



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om SOU 2024:91, Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk, svar senast den 14 maj 2025

Er beteckning: LI2024/02430

Sammanfattning

Det framgår av SOU:n att de olika förslagen ska ses som en helhet. Länsstyrelsen välkomnar ansatsen att tydliggöra regelverk och ansvarsfördelning gällande skogsbruk men bedömer att utredningens förslag inte kommer att bidra till ett långsiktigt hållbart skogsbruk.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Skogsstyrelsen blir tillsynsmyndighet för artskyddet när det gäller skogsbruksåtgärder och beslutar om dispens från artskyddsbestämmelserna.

Länsstyrelsen avstyrker i övrigt förslaget i sin helhet eftersom myndigheten bedömer att det kommer att medföra skada på värdefulla skogliga naturmiljöer i länet. Naturvärden i både barr- och ädellövskogar på Gotland är så höga att det redan idag behövs ytterligare styrmedel som möjliggör att dessa värden bevaras. Förslaget i denna SOU verkar i motsatt riktning.

Länsstyrelsen bedömer att förslaget undergräver syftet med miljöbalkens andra kapitel och försämrar därmed ytterligare Sveriges möjligheter att nå de svenska miljömålen samt internationella åtaganden, inte minst gentemot EU.

Samråd enligt miljöbalken

Att föryngringsavverka alla typer av kontinuitetsskogar – som det finns gott om av på Gotland – innebär alltid att *väsentligt förändra naturmiljön* (se MB 12 kap. 6 §) eftersom ingreppet är så omfattande att skogen upphör att vara ett ekosystem och i stället övergår till att endast bli en produktionsyta för träd. Om förslaget införs bör alla

sådana avverkningsanmälningar handläggas som ett 12:6-samråd av handläggare med naturvårdskompetens på myndighet. Det går inte att förvänta sig att varje skogsägare ska inneha den kompetens som fleråriga studier i biologi eller motsvarande ger.

Det saknas dessutom idag nationella tillförlitliga underlag som tydligt visar vilka skogar som är kontinuitetsskogar eller ej. Det finns därmed inte förutsättningar att genomföra förslaget då det i sin nuvarande form kommer att innebära att naturvärden går förlorade.

Enligt restaureringsförordningen finns ett icke försämringskrav. Det innebär att man inte får förstöra funktionella artrika miljöer. Därför behöver vi ha kunskap om var dessa miljöer finns. Den kunskapen har vi inte idag. Kunskapskravet medför att Sverige ansvarar för att sådana miljöer inte skadas vid avverkningar. Det är av yttersta vikt att Sverige ansvarar för att skaffa sig den kunskap som krävs för att uppfylla kunskapskravet och för att funktionella ekosystem inte skadas. Länsstyrelsen anser att kontinuitetsskogarna i länet har så pass höga naturvärden att föryngringsavverkning av sådan skog bör omfattas av samrådsplikt.

Utredningsförslaget kan få följden att skogsägare personligen polisanmäls av de ideella krafter som bevakar naturvärden i skog. Den utvecklingen vore olycklig då den skulle innebära att privatpersoner får ta ansvar för den statliga skogspolitiken.

Länsstyrelsen bedömer att det såväl av miljöskäl som för markägares rättssäkerhet därför är angeläget att snarast inleda ett mer aktivt myndighetsarbete än vad utredningen föreslagit beträffande de skogstyper som omfattas av icke-försämringskravet i restaureringsförordningen.

Länsstyrelsen föreslår därför:

- att Skogsstyrelsen får i uppdrag att kartlägga ovan nämnda skogar genom fältinventering,
- att sådan skog, som inte är kartlagd, upptäcks genom avverkningsanmälningar och anmälningar om samråd enligt miljöbalken kapitel 12 § 6, och därigenom skyddas.

Avgränsning av skogsägares ansvar

Att avgränsa skogsägarens ansvar att ta reda på vilka naturvärden som finns i skogen i enlighet med miljöbalkens andra kapitel

bedömer länsstyrelsen inte är lämpligt, särskilt inte i kombination med förslaget att det ska åligga markägaren att avgöra om samråd enligt miljöbalken krävs. Om ansvaret att avgöra om samråd enligt MB behöver ligga hos skogsägaren, som samtidigt undantas ifrån ansvar att utreda vilka naturvärden som finns, innebär det att det saknas en ansvarig aktör som kan stå till svars för att naturvärden bevaras i skogen. Det bedöms motverka de svenska miljömålen, undergräva miljöbalken samt gå emot EU:s lagstiftning

Ett av alternativen som övervägdes gällde att begränsa samrådssplikten utifrån areal till att inte gälla ytor under 2 hektar på en brukningsenhet mindre än 50 hektar. Länsstyrelsen avvisar förslaget eftersom det finns gott om värdefulla livsmiljöer i skog för hotade arter på ytor som sammanlagt är mindre än 2 hektar. Detta styrks bland annat av att många nyckelbiotoper är mindre än 2 hektar. Förslaget kan dessutom bidra till att livsmiljöer för hotade arter förstörs små stycken i taget utan straffrättslig påföljd. Förslaget är inte förenligt med miljöbalken, artskyddsförordningen, art- och habitatdirektivet eller övrig EU-lagstiftning inom miljöområdet, såsom exempelvis restaureringsförordningens icke-försämringskrav.

Felaktigt påstående om skyddsbehov av idag oskyddad ädellövskog

Utredningen menar att huvuddelen av de ädellövskogar som idag inte har något formellt skydd saknar behov av det. Påståendet motiveras av att huvuddelen av sådana ädellövskogar redan ingår i frivilliga avsättningar.

Påståendet är alltför generellt och spekulativt. Myndigheter saknar idag kunskap om var frivilliga avsättningar är belägna eller därmed vilka naturvärden som finns i dem.

Över hälften av de rödlistade arterna i landet är knutna till ädellövskog, trots att ädellövskogar utgör endast ca 1 % av den totala skogsarealen. Detta beror på att arealen ädellövskog i landet i modern tid minskat så kraftigt att den totala mängden livsmiljöer bestående av ädellövskog dels är alltför liten, dels att de ädellövskogar som finns kvar är alltför fragmenterade för att det ska gå att säkerställa att merparten av arterna beroende av denna miljö ska överleva långsiktigt. Av detta skäl behöver de ädellövskogar som idag finns kvar både bevaras och bindas ihop i en förbättrad grön infrastruktur av ädellövmiljöer. Därför är det av vikt att även yngre

ädellövskog sparas eller brukas med försiktiga metoder (läs hyggesfritt) för att säkerställa att naturvärden inte går förlorade samt för att förbättra konnektiviteten i landskapet.

Länsstyrelsen föreslår att hyggesfria metoder görs till den enda formen av tillåten avverkning av ädellövskog. Görs detta kan anmälningsplikt för avverkning i ädellövskog vara godtagbar.

Bruten kontinuitet av ädellövskog

Att vid avverkning av ädellövskog återplantera ädellövskog på en annan del av brukningsenheten istället för på den avverkade ytan, bedömer länsstyrelsen olämpligt ur biologisk aspekt eftersom naturvärden i ädellövskog är beroende av skoglig kontinuitet. Av det skälet är föryngringsavverkning av sådan skog olämplig. För att bevara de naturvärden som är förknippade med ädellövskog bör kravet att återplantera ädellövträd på samma yta vid avverkning av ädellövskog kvarstå. Vidare bör inte föryngringsavverkning av ädellövskog vara en tillåten åtgärd.

Kortad tid för avverkningsanmälan

Länsstyrelsen anser att det idag saknas förutsättningar för att införa förslaget att korta tiden för avverkningsanmälan från sex veckor till tio dagar utan att naturvärden går förlorade. Länsstyrelsen erfar redan idag att Skogsstyrelsens automatgranskning alltför sällan resulterar i manuell handläggning, även i de fall där kända värdekärnor av skog berörs. Detta har medfört att en allt tyngre börda att se till att de skogspolitiska målen efterlevs har kommit att ligga hos länsstyrelsen. Tio dagar är en alltför kort tid för länsstyrelsen att genomföra den handläggning som krävs i sådana fall där detta blir aktuellt. Länsstyrelserna arbetar i enlighet med riktlinjerna om frivillighet och dialog. För att klara detta behöver tiden för en avverkningsanmälan behållas alternativt förlängas. En tid med 10 dagar för anmälan om avverkning är särskilt olämplig under semestertider med liten bemanning.

Den mängd överklaganden av Skogsstyrelsens icke-beslut när kända värdekärnor av skog avverkningsanmäls, där domstolen kommit fram till att Skogsstyrelsens handläggning brustit, är ett tydligt bevis på att den automatgranskning av avverkningsanmälningar som idag sker är bristfällig.

Länsstyrelsen bedömer att markägare vars skog i decennier fått växa till sig har en längre tid för planering av sina skogsbruksåtgärder än att de ska kunna genomföras efter bara 10 dagar. Den föreslaget kortade tiden undergräver syftet med miljöbalken, där samrådstiden för verksamheter i enlighet med 12 kap 6 § normalt är sex veckor.

Påbörja avverkning av skog omgående

Förslaget att de "underrättelser" om avverkning som *inte* väljs ut för manuell granskning bör kunna påbörjas omgående (se s 250), avstyrks eftersom det redan idag är tydligt att den automatiska granskning som sker av avverkningsanmälningar är alltför bristfällig. På Gotland händer det kontinuerligt att kända värdekärnor av skog avverkningsanmäls utan att de tas ut till manuell handläggning av Skogsstyrelsen. Därför har det fallit på Länsstyrelsen att se till att miljöbalken samt det skogspolitiska målet om att inga värdekärnor av skog ska avverkas uppnås. Om sådana "underrättelser" om avverkning som *inte* väljs ut till manuell granskning får påbörjas direkt så omöjliggör det för länsstyrelsen att agera för att bevara dessa skogar.

Det brådskande förhållandet utan förberedelsetid medför att det blir omöjligt att arbeta i dialog med markägare för avverkningsanmälda skogar. Det tidspressade läget kan komma att medföra att Länsstyrelserna fattar fler interimistiska beslut. När länsstyrelsen fattar ett interimistiskt beslut är målet att området skyddas formellt. Det innebär att fler skogar skyddas formellt, även i sådana fall där markägaren föredrar att bevara naturvärden på andra sätt än formellt skydd.

Förslaget är oförenligt med miljöbalkens syften, EU-lagstiftning samt Sveriges övriga internationella åtaganden kopplade till biologisk mångfald.

Det är inte ovanligt att markägare *inte vill* bevara naturvärden. Därmed avverkningsanmäls inte sällan skogar trots att naturvärdena i dem är kända, även av markägaren. Därmed bör myndigheterna ges en möjlighet att agera. Nuvarande förslag omöjliggör detta för länsstyrelsernas del.

Ytterligare ett allvarligt problem med förslaget är att det ännu *inte* är känt var alla värdekärnor av skog finns. Det finns inte alls en heltäckande inventering av de skogliga värdetrakterna. På Gotland har det redan idag effekten att skyddsvärda skogar av den särskilt

prioriterade skogstypen kalkbarrskog avverkas och att omfattningen av hur stor förlusten av biologisk mångfald idag är okänd.

Enligt förslaget ska listor med vilka skyddsvärda skogsmiljöer som ska omfattas av kravet tas fram till den 1 april 2026 då ändringarna föreslås träda i kraft. Länsstyrelsen bedömer inte att det är rimligt att listor på dessa viktiga miljöer kan tas fram tills dess.

Gödsling av skogsmark

Ökad kvävegödsling av skog avstyrks, eftersom det skulle motverka miljökvalitetsmålet Ingen övergödning. Ökad kvävegödsling skulle också ha negativa effekter för skogens biologiska mångfald, och kan även ha en försurande effekt.

Det är känt att ökad kvävetillförsel i skog orsakar mer tillväxt hos träden ovan jord samtidigt som rotsystemen blir mindre. Detta är en icke önskvärd effekt eftersom det minskar trädens motståndskraft mot störningar såsom storm och torka. Det är också känt att detta är störningar som kommer att öka i omfattning och styrka i framtiden i takt med att klimatförändringarna intensifieras. Förslaget att gödsla skog går således emot den nationella strategin och regeringens handlingsplan för klimatanpassning (2023/24:97). För att trygga den framtida virkesförsörjningen i Sverige är det av stor vikt att landets skogar kan stå emot konsekvenserna av klimatförändringarna.

I Gotlands skogsmiljöer bedöms gödsling av skogsmark som mycket olämpligt. Normalt läcker omkring 5-10 % av det tillsatta kvävet från ett bestånd i samband med gödsling och hamnar i sjöar och vattendrag och slutligen i havet. Gödslingen riskerar att slå ut mykorrhiza-svampar och hindrar kolinlagring. Gödsling i kombination med klimatförändringar riskerar att leda till ytterligare ökad stress på känsliga skogsmiljöer, med exempelvis insektsangrepp som följd. Gotland har under senare år haft flera år med sjunkande grundvattennivåer i stora och medelstora vattenmagasin. Många av Gotlands skogsmarker ligger på tunna jordar med tunna och erosionsbenägna jordmåns horisonter.

Miljömålsuppföljningen visar att det beräknade årliga kvävenedfallet till barrskog på Gotland låg som medelvärde på 5,1 kg/ha 2022 vilket är en minskning jämfört med föregående år men ett högre medelvärde än år 2016-2018 och 2020. Det innebär fortfarande ett

överskridande av den kritiska belastningsgränsen för barrskog i Sverige som är 5 kg kväve per hektar och år.

Effekterna av de senaste årens torra växtsäsonger kan även ses i form av ökad stress i flera av Gotlands skogsområden.

Insektsangreppen har accelererat. Under de senaste åren har ganska omfattande skador orsakade av större dubbelögad bastborre noterats på flera platser på Gotland, delvis även på bättre boniteter.

Det är vidare ställt utom allt tvivel att övergödning i havet motverkar havets förmåga att binda kol, samt att haven binder betydligt mer kol på jorden än jordens skogar. Det är därmed en väsentlig angelägenhet för alla samhällen att minska övergödningen i hav. Att gödsla skog motverkar detta.

Länsstyrelsens bedömning är att det krävs en annan typ av skogsuttag än slutavverkning om skogsbruket ska kunna vara långsiktigt på tunna jordar.

Ändring av anmälan om avverkning till underrättelse

På s 252 föreslås att ändra anmälan om avverkning av skog till underrättelse. Om Skogsstyrelsen inte anser att avverkning kan påbörjas inom tidsfristen så bör interimistiskt beslut fattas.

Länsstyrelsen bedömer att detta förfarande kommer att medföra negativa konsekvenser för relationen mellan enskilda medborgare och staten. Interimistiska beslut uppfattas i regel negativt av skogsägare. Den nya nationella strategin för formellt skydd av skog anger vidare att myndigheterna endast i undantagsfall ska fatta interimistiska beslut och detta sker alltid efter att dialog har förts. Utredningens förslag motverkar detta och undergräver möjligheten att skapa förståelse i dialog mellan de olika parterna. Förslaget innebär också att fler skogar bevaras genom formellt skydd, vilket inte rymmer med utredningen om stärkt äganderätt i skog. Där framhålls att myndigheterna ska vara öppna för andra former av bevarande av biologisk mångfald än formellt skydd.

Det är dessutom orealistiskt att tänka sig att myndigheterna ska ha tid att förbereda interimistiska beslut inom 10 dagar.

Kostnad för kunskapsinhämtning

Det föreslås att markägaren ska ansvara för att införskaffa den kunskap som krävs för att lagstadgad hänsyn om att höga naturvärden inte ska skadas. Markägaren ska vidare själv ansvara för att avgöra om samråd enligt miljöbalken för anmälda åtgärder krävs.

Länsstyrelsen bedömer att förslaget är orimligt. Vi vet att det redan idag görs misstag på grund av brist på kunskap vid utförda avverkningar. Risker med förslaget är att tillsynsmyndigheten inte har tid att säkerställa att verksamhetsutövaren tillskansat sig den kunskap som krävs för att undvika skada på lagstadgade skyddsvärden. Den föreslagna förkortade tiden om 10 dagar sätter tillsynsmyndigheten i en orimlig situation. Det finns en stor risk att kunskapsinhämtningen blir dyrare än de maximalt 3 % av det samlade värdet på den anmälda avverkningen som utredningen anger.

Tillsynen över artskyddsfrågor i skogen

Det delade ansvaret mellan Skogsstyrelsen och länsstyrelsen för artskyddsfrågor vid skogsbruksåtgärder är i många fall otydligt och medför därför inte sällan långa handläggningstider.

Länsstyrelsen tillstyrker därför att Skogsstyrelsen blir tillsynsmyndighet för artskyddet när det gäller skogsbruksåtgärder och beslutar om dispens från artskyddsbestämmelserna. Länsstyrelsen bedömer dock att Skogsstyrelsen måste ges tid och möjlighet att bygga upp kompetensen för att klara detta nya uppdrag.

Artskyddssekretess

Beträffande artskydd föreslås att data om strikt skyddade arter ska kunna ges ut till verksamhetsutövare. Syftet med förslaget ska vara att kunna undvika skada på sådana arter. Länsstyrelsen befarar att förslaget kan leda till att starkt störningskänsliga arter kan komma att drabbas av störning av andra syften än om omsorg om arten ifråga. Det finns stor risk att starkt känsliga arter blir störda i en större omfattning om exempelvis kunskapen om var de har sina boplatser sprids. Det finns i länen olika typer av upparbetade rutiner för att undvika skada på arter som åtnjuter ett starkt sekretesskydd. De data som finns beträffande störningskänsliga arter har en lång rad olika dataägare. Hur det ser ut i olika län i landet varierar stort. I

många fall har Skogsstyrelsen inte tillgång till dessa data. På många håll hanteras detta data av den ideella naturvården.

Staten kan inte vare sig samla in eller dela ut behörigheter för dessa fynd, därför att man inte är ägare av fynden.

Om Skogsstyrelsens skyldighet att agera enligt skogsvårdslagen

Utredningen föreslår att "förtydliga" skogsvårdslagen så att Skogsstyrelsen inte har någon skyldighet att agera med anledning av en underrättelse (s 258).

Det beskrivs tydligt i förslaget att syftet med denna ändring i Skogsvårdslagen är att begränsa ideella naturvårdsorganisationers möjlighet att överklaga utifrån så kallade "nollbeslut". Att flera domar kommit fram till att Skogsstyrelsen underlåtit att ta det ansvar som krävs för att bevara naturvärden i skog, bedömer länsstyrelsen inte är ett skäl att ändra lagen för att minska ideella krafters möjlighet att påverka samhällsutvecklingen genom domstolsförfaranden. Förslaget försvårar ytterligare Århuskonventionens efterlevnad i Sverige. Det är inte lämpligt att vidta åtgärder i lagen för att begränsa medborgarnas demokratiska inflytande.

I avsnitt 9.4.2 beskrivs att detta förslag inte bedöms ha konsekvenser för klimat, miljö eller sociala sammanhang. Bedömningen saknar en redogörelse för dess grunder.

Förslag om ersättningsmodell

I diskussionen om rätt till ersättning vid inskränkningar i skogsbruket föreslår utredaren att markägaren ska ha rätt att kräva att ett biotopskyddsområde bildas, ett så kallat *skogsmarksskyddsområde*.

Länsstyrelsen anser inte att det finns anledning att införa ett nytt begrepp för områdesskydd. I stället bör de befintliga verktygen biotopskydd och naturvårdsavtal kunna anpassas och utvecklas för att uppnå syftet med ersättningen för skyddet.

Övrig synpunkt

Då utredningen är ett delbetänkande bedömer länsstyrelsen det svårt att uttolka hur förslagen kommer till uttryck i den slutliga rapporten.

De som medverkat i beslutet

Beslut i yttrandet har fattats av tillförordnat länsråd Jesper Andersson med enhetschef Anna-Lena Fritz som föredragande. I den slutliga handläggningen har också handläggarna Elina Ambjörnsson, områdesskydd, Magnus Martinsson, förvaltning av skyddade områden samt Annika Forsslund, åtgärdsprogram för hotade arter medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.