



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Remiss om Anmälningsplikt för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog m.m.

Er beteckning: LI2025/01286 LI2024/01029 LI2025/01288

Sammanfattning

Länssstyrelsen Kalmar län framför följande när det gäller
utredningens förslag och bedömningar:

Centrala invändningar

- Förslaget till definition av gammal skog avstyrks.
- Länssstyrelsen anser inte att förslaget medför att Sverige lever upp till A-landsstatus enligt förnybartdirektivet. Detta eftersom det inte visats att det finns tillräckliga lagar och kontrollsystem för att förhindra att skogsbiomassa kommer från sådana biologiskt värdefulla skogar som omfattas av första satsen i direktivets artikel 29.3b, t ex trädklädda betesmarker, ädellövskog och alsumpskog med hotade arter.
- Förslaget omfattar endast urskog och gammal skog, där den föreslagna, snäva definitionen av "gammal skog" berör bara en mindre del av landets skyddsvärda skogar.
- Kriterierna är borealt präglade, har ett felaktigt fokus på orörda skogar och är svåransända i södra Sverige. I södra Sverige är de mest värdefulla miljöerna med mycket höga biologiska värden inte "orörda" skogar, utan tvärtom ofta kulturpräglade. Trädklädda betesmarker i södra Sverige förbises helt genom förslaget.
- Länssstyrelsen anser vidare att förslaget är otillräckligt för att Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden och klara gällande EU-krav, exempelvis enligt habitatdirektivet och naturrestaureringsförordningen.

Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

- Föreslagen ändring av samrådsskyldigheten för skogliga åtgärder avstyrks.
- Den föreslagna kompletteringen omfattar sådana åtgärder som redan i nuläget omfattas av samrådsskyldighet.
- Det föreligger en påtaglig risk för att skogsbruksåtgärder i områden med höga naturvärden i övrigt fortsatt inte kommer att anmälas för samråd om de faller utanför ramarna för den föreslagna avgränsningen.
- Samrådshanteringen ger möjlighet för Skogsstyrelsens tillsyn och bedömning, men innebär ingen garanti för faktiskt bevarande av värdena i de anmälda områdena.
- Det är av stor vikt att kontroll- och övervakningssystemen har tillräckliga resurser.

Kartläggning och ansvarsfördelning

- En nationell kartläggning av skogar med höga naturvärden behövs anser Länsstyrelsen. Avsaknad av heltäckande inventeringar av skogsmark av stor betydelse för biologisk mångfald försvårar både tillsyn och markägares ansvar.
- Staten måste ta ansvar för att inventera skogar med höga naturvärden.
- Att lägga huvudsakligen lägga detta ansvar på markägare är orimligt och skapar rättsosäkerhet.

Övergripande synpunkter

EU-rättsliga krav

Förslagen i promemorian syftar till att Sverige ska kunna garantera att skogsbruket i landet följer hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet genom att motverka att skogsbiomassa kommer från ”*primary forest*”(urskog) samt ”*naturally regenerated forest*”(naturligt föryngrad skog) eller blir föremål för skogsförstörelse enligt avskogningsförordningen. Promemorian från departementet betonar en strikt minimitillämpning av EU-lagstiftningen, utan ambition att gå längre än absolut nödvändigt.

Även med minimitillämpning som utgångspunkt anser Länsstyrelsen att det inte är rimligt att utforma ny svensk lagstiftning så att den endast uppfyller kraven i enskilda EU-regelverk. Förändringarna som föreslås behöver rimligen möta de samlade behoven utifrån parallella nationella åtaganden att följa utvecklingen av habitatdirektivets livsmiljötyper och vid behov restaurera dessa, i enlighet med EU:s gällande förordning om naturrestaurering.

Förnybartdirektivet medför även ett krav på att skogsbiomassan inte får komma från skog eller annan trädbevuxen mark som av myndighet har visats vara ”Skog och annan trädbevuxen mark med stor biologisk mångfald...” samt ”områden som utsetts för naturskyddssyften” eller för att ”skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter” (artiklarna 29.6.a VI och 29.3b, se länk i fotnot nedan). Det sistnämnda skulle exempelvis kunna avse många registrerade nyckelbiotoper, trädklädda betesmarker och skyddsvärd kontinuitetsskog med höga naturvärden knutna till markskiktet i skog i form av kärlväxter och mykorrhizabildande svampar. Övriga delar med stor biologisk mångfald kan dels omfatta skogar i åldern 120-160 år, förutsatt vissa kvalitéer, samt naturskogar i vidare bemärkelse.

Förnybartdirektivet kräver alltså hållbarhet och bevarande av biologisk mångfald i fler miljöer än bara urskog och gammal skog. Svensk anpassning av lagstiftningen bör därför utveckla bredare system för identifiering, skydd och kontroll av uttag i samtliga skogliga miljöer av betydelse för biologisk mångfald och klimat, i linje med EU:s helhetsperspektiv. Länsstyrelsen kan inte se att förslaget till ny författningstext täcker dessa krav. Den föreslagna snäva

definitionen ger regleringen en begränsad räckvidd och riskerar att inte täcka upp för Sveriges verkliga åtaganden.

Länsstyrelsen kan konstatera att den föreslagna definitionen av gammal skog exkluderar många skyddsvärda skogar med stor biologisk mångfald. Detta kan leda till fortsatt försämring för hotade skogslevande arter och bristande efterlevnad av naturvårdsdirektivens krav på gynnsam bevarandestatus. Det är uppenbart att nuvarande förslag får anses otillräckligt för att vända trenden för hotade arter och levnadsmiljöer i svenska skogsmiljöer och därmed klara gällande EU-åtaganden.

Samrådsskyldighet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog

Det föreslås ett anmälningsplikt enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska utökas till att omfatta alla skogsbruksåtgärder i gammal skog och urskog. Länsstyrelsen anser inte att detta leder till någon betydande förändring eftersom samrådsplikten redan omfattar alla åtgärder som väsentligt ändrar naturmiljön. Om regeringen vill förtydliga samrådsplikten bör man inkludera alla skogstyper som förnybartdirektivet omfattar dvs också skogar och annan trädbevuxen mark med stor biologisk mångfald.

Den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt för alla skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog ger visserligen Skogsstyrelsen en grund för att i tillsynen kunna bedöma fler skogliga åtgärder och deras förenlighet med lagstiftningens krav. Anmälningsplikten ger dock inte i sig ett skydd, och frågan om resurser för tillsyn och ekonomisk ersättning till skogsägare avgör slutligen utfallet för bevarandet av de värden som Sverige har åtagit sig att säkerställa.

Skulle nivån för den nu föreslagna anmälningsplikten för skogsbruksåtgärder i urskog och gammal skog utvecklas till att i praktiken utgöra en norm där endast skogliga åtgärder i det som definieras som gammal skog eller urskog blir samrådspliktigt riskeras målen för skogsmarkens biologiska mångfald.

Kartläggningsansvar

Promemorian lyfter att Miljömålsberedningen föreslagit att urskog och gammal skog ska kartläggas genom fältinventering. Även

Länsstyrelsen vill betona behovet av att staten tar ett uttalat ansvar för att kartlägga och tillgängliggöra information om skogar med höga naturvärden.”. Länsstyrelsen avråder från att enligt nu liggande förslag lägga ansvaret på markägaren att identifiera dessa värdefulla skogar då det kräver specialkunskap som oftast saknas.

Det måste understrykas att begreppet ”skog med höga naturvärden”, som används ovan och på flera andra ställen i promemorian, inte är liktydigt med enbart ”urskog” och ”gammal skog”. Det väcker frågan hur man ska förhålla sig till övriga skogar med kända eller potentiellt höga naturvärden. Redan i dag omfattas dessa av en anmälningsskyldighet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken vid väsentliga ändringar av naturmiljön, och de ska därmed också bedömas i förhållande till lagstiftningens krav och de skogspolitiska målen. För detta krävs på motsvarande sätt kartläggning och sammanställningar av var dessa områden med höga naturvärden finns, alldeles oavsett om de motsvarar definitionerna av urskog eller gammal skog.

Begreppsförvirring

Länsstyrelsen vill uppmärksamma risken med att ett generellt begrepp som ”gammal skog” knyts till strikta kriterier, efter att tidigare främst ha handlat om skog äldre än 120-140 år (Skogsstyrelsens rapport 2024/09, sidan 25). Det finns risk för framtida begreppsförvirring om begreppet ”gammal skog” med föreslagna kriterier knyts till en specifik förordning så som föreslås: ”Med gammal skog avses i denna förordning... osv” trots att ”gammal skog” liksom urskog och naturskog även kommer omtalas i många andra sammanhang.

Fel fokus på orörda skogar i södra Sverige

Skogar och trädklädda marker i Kalmar län hyser i vissa landskapsavsnitt fortfarande en biologisk mångfald av internationell betydelse. Det gäller exempelvis eklandskap på fastlandet och på västra Öland samt kontinuitetsskogar i det så kallade Mittlandet på Öland. Länsstyrelsen vill påpeka att staten runt 1980 i samband med den så kallade ”urskogsinventeringen” sökte just ”orörda och ostörda” barrskogar även i södra Sverige. Då, 1980¹ var det första huvudkriteriet att finna skogar ”utan kulturpåverkan”. I Kalmar län

¹ Naturvårdsverket 1982. Urskogar. Inventering av urskogsartade skogar i Sverige. 1 Allmän del. SNV Pm 1507.

hittades 9 "urskogslika" objekt (klass 1 och 2) med en sammanlagd areal av 161 hektar. Efter detta villospår där naturvården letade "orörda och ostörda" skogar utan stubbar har vi i södra Sverige sedan länge förstått att värdefulla skogar istället ofta är skogar som uppkommit och upprätthållits av störningar som brand, översvämning, stormar och bete. Det rör sig oftast om betade skogar eller hagmarker med enstaka riktigt gamla träd eller skogar som betats in i sen tid och som har en lång kontinuerlig förekomst av gamla träd i det relevanta landskapet. Dessa betade hagmarker har i inägomarker dessutom ofta en lång historia som trädklädda slåtterängar. Denna "hävd", där vi i våra kulturlandskap ersatt de vilda djurens betande ekosystemfunktion med bete från våra domesticerade betesdjur, har burit många arters förekomst i skyddsvärda skogar och hagmarker fram till vår tid. Naturvården har sedan länge lämnat sökandet efter det orörda bakom oss då vi helt enkelt insett att det är skogar där naturliga störningar som brand, översvämning, vind och betespåverkan verkat som höga naturvärden finns. Därmed inte sagt att inte gammal skog eller gamla träd är viktigt. Det är i de flesta skogar helt avgörande för en hög biologisk mångfald tillsammans med en kontinuerlig förekomst av trädslag som ek, lind, hassel, tall och asp. *I södra Sverige är det ofta "en kontinuerlig förekomst (i både tid och rum) av urskogens element (som exempelvis gamla träd) i det brukade kulturlandskapet och med en rik förekomst av rödlistade och hotade arter" som är det värdefulla och inte det under några årtionden övergivna, det till synes orörda.* Länsstyrelsen oroas av texten både i Skogsstyrelsens rapport samt texter från EU-kommissionen där det orörda och ostörda framhålls som viktigt att söka och bevara. I södra Sverige är viktigt att fortsatt hävd och lågintensivt brukande inte försvåras av att begreppet "gammal skog" likställs med orörda naturmiljöer.

Specifika synpunkter

PM Avsnitt 2 sid 11.

På sid 11 i Promemorian fastslås bl a att, "Ändringarna i förnybartdirektivet innebär bl.a. att skogsråvaran inte får komma från områden som den 1 januari 2008 eller senare utgjordes av gammal skog enligt definitionen i det land där skogen finns, urskog, hedmark **eller skog eller träd- och buskmark med konstaterad stor biologisk mångfald eller viss gräsmark med stor biologisk mångfald**".

Det rör sig således inte bara om urskog eller naturskog (här definierat som gammal skog) som är anmälningspliktiga för att behålla A-landsstatus i direktivet (se sid 57–58 i i EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG² vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652) utan även:

b) Skog och annan trädbevuxen mark med stor biologisk mångfald som är rik på arter och inte skadad och som den relevanta behöriga myndigheten har konstaterat ha stor biologisk mångfald, om det inte tillhandahålls bevis för att produktionen av dessa råvaror varit oskadlig ur naturskyddssynvinkel.

c) Områden som utsetts

i) i lag eller av den relevanta behöriga myndigheten för naturskyddssyften, om det inte finns belägg för att råvaruproduktionen varit oskadlig ur naturskyddssynvinkel, eller

ii) för att skydda sällsynta, hotade eller utrotningshotade ekosystem eller arter som är erkända i internationella avtal eller ingår i förteckningar som utarbetats av mellanstatliga organisationer eller av Internationella naturskyddsunionen, förutsatt att de erkänts i enlighet med artikel 30.4 första stycket, om det inte finns belägg för att råvaruproduktionen varit oskadlig ur naturskyddssynvinkel”.

Länsstyrelsens ståndpunkt är att även detta bör inkluderas i förslaget till ny förordning. Det är nämligen dessa livsmiljöer som ofta är de mest relevanta att uppmärksamma i södra Sverige om syftet är att bevara en rik biologisk mångfald.

PM Avsnitt 3.3

Begreppet naturskog behandlas inte utförligt i PM:et. I regeringens anvisningar till Skogsstyrelsen (Rapport 2024/09) framgår att kriterierna inte ska definiera kategorin naturskog. Det framstår som oklart vad som är syftet med det ställningstagandet och varför begreppet naturskog inte utreds lika grundligt som urskog.

² [Europaparlamentets och rådets direktiv \(EU\) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv \(EU\) 2018/2001, förordning \(EU\) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv \(EU\) 2015/652](#)

Naturskog är ett etablerat begrepp som återkommer inom bland annat svensk tillämpning av Natura 2000.

En stor del av Sveriges skyddsvärda skogar brukar anses vara naturskog men sällan urskog. Kommissionens riktlinjer för naturskog är i de flesta avseenden samma som för urskog. För att varken Sverige, skogsägarna eller certifieringsorganen ska agera i strid med A-landskriterier kan även begreppet naturskog behöva behandlas och omfattas av detta författningsförslag.

PM Avsnitt 4.3

Avsnittet handlar om kriterier för att identifiera gammal skog.

Vad avser tolkningen av vad som är "naturliga processer" vill Länsstyrelsen framhålla att bete är en naturlig störning/process.

80 år utan någon skötsel annat än naturvårdande skötsel är en lång tid. Plockhuggning i en betad skog eller hagmark som skedde på exempelvis 1950-talet hade då inte det uttalade syftet att vara naturvårdande men kan i praktiken ha haft den verkan då exempelvis konkurrerande yngre träd invid jätteekar togs bort.

Avseende mängden död ved vill Länsstyrelsen påpeka att gamla och ihåliga träd exempelvis jätteträd av ek, bok och lind innehåller stora mängder död ved även då de lever.

Kriterierna andas ett borealt perspektiv och har inte tagit i beaktande förhållanden i södra Sverige i den boreonemorala och nemorala zonen. Trots detta anser Länsstyrelsen att ytor med gamla hagmarker med gamla ekar och lindar kan uppfylla definitionen av gammal skog då de:

- 1) har mycket hög ålder,
- 2) består av inhemska trädarter,
- 3) huvudsakligen genom naturliga processer som bete, vindpåverkan och naturligt avdöende av gamla träd har de strukturer och den dynamik som normalt förknippas med sena successionsstadier av urskog,
- 4) ofta är tillräckligt stora för att långsiktigt kunna behålla sina naturliga ekologiska processer (givet att områdets innehåll av arter åtminstone till del är en del av ett större sammanhang

genom spridning ut och in av arter från andra närliggande områden), och

- 5) enligt synliga spår eller dokumentation, inte har utförts några andra skogsbruksåtgärder (än det som idag anses vara) naturvårdande skötselåtgärder under de senaste 80 åren.

PM avsnitt 5.2

Avsnittet handlar om skog som har konstaterats ha hög biologisk mångfald.

Detta stycke är svårbegripligt. Länsstyrelsen menar att Skogsstyrelsen behöver utökade resurser för att hinna med att ta hand om den stora mängd avverkningsanmälningar som kommer in så att inte skyddsvärda skogsmiljöer avverkas. Idag fältbesöks en mycket låg andel av de ansökningar som kommer in trots att behovet finns. En heltäckande inventering av skyddsvärda skogsmiljöer saknas. Det är ett problem både för handläggningen på Skogsstyrelsen och för markägarna som enligt gällande lagstiftning förväntas ha kunskap om naturvärdena på deras fastigheter. En heltäckande inventering hade också skapat en större rättssäkerhet genom att den genomförts just heltäckande.

Skogsstyrelsens rapport 2024/09

2.3 Länsstyrelsen önskar en betydligt mer underbyggd motivering och underlag till varför 160 år valts som en ålder för "gammal skog" i södra Sverige. I Skogsstyrelsens rapport framgår att man i andra sammanhang exempelvis kring miljömålet Levande skogar och i biotopskyddsarbetet använt andra åldersanknutna nivåer. Gammal skog beskrevs enligt sidan 25, första stycket, som att den grundtyevägda medelåldern i beståndet uppnått 120 år i boreonemoral och nemoral region.

Beståndsåldrar är för sydsvenska förhållanden (160 år m fl) för högt satta. Även betydligt lägre åldrar har avgörande inslag av höga naturvärden, till exempel 120-140 åriga skogar med inslag av äldre kvarstående träd och död ved. Det finns även ett problem i att "gammal skog" som lämnats i avsatt form växer till sig med ett yngre underskikt. På sikt sänker det medelåldern till en mindre kontroversiell ålder för avverkning trots stora värden för biologisk mångfald.

2.3 (sid 25, 1:a stycket) Det påtalas av Skogsstyrelsen att det finns en stor risk för begreppsförvirring på grund av att somliga begrepp redan har etablerats inom delar av skogssektorn. De nämner även att begrepp översatts från andra språk och att detta ibland gjorts bättre eller sämre sett till uttryckets ursprungliga innebörd och kontext.

2.6 Förslag till klassificeringskriterier är mycket invecklade. Det riskerar att försvåra såväl myndighetsarbete som markägares vilja att göra rätt. Syftet är i grunden att inte avverka eller på ett skadligt sätt nyttja skogar med höga naturvärden. Detta har under lång tid kunnat undvikas med stöd av exempelvis myndigheternas klassificering av nyckelbiotoper, naturtyper enligt Natura 2000 samt värdekärnor inom strategi för formellt skydd av skog och i trädklädda betesmarker.

3.1 (sidan 46) Föreslagen lydelse i författningsförändring i andra stycket är *"Med gammal skog avses ett skogsbestånd eller skogsområde av mycket hög ålder,"* osv. I en senare föreslagen lydelse (sidan 59) anges att *"Med mycket hög ålder avses"* Tall minst 200 år i södra Sverige. Gran minst 180 år i södra Sverige. Detta motsäger, eller blir åtminstone inte tydligt, jämfört med ålderskriterierna på sidan 33 (grundytvägd medelålder >160 år i södra Sverige m.m).

Det kan vara olämpligt att "kräva" att gammal skog ska vara av mycket hög ålder vilket mot denna bakgrund kan tolkas som >200 år i södra Sverige. Förslagen kan leda till komplicerade diskussioner när det ska avgöras om det är grundytvägd ålder eller ålder på ett särskilt skikt av viktiga träd. Förslagen kan även leda till att biologiskt viktiga skogsobjekt utan "mycket hög ålder" på bestånd- eller trädindividnivå förkastas eller förbises. Istället för "mycket hög ålder" kan eventuellt "hög ålder" användas men åldern behöver då vara lägre än 160 år för södra Sverige.

3.1.6 (sidan 114) Sett till alla de arter som sedan årmiljoner finns i naturliga gräsmarker, miljömålet Ett rikt odlingslandskap och alla de miljöersättningar som utgår till Sveriges lantbrukare framstår det som synnerligen felaktigt att naturlig gräsmark med stor biologisk mångfald i Sverige endast skulle kunna återfinnas i fjällmiljö. Samma resonemang återkommer på sidan 134 i meningen om att "skogsbiomassa från naturlig gräsmark ej bedöms vara relevant för svenska förhållanden". Detta bedöms vara totalt felaktigt sett till att det finns en enorm artstock med direkta och indirekta anpassningar

till bete sedan årmiljoner som finns i naturbetesmarker i främst södra Sverige men även gentemot pågående markanvändning, skötsel och restaurering av ängs- och betesmarker. Uttag av träd och buskar som bränslesortiment är en etablerad del av hållbar skötsel av många hävdade gräsmarker med höga biologiska värden där igenväxningsvegetation behöver tas bort emellanåt. Detta behövs då de naturliga stora växtätare som tidigare gjorde denna ekosystemtjänst inte längre finns i dessa ekosystem.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Allan Widman med naturvårdshandläggare Jonas Hedin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Martin Unell och Tomas Järnetun, medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.