

Regeringskansliet

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.seagnetha.alriksson@regeringskansliet.seconny.ohman@regeringskansliet.se**Diarienummer**

LI2025/01288

Datum

2025-09-15

Remissvar från BirdLife Sverige gällande promemorian *Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog samt krav för A-landsstatus i förnybartdirektivet* (LI2025/01286) och avsnitten 1–4.5 och 4.6.1.3–4.8.7 i bilaga 1 till Skogsstyrelsens rapport *Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet* (LI2024/01029)

BirdLife Sverige har givits tillfälle att yttra sig över förslagen och bedömningarna i promemorian *Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog samt krav för A-landsstatus i förnybartdirektivet* (LI2025/01286) och på delar i bilaga 1 till Skogsstyrelsens rapport *Underlag för kostnadseffektivt genomförande av förnybartdirektivet* (LI2024/01029). BirdLife Sverige har stor insyn i hur svenskt skogsbruk bedrivs, främst när det gäller påverkan på naturvärden. Vi delar gärna med oss av denna kunskap för att regeringen ska kunna fatta beslut på faktabaserad grund. En relevant utgångspunkt är att EU-kommissionen i sin senaste utvärdering av medlemsländerna (juni 2025) framhöll att Sverige behöver förbättra efterlevnaden av art- och habitatdirektivet i samband med att skogsbruk beviljas. Skyddsvärda skogsmiljöers bevarandestatus måste förbättras och hållbart skogsbruk ska främjas. Anmälningsplikten syftar bl.a. till att Skogsstyrelsen ska få kännedom om och kunna bedöma skogsbruksåtgärder i relation till gällande lagar och regler, t.ex. förnybartdirektivet och avskogningsförordningen.

BirdLife Sveriges huvudbudskap i detta remissyttrande är att Sverige borde tillämpa en definition av "gammal skog" som stämmer överens med de riktlinjer och syften samt den vägledning som EU-kommissionen har presenterat. Lagstiftningens syfte är att säkerställa att primära skogsbränslen inte ska komma från ur- och naturskogar ("old growth forests") eller andra skogar med hög biologisk mångfald. Sverige bör därför följa EU-riktlinjerna och inte hitta på en egen definition som inte uppfyller kriterierna för att Sverige ska kunna klassas som A-land. Vi anser att termen "gammelskog" bättre beskriver vad som avses.

BirdLife Sverige ser med stor oro på regeringens föreslagna definition av gammal skog, som bl.a. kräver en "mycket hög ålder"¹ samt avsaknad av andra skogsbruksåtgärder än naturvårdande skötselåtgärder under de senaste 80 åren. Även de högt satta kraven för förekomst av död ved och areal (t.ex. 10 hektar för gammal granskog) är problematiska², eftersom de utesluter många naturskogsområden med mycket höga naturvärden, sådana som förnybartdirektivet och naturvårdsdirektiven otvetydigt avser att skydda. Stora arealer som inte kommer att definieras som gammal skog i Sverige utgör vad som internationellt definieras som "old growth forest", som Sverige ingått överenskommelser om att skydda. I promemorian angivna krav, och därmed definitionen av gammal skog, saknar inte bara vetenskaplig förankring i biologisk och ekologisk kontext, utan skulle också gå emot kraven från EU, globala ramverk samt gällande riksdagsbeslut att resterande ur- och naturskogar med höga naturvärden inte ska avverkas.

I den av Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket för Miljömålsberedningen presenterade sammanställningen över svenska ur- och naturskogar³ konstateras att i storleksordningen två miljoner hektar ur- och naturskogar fortfarande står helt utan skydd och att en betydande del av dessa inte ens är kartlagda. Mycket talar därmed för att en stor del av dessa

¹ Det lämnas åt Skogsstyrelsen att definiera, men i Skogsstyrelsens regeringsuppdrag uppgavs uppskattad beståndsålder på över 180 år. Det bör därvid påpekas att tillämpning av beståndsålder som kriterium för att definiera urskog, gammal skog eller kontinuitetsskog i biologisk/ekologisk bemärkelse är lika fel som att exempelvis bestämma en stads ålder utifrån det genomsnittliga året för nuvarande byggnader. Ingen vettig antropolog skulle acceptera en sådan definition! Således är det helt förkastligt att bedöma nämnda skogstyper utifrån medelåldern av de träd som står där idag, eftersom många organismer lever där p.g.a. skogens kontinuitet (dess verkliga ålder). Specifikt ålderskrav ingår givetvis inte i EU-kommissionens vägledning.

² EU-kommissionen konstaterar i sin vägledning att gamla skogar med höga naturvärden (*old growth forests*) ofta är små och fragmenterade, vilket kraftigt motsäger kravet om arealtröskel. Det skulle t.ex. utesluta en stor andel av de bestånd som tidigare klassats som nyckelbiotoper och skogliga värdekärnor, och innebära ett stort avsteg från både tidigare svenska bedömningar och intentionen med EU-kommissionens riktlinjer.

³ *Urskogar och naturskogar – sammanställning av underlag och bedömning av arealer*. Dnr 2023/3258 (SKS), dnr NV-02484-23. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen, 2023.

kommer att avverkas (för biobränsleproduktion) om regeringens definition av gammal skog skulle tillämpas. Detta strider onekligen mot såväl förnybartdirektivet som flera andra EU-lagstiftningar, däribland naturvårdsdirektiven samt naturrestaureringsförordningens icke-försämringskrav, och kommer att innebära enorma svårigheter för Energimyndighetens tillsyn och rapportering av RED III. Krav på tillstånd för avverkning av fjällnära skog utgör på intet sätt garanti för att gammal skog samt ur- och naturskog inte fortsatt kommer att avverkas i Sverige, då en betydande andel av dessa (t.ex. sådana som ännu inte är kartlagda) inte ligger fjällnära.

Såväl nationella myndigheter som relevanta EU-institutioner har att säkerställa att implementeringen av förnybartdirektivet, avskogningsförordningen, naturrestaureringsförordningen, markhålsodirektivet och skogsövervakningsförordningen inte bryter mot någon av lagstiftningarnas syften. Framtagande av riktlinjer och konkreta åtgärder i samband med implementeringen av RED III måste således ske i enlighet med andra relevanta förordningar och strategier. Regeringens föreslagna definition av gammal skog medför, vilket redan påpekats ovan, att Sverige inte kommer att kunna uppfylla flera andra lagstiftningar.

Oavsett hur gammal skog definieras framgår det av Skogsstyrelsens analys av klassificeringskriterier att Sverige måste undanta skogar med höga naturvärden från avverkning enligt förnybartdirektivet: *"Av artikel 29.6 vi) framgår nämligen att skogsbiomassa som ska kunna klassas som förnybar inte heller får härröra från skogar som den relevanta behöriga myndigheten har konstaterat ha stor biologisk mångfald. Även i detta fall gäller samma formulering som för urskog och gammal skog, det vill säga att bestämmelsen tar sikte på områden vars status i januari 2008 eller därefter utgjordes av en skog som av behörig myndighet konstaterat ha hög biologisk mångfald, oberoende av om marken fortfarande har denna status. Enligt bestämmelserna i RED III kan dock skogsbiomassa från sådana områden klassas som förnybar under vissa förutsättningar. Det gäller om det kan tillhandahållas bevis för att produktionen av dessa råvaror varit oskadlig ur naturskyddssynvinkel. Detta bör innebära att om genomförandet av naturvårdande skötselåtgärder, som är motiverade utifrån den befintliga naturmiljön, resulterar i ett uttag av skogsbiomassan så ska den anses vara förnybar. Samtidigt kan konstateras att något sådant undantag inte finns för skogar som har status som urskog eller gammal skog i detta sammanhang."* Detta måste exempelvis innebära att i stort sett samtliga nyckelbiotoper och skogliga värdekärnor måste undantas från RED III. De i promemorian angivna skälen för att inte undanta nyckelbiotoper – att nyckelbiotopsinventeringens tillförlitlighet som kunskapsunderlag har kritiserats samt att det i många fall har förflutit lång tid sedan inventeringen utfördes, vilket innebär att naturvärdena kan ha förändrats (i princip uteslutande förstärkts) – saknar såväl biologisk/ekologisk som vetenskaplig grund.

Den felaktiga definitionen av gammal skog diskvalificerar Sverige från att klassas som A-land inom RED III. Kriterierna som ska uppfyllas för att klassas som A-land innebär bl.a. att det måste finnas en lagstiftning och tillämpning av den som innebär små risker för att skogar med höga naturvärden avverkas inom ramen för RED III. Sveriges förebyggande och tillämpning av rättssystem med avseende på skogsbruk underkändes i betydande delar av EU-domstolen i målet *Skydda skogen*, vilket bör vara vägledande för hur tillämpningen av RED III nu ska utformas. En strid ström av domstolsutslag med avverkningsförbud samt mängder med FSC-klagomål visar tydligt att Sverige inte når upp till angivna A-landskriterier. Detta beror på brister i såväl lagstiftning som tillämpning och uppföljande kontrollsystem. Som exempel kan nämnas att en stor del av inlämnade avverkningsanmälningar saknar beskrivning av förekommande naturvärden, att Skogsstyrelsens automatgranskningar av avverkningsanmälningar negligerar en överväldigande del av de naturvärden som finns rapporterade i myndigheternas databas, samt att det – trots talrika fall av bevisade överträdelser av gällande lagstiftning – i princip aldrig utdelas någon straffpåföljd för avverkning av skogar med höga naturvärden. Förslaget om anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog kommer att innebära ytterligare tillkortakommanden för Skogsstyrelsen att fullfölja myndighetens uppgifter.

Skogsstyrelsens redovisning av regeringsuppdraget beskriver en verklighet som i första hand baseras på hur det *borde* se ut och fungera i den svenska skogen, t.ex. avseende lagstiftning och kommande tillsyn inom RED III. Att Skogsstyrelsens bedömning om att lagstiftningen säkerställer principer för hållbart skogsbruk är felaktig bekräftas av statistik, hänsynsuppföljningar, fördjupad utvärdering av miljömålet *Levande skogar*⁴, domstolsärenden samt klagomål och avvikelser inom det certifierade skogsbruket. Promemorian är i fråga om Skogsstyrelsens möjligheter att säkerställa att urskogar och gammal skog inte avverkas är i promemorian alltför bristfälligt beskrivna för att ligga till grund för lagstiftning. Inte heller diskuterar promemorian hur formellt skydd ska kunna utgöra grundbulten i genomförandet av

⁴ *Levande skogar – Fördjupad utvärdering 2023*. Skogsstyrelsen, 2022.

förnybartdirektivets krav när frivillighet utgör grund för arbetet med formellt skydd, eller hur Sverige ska leva upp till förnybartdirektivets krav i en situation där markägaren inte vill ingå en överenskommelse om formellt skydd.

Stick i stäv med promemorians bedömning att lagstiftningen säkerställer principer för hållbart skogsbruk drar Skogsstyrelsen slutsatsen att det krävs ändringar i lag och tillsyn samt resursförstärkningar till myndigheten för att Sverige ska kunna klassas som A-land. ***Slutsatsen måste således bli att Sverige i nuläget omöjligt kan klassas som ett lågriskland avseende säkerställandet av markkriterier i RED III, vilket kommer att skapa problem för bl.a. biobränslesektorn. Det kommer att krävas genomgripande skogspolitiska och lagstiftningsmässiga förändringar för att den svenska marknaden ska kunna leva upp till RED III.***

Bakgrund ur- och naturskogar

Av Miljömålsberedningens gapanalys och ursprungliga förslag om naturskydd framgår tydligt att Sverige i dagsläget inte uppfyller kraven gällande kartläggning och skydd av ur- och naturskogar: *"Det är enligt kommissionens vägledning av yttersta vikt att de behöriga myndigheterna utvecklar GIS-kartläggningen av urskogar och naturskogar på nationell nivå... Strukturell och regelbunden övervakning av urskogar och naturskogar bör göras för att mäta och bedöma effekterna av styrning, förvaltningsåtgärder samt mänskliga och naturliga (biotiska och abiotiska) störningar, inbegripet klimatförändringarnas konsekvenser. Övervakning är också avgörande för att vägleda bevarandet av dessa skogsområden och för att informera om genomförandet av nuvarande och framtida strategier, politik och lagstiftning."*

Av Miljömålsberedningen rapport om "gammelskogar"⁵ samt gällande mål och krav (30 % skydd, varav 10 % strikt, samt gynnsam bevarandestatus för EU-naturtyper) framgår tydligt att en av de första åtgärder som måste till är att kartlägga var de stora ytor "okarterade" gammelskogar med höga naturvärden faktiskt finns, och att de inte huggs ner. Den fortsatta avverkningsen av skogar med höga naturvärden är ett växande problem för trovärdigheten i hela den svenska bioekonomin och därmed skogsindustrins långsiktiga internationella konkurrenskraft.

Gällande praxis visar tydligt att ur- och naturskogar i många fall avverkas (i strid med gällande riksdagsbeslut⁶), då Skogsstyrelsens beslut huvudsakligen grundar sig på redovisade artfynd och inte på huruvida skogen definieras som ur-/naturskog. Kunskapen är än mer bristfällig i okarterade ur- och naturskogar, varför avverkningsandelen torde vara ännu högre där. Det är därför mycket angeläget att verkligt förbud mot avverkning av ur- och naturskogar införs skyndsamt, och att definitionen av ur- och naturskogar är i linje med den som EU-kommissionen har bestämt.

Det torde vara självklart att en skogs betydelse för både biologisk mångfald och klimat måste definieras utifrån ekologiska kriterier och ekosystemtjänster, inte fokusera på indikatorer som saknar direkt koppling till skogarnas kvalitet (såsom "beståndsålder"). EU-kommissionens vägledning och myndigheternas tolkning⁷ borde därmed följas. Därav framgår uttryckligen att skogens ålder är av sekundär betydelse, och att det i stället är skogens egenskaper avseende tillstånd och struktur som är avgörande. En mycket hög trädålder kan enligt vägledningen betraktas som en indikation på lång skoglig kontinuitet och betydelse för biologisk mångfald, men både av EU-kommissionens vägledning och Skogsstyrelsens redovisning framgår tydligt att skogar med avsevärt lägre beståndsålder i många fall kan utgöra naturskog. Grundytevägd medelålder säger ingenting om skogens verkliga ålder, det vill säga hur länge det funnits skog med en obruten kontinuitet, om det finns någon spridning i ålder bland träden eller om skogens art- och variationsrikedom. Naturskogar är naturligt olikåldriga och även våra finaste urskogar uppnår sällan en grundytevägd beståndsålder på 180 år.

Den nuvarande situationen är ohållbar och innebär att den ekologiska funktionaliteten i skogslandskapet kontinuerligt försämras, vilket gör det allt svårare för Sverige att nå både nationella miljökvalitetsmål samt internationella och EU-rättsliga åtaganden. Den senaste fördjupade utvärderingen av miljömålet *Levande skogar*⁸ visar att skyddsvärda skogar

⁵ *Urskogar och naturskogar – sammanställning av underlag och bedömning av arealer*. Dnr 2023/3258 (SKS), dnr NV-02484-23. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen, 2023.

⁶ Proposition 2021/22:58.

⁷ *Urskogar och naturskogar – sammanställning av underlag och bedömning av arealer*. Dnr 2023/3258 (SKS), dnr NV-02484-23. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen, 2023.

⁸ *Levande skogar – Fördjupad utvärdering 2023*. Skogsstyrelsen, 2022.

fortsätter att avverkas och att Skogsstyrelsen idag anser sig sakna tillräckliga verktyg för att leva upp till riksdagens beslut att skogar med höga naturvärden inte ska avverkas utan bevaras långsiktigt.

Regeringen bör därför omgående införa bestämmelser som förbjuder skogsbruk i urskog och gammal skog (se Miljömålsberedningens förslag i SOU 2025:21, avsnitt 20.1). Därtill måste Miljömålsberedningens förslag om fältinventeringar av urskog och gammal skog utföras omgående för att det svenska genomförandet av förnybartdirektivet ska kunna uppnå syftet med direktivet.

Styrmedel

BirdLife Sverige delar Miljömålsberedningens bedömning att det är viktigt att riksdagen årligen anvisar anslag med tillräckliga belopp för betalning av sådan intrångsersättning som fastighetsägare har författningsreglerad rätt till och att väntetiderna för ersättning hålls korta. Dagens incitamentsstruktur, där en där markägare behöver forcera fram en ersättningssituation genom att anmäla skogsbruksåtgärder man egentligen inte vill eller har för avsikt att utföra, skapar konflikter och försvårar för det viktiga strategiska arbetet med områdesskydd.

BirdLife Sverige vidhåller att nuvarande och mycket problematiska "konflikt om skogen" aldrig kommer att lösas förrän markägare får så pass hög utkomst av eller ersättning för naturvärden på sin mark att det överstiger virkesvärdet. Det måste anses högst rimligt att skogsindustrin och markägarkollektivet gemensamt använder en del av vinsterna från den gemensamma naturresursen skog för att gynna markägare med höga naturvärden, som komplement till statlig ersättning. Den enda långsiktigt hållbara lösningen är att såväl staten som näringslivet bidrar till att enskilda markägare gynnas ekonomiskt för att bevara och främja naturvärden. På köpet får vi friskare ekosystem och skogar som bättre står emot insektsangrepp, skogsbränder samt väder-/klimatkatastrofer.

Vi ser fram emot vidare delaktighet i arbetet med förnybartdirektivet och vägen mot ett mer hållbart svenskt skogsbruk!

För BirdLife Sverige,



Daniel Bengtsson, Fågelskyddsansvarig
070 515 45 33, daniel.bengtsson@birdlife.se



Kjell Carlsson, Ordförande
070 226 77 62, kjell.carlsson@birdlife.se