



Regeringskansliet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.smf@regeringskansliet.se

En robust skogspolitik för ett aktivt skogsbruk SOU 2025:93

Er beteckning: LI2025/01500

Sammanfattning

Länsstyrelsen Kalmar län anser att följande holistiska synsätt behöver framhållas. För att skapa robusthet och säkra långsiktigheten för svensk skog och skogsbruk behöver hänsyn till andra väsentliga nationella mål vägas in. Det gäller biologisk mångfald, ekosystemtjänster, kulturmiljö- och friluftslivsvärden, klimatförändringarnas påverkan liksom behovet av klimatanpassning inom skogsbruket. Det krävs med andra ord ett helhetsgrepp som beaktar samtliga utmaningar vi står inför som rör skogen; ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet.

Skogen är en förnybar resurs med lång cykel, vilket gör att insatser som görs får effekt på lång sikt. De åtgärder som vidtas måste vara väl avvägda och ta hänsyn till riskerna. Länsstyrelsen bedömer att utredningens förslag, i och med att de till stor del är kortsiktiga och i vissa fall kan skapa otydlighet, inte är till fördel för skogsnäringens långsiktiga utveckling. Vi ser att vissa av förslagen riskerar att skapa större osäkerhet hos markägare och mindre förutsägbarhet om vad som gäller vid områdesskydd.

Insatser för skogsnäringen måste ta hänsyn till skillnaderna mellan olika kategorier skogsägare. Vi har ett stort antal privata och mindre skogsägare som har andra förutsättningar för och mål med sitt ägande än de större. Skogsägandet har ofta en nära koppling till lantbruket och landsbygdens utveckling.

Bygg vidare på de samverkansstrukturer som finns, som de regionala skogsprogrammen eller andra former av regionalt samarbete. Det borgar för hänsynstagande till de skilda förutsättningarna i olika län. Länsstyrelserna har i sin roll möjlighet att samordna staten regionalt i detta arbete.

En pågående utveckling med allt lägre sysselsättningsgrad inom skogsbruket är väsentlig att belysa i sammanhanget. Inte minst utifrån det nationella skogsprogrammets fokusområde: Mångbruk av skog för fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet.

Länsstyrelsen avstyrker därför sammantaget flertalet förslag i utredningen. Den huvudsakliga anledningen till detta är avsaknaden av analys som rymmer samtliga berörda samhällsfrågor. Det behövs vidare en grundlig utredning av de miljömässiga konsekvenserna av ett intensifierat skogsbruk med särskilt fokus på långsiktiga landskapsekologiska effekter.

Länsstyrelsen tillstyrker förslag att tillsätta resurser utvecklad rådgivning, i synnerhet för att i samarbete med regionala parter kunna utveckla ett nödvändigt landskapsperspektiven på skogen. Resurser att genomföra rådgivning och andra insatser är en nyckelfråga.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen har valt att inte bemöta utredarens samtliga ståndpunkter som inte har bärighet på uppdraget och inte heller har lett fram till utredningsförslag.

Bärkraftigt skogsbruk – en nyckel för Småland

Våra skogar är en grundläggande resurs för samhällets hållbarhet, både ekonomiskt, ekologiskt och socialt. I Småland, där skogsbruket är en viktig näring, säkerställer ett hållbart förvaltande både jobb och landsbygdsutveckling. Genom att kombinera skötsel, återväxt och skydd av värdefulla naturmiljöer kan skogsbruket upprätthålla en långsiktig balans mellan nyttjande och bevarande.

Ett nödvändigt helhetsperspektiv saknas

Länsstyrelsen står fast vid sin tidigare övergripande bedömning till tidigare delbetänkande SOU 2024:91 (Yttrande 2025-05-07) att utredningen, utifrån givna utredningsdirektiv, saknar det helhetsperspektiv som behövs för att hantera skogsbruket tillsammans med övriga relevanta samhällsintressen. Detta har fått till följd att flera utredningsförslag uppvisar en bristfällig balans mellan samhällsmål.

Utredningen innehåller flera förslag som, om de genomförs brett och utan tydlig geografisk avgränsning, riskbedömning och robust övervakning, har hög sannolikhet att skapa reella målkonflikter med ambitionen att restaurera och bevara naturvärden samt att uppfylla internationella åtaganden och leva upp till krav i EU-lagstiftningen.

Länsstyrelsen saknar djupare och bredare konsekvensanalyser till hur utredningens förslag kan gå i takt med de svenska miljömålen, den internationella konventionen för biologisk mångfald, fornlämningar och kulturmiljövärden, sociala värden och rennärningen i skogsmark. Liksom EU-lagstiftning som exempelvis EU:s naturrestaureringsförordning, vattendirektivet med miljökvalitetsnormer och kommande avskogningsförordning.

Även från ett produktions- och arbetsmarknadsperspektiv finns frågetecken kring behovet av insatser för långsiktigt säkrad bärkraft i ett förändrat klimat.

Obalans mellan skogspolitikens jämställda mål

Utredningen fokuserar enligt givna utredningsdirektiv på produktionsmålet och huruvida en ökad skogsproduktion är möjlig. Samtidigt nårs uppfattningen att mycket tid och fokus har lagts på miljömålen och att produktionsmålet således har kommit att bli försummat, när verkligheten snarare är att varken produktionsmålet eller skogens olika miljömål har nåtts. En egentlig problematisering kring att Levande skog inte heller nås och att trenden är negativ saknas.

Utredningens förslag om bland annat gödsling och främmande trädslag kan få allvarliga konsekvenser för den biologiska mångfalden.

Landskapsperspektiven på skogen

Utredningen behandlar frågor om skogsproduktion i ett nationellt och övergripande perspektiv: Motsvarande saknas för miljöaspekterna som ofta saknar tydlig systematiska analys av kumulativa effekter.

Detta innebär en betydande brist, eftersom forskningen är entydig om att skogsbrukets effekter på biologisk mångfald, hydrologi och vattenkvalitet inte kan bedömas på beståndsnivå, utan ett landskapsperspektiv är nödvändigt. Detta landskapsövergripande

perspektiv, som i vattenfrågor handlar om ett avrinningsområdesperspektiv, är följaktligen centrala krav som följer av EU:s ramdirektiv för vatten, art- och habitatdirektivet samt av Sveriges internationella åtaganden om ekosystembaserad förvaltning och bevarande av biologisk mångfald.

Utan ett sådant landskaps- eller avrinningsområdesperspektiv riskerar de föreslagna förändringarna att inte leva upp till Sveriges bindande EU-krav och internationella bevarandemål. Det är därför en viktig brist i utredningens analys och bör tas om hand i det fortsatta arbetet.

Länsstyrelsen vill betona att samhällets intressen ställer allt tydligare krav på tydlig geografisk planering – även inom skogsbruket. Detta är en aspekt som förbises av utredningen. Det gäller såväl för sådan planering som behövs för att nå beslutade miljöåtaganden som sådan som behöver ske för att undvika att föreslagen intensifiering sker i områden som är särskilt känsliga eller påverkade och därmed bör komma att bli prioriterade för restaurering.

Naturrestaureringsförordningen

Utredningens föreslagna åtgärder för att främja aktivt skogsbruk och en ökad tillväxt kommer under något skede att kräva en spatial planering som tydligt pekar ut områden som är i behov av naturrestaureringsinsatser och omvänt där sådana motstående intressen inte finns. Denna aspekt behöver utvecklas utöver vad utredningen redovisar.

Utredningen innehåller flera förslag (gödsling, lättnader kring främmande trädslag, ändrad praxis för områdesskydd och förenklingar i regler/tillsyn) som har hög sannolikhet att skapa reella målkonflikter med kravet att restaurera och bevara naturvärden. I synnerhet om de genomförs brett och utan tydlig rumslig avgränsning, krav på miljökonsekvensbedömningar och robust övervakning. Det riskerar därmed också att göra restaureringsåtgärder dyrare eller svårare att genomföra.

Väsentliga vattenrelaterade aspekter saknas

Utredningen saknar en nödvändig beskrivning av hur ett ökat brukande av skogen påverkar vattenmiljöer genom exempelvis förändrade flöden, brunifiering och ökat kväveläckage till Östersjön.

En sådan beskrivning förutsätter ett helhetsperspektiv på vatten utifrån dess mängd och kvalitet.

Som en direkt följd av skogsbrukets inverkan på vattenförhållandena och konsekvenserna för beslutade normer, se nedan, behöver aspekten av hur man på ett bättre sätt kan kombinera ett aktivt skogsbruk med hänsyn till skogens vattendrag och våtmarker förtydligas. Det finns mycket samlad kunskap och lättillgängligt informationsmaterial framtaget inom projektet GRIP on Life som bör få genomslag i utvecklade författningsförslag.

Hanteringen av miljökvalitetsnormer (MKN) och vattendirektivets försämringsförbud behöver utvecklas

Länsstyrelsen tillika Vattenmyndighet för Södra Östersjöns vattendistrikt anser att det tydligare behöver beskrivas om en ökad skogsproduktion har en negativ inverkan på vattenförekomsternas status och möjligheten att uppnå miljökvalitetsnormerna för vatten. Detta innefattar även hur man ska hänsyn till gällande försämringsförbud. Specifikt behöver utredningsförslagen om ökad gödsling, användning av främmande trädslag, förenklade regler för skogsbilvägar eller mer markberedning bedömas utifrån deras påverkan på MKN för vatten och därmed förutsättningarna att uppnå vattenförvaltningens mål. Det behöver framhållas att hydrologiska förändringar från diken, vägbyggnationer och avverkning är några av de mest underskattade orsakerna till att MKN inte uppnås.

En relaterad och viktig aspekt är den synkning som håller på att ta form mellan kraven knutna till Natura 2000-utpekanden och vattendirektivet, genom så kallade särskilda krav för berörda vattenförekomster. Detta kommer förtydliga vissa vattenrelaterade behov av ytterligare skyddsåtgärder som har hög relevans kopplat till skogsbrukets inverkan på vattenmiljöer (exempelvis för att motverka brunifiering, näringsläckage eller för att utveckla funktionella kantzoner). Det ska förtydligas att miljökvalitetsnormerna för vatten inte enbart omfattar vattenkvalitet, utan också kräver en bedömning av olika verksamheters inverkan på statusen för hydromorfologin och biologin.

Utredningen nämner nu MKN endast i samband med Skogsstyrelsens tillståndsprövning. Det behöver därför påtalas att

tillsynsmyndigheter även ska bevaka att MKN följs inom ramen för sin tillsyn. Utredningen behandlar inte alls frågan om nuvarande tillsyn av skogsbruksåtgärder på ett tillräckligt sätt hanterar inverkan på miljökvalitetsnormer eller om det behövs någon förändring i detta avseende. Skogsstyrelsen har i underlag till utredningen gjort en övergripande bedömning att Skogsvårdslagens krav i de flesta fall bör vara tillräckliga för att bidra till att miljökvalitetsnormerna för vattenförekomster ska kunna följas. Samtidigt visar Skogsstyrelsens egen uppföljning av genomförda avverkningar att det fortfarande inte lämnas någon kantzon vid en tredjedel av vattendragens stränder. Även om det är oklart om detta medfört statusförsämringar i alla de enskilda fallen är det uppenbart att flertalet åtgärder har tillåtits som inneburit att möjligheten att klara gällande normer har försvårats och därmed strider mot syftet i vattendirektivet.

Länsstyrelsen bedömer som en följd av ovanstående att det bör förtydligas att alla åtgärder med potentiellt betydande vattenpåverkan, även inom skogsbruket, ska omfattas av en plats- och avrinningsområdesbaserad bedömning mot gällande MKN. Syftet är att säkerställa att åtgärder endast vidtas på ett sådant sätt att de inte riskerar att försvåra uppfyllandet av MKN eller strida mot vattenförvaltningens åtgärdsprogram.

Eftersom det har visats att nuvarande hänsyn anpassad till vatten har brister bedömer Länsstyrelsen att behovet av tydligare skydd av vattenförekomster behöver analyseras. Tydliggjorda lokala rekommendationer skulle skapa en förebyggande mekanism som säkerställer att skogsbruk (liksom annan markanvändning) endast sker där den faktiska vattenmiljön uppvisar stabilitet eller förbättring. Detta skulle minska behovet av reaktiv tillsyn och öka förutsebarheten.

Viktiga klimatfrågor berörs inte

Utredningen har inte i tillräcklig utsträckning tagit upp klimatförändringens negativa påverkan på skogens hälsa och dess konsekvens i form av minskad kolinlagring. Länsstyrelsen efterlyser ett större fokus på klimatanpassning för att stärka skogens vitalitet och ekosystemens funktioner och därigenom skapa resiliens mot klimatbetingade störningar.

Kulturmiljövärden i skogen behandlas, men analysen brister

Länsstyrelsen ser det som positivt att det i utredning finns en diskussion kring kulturmiljövärden i skogen. Detta saknades i skogsutredningens första delbetänkande (SOU 2024:91).

Utredningen bör dock vara mer precis i hur begrepp kopplat till forn- och kulturlämningar i skogen används. Vad avser utredaren exempelvis med begreppet kulturmiljö och vad betyder det när utredaren skriver att kulturlämningar i skogen ska användas och utvecklas? I nuläget finns utrymme för tolkningar.

I Skogsstyrelsens arbete med sin kulturmiljöstrategi (uppdrag från regeringen som redovisades 31 oktober 2019) angavs att myndigheten behövde tydliggöra föreskrifterna till skogsvårdslagen samt se över hur begrepp och termer används i dessa för att få en ökad tydlighet med avseende på kulturvärden. Detta är ett arbete som borde följas upp och utvärderas.

Länsstyrelsen saknar även i detta sammanhang ett vidgat perspektiv och en nödvändig omvärldsbevakning kring hur andra länder hanterat forn- och kulturlämningar i deras skogsbrukspolitik. Det handlar om hur utredningens analys och förslag kopplas till miljömålen och Agenda 2030. Utredningen fokuserar även i detta sammanhang enbart på skogsbrukets ekonomiska aspekter och inte på kvalitativa värden som exempelvis att se skogens kulturmiljöer som en resurs. "Kulturella ekosystemtjänster ger oss upplevelserikedom och livskvalitet i form av friluftsliv, rekreation och upplevelser av natur- och kulturarv ([Naturvårdsverkets hemsida: Vad är ekosystemtjänster?](#)).

Viktig roll i beredskapsplaneringen

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att skogsnäringen har en viktig roll för att klara en nationell eller internationell kris. Därför behöver näringen inkluderas i samhällets breda beredskapsplanering. Länsstyrelsen saknar dock en analys av konsekvenser av utredarens förslag kopplade till krisberedskap och försörjningstrygghet.

Jämställdhet

Länsstyrelsen saknar förslag kopplade till jämställdheten inom skogsnäringen.

Länsstyrelsens roll och ansvarsområden

I dag ser vi en ökad konkurrens om skogsmarken, skogens råvaror och dess värden. Det är konstaterat att skogen inte räcker till alla anspråk vilket kan leda till nya målkonflikter i skogen och att de målkonflikter som redan finns skärps och förstärks. Länsstyrelsen är en tvärsektoriell regional myndighet som verkar inom många samhällssektorer vilket gör oss särskilt lämpade att arbeta med sammanvägda bedömningar utifrån regionala förutsättningar. Eftersom skillnaderna är stora mellan länen, så behövs en starkt regional förankring.

Regional förankring

I dag ser vi en ökad konkurrens om skogsmarken, skogens råvaror och dess värden. Det är konstaterat att skogen inte räcker till alla anspråk vilket kan leda till nya målkonflikter i skogen och att de målkonflikter som redan finns skärps och förstärks. Länsstyrelsen är en tvärsektoriell regional myndighet som verkar inom många samhällssektorer vilket gör oss särskilt lämpade att arbeta med sammanvägda bedömningar utifrån regionala förutsättningar. Eftersom skillnaderna är stora mellan länen, så behövs en starkt regional förankring.

Länsstyrelsen föreslår att de regionala skogsprogrammen kan fungera som regionala skogliga råd för att bidra till att uppfylla den svenska skogspolitiken. Det nationella och regionala skogsprogrammet är en samverkansprocess som syftar till att hantera komplexa och ofta konfliktfyllda frågor inom skogspolitiken. I processen ingår länsstyrelser, regioner, skogsägare, miljöorganisationer, industri, forskare och andra relevanta intressenter. Länsstyrelsen förespråkar att regeringen använder det nationella och de regionala skogsprogrammen som bärare inom det skogspolitiska området, i likhet med hur skogsprogram används i många andra länder med omfattande skogssektor.

Länsstyrelsen vill se en livskraftig skogsnäring med lönsamma företag. Det rör såväl det skogliga arbetet i sig som alla förädlingsled. Strukturen på skogsägandet varierar över landet och det finns en mångfald av företag som på olika sätt använder och baserar sin verksamhet på skogen. Mellan länen varierar andelen produktiv skogsmark från 37 till 83 procent av landytan, vilket innebär att skogliga frågor är relevanta för alla län men utifrån

länens och länens skogliga aktörers olika förutsättningar. Även om skogen oftast ses som en sektor i sig behöver den hanteras i ett sammanhang med andra frågor.

Fördjupade synpunkter

Kap. 1 Författningsförslag

Länsstyrelsen tillstyrker förslag om:

- ändring i 4 § jaktlagen (1.2). Tillägget om att förebygga och begränsa skador orsakade av vilt bedöms hjälpa till att vägleda tolkningen av paragrafen.

Länsstyrelsen avstyrker förslag om:

- ändring i 14 § skogsvårdslagen (1.1) om
 - främmande trädslag,
 - att ta bort underrättelseskyldigheten gällande skyddsdikning (1.1, 8.4.3),
 - att förslaget att maskinell gödsling, maskinell askåterföring, byggande av skogsbilväg eller traktorväg längre än 300 meter enbart ska ske genom underrättelse.

Detta utifrån att det i SOU 2024:91 föreslås att sådan underrättelse enligt skogsvårdslagen inte längre ska anses utgöra ett samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. De berörda åtgärderna rör ofta stora arealer som är svåröverblickbara och det läggs därmed med denna föreslagna konstruktion ett stort ansvar på enskilda verksamhetsutövare att själv bedöma om det är en åtgärd som väsentligt kan ändra naturmiljön och som kräver en parallell anmälan om samråd. Genomförs dessutom förslaget enligt SOU 2024:91 att korta ner tidsfristen för hantering av underrättelser om skogliga åtgärder finns stor risk att det kommer förstärka bilden av att åtgärderna aldrig är samrådspliktiga och att nödvändig anpassning och hänsyn därmed kommer försämrats.

- ändrad bestämmelse för upphävande av naturreservat i 7 kap. 7 § miljöbalken (1.3).

- ändrad bestämmelse för biotopskyddet i 7 kap. 11–11 c §§ miljöbalken (1.3).

Den föreslagna ändringen medför en olämplig lagkonstruktion. Det finns redan en befintlig 7:11 a-bestämmelse som handlar om hur man hanterar biotopskyddet i till exempel vägplaner, som har försvunnit helt i utredningen. Bestämmelsen om den generella möjligheten till dispens bör kvarstå i 7:11 som är biotopskyddets huvudparagraf, eftersom den inte är kopplad till de specifika förutsättningarna för undantag. Att växla innehåll i inarbetade paragrafer på det sätt som föreslås skapar onödig förvirring.

Den nya föreslagna upphävandemöjligheten för bildade biotopskyddsområden ”om det finns skäl för det, och om markägaren samtycker till det”. Se vidare 5.4. Upphävande av områdesskydd.

- ändrad bestämmelse för övriga bestämmelser i 29 och 31 kap. miljöbalken (1.3) på grund av ovanstående punkt.

- ändring av 4 § punkten a), artskyddsförordningen (1.7) som inte är förenlig med gällande EU-rätt.

- införandet av skogsmarksskyddsområden samt kopplad ersättning enligt 19 § skogsvårdslagen (1.1, 1.3).

De behov som finns kan mötas med utveckling av befintliga skyddsformer.

Förutsättningarna att hantera en ny skyddsform inom befintlig budget, skulle vidare ofrånkomligen leda till ett mer händelsestyrt och ineffektivt områdesskydd och minska möjligheten att arbeta systematisk med områdesskydd enligt fastställd nationell strategi. Det behöver därför säkerställas att ersättning för ett eventuellt nytt skyddsinstrument har en budget som regleras efter behov och omhändertas löpande i efterföljande budgetår. Detta för att markägare inte ska bli ekonomiskt lidande.

Kap. 4 Synliggör skogens klimatnytta

Förslaget om ett nytt sätt att redovisa skogens klimatnytta avstyrks. De globala modellerna bör behållas för kontinuitet och säkerställa att beräkningar görs likartat mellan länderna.

Utredningen framhåller antaganden om framtida positiv substitutionseffekt, vilket står i kontrast till den samlade färska forskningen som pekar på att minskad avverkning och längre omloppstid kraftigt förstärker skogens kolsänka och är mer gynnsamt för klimatet än hög avverkningsgrad, särskilt på kort och medellång sikt.

Kap. 5 Ny syn på naturvårdsavsättningar och klimathänsyn

5.1 Formellt skyddad skog och frivilliga avsättningar

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om en tydlig politisk avvägning för hur stor areal som bör undantas från skogsbruk

Naturvård handlar i minst lika stor utsträckning om kvalitet som av kvantitet. De skogliga värdekärnornas kvalitet och deras rumsliga fördelning är avgörande för bevarandet av den biologiska mångfalden. Skogliga värdekärnor med höga naturvärden gör större naturvårdsnytta om de är samlade i värdetrakter och ännu större nytta om de ligger i områden som även har höga naturvärden i andra naturtyper. Om man går vidare med en politisk avvägning för hur stor areal som bör undantas från skogsbruk är det avgörande att den föreslagna avvägningen grundar sig i vetenskapliga analyser om vilka krav som finns för bevarande av biologisk mångfald.

Utredningen anger att omfattningen av den generella hänsynen inom skogsbruket är i nivå med vad som kan förväntas i förhållande till de skogspolitiska målen, trots konstaterade brister som tydliggjorts i hänsynsuppföljningen. Länsstyrelsen ställer sig frågande till denna bedömning, då inget nytt kunskapsunderlag visar att vi nått en nivå av hänsyn som är tillräcklig för att bidra till uppnåendet av miljökvalitetsmålen. Slutsatsen motsäger de bedömningar om bristande måluppfyllelse som Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket redovisar i sina fördjupade utvärderingar. Det är exempelvis uppenbart att hänsyn mot vatten uppvisar betydande brister liksom att hänsyn till sociala värden behöver förbättras.

Länsstyrelsen ställer sig därför bakom behovet att få till en god hänsynsuppföljning som också fångar kvalitetsaspekterna.

Den generella hänsyn som markägare förväntas ta är vidare inte tillräcklig för alla skyddade fågelarters behov. De båda delbetänkandenas förslag innebär ett utökat ansvar för markägare att bedöma artskyddsaspekter kräver betydande kunskaper som riskerar att leda till negativ påverkan på hotade, skyddade och störningskänsliga arter i skogsbruket och kan öka mängden oavsiktliga artskyddsbrott. Om förslaget tas vidare, så behöver de kompletteras med myndighetsstöd till markägarna med underlag och rådgivning.

Strategin för formellt skydd av skog kan med fördel revideras när naturrestaureringsplanen och mål för formellt skydd av skog finns på plats.

Länsstyrelsen delar inte utredarens uppfattning att nya arealmål inte kräver att medel måste skjutas till. Ska det finnas en möjlighet att nå uppsatta mål behövs det en genomförandeplan och att staten avsätter erforderliga medel för genomförandet. Utan tillskott av ekonomiska medel från staten för områdesskydd kommer markägare att hamna i kläm.

Länsstyrelsen instämmer med utredaren i förslaget som handlar om att ta fram en politisk ambition avseende skötsel av de undantagna områdena.

5.2 Miljöhänsyn vid skogliga åtgärder - kulturmiljöer

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet i samråd med länsstyrelsen ska utforma en strategi för att bevara, använda och utveckla de mest skyddsvärda kulturhistoriska lämningarna eftersom detta strider mot grundprincipen i de nationella kulturmiljömålen. Det är vidare omöjligt att i förväg veta vilka lämningar som är mest skyddsvärda i ett läge där kunskapen och förståelsen kring lämningar i skogen ständigt ökar.

Utredaren föreslår ett nytt bevarandeinstrument vid sidan av riksintresse och kulturreservat. Kulturmiljöenheten anser snarare att befintliga instrument (kommunala planer, riksintressen och kulturreservat) är tillräckliga men att dessa behöver utvecklas och stärkas. Det är tydligt att utredaren har missuppfattat de nationella

kulturpolitiska målen. Enligt kulturmiljölagen är det en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön.

Utredaren behöver förtydliga förslaget att Skogsstyrelsen bör bli tillsynsmyndighet även för skogsbruksåtgärder som berör fornlämningar. Avses endast tillsyn av länsstyrelsens beslut eller ska Skogsstyrelsens även vara prövningsmyndighet enl. 2 kap kulturmiljölagen? Sådana förslag behöver analyseras ur många aspekter, lagändringar krävs och analys av potentiella effekter behöver kartläggas.

Utredaren menar att förslaget om att ompröva arbetet med kulturmiljöer i skogen syftar till att skapa tydlighet för skogsbruket vilken hänsyn som krävs till vilka kulturmiljöer. Detta finns redan. Det finns redan idag en tydlighet i hur kulturmiljövärden i skogen ska hanteras, problemet ligger snarare i att resurssätta och följa upp de verktyg som finns än att skapa nya. Skogssektorn har i bred samverkan tagit fram gemensamma målbilder med vägledning för hur olika kulturmiljöer ska visas hänsyn. Skogsstyrelsen har sedan 2019 en kulturmiljöstrategi. Att följa upp, utvärdera och växla upp det instrumentet borde vara ett första steg.

Om förslaget antas så kommer det krävas personella och finansiella resurser för detta, vilket utredaren inte anser nödvändigt. (5.2)

5.3 Skydd för fåglar

5.3.2 Problembeskrivningen saknar underlag

Länsstyrelsen anser att problembeskrivningen saknar en analys av beslut enligt artskyddsförordningen som genomlyser i vilken storleksordning pågående markanvändning och andra angelägna samhällsintressen försvåras.

5.3.3 Lösningförslaget om nationell förteckning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att regeringen upprättar en nationell förteckning över fågelarter vars population inte befinner sig på en tillfredställande nivå.

EU-domstolen har i ett förhandsavgörande ansett att det inte går att tillämpa förbuden i direktiven så att det endast gäller arter som är

hotade eller vars bevarandestatus riskerar att påverkas negativt av en planerad skogsavverkning.¹

Arternas respektive bevarandestatus är däremot fortfarande avgörande för hanteringen av de särskilda krav som behöver ställas på skogliga åtgärder (liksom alla andra åtgärder). Länsstyrelsen ställer sig därför positiv till att underlag om nationell utifrån befintlig nationell rödlista, utvecklas med en regional upplösning för att öka förutsebarheten och komma bort från behovet av statusbedömningar i varje enskilt ärende som utredningen har kritiserat.

Länsstyrelsen avstyrker dock utredningens förslag om att det geografiska område som ska påverka bedömning av fåglar tillfredställande nivå ska utgöras av EU:s indelning i biogeografiska regioner. Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att fågeldirektivet saknar krav som omfattar av den regionala skalan. Att fågelarterna bibehåller eller återuppnår gynnsam status på den övergripande nivån, inkluderar att lokala eller regionalt svaga bestånd inte urholkas ytterligare.

Det är bekymmersamt att det för många arter idag saknas underlag för att fullt ut kunna göra dessa bedömningar på regional nivå. Länsstyrelsen anser att det arbete som påbörjats av flera länsstyrelser tillsammans med Skogsstyrelsen med att ta fram regionala listor med bedömningar av fågelarters populationsnivåer och deras behov av hänsyn i första hand ska stöttas. Resurser bör även tillföras för kunskapsinhämtning där tillräckligt underlag saknas för att kunna göra säkerställda bedömningar på regional och lokal nivå.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget som liknas vid åtgärdsprogrammet, om att kraftsamla och samverka för att gynna fågelarter som är i behov av skydd och åtgärder. På sikt kan det förväntas leda till kunskapsuppbyggnad inom skogssektorn, bättre kännedom om vilken hänsyn som krävs och bättre förutsägbarhet för markägare. Det utesluter dock inte att bedömningar behöver göras från fall till fall efter det aktuella ärendets förutsättningar, samlat berört regelverk och praxis. En grundläggande kunskap om sin fastighet ger möjlighet att anpassa skogsbruksåtgärder för att minimera påverkan och på det viset få en viss förutsägbarhet.

¹ EU-domstolen 2021-03-04, förenade målen C-473/19 och C-474/19

Länsstyrelsen anser slutligen att det är lämpligt att invänta EU-kommissionens vägledning för fågeldirektivet för att kunna bedöma om det finns ett utrymme att föreslå förändringar av 4 § artskyddsförordningen utan att de står i strid med EU-rätten.

5.3.3 Ändringsförslagen av artskyddsförordningen

Länsstyrelsen avstyrker föreslagen förändring under punkt 4 a) som inte är förenlig med gällande EU-rätt. Länsstyrelsen anser att föreslaget tillägg ”med beaktande även av ekonomiska och krav och rekreationsbehov” är taget ur sitt ursprungliga sammanhang i fågeldirektivet.

5.4 Upphävande av områdesskydd

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att ett beslut om att bilda ett naturreservat ska kunna upphävas (5.4).

Motivet för ändringen att ett beslut om att bilda ett naturreservat ska uttryckligen kunna upphävas om syftet med naturreservatet inte längre bedöms rimligt att uppnå. Ändringen är olämplig då det är oklart när den kan tillämpas samt att negativa konsekvenser för naturmiljön eller Sveriges åtaganden riskeras. Nuvarande möjligheter till upphävande av naturreservat bedöms som tillräckliga och kan användas om ett eller flera prioriterade bevarandevärden som beslutet syftade till att bevara inte längre finns kvar, och förutsättningarna för att dessa värden ska kunna återkomma är obefintliga eller mycket små. Det är vidare mycket litet som talar för att det finns ett uttalat behov av att upphäva naturreservat i Kalmar län med anledning av att deras syfte inte längre aktuellt.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att ett beslut om biotopskyddsområde ska kunna upphävas om det finns skäl för det. (5.4).

Huvudsakliga anledningen är att Länsstyrelsen motsätter sig den föreslagna lagkonstruktionen att låta skogsmarksskyddsområden utgöra en sort specialvariant av biotopskyddsområde. Lagförslaget gör nu ingen skillnad på skogsmarksskyddsområden och övriga biotopskyddsområden. Detta leder fram till en bestämmelse som inte är i linje med övriga områdesskyddsbestämmelser i miljöbalken. Länsstyrelsen motsätter sig däremot inte att det av tydlighetsskäl direkt av miljöbalken bör framgå när ett beslut om biotopskyddsområde kan upphävas. Den föreslagna förutsättningen för ett upphävande genom formuleringen ”om det finns skäl för det” är däremot allt för öppet och otydligt och därför olämplig.

Länsstyrelsen förordar ett införande av motsvarande bestämmelse som gäller för naturreservat.

Det är sammantaget Länsstyrelsens bedömning att det inte finns anledning att öka möjligheten för upphävande av befintliga områdesskydd. Skulle ett område helt ha förlorat sitt värde finns redan nu denna juridiska möjlighet. De exempel på typsituationer som läggs fram i utredningen visar på en bristfällig förståelse för ekologisk funktionalitet och dynamik som hör till fungerande naturmiljöer. Skyddade skogsområden kan drabbas av omfattande brand- och stormskador, som kan medföra att syftet för en period framöver inte längre är uppfyllt. Likväl är dessa fenomen, om än att de drabbar skogen i en ökad omfattning till följd av klimatförändringen, normala företeelser och tids nog uppnås syftet igen. Förslaget skulle därför tveklöst leda till försämrad naturvård. Angående mindre biotopskyddsområden är det mer kostnadseffektivt att ta hand om befintliga genom att exempelvis utöka deras arealer så att skyddszoner i form av utvecklingsmark kan ingå så att de blir långsiktigt hållbara i stället för att häva befintliga och försöka etablera nya.

Kap. 6 Mer variationsrikt skogsbruk

Länsstyrelsen instämmer i att en ökad variation i brukandet kräver ökad kunskap, mer forskning, ett adaptivt förhållningssätt och noggrann uppföljning.

Som ett led i ett variationsrikt skogsbruk för utredaren fram att det skulle vara fördelaktigt att tillåta markägaren bruka delar av sin fastighet mer intensivt, för att öka möjligheten att återskapa naturvärden och lämna mer hänsyn på andra arealer. Både produktions- och miljövärden skulle värnas och gynnas av det. Det anser länsstyrelsen är ett intressant förslag att arbeta vidare kring. Den kräver dock ytterligare utredning innan det går att påbörja en intensivare skogsbruksmodell enligt utredningens förslag.

Länsstyrelsen instämmer i att det behövs mer kunskap om hyggesfria brukningsmetoder. Vi saknar dock förslag som skulle leda till att sådana metoder vann insteg.

Kap. 7 Ökad rådgivning

Länsstyrelsen är enig med utredaren i den problembild som beskrivs. Utvecklingen med minskad rådgivning är klart bekymmersam.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att rådgivning ska utgöra en betydelsefull del av Skogsstyrelsens kärnverksamhet (7.4).

Länsstyrelsen bedömer att mer statlig rådgivning efterfrågas av skogsbrukets aktörer och kan göra reell skillnad i skogen för att nå skogsvårdslagens båda mål. Det är däremot inte rimligt att Skogsstyrelsen kan stärka sin rådgivning inom befintlig budget.

Även länsstyrelserna kan ses som en genomförandepart genom de regionala skogliga råd som föreslås med utgångspunkt i skogsprogrammen.

Kap. 8 Ökad skogsproduktion

Förslaget om främmande trädslag (8.3) avstyrks.

Länsstyrelsen motsätter sig att underlätta etablering av främmande trädslag då förslaget inte tar tillräcklig hänsyn till bland annat naturmiljön och effekter på annans mark. Riskerna med att föra in nya trädslag i stor skala är oöverskådliga och kommer förändra de skogliga ekosystemen i grunden. Om förslaget om ökad användning av främmande trädslag genomförs, behöver lagstiftningen ses över vad gäller ansvar för att motverka spridning av trädindivider och uppföljning av risker och konsekvenser.

Flytt av inhemska provenienser norrut eller ädellöv från norra Tyskland till södra Sverige skulle däremot kunna minska de skogliga konsekvenserna av klimatförändringarna.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Skogsstyrelsen får i uppdrag att se över sina föreskrifter om föryngringsåtgärder, i syfte att förbättra möjligheterna för en tillsyn som är relevant för att gott föryngringsresultat (8.4).

Länsstyrelsen avstyrker dock förslaget om att ta bort underrättelseskyldigheten gällande skyddsdikning i skogsvårdslagstiftningen (8.4.3). Även om underrättelseskyldigheten sällan leder till tillsynsåtgärder så ger det myndigheten en viss kontroll över dikningen och en möjlighet att gripa in vid behov. Exempelvis då åtgärden berör särskilt känsliga områden. Dessutom skulle en mer omfattande skyddsdikning än nödvändigt kunna motverka arbetet med återvätning.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att Skogsstyrelsen inkluderar ungskogar i sin rådgivningsverksamhet (8.5).

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om gödsling (8.6).

Tillförande av gödning förändrar skogens ekosystem i grunden, med negativa effekter på markväxande arter som bär och svamp.

Utredningen tar inte upp befintlig kunskap om gödslingens påverkan på den biologiska mångfalden eller dess mer oklara konsekvenser för markens långsiktiga produktivitet. Det finns en påtaglig risk för ökad storm - och torkkänslighet. En tillkommande skogsmarksgödsling riskerar även en viss ökning av kvävebelastningen på Egentliga Östersjön som det inte finns utrymme för, eftersom belastningsmålen som gäller enligt havsmiljödirektivet inte är uppnådda. Utredningen pekar själv på att studier av långtidseffekter av dagens gödslingsrekommendationer saknas och konstaterar att gödslingseffekten på markvegetationen verkar kunna kvarstå efter slutavverkning, vilket styrker ställningstagandet att mer forskning behövs innan generell riktlinjer för gödsling förändras.

Länsstyrelsen är positiv till askåterföring (8.7), och anser att uppdraget till Skogsstyrelsen ska vara att ta fram rekommendationer för hur askspridningen bör utföras med målet att uppnå miljökvalitetsmålet "Bara naturlig försurning". Askåterföringen behöver styras till rätt områden ur försurningssynpunkt.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att länsstyrelserna ska få i uppdrag att göra en översyn av reservatsföreskrifter utifrån risken för skogsskador i reservaten och i skog i anslutning till naturreservat (8.8). Det finns i dagsläget inget som hindrar myndigheterna att göra en översyn av reservatsföreskrifterna när det anses nödvändigt.

Länsstyrelsen bedömer, liksom Skogforsk² att det endast är aktuellt i lokala fall, varför ett generellt uppdrag inte är påkallat.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att ett tydligt mål att förebygga och begränsa skador orsakade av vilt regleras i författning (8.9). Länsstyrelsen menar att detta skulle öka tydligheten och ge ett större mandat för myndigheter och andra aktörer att arbeta mer aktivt med frågan.

² [Granbarkborrar i skyddad natur kan påverka lokalt men inte regionalt - Skogforsk](#)

Kap. 9 Nytt forskningsprogram

Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att det behövs en förstärkt skogsforskning. Med ökad efterfrågan på skogsråvara, klimatförändringar, nya regelverk och nya förväntningar på hur skogen ska brukas behövs ett forskningsprogram med fokus på skogsskötsel. Vi ser även ett stort behov av att en förstärkt skogsforskning som belyser på helhetsperspektiven av skogsskötsel och inkluderar alla hållbarhetsaspekter, biologisk mångfald och minskad klimatpåverkan.

Kap. 10 Inför evidensbaserat beslutsfattande

Länsstyrelsen anser det vara en självklarhet att beslut ska fattas med vetenskap som grund. Det gäller såväl myndigheterna som utredningar och lagstiftarens förarbeten.

Kap. 11 Ett tydligare Sverige i EU

Länsstyrelsen anser att en samordnande funktion för EU-arbetet på Regeringskansliet är nödvändig, men en sådan behöver ta hänsyn till alla Sveriges mål och inte enbart skogspolitiken. Vi ser att alla näringar och det allmännas intresse behöver bevakas i lika stor grad. Vi anser också att Naturvårdsverket, som har kompetens om livsmiljöer och arter, också fortsatt är den myndighet som utifrån givna vetenskapligt underbyggda ramar ska rapportera tillståndet för arter och livsmiljöer till EU (Artikel 17 rapporteringen).

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att regeringen ska ta över viss rapportering till EU från expertmyndigheterna.

Länsstyrelsen stödjer förslaget om ett stående forum för samhällsgemensam omvärldsbevakning när det gäller skogsfrågorna. Detta forum bör utformas med förebild i det råd för skogsindustrins värdekedja som regeringen inrättat.

Kap. 12 Tydligare miljökvalitetsmål

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att regeringen återkommande ger Miljömålsberedningen i uppdrag att föreslå etappmål för att tydligare styra miljömålsarbetet mot de uppsatta politiska målen (12.6). Detta ligger också i Miljömålsberedningens grunduppdrag.

Regeringen beslutar om preciseringar till miljökvalitetsmålen och förändringar av befintliga. Länsstyrelsen ser inte tillräckliga skäl för

att ändra preciseringarna enligt utredarens förslag. Dessa förändringar förbättrar varken produktions- eller miljömålen i skogsvårdslagen.

Utredarens bedömer att miljö kvalitetsmålet "Levande skogar" ska följas upp och utvecklas med ett evidensbaserat arbetssätt (12.7). Länsstyrelsen anser att miljömålen redan bygger på en vetenskaplig grund, och att nuvarande ansvar för uppföljningen är fungerande. Däremot ser länsstyrelsen positivt på att målen och deras respektive etappmål inom miljömålssystemet så långt möjligt uttrycks specifikt och är mätbara.

Förslaget att komplettera miljö kvalitetsmålet Levande skogar avstyrks (12.7). Miljö kvalitetsmålen fastställdes av riksdagen 1999 och visar den miljömässiga dimensionen av hållbar utveckling samt har en bred förankring i samhället. Att göra om miljö kvalitetsmålen så att de blir generella mål för hållbar utveckling motverkar grundsyftet.

Kap. 13 Samlade konsekvenser

Analysen skulle behöva fördjupas, särskilt vad gäller klimateffekter, liksom även känslighetsanalyser för olika omvärldspåverkan. Det gäller även effekter för sysselsättning och regional utveckling.

Länsstyrelsen anser att sammanfattningen av förslagens konsekvenser helt utelämnar konsekvenser på hållbarhet, biologisk mångfald och klimat. Det handlar om konsekvenser som förslaget kan få på utvecklingen av biologisk mångfald samt för effekter av klimatförändringar. De negativa effekterna av klimatkrisen behandlas ytligt och nödvändiga riskanalyser saknas. Länsstyrelsen saknar analys av konsekvenser kopplade till barnperspektivet, krisberedskap, försörjningstrygghet och till jämställdhet inom skogsnäringen. En tydligare redogörelse för vilka effekter utredningsförslagen kan få på såväl fornlämningar och kulturmiljövärden som sociala värden i skogsmark i övrigt saknas också.

Länsstyrelsen saknar djupare resonemang rörande utredningsförslagens konsekvenser för de miljömål som närmast påverkas av skogsbruk; Levande skogar, Ett rikt växt- och djurliv, Myllrande våtmarker och Levande sjöar och vattendrag, Ingen

övergödning och Bara naturlig försurning. I dagsläget nås inget av dessa miljömål, varken nationellt eller regionalt i Kalmar län.

Skogsbruket är viktig för att skapa arbetstillfällen och bidra till lokal samhällsutveckling. Under de senaste 20 åren har virkesanvändningen ökat kraftigt, dock samtidigt som sysselsättningsgraden har gått ner. Skogsindustrins förädlingsvärde har minskat betydligt per använd kubikmeter hittills under det här seklet, en utveckling som förväntas fortsätta. Denna utveckling med påverkan på arbetsmarknaden är väsentlig att belysa i sammanhanget. Inte minst utifrån det nationella skogsprogrammets fokusområde: Mångbruk av skog för fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Allan Widman med naturskyddshandläggare Tomas Järnetun som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Johan Blom (länsråd), Martin Unell (avdelningschef, Natur och miljöavdelningen), Lina Bladfors (bitr. enhetschef, Vattenenheten) samt Magnus Danbolt (enhetschef, Naturskyddsenheten) medverkat.

Under ärendets beredning har Fredrik Ustrup (enhetschef Djurenheten), Christofer Osbeck (samordnare, Vattenmyndigheten), Kicki Ringdahl (naturvårdshandläggare, Naturskyddsenheten), Karin Löfström (miljömålssamordnare, Samhällsbyggnadsenheten) och Lisa H Ragnarsson (Kulturmiljöenheten) medverkat.