsellors in both nature conservation management and pedagogy should take place continuously in order to maintain a high level of counselling that is equal across the forestry districts.
- The financial support is not sufficient for more resource-demanding counselling and management actions in areas with high nature values. Therefore, such areas need more financial support.
- There is a risk that the Forest's Environmental Values scheme and forest certification programs overlap. To limit the overlap, it may be relevant to specify the added values from this scheme, that are otherwise missing within forest certifications. In the case of controlled burning, for example, we see that support for counselling can be justified, while support for the implementation itself cannot be as clearly justified.
- We see a need to investigate the possibility for a more integrated approach to subsidies aimed towards biodiversity in forests and in grazing lands outside agricultural land, such as grazed forests and other non-grass dominated land. Such an approach needs to investigate possibilities for financial support for clearing and thinning efforts in forests with a semi-natural management history as well as for subsequent grazing.

Innehåll

1	Inledning	11
1.1	Åtgärderna bevarar eller utvecklar natur- och kulturvärden i skogsmark	12
1.2	Från rådgivning till slutbesiktning	13
1.3	Stödets effektlogik	13
2	Material och metod	17
2.1	Uppföljning av måloppfyllelse	19
2.1.1	Stödets omfattning	19
2.1.2	Stödets fördelning över åtgärder, stödmottagare och geografiska områden	20
2.1.3	Avvikelse i slutbesiktningar	21
2.2	Genomgång av relaterade indikatorer	22
2.3	Jämförande studie av parallella instrument	22
2.4	Litteraturgenomgång	22
2.5	Intervjuer med stödansvariga och rådgivare	22
2.6	Avgränsningar	23
3	Resultat	25
3.1	Stödets omfattning	25
3.2	Stödets fördelning över åtgärder, stödmottagare och geografiska områden	27
3.3	Avvikelse i slutbesiktningar	28
3.4	Tydlig kvalitativ koppling mellan Skogens miljövärden och Sveriges nationella miljömål	30
3.5	Överlappning mellan Skogens miljövärden och andra instrument	32
3.6	Litteraturgenomgång – vetenskapligt stöd finns för åtgärderna	33
3.6.1	Gallra fram lövrik skog och ädellövskog	33
3.6.2	Naturvårdsbränning i skog	34
3.6.3	Skötsel av natur- och kulturmiljö i skog	35
3.6.4	Fördörning i åtgärdernas effekter på biologisk mångfald	36
3.6.5	Biologiskt kulturarv	36
3.7	Intervjuer med stödansvariga handläggare och rådgivare	37
3.7.1	Utbildning och kalibrering av rådgivare	38
3.7.2	Tidsbrist i rådgivningen riktad mot skogsägare	39
3.7.3	Handläggning – styrning av ärenden	40
3.7.4	Åtgärdernas genomförande	43
3.7.5	Besiktningar – många mindre avvikelser i utförandet av åtgärder	46
4	Slutsatser	47
4.1	Vilken verkan har stödet Skogens miljövärden haft på skogens kultur- och naturmiljö?	47
4.1.1	Kvalitativ koppling mellan Skogens miljövärden och natur- och kulturvärden	47
4.1.2	Stödet täcker en liten skogsareal	47
4.1.3	Rådgivning utgör ett tydlig värde	48
4.1.4	Stödets utförande har i stort fungerat, men avvikelser är vanligt	48
4.1.5	Långsiktighet krävs för att stödet ska få full verkan	48
4.1.6	Åtgärder inom stödet utförs till viss del inom skoglig certifiering – men med sämre kvalitet	49

4.2 Har stödet fördelats till åtgärder, stödmottagare och områden så att det fått största möjliga verkan?	49
4.2.1 God spridning av åtgärderna över markägarter och län.....	49
4.2.2 Lågt upptag av åtgärder för våtmarker och röjning av stenmur.....	50
4.3 Finns det åtgärder, stödmottagare och områden som är viktiga för att uppnå stödets mål, men som inte omfattas av stöden?	50
4.3.1 Stödet är inte anpassat för områden med de högsta naturvärdena.....	50
4.3.2 Svårigheter att nå kulturmiljöer	51
5 Rekommendationer för framtida stöd	52

1 Inledning

Landsbygdsprogrammet 2014–2022 har haft som syfte att utveckla och skapa en attraktiv landsbygd. Programmet har förvaltats av Jordbruksverket och har varit en del av EU:s gemensamma jordbrukspolitik med finansiering av Sverige och av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling.¹ Landsbygdsprogrammet har haft sex prioriterade områden som i sin tur är uppdelade i mindre fokusområden. Prioriteringar och fokusområden är beslutade för hela EU.

Flera områden i landsbygdsprogrammet kopplar till ett hållbart nyttjande av skogen genom att främja innovation, konkurrenskraft och anpassning till klimatförändringar och på så vis bidra till att förbättra miljön. Under prioritering 4 i programmet finns fokusområde 4a som syftar till att återställa, bevara och förstärka den biologiska mångfalden (Skogsstyrelsen, 2021), bland annat i Natura 2000-områden men också andra områden med naturliga eller särskilda begränsningar. Det har identifierats ett behov av att göra punktinsatser i den svenska skogen för att stärka miljöarbetet (Jordbruksverket, 2021).

För att stärka miljöarbetet i skogen har det inom landsbygdsprogrammet 2014–2022 gått att söka stödet Skogens miljövärden. Stödet har getts som ersättning för att genomföra åtgärder som utvecklar eller bevarar natur- och kulturvärden i skog. Syftet med stödet har varit att främja ett hållbart skogsbruk, vilket är ett utpekat behov i den SWOT-analys som kartlade styrkor, svagheter, möjligheter och hot i landsbygdsprogrammet 2014–2022 (Jordbruksverket, 2021). Stödet har haft en budget på 151 miljoner kronor och har handlagts av Skogsstyrelsen, som även bedrivit rådgivning inom ramen för stödet. Sista dag att söka stödet Skogens miljövärden var den 31 december 2022. Handläggningen av inkomna ansökningar om stöd har fortsatt under 2023.

I denna rapport presenterar vi en utvärdering av stödet Skogens miljövärden inklusive rådgivning under åren 2014–2022. Utvärderingens resultat riktar sig till stödansvariga och andra tjänstepersoner på Jordbruksverket och Skogsstyrelsen som arbetar med frågor kring skoglig naturvård. Resultaten riktar sig även till de tjänstepersoner på Jordbruksverket och Skogsstyrelsen samt externa utredare som arbetar med olika former av utvärdering av åtgärder inom skogs- och jordbrukspolitiska styrmedel. Även tjänstepersoner hos Regeringskansliet, EU-kommissionen och branschorganisationer samt stödmottagare är mottagare av resultaten.

¹ I programperioden 2023–2027 har landsbygdsprogrammet ersatts av den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

1.1 Åtgärderna bevarar eller utvecklar natur- och kulturvärden i skogsmark

Stödet Skogens miljövärden har gått att söka för att genomföra olika typer av åtgärder som bevarar eller utvecklar natur- och kulturvärden på skogsmark. Ersättningarna för olika åtgärder har varit schablonmässiga i form av fasta belopp per hektar eller meter (beroende på miljötyp) miljö som ingått i ansökan. Det har gått att få ersättning för upp till 300 000 kronor inom ramen för en och samma ansökan. I [tabell 1](#) presenteras de sju åtgärderna som gått att få stöd för, vad genomförandet av åtgärderna innebär och ersättningen.

Tabell 1. Åtgärder som gett rätt till stödet Skogens miljövärden samt genomförandet och ersättningen för varje åtgärd.

Åtgärd	Genomförande	Ersättning
Gallra fram lövrik skog ²	I huvudsak ska andra trädslag än rönn, asp och sälg gallras bort så att skogen uppfyller skogsvårdslagens definition av lövrik skog.	9 000 kronor per hektar
Gallra fram ädellövskog ³	I huvudsak ska andra trädslag än ädellövträd gallras bort så att skogen uppfyller skogsvårdslagens definition av ädellövskog. Om skogen är yngre än 50 år, ska den vid 50 års ålder uppfylla definitionen.	9 000 kronor per hektar
Naturvårdsbränning i skog	Bränningen ska omfatta minst två hektar och efterlikna en naturlig brand. Minst 50 procent av virkesförrådet ska lämnas kvar innan brand. Tall och löv ska lämnas innan bränning.	28 000 kronor per bränning, 9 000 kronor per hektar
Rensa kulturmiljö i skog	Åtgärder som tar bort vegetation så att kulturlämningen synliggörs utan att skadas.	1 300 kronor per miljö
Skapa våtmark i skog	Åtgärder som skapar en varaktig försumpning av skogsmark (0,3–2 hektar), med minst 30 procent krontäckning.	15 000 kronor per hektar
Rensa stenmur i skog	Åtgärder som tar bort vegetation så att stenmuren synliggörs utan att skadas.	850 kronor per 100 meter
Skötsel av natur- och kulturmiljö i skog	Åtgärder som gynnar natur- eller kulturvärden genom att röja bort vegetation, hamla eller frihuggna träd samt skapa eller sköta skogsbryn.	9 000 kronor per hektar

Skogsstyrelsen har förankrat utformningen av stödet och dess åtgärder med det nationella och de regionala sektorsråden (Skogsstyrelsen, 2021). För att skapa förutsättningar för en djupare delaktighet har Skogsstyrelsen dessutom bjudit in representanter från skogssektorn, myndigheter och högre utbildning/forskning till en rådgivande grupp. Den rådgivande gruppen ger tillfälle till avstämning, aktuell omvärldsinformation, synpunkter och dialog om olika principfrågor som rör stöden. Gruppens uppgift är enbart att vara rådgivande, inte beslutande. Den rådgivande gruppen består idag av representanter för Norra Skog, Skogforsk, Riksantikvarieämbetet och SLU.

² Definition av lövrik skog enligt SJVFS 2021:45 ”Med lövrik skog avses skogsbestånd äldre än 20 år som utgörs av lövträd till minst 70 procent och har ett påtagligt inslag av rönn, asp, sälg och vars areal är minst 0,5 hektar”.

³ Definition av ädellövskog enligt SJVFS 2021:45 ”Med ädellövskog avses skogsbestånd som utgörs av lövträd till minst 70 procent och av ädla lövträd till minst 50 procent och vars areal är minst 0,5 hektar, i enlighet med i 22 och 23 §§ skogsvårdslagen (1979:429)”.

1.2 Från rådgivning till slutbesiktning

De flesta ansökningar om stöd har utgått från ett rådgivningsbesök på den aktuella fastigheten (se [figur 1](#)). Syftet med rådgivningen är att öka stödets upptag hos skogsägare och förbättra genomförandet av åtgärderna, men också att öka skogsägares kunskap om miljövärden och naturvårdande skötsel i skogen. Ett förbättrat utförande kan avse en förbättrad placering eller högre kvalitet på det fysiska genomförandet, till exempel genom att undvika förekomsten av körskador i samband med utförandet.

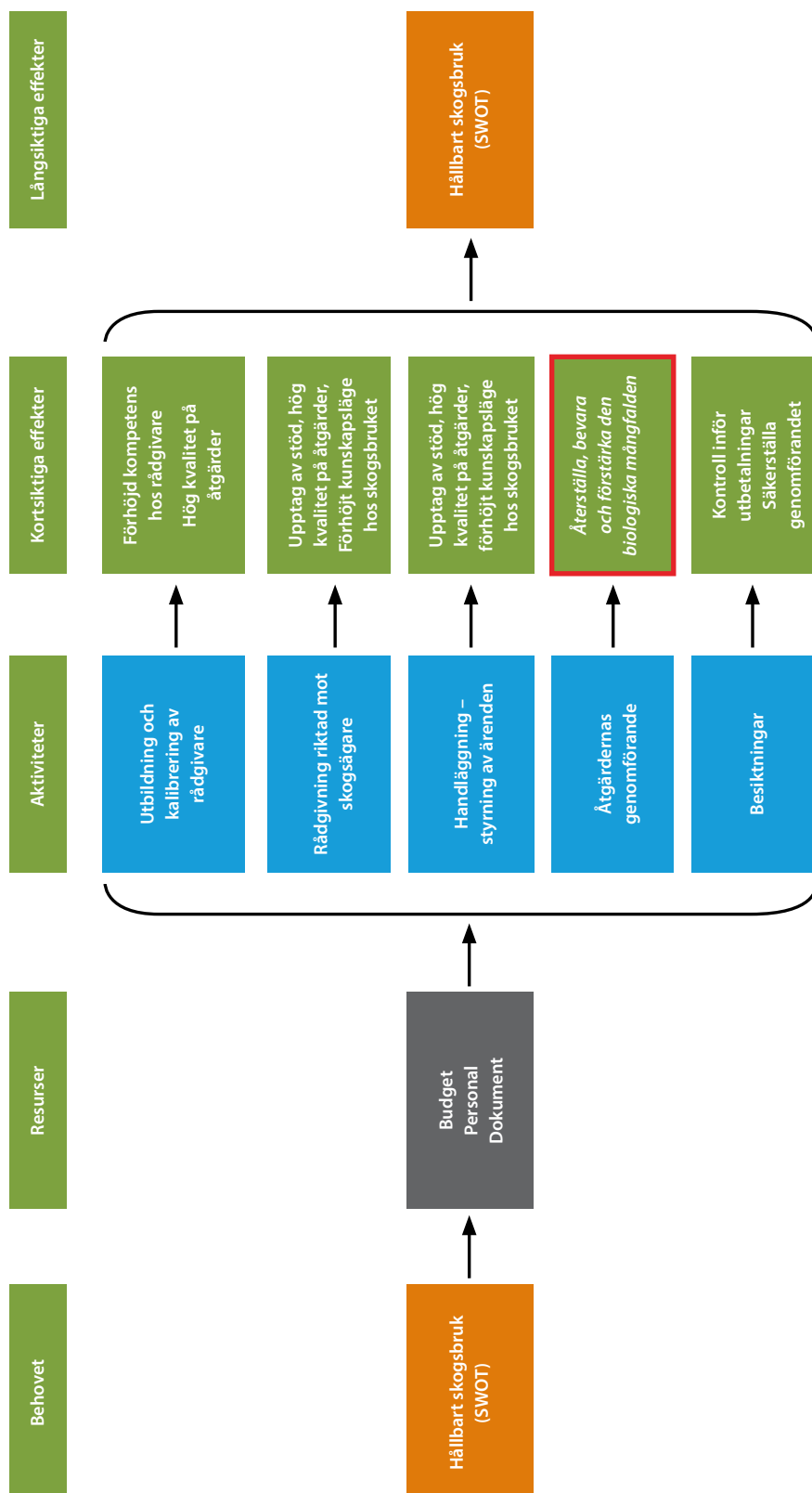
Rådgivningen utförs av Skogsstyrelsens skogskonsulenter, som är utbildade i naturvårdande skötsel. Vid rådgivningsbesöket deltar förutom den skogsägare som söker stöd ibland även familjemedlemmar, grannar och vänner. Efter rådgivningen skapar rådgivaren ett kvitto som sammanfattar aktuella naturvärden och de åtgärder som skogsägare och rådgivare tillsammans kommit fram till. Detta ligger sedan till grund för en ansökan som skickas in av den stödsökande.

Handläggningen av inkomna ansökningar sker med hjälp av poängsättning och urval av ansökningar. Urvalssystemet och detaljerade villkor för de olika åtgärderna inom stödet förtydligas i dokumentet Förtydliganden för arbetet med stödet Skogens miljövärden inom landsbygdsprogrammet (Skogsstyrelsen, 2022). I grova drag sker ett urval mot frivilliga avsättningar med höga naturvärden där skötsel krävs för att bibehålla eller utveckla naturvärdena (målklass Naturvård med Skötsel, NS), nyckelbiotoper och/eller naturvärdesobjekt. Det finns också en viss landskapsstyrning för objekt som angränsar till skyddad natur eller som ligger i en värdeatrakt (områden med en hög täthet av värdefull natur). Även insatser som sträcker sig över större områden prioriteras, liksom insatser som bevarar och synliggör kultur- eller fornlämningar.

Om ett ärende (en ansökan med en eller flera insatser) beviljats stöd ansvarar skogsägaren för att insatserna utförs enligt den beviljade ansökningen. Inom ramen för stödet genomför Skogsstyrelsens rådgivare också slutbesiktningar av en delmängd av genomförda projekt. Syftet med slutbesiktningarna är att säkerställa att genomförandet av åtgärderna följt vad som avsetts i ansökan i fråga om arealer och skapade strukturer, inte minst friställda träd och död ved.

1.3 Stödets effektlogik

Utbildning av rådgivare, rådgivningen till skogsägaren, handläggningen av ansökningarna, genomförandet av åtgärderna och slutbesiktningar är alla aktiviteter som ska bidra till stödets huvudsakliga syfte: att återställa, bevara och förstärka den biologiska mångfalden. Tillsammans ska de också leda till en långsiktig effekt: ett hållbart skogsbruk. Logiken bakom hur aktiviteterna ska leda till effekter illustreras i effektlogiken för stödet (se [figur 1](#)). Effektlogiken utgör grunden för denna utvärdering.



Figur 1. Den tänkta effektlogiken för stödet Skogens miljövärden som det tolkats i utvärderingen. De huvudsakliga frågeställningarna relaterar till stödets effekter på att återställa, bevara och stärka den biologiska mångfalden, vilket markerats i figuren. Ett hållbart skogsbruk pekas ut i den SWOT-analys som kartlade styrkor, svagheter, möjligheter och hot i landsbygdsprogrammet 2014–2022. Se [avsnitt 2](#) för en beskrivning av effektlogikens uppbyggnad.

1.4. Syfte och frågeställningar

Utvärderingens syfte är att bidra med fördjupad kunskap om

1. de miljöeffekter som stödet Skogens miljövärden i landsbygdsprogrammet 2014–2022 har lett till, särskilt effekter på biologisk mångfald och biologiskt kulturarv
2. stödets effektivitet vad gäller typer av åtgärder, stödmottagare och platser/områden där insatserna genomförts.

Det förstnämnda syftet relaterar särskilt till kunskap om stödet och åtgärderna samt till de effektmål som används för rapportering till EU i samband med slututvärderingen av landsbygdsprogrammet. I detta ingår även att belysa stödets effektlogik och genomförandet av stödet i den mån det påverkar stödets miljöeffekter. Det andra syftet finns för att i framtiden kunna utforma stöd (inom eller utanför EU:s gemensamma jordbrukspolitik, CAP) för lämpliga målgrupper.

För att uppfylla syftet besvarar vi i utvärderingen följande frågeställningar:

1. Vilken verkan har stödet Skogens miljövärden haft på skogens kultur- och naturmiljö, särskilt gällande biologisk mångfald, men också på biologiskt kulturarv?
2. I vilken utsträckning har stödet Skogens miljövärden varit effektivt?
 - a. Har stödet fördelats till åtgärder, stödmottagare och områden så att det fått största möjliga verkan?
 - b. Finns det åtgärder, stödmottagare och områden som är viktiga för att uppnå stödets mål, men som inte omfattas av stöden? Varför, varför inte?
3. Hur kan framtida skogliga stöd och åtgärder utformas på ett sätt som ökar stödets effektivitet?

Utvärderingen är också en del av slututvärderingen av landsbygdsprogrammet. Specifikt bidrar den till svaret på två utvärderingsfrågor som är gemensamma för EU (Common Evaluation Question, CEQ): CEQ8 (om återställande, bevarande och förbättring av biologisk mångfald) och CEQ26 (om miljöförbättring och biodiversitetsstrategins mål), vad gäller de skogliga aspekterna av landsbygdsprogrammet.⁴

CEQ8 (fokusområde 4A i landsbygdsprogrammet): I vilken utsträckning har insatserna inom landsbygdsprogrammet bidragit till att återställa, bevara och förbättra den biologiska mångfalden, bland annat inom Natura 2000-områden, områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar och jordbruk med högt naturvärde, och det europeiska landskapet?

⁴ [EU-förordning 2014/808, bilaga V](#)

CEQ26 (utvärderingsfråga kopplad till unionens mål): I vilken utsträckning har landsbygdsprogrammet bidragit till att förbättra miljön och till att uppnå målet för EU:s strategi för biologisk mångfald om att hejda förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster samt återställa dem?

Utvärderingen kan till viss del även bidra med kunskap till relevanta delar av Skogsstyrelsens miljömålsuppföljning som rör miljömålet Levande skogar.

2 Material och metod

Denna utvärdering av stödet Skogens miljövärden utgår från en teoribaserad ansats (Ekonomistyrningsverket, 2006). Den valda metoden syftar till att besvara frågeställningarna om stödets effekter och effektivitet i saknad av empiriska data som kan användas för att mäta en kvantitativ utvärderingseffekt. Med effekt avser vi den ekologiska effekt på biologisk mångfald som åtgärderna har dels på lokal nivå där de genomförs, dels på en större landskapsekologisk eller nationell nivå. Med stödets effektivitet avser vi i vilken utsträckning stödets genomförande – gällande åtgärdernas utformning, praktiska utförande och geografiska placering i landskapet – påverkar hur stora stödets effekter på biologisk mångfald blir.

Utvärderingsmetoden innebär en kombination av undersökningar som tillsammans prövar den teoretiska hållbarheten i stödets utformning och utförande. Utvärderingen inkluderar sammanställning och analys av stöddata, intervjuer med stödansvariga och rådgivare samt en genomgång av litteratur kopplad till stödet och vetenskaplig kunskap kring naturvårdande skötsel (se [tabell 2](#)). I detta avsnitt beskrivs alla utvärderingsmoment som vi utfört för att skapa en bild av stödets tilltänkta och faktiska effekter, främst avseende biologisk mångfald. Denna bild har också legat till grund för en erfarenhetsmässig bedömning av hur framtida skogliga stöd och åtgärder kan utformas för att öka stödets effektivitet.

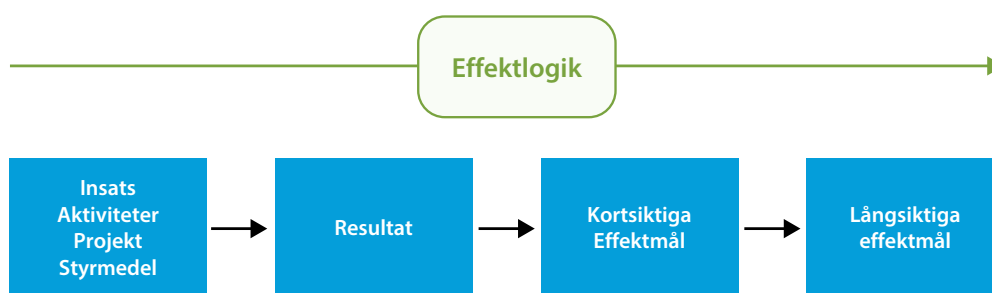
Tabell 2. Sammanfattande tabell över utvärderingens olika moment och deras syfte och kopplingar till effektlogiken. Tabellen sammanfattar också de dataunderlag som använts i respektive moment. *) Effektlogiken för stödet Skogens miljövärden finns i [figur 1](#).

Utvärderingsmoment	Momentets syfte	Koppling till effektlogiken*	Underlag
Uppföljning av måluppfyllelse	Att förstå hur stödet presterat med avseende på uppsatta mål	Utbildning av rådgivare Rådgivning mot skogsägare Effekter av åtgärder inom stödet	Aggregerad stöd- och budgetdata
Stödets relevans – genomgång av relaterade indikatorer	Att bedöma i vilken mån åtgärderna inom stödet bidrar till Sveriges miljömål	Effekter av åtgärder inom stödet	Indikatorer för Sveriges miljömål
Utvärdering av avvikelser i genomförandet av åtgärder	Att avgöra i vilken mån utförandet av åtgärderna skett på det sätt som varit avsett	Besiktningar	Stratifierat urval av slutbesiktigade ärenden
Analys av fördelning av ärenden med bifall	Att bedöma hur stödet är fördelat över Sveriges geografi och över markägartyper	Handläggning Effekter av åtgärder inom stödet	Stöddata på stödmottagnivå
Jämförelse mot parallella instrument	Att bedöma i vilken mån samma eller liknande åtgärder utförs utanför stödets ram	Effekter av åtgärder inom stödet	Stratifierat urval av slutbesiktigade ärenden
Jämförelse mot parallella instrument	Att bedöma i vilken mån samma eller liknande åtgärder utförs utanför stödets ram	Effekter av åtgärder inom stödet	Dokumentation och statistik kopplat till skogliga certifieringar samt till stöden för natur- och kulturmiljövårdsåtgärder i skogen [Nokås] och för ädellövskogsbruk
Intervjuer med stödansvariga och rådgivare	Att få fördjupade insikter om stödets utformning och genomförande	Samtliga aktiviteter	Intervjuguide (Bilaga – Intervjuguide)
Genomgång av stöddokumentation och annan litteratur	Att skapa en detaljerad bild av stödets utformning och bakgrund samt att sätta stödet i ett vidare ekologiskt sammanhang avseende åtgärdernas relevans	Samtliga aktiviteter	Skogsstyrelsens handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020 (Skogsstyrelsen, 2021), dokumentet Förtydliganden för arbetet med stödet Skogens miljövärden inom Landsbygdsprogrammet (Skogsstyrelsen, 2022), myndighetsrapporter, forskningsbaserad kunskap

Anledningen till det valda arbetssättet är vår bedömning att det inte går att upp-
rätta metoder för att empiriskt mäta åtgärdernas effekter på vare sig förändring
i kunskap eller på biologisk mångfald inom utvärderingens ram. Det gäller
både den lokala effekten av enskilda beviljade projekt och stödets samman-
tagna effekt på biologisk mångfald. Det saknas i vår mening lämpliga miljö-
övervakningsdata som möjliggör en kvantitativ analys av stödets åtgärder,
både specifikt inom landsbygdsprogrammet och i form av vidare data från
Riksskogstaxeringen eller från miljöuppföljningen kopplad till miljömålet
Levande skogar.

I stället baseras vår bedömning och våra slutsatser om stödets effekter och effektivitet på ett effektlogiskt⁵ resonemang, som kvalitativt granskar hur stödet utformats och genomförts (se [figur 2](#)). Effektlogiken kan ses som en karta över stödets komponenter, i form av tilltänkta insatser och aktiviteter, som när de genomförs ger ett resultat som förväntas bidra till kortsiktiga och långsiktiga effekter. Genom att synliggöra avsedda orsakssamband eller effektkedjor (som illustreras av pilarna i [figur 1](#) och [2](#)) samt granska hur genomförandet av stödet har fungerat i praktiken, gör vi en kvalificerad efterhandsbedömning av stödets effekter.

Våra frågeställningar kopplar huvudsakligen till de direkta ekologiska effekterna av åtgärderna i sig. Därför har vi inte gjort några egna undersökningar av exempelvis förändringar i kunskap eller attityder hos skogsägare. Dessa effekter bedöms snarast relatera till mer långsiktiga effekter på ett hållbart skogsbruk, vilket ligger utanför ramen för utvärderingen.



Figur 2. Genom att systematiskt undersöka och beskriva stödet Skogens miljövärden med hjälp av effektlogik synliggörs stödets förutsättningar, genomförande och resultat i form av utförda åtgärder och uppskattade effekter.

2.1 Uppföljning av måluppfyllelse

Uppföljningen av måluppfyllelsen har bestått av att undersöka olika typer av indikatorer och hur stödet fördelats vad gäller typer av åtgärder, stödmottagare och geografi. Detta moment bidrar till att besvara frågorna 1 och 2 och beskrivs mer utförligt nedan. Vi beskriver även avvikelser i slutbesiktningarna efter att åtgärderna genomförts.

2.1.1 Stödets omfattning

För att bedöma stödets genomförande har vi sammanställt flera resultat- och utfallsindikatorer. Sammanställningen visar utfallet av stödet och åtgärderna från tillgängliga data över utbetalda stöd på stödmottagarnivå.⁶ Följande resultat- och målindikatorer samt utfallsindikatorer undersöktes:

⁵ Effektlogik kallas ibland även *verksamhetslogik*, *interventionslogik* eller *förändringsteori*.

⁶ R (result) = resultatindikator, T (target) = målindikator, O (outcome) = utfallsindikator

- Resultatindikator
 - *R6/T8. Procentandel skog eller annan trädbevuxen mark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald (fokusområde 4A)*
- Utfallsindikatorer
 - *O.1 Offentliga utgifter, totalt.* Summan av faktiskt utbetalt stöd fram till och med den 31 december 2022.
 - *O.2 Sammanlagd investering.* Summan av det beviljade stödet i de ärenden som fått ett faktiskt utbetalt stöd.
 - *O.3 Antal åtgärder/insatser som fått stöd.* Antalet insatser som blivit registrerade för slut- eller delutbetalning.
 - *O.4 Antal stödmottagare/företag som fått stöd.* Totalt antal stödmottagare baserat på ärenden som blivit registrerade för del- eller slututbetalning.
 - *O.5 Sammanlagd areal (hektar).* Sammanlagd areal för ärenden som blivit registrerade för slut- eller delutbetalning.
 - *O.12 Antal deltagande i utbildning.* Totalt deltagande baserat på ärenden som blivit registrerade för del- eller slututbetalning.
 - *O.13 Antal stödmottagare som fått rådgivning.* Totalt antal stödmottagare baserat på ärenden som blivit registrerade för del- eller slututbetalning.

En kvantitativ bedömning av stödets måluppfyllelse gjordes genom att jämföra indikatorer från stöddata med motsvarande budget och mål som finns uppsatta för hela stödperioden 2016–2022.⁷ Den ursprungliga programperioden var 2014–2020. Den förlängdes med åren 2021–2022 när förhandlingarna om den nya jordbrukspolitiken inom EU försejades. Runt denna övergångsperiods början rådde osäkerheter kring flera stöds fortsatta existens, däribland Skogens miljövärden.

2.1.2 Stödets fördelning över åtgärder, stödmottagare och geografiska områden

För att förstå om stödet når olika landsdelar och stödmottagare har vi sammanställt fördelningen av godkända åtgärder uppdelat på typ av åtgärd, omfattning, åtgärdens plats och kundtyp som har sökt stödet: bolag/förening/stiftelse, dödsbo, fysisk person, person med särskilt registreringsnummer, myndighet eller utländsk juridisk person. För att undersöka om stödet gått till de områden och platser där det haft störst effekt på biologisk mångfald krävs mer detaljerad kunskap, bland annat om effekter av åtgärder i förhållande till deras placering i landskapet och om behovet för naturvårdsåtgärder är större på somliga platser än andra. Sådan information saknades, vilket begränsade våra möjligheter att göra en noggrann bedömning av hur stödets geografiska styrning påverkar

⁷ Programperioden för landsbygdsprogrammet var 2014–2022. Dock öppnade stödet Skogens miljövärden först 2016.

stödet effekter på biologisk mångfald. Delfrågan om huruvida stödet gått till områden och platser där de haft störst verkan belystes i stället i intervjuerna med stödansvariga på Skogsstyrelsen (se [2.2](#)).

2.1.3 Avvikelse i slutbesiktningar

För att åtgärderna inom Skogens miljövärden ska leda till förväntade effekter på biologisk mångfald måste genomförandet av åtgärderna innebära att avsedda ekologiska strukturer och processer skapas. Ett exempel på en sådan process är att en viss mängd död ved skapas eller att vissa hydrologiska förhållanden uppstår. Det är viktigt att undvika negativ påverkan i form av till exempel körskador eller bristande hänsyn. Skogsstyrelsen utför därför besiktningar innan slutbetalning för en del av alla beviljade projekt. Alla ärenden har besiktigats som rör våtmark eller naturvårdsbränning eller som omfattar ett visst stödbelopp (beloppet har varierat över programperioden). Övriga ärenden som slutbesiktigats av Skogsstyrelsen har valts ut slumpmässigt.

Genom ett urval av besiktningar har vi bedömt förekomsten av avvikelser hos insatser inom de olika åtgärderna. Avvikelse i areal, utförande eller skada på natur- och kulturvärden. Andelen insatser med avvikelser indikerar kvaliteten på utförda insatser och användes för att utvärdera stödets effektivitet. Denna information bidrar också till att besvara frågan om hur effektiviteten hos stödet kan öka (fråga 3).

Under perioden 2016–2022 då stödet gick att söka genomfördes totalt 1 058 besiktningar, vilket motsvarar ungefär 46 procent av alla beviljade ärenden (se [tabell 3](#)). I genomgången av besiktningsprotokoll ingick samtliga besiktade ärenden, förutom för skötsel av natur- och kulturmiljö i skog. Denna åtgärd hade flest ärenden och dessutom flera underkategorier av åtgärder. För att få en representativ bild togs därför ett större urval från just denna åtgärd. Totalt 423 besiktade ärenden ingick i vår genomgång (se [tabell 3](#)).⁸

⁸ En åtgärd togs inte med eftersom protokoll saknades. Vid ett huvudärende med två åtgärder av skötsel av natur- och kulturmiljö i skog framgick det inte om skada på natur- och kulturvärden berörde båda åtgärderna eller bara en. Efter att vi läst protokollet ansåg vi att det var mest sannolikt att skada skett på båda åtgärderna och använde det för vidare analys.

Tabell 3. Urval av ärenden för att bedöma förekomsten av avvikelser inom de olika åtgärderna. Tabellen visar antal faktiskt utbetalda ärenden och besiktade ärenden fördelade på typ av åtgärd. Den sista kolumnen visar antalet besiktningar som använts i urvalet, medan siffran inom parentes visar det totala antalet besiktningar. Tre huvudärenden hade registrerat två typer av åtgärder med precis samma areal men där ersättning bara betalats ut för en åtgärd. Detta antogs vara en felskrivning, och i stället redovisades bara en åtgärd i stället för två i dessa fall. *) Siffrorna är ungefärliga.

Åtgärd	Antal utbetalda ärenden	Antal besiktningar: i urval (totalt)
Gallra fram lövrik skog	201	106 (106)
Gallra fram ädellövskog	84	37 (37)
Naturvårdsbränning i skog	67	58 (58)
Rensa kulturmiljö i skog	119	53 (54)
Skapa våtmark i skog	16	15 (15)
Rensa stenmur i skog	30	25 (25)
Skötsel av natur- och kulturmiljö i skog	1 786	129 (763*)
Summa	2 303	423 (1 058*)

2.2 Genomgång av relaterade indikatorer

Även om en detaljerad analys av åtgärdernas effekter på biologisk mångfald inte är möjlig finns indikatorer kopplade till miljömålet Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv och Myllrande våtmarker som vi har undersökt i utvärderingen. De utgör inte indikatorer över stödets direkta effekter men indikerar om åtgärderna inom Skogens miljövärden bidrar till att uppfylla Sveriges miljömål. De relaterade indikatorerna är

- Häckande fåglar i skogen (grupper av fåglar knutna till höga naturvärden; till död ved; till lövrik skog; till äldre skog)
- Miljöhänsyn i skogsbruk (kulturmiljöer)
- Strukturer i skogslandskapet (död ved; äldre lövrik skog; grova träd)
- Rödlistade arter
- Anlagda eller restaurerade våtmarker.

2.3 Jämförande studie av parallella instrument

För att bedöma betydelsen av Skogens miljövärden i relation till andra parallella instrument som verkar mot samma mål har vi jämfört Skogens miljövärden med skoglig certifiering och de båda stöden natur- och kulturmiljövårdsåtgärder i skogen (NOKÅS) samt stöd för ädellövskogsbruk. De båda certifierings-systemen PEFC och FSC har krav kopplade till bland annat områden avsatta för naturvårdsändamål med målklass Naturvård Orört eller NS-bestånd, till värnande av lövskog, lövträd och naturvärdesträd samt till hantering av

naturvärden på kulturmarker. Genom att belysa likheter och skillnader mellan dessa instrument och åtgärderna i stödet Skogens miljövärden bedömde vi i vilken grad liknande åtgärder utförts även i avsaknad av stödet.

2.4 Litteraturgenomgång

Vi har utvärderat de olika åtgärderna med hjälp av vetenskaplig litteratur. Syftet är att ge stöd åt en kvalitativ diskussion om åtgärdernas förväntade effekter, men också att presentera förslag på potentiella förbättringar av åtgärderna.

2.5 Intervjuer med stödansvariga och rådgivare

En viktig del av utvärderingen är de intervjuer vi genomfört med programmets stödansvariga och med Skogsstyrelsens konsulenter som utfört rådgivning inom ramen för stödet. Intervjuerna ger fördjupad kunskap om stödets utformning och genomförande, vilket bidrar till samtliga tre frågeställningar. Vi intervjuade sju personer med erfarenhet av arbete med stödet. Två personer var stödansvariga som både administrerat stödet och agerat som stöd mot rådgivarna på distrikten. De arbetade även med handläggning och rådgivning i sina respektive distrikt. De övriga fem personerna valdes i samråd med stödansvariga och var skogskonsulenter som arbetat med rådgivning inom stödet. Urvalet av rådgivare gjordes för att uppnå en geografisk spridning över Skogsstyrelsens distrikt, vilket syftade till att fånga regionala skillnader i tillämpningen av stödet. Storleken på urvalet av informanter var något begränsat och bestämdes av tidsramen för utvärderingens utförande.

Intervjuerna genomfördes som semi-strukturerade intervjuer (Kallio m.fl., 2016). Detta format hjälper intervjuaren att hålla fokus på en kärnfråga samtidigt som det finns möjlighet att låta intervjun styras av den intervjuades svar. Denna typ av intervjuer används ofta när implementering av policyer ska utvärderas, se till exempel (Widenfalk, 2021). Intervjuerna inkluderade ett antal frågebatterier som följde utvärderingens frågeställningar och effektlogikens olika steg och som därför fokuserade på följande teman:

- prioritering och utformning av åtgärder
- rådgivning
- urvalskriterier för ansökningar
- genomförande: utfall och avvikelser
- kortsiktiga och långsiktiga effekter
- framtida utformning av stödet.

Intervjumaterialet från samtliga intervjuer organiserade vi i ett gemensamt dokument. Sammanställningen följde ett kvalitativt och öppet tillvägagångssätt

där materialet delades in i de fördefinierade huvudteman enligt ovan och i underteman som framkom under intervjuerna. Utifrån denna organisering av intervjusvaren skrevs sedan sammanfattande texter för de olika underteman. Intervjufrågorna presenteras i [Bilaga – Intervjuguide](#).

2.6 Avgränsningar

I utvärderingen ingår stödet Skogens miljövärden, inklusive rådgivning eftersom det är en central del av stödet. I landsbygdsprogrammet 2014–2022 ingick även stödet till samarbeten, men detta stöd ingår inte i utvärderingen.

I utvärderingen ingår de stödansökningar/ärenden som beviljats eller slututbetalats från 2016 fram till och med december 2022. Fokus ligger på att utvärdera stödets verkan på biologisk mångfald (inbegripet biologiskt kulturarv). Påverkan på kulturmiljö i övrigt belyses också när det är relevant, med utgångspunkt i stödets effektlogik.

Intervjuer med stödmottagare kan ge insikter om rådgivningens betydelse för att höja skogsägares kunskap om miljövärden i skogen. Det finns flera begränsande faktorer som gör att utvärderingen ändå har uteslutit intervjuer med stödmottagare. Dessa inkluderar den urvalsstorlek som krävs för att nå en god generaliserbarhet samt svårigheten att hitta skogsägare som är villiga att låta sig intervjuas. Det gör att tidsanspråket skulle ha överstigit tillgängliga resurser för utvärderingen. Urvalet skulle dessutom ha lidit av en bias gällande exempelvis kunskap, intresse och sociodemografi, som också försvårar generaliserbarheten. Utöver detta kan självrapporterad förändring i kunskaps- och intressenivåer som görs i efterhand innebära stora osäkerheter (se exempelvis Graham, 2017).

3 Resultat

I detta avsnitt presenterar vi utvärderingens resultat. [Avsnitt 3.1](#) redogör för stödets omfattning i form av rådgivning och slututbetalda insatser (frågeställning 1). [Avsnitt 3.2](#) berör stödets fördelning med avseende på geografi och skogsägare (frågeställning 1 och 2). [Avsnitt 3.3](#) redovisar avvikelser i slutbesiktningar (frågeställning 1). [Avsnitt 3.4](#) utvecklar kopplingen till Sveriges miljömål (frågeställning 1). [Avsnitt 3.5](#) jämför stödet mot andra parallella instrument (frågeställningar 1 och 2). I [avsnitt 3.6](#) görs en genomgång av litteraturen (frågeställning 1). [Avsnitt 3.7](#) redogör för intervjuerna med stödansvariga och rådgivare (frågeställning 1 och 2). Frågeställning 3 behandlas framför allt under slutsats och rekommendationer för framtida stöd.

3.1 Stödets omfattning

I [tabell 4](#) presenteras utfallet för varje indikator i förhållande till budget och mål för hela stödperioden 2016–2022. Den totala budgeten för skogens miljövärden uppgick till drygt 151 miljoner kronor. Den 31 december 2022 uppgick värdet av indikatorn Sammanlagd investering (summan av det beviljade stödet i de ärenden som fått ett faktiskt utbetalt stöd) till knappt 106 miljoner kronor. Det motsvarar 92 procent av de offentliga utgifterna.

Stödet omfattade år 2022 totalt 11 281 hektar skogsmark (rensning av stenmur och kulturmiljöer borträknat), vilket motsvarar 0,05 procent av Sveriges produktiva skogsmarksareal. Stödet täckte en areal som motsvarar ungefär en tredjedel av den totala arealen av biotopskydd (se [tabell 5](#)). Åtgärder gallring av lövskog utgjorde en areal motsvarande 0,1 procent av lövskogsarealen, och åtgärden gallring av ädellövskog motsvarade även den 0,1 procent av arealen ädellövskog.

Totalt har 45 rådgivare utbildats inom skogens miljövärden. Noterbart är att det ännu inte rapporterats om antal stödmottagare som fått rådgivning, vilket troligtvis beror på att projekt som fått stöd för att utföra rådgivning ännu inte är slutrapporterade. Dock har de flesta ärenden föregåtts av rådgivning. För slututbetalda ärenden med ett faktiskt utbetalt stöd, har endast 110 huvudärenden (5 procent) inte fått någon rådgivning, samtidigt som 18 ärenden (0,9 procent) avvek från Skogsstyrelsens rådgivning.

Tabell 4. Utfall för varje indikator i förhållande till budget och uppsatta mål. Första kolumnen beskriver indikatorkod och vilken indikator som avses. De tre senare kolumnerna beskriver uppsatta mål i Skogsstyrelsens handlingsplan för landsbygdsprogrammet från 2019, summering från alla slututbetalda ärenden **där en faktisk summa har betalats ut** samt summering från alla slututbetalda ärenden **där en faktisk summa har eller inte har betalats ut**.

Indikator och indikatorkod	Budget och uppsatta mål	Slututbetalda ärenden med ett faktiskt utbetalt stöd	Slututbetalda ärenden
O.1 Offentliga utgifter, totalt	151 mkr	97 mkr	97 mkr ²
O.2 Sammanlagd investering		106 mkr ²	108 mkr
O.3 Antal åtgärder/insatser som får stöd	3 000 åtgärder	2 078 åtgärder ²	2 123 åtgärder
O.4 Antal stödmottagare/företag som får stöd			1 808 st ²
O.5 Sammanlagd areal	9 200 hektar ¹	11 253 ³ hektar	11 439 hektar ²
O.11 Antal ordnade utbildningsdagar		4 099 dagar	4 099 dagar ²
O.12 Antal deltagande i utbildning	24 000 st ¹	4 906 st	4 906 st ²
O.13 Antal stödmottagare som fått rådgivning	2 800 st	0 st ⁴	0 st ^{2,4}
O.14 Antalet utbildade rådgivare		45 st	45 st ²
R6/T8. Procentandel skog eller annan trädbevuxen mark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald	0,04 %	0,05 %	0,05 %

- 1 Baserat på budget och uppsatta mål i Skogsstyrelsens handlingsplan för landsbygdsprogrammet från 2019
- 2 Värden som används för vidare rapportering till EU-kommissionen
- 3 Tre huvudärenden hade registrerat dubbla åtgärder med precis samma areal men ersättning hade bara betalats ut för ett av ärendena. Här redovisas bara arealen för en av åtgärderna.
- 4 Ännu finns inga ärenden som är slututbetalda och avslutade. Dessa ärenden förväntas bli inrapporterade i framtiden.

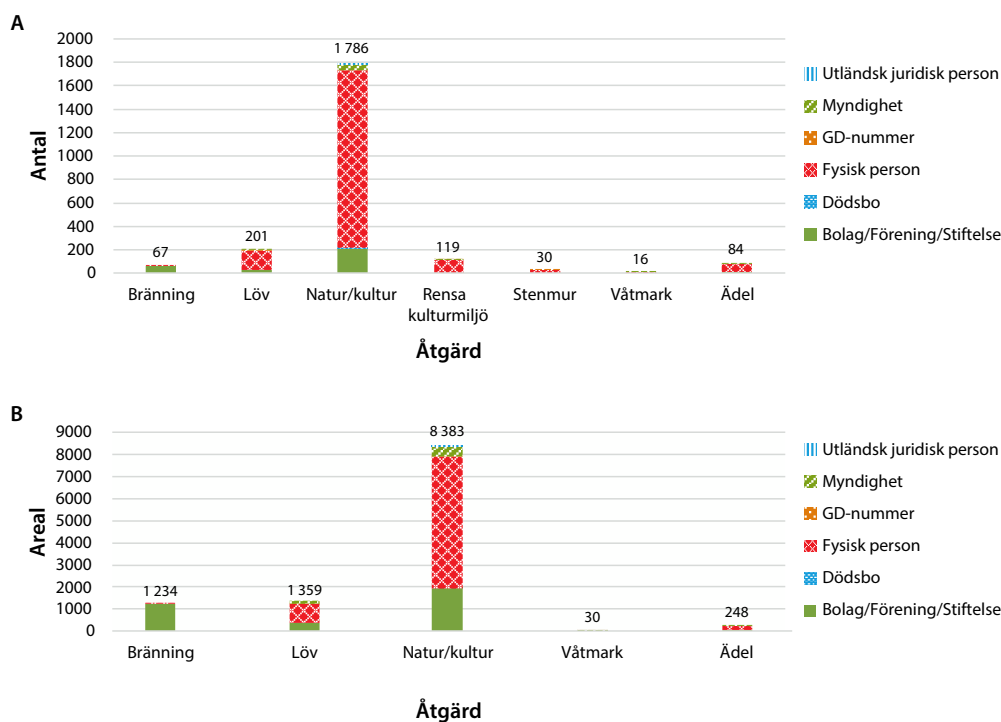
Tabell 5. Areal för Skogens miljövärden och andra former av skyddad skog i förhållande till den totala arealen produktiv skogsmark. Skogens miljövärden utförs i frivilliga avsättningar, medan biotopskyddsområden och naturvårdsavtal är en typ av formellt skyddad skog där Skogens miljövärden inte utförs. Data från år 2022 baseras på Skogsstyrelsens statistikdatabas medan resterande data kommer från Statistiska centralbyrån (SCB, 2022). Mängden produktiv skogsmark baseras på riksskogstaxeringen (Nilsson m.fl., 2022).

Stöd- eller skyddsform	Areal (hektar)	Andel av produktiv skogsmark
Skogens miljövärden (2022)	11 281	0,05 %
Frivilliga avsättningar (2021)	1 307 000	5,6 %
Hänsynsytor (2021)	497 200	2,1 %
Biotopskyddsområden (2022)	34 107	0,1 %
Naturvårdsavtal (2021)	130 700	0,6 %
All formellt skyddad skog (2021)	1 327 600	5,8 %

3.2 Stödets fördelning över åtgärder, stödmottagare och geografiska områden

Totalt noterades 2 303 insatser⁹ med ett faktiskt utbetalt stöd. Den dominerande åtgärden sköta natur- och kulturmiljö i skog stod för 76 procent av insatserna och omfattade 8 383 hektar skogsmark. Skapa våtmark i skog var den åtgärd som hade lägst upptag och omfattade en areal på endast 29,7 hektar, motsvarande 0,7 procent av ärendena (se figur 3). Utöver det som presenteras i figur 3 rensades 6 433 meter stenmur och 468 kulturmiljöer.

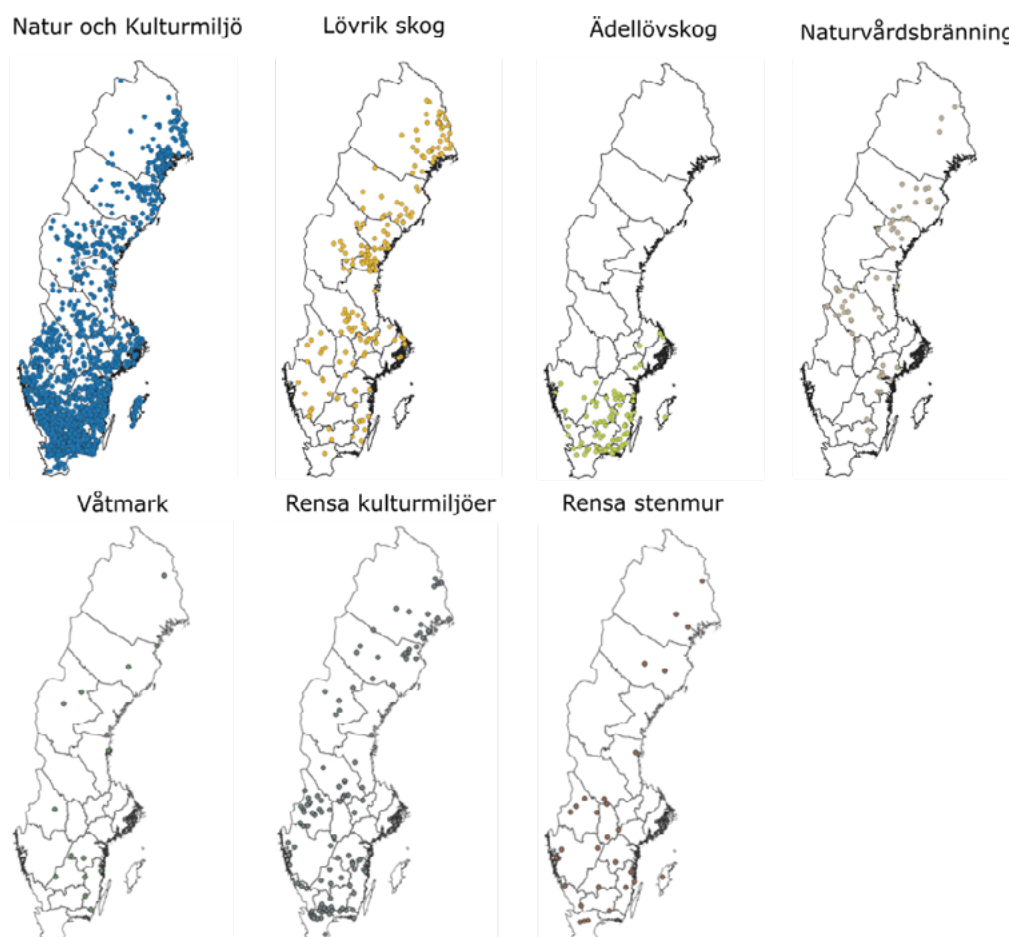
Kundtypen varierade mellan typ av åtgärd. Kundtypen fysisk person dominerade inom alla åtgärder bortsett från naturvårdsbränning, där bolag/förening/stiftelse stod för flest ärenden och störst areal (se figur 3). Dödsbo, person med särskilt registreringsnummer (GD-nummer) och utländsk juridisk person stod endast för 8 ärenden eller 0,3 procent av det totala antalet ärenden.



Figur 3. Fördelning av åtgärderna över olika kundtyper i form av antal insatser (A) och total areal (hektar; B). Areal för rensning av stenmur och kulturmiljö är inte med i figuren. Ovanför varje stapel finns det totala antalet åtgärder (A) och den totala arealen (B) för varje typ av åtgärd summerat.

⁹ Tre huvudärenden hade registrerat dubbla åtgärder med precis samma areal men ersättning hade bara betalats ut för ett av ärendena. I dessa fall redovisades bara en av åtgärderna. Ett fjärde ärende hade registrerat ädellövskog i norra Norrland, vilket ansågs som osannolikt och togs därför bort. Noterbart är att ett ärende hade rensat 17,31 kulturmiljöer, vilket ansågs vara ett felaktigt värde. Detta värde ändrades till en kulturmiljö eftersom det motsvarade vad det hade sökts stöd för.

Samtliga åtgärder baserat på insatser med ett faktiskt utbetalt stöd, förutom gallra fram ädellövskog, hade en stor geografisk spridning (se [figur 4](#)). Noterbart är att Gävleborgs län bara hade en liten andel av åtgärden gallra fram lövskog, där endast en insats låg innanför länsgränsen. Naturvårdsbränning var vanligast från Dalarna och norrut.



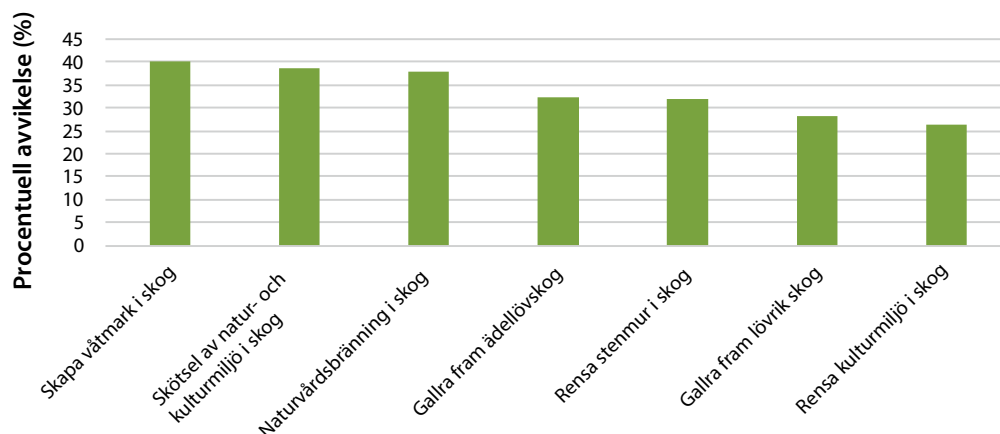
Figur 4. Geografisk fördelning av de olika åtgärderna inom stödet Skogens miljövärden. Varje insats är representerad av en punkt. Ett huvudärende som innefattade skötsel av natur- och kulturmiljö i skog hade ett felaktigt geografiskt värde och finns därför inte med på kartan.

3.3 Avvikelse i slutbesiktningar

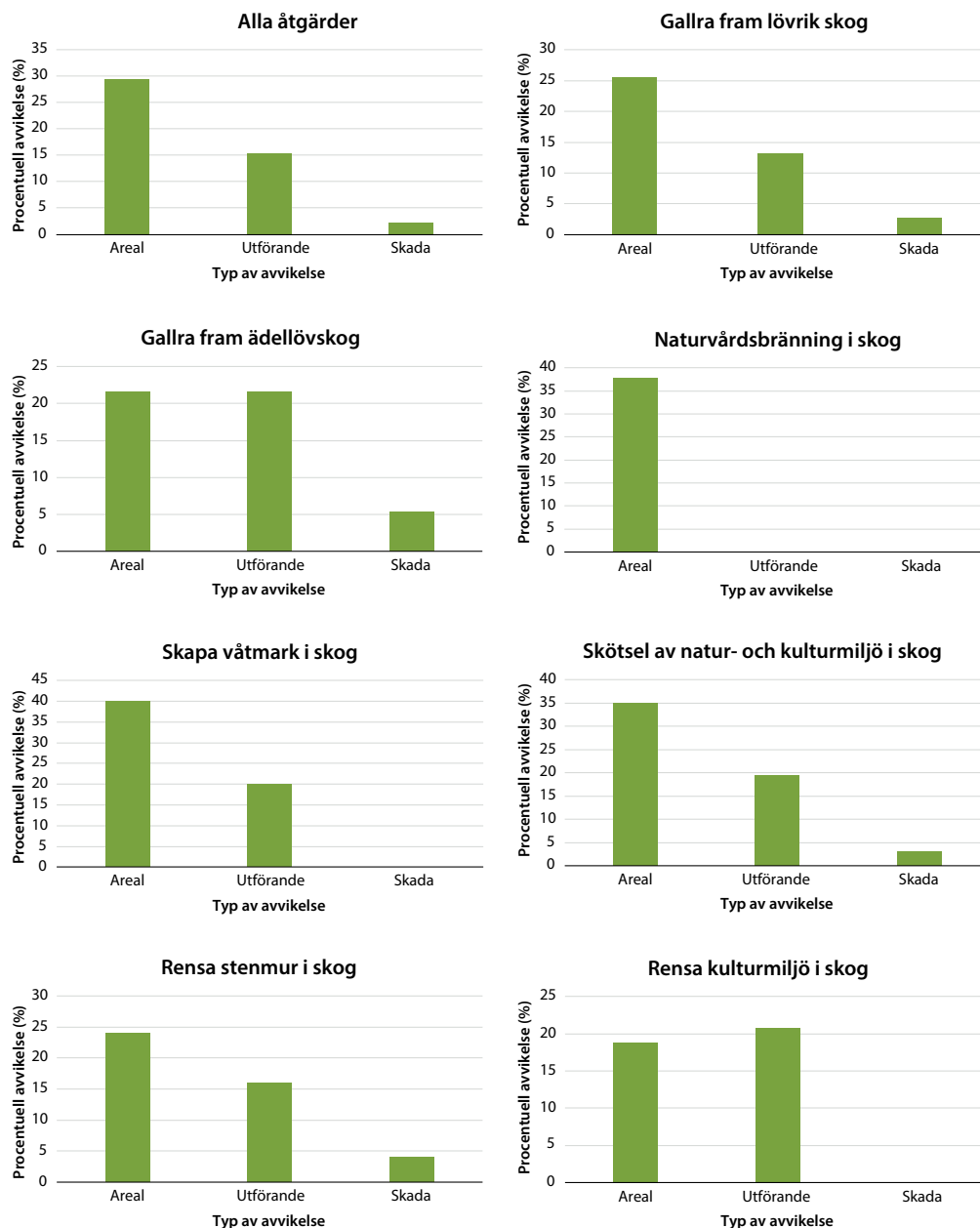
Vi noterade att det fanns en viss variation i hur avvikelser rapporterades in. Om arealen till exempel avvek från beslutet men korrigerats för ansökan om utbetalning, räknades detta bara ibland som en arealavvikelse. På liknande sätt kunde en insats som inte utförts inom rensa kulturmiljö i skog ibland räknas som en arealavvikelse och i andra fall som en avvikelse i utförande.

Av de insatser som besiktigats hade 33 procent fått någon typ av avvikelse. Störst andel avvikelser hade insatser inom åtgärden skapa våtmark, medan åtgärden rensa kulturmiljö i skog hade minst andel avvikelser (se [figur 5](#)). Den vanligaste typen av avvikelse var arealavvikelser, följt av utförandeavvikelser.

En arealavvikelse betyder att åtgärden utförts på en mindre areal än det som beslutats. Det påverkar inte i sig kvaliteten på åtgärden på de ytor där skötsel har utförts. Endast 2 procent av avvikelserna gällde skador på natur- och kulturmiljövärden. För åtgärderna gallra fram ädellövskog och rensa kulturmiljö var den procentuella avvikelsen i areal och utförande ungefär lika stor (se [figur 6](#)).



Figur 5. Andel insatser som fått en avvikelse inrapporterad efter besiktning, fördelat på de sju åtgärderna inom Skogens miljövärden.



Figur 6. Andel avvikelser summerat för alla åtgärder och uppdelat på respektive åtgärd. Som avvikelser räknas avvikelser i areal, utförande eller skada på natur- eller kulturmiljö. En åtgärd kan registreras med flera avvikelser, därför är det inte möjligt att summera alla avvikelser inom en åtgärd för att räkna ut den totala andelen avvikelser per åtgärd.

3.4 Tydlig kvalitativ koppling mellan Skogens miljövärden och Sveriges nationella miljömål

Flera av insatserna som utförs inom ramen för Skogens miljövärden har en koppling till miljömålen Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv och Myllrande våtmarker. För varje miljömål finns indikatorer som speglar utvecklingen för att uppnå målen. Insatserna inom Skogens miljövärden påverkar främst

indikatorerna Häckande fåglar i skogen, Strukturer i skogslandskapet, Anlagda eller hydrologiskt restaurerade våtmarker och Rödlistade arter. Det saknas dock tillgängliga data för att empiriskt bedöma om eller i vilken grad Skogens miljövärden påverkar de relaterade miljömålsindikatorerna. Därför kan endast en kvalitativ bedömning göras. Flera av åtgärderna bedöms ha en koppling till olika indikatorer för miljömålen (se [tabell 6](#)). Bland annat genom att främja lövträd, skapa våtmarker och död ved i olika former skapas förutsättningar för att gynna flera sällsynta och hotade arter.

Den fördjupade utvärderingen av Sveriges miljömål pekar på att inget av de ovan nämnda miljömålen kommer att nås till 2030. Dessutom är utvecklingen av miljön negativ för målen Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv (Naturvårdsverket, 2023a). Åtgärder som kan förbättra tillståndet i skogarna är därför mycket viktiga. I ett förslag till regeringen nämner Naturvårdsverket specifikt att riktad information och rådgivning till skogsägare är en åtgärd som kan förbättra tillståndet. Förslaget syftar till att upplysa skogsägaren om vilka naturvärden som finns på fastigheten och hur de kan skötas mot ekonomisk ersättning (Naturvårdsverket, 2023b). Rådgivningen inom stödet Skogens miljövärden uppfyller detta syfte väl, och det kan därför antas att även rådgivningen inom stödet bidrar till en positiv inverkan på miljömålen.

Tabell 6. Kopplingen mellan de svenska miljömålen och åtgärderna inom Skogens miljövärden. I den första kolumnen beskrivs åtgärderna, sedan vilken effekt de kan tänkas ha på miljön, vilken av miljömålsindikatorerna som påverkas samt vilket miljömål de kopplar till.

Åtgärd	Effekt	Indikatorer för miljömål	Miljömål
Sköta natur- och kulturmiljö i skog	Död ved i olika former gynnar bland annat vedlevande insekter som är föda till flertalet fåglar, så som hackspettar.	Häckande fåglar	Levande skogar
		Strukturer i skogslandskapet	
Naturvårdsbränning i skog	Bränder skapar en unik miljö som flera arter är anpassade att leva i, bland annat vedlevande insekter.	Rödlistade arter	Ett rikt växt- och djurliv
		Häckande fåglar	Levande skogar
Gallra fram ädellövsog och lövrik skog	Lövrika skogar gynnar flertalet fåglar, men också andra organismer kopplade till lövskog	Strukturer i skogslandskapet	
		Rödlistade arter	Ett rikt växt- och djurliv
Skapa våtmark	Skapar miljöer för arter som är beroende av våtmarker	Anlagda eller hydrologiskt restaurerade våtmarker	Myllrande våtmarker

3.5 Överlappning mellan Skogens miljövärden och andra instrument

Idag är 64 procent av den produktiva skogsmarken certifierad enligt något av certifieringssystemen FSC och PEFC. För att vara certifierad krävs att minst 5 procent av den produktiva skogsmarken skyddas från skogsbruk genom frivilliga avsättningar. Inom FSC finns krav på att ytterligare 5 procent ska skötas för att bevara eller utveckla naturvärden. Idag uppgår arealen frivilliga avsättningar till 5,6 procent av den produktiva skogsmarken, varav 4,7 procent är kopplad till certifierad skogsmark.

I frivilliga avsättningar finns ett krav på att framför allt större skogsägare ska utföra naturvårdande skötsel – förutsatt att det finns ett behov. Åtgärderna varierar och är speciellt utformade för att gynna naturvärden. Här finns en viss risk att medel från Skogens miljövärden används för åtgärder som ändå måste utföras enligt certifieringen. Exempelvis kan bränning i frivilliga avsättningar räknas in under certifieringen (PEFC, 2017; FSC, 2019). Men även många andra naturvårdsåtgärder inom skogens miljövärden, så som skapande av död ved och friställning av träd, kan behöva utföras enligt certifiering. Därför finns risk för överlappning mellan certifiering och det skogliga stödet.

En potentiell nytta med det skogliga stödet är att skogsägaren får rådgivning och tydliga krav på utförandet. Exempelvis ska det vid åtgärden skapa död ved skapas död ved av minst 40 lövträd per hektar med minst 25 centimeter i brösthöjd i lövbestånd samt minst 20 tallar med minst 25 centimeter i brösthöjd i tallbestånd (Skogsstyrelsen, 2022). Hur mycket död ved som skapas i bestånd med liknande skötselbehov under certifiering finns inte beskrivet. Inom PEFC nämns att ”naturvårdande skötsel ska genomföras i enlighet med skogsbruksplanen” och inom FSC ska skötsel ske ”enligt de för området formulerade naturvårdsändamålen” (PEFC, 2017; FSC, 2019).

Åtgärder inom Skogens miljövärden överlappar delvis med stöd för natur- och kulturmiljövårdsåtgärder (NOKÅS) och stöd för ädellövskogsbruk (som syftar till att skapa och vårda ädellövskog). I det senare stödet finns möjlighet att få stöd för att gallra fram ädellövskog ur blandskog, vilket också är möjligt inom Skogens miljövärden. NOKÅS är ett brett stöd som ger ekonomiskt stöd till åtgärder som bidrar till att uppfylla miljömålet Levande skogar, men också till plantering av lövträd på före detta åkermark (Sksfs 2020:2). Eftersom NOKÅS har en sådan bred definition är överlappningen med Skogens miljövärden stort. Denna överlappning har Skogsstyrelsen löst genom en avgränsning mellan Skogens miljövärden och överlappande åtgärder inom NOKÅS och ädellövstödet. Avgränsningen har gjorts i ett prioriteringsdokument som gällt medan stödet Skogens miljövärden var aktivt. I dokumentet har Skogens miljövärden prioriterats före NOKÅS och åtgärden gallra fram ädellövskog i ädellövstödet i de fall båda stöden varit aktuella.

3.6 Litteraturgenomgång – vetenskapligt stöd finns för åtgärderna

I detta avsnitt följer en kortare litteraturgenomgång av de vanligaste typerna av åtgärder, sett till antal ärenden och geografisk omfattning: gallra fram lövrik skog, gallra fram ädellövskog, naturvårdsbränning i skog samt skötsel av natur- och kulturmiljö i skog. Det finns ett starkt vetenskapligt stöd för samtliga åtgärders bidrag till att gynna den biologiska mångfalden. Vi bedömer behovet av och möjligheter att bidra till att återställa, bevara och förstärka den biologiska mångfalden. Vi diskuterar också följder av att naturvårdsåtgärders effekter på biologisk mångfald ofta är fördröjda samt kopplingen mellan stödet och biologiskt kulturarv.

3.6.1 Gallra fram lövrik skog och ädellövskog

Stöd lämnas till att gallra fram lövrik skog ur annan skog än lövrik skog, men som ändå har ett påtagligt inslag av rönn, asp eller sälg. Med lövrik skog avses skogsbestånd äldre än 20 år som utgörs av lövträd till minst 70 procent och som har ett påtagligt inslag av rönn, asp och sälg. För ädellövskog gäller att den ska gallras fram ur annan skog än ädellövskog (Skogsstyrelsen, 2022). Med ädellövskog avses skogsbestånd som utgörs av lövträd till minst 70 procent och av ädla lövträd till minst 50 procent. Målbilden för åtgärderna är bestånd som efterliknar lövnaturskog med stor variation när det gäller trädarter, luckighet, skiktning samt inslag av död ved. Befintliga naturvärdesträd av alla arter, också barrträd, ska alltid sparas (Skogsstyrelsen, 2022).

Under den andra hälften av 1900-talet har lövträd bekämpats på stora arealer genom röjning och kemisk bekämpning med växtbekämpningsmedlet Hormoslyr (Östlund m.fl., 2022). Dessutom har högt betestryck av klövvilt (älg och rådjur) bidragit till en minskad tillgång på löv i skogen (de Jong, 2002). Många hotade arter är knutna till rönn, asp och sälg (Rytter, 2019), och flera rödlistade arter är knutna till lövskogar (SLU Artdatabanken, 2020). Idag utförs åtgärder för att främja lövträd, speciellt i certifierade skogar. Bland annat finns idag krav på att större markägare inom både FSC- och PEFC-certifieringen ska ha lövdominerade bestånd på minst 5 procent av den produktiva skogsmarksarealen som är frisk och fuktig. Inom FSC ska dessutom minst fem lövträd per hektar ges livsbetingelser under röjning och gallring, så att de kan utvecklas till naturvärdesträd.

Åtgärder som på sikt ökar inslaget av lövträd i landskapet kan bidra till att gynna arter som är knutna till löv, däribland många fågelarter, men också svampar och lavar (Moor m.fl., 2022). Vid restaurering av lövskog för att gynna vitryggig hackspett huggs barrträd ned och död ved skapas från både barrträd och lövträd. Solbelyst död ved och döda lövträd gynnar flera vedlevande skalbaggar, bland annat rödlistade arter (Bell m.fl., 2015). Därför kan åtgärden gallra fram lövrik skog förbättras om den döda veden får ligga kvar. Död ved

av löv bör även skapas så länge beståndet fortfarande når upp till skogsvårdslagens definition av lövskog. Sammantaget finns ett vetenskapligt stöd för ett behov av och effekter på biologisk mångfald av att gallra fram lövrik skog och ädellövskog.

3.6.2 Naturvårdsbränning i skog

Med naturvårdsbränning avses en planerad och kontrollerad bränning för att i naturvårdande syfte efterlikna en naturlig brand (Skogsstyrelsen, 2022). Eventuell avverkning före naturvårdsbränning ska ha syftet att skapa förutsättningar för att utföra åtgärden på ett säkert sätt. Avverkningen ska vara inriktad på att avlägsna gran som annars kan innebära en risk att branden blir för intensiv. Tall och lövträd avverkas inte och ska brännas för att bli substrat som arter beroende av bränd ved kan leva på. Vid avverkning före bränning ska minst 50 procent av virkesförrådet (volym) lämnas kvar. Brandrefugier, senvuxen gran och andra naturvärdesträd ska skyddas vid åtgärden.

Ur ett historiskt perspektiv har brand utgjort en viktig och naturlig störning i skogslandskapet. Bränder varierade i intensitet – från lågintensiva bränder som skapade öppna solbelysta skogar till mer intensiva bränder där större delen av skogen brann upp. Många arter är beroende av den miljö som skapas efter en brand – speciellt den brända döda veden (Risberg & Granström, 2009; Junninen & Komonen, 2011; Heikkala m.fl., 2017). Efter brand bildas ibland även lövbrännor där rönn, asp, björk och sälg växer upp som är viktiga miljöer för arter kopplade till lövskog.

På grund av effektiv brandbekämpning är skogsbränder idag sällsynta (Niklasson & Granström, 2000). Därför är naturvårdsbränning ett viktigt verktyg för att gynna brandgynnade och brandberoende arter, som ofta är insekter eller svampar (Wikars, 2006). I de fall branden leder till en föryngring av lövträd kan också arter knutna till dessa träd gynnas på längre sikt, om träden får växa upp och bli gamla. Det finns bevis för att naturvårdsbränningar har lägre brandintensitet än naturliga bränder (Fredriksson, 2021), vilket kan minska åtgärdens effektivitet. Därför är det viktigt att se till att naturvårdsbränningen kommer upp i önskad brandintensitet.

I stödet prioriteras naturvårdsbränningar i frivilliga avsättningar. Dock kan naturvårdsbränning av produktionsskog och av hyggen också gynna störningsberoende arter, även om dessa effekter inte är lika stora som vid bränning av skog med högre naturvärden (Tälle m.fl., 2023). För att öka arealen bränd skogsmark kan även hygges- eller naturvårdsbränningar i skogar med lägre naturvärden inkluderas – fast med lägre prioritet – för att öka naturvårdsnyttan. Sammantaget finns ett vetenskapligt stöd för ett behov av och effekter på biologisk mångfald av naturvårdsbränning i skog.

3.6.3 Skötsel av natur- och kulturmiljö i skog

Åtgärden skötsel av natur- och kulturmiljö i skog innefattar flera åtgärder för att gynna natur- eller kulturvärden (Skogsstyrelsen, 2022):

1. röja bort träd, buskar och sly
2. skapa död ved
3. skapa och sköta skogsbryn
4. hamla eller frihugga träd.

Röjning och borttagning av träd och buskar syftar både till att öka den biologiska mångfalden och att frilägga och synliggöra forn- och kulturhistoriska lämningar. Stöd för att skapa död ved ges endast i kombination med andra åtgärder, till exempel uthuggning/röjning av gran. Död ved tillkommer också genom frihuggning av naturvärdesträd i de fall det är lämpligt att lämna den döda veden på plats. Om åtgärden riktas direkt på faktorn död ved skapas död ved genom ringbarkning, högkapning eller omkullläggning av stammar. Det finns ett täthets- och grovlekskrav på den tillskapade döda veden som är satt till minst 40 stammar per hektar för lövträd respektive 20 stammar per hektar för tallar, med minst 25 centimeter i diameter i brösthöjd. Även barkning av nedre stamdelen av levande tallar för att få stammen att utveckla kåda eller kådrik ved (så kallad katning) ingår i åtgärden.

Knappt 40 procent av de rödlistade arterna i skogen är beroende av grov död ved (diameter grövre än 30 cm) som föda, växtplats eller boplats (Larsson, 2011). I gamla naturskogar är den genomsnittliga volymen av grov död ved 60–90 kubikmeter per hektar i södra Fennoskandia, och den minskar till 20 kubikmeter per hektar nära barrskogsgränsen (Siitonen, 2001). Volymen kan vara ännu större direkt efter en störning och är endast något lägre i yngre naturskogar. I produktionsskogar i Sverige ligger medelvolymer på under 10 kubikmeter per hektar (Kyaschenko m.fl., 2022), vilket är betydligt mindre i förhållande till gamla naturskogar.

En systematisk sammanställning visar att skapande av död ved framför allt gynnar vedberoende svampar och insekter (Sandström m.fl., 2019). Dock såg man i sammanställningen ingen effekt på marklevande insekter eller hålhäckande fåglar. Diversitet av död ved – i form av olika typer av träslag, olika tillväxttakt och olika nedbrytningsgrad – är viktigt (Löfroth m.fl., 2023). Olika arter har olika preferenser gällande dessa faktorer och kommer därför att svara olika beroende på vilken död ved som skapas (Runnel m.fl., 2021). Jämfört med brand eller naturvårdsbränning, som ofta innebär både döda och försvagade träd, resulterar motormanuella åtgärder i tillförsel av död ved av endast ett eller ett fåtal stadier. Därför är effekten på arter som är beroende av död ved generellt lägre vid manuellt tillskapande av död ved än vid naturvårdsbränning (Sandström m.fl., 2019). Sammantaget finns ett vetenskapligt stöd för ett behov av och effekter på biologisk mångfald av delåtgärderna inom åtgärden skötsel av natur- och kulturmiljö i skog.

3.6.4 Fördröjning i åtgärdernas effekter på biologisk mångfald

Den vetenskapliga kunskapen om effekter av olika naturvårdsåtgärder i skog är ofta alltför kortsiktig, givet de tidsskalor som de tilltänkta effekterna verkar över. Meta-analyser över naturvårdsåtgärders effekt visar också att utfallet på biologisk mångfald i hög grad är variabelt (se till exempel (Benayas m.fl., 2009; Crouzeilles m.fl., 2016)). Ofta är effektutvärderingar av naturvårdsåtgärder begränsade till ett fåtal år eller enstaka årtionden efter att åtgärden utförts. Samtidigt kan tidsskalan för utveckling av lämpliga substrat som nedbruten död ved eller grov bark sträcka sig över många decennier upp till århundranden. Många vedlevande skalbaggar kan till exempel kolonisera tillskapade substrat inom endast några år (Saint-Germain m.fl., 2007), samtidigt som vedsvampar koloniserar död ved över flera decennier (Penttilä m.fl., 2013). På samma vis utvecklas värdefulla strukturer som grov bark och spärrgrenighet hos levande träd över tidsskalor som ligger utanför de flesta studiers tidsmässiga omfång.

Att de fulla effekterna av åtgärderna inom stödet tar tid att utveckla innebär att det är viktigt att säkerställa att de skapade naturmiljöerna får bestå över en längre tid. För vissa naturtyper och värden kan det också finnas ett behov av återkommande naturvårdande skötsel. Till exempel kan röjning av gran i löv- och ädellövskog, frihuggning av naturvärdesträd och vård av efterträdare samt tillskapande av död ved behöva utföras regelbundet för att säkerställa en kontinuitet i dessa värden. Det är dock en långsiktighet som inte fångas upp i stödet, varken genom åtagandeperioden på fem år eller av ärendehanteringens så som den ser ut idag. Ärendehanteringens möjliggör idag inte en enkel framtida uppföljning av tidigare ärenden längre fram i tiden.

3.6.5 Biologiskt kulturarv

Det biologiska kulturarvet är naturtyper och arter som uppstått, utvecklats eller gynnas genom människans nyttjande av landskapet (Riksantikvarieämbetet, 2023). I skogsmark kan det biologiska kulturarvet till exempel vara kulturpräglade träd som planterats och/eller gynnats i eller i anslutning till miljöer som hävdats genom bete eller slåtter. Ofta håller dessa skogs- och mångbruksmarker en hög biologisk mångfald (Axelsson Linkowski, 2010).

Vissa kulturpräglade träd har regelbundet skördats på löv, så kallad hamling. Dessa hamlingsträd är också värdefulla ur ett biologiskt perspektiv. Idag är hävd av tidigare skogsbetesmarker och av hamlingsträd ovanligt, vilket bidrar till en igenväxning av kulturpräglade träd och av tidigare ljusa och varma skogsmiljöer (Aronsson, 2013). På så vis finns ett behov av att friställa äldre kulturpräglade träd och av att återuppta bete i skogar med tydlig beteshistorik för att gynna arter knutna till dessa miljöer. I många fall kan dessa miljöer behöva öppnas upp genom försiktig plockhuggning och genom friställning av träd, gärna i samband med att bete återupptas (Lennartsson & Westin, 2021). Här finns en möjlighet att använda stödet i en restaureringsfas av skogsbetesmarker med bruten hävd, men där en tillräcklig kulturprägel finns kvar.

3.7 Intervjuer med stödansvariga handläggare och rådgivare

I detta avsnitt sammanfattar vi intervjuerna med Skogsstyrelsens handläggare och rådgivare inom stödet (se [figur 7](#)). Syftet med sammanställningen är att samla erfarenheter av hur stödet har fungerat i praktiken, att lyfta positiva och negativa nyckelfaktorer som påverkat stödets funktion samt att identifiera möjliga förbättringspunkter som går att ta med i utformningen av framtida stöd. I avsnittet beskrivs nyckelfaktorerna kopplade till respektive aktivitet från effektlogiken i var sitt delavsnitt: utbildning och kalibrering av rådgivare, rådgivning riktad mot skogsägare, handläggning (styrning av ärenden), åtgärdernas genomförande och besiktningar.

Aktiviteter	Utbildning och kalibrering av rådgivare	Rådgivning riktad mot skogsägare	Handläggning – styrning av ärenden	Åtgärdernas genomförande	Besiktningar
	Nord-sydlig gradient i naturvårdsfokus	Tidsbrist i rådgivningen	Arealbaserat stöd missgynnar de värdefullaste miljöerna	Skogsstyrelsens frånvaro vid utförandet sänker åtgärdernas kvalitet	Många mindre avvikelser i utförandet av åtgärder
Utbildning tillför ett tydligt värde	Rådgivning tillför ett tydligt värde	Bristfällig hjälp från Jordbruksverket i handläggning och urval av ärenden	Inget långsiktigt krav på åtgärdernas beständighet, men fokus på åtgärder i avsättningar borgar för en viss långsiktighet		
		Tydligt behov av helhetsgrepp kring skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark	Skogens miljövärden fångar inte upp värdefulla skogsmiljöer med lågt behov av skötsel		
		Svårigheter att få till stånd skapande av våtmarker och röjning av stenmurar	Åtgärder inom stödet ingår ofta i krav som skogliga certifieringar ställer		
		Bra spridning av stödet över typer av skogsägare			
		Arealbaserat stöd underlättar handläggningen			

Figur 7. Sammanfattning av nyckelfaktorer vid genomförandet av stödet Skogens miljövärden, baserat på vad som framkom i intervjuer med stödansvariga och rådgivare inom stödet. Skuggade rutor med grön ram avser positiva faktorer, medan rutor utan skuggning och med röd ram avser negativa faktorer som bör förbättras i framtida skogliga stöd. Rutor med rundad gul ram avser faktorer som inte nödvändigtvis påverkar stödets genomförande negativt, men som är viktiga att beakta vid utformandet av framtida stöd.

3.7.1 Utbildning och kalibrering av rådgivare

Utbildningen och kalibreringen av Skogsstyrelsens rådgivare har enligt vad som framkom i intervjuerna påverkats av att det finns en skillnad i naturvårdsfokus mellan norra och södra Sverige. I söder finns ett större fokus på naturvård medan det i norr finns en tydligare inriktning mot produktionsnytta. En annan nyckelfaktor som framkom i intervjuerna är uppfattningen att rådgivningen har ett tydligt värde. Den har bidragit till kompetensutveckling av skogsägarna och till att ärendena fungerar bättre som underlag till beslut och för att följa upp stödet.

Nord-sydlig gradient i naturvårdsfokus

Enligt de stödansvariga handläggarna finns en tydlig skillnad mellan norra Sverige och södra Sverige när det gäller hur stort naturvårdsfokus som finns inom skogsbruket och inom Skogsstyrelsens organisation. I södra Sverige finns en större vana vid samt kunskap och insikt om behovet av naturvård. I norra Sverige är både skogsbruket och skogskonsulenter i stället generellt mer inriktade mot produktionsnytta. Det har påverkat rådgivningen inom stödet med mer produktionsinriktade rådgivare i norr. De stödansvariga beskriver att det i vissa fall har skapat problem när ansökningar saknat vissa viktiga aspekter, till exempel död ved eller veteranisering av träd, och rådgivaren heller inte pratat om detta med skogsägaren. Då har Skogsstyrelsen fått göra en kommunikering till den stödsökande där detta krav har lagts till.

En stödansvarig resonerar så att den nord-sydliga gradienten speglar ett i mångt och mycket regionalt verksamhetsområde där både skogsbruket och Skogsstyrelsens personal har ett begränsat utbyte av kunskap, erfarenheter och attityder mellan olika regioner. Uppfattningar om naturvårdande skötsel liksom språkbruk och begrepp kopplade till detta kan därmed skilja sig åt mellan regionerna. På grund av mindre erfarenhet av naturvårdande skötsel i norra Sverige kan vissa åtgärder som ingår i stödet kännas främmande och irrelevanta för skogsägare och rådgivare i norra Sverige, även om åtgärderna har en tydlig naturvårdsnytta.

Utbildning och rådgivning tillför ett tydligt värde

Rådgivningen inom stödet beskrivs ha ett tydligt och mycket stort värde av alla intervjuade. Enligt de stödansvariga har den utbildning av rådgivare i naturvårdande skötsel som möjliggjorts av stödet också givit en kompetenshöjning hos deltagande skogskonsulenter på Skogsstyrelsen. Handboken Förtydliganden för arbetet med stödet Skogens miljövården inom landsbygdsprogrammet (Skogsstyrelsen 2022) lyfts fram som ett bra stöd i rådgivningen.

Rådgivarna bedömer också att mötena med skogsägare som söker stödet har bidragit till att de kunnat förmedla kunskap om naturvård till skogsägaren i relation till fastigheten. Generellt beskriver de intervjuade, rådgivare liksom

handläggare, ett stort intresse bland skogsägarna för själva rådgivningen som förmedlar kunskap och förståelse om naturvärden i skogen. Inte minst syns denna kunskapsförstärkning hos enskilda och mindre skogsägare. Rådgivningen har förbättrat stödansökningarna på så sätt att de innehåller relevanta åtgärder. Handläggarna menar dessutom att rådgivningen är helt avgörande för att ärendena ska innehålla den information som behövs för att fungera som underlag till beslut och för att stödet ska gå att följa upp.

Rådgivarna pekar på ett fortsatt behov av kompetensutveckling av skogsägare när det gäller skötsel för att gynna biologisk mångfald i skogen. Det finns också ett fortsatt behov av utbildning och kalibrering av Skogsstyrelsens konsulenter i naturvårdsfrågor, eftersom rådgivarnas bakgrund och kunskapsnivå varierar i hög grad. Därtill finns ett vidare behov av pedagogisk utbildning i hur skogskonsulenter möter skogsägare. Under förra programperioden 2007–2013 med stödet som kallades Skogens mångfald fanns viss pedagogisk fortbildning, som inte funnits under programperioden 2014–2022. Därför har pedagogik varit efterfrågat.

3.7.2 Tidsbrist i rådgivningen riktad mot skogsägare

Arbetstiden för rådgivning inom stödet är begränsad till åtta timmar per ärende. Det innefattar förberedelser, resa till och från fastigheten samt rådgivningsmöte på fastigheten/fastigheterna med den som sökt stöd och andra deltagare. Rådgivningen sker i form av en fältvandring där rådgivaren och den stödsökande går igenom åtgärder och där anteckningar tas. Efter besöket skrivs en skötselplan i tre delar: skogshistorik/nuläge, målbild och åtgärder. Skötselplanen ligger till grund för det rådgivningskvitto som skickas till stödsökandena och som de ska bifoga i sin ansökan.

Enligt rådgivarna och även de stödansvariga handläggarna har den tilldelade arbetstiden i många fall varit så knapp att det varit svårt att hinna med alla delar av rådgivningen på ett tillfredställande sätt. Det har inneburit att rådgivningar ibland har fått skyndas igenom samt att rådgivningen orsakat arbetsrelaterad stress hos vissa rådgivare. Rådgivningen inom stödet har också utförts parallellt med konsulentens andra uppdrag. Bilden är att det skulle ha varit mindre stressigt om konsulenter hade kunnat arbeta på heltid med rådgivning inom stödet.

För rådgivning i nyckelbiotoper har det i åtminstone några fall gått att rapportera arbetstid utöver de åtta timmarna under en annan kategori för tidsrapportering som relaterat till just arbete med nyckelbiotoper. På så vis har det i vissa fall varit möjligt att kompensera för den extra tidsåtgången som ofta krävs i dessa miljöer. Samtidigt förekommer också miljöer med motsvarande värden som inte är registrerade som nyckelbiotoper. I dessa miljöer har rådgivningen ofta på grund av tidsbrist blivit mer schablonmässig än vad som egentligen fordrats. Längre restider till fastigheter samt brist på information i

form av registrerade naturvårdsobjekt har inneburit att dessa svårigheter har varit tuffare i norra Sverige än i södra Sverige.

3.7.3 Handläggning – styrning av ärenden

I intervjuerna framkommer att det arealbaserade upplägget har underlättat handläggningen av ärenden. Samtidigt kan områden med de högsta natur- och kulturvärdena missgynnas av att storleken på stödet inte är anpassningsbart. I dessa områden kan rådgivning och/eller genomförandet av åtgärder nämligen vara särskilt resurskrävande. För värden som förekommer i brytningen mellan skogs- och jordbruksmark, till exempel skogsbetesmark, har sektorsuppdelningen i skogs- och jordbruk inneburit oklarheter kring stödformer som ibland hindrat lämpliga naturvårdsåtgärder i dessa miljöer. Handläggningen av ärenden har också påverkats av Skogsstyrelsens beslut att sluta registrera nyckelbiotoper och av vad handläggarna uppfattat som ett bristfälligt stöd från Jordbruksverket.

Arealbaserat stöd missgynnar de värdefullaste miljöerna

Över lag täcker den ekonomiska ersättningen inom Skogens miljövärden åtgärdernas kostnader. Samtidigt innebär det faktum att det är ett arealbaserat stöd att ersättningens storlek inte går att anpassa till miljöer som kräver ytterligare resurser vid utformningen eller vid genomförandet av åtgärder. Alla intervjuade säger att åtgärder i de mest värdefulla naturmiljöerna ofta missgynnas av detta. Här ingår till exempel nyckelbiotoper och värdekärnor, men också andra områden med hög biologisk mångfald som lågor med rödlistade arter. I dessa fall har stödet svårt att täcka kostnader för exempelvis manuella åtgärder eller mer tidskrävande rådgivning. Även områden med höga kulturvärden som ofta kräver särskilt hänsynstagande vid åtgärder kan missgynnas av det schabloniserade stödet. De högre utgifterna i dessa fall leder till att åtgärder i dessa miljötyper inte blir av när ersättningen inte kompenserar de uppskattade kostnaderna fullt ut.

Bristfällig hjälp från Jordbruksverket i arbetet med handläggning och urval av ärenden

Urval och handläggning av ärenden har enligt handläggarna fungerat bra över lag. Det ansågs dock ha varit en utmaning att implementera urvalssystemet, men det har sedan fungerat bra på så sätt att utbetalda stöd har tilldelats de ärenden som uppfattas som mest relevanta. De stödansvariga på Skogsstyrelsen har anpassat urvalskriterierna flera gånger under programperioden efter att man fått mer erfarenheter och handlingsplanen har uppdaterats.

Enligt de stödansvariga har det varit svårt för Skogsstyrelsen att utveckla metoden för urval då Jordbruksverket är ägare av ärendehanteringssystemet.

Stöttningen från Jordbruksverket upplevs som bristfällig, och större ändringar i systemet från Jordbruksverket har skapat stora problem i handläggningen för Skogsstyrelsen. Till exempel har Skogsstyrelsen under stödperioden förlorat möjligheten att själva göra ändringar i enskilda stödansökningar. I stället måste stödmottagaren först skicka in en blankett med eventuella ändringar till Skogsstyrelsen, som sedan vidarebefordrar blanketten till Jordbruksverket för att ändra i systemet. Detta förfarande har komplicerats av det stora antalet ansökningar i programperiodens sista ansökningsrunda (oktober–december 2022).

När stödet infördes år 2016 fanns ingen personal på Skogsstyrelsen som arbetade heltid med att handlägga stödansökningar. Det resulterade i en ackumulation av ärenden, varefter fyra personer anställdes på heltid med handläggning av stödet. Tidvis långa handläggningstider har inneburit att stöd-sökande ibland har fått vänta länge på ekonomisk ersättning. Under program-perioden har mängden inkomna ärenden varit tillfredställande enligt de stöd-ansvariga, även om inflödet varit lugnare under det senaste året. Detta beror bland annat på oklarheter kring stödets status under förlängningsåren 2021–2022. Delvis ligger dessa oklarheter utanför Jordbruksverkets kontroll. Eftersom information om ett fortsatt stöd kom först kring månadsskiftet november–december 2020 hade Skogsstyrelsen i princip stängt stödet. Det gjorde att det var trögt att komma i gång igen i början på 2021.

Ett urvalskriterium har varit åtgärder i registrerade nyckelbiotoper, vilka Skogsstyrelsen har slutat att registrera under stödperioden. Därmed har betydelsen av detta urvalskriterium minskat under perioden för stödet. Därför har man i urvalsprocessen valt att komplettera med ett kriterium för objekt som förekommer i en värdekärna. Värde-trakter är större områden i landskapet med högre ekologiska värden än omgivande landskap och ingår i länsstyrelsernas arbete med att ta fram underlag för grön infrastruktur. Skogsstyrelsen arbetar också med att utveckla en karttjänst som sammanställer olika variabler som pekar på värdekärnor. Den informationsdrivna urvalsprocessen innebär också att län med en lägre tillgång på information om förekomster av värdefull natur kan missgynnas i urvalet av ärenden. Det gäller inte minst i norra Sverige, där kunskap om förekomster av naturvårdsarter och områden med höga naturvärden är mindre än i södra Sverige.

Tydligt behov av helhetsgrepp kring skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark

Enligt de intervjuade har gränsdragningen där stödet inriktar sig på skogsmark framför annan markanvändning inneburit att kulturmiljöer har varit svåra att nå. Här har Skogsstyrelsen fört diskussioner både internt och med Jordbruksverket om gränsdragningen mellan skogsmark och trädklädd betesmark. Den förra kategorin ingår i stödet medan den senare inte gör det. Så som stödet har tillämpats har stödet inte fått gå till mark som ingår i Jordbruksverkets

databas över jordbruksblock där trädklädd betesmark alltså ingår. Därför har det inte varit möjligt att nå exempelvis fåbodar och andra öppnare miljöer där röjning av sly och vissa träd kan utgöra en första restaureringsåtgärd, men där bete är en naturlig fortsatt skötselregim. Det är fortsatt oklart om det är tillåtet att söka efterföljande stöd till betesdjur på mark som fått stöd inom Skogens miljövärden, eller om det finns en risk att stödmottagaren då skulle kunna få sanktioner emot sig. Enligt de stödansvariga finns det ett tydligt behov av att ta ett helhetsgrepp kring möjligheterna till skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark som skogsbeten och annan gräsfattig mark.

Svårigheter att få till stånd skapande av våtmarker och röjning av stenmurar

Ett par åtgärder har varit svåra att få till stånd inom stödet: skapandet (eller återställandet) av våtmark på skogsmark samt röjning av stenmurar. Det finns flera anledningar till att våtmarksprojekten är förhållandevis få. Enligt stödansvariga har målbilden för försumpande varit för snäv/krävande sett till mängden träd som ska stå kvar och dö. Det har också varit svårt att uppskatta storleken på den våtmarksareal som åtgärden skulle skapa. Dessutom faller många våtmarker bort på grund av en strikt begränsning i storlek (0,3–2 hektar). Därför har det varit svårt att godkänna många inkomna ansökningar, och det har heller inte varit möjligt att kringgå dessa svårigheter genom att justera urvalskriterierna då formuleringen av åtgärderna står i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2016:19). Skogsstyrelsens rådgivare har också saknat utbildning kring våtmarksåtgärder, varför det finns en risk att rådgivning om våtmarker har undvikits. Det är också svårt och dyrt att söka tillstånd för åtgärden, vilket minskar intresset för åtgärden ytterligare.

Den andra åtgärden som har ett förhållandevis lågt antal ärenden är röjning av stenmurar. Det låga upptaget av åtgärden beror i detta fall bland annat på att Skogsstyrelsens kulturmiljöspecialister tolkat föreskrifterna som att stenmurarna ska vara övergivna för att ge rätt till stöd. På så vis exkluderas gränsmurar mellan fastigheter. Dessutom behöver grannar som delar fastighetsgränsen ge tillstånd till stödansökan och till åtgärden, vilket enligt de stödansvariga utgör ytterligare ett hinder. Vidare förekommer stenmurar i skogsmark ofta i gamla granbestånd av produktionsskog, dit stödet inte är riktat. Samtidigt ingår många stenmurar i NS-bestånd som röjs inom åtgärden skapa och sköta natur- och kulturmiljö i skog. De stödansvariga uppskattar att minst 60 procent av miljöerna inom denna åtgärd har någon kulturmiljö som också röjs fram. Det kan vara odlingsrösen, stenmurar eller torpmiljöer.

Bra spridning av stödet över typer av skogsägare

Enligt de intervjuade motsvarar de skogsägare som söker stödet den genomsnittliga skogsägaren i stort. Vad gäller kunskap och intresse för naturvård förekommer såväl personer med stor kunskap och stort intresse som personer med liten kunskap om naturvårdande skötsel. I södra Sverige söker fler små

skogsägare stödet än i norra Sverige. Virkesinköpare och andra ombud kan skriva ansökan åt eller tillsammans med skogsägare, och dessa ansökningar utgör en betydande del av alla ansökningar. Det gör att ”skogsbruk på distans”, där skogsägare bor långt ifrån sitt innehav, åtminstone inte utgör något direkt hinder för stödets räckvidd. Över lag är intresset för åtgärderna kopplat till deras naturvårdsnytta snarare än ekonomiska nytta, och ersättningen för kostnader gör att insatserna kommer till stånd. I vissa fall där åtgärderna innebär gallring som genererar virke, vilket framför allt är gran, finns det också ett ekonomiskt intresse i åtgärderna.

Enligt de stödansvariga har markägarfrågan varit oväsentlig, så till vida att det inte har lagts någon värdering i om stödet gått till enskilda mindre skogsägare eller till skogsbolag. Samtidigt beskriver de stödansvariga också en viss farhåga som fanns när stödet var nytt om att det skulle gå till stora skogsbolag i alltför stor utsträckning. Denna farhåga besannades dock inte, utan stödet har i hög grad gått till små skogsägare liksom till mindre skogsbolag.

Ett undantag är naturvårdsbränningar som i hög grad utförts av bolag och i liten omfattning av enskilda skogsägare. Naturvårdsbränningarna är också koncentrerade till norra Sverige. Naturvårdsbränning är en förhållandevis avancerad åtgärd som kräver både god kunskap om utförandet och lämplig arrondering och acceptans bland grannar. Därför är åtgärden svår att få till i områden med små skogsägare. Det är också i princip bara stora bolag som har den bränningsorganisation som krävs för att utföra bränningar.

Arealbaserat stöd underlättar handläggningen

I intervjuerna berättade flera rådgivare att den arealbaserade ersättningen i Skogens miljövärden har inneburit en förenklad hantering av ärenden jämfört med andra stöd som NOKÅS och Skogens mångfald, som föregick Skogens miljövärden under den föregående programperioden 2007–2013. Redovisningskravet i NOKÅS och Skogens mångfald har bidragit till att rådgivare och skogsägare/virkesinköpare, men också handläggare, tycker att dessa stöd var och är krångliga att arbeta med. En rådgivare uttryckte att dessa stöd var tråkiga att arbeta med. Enligt en rådgivare drog sig virkesinköpare från bolag till viss del för att söka stödet Skogens mångfald på grund av dessa krångligheter. I det hänseendet har förenklingen i ansökningsprocessen i Skogens miljövärden (med ett schablonmässigt mängdbaserat stöd i stället för ett krav på detaljerad utläggsredovisning) bidragit till ett förhållandevis stort intresse för stödet hos skogsbruket.

3.7.4 Åtgärdernas genomförande

Genomförandet av åtgärderna har av vad som framkom i intervjuerna fungerat bra. Dock kan det faktum att Skogsstyrelsens rådgivare inte är delaktiga inför eller vid utförande öka risken för avvikelser i utförandet, till exempel ett för

stort virkesuttag jämfört med vad som avsetts i stödansökan. Åtgärderna inom stödet har en åtagandetid på fem år, vilket är ett mycket kort tidsperspektiv sett till hur skogliga naturvärden utvecklas och upprätthålls. Samtidigt utförs åtgärder i hög grad i områden som utgör frivilliga avsättningar. Det borgar för en viss långsiktighet men innebär också att åtgärder inom stödet också ingår i de krav som certifieringen ställer på skogsbruket.

Skogsstyrelsens frånvaro vid utförandet sänker åtgärdernas kvalitet

En åtgärd kan påbörjas när ansökan om stöd är inskickad, innan den är godkänd. Det kan leda till att åtgärder som är grundlagda i en stödansökan utförs på ett bristfälligt vis. Som tidigare nämnts kan till exempel ett alltför stort virkesuttag bero på att rådgivaren missat behovet av att lämna kvar död ved eller att en ansökan gjorts utan att föregås av en rådgivning. I en del sådana fall har handläggarna hunnit justera uttaget i beslutet och kommunicera detta till den stödsökande innan åtgärden påbörjas.

Ansökningar som inte föregåtts av en rådgivning har ökat på senare år. Det beror på att rådgivning har prioriterats ner på Skogsstyrelsens distrikt som en följd av att artskyddsutredningar har tagit alltmer resurser i anspråk. Enligt de stödansvariga föregicks uppskattningsvis 15–20 procent av ansökningarna under det senaste året inte av en rådgivning.

I andra fall sker ett för stort uttag trots en riktig rådgivning och beslut om stöd. Det kan ske då rådgivarna inte deltar under åtgärdernas utförande. Ett exempel på när rådgivarna har möjlighet att delta är vid snitsling av träd, som i vissa fall varit möjligt att få till i nyckelbiotoper med riktigt höga naturvärden genom att lägga tiden på en annan tidskod utanför stödet. Rådgivarna och de stödansvariga ser ett klart värde i att i framtiden ha möjlighet att ha uppstartsmöten med utförare av åtgärden samt att kunna snitsla träd före åtgärd. Skador i exempelvis fuktiga eller andra känsliga biotoper samt alltför stora uttag av träd (inklusive naturvärdesträd) kunde undvikas med uppstartsmöten med stödsökande och skogslag samt sprayning och snitsling av träd. Uppstartsmöten skulle till exempel kunna ske digitalt eller per telefon för att inte öka rådgivningens tidsåtgång alltför mycket. Slutligen underlättar det att ha maskinlag som tidigare har genomfört åtgärder i några objekt som fått stöd och som vet hur man arbetar med naturvårdande skötsel på det sätt som behövs.

Inget långsiktigt krav på åtgärdernas beständighet, men fokus på åtgärder i avsättningar borgar för en viss långsiktighet

Åtagandetiden för åtgärder inom stödet är fem år. Det betyder att de skogsmiljöer där åtgärder utförts som det betalats ut ersättning för måste undantas skogsbruksåtgärder under denna tidsperiod. Detta innebär i sin tur en latent kortsiktighet i åtgärdernas miljönytta, som också påverkas av att de värdebärande strukturer som flera av åtgärderna ämnar skapa tar tid att utveckla fullt

ut. Till exempel kan åtgärder för att utveckla värden kopplade till naturlövskog behöva upprätthållas under en längre period (åtminstone 50–100 år för asp). Först då kan träden utveckla värdefulla strukturer som grov bark och håligheter. Det tar också tid för arter att kolonisera lämpliga miljöer efter att strukturer och substrat har tillskapats.

Med det sagt har en övervägande del av åtgärderna utförts i frivilliga avsättningar med målklass Naturvård med Skötsel (NS) eller i bestånd som mer sannolikt kan förväntas bli avsatta från skogsbruk efter åtgärden. NS-bestånd ligger också ofta ganska nära skogsägares bostad eller i åkerkanter där intresset för att kalhugga generellt är lägre än längre in i skogen. Samtidigt är denna situation tydligare i södra Sverige med fler och mindre skogsägare. I norra Sverige är det vanligare med åtgärder över större arealer där NS-bestånd heller inte ligger i direkt anslutning till skogsägares bostäder. Enligt de stödansvariga skulle en högre sannolikheten för slutavverkning öka risken att miljöer där åtgärderna utförts inte blir lika varaktiga som i södra Sverige. Detta knyter an till den bredare diskussionen om hur långsiktiga frivilliga avsättningar egentligen är. Det finns exempel på avverkningar av frivilliga avsättningar, vilket är ett resultat av att avsättningarnas långsiktighet inte är säkrad (se exempelvis BirdLife Sverige, 2020). På så vis påverkar denna problematik i viss grad också långsiktigheten i åtgärderna inom stödet Skogens miljövärden.

Åtgärder inom stödet ingår ofta i krav som skogliga certifieringar ställer

Åtgärder som berör områden avsatta för naturvårdsändamål är en obligatorisk del i certifieringen enligt PEFC och FSC. Här ingår NS-bestånd och åtgärder för värnande av lövträd och naturvärdesträd samt till hantering av naturvärden på kulturmarker enligt en skogsbruksplan. Åtgärderna inom stödet Skogens miljövärden passar väl ihop med dessa krav på NS-åtgärder inom certifierings-systemen, och beviljade åtgärder har också utförts i NS-bestånd i mycket hög grad. Det förekommer till och med stödansökningar som föranletts av att skogsägare fått anmärkning på utebliven skötsel av NS-objekt enligt certifieringen. Därmed är sannolikheten hög att åtgärder som finansierats och utförts inom ramen för stödet också ingår i de krav som certifieringen ställer på skogsbruket. Skogsstyrelsen har dock valt att inte ta ställning till denna fråga genom att inte granska stödansökningar efter certifieringsstatus. I stället framhålls att rådgivningen som genomförs inom stödet troligtvis innebär att de NS-åtgärder som utförs inom stödet når en högre kvalitet jämfört med vanlig NS-skötsel. Samtidigt har andelen stödansökningar utan rådgivning ökat under den senare delen av programperioden.

Skogens miljövärden fångar inte upp värdefulla skogsmiljöer med litet behov av skötsel

Eftersom stödet har varit inriktat på aktiva skötselåtgärder har stödet inte nått värden kopplade till kontinuitetsgranskogar, hållmarkstallskogar eller

andra skogsmiljöer med begränsat behov av skötsel. I den mån dessa miljöer förekommit vid rådgivning har rådgivarna kommunicerat att dessa värden är värdefulla och bör bevaras. Men det har inte funnits något ekonomiskt incitament för att bevara miljöerna. Risker finns då att skogar med höga naturvärden – men med lite behov av skötsel – avverkas av ekonomiska skäl.

3.7.5 Besiktningar – många mindre avvikelser i utförandet av åtgärder

Alla intervjuade delar bilden av att insatserna utförts på ett över lag tillfredställande vis. Med tillfredställande avses att åtgärderna stämmer överens med vad som bestämts under rådgivningen och vad som framgår i den beviljade stödansökan. Samtidigt visar genomgången av slutbesiktningar att mängden avvikelser är förhållandevis stor.

Utöver de större och registrerade avvikelser och skador i utförande, förekommer också mindre avvikelser som inte registreras som sådana i slutbesiktningsprotokollet. För en del av avvikelserna som orsakat en reducerad ersättning hade det varit värdefullt om det fanns möjlighet att ge skogsägaren en tidsfrist för att åtgärda avvikelserna, för att sedan betala ut hela ersättningen. Enligt de stödansvariga har det dock inte gått att genomföra på grund av EU-lagstiftning hindrar möjligheten att åtgärda brister efter att en besiktning genomförts.

De vanligast förekommande mindre avvikelserna är att maskinförarna tagit ut för mycket virke eller grenar och toppar eller löv fast det skulle lämnas. Andra större eller mindre avvikelser är att man lämnat för lite död ved, utfört insatser under fåglarnas häckningsperiod, lämnat ris på kulturlämningar eller röjt bort en stor del av buskskiktet. En förklaring till detta är att virkesköpare, skogsägare och skogsarbetare till viss del kan ha en bild av vad en välvårdad skog är som skiljer sig från vad naturvården avser. På så vis lämnas mindre död ved och ris och fler träd tas ut så att träden står med jämnare och större avstånd än vad som varit optimalt ur en naturvårdssynpunkt. Tallskogar är en miljö där för mycket virke ofta tas ut i samband med brandefterliknande åtgärder.

En rådgivare resonerar om att också synen på skötsel av NS-bestånd skiljer sig, där den gängse bilden inom skogsbruket är att man kan ta ut lite virke i produktionssyfte. Det leder ofta till att för mycket virke tas ut, trots att syftet med NS-bestånd enligt naturvården ska vara just naturvård och inte skogsbruk. Ett alltför stort virkesuttag vid åtgärder i NS-bestånd gör att naturvårdsnyttan blir mindre än om träden lämnas som död ved.

4 Slutsatser

Vi har i denna rapport utvärderat vilken verkan stödet Skogens miljövärden haft på skogens kultur- och naturmiljö, särskilt gällande biologisk mångfald, och i vilken utsträckning stödet har varit effektivt. I detta avsnitt sammanfattar vi utvärderingens huvudsakliga slutsatser.

4.1 Vilken verkan har stödet Skogens miljövärden haft på skogens kultur- och naturmiljö?

Utvärderingen visar att åtgärderna som gått att få stöd för inom ramen för stödet Skogens miljövärden är ändamålsenliga på så vis att de bidrar till biologisk mångfald. Men eftersom nödvändiga kvantitativa data saknas går det inte att visa några faktiska effekter av stödet. Samtidigt är den skogsareal stödet täcker liten, vilket gör att vi ändå kan konstatera att stödets bidrag är litet när det kommer till att långsiktigt bevara arter som är specialiserade på att leva i skog. I följande delavsnitt beskrivs slutsatserna om stödets verkan mer ingående.

4.1.1 Kvalitativ koppling mellan Skogens miljövärden och natur- och kulturvärden

Effekterna av åtgärderna inom stödet Skogens miljövärden har ett starkt vetenskapligt stöd. Åtgärderna är utformade för att gynna arter som missgynnas i dagens produktionslandskap, bland annat brandgynnade arter och arter som är beroende av död ved. Dessutom har åtgärderna en tydlig kvalitativ koppling till de nationella miljömålen Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv och Myllrande våtmarker.

Samtidigt saknas kvantitativa data från miljöövervakning eller liknande som kan användas för att utvärdera effekten på biologisk mångfald eller i vilken omfattning stödet bidrar till att nå miljömålen. Därför kan endast en kvalitativ koppling göras mellan genomförda åtgärder och dess inverkan på naturvärden. Eftersom åtgärderna inom stödet till stor del utförs i frivilliga avsättningar ingår dessa i hög grad i de krav som den skogliga certifieringen ställer på skogsbruket. Det kan innebära att åtgärder som finansierats med hjälp av stödet ändå skulle ha utförts inom ramen för certifieringen.

4.1.2 Stödet täcker en liten skogsareal

Stödet täcker 0,05 procent av den produktiva skogsmarken. Därmed har stödet uppnått stödets målsättning om att 0,04 procent av skogen ska omfattas av åtaganden som stöder biologisk mångfald. Men stödet täcker fortfarande en relativt liten del av den produktiva skogsmarken. Att skala upp stödet kan gynna flera arter som missgynnas av dagens skogsbruk, men hur mycket det

bör skalas upp är svårt att avgöra. De mest krävande arterna, exempelvis den större svartbaggen som kräver stora volymer av brandskadad björkved, kräver sannolikt aktiv skötsel på stora arealer. Här måste en avvägning göras av stödets potentiella ekologiska effekter mot kostnader. Men det finns möjligheter att skala upp stödet om man fortsätter att rikta insatser mot frivilliga avsättningar. Dessa utgör idag 5,6 procent av den produktiva skogsmarken. Hur stor andel som kräver naturvårdande skötsel är inte känt, men det är sannolikt betydligt mer än 0,05 procent.

4.1.3 Rådgivning utgör ett tydlig värde

Riktad information och rådgivning bedöms vara ett viktigt verktyg för att uppnå miljömålet Levande skogar (Naturvårdsverket, 2023b). Enligt de stödansvariga har utbildningen av rådgivare i naturvårdande skötsel bidragit till en kompetenshöjning inom Skogsstyrelsen. Samtidigt har rådgivningen varit mycket uppskattad av skogsägarna.

Både rådgivare och stödansvariga handläggare på Skogsstyrelsen upplever att tiden som är avsatt för rådgivning är alltför knapp. Alltför lite tid avsatt för rådgivning riskerar att påverka kvaliteten på rådgivningen, och därmed också på utförda insatser. I distrikt där rådgivares resor till och från fastigheter tar längre tid, vilket är fallet i exempelvis norra Sverige, finns också ett behov av ytterligare tidsanspråk för rådgivning.

4.1.4 Stödets utförande har i stort fungerat, men avvikelser är vanligt

Enligt de stödansvariga och rådgivarnas bedömning har insatser inom stödet i stort utförts på ett ändamålsenligt vis. Samtidigt visar en genomgång av slutbesiktade ärenden att omkring en tredjedel av alla slutbesiktade ärenden registrerats med en avvikelse. Många avvikelser beror dock på att insatser har utförts på mindre arealer än vad som beslutats. Det påverkar inte i sig kvaliteten på åtgärden på de ytor där skötsel har utförts.

Utöver de avvikelser som fångas upp i slutbesiktningarna berättar både stödansvariga och rådgivare om att alltför stora virkesuttag ibland gjorts. I huvudsak beror det på bristande kunskap i naturvårdande skötsel hos de som utfört åtgärderna och på Skogsstyrelsens frånvaro vid utförandet.

4.1.5 Långsiktighet krävs för att stödet ska få full verkan

Idag saknas långsiktighet i stödet eftersom åtagandeperioden endast är fem år. De frivilliga avsättningar där åtgärderna ofta utförs ska vara långsiktigt skyddade från skogsbruk. Samtidigt finns problem i uppföljningen av frivilliga avsättnings varaktighet, och avverkningar av frivilliga avsättningar har

förekommit. Därför finns det ingen garanti för att områden tillåts utveckla naturvärden på lång sikt.

Vi anser att inte heller diarietföringen av ärenden möjliggör för en framtida uppföljning eller planering som tar hänsyn till var åtgärder tidigare genomförts med stöd. Att utföra åtgärder på nya områden inom ett landskapsavsnitt i stället för att underhålla befintliga kan säkerställa att det finns en kontinuitet av till exempel död ved och lövträd på landskapsnivå. Samtidigt missas möjligheten att arbeta med och utveckla områden över längre tidsperioder, och det kan också leda till att mindre spridningsbenägna arter missgynnas.

4.1.6 Åtgärder inom stödet utförs till viss del inom skoglig certifiering – men med sämre kvalitet

Åtgärder som utförts inom stödet överlappar med naturvårdande skötsel inom den skogliga certifieringen, vilket Skogsstyrelsen valt att inte ta ställning till. I stället framhåller de intervjuade att rådgivningen och i vissa fall högre krav på åtgärdernas utförande kan bidra till en högre kvalitet, till exempel att död ved skapas i avsevärt större utsträckning inom stödet än inom certifieringen. Det skulle i så fall motivera överlappningen. Vi ser dock en risk att stödet till viss del finansierar insatser som ingår i de skogliga certifieringarnas kravbild. Det minskar i så fall stödets mervärde.

Kanske gäller överlappningen framför allt för åtgärden naturvårdsbränning. Vid naturvårdsbränningar, som i hög grad utförs av större skogsbolag, finns enligt oss en möjlighet att bidra med rådgivning medan utgifterna för själva utförandet bärs av utföraren.

4.2 Har stödet fördelats till åtgärder, stödmottagare och områden så att det fått största möjliga verkan?

Utvärderingen visar att stödet har under perioden haft en god fördelning över Sverige och över olika markägartyper sett till kön, ålder och befintlig kunskap om och intresse för naturvård. Dock är upptaget av åtgärder för våtmarker och röjning av stenmur lågt.

4.2.1 God spridning av åtgärderna över markägartyper och län

Åtgärderna inom stödet är över lag väl spridda över Sverige. Det tyder på ett intresse för alla typer av åtgärder hos skogsägare. Endast åtgärden gallring av ädellövskog har en begränsad fördelning mot södra Sverige. Vi noterar också att gallring av lövrik skog har få ärenden i Gävleborgs län. Anledningen till detta är okänd.

Flest beviljade ärenden berör privata skogsägare framför andra markägarkategorier, till exempel företag och föreningar. Bland de privata markägarna som söker stöd återfinns både män och kvinnor liksom äldre och yngre personer. Den initiala kunskapen om naturvård varierar hos skogsägarna enligt de intervjuade rådgivarna.

4.2.2 Lågt upptag av åtgärder för våtmarker och röjning av stenmur

Åtgärderna skapa våtmark i skog och röja stenmur i skog har haft få ärenden. Åtgärden skapa våtmark har en snäv begränsning i storlek på våtmarken och på antal träd som ska stå kvar. Detta tillsammans med en förhållandevis låg kompetens hos Skogsstyrelsen kring våtmarksrådgivning och det faktum att tillstånd för våtmarker är kostsamt har troligtvis lett till ett lågt upptag av åtgärden.

Vid röjning av stenmurar behöver stenmurarna anses vara övergivna. För gränsmurar behöver också ägare till angränsande fastigheter komma överens. Samtidigt ingår röjning av stenmurar ofta i åtgärden skapa och sköta natur- och kulturmiljöer i de fall stenmuren återfinns inne i ett bestånd varför dessa miljöer ändå får anses relativt väl täckta av stödet.

4.3 Finns det åtgärder, stödmottagare och områden som är viktiga för att uppnå stödets mål, men som inte omfattas av stöden?

Utvärderingen visar att stödets utformning med arealbaserade ersättningar och en förenklad ansökningsprocess har varit positivt för intresset för att söka stödet. Samtidigt har det förenklade ansöknings- och ersättningsförfarandet inneburit att stödet inte gått att anpassa till områden med höga naturvärden med krävande rådgivning eller åtgärder. Vi konstaterar också att sektorsuppdelningen mellan skogs- och jordbruk och gränsdragningen mellan skogs- och jordbruksmark har resulterat i svårigheter att nå vissa kulturmiljöer, som skogsbetesmarker.

4.3.1 Stödet är inte anpassat för områden med de högsta naturvärdena

Skötsel i nyckelbiotoper och andra områden med höga naturvärden är ofta resurskrävande. Dessa miljöer missgynnas därför av det schabloniserade stödet som har svårt att täcka extra kostnader för exempelvis manuella åtgärder eller mer tidskrävande rådgivning. Det finns ett behov av att möjliggöra ytterligare rådgivningstid och ekonomisk ersättning för att få till stånd välplanerade och rätt utförda åtgärder i områden med höga naturvärden.

Utöver skogar med naturvärden som gynnas av naturvårdande skötsel finns också skogar vars naturvärden är kopplade till skoglig kontinuitet och som inte gynnas av skötsel och som inte nås med stödet. Eftersom stödet gäller naturvårdande skötselåtgärder har rådgivarna i förekommande fall endast kunnat informera om förekomsten av sådana värden för skogsägaren. På så vis föreligger en risk att skogar med denna typ av höga naturvärden avverkas i stället för att sparas, om de inte fångas upp av andra skyddsformer.

4.3.2 Svårigheter att nå kulturmiljöer

Stödet har begränsats till att gälla skogsmark som ligger utanför Jordbruksverkets blockdatabas där bland annat viss skogsbetesmark ingår. Därför har det inte varit möjligt att nå exempelvis fäbodan och andra öppnare miljöer såsom trädklädda betesmarker med stödet. Det har också varit oklart om det är tillåtet med betesstöd på mark som ingått i stödet Skogens miljövärden.

5 Rekommendationer för framtida stöd

En av utvärderingens uppgifter var att besvara frågan om hur framtida skogliga stöd och åtgärder kan utformas på ett sätt som ökar stödets effektivitet.

Här besvarar vi denna fråga genom att baserat på våra slutsatser ge några rekommendationer för skogliga stöd inom ramen för framtida jordbruks- och skogsbrukspolitik. Rekommendationerna riktar sig både till Jordbruksverket som är ansvarig myndighet för landsbygdsprogrammet och till Skogsstyrelsen i egenskap av handläggande myndighet. Våra rekommendationer gäller både på en strategisk och en operativ nivå.

På övergripande strategisk nivå rekommenderar vi att Skogsstyrelsen och Jordbruksverket gör följande:

- Preciserar på vilket vis stödet bidrar med ett mervärde och inte utgör en dubbel ersättning tillsammans med kraven på frivilliga avsättningar i den skogliga certifieringen. Motivera varför både rådgivning och kostnader för utförande av åtgärder inom certifieringen ska täckas av stödet.
- Utveckla och precisera hur åtgärdernas miljönytta påverkas av åtagandeperiodens kortsiktighet och av att de värdebärande strukturer som flera av åtgärderna ämnar skapa tar tid att utveckla fullt.
- Utred eller klargör förutsättningarna för att överbrygga sektorsuppdelningen mellan skogs- och jordbruk och ta ett helhetsgrepp kring skogliga stöd och betesstöd utanför jordbruksmark, som skogsbeten och annan gräsfattig mark. Ett sådant helhetsgrepp behöver reda ut möjligheter till stöd för röjnings- och gallringsinsatser samt till efterföljande bete i kulturpräglade skogar.
- Arbeta fortlöpande med fortbildning och kalibrering av Skogsstyrelsens rådgivare i både naturvårdande skötsel och pedagogik för att upprätthålla en rådgivning på hög nivå som också är likställd över distrikten.
- Överväg att möjliggöra kortare avtal för att begränsa skogsbruksaktiviteter över en tid för skog med mycket höga naturvärden som saknar skötselbehov och där praktiska hinder för mer långsiktigt skydd föreligger.
- Utred möjligheten att koordinera skoglig miljöövervakning i syfte att möjliggöra uppföljning av ekologiska effekter av stöd.

På en operativ nivå rekommenderar vi följande:

- Öka och anpassa resurstilldelningen för rådgivning, så att rådgivningen blir jämställd över alla distrikt och rådgivning i områden med höga naturvärden inte missgynnas.
- Förbättra hanteringen av handlagda ärenden för att förenkla intern liksom extern uppföljning.

- Säkerställ att delade ärendesystem och kommunikation mellan Jordbruksverket och Skogsstyrelsen är tillgängliga respektive öppna och inte hindrar en effektiv handläggning och långsiktig uppföljning av stöd.
- Säkerställ att rådgivning om naturvård till skogsägare går att genomföra trots hög arbetsbelastning från artskyddsarbetet.
- Närvara även vid genomförandet av åtgärder, exempelvis genom digitala uppstartsmöten med stödmottagare och utförare, för att minska förekomsten av större och mindre avvikelser.
- Säkerställ att naturvårdsbränningar kommer upp i tillräcklig brandintensitet för att bättre efterlikna naturlig brand.
- Säkerställ att stödet konsekvent skapar död ved i stor utsträckning, i stället för att stundvis resultera i ett alltför högt virkesuttag.
- Säkerställ att maskinlag har erfarenhet av att jobba med naturvårdande skötsel på det sätt som behövs.

Referenser

Aronsson, M. (2013). *Skogsbetesmarker*. Jordbruksverket.

Axelsson Linkowski, W. (2010). *Utmarksbete, främst skogsbete, och dess effekter på biologisk mångfald: kunskapssammanställning*. Uppsala: Naptek : Centrum för biologisk mångfald. ISBN 978-91-89232-51-8.

Bell, D., Hjältén, J., Nilsson, C., Jørgensen, D. & Johansson, T. (2015). Forest restoration to attract a putative umbrella species, the white-backed woodpecker, benefited saproxylic beetles. *Ecosphere*, 6(12), ss. 1–14.

Benayas, J. M. R., Newton, A. C., Diaz, A. & Bullock, J. M. (2009). Enhancement of Biodiversity and Ecosystem Services by Ecological Restoration: A Meta-Analysis. *Science*, 325(5944), ss. 1121–1124.

BirdLife Sverige (2020). *Frivilliga avsättningar måste vara långsiktiga*. Tillgänglig: <https://birdlife.se/frivilliga-avsattningar-maste-vara-langsiktiga/>.

Crouzeilles, R., Curran, M., Ferreira, M. S., Lindenmayer, D. B., Grelle, C. E. V. & Rey Benayas, J. M. (2016). A global meta-analysis on the ecological drivers of forest restoration success. *Nature Communications*, 7(1), s. 11666.

Ekonomistyrningsverket (2006). *Effektutvärdering - Att välja upplägg*.

Fredriksson, E. (2021). *Decadal effects of forest fire on biodiversity and browsing: a comparison between wildfire and prescribed burning*. Doktorsavhandling. Sveriges lantbruksuniversitet.

FSC (2019). FSC-standard för skogsbruk i Sverige. Forest Stewardship Council. [Hämtad den 2023-03-27].

Graham, M. H. (2017). The Pitfalls of Self-Reported Attitude Change. *Yale Institution for Social and Policy Studies*. Tillgänglig: <https://isps.yale.edu/news/blog/2017/11/the-pitfalls-of-self-reported-attitude-change>.

Heikkala, O., Martikainen, P. & Kouki, J. (2017). Prescribed burning is an effective and quick method to conserve rare pyrophilous forest-dwelling flat bugs. *Insect Conservation and Diversity*, 10(1), ss. 32–41.

de Jong, J. (2002). *Populationsförändringar hos skogslevande arter i relation till landskapets utveckling* [online]. Uppsala: Centrum för biologisk mångfald. Tillgänglig: <http://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/cbm/dokument/publikationer-cbm/cbm-skriftserie/skrift7.pdf>. [Hämtad den 2023-02-13].

Jordbruksverket (2021). *Landsbygdsprogrammet 2014-2020*. Sverige.

Junninen, K. & Komonen, A. (2011). Conservation ecology of boreal polypores: A review. *Biological Conservation*, 144(1), ss. 11–20.

Kallio, H., Pietilä, A.-M., Johnson, M. & Kangasniemi, M. (2016). Systematic methodological review: developing a framework for a qualitative semi-structured interview guide. *Journal of Advanced Nursing*, 72(12), ss. 2954–2965.

Kyaschenko, J., Strengbom, J., Felton, A., Aakala, T., Staland, H. & Ranius, T. (2022). Increase in dead wood, large living trees and tree diversity, yet decrease in understory vegetation cover: The effect of three decades of biodiversity-oriented forest policy in Swedish forests. *Journal of Environmental Management*, 313, s. 114993.

Larsson, A. (2011). *Tillståndet i skogen – rödlistade arter i ett nordiskt perspektiv*. Artdatabanken, Sveriges lantbruksuniversitet.

Lennartsson, T. & Westin, A. (2021). *Skötselplanering i skogsbetesmarker vägledning*. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. ISBN 978-91-7209-878-7.

Löfroth, T., Birkemoe, T., Shorohova, E., Dynesius, M., Fenton, N. J., Drapeau, P. & Tremblay, J. A. (2023). Deadwood Biodiversity. *Boreal Forests in the Face of Climate Change: Sustainable Management*. ss. 167–189. Springer.

Moor, H., Eggers, J., Fabritius, H., Forsell, N., Henckel, L., Bradter, U., Mazziotta, A., Nordén, J. & Snäll, T. (2022). Rebuilding green infrastructure in boreal production forest given future global wood demand. *Journal of Applied Ecology*, 59(6), ss. 1659–1669.

Naturvårdsverket (2023a). *Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023*. Tillgänglig: <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/7000/978-91-620-7088-5/>. [Hämtad den 2023-03-08].

Naturvårdsverket (2023b). *Förslag till regeringen - Underlag till den fördjupade utvärderingen av Sveriges miljömål 2023*. Tillgänglig: <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/7000/978-91-620-7091-5/>. [Hämtad den 2023-03-08].

Niklasson, M. & Granström, A. (2000). Numbers and Sizes of Fires: Long-Term Spatially Explicit Fire History in a Swedish Boreal Landscape. *Ecology*, 81(6), ss. 1484–1499.

Nilsson, P., Roberge, C., Dahlgren, J. & Fridman, J. (2022). Skogsdata 2022. *Aktuella uppgifter om de svenska skogarna från SLU Riksskogstaxeringen*. Umeå: Sveriges lantbruksuniversitet.

PEFC (2017). Svenska PEFC:s Skogsstandard PEFC SWE 002:4. Programme for the Endorsement of Forest Certification.

- Penttilä, R., Junninen, K., Punttila, P. & Siitonen, J. (2013). Effects of forest restoration by fire on polypores depend strongly on time since disturbance – A case study from Finland based on a 23-year monitoring period. *Forest Ecology and Management*, 310, ss. 508–516.
- Risberg, L. & Granström, A. (2009). The effect of timing of forest fire on phenology and seed production in the fire-dependent herbs *Geranium bohemicum* and *G. lanuginosum* in Sweden. *Forest Ecology and Management*, 257(8), ss. 1725–1731.
- Runnel, K., Stephan, J. G., Jonsell, M., Kutser, K., Lõhmus, A., Strengbom, J., Tamm, H. & Ranius, T. (2021). Do different growth rates of trees cause distinct habitat qualities for saproxylic assemblages? *Oecologia*, 197(3), ss. 807–816.
- Rytter, L. (2019). *Lövträd och lövskog - En sammanställning av nuvarande kunskap*. SkogForsk.
- Saint-Germain, M., Drapeau, P. & M. Buddle, C. (2007). Host-use patterns of saproxylic phloeophagous and xylophagous Coleoptera adults and larvae along the decay gradient in standing dead black spruce and aspen. *Ecography*, 30(6), ss. 737–748.
- Sandström, J., Bernes, C., Junninen, K., Lõhmus, A., Macdonald, E., Müller, J. & Jonsson, B. G. (2019). Impacts of dead wood manipulation on the biodiversity of temperate and boreal forests. A systematic review. *Journal of Applied Ecology*, 56(7), ss. 1770–1781.
- SCB (2022-06-30). *Formellt skyddad skogsmark, frivilliga avsättningar, hänsynsytor samt improduktiv skogsmark 2021*. [online] (Statistiska Centralbyrån). Tillgänglig: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/formellt-skyddad-skogsmark-frivilliga-avsattningar-hansynsytor-samt-improduktiv-skogsmark/pong/publikationer/formellt-skyddad-skogsmark-frivilliga-avsattningar-hansynsytor-samt-improduktiv-skogsmark-2021/>. [Hämtad den 2023-03-08].
- Siitonen, J. (2001). Forest Management, Coarse Woody Debris and Saproxylic Organisms: Fennoscandian Boreal Forests as an Example. *Ecological Bulletins*, (49), ss. 11–41.
- Skogsstyrelsen (2021). Skogsstyrelsens handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020. 2021-03-23, s. 28.
- Skogsstyrelsen (2022). Förtydliganden för arbetet med stödet Skogens miljövärden inom Landsbygdsprogrammet. Skogsstyrelsen.
- SLU Artdatabanken (2020). *Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer – rödlistade arter i Sverige 2020* [online]. SLU Artdatabanken. (24).

Tälle, M., Öckinger, E., Löfroth, T., Pettersson, L. B., Smith, H. G., Stjernman, M. & Ranius, T. (2023). Land sharing complements land sparing in the conservation of disturbance-dependent species. *Ambio*, 52(3), ss. 571–584.

Widenfalk, L. (2021). *Systematisera ekologisk kunskap för att effektivisera ekologisk kompensation: slutrapport*. Stockholm: Naturvårdsverket. ISBN 978-91-620-7007-6.

Wikars, L.-O. (2006). *Åtgärdsprogram för bevarande av brandinsekter i boreal skog* [online]. Stockholm: Naturvårdsverket. Tillgänglig: <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5610-7.pdf>.

Östlund, L., Laestander, S., Aurell, G. & Hörnberg, G. (2022). The war on deciduous forest: Large-scale herbicide treatment in the Swedish boreal forest 1948 to 1984. *Ambio*, 51(5), ss. 1352–1366.

Bilaga – Intervjuguide

Intervjumetod

- Skicka ut beskrivning av syftet och huvudsakligt innehåll med inbjudan i god tid före intervjun, gärna bifogad direkt med inbjudan, men åtminstone en vecka före intervjun.
- Semistrukturerad = ha förberedda frågor och ha samma mål med varje intervju, men justera intervjun utifrån vad som sägs – gör det möjligt för respondenten att prata om de ämnen hon/han finner intressanta.
- Följ inte intervjuguiden – följ respondenten. Följ upp ny information som han eller hon tar upp utan att tappa känslan av var du befinner dig i intervjun.
- •ndvik att uttrycka egna åsikter
- Var tydlig med att det inte är ett ”förhör”. De behöver inte känna att de har svar på allt.
- Ta anteckningar om viktig information direkt i en kopia av detta dokument. Ha gärna även en utskriven kopia för överblickbarheten.
- En person gör varje intervju själv.
- Använd aktiva lyssningstekniker
 - o Affirmera – Ok, humma, nicka
 - o ”Intressant”
 - o Upprepa, summera
 - o Följ upp: ”Kan du berätta mer om det?”, ”Vad menar du med...?”, ”Hur fungerar...?”
- Renskriv och sammanfatta intervjun med viktiga punkter och iakttagelser direkt efter intervjun. Se därför till att ha gott om fri tid tillgänglig efter intervjun.

Introduktion (max 5 min)

Tacka för att personen kan ta sig tid att delta i intervjun

Presentera dig själv kort

Presentera utvärderingsprojektet – bakgrund till uppdraget, syftet (utan frågeställningar)

Vi spelar gärna in intervjun för att kunna fokusera på att lyssna. Svaren kommer hanteras anonymt. Inspelningen kommer endast delas med en till person inom Greensway. Filen tas bort när utredningen är färdigställd i maj.

Inledande frågor (5 min)

Vilken yrkesroll har du?

Hur relaterar den till stödet Skogens miljövärden? På vilka sätt kommer du i kontakt med stödet skogens miljövärden?

Hur länge har du arbetat med stödet Skogens miljövärden och liknande stöd?

Övergripande frågor som endast ställs till programansvariga

Kan du berätta om den rådgivande gruppens roll i stödets utformning? Hur bidrar den rådgivande gruppen till att uppnå stödets syfte?

Tycker du att de åtgärder som ingår i stödet är de mest relevanta åtgärderna för att gynna biologisk mångfald?

Är det några särskilda artgrupper som insatserna är tänkta att gynna?

Saknas någon skoglig åtgärd som är viktig för att gynna biologisk mångfald i skogsmiljöer?

Fångar stödet upp de behov som finns i skogen för biologisk mångfald?

Prioriterar urvalskriterierna rätt områden och åtgärder?

Kan du se några urvalskriterier som skulle kunna förbättra träffsäkerheten?

Används någon form av data på landskapsnivå för att prioritera ärenden?

Påverkas urvalet av att Skogsstyrelsen inte längre registrerar nyckelbiotoper?

Finns det några informationsskikt som kan ersätta nyckelbiotoperna?

Varför är upptaget för röjning av stenmur och skapande av våtmark så lågt?

Långsiktighet i åtgärder? Finns tankar kring om åtgärder hoppar runt i landskapet eller om man utför återkommande åtgärder på samma plats vid ett senare tillfälle?

I stödets syfte står markägare eller den som har markägarens tillstånd som möjliga mottagare. Finns någon mer tanke kring vilka man vill nå med stödet, enskilda, kommuner, bolag?

Hur ser du på överlappet mellan andra stöd som NOKÅS, ädellövsstödet och åtgärder som utförs inom ramen för certifiering enligt PSC/PEFC?

Finns det något överlapp i åtgärder som utförs, det vill säga att stödet finansierar åtgärder som markägaren har ett krav på sig att utföra som certifierad

Finns några urvalskriterier som kopplar till markägartyper (storlek, typ av markägare (enskild, kommun, bolag etc.)

Uppfyller NOKÅS och Skogliga stödet olika syften?

Görs någonsin någon ytterligare bedömning av enskilda fall, undantag och så vidare?

Hur ser fördelningen mellan områdestyper ut? Urvalskriterierna prioriterar frivilliga avsättningar med målklass NS, Värdeetrakter eller Natura 2000-områden. Försumpning oavsett områdestyp.

Följer man upp rödlistade arter i de fall åtgärden syftar till att bevara en sådan?

Är det viktigt att uppnå en jämn fördelning över landet?

Varför finns det avslutade ärenden som är beviljat för slututbetalning, men inte fått något faktiskt utbetalt stöd?

Huvudfrågor

Genomförande

Kan du berätta om hur rådgivningsarbetet inom stödet Skogens värden går till?

Hur brukar markägaren ha fått information om stödet? Skiljer det sig mellan markägargrupper?

Hur går ett rådgivningsbesök till?

Vilken utbildning och information har skogskonsulten tillgång till för att utföra rådgivning kopplat till stödet?

Hur relaterar det till annan rådgivning? I vilket skede blir rådgivaren inblandad?

Hur landar man i att det är just stöd inom Skogens miljövärden som kan vara aktuellt, gentemot andra stöd som NOKÅS eller löv- och ädellövsstöd?

Hur fungerar dokumentationen och inrapportering av ärenden? Finns förbättringspunkter sett från rådgivarperspektivet?

"Vilken verkan på skogens kultur- och naturmiljö (särskilt biologisk mångfald) har de skogliga stöden haft?"

Vilket engagemang får ni från markägare kring att utföra åtgärder kopplat till stödet?

Representerar de som söker stöden den genomsnittlige markägaren, eller sticker de ut på något vis? Storlek? Ålder?

Har de samma motivationer bakom sitt skogsbruk (produktion, biologisk mångfald, kulturmiljövärden, rekreation)?

Har du någon uppfattning av vilken roll som rådgivningen respektive ekonomiska ersättningen har för att dessa åtgärder ska utföras av skogsägare och skogsförvaltare?

Vet du om åtgärderna utförs i någon utsträckning utanför stödet? Hade åtgärderna blivit genomförda utan stödet, till exempel genom certifiering?

Upplever du att stödet är av större betydelse för vissa åtgärder än för andra?

Hur utförs slutbesiktningar? Vad är det som bedöms då? Hur går bedömningen till? Är markägaren med?

När görs detta?

Är det samma person som utför rådgivningen som gör slutbesiktning?

Utöver strukturer, tittar man någonsin på förekomst av till exempel enskilda rödlistade arter eller artgrupper under en rådgivning eller slutbesiktning i fält?

Hur uppfattar du att åtgärdernas faktiska genomförande över lag överensstämmer med hur åtgärderna planeras?

Skapas naturvärden i den utsträckning som avses?

Händer det att åtgärder inte utförs på rätt sätt eller i rätt omfattning? Vad händer då? Vilka är de vanligaste avvikelserna?

Vad innebär det att Sks rådgivare inte är närvarande vid genomförandet?

Hur vanligt är det att åtgärder leder till skador på miljön?

Vilken typ av skador är vanligast? Kopplat till vilka åtgärds- och miljötyper?

Effekter på biologisk mångfald.

Ingår stödmottagaren något åtagande som gäller efter att åtgärden utförts?

Hur långa är dessa åtaganden?

Är frivilliga avsättningar en bra plats för åtgärder?

"Har de skogliga stöden varit effektiva?" / "Har stöden gått till de åtgärder, stödmottagare och platser/områden där de haft störst verkan?"

Fungerar kontakten mellan skogsägare och Skogsstyrelsens representanter bra i alla steg?

Finns det områden eller miljötyper där stöden skulle kunna göra stor nytta, men som idag missas?

Hur brukar skogsägare ha fått information om stöden och möjligheten till rådgivning?

Vilka söker respektive söker inte stödet? Går det att säga något generellt? Vilken är den begränsande faktorn till att söka stöd?

Vet skogsägare generellt om att det går att söka stöd? Hur ser det ut för andra ombud (företag, föreningar, kommuner) Skiljer det sig mellan kategorier?

Påverkas stödet av att en stor del skog sköts via ombud? Kommer ni åt dom?

"Hur kan framtida skogliga stöd och åtgärder utformas på ett sätt som ökar verkningsfullheten och effektiviteten?"

Kan du se förbättringsbehov i genomförandet av det stödet Skogens miljövärden och andra liknande stöd?

Avslutning

Egna synpunkter och funderingar

Något som du tycker är viktigt att framhålla?

Publicerade utvärderingsrapporter

UTV23:5 Att ”få ut EU till köksborden”. Utvärdering av lokalt ledd utveckling genom leadermetoden i Sverige 2014–2020

UTV23:4 Havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020. En syntes av tidigare analyser och bedömning av stödets bidrag till målen i programmet

UTV23:3 Stöd till kontroller och tillsyn samt skyddade områden. En utvärdering av stöd i havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020

UTV23:2 Utvärdering av det svenska skolmjölksprogrammet 2017–2023

UTV23:1 Att utvärdera och skapa långsiktiga effekter av leaderinsatser. Slutrapport

UTV22:4 Greppa Näringen 2001–2020. En utvärdering av rådgivning med syfte att minska växtnäringsoverskottet och risken för näringsbelastning på vattendrag

UTV22:3kort (kortversion) Förbättrad konkurrenskraft och tillväxt med hjälp av stöd? Effekter av investeringsstöd och startstöd till vattenbruk och beredningsindustri i havs- och fiskeriprogrammet

UTV22:3 Förbättrad konkurrenskraft och tillväxt med hjälp av stöd? Effekter av investeringsstöd och startstöd till vattenbruk och beredningsindustri i havs- och fiskeriprogrammet

UTV22:2 Utvärdering av stöd till samarbeten i landsbygdsprogrammet 2014–2020

UTV22:1 Test av modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 4

UTV21:7 Definitioner av betesmark i landsbygdsprogrammet. Utvärdering av förutsättningarna för att få stöd och ersättning för betesmark under perioderna 2009–2014 och 2015–2020

UTV21:6 Genomförande av innovationsstöd i landsbygdsprogrammet 2014–2020. Slutrapport för en löpande lärande utvärdering av EIP-Agri

UTV21:5 Klimatanpassning i EU-programmen 2014–2020

UTV21:4 Näringsavskiljning i anlagda våtmarker i Kalmar län

UTV21:3 Ersättning för ekologisk produktion i landsbygdsprogrammet. Effekter på miljö, klimat och landsbygdsutveckling

UTV21:2 Modell för utvärdering av leadereffekter. Delrapport 3

UTV21:1 Möjliga klimatåtgärder och styrmedel i ett framtida landsbygdsprogram

UTV20:6 *Landsbygdsprogrammets stöd och åtgärder för bättre vattenkvalitet 2014–2020*

UTV20:5 *Ersättning för ekologisk produktion och företagens ekonomi*

UTV20:4 *Utveckling och test av index för biologisk mångfald i ängs- och betesmarker*

UTV20:3 *Förväntade effekter av investeringsstöd inom landsbygdsprogrammet*

UTV20:2 *Effekter av stöd till selektiva och rovdjurssäkra redskap*

UTV20:1 *Hållbara leadereffekter i teori och praktik. Delrapport 2*

UTV19:15 *Är skyddszonerna placerade på rätt plats för att hindra erosion? Jämförelse mellan landsbygdsprogrammen 2007–2013 och 2014–2020*

UTV19:14 *Hur påverkar nivå på miljöersättningar viljan att söka? Utvärdering av ersättningsnivåns betydelse för sökande i landsbygdsprogrammet*

UTV19:13 *Landsbygdsprogrammet 2014–2018. Resultat och förväntade effekter*

UTV19:12a *EIP-Agri – lärdomar från första åren. Halvtidsrapport från den löpande lärande utvärderingen av EIP-Agri med fokus på dess införande och uppstart*

UTV19:12b *Bilagor till EIP-Agri – lärdomar från första åren*

UTV19:11 *Interventionslogiken och effekttänkandet i Leader. Delrapport 1*

UTV19:10 *Utvärdering av investeringsstöd för energi och klimat. Landsbygdsprogrammets stöd för en koldioxidsnål och klimattålig ekonomi*

UTV19:9 *Upplevda effekter av investeringsstöd*

UTV19:8 *Utvärdering av djurvälståndersättningar*

UTV19:7 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband. Slutrapport*

UTV19:6 *Lagom höga stöd? En litteraturstudie om stödeffekter och en kartläggning av stödnivåer i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:5 *Tillämpningen av urvalskriterier i landsbygdsprogrammet 2014–2020*

UTV19:4 *Programmen och pengarna – Resultat av stöd till turism inom landsbygdsprogrammet samt inom lokalt ledd utveckling 2018*

UTV19:3 *Innovationer i jordbruket och på Sveriges landsbygder. En sammanställning av Jordbruksverkets innovationsundersökning 2017*

UTV19:2 *Investeringsstöd till vattenbruk och beredning och saluföring: Leder stöden till mer investeringar?*

UTV19:1 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet om energieffektivisering, förnybar energi och minskade utsläpp av växthusgaser och ammoniak 2018*

UTV18:4 *Hur kan vi utvärdera investeringsstödens effekter på jordbrukets och fiskets påverkan på näringsbalansen i vatten?*

UTV18:3 *Programmen och pengarna – Resultat från landsbygdsprogrammet, havs- och fiskeriprogrammet samt regional- och socialfondsprogrammet 2018*

UTV18:2 *Hållbar utveckling av fiskeområden – hur gick det?*

UTV18:1 *Utvärdering av stöd till utbyggnad av bredband*

UTV17:6 *Löpande lärande utvärdering av Landsbygdsnätverket*

UTV17:5 *What measures should be taken to improve conditions for Swedish Farmland Birds, as reflected in the Farmland Bird Index?*

UTV17:4 *Kvalitetsförändringar i ängs- och betesmarker med och utan miljöersättning*

UTV17:3 *Socioekonomiska effekter av fartygsskrotningar inom svenskt fiske
Ex-post evaluation of the European Fisheries Fund (2007–2013) Slututvärdering av fiskeriprogrammet 2007–2013 (Publicerad av EU-kommissionen)*

UTV17:2 *Utvärdering av ESI-fondernas genomförande-organisationer i Sverige*

UTV17:1 *Kunskapsöversikt: Om förutsättningarna för utvärdering av resultat och effekter av bredbandsstöd i Sverige*

UTV16:6 *Bra vällersättning och kompensationsstöd. Hur kan olika utformningar påverka jordbruket, miljön och samhällsekonomin?*

UTV16:5 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling. Utvärdering av programmets samlade effekter*

UTV16:4 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling. Axel 3: Förbättra livskvalitet på landsbygden. Axel 4: Leader – Genomföra lokala utvecklingsstrategier*

UTV16:3 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport II: Utvärdering av åtgärder för bättre miljö*

UTV16:2 *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013.
Delrapport I: Utvärdering av åtgärder för ökad konkurrenskraft*

UTV16:1 Biologisk mångfald i våtmarker som har anlagts med stöd från landsbygdsprogrammet

UTV15:2 Kompetens för utveckling? Utvärdering av kompetensutveckling i landsbygdsprogrammet 2007–2013

UTV15:1 Vad behöver förenklas? Utvärdering av landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet



Europeiska jordbruksfonden
för landsbygdsutveckling, Europa
investerar i landsbygdsområden

Jordbruksverket
551 82 Jönköping
Tfn 036-15 50 00 (vx)
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se/utvärdering

UTV23:6

