



2025-05-13

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Remissvar över Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk, SOU 2024:91

Bakgrund

Dalarna är ett skogslän. Hur skogen får brukas och kan användas har stor betydelse för länet. Dagens situation visar att det finns oklarheter och osäkerheter kring regelverket runt skogsbruk, som skapar bekymmer. Därför är det bra med en utredning som strävar efter ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk.

Ställningstaganden

- Delbetänkandet föreslår att avverkningsanmälan fortsatt ska göras till Skogsstyrelsen för arealer som är 0,5 ha eller större, men att denna inte samtidigt är en anmälan om samråd enligt MB 12:6. Delbetänkandet föreslår istället tydliga föreskrifter för vilka naturmiljöer som kräver en anmälan om samråd enligt MB 12:6. Detta är ett förtydligande som Länsstyrelsen i Dalarna bedömer kan vara en bra förändring. Det är rimligt att lägga mindre resurser på att granska planerad avverkning i relativt triviala skogar och mer resurser på tillsyn av planerad avverkning i skogar som kan behöva hänsyn och skydd. Samtidigt är vår bedömning att Skogsstyrelsen behöver ges rätt förutsättningar för information, rådgivning och tillsyn på adekvat nivå, om systemet ska få avsedd effekt.
- Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker att tillsyn över skogsbruket bör hanteras av Skogsstyrelsen i så stor utsträckning som möjligt – förenklar för skogsägare att i de flesta fall kunna vända sig till en och samma myndighet.
- Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker delbetänkandets förslag att arealgränsen för underrättelse om planerad avverkning ska vara kvar på 0,5 ha, den bör inte höjas.

- Skogsbilvägar som anläggs olämpligt skapar miljöproblem. Negativ påverkan av hydrologin i landskapet och risk för skador som kan uppkomma vid extrema väderhändelser är exempel på konsekvenser. Även maskinell gödsling och maskinell askåterföring kan orsaka miljöproblem om de utförs olämpligt. Delbetänkandet föreslår att dessa åtgärder ska underrättas Skogsstyrelsen, för skogsbilvägar och traktorvägar i de fall vägens längd är över 300 meter. Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker detta förslag, med tillägget att det bör omfatta skogsbilvägar och traktorvägar generellt, oavsett längd. Detta eftersom felaktigt anlagda vägar kan göra stor skada och/eller anläggas med fel förutsättningar, så att onödiga skador på vägarna uppstår.
- Autogenererade utsök mot de yttäckande GIS-skikt som visar kontinuitetsskog och skogliga naturvärden skulle kunna vara en typ av skrivbordstillsyn som följer upp om samråd enligt MB 12:6 görs där det ska. Vid misstanke om att detta inte görs, bör förbud läggas så att begäran om kompletteringar med information om naturtyp kan göras. Länsstyrelsens samlade bedömning är då att 10 dagar/arbetsdagar är en för kort tid även i de fall inget samråd enligt MB 12:6 behöver göras. För att minimera risken för lagöverträdelser och öka möjligheten för olika former av tillsyn bör tiden ökas – förslagsvis till 20 arbetsdagar. Detta innebär ändå en förkortning av tiden jämfört med idag.
- Länsstyrelsen i Dalarna bedömer att tillsynsmyndigheten Skogsstyrelsen behöver ges resurser och rätt förutsättningar om kravet på omfattningen av kunskapsinhämtande insatser som åligger markägarna är så pass låga som föreslås i delbetänkandet – maximalt 3 % av värdet på den berörda delen av fastigheten.
- Kopplat till behovet av kunskap finns delbetänkandets förslag om att sekretessen för arter i 20 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte ska gälla mot berörd fastighetsägare. Länsstyrelsen i Dalarna bedömer förslaget som i grunden bra – kunskap bör alltid vara av godo och utan kunskap om artförekomst har markägaren inte möjlighet att planera åtgärder för ett funktionellt skydd av aktuell art. Länsstyrelsen i Dalarna bedömer förslaget om att artskydd i skogen helt hanteras av Skogsstyrelsen som ett rimligt förslag. Artskydd som inte berör

skogsbruk ska dock fortsatt hanteras av länsstyrelserna.

- Länsstyrelsen i Dalarna instämmer i utredningens förslag att alla prövningar enligt skogsvårdslagstiftningen ska hamna i mark- och miljödomstol. Likaså instämmer vi i behovet av att domstolar förstärks med personer med skoglig kompetens som kan agera i enlighet med de jämställda skogspolitiska målen.
- Förslaget om ersättning till skogsägare vid inskränkning i markanvändningen över intrångsnivån är i grunden bra. Ersättningsförslaget är dock problematiskt, om inte anslagen till skydd av natur avsevärt höjs. Om detta ska fungera väl behöver markägare som begär det kunna erhålla ekonomisk ersättning inom rimlig tid. Med dagens anslagsnivåer är denna målsättning mycket avlägsen.
- Strategin för formellt skydd av skog förespråkar samverkan på landskapsnivå, där skogsbrukets egna avsättningar och hänsyn vid brukandet är en betydelsefull del i modellen. Det är ett arbetssätt som bygger på informationsutbyte mellan skogsbrukets aktörer och de myndigheter som arbetar med områdesskydd – ett arbetssätt som Länsstyrelsen i Dalarna förordar och som bör utökas i omfattning. Det bör även, förutom avsättningar och skydd, röra samverkan inom bruksformer och biotopförstärkande åtgärder. Ett sådant arbetssätt kan minska behovet av stereotypa förbud vid förekomster av hotade arter inom ett begränsat område.
- Länsstyrelsen i Dalarna vill också framföra att det saknas en analys av hur lagda förslag i delbetänkandet påverkar kulturmiljöer och fornlämningar i skog. Kulturmiljölagens relevans för skogsbruket har inte beaktats i utredningen hittills.

Remissvaret i sin helhet

I delbetänkandets inledning noteras att enligt uppdraget ska de jämställda skogspolitiska målen – miljömålet och produktionsmålet – ligga fast.

Samråd enligt Miljöbalken (MB) 12:6 är ett ärendeslag som sorterar in under tillsynsverksamhet. Det är verksamhetsutövare som enligt Miljöbalken ska avgöra om samråd behövs eller ej. Nuvarande situation är att inlämnade anmälningar om planerad avverkning till

Skogsstyrelsen automatiskt också är en anmälan om samråd enligt MB 12:6. Dessa hanteras initialt via automatgranskning. Ett mycket begränsat urval blir sedan föremål för manuell kontroll. Den verklighet som nu råder är att miljöbrott ibland sker, då Skogsstyrelsen inte har de resurser för tillsyn som krävs för att minska lagöverträdelserna.

Delbetänkandet föreslår att avverkningsanmälan fortsatt ska göras till Skogsstyrelsen för arealer som är 0,5 ha eller större, men att denna inte samtidigt är en anmälan om samråd enligt MB 12:6. Istället föreslår delbetänkandet tydliga föreskrifter för vilka naturmiljöer som kräver en anmälan om samråd enligt MB 12:6. Detta är ett förtydligande som Länsstyrelsen i Dalarna bedömer kan vara en bra förändring. Det är rimligt att lägga mindre resurser på att granska planerad avverkning i relativt triviala skogar och mer resurser på tillsyn av planerad avverkning i skogar som kan behöva hänsyn och skydd. Tydliga biotop- och naturtypsbeskrivningar, enligt förslaget en uttömmande lista, kan ge den vägledning som behövs för att hänsynskrävande miljöer ska få den uppmärksamhet som är nödvändig vid myndighetens handläggning. Det kan också vara ett värdefullt stöd för markägare inför beslut om anmälan om samråd enligt MB 12:6. Samtidigt är vår bedömning att Skogsstyrelsen behöver ges rätt förutsättningar för information, rådgivning och tillsyn på adekvat nivå, om systemet ska få avsedd effekt.

Klimatförändringar som sker påverkar skogens motståndskraft vid extrema väderhändelser. Miljöer där risk för skred och ras finns, behöver därför inkluderas i de miljöer där samråd enligt MB 12:6 ska ske. Det krävs även beskrivningar av vad en väsentlig förändring av naturmiljön innebär för respektive naturtyp. Även information och utbildningar till markägare och utförare behövs, så att de kan identifiera naturtyperna och skapa en kedja av samråd och tillsyn som säkrar skydd och bevarande av viktiga naturmiljöer.

Det är vidare av betydelse att beskrivningar av hänsynskrävande miljöer fångar in EU-rättsliga, internationella åtaganden samt annan nationell lagstiftning. I 7 kap §28a Miljöbalken framgår det att inga åtgärder som negativt kan påverka miljön i ett Natura 2000 område får företas utan tillstånd. I de hänsynskrävande miljöer som föreslås för MB 12:6-samråd bör därför Natura2000-områden inkluderas. Det bör framgå att om behov av samråd finns inför en skogsbruksåtgärd i eller i närheten av (inom 150 meter) ett Natura2000-område så bör detta anmälas till Skogsstyrelsen för samråd enligt Miljöbalken. Det råder i dagsläget stor förvirring kring hanteringen av denna fråga. Skogsstyrelsen hänvisar

skogsägare till länsstyrelsen vid frågor som gäller bedömningar enligt §7:28a MB av om Natura2000-tillstånd behöver sökas. Länsstyrelsen anser dock att Skogsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för skogsbruksåtgärder och som har skogsbrukskompetens, bör hantera dessa bedömningar. Detta skulle även förenkla för skogsägarna som då får en myndighet som ingång, i stället för att bollas mellan två myndigheter. Skogsstyrelsen är den myndighet som har tillsynsansvaret för skogsbruksåtgärder som kan påverka miljön i ett Natura2000-område och som har kompetens att bedöma vilka konsekvenser en skogsbruksåtgärd får. Om Skogsstyrelsen bedömer att en tillståndsprövning enligt 7:28b MB behöver genomföras så blir länsstyrelsen inblandad i egenskap av tillståndsmyndighet. Bedömningen av huruvida tillstånd behöver sökas (7:28a MB) med beaktande av de anpassningar som skogsbruket gör bör dock hanteras av Skogsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker att tillsyn över skogsbruket bör hanteras av Skogsstyrelsen i så stor utsträckning som möjligt – förenklar för skogsägare att i de flesta fall kunna vända sig till en och samma myndighet.

Tillsyn av värdefulla naturtyper är inte minst viktig i relation till EU:s naturrestaurerings-förordning. Syftet med restaureringsförordningen är att restaurera de livsmiljöer där arealen av vissa naturtyper är otillräckliga. För att avgöra behovet krävs i de flesta fall ett landskapsperspektiv på naturtypen i fråga. Kan fragmentering undvikas eller kan restaureringar göras för att skapa landskapssammanhang som saknas? Samråden som berör planerad avverkning i naturtyper där brister finns, blir då extra angelägna att hantera för en långsiktigt motståndskraftig natur. I restaureringsförordningen finns också ett icke-försämringskrav för vissa naturtyper, där dessa alltså inte alls får minska i omfattning eller kvalitet, vilket också kommer att kräva funktionella samråd.

Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker delbetänkandets förslag att arealgränsen för underrättelse om planerad avverkning ska vara kvar på 0,5 ha, den bör inte höjas. En halv hektar kan ibland vara betydelsefull för att upprätthålla funktionalitet för arter och samband mellan naturtyper. I ett län som Dalarna, där ägosplittringen är stor, ses exempel på att rågrannar samverkar i avverkningar, vilket på flera sätt är bra. Samtidigt medför det att en kalavverkad yta ibland kan bli betydligt större än den som kräver ett samråd/anmälan, vilket ökar

riskerna för att skogar med höga naturvärden avverkas. Ökar arealgränsen över 0,5 ha så kan denna effekt bli än mer påtaglig.

Skogsbilvägar som anläggs olämpligt skapar miljöproblem. Negativ påverkan av hydrologin i landskapet och risk för skador som kan uppkomma vid extrema väderhändelser är exempel på konsekvenser. Även maskinell gödsling och maskinell askåterföring kan orsaka miljöproblem om de utförs olämpligt. Delbetänkandet föreslår att dessa åtgärder ska underrättas Skogsstyrelsen, för skogsbilvägar och traktorvägar i de fall vägens längd är över 300 meter. Länsstyrelsen i Dalarna tillstyrker detta förslag, med tillägget att det bör omfatta skogsbilvägar och traktorvägar generellt, oavsett längd. Detta eftersom felaktigt anlagda vägar kan göra stor skada och/eller anläggas med fel förutsättningar, så att onödiga skador på vägarna uppstår. Med underrättelseförfarandet ges Skogsstyrelsen möjlighet till information och rådgivning kring dessa frågor, vilket även bör vara positivt för markägarna.

Delbetänkandet föreslår att tiden mellan att en underrättelse om skogsbruksåtgärd kommit in till Skogsstyrelsen och tidpunkten då åtgärden får påbörjas kortas från 6 veckor till 10 dagar. Handlar det då om 10 arbetsdagar eller 10 dagar totalt? Oavsett ser vi risker om anmälningar lämnas in i samband med större helger, med många arbetsfria dagar i rad.

Autogenererade utsök mot de yttäckande GIS-skikt som visar kontinuitetsskog och skogliga naturvärden skulle kunna vara en typ av skrivbordstillsyn som följer upp om samråd enligt MB 12:6 görs där det ska. Vid misstanke om att detta inte görs, bör förbud läggas så att begäran om kompletteringar med information om naturtyp kan göras. Länsstyrelsens samlade bedömning är då att 10 dagar/arbetsdagar är en för kort tid även i de fall inget samråd enligt MB 12:6 behöver göras. För att minimera risken för lagöverträdelser och öka möjligheten för olika former av tillsyn bör tiden ökas – förslagsvis till 20 arbetsdagar. Detta innebär ändå en förkortning av tiden jämfört med idag.

Att känna till förhållanden på den mark som ägs och avses att brukas är ett grundläggande krav i Miljöbalken. I utredningen behandlas hur omfattande det kravet ska vara kostnadsmässigt. För att upprätthålla robusta ekosystem som långsiktigt kan hysa livskraftiga populationer av arter som har höga krav på livsmiljön är kunskap av avgörande betydelse. Länsstyrelsen i Dalarna bedömer att tillsynsmyndigheten Skogsstyrelsen behöver ges resurser och rätt förutsättningar om kravet

på omfattningen av kunskapsinhämtande insatser som åligger markägarna är så pass låga som föreslås i delbetänkandet – maximalt 3 % av värdet på den berörda delen av fastigheten. Vi befärar också en onödig byråkrati när maxbeloppet relateras till en procentsats – det krävs då en värdebedömning av berörd del av fastigheten i varje enskilt fall. Rimligen enklare med en fast beloppsgräns eller ett belopp per hektar, kopplat till berörd areal?

Kopplat till behovet av kunskap finns delbetänkandets förslag om att sekretessen för arter i 20 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte ska gälla mot berörd fastighetsägare. Länsstyrelsen i Dalarna bedömer förslaget som i grunden bra – kunskap bör alltid vara av godo och utan kunskap om artförekomst har markägaren inte möjlighet att planera åtgärder för ett funktionellt skydd av aktuell art. Dock viktigt att utvärdera hur markägaren kan delges denna kunskap utan att artförekomsten blir mer allmänt känd, vilket i vissa fall kan innebära ett hot mot arten.

Länsstyrelsen i Dalarna bedömer förslaget om att artskydd i skogen helt hanteras av Skogsstyrelsen som ett rimligt förslag. De komplikationer som nu uppstår där både Skogsstyrelse och länsstyrelse blir inblandade gör situationen för markägaren komplicerad. Det kräver dock ett fortsatt samverkansarbete myndigheterna emellan när det gäller arternas ekologi. Artskydd som inte berör skogsbruk ska dock fortsatt hanteras av länsstyrelserna.

Länsstyrelsen i Dalarna instämmer i utredningens förslag att alla prövningar enligt skogsvårdslagstiftningen ska hamna i mark- och miljödomstol. Likaså instämmer vi i behovet av att domstolar förstärks med personer med skoglig kompetens som kan agera i enlighet med de jämställda skogspolitiska målen.

Förslaget om ersättning till skogsägare vid inskränkning i markanvändningen över intrångsnivån är i grunden bra. Detta kan fungera som ett positivt incitament för skogsägare att över tid både bevara och skapa skogar med höga naturvärden. Vi är dock frågande till behovet av att införa ännu ett begrepp – skogsmarksskyddsområde. Räcker det inte med att markägaren ska kunna begära bildande av biotopskydd på de premisser delbetänkandet föreslår? Ersättningsförslaget är dock problematiskt, om inte anslagen till skydd av natur avsevärt höjs. Om detta ska fungera väl behöver markägare som begär det kunna erhålla ekonomisk ersättning inom rimlig tid. Med dagens anslagsnivåer är denna målsättning mycket avlägsen.

En utgångspunkt i resonemanget är att mark som enligt Skogsvårdslagen klassas som produktiv skogsmark ska kunna användas för skogsbruk, med sådana metoder som är allmänt förekommande i Sverige. Givet de senaste årens utveckling av skogsbruket, med större lövinslag, mer blandskogar och utveckling av olika hyggesfria metoder är vi dock lite frågande till fastslåendet att detta i princip innebär trakthyggesbruk? En större öppenhet för olika skogsbruksmetoder, anpassade till olika mål och syften med skogsbruket, bör istället välkomnas.

Skydd av mark, oberoende av områdets funktionalitet i landskapet, ger konsekvenser för ett effektivt och strategiskt naturvårdsarbete. För att uppnå funktionalitet i landskap är det avgörande att områdesskyddet sker i enlighet med den fastlagda strategin för formellt skydd av skog. Det läge som råder nu, och bedöms råda under den tre-åriga planeringshorisont som områdesskyddet numera arbetar efter, visar att anslagen till områdesskydd är för låga. Strategin för formellt skydd av skog förespråkar samverkan på landskapsnivå, där skogsbrukets egna avsättningar och hänsyn vid brukandet är en betydelsefull del i modellen. Det är ett arbetssätt som bygger på informationsutbyte mellan skogsbrukets aktörer och de myndigheter som arbetar med områdesskydd - ett arbetssätt som Länsstyrelsen i Dalarna förordar och som bör utökas i omfattning. Det bör även, förutom avsättningar och skydd, röra samverkan inom bruknings-former och biotopförstärkande åtgärder. Ett sådant arbetssätt kan minska behovet av stereotypa förbud vid förekomster av hotade arter inom ett begränsat område. Allt med syfte att nå god miljöstatus och skapa resilient natur, till nytta för att lindra klimatförändringars påverkan - en påverkan som är negativ för såväl miljö- som produktionsmål.

Länsstyrelsen i Dalarna vill också framföra att det saknas en analys av hur lagda förslag i delbetänkandet påverkar kulturmiljöer och fornlämningar i skog. Kulturmiljölagens relevans för skogsbruket har inte beaktats i utredningen hittills.

Delbetänkandets förslag vilar tungt på frihet under ansvar för skogsägaren, samt förutsätter ett kunskapsläge och en resurssituation som saknas idag. Den centrala frågan, om hur man skall säkra den tillsyn som krävs för efterlevande av lagen, hanteras inte tillräckligt. Skogsstyrelsen har redan i dagsläget svårt att utföra sitt tillsynsuppdrag, vilket det stora antalet överklaganden av "nollbeslut" och åtföljande domar tydligt visar.

Markägaransvaret kräver tillförlitliga kunskapsunderlag om kulturmiljöer, vilka idag saknas i de stora skogslänen. Stora områden har aldrig ens förstagångsinventerats och kunskaperna om vilka fornlämningar och kulturmiljöer som finns där är mycket bristfälliga. I betänkandet hänvisas till digitala geografiska kunskapsunderlag som Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen fått i uppdrag att utforma, som komplement till eventuella fältinventeringar. De digitala underlag som finns tillgängliga idag bedömer vi som otillräckliga. LIDAR-data mäter höjdskillnader och uppfattar bara lämningar som återger sådana signaler. Det innebär att flera typer av fornlämningar förblir dolda, exempelvis förhistoriska boplatser, gravar och lämningar efter renskötsel. Utredaren anser att frågan om kunskapsunderlag är viktig och kommer att återkomma till den i slutbetänkandet. Länsstyrelsen i Dalarna vill betona att ett tillförlitligt kunskapsunderlag kräver inventering i fält. Detta är särskilt angeläget eftersom brukandet av skog är pågående markanvändning och det därför inte är möjligt att begära en utredning enligt Kulturmiljölagen i de fall fornlämningar kan antas förekomma. Detta medför risk för att fornlämningar skadas, i synnerhet i områden med kontinuitetsskog som inte tidigare markberetts och där svårupptäckta fornlämningar därför kunnat undgå att skadas. Markberedning är den enskilt största orsaken till skador på fornlämningar och andra kulturmiljöer.

Sedan 2019 är det markägarens ansvar att veta när samråd skall hållas med länsstyrelsen kring fornlämningar. Vi har inte sett någon utvärdering av hur det har fungerat under de senaste åren och anser att det behöver utvärderas, innan ytterligare ansvar flyttas från myndighet till markägare.

Vidare kan förslaget om förkortad handläggningstid få konsekvenser för fornlämningar i skog. Länsstyrelsen ansvarar för samråd kring, beslut om tillstånd till ingrepp i, samt tillsyn av fornlämningar enligt Kulturmiljölagen. I de fall det finns fornlämningar att ta hänsyn till räcker inte beslut enligt Skogsvårdslagen, sökanden behöver även invänta besked från länsstyrelsen enligt Kulturmiljölagen.

Bestämmelserna i delbetänkandet föreslås träda i kraft den 1 april 2026. För närvarande pågår flera utredningar, remisser, förslag och implementeringar av ny lagstiftning som rör skogsbruket parallellt: EU:s naturrestaureringslag och avskogningsförordning, Miljömålsberedningens förslag, Artskyddsutredningen (klar 2024-12-31?), pågående skogsutredning med slutbetänkande hösten 2025 som exempel. Det är viktigt att förslagen i detta delbetänkande inte träder i

kraft för tidigt, så att andra lagar eller förordningar strax efteråt påverkar bestämmelser som införs på förslag i detta delbetänkande. Bland annat pågår Skogsstyrelsens arbete med förslag på implementering av EU:s naturrestaureringslag. Förslagen ska redovisas under februari 2026 och därefter ska politikerna fatta beslut om implementeringen. Vi ser här viss risk för att förslagen därifrån kan ha stor påverkan på en del förslag som ges i detta delbetänkande. Möjligen kan detta vara ett skäl för att senarelägga ikraftträdandet? Samtidigt svårt att se en tydlig tidsgräns för när andra utredningar och beslut som kan påverka Sveriges skogsbruk "är klara". Men det bör beaktas att en helhetssyn och ett helhetsgrepp för skogsbruket är eftersträvansvärt, så att inte nyligen införda regler kort därefter måste justeras eller tas bort på grund av andra tvingande regelverk.

I detta sammanhang behöver också beaktas att Skogsstyrelsen, som huvudsaklig tillsynsmyndighet, behöver tid för att skapa rätt förutsättningar att arbeta efter de nya förslagen: tillräckliga resurser, rekrytering och utbildning av kompetent personal, nya rutiner för tillsyn och olika samverkansinsatser. Även detta kan vara skäl för att senarelägga ikraftträdandet av de förslag som anges i detta delbetänkande.

I detta ärende har landshövding Helena Höij beslutat.

Martin Persson, projektledare Enheten för mark, energi och klimat har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Jemt Anna Eriksson och miljömålssamordnare Therese Lasses deltagit.