



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.smf@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss En robust skogspolitik för ett aktivt skogsbruk, SOU 2025:93

Er beteckning: SOU 2025:93

Sammanfattning

Länsstyrelsen Skåne (i fortsättningen enbart länsstyrelsen) har sammanfattningsvis följande synpunkter på utredningen. Utvecklade resonemang förs i bilagan till beslutet.

Länsstyrelsen vill se en livskraftig skogsnäring med lönsamma företag. Det rör såväl det skogliga arbetet i sig som alla förädlingsled, men även andra näringsgrenar såsom naturturism och livsmedelsproduktion. Även om skogen oftast ses som en sektor i sig behöver den hanteras i ett sammanhang med andra frågor och med en långsiktighet som säkerställer en hållbar skogsnäring samt alla de andra samhällsnyttor skogen tillhandahåller.

Länsstyrelsen delar inte utredarens bedömning att det har varit en positiv utveckling för natur- och kulturmiljön i skogen¹. Utredarens förslag leder till åtgärder som förstärker den obalans som redan råder mellan miljö och produktion. Vi bedömer även att utredningens förslag, i och med att de till stor del är kortsiktiga, inte är till fördel för skogsnäringens långsiktiga utveckling och hållbarhet. Vi ser att vissa förslag, som skogsmarksskyddsområden och ändringar vid upphävande av naturreservat, även riskerar att skapa osäkerhet hos markägare och mindre förutsägbarhet om vad som gäller vid bland annat områdesskydd, samt leda till en sämre effektivitet inom naturvården. Sammantaget med förslagen i utredningens delbetänkande, SOU 2024:91, riskerar ett genomförande av utredningens förslag motverka möjligheterna att bevara biologisk mångfald och stärka skogens ekosystemtjänster.

¹ Se fördjupade kommentarer kulturmiljö, samt bedömningarna av miljömålet Levande skogar: [Levande skogar 2024 - Miljömålen i Skåne](#) samt Fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023: [Levande skogar](#)

Skogen är en mer mångfacetterad resurs än vad som framgår av utredningen. Förutom den direkta betydelsen för arbetstillfällen inom skogsnäringen tillhandahåller skogen viktiga ekosystemtjänster såsom livsmiljöer som främjar biologisk mångfald, inlagring av koldioxid och andra klimatnyttor, samt reglering av vattencykeln. Dessutom innehåller skogen ofta viktiga kulturmiljöer. Ett hållbart nyttjande av skogen behöver därför byggas utifrån försiktighetsprinciper där även andra väsentliga nationella mål vägs in.

Länsstyrelsen tillstyrker

- Ökad satsning på rådgivning (kap 7). Resurser att genomföra rådgivning och andra insatser är en nyckelfråga, såväl för Skogsstyrelsen som länsstyrelsen. I grunden är systemet i sig redan väl fungerande och bristerna beror i hög grad på otillräcklig finansiering.
- Att se över föreskrifter om föryngringsåtgärder (8.4) och att inkludera ungskogar i rådgivningsverksamhet (8.5).
- Ändring i jaktlagen 4 § (se vidare kap 1.2, kap 8.9), om tillägg att förebygga och begränsa skador orsakade av vilt. Tillägget förtydligar hur paragrafen ska tolkas.
- Förslaget att regeringen återkommande ger Miljömålsberedningen i uppdrag att föreslå etappmål (kap 12.6).

Länsstyrelsen tillstyrker med kompletterande förslag

- Rätt till ersättning enligt skogsvårdslagen 19 § (1.1), med reservation för att det behöver säkerställas att ersättning för intrångsersättning och naturvårdsavtal har en budget som regleras efter behov och omhändertas löpande i efterföljande budgetår för att markägare och natur- och kulturvärden inte ska bli lidande.
- Länsstyrelsen är positiva till askåterföring, men den behöver styras till rätt områden ur försurningssynpunkt (kap 8.7).
- Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att det behövs en förstärkt skogsforskning. Vi ser även ett stort behov av att

föreslagen förstärkt skogsforskning även ska inkludera hållbarhet, biologisk mångfald och klimat (kap 9).

Länsstyrelsen avstyrker

- Införandet av skogsmarksskyddsområden (1.1, 1.3).
Länsstyrelsen anser att de behov som finns kan mötas med utveckling av befintliga skyddsformer.
- Förslaget om ett nytt sätt att redovisa skogens klimatnytta (kap 4). De globala modellerna bör behållas för kontinuitet och säkerställa att beräkningar görs likartat mellan länderna. Osäkerheterna är stora kring hur substitutionseffekterna ska beräknas samt hur de kan utvecklas framöver.
- Att regeringen upprättar en nationell förteckning över fågelarter vars population inte befinner sig på en tillfredställande nivå (kap 5.3).
- Ändring av artskyddsförordningen 4 § 4 a "med beaktande även av ekonomiska krav och rekreationsbehov" (1.7) då förslaget är en feltolkning av gällande EU-rätt (kap 5.3.3).
- Ändring i 7 kap. 7 § miljöbalken (1.3) då det är en olämplig förändring som är oklar när den kan tillämpas och med negativa konsekvenser för naturmiljön. Länsstyrelsen bedömer nuvarande möjligheter till upphävande av reservat som tillräckliga (kap 5.4).
- Ändring i skogsvårdslagen 14 § (kap 1.1) om främmande trädslag – förslaget tar inte tillräcklig hänsyn till bland annat naturmiljön och effekter på annans mark (kap 8.3).
- Ändring av skogsvårdsförordningen (1.4), då förslaget om främmande trädarter innebär ohanterliga risker för skogsbruk och biologisk mångfald. Dock bör en generell anmälningsplikt för plantering av främmande trädslag införas, men inte med de begränsningar som utredningen föreslår (kap 8.3).
- Förslaget om att länsstyrelsen ska få i uppdrag att göra en översyn av reservatsföreskrifter. Det finns i dagsläget inget som hindrar myndigheterna att göra en översyn av reservatsföreskrifterna när det anses nödvändigt (kap 8.8).

Om ett sådant uppdrag ges behöver nya resurser avsättas för genomförandet.

- Förslaget att regeringen ska ta över viss rapportering till EU från expertmyndigheterna (kap 11).
- Förändringar av målmanual och miljökvalitetsmålet Levande skogar. Målmanualerna uppdateras löpande på målmyndighetens eget initiativ så att de är aktuella och uppfyller de behov som finns i uppföljningen. Miljökvalitetsmålen fastställdes av riksdagen 1999 och visar den miljömässiga dimensionen av hållbar utveckling. Att göra om miljökvalitetsmålen så att de blir generella mål för hållbar utveckling motverkar grundsyftet (kap 12.7).

Länsstyrelsen föreslår komplettering av utredningens förslag med:

- Satsning på hållbart skogsbruk inom arbetet med en regional skogsstrategi. Länsstyrelsen vill bygga vidare på och utveckla de samverkansstrukturer som finns. I Skåne har bland annat det regionala skogsprogrammet fungerat som plattform för dialog mellan de olika intressenterna utifrån de regionala förutsättningarna. Här finns möjlighet till fortsatt samordning, dialog och utveckling där Länsstyrelsen kan bidra, men det saknas numera medel för fortsatt arbete.²
- Djupare och bredare konsekvensanalyser. Förhållandet behöver klargöras till de svenska miljömålen, den internationella konventionen för biologisk mångfald, liksom EU-lagstiftning som exempelvis EU:s naturrestaureringsförordning, vattendirektivet, miljökvalitetsnormer och förnybartdirektivet. En tydligare redogörelse för vilka effekter utredningsförslagen kan få på såväl fornlämningar och kulturmiljövärden som sociala värden i skogsmark behövs.
- Analysen skulle behöva fördjupas, särskilt vad gäller klimateffekter, liksom även känslighetsanalyser för olika omvärldspåverkan (se kommentarer på konsekvenskapitlet

² [Skånsk Skogsstrategi](#)

nedan). Det gäller även effekter för sysselsättning och regional utveckling.

- Beredskapsaspekterna och försörjningstryggheten måste tas i beaktande genomgående. Dessa bygger på resilienta och välfungerande ekosystem med bibehållen biologisk mångfald, som kan leverera ekosystemtjänster. Långsiktig tillväxt kräver mer stabila skogsekosystem, men utredningen föreslår åtgärder som leder till ett intensivare skogsbruk på ett sätt som medför ökat risktagande när det gäller förutsättningarna att nå miljömålen och att främja såväl tillväxt som konkurrenskraft och landsbygdsutveckling.
- Det är stor skillnad på fördelning av skyddad mark i landet idag. I Skåne är enbart 5% av den produktiva skogsmarken skyddad samtidigt som det är i södra Sverige merparten av ädellövskogen förekommer till vilken en stor del av skogsmarkens rödlistade arter är knuten. Länsstyrelsen anser därför att ett fortsatt skydd av ädellövskog behöver prioriteras. Till det tillkommer även att skötsel tillåts och att medel för detta avsätts. Detta behöver också harmonieras med krav enligt restaureringsförordningen.
- Förslag kopplade till jämställdheten inom skogsnäringen behöver utvecklas.

Övriga synpunkter

Ökad konkurrens leder till nya målkonflikter

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 stark regional förankring.

En livskraftig skogsnäring med regional anpassning

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 det skogen producerar och representerar.

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.

Kulturmiljökompetens saknas

Kulturmiljökompetens saknas i utredningen och beskrivningen av system och processer som berör kulturmiljö är på flera ställen bristfällig.

Utredningens syn på kulturmiljöer i skogen som hinder för ett effektivt skogsbruk är inte evidensbaserad.

Ändringar som föreslås av det juridiska systemet tar endast hänsyn till tillämpning i skogen, och inte till att eventuella ändringar behöver gälla hela kulturmiljölagstiftningen och samtliga inblandade aktörer.

Flera aspekter av ansvar och kostnader i samband med framtagande av kunskapsunderlag är otillräckligt hanterade av utredningen.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Ola Melin med Johan Niss som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Olof Liungman (avdelningschef, Natur och vatten) och Cecilia Backe (enhetschef, Naturskydd) medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilaga: Utvecklade kommentarer på analyser och förslag i utredningen (kapitelvis)

Bilaga: Utvecklade kommentarer på analyser och förslag i utredningen

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. Inblandning av substitutionsberäkningar är exempel på osäkra och inte verifierbara klimatnyttor. Osäkerheterna är stora kring beräkningar och framtida utveckling. Antaganden om positiv substitutionseffekt står i kontrast till forskningen som pekar på att minskad avverkning och starkare skydd av skog är mer säkra vägar till klimatnytta för svensk skog. Majoriteten av färsk vetenskapliga studier visar att minskad avverkning och längre omloppstid förstärker skogens kolsänka och är mer gynnsamt för klimatet än hög avverkningsgrad, särskilt på kort och medellång sikt.

Utredningen har inte i tillräcklig utsträckning tagit upp klimatförändringens negativa påverkan på skogens hälsa och dess konsekvens i form av minskad kolinlagring. Skogar med större variation i ålder och trädslag är mer funktionella och därmed resilienta ekosystem än likåldriga och ensartade skogar. Länsstyrelsen efterlyser ett större fokus på klimatanpassning för att stärka skogens vitalitet och ekosystemens funktioner och därigenom skapa resiliens mot klimatbetingade störningar.

Kap. 5 Ny syn på naturvårdsavsättningar och klimathänsyn

Den generella hänsyn som markägare uppmanas ta är inte tillräckliga för att skydda alla arter, särskilt gäller det EU-skyddade arter och känsliga fågelarter. Förslaget om ett utökat ansvar för markägare riskerar att leda till negativ påverkan på hotade, skyddade och störningskänsliga arter i skogsbruket och kan öka artskyddsbrott, främst på grund av bristande kunskap. Förslaget kräver omfattande inventeringar, regional anpassning och vägledning innan ansvaret kan överlåtas. Kraven på den enskilde markägaren blir också orimligt höga om förslaget inte backas upp med insatser för kunskapsuppbyggnad.

Länsstyrelsen ser risker med förslaget (kap 5.1.3) om att sätta en nivå på skyddet utifrån hur stor areal som behövs för produktion.

Naturvård handlar i minst lika stor utsträckning om kvalitet som av kvantitet och bör därför inte ha som utgångspunkt att definieras utifrån en ögonblicksbild av hur mycket skog som ska användas för produktion. 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.

Det finns ingen exakt areal för att bevara skogens arter och livsmiljötyper. De internationella mål som Sverige åtagit sig att uppnå omfattar dock 30% av land- och vattenarealerna. Behovet av skydd är också tydligt kopplat till hur stor hänsyn som tas i de omgivande produktionsområdena. Det krävs därmed ett adaptivt skydd som innebär att siffran varierar beroende på vad som avses skyddas och hur övrig markanvändning ser ut. Eftersom olika arters krav många gånger inte är känt så krävs en tydlig uppföljning av arter och livsmiljöer för att veta när man har skyddat tillräckligt.

Det är stor skillnad på fördelning av skyddad mark i landet idag. I Skåne är enbart 5% av den produktiva skogsmarken skyddad samtidigt som det är i södra Sverige merparten av ädellövskogen förekommer till vilken en stor del av skogsmarkens rödlistade arter är knuten. Länsstyrelsen anser därmed att ett fortsatt skydd av ädellövskog behöver prioriteras. Till det tillkommer även att skötsel tillåts och att medel för detta avsätts. Detta behöver också harmoniseras med krav enligt restaureringsförordningen.

Det finns väldigt lite riktigt gammal ädellövskog kvar i Skåne att skydda. Restaureringsbehovet och utveckling av mer trivial ädellövskog till mer värdefull skog bedöms som stort om de utpekade livsmiljöer som finns upptagna i art- och habitatdirektivet ska kunna finnas kvar i Skåne och därmed i Sverige. 1% av Sveriges produktiva skog är ädellövskog och har störst utbredning i Skåne och Blekinge Dessa skogar innehåller 50% av de rödlistade skogsarterna. 98% av all ädellövskog som är äldre än 130 år har avverkats i Skåne, Halland och Blekinge. Skåne län är det län med högst andel unika rödlistade arter kopplade till skog, vilket understryker behovet av en ökad areal skyddad skog i länet.

Länsstyrelsen håller inte med utredaren om att nya arealmål inte kräver att medel måste skjutas till. För att nå uppsatta bevarandemål behövs en genomförandeplan och erforderliga medel för genomförandet. Strategin för formellt skydd av skog kan med fördel revideras när naturrestaureringsplanen och till den kopplade mål för formellt skydd av skog finns på plats.

5.3 Skydd för fåglar

Utredaren framför att många markägare och skogsnäringen upplever att beslut enligt artskyddsförordningen hindrar dem från att vidta åtgärder. Länsstyrelsen anser att det i underlaget till problembeskrivningen saknas en analys av fattade beslut enligt artskyddsförordningen som redovisar konsekvenserna av att skog inte kunnat avverkas. Det är utan ett sådant underlag svårt att bedöma i vilken storleksordning pågående markanvändning och andra angelägna samhällsintressen försvåras och vilka insatser som då måste vidtas.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att regeringen upprättar en nationell förteckning över fågelarter vars population inte befinner sig på en tillfredställande nivå. Det saknas för många arter idag underlag för att kunna göra dessa bedömningar på lokal och regional nivå. Länsstyrelsen anser att det arbete som påbörjats på länsstyrelsen och Skogsstyrelsen med att ta fram regionala listor med bedömningar av fågelarters populationsnivåer och deras behov av hänsyn i första hand ska stöttas, listorna är tänkta att användas som stöd i enskilda ärenden.³ Resurser bör även tillföras för kunskapsinhämtning där tillräckligt underlag saknas för att kunna göra säkerställda bedömningar på regional och lokal nivå.

Artdatabanken upprättar vart femte år en nationell förteckning, rödlistan. Länsstyrelsen gör bedömningen att det inte föreligger ett behov av att upprätta ytterligare förteckningar på nationell nivå.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om att det geografiska område som ska påverka bedömning av fåglar tillfredställande nivå ska utgöras av EU:s indelning i biogeografiska regioner, av skälet att den skalan blir alltför övergripande. Länsstyrelsen anser att en lokal nivå behöver ingå i bedömningen av tillfredställande nivå, fåglar

³ <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/rapporter/rapporter-2023/rapport-2023-15-artskydd-i-skogen--strategier-och-arbetsatt-for-forebyggande-atgarder.pdf>, se sid 39: "För närvarande finns utkast eller beslutade regionala artlistor för åtta län, men listorna är uppbyggda på olika sätt och har olika kvalitet." (kapitel 4.5.1.5)

flyttar snabbt på sig, inte minst på grund av klimatologiska effekter. Ovanliga eller hotade arter kan etablera sig på nya lokaler i randområden där de tidigare inte varit etablerade och kan då vara i stort behov av hänsyn och skydd.

Länsstyrelsen vill framföra att det redan idag pekas ut särskilda skyddsområden med livsmiljöer för fågelarter som syftar till att bevara och skydda fågelarter, så kallade SPA områden inom Natura 2000-nätverket. Länsstyrelsen anser att det inte är tillräckligt, utan att bevarandet måste var en kombination med hänsynstagande på den produktiva skogsmarken där sedvanligt skogsbruk bedrivs eftersom det utgör de största arealerna.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget som liknas vid åtgärdsprogram för hotade arter, 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 i enskilda ärenden.

Länsstyrelsen anser slutligen att det är av stor vikt 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 tillstyrker föreslagen ändring av 4 § artskyddsförordningen i första stycket punkt 4. Länsstyrelsen anser dock att föreslaget tillägg ”med beaktande även av ekonomiska och krav och rekreationsbehov” är taget ur sitt ursprungliga sammanhang i fågeldirektivet och är enligt direktivets mening inte avsett att vägas in när det ska göras en bedömning av om pågående markanvändning, verksamhet eller annan åtgärd utgör förbjuden påverkan på en population av en fågelart (jämför med resonemang på sid 472 i utredningen).

I fågeldirektivet anges att det i samband med vidtagande av åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återupprätta populationer av en fågelart, ska hänsyn tas till ekonomiska krav och rekreationsbehov, (artikel 2). Artikel 3 specificerar åtgärder som omnämns i artikel 2, vilket förtydligar att kontexten för artikel två är

skydda, bevara och återställa biotoper för samtliga fågelarter som avses i artikel 1.

Länsstyrelsen avstyrker föreslagen förändring under punkt 4 a) bibehålla populationen av fågelarten på en tillfredsställande nivå, särskilt utifrån ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, med beaktande även av ekonomiska krav och rekreationsbehov

5.4 Upphävande av områdesskydd

Länsstyrelsen efterlyser en redogörelse i utredningen över om anledningen till att fler reservat inte upphävs är på grund av att man anser att lagstiftningen inte medger det eller för att det inte finns ett behov av att upphäva reservaten. Utredningen föreslår en lagändring utifrån en problembeskrivning som inte styrks med fakta.

Enligt utredningen uppges även problembilden vara att en lagändring behövs för att kunna upphäva naturreservat när det finns områden med högre naturvärden eller när Sverige uppnått sitt kvantitativa mål för områdesskydd.

I utredningen anges att skogsmarksskyddsområden kan bildas om markägaren begär det och att dessa inte behöver vara områden med höga naturvärden. Det framgår inte av utredningen om skogsmarksskyddsområden kommer ingå i beräkningen av de kvantitativa målen för områdesskydd. Om de kommer göra det ser Länsstyrelsen en risk att skyddad natur med höga naturvärden kan upphävas och områden med lägre värden skyddas när de kvantitativa målen har uppnåtts.

Länsstyrelsen ser inte att det idag finns ett problem med för många områdesskydd och ser därmed inte något behov av en lagändring. Länsstyrelsen ser snarare ett behov att kunna öka skyddet i befintliga reservat i stället för att häva dem. Detta för att nationella och internationella mål om biologisk mångfald ska kunna nås. Länsstyrelsen anser vidare att ett uppdrag bör ges för att gå igenom befintliga reservat för skog för att se över vilka som inte kan räknas som strikt skydd. Dessa reservat ska därefter revideras om de har värden som behövs för att nå internationella mål om biologisk mångfald.

I problembeskrivningen tas även upp möjligheterna att väga naturreservaten mot andra samhällsintressen som produktion-, ekonomi-, klimat- och beredskapsintressen. Länsstyrelsen

motsätter sig inte att det i en del fall finns mycket stora samhällsintressen där ett upphävande av ett naturreservat skulle kunna bli aktuellt, men ser också att möjlighet till upphävande redan finns idag. I övrigt anser Länsstyrelsen att produktions- och ekonomiska intressen inte ska utgöra en faktor vid upphävande av naturreservat då detta skulle undergräva syftet med att upprätta områdesskydd.

Länsstyrelsen motsätter sig ändringen och anser att möjlighet för upphävande i befintlig lagstiftning är tillräcklig.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om tillägg i 7 kap. 7 § miljöbalken som innebär fler möjligheter att upphäva naturreservat. Formellt skydd av skog gör mest nytta när man skyddar värdekärnor samlat i värdeetrakter, vilket har sin grund i ekologisk forskning. Upphävande av befintliga områdesskydd riskerar att undergräva detta arbete, i synnerhet om anslag för skydd av skog i stället används för att skydda områden med lägre naturvärden. Det är Länsstyrelsens bedömning att detta leder till ineffektiv naturvård.

Länsstyrelsen avstyrker att ett naturreservat ska kunna upphävas "om syftet med naturreservatet inte längre bedöms rimligt att uppnå" och anser att nuvarande lagstiftning är fullgod.

Avsikten med ett beslut om inrättande av naturreservat ska vara att skapa ett definitivt skydd. Redan idag finns möjlighet att upphäva ett beslut om naturreservat om det föreligger synnerliga skäl. I förarbetena till nuvarande bestämmelse anges följande: "Enligt paragrafens första stycke krävs synnerliga skäl för att länsstyrelsen eller kommunen skall kunna helt upphäva reservatet, inskränka grunden för reservatet eller upphäva föreskrifter för reservatet. Kravet på synnerliga skäl kan vara uppfyllt om en väsentlig ändring har skett av området." (prop. 1997/98:45 del 2 s. 75). I författningskommentaren till den nu föreslagna ändringen anges följande: "Exempel på sådana situationer är om de värdefulla naturmiljöer som naturreservatet i första hand syftar till att bevara har skadats eller försvunnit helt, och det vid en sammantagen bedömning framstår som mindre meningsfullt att vänta på att dessa naturmiljöer återskapas än att bilda ett naturreservat någon annanstans. Sådana situationer skulle exempelvis kunna uppstå efter mycket svåra skogsskador i samband med stormar eller skadedjursangrepp." Utifrån att det i förarbetena till nuvarande bestämmelse anges att synnerliga skäl kan föreligga om det skett en

väsentlig ändring av området bör det redan idag vara möjligt att upphäva ett naturreservat i de situationer som beskrivs i utredningen. Det finns således inget behov av den föreslagna ändringen.

En skrivning att ett naturreservat ska kunna upphävas "om syftet med naturreservatet inte längre bedöms rimligt att uppnå" riskerar bli mycket godtycklig, särskilt för de naturreservat som innehåller flera syften. Det är dessutom oklart vilken tidshorisont som skulle åberopas.

På s. 503 i utredningen anges att *"Vissa skyddade områden kräver resurser i form av skötsel för att de värden som ska skyddas fortsatt ska ha gynnsamma förhållanden. Den ekonomiska kostnaden för att sköta skyddade områden och den förändring som ständigt sker i naturen innebär att en omprövning av skyddet kan behöva ske."* Minskade ekonomiska anslag till skötsel av skyddade områden skulle kunna leda till att beslut om naturreservat kan upphävas med stöd av den föreslagna bestämmelsen. Det är även otydligt hur rimlighetsbedömningen ska göras. Det finns därmed en risk för bestämmelsen tolkas och tillämpas på ett sätt som leder till en urholkning av det definitiva skydd som är tanken med skyddsformen.

Några av Sveriges mest hotade naturtyper tex sandstäpp, rikkärr och sanddyner kräver kontinuerliga skötselåtgärder för att inte växa igen. Frågan är om det överhuvudtaget är lönt att skydda dessa unika miljöer då utebliven hävd till följd av neddragna skötselresurser kan väcka frågan "om syftet med naturreservatet inte längre bedöms rimligt att uppnå".

Skogsreservat 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. Här kommer återigen frågan om vilken tidshorisont som skulle åberopas.

Förslaget riskerar leda till att minskade resurser till naturskydd leder till att naturreservat upphävs. Vilket strider emot tanken om långsiktighet i naturvårdsarbetet, vetenskapliga fakta gällande bevarandebiologi och möjligheterna att nå internationella åtaganden.

Länsstyrelsen ser en stor risk att utredningens förslag enbart skapar större osäkerhet hos markägare och mindre förutsägbarhet om vad som gäller vid ett områdesskydd. Kommer ett områdesskydd medföra en risk för återbetalningsskyldighet om staten eller kommunen bestämmer sig för att upphäva reservatet, exempelvis med hänvisning till att syftet inte kan uppnås då skötselmedlen inte räcker till för en adekvat skötsel? Vidare argumenterar utredaren att det finns behov av att kunna upphäva naturreservat när skogsskador uppstått i den skyddade skogen. Utredarens argument vilar på en syn att skogen i skyddade områden är en skoglig resurs och ska förvaltas utifrån skogsbruksprinciper, något som är felaktigt när det kommer till skyddad natur. Naturreservat inrättas för att *"bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer"*. Naturliga störningar som stormar, översvämningar, bränder samt insektsangrepp är en del av vad som sker i ett naturligt skogslandskap och därför en del av syftet med reservatet. De författningsförslag som utredaren presenterar vad gäller upphävande av områdesskydd enligt 7 kap. 7 § miljöbalken finns redan inskrivet.

Om ett skogsmarksskyddsområde inte längre har kvar sina värden ska enligt utredningen det relativt enkelt gå att upphäva. Enligt utredningen skulle det ge stora samhällsekonomiska fördelar att upphäva skydd som inte längre fyller sitt syfte då det då går att fördela om de resurserna till andra områden. Lagförslaget ställer dock krav på att markägaren ska godkänna ett upphävande. Detta innebär att det kommer bli markägaren som avgör om "onödiga" områdesskydd ska fortsätta finnas eller inte. Detta innebär att om markägaren inte har de ekonomiska förutsättningarna att betala tillbaka intrångsersättningen så kommer markägaren säga nej till ett upphävande och områdesskyddet ligger kvar. Länsstyrelsen anser inte att rätten att avgöra om ett områdesskydd ska upphävas eller inte ska ligga hos den enskilde.

Enligt förslaget är det främst skogsmarksskyddsområden som ska vara lättare att upphäva. Lagförslaget gör dock ingen skillnad på skogsmarksskyddsområden och övriga biotopskyddsområden.

Enligt förslag på lagstiftning i 7 kap 11 a § miljöbalken får ett biotopskyddsområde "ändras eller upphävas om det finns skäl för det", medan det enligt samma paragraf krävs särskilda skäl för att det ska vara möjligt att bevilja en dispens för åtgärder inom samma område. Detta ger intrycket av utredaren menar att det ska vara

enklare att upphäva ett biotopskyddsområde än att bevilja en dispens.

Länsstyrelsen anser att det bör vara minst särskilda skäl även för upphävande av biotopskyddet om förslaget ska införas i lagstiftningen.

Länsstyrelsen ser att ett tillägg behövs apropå förslaget till ändring i Miljöbalken. Nuvarande lydelse i 7 kap. 11 a § miljöbalken.

Inom ett biotopskyddsområde enligt 11 § första stycket 1 gäller förbuden i 11 § andra stycket inte

1. byggande av allmän väg eller järnväg enligt en fastställd vägplan enligt väglagen (1971:948) eller en fastställd järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg, eller

2. byggande och underhåll av en starkströmsledning enligt en nät-koncession för linje enligt ellagen (1997:857). Lag (2024:421).

Förbuden kommer enligt förslaget inte längre att stå i 7 kap. 11 § andra stycket miljöbalken utan i 7 kap. 11 a § miljöbalken första stycket. Dvs. även denna paragraf behöver ändras om övriga paragrafer ändras eller byter plats.

Finansiella konsekvenser för staten

I utredningen finns ingen redogörelse för hur många beslut som Skogsstyrelsen idag tar som skulle kunna innebära att skogsmarksskyddsområden skulle kunna behöva upprättas. Detta i sin tur innebär att det inte finns någon konsekvensanalys för hur mycket ett sådant skydd kommer kosta staten i intrångsersättningar. Vidare utgör inrättande och upphävande, tillsammans med ersättningsbeslut m.m., en tidskrävande process som kommer innebära ett behov av mer resurser till Skogsstyrelsen för att de ska kunna hantera ärendena inom rimlig tid.

Det framgår inte heller av förslaget hur det ska säkerställas att det alltid finns medel för ersättning till skogsägare. Vid upprättande av t.ex. naturreservat och biotopskydd anpassas mängden skydd utifrån hur mycket pengar det finns för att betala intrång. Skillnaden vid skogsmarksskyddsområde blir att det är markägaren som kan bestämma när ett områdesskydd ska upprättas, dvs. Skogsstyrelsen kan inte förutspå hur många som kommer upprättas vart år. Detta

skulle kunna leda till att möjligheten att bilda skogsmarksskydd under den senare delen av året inte kommer vara möjligt p.g.a. att det inte finns medel kvar för intrångsersättning.

Länsstyrelsen ser inte heller hur förslaget ska komplettera den gällande lagstiftningen. Enligt förslaget ska ett skogsmarksskyddsområde kunna bildas om ett av Skogsstyrelsens beslut hindrar sedvanligt skogsbruk. Ett sådant beslut skulle kunna vara försiktighetsmått eller förbud för att säkerställa att en art inte störs och med detta aktualiseras inte förbuden i artskyddsförordningen. Så som Länsstyrelsen läser förslaget har markägaren då rätt att begära att ett skogsmarksskyddsområde upprättas och intrångsersättning betalas ut. Detta skulle innebära att artskyddsdispensprövning i princip aldrig skulle bli aktuell då ersättning betalas ut innan prövning.

Konsekvenser för företag och enskilda

Förslagen innebär att pågående markanvändning inom den skogliga sektorn särbehandlas och får större möjlighet till ersättning från staten vid till exempel åtgärder som är förbjudna enligt artskyddsförordningen, än andra verksamheter.

Konsekvenser för miljö och klimat samt sociala konsekvenser

Det är troligt att en stor del av budgeten för områdesskydd skulle kunna gå till skogsmarksskyddsområden, vilket i sin tur innebär att det kan komma att upprättas färre bestående och strategiskt placerade områdesskydd. Om en fågelart inte har tillfredställande bevarandestatus ska, enligt utredningen, områden pekas ut där livsmiljöer behöver åtgärdas, bevaras och skyddas. Arbetssättet ska säkerställa att de mest lämpade miljöerna bevaras med hänsyn till artens behov av skydd.

Länsstyrelsen anser att utredningen genom införande av skogsmarksskyddsområde talar emot sig själv och frångår den värdebaserade ansatsen för formellt skydd. Skogsmarksskyddsområden innebär att det skapas områdesskydd som enligt utredningen "är mindre planmässigt och systematiskt bildade" än i dag och att det "inte heller finns några garantier att skogsmarksskyddsområdena kommer innefatta de mest intressanta och värdefulla områdena ur bevarandesynpunkt".

Sammanfattningsvis innebär detta att utredningens förslag att upprätta skogsmarksskyddsområden motverkar utredningens egna förslag för hur Sverige ska uppnå god bevarandestatus för de fågelarter som vi åtagit oss att bevara.

Samhällsekonomiska konsekvenser och övriga konsekvenser

I en del fall finns det skäl till att upphäva områdesskydd p.g.a. mycket stora allmänna intressen. Enligt lagförslaget får ett biotopskyddsområde upphävas endast om "markägaren samtycker till det". Detta innebär att markägaren även behöver samtycka till ett upphävande vid till exempel upphävande av biotopskyddsområden vid stora allmänna intressen som utbyggnad av stambana och totalförsvaret. Länsstyrelsen anser att ett upphävande inte ska kräva markägarens samtycke.

5.5 Förslaget om ersättning vid förbud mot avverkning tillstyrks

Förslaget om ersättning vid förbud mot avverkning tillstyrks, men det bör kompletteras med tillräckliga medel för ersättning. Benägenheten att inkomma med anmälningar av formellt frivilligt skydd avseende skog med höga naturvärden bör kunna öka markant, liksom behovet av medel för ersättning. I stället för naturvårdsavtal bör reservat bildas, som en långsiktig investering för klimat och biologisk mångfald och andra samhällsnyttor. I stället för de föreslagna skogsmarksskyddsområden bedömer Länsstyrelsen att en utökad möjlighet att teckna naturvårdsavtal bättre fångar upp de områden som idag inte ges ersättning.

Kap. 6 Mer variationsrikt skogsbruk

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 en intressant och bra teori 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. Vi föreslår att markägare uppmuntras att bruka delar av sin fastighet hyggesfritt. Ur ett biologiskt perspektiv finns stora vinster att göra, förutsatt att åtgärderna utförs med långsiktigt planerad hänsyn. Det skulle kunna vara en nyckel till att få ett variationsrikt skogsbruk. Inte minst i de skogliga värdetrakterna föreslagna i handlingsplanerna för grön infrastruktur, skulle hyggesfria metoder vara ett värdefullt bidrag till uppfyllandet av miljömålet Levande skogar.

Kap. 7 Ökad rådgivning

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

7.4 Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om förstärkt rådgivning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att rådgivning ska utgöra en betydelsefull del av Skogsstyrelsens kärnverksamhet. 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 positivt att Skogsstyrelsens rådgivning och information bör utvecklas och anpassas till ny kunskap och förutsättningar. Samt att kunskap hos markägare och andra yrkesverksamma bör öka kring hur skogsbruk kan bedrivas med hänsyn till skogens sociala värld. Ökad kunskap kan dock öka administrationen för myndigheter eftersom fler söker tillstånd samt att behovet för tillsyn ökar. Det är inte rimligt att Skogsstyrelsen kan stärka sin rådgivning inom befintlig budget. Särskilt inte efter de senare årens nedskärningar.

Det är positivt att kunskap ska tas fram strategiskt och i förväg men här saknas forn- och kulturlämningar. Samt rekreation och friluftsliv. Fler och förbättrade kunskapsunderlag behövs men för det behöver SKS medel till att öka kulturmiljökompetensen.

Det arbete som Skogsstyrelsen redan utför med hänsynsinventering av kulturmiljöer ska förslagsvis fortgå.

Kap. 8 Ökad skogsproduktion med ökad risk

8.3 Förslaget om främmande trädslag avstyrks

Länsstyrelsens generella inställning är att främmande trädarter inte är del av våra ekosystem och därför måste hanteras enligt försiktighetsprincipen.

Förslaget om främmande trädslag avstyrks därför. Länsstyrelsen motsätter sig att underlätta etablering av främmande trädslag. Riskerna med att föra in nya trädslag i stor skala är oöverskådliga och kommer att 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. Den ekonomiska risken och andra faror med främmande arter eller vem som ska stå för kostnaden av eventuella framtida skador de främmande trädarterna kan orsaka har inte tagits upp i utredningen.

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

Det finns mycket lite evidens kring främmande trädslags påverkan på svensk skog och biologisk mångfald. Länsstyrelsen bedömer att försiktighetsprincipen måste gälla till dess det är visat att arten inte är problematisk. Endast främmande arter med en påvisad låg risknivå bör tillåtas, men då bör även påverkan på den inhemska florán, faunan och fungan bedömas innan storskalig plantering tillåts. Utöver att sakna de ekologiska bedömningarna av införsel av främmande arter så berörs inte heller brandrisk (en del träd ökar risken för bränder radikalt) eller förändrade vattenbalanser (främmande trädarter kan kräva mer vatten framförallt för att växa så bra som utredningen förutspår).

Länsstyrelsen bedömer att en plantering med främmande trädslag, som inte naturligt kommer att invandra till Sverige inom 50 år, inte kan innebära återställande av ekosystem och inte heller kan anses likna naturligt föryngrad skog, eftersom de biologiska förutsättningarna skiljer sig åt.

Länsstyrelsen är inte generellt negativ till användandet av främmande arter men anser att detta måste göras med stor försiktighet. Man bör inte plantera arter som av SLU Artdatabanken bedömts utgöra eller riskerar att utgöra en hög eller mycket hög risk för negativ påverkan på biologisk mångfald inom 50 år (Risklista 2024-Artfakta från SLU Artdatabanken). För arter som inte är bedömda anser Länsstyrelsen att skogssektorn ska vara skyldiga att utföra eller bekosta liknande analyser och att arter som faller i de övre kategorierna inte ska planteras.

Länsstyrelsen ser positivt på att man vill forska på plantering av nya trädarter men avstyrker utredningens förslag om särskild statlig finansiering av denna. Länsstyrelsen anser att detta i allmänhet ska bekostas av skogssektorn själva och i synnerhet de som tjänar på planteringen. Vidare bör nya trädarter för skogsbruk endast planteras i forskningssyfte fram till dess att man kunnat bedöma dess lämplighet. Träd som riskerar att sprida sig själva i en sådan omfattning att de kan bli problematiska eller som genom sina egenskaper kan orsaka skada i ekosystemen bör inte användas inom skogsbruk. I likhet med våra nordiska grannar bör Sverige välja att minska mängden främmande trädslag på grund av de problem de orsakat.

I Sverige finns många inhemska trädslag med olika krav på sin miljö. Med beaktande av klimatförändringarna kan trädslag som tidigare inte lämpligen planterats på nordligare platser nu trivas bättre där, exempelvis kan lövträd lämpligen planteras längre norrut. Precis som utredningen själv påpekar kommer främmande arter i skogsbruket främst bli aktuellt i södra Sverige som redan har ett högt tryck från invasiva arter. Endast i de sydligaste landskapen torde det finnas behov av plantering av arter som inte växer naturligt i Sverige idag. För dessa landskap kan en bedömning göras av vilka europeiska trädslag som naturligt kan komma att sprida sig till Sverige inom femtio år och i första hand plantera dessa efter vetenskaplig bedömning.

Länsstyrelsen vänder sig emot utredningens beskrivning av att fröspridning av exempelvis contortatall är begränsad. I utredningens exempel kring contortatall menar man att den bara sprider sig ca 120 m i sidled med frö och att detta kan övervakas och åtgärdas i den dagliga tillsynen. Man missar att ta med att studien man hänvisar till också påpekar oron över områden som inte övervakas regelbundet exempelvis myrar och skyddade områden. Man har över huvud taget

inte tagit upp riskerna med långväga spridning med djur (fåglar, vildsvin, hjortdjur) och maskiner. Länsstyrelsen ser inte att man presenterat vem som ska stå för eventuella skador som kan komma att uppstå i naturen. Om restriktionerna kring främmande trädarter lyfts bör man också titta på en lösning där Pollutor Pays Principle får råda och där skogssektorn också blir skyldiga att hantera eventuella kostnadsökningar för naturvård och i synnerhet hanteringen av invasiva arter orsakade av de nya arterna.

Gällande minimiålder på avverkning anser Länsstyrelsen att det bör finnas ett undantag för avverkning innan en viss ålder. Om arten visar sig utgöra ett hot mot biologisk mångfald eller ökar kostnaderna för skötseln av omkringliggande marker ska arten avverkas i förtid. Detta bör då gälla alla planteringar av arten som har liknande miljöförutsättningar.

Med tanke på att det redan idag planteras trädarter inom skogsbruket som är invasiva (till exempel contortatall, tysklönn, rödek) ställer vi oss tveksamma till att lämna över hela ansvaret till skogsindustrin själva.

Det är bra att man inför en anmälningsplikt när man planterar främmande trädarter men utredningens förslag gör att undantagen blir allt för stora. Om 300 000 skogsägare får plantera 0,5 ha främmande arter per år utan att anmäla det är det fortfarande 150 000 ha per år som vi inte har någon kunskap. Dessutom gäller anmälningsplikten bara om majoriteten av träden som planteras är främmande. Med andra ord kan någon plantera främmande trädarter på obegränsad yta så länge de bara utgör 49% av träden.

Även om avskogningsförordningen inte tar upp främmande arter i sig är den framtagen för att skydda biologisk mångfald. Fåglar och insekter trivs bäst på inhemska arter och det är riskabelt att helt lyfta restriktionerna kring främmande trädarter utan att först noggrant studera konsekvenserna för biologisk mångfald.

8.4 och 8.5 Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om föryngringsåtgärder och rådgivning om ungskogar

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). Det är utmärkt om Skogsstyrelsen kan gå

tillbaka att prioritera tillsyn av föryngringsåtgärder, något som fortfarande har stora brister.

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

8.6 Länsstyrelsen avstyrker förslaget om gödsling

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om gödsling.

I Skåne beräknas årligt kvävenedfall till barrskog till 9,6 kg per hektar. Den kritiska belastningsgränsen är 5 kg per hektar och år. Ett överskridande påverkar markvegetationen i skogarnas ekosystem och ökar risk för nitratläckage till bäck-, sjö-, och grundvatten. Skogsgödsling med kväve i Skåne bör inte ske då det allvarligt kommer påverka vattenkvaliteten i sjöar och vattendrag. Även grundvatten kan på sikt påverkas negativt.

Tillförande av gödning förändrar skogens ekosystem i grunden. Utredningen tar inte upp befintlig kunskap om gödslingens påverkan på den biologiska mångfalden. De negativa konsekvenserna till följd av gödsling kommer att orsaka negativ påverkan på bland annat biologisk mångfald och med oklara konsekvenser för markens långsiktiga produktivitet. Gödsling ger även negativa effekter på markväxande arter som bär och svamp.

Tydliga effekter av skogsgödsling lyfts i Skogsstyrelsens rapport "Åtgärder för ökad skogsgödsling – system, arealer, styrmedel och konsekvenser" från 2025 där det nämns att artsammansättningen av marksvampar förändras och mykorrhizasvampar missgynnas, svampsläkten med förmåga att bryta ner komplext organiskt material minskar, bärris minskar och gräsvegetation ökar samt att lavar och skogsmossor missgynnas och kan försvinna helt. Innan råd och uppmaning om skogsgödsling (och askgödsling) ökar måste effekterna på landets ris- och ängsskogar undersökas och även införliva studier av mikrofauna och funga.

Enligt utredningen har gödsling uppemot 150 kg kväve/hektar liten påverkan på markvegetationen, samtidigt som utredningen pekar på att studier av långtidseffekter av dagens gödslingsrekommendationer saknas. Utredningen hanterar vidare konsekvenserna för den biologiska mångfalden summariskt med att blott konstatera att lavar, mossor, skalbaggar, fisk, bottenfauna, flora och marksvampar påverkas negativt eller förändras (sid 658 och 659

samt 668). Utredningen konstaterar att (sid 658) gödslingseffekten på markvegetationen verkar kunna kvarstå efter slutavverkning. Det här är en viktig slutsats som styrker Länsstyrelsens ställningstagande att förändringen kvarstår och att mer forskning behövs.

Hänsyn längs vattendrag behöver öka. Åtgärder och mål för detta borde tas fram för att förbättra miljön i skogen och det kan även minska den negativa påverkan av de produktionshöjande åtgärder som utredningen föreslår, bland annat gödsling.

8.7 Länsstyrelsen är positiva till askåterföring på rätt plats

Länsstyrelsen är positiva till askåterföring, men anser att uppdraget till Skogsstyrelsen i stället 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.

Idag är skogsbruk och uttag av biobränsle det enskilt största bidraget till försurning i skogsmark. Ett mer intensivt skogsbruk riskerar att öka försurningen. Arbetet med att motverka detta behöver utvecklas om försurningen inte ska öka och åtgärder för detta borde ingå i utredningen eller utredas och föreslås om utredningens förslag antas.

8.8 Länsstyrelsen avstyrker översyn av reservatsföreskrifter

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att länsstyrelsen ska få i uppdrag att göra en översyn av reservatsföreskrifter utifrån risken för skogsskador i reservaten och i skog i anslutning till naturreservat. Det finns i dagsläget inget som hindrar myndigheterna att göra en översyn av reservatsföreskrifterna när det anses nödvändigt. Länsstyrelsen bedömer, liksom Skogforsk⁴ att det endast är aktuellt i lokala fall, varför ett generellt uppdrag inte är påkallat.

⁴ [Granbarkborrar i skyddad natur kan påverka lokalt men inte regionalt - Skogforsk](#)

8.9 Länsstyrelsen tillstyrker ett tydligt mål att förebygga och begränsa viltskador

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

Länsstyrelsen understryker vikten av att författningsförslag inom viltförvaltningen skickas på remiss till länsstyrelserna som underlag inför beslut så att regional kunskap och pågående samverkan inte påverkas negativt.

Länsstyrelsen ser positivt på åtgärder som syftar till att uppnå en bättre balans mellan klövviltstammar och fodertillgång för att minska skadenivåer på skog.

För att uppnå en bättre balans erfordras ett större fokus på att aktivt förvalta fodermängden i landskapet samtidigt som hela klövviltssamhället förvaltas utifrån lokala och regionala förutsättningar.

Länsstyrelsen understryker behovet av utbildnings- och samverkansinsatser inom flerartsförvaltning för att stärka förutsättningarna till att i högre utsträckning uppnå uppsatta förvaltningsmål.

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 föreslagen förstärkt skogsforskning även ska inkludera hållbarhet, biologisk mångfald och klimat. Vi anser att genom i studier titta på helheten av skogsskötsel och inkludera olika effekter på tillväxt, biologisk mångfald och klimat kan man åstadkomma ett långsiktigt hållbart skogsbruk i Sverige.

Kap. 10 Inför evidensbaserat beslutsfattande

Länsstyrelsen anser det vara en självklarhet att beslut ska fattas med vetenskap som grund. Det bör redan vara ett arbetssätt som används på myndigheterna. Tyngden bör i möjligaste mån ligga på vetenskap före beprövad erfarenhet. Förhoppningsvis kan detta skapa större samsyn om vad som är kunskap. Länsstyrelsen saknar samtidigt i väsentliga avseenden referenser i betänkandet, som visar på den vetenskapliga grunden för utredningens egna förslag och bedömningar.

Länsstyrelsen stödjer förslaget att det är viktigt att utgå från vetenskap och beprövad erfarenhet vid olika beslut och att Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets instruktioner kompletteras med detta tillägg och att extra resurser för detta arbete tillskjuts myndigheterna. Vi ser också att det är av lika stor vikt att ett evidensbaserat arbetssätt genomsyrar landets skogsbruk och där effekter på hållbarhet, biologisk mångfald och klimat tydligt redovisas vid avverkning.

Kap. 11 Ett tydligare Sverige i EU

Länsstyrelsen anser att en samordnande funktion för EU-arbetet på Regeringskansliet kan vara lämplig, men endast om en sådan tar hänsyn till alla Sveriges mål och inte enbart skogspolitiken. Mål inom hållbarhet, biologisk mångfald och klimat är det som sätter ramarna för en långsiktigt hållbar skogspolitik. Vi anser inte heller att enbart skogsnäringen ska kunna påverka implementering av EU-lagstiftning såsom förslaget utformats. 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 ska rapporterar in tillståndet för arter och livsmiljöer till EU (artikel 17-rapporteringen enligt art- och habitatdirektivet).

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att regeringen ska ta över viss rapportering till EU från expertmyndigheterna. Fastställandet av referensvärdena för livsmiljötyper enligt Natura 2000 behöver ligga på den nivå som med all säkerhet undanröjer risken för utdöende av arter och livsmiljötyper.

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

12.6 Löpande arbete med etappmål tillstyrks, men avstyrker ändring av preciseringar

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att regeringen återkommande ger Miljömålsberedningen i uppdrag att föreslå etappmål för att tydligare styra miljömålsarbetet mot de uppsatta politiska målen. 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.

Angående utredarens bedömning att miljömålssystemet bör ses över är Länsstyrelsens syn att det är bra att fortlöpande utveckla, konkretisera och förbättra systemet, men att det i grunden är gott och ändamålsenligt.

12.7 Länsstyrelsen avstyrker förändringar av målmanual och miljökvalitetsmålet

Angående förslaget att uppdatera målmanualen för Levande skogar och justera indikatorerna vill Länsstyrelsen påpeka att båda dessa löpande uppdateras så att de är aktuella och uppfyller de behov som finns i uppföljningen. Detta görs på målmyndighetens eget initiativ och förslaget avstyrks därför.

Utredaren bedömer att miljökvalitetsmålet "Levande skogar" ska följas upp och utvecklas med ett evidensbaserat arbetssätt. 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 miljökvalitetsmålet Levande skogar avstyrks. Miljökvalitetsmålen fastställdes av riksdagen 1999 och visar

den miljömässiga dimensionen av hållbar utveckling samt har en bred förankring i samhället. Att göra om miljökvalitetsmålen så att de blir generella mål för hållbar utveckling motverkar grundsyftet.

Kap. 13 Samlade konsekvenser

Länsstyrelsen anser att sammanfattningen av förslagets konsekvenser på sidan 45 helt utelämnar konsekvenser på hållbarhet, biologisk mångfald och klimat. Vi anser att en kompletterande utredning bör initieras och genomföras som ser över negativa och positiva konsekvenser, som förslaget kan få på ett hållbart nyttjande av de skogliga resurserna, på markanvändning, på utvecklingen av biologisk mångfald mot god status samt för effekter av klimatförändringar. De negativa effekterna av klimatkrisen behandlas ytligt och nödvändiga riskanalyser saknas.

De positiva effekterna förefaller överdrivna, som "enorma positiva effekter" på sysselsättningen och ekonomin inom skogsnäringen. Under de senaste 20 åren har virkesanvändningen ökat kraftigt, samtidigt som sysselsättningsgraden har gått ner. Skogsindustrins förädlingsvärde har minskat betydligt per använd kubikmeter hittills under det här seklet, en utveckling som förväntas fortsätta.

Länsstyrelsen saknar analys av konsekvenser kopplade till barnperspektivet, krisberedskap, försörjningstrygghet, den sociala hållbarheten och till jämställdhet inom skogsnäringen.

Fördjupning om kulturmiljö

Utredaren bedömer att sedan 1993 års skogspolitik och införandet av frihet under ansvar ska resultatet blivit både ökad tillväxt och bevarande av miljömålen. Skogsstyrelsens/SKS hänsynsuppföljning av kulturmiljöer visar dock att skogsbruket orsakar stora skador på fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar. Läget har förvärrats sedan år 2019 då SKS slutade råda markägare att söka tillstånd till ingrepp i fornlämning när sådan berörs av föryngringsavverkning.

Det finns oklar användning av terminologin som visar att kulturmiljökompetens saknats i samband med att underlaget arbetats fram. Det behöver tydligt framgå om de avser fornlämning, övrig kulturhistorisk lämning eller båda kategorier eftersom olika lagstiftningar då gäller. Samt om biologiskt kulturarv ingår.

I slutbetänkandet anges att det finns en uppfattning om att alla lämningar belägna i skogsmiljö ska bevaras och att de inte får påverkas av skogsbruksåtgärder. Länsstyrelsen känner inte igen detta synsätt. Påståendet är inte evidensbaserat och ämnet bör utredas vidare för att kunna styrkas.

I de nationella målen för kulturmiljöarbete anges att det statliga kulturmiljöarbetet ska främja en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas. Det innebär inte att alla lämningar ska bevaras. Här verkar en feltolkning ha skett. Att peka ut de mest skyddsvärda lämningarna, i syftet att minska hänsynen mot andra lämningar, är inte i linje med nationella målen.

Utredningen föreslår även ändringar av preciseringarna i miljömålet Levande skogar. Även i den del som berör kulturmiljö. Idag lyder den: *"Natur- och kulturmiljövärden i skogen är bevarade och förutsättningarna för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns."* Preciseringen föreslås i stället bli: *"En mångfald av kulturmiljövärden i skogen bevaras, används och utvecklas."* Ändringen görs för att anpassas till det nationella kulturmiljömålet: *"ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas."*

Syftet med ändringen i miljömålet är enligt utredningen att öppna upp för att inte alla kulturmiljövärden måste bevaras och att hänsynen då minskas. Minskad hänsyn ger bättre avkastning eftersom framför allt etablering av ny skog försvåras av hänsynskrav. Förslaget bedöms generellt ha negativ inverkan på lämningar i skogsmiljö. Kulturmiljölagen är dessutom en bevarandelag och anger att det är en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön. Det gäller även skogsbruket.

Utredningen anser att kulturmiljöfrågan i skogen bör utvecklas och effektiviseras. I texten nämns två lämningstyper, kolbottnar och fossil åker, som särskilt problematiska eftersom de är ytstora. I stället för att peka ut de mest skyddsvärda lämningstyperna borde Riksantikvarieämbetet/RAÄ och SKS arbeta fram en strategi för ytstora lämningar. Vidare bör arbetet med kontinuerlig fornminnesinventering återupptas. Fornminnesinventeringen skulle ge skogsbruket efterfrågad kunskapsuppbyggnad, kvalitetssäkrade fornlämningar samt en kontinuerlig utvärdering av lämningstyper och deras kulturmiljövärde.

Resultatet från en eventuell utredning gjord av RAÄ och SKS kan inte förväntas gälla endast skogsbruket. En enskild verksamhet kan inte få andra förutsättningar än andra. Det är i nuläget oklart hur det skulle kunna ske i enlighet med kulturmiljölagen/KML och SVL.

I utredningen förslås utveckling av ett nytt bevarandeinstrument vid sidan av riksintresse och kulturresevat för att bevara särskilt värdefulla kulturmiljöer tex kolbottnar vid bruksmiljöer. Det anges inte vilken typ av skydd detta skulle ge, lagskydd eller villkor för hänsyn. Införande av ytterligare ett bevarandeinstrument anses inte öka tydligheten utan ytterligare komplicera för markägaren.

Enligt slutbetänkandet är hänsyn till kulturmiljöer ett bekymmer och lämningar skapar kostnader i form av fördyrad avverkning, avstående av areal eller andra begränsningar av att utnyttja produktionspotentialen. Det finns dock inget underlag som redovisar hur stora dessa kostnader är dvs det är inget evidensbaserat påstående. Många markägare ser i stället vikten av att bevara kulturhistoriska värden och anstränger sig för att följa KML och SVL. Åter igen ser utredningen ekonomiska värden som överlägsna sociala och kulturella.

Utredningen menar att myndigheter idag har tillräckliga verktyg för att kunna ställa rimliga krav på underlag inför skogsbruksåtgärd och att myndigheter ska sprida den kunskap som finns. Kunskapen kring fornlämningar i skogsmark är dock bristfällig. Ytterligare ekonomiska resurser krävs för att kunna samla in kunskap samt sammanställa och uppdatera den för att kunna möta de krav på som utredningen och markägaren efterfrågar. Ansvar för att utveckla och sprida kunskapen föreslås dock inte tillfalla markägaren eller skogssektorn vilket friskriver dem från kostnaden. Det är inte rimligt att myndigheter som länsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet eller Skogsstyrelsen ska hantera tillkommande kostnader inom befintlig budget för skogsbrukets ökade behov av kunskapsunderlag. Kunskapsunderlagen är dessutom oftast kopplade till miljöbalken och inte till kulturmiljölagen.

Enligt slutbetänkandet bör ansvarsfrågan mellan länsstyrelsen och Skogsstyrelsen utredas eftersom Skogsstyrelsen är sektorsansvarig myndighet för skogsbruket. Det framgår inte tydligt vad utredaren menar med begreppet kulturmiljöer i detta sammanhang. Skogsstyrelsen ska då eventuellt bli tillsynsmyndighet även för kulturmiljölagen inom ramen av sin befintliga tillsyn av

skogsbruksåtgärder. Fördelar och nackdelar med detta, samt tillkommande kostnader, bör utredas innan eventuell förändring sker. Det vore dock positivt om SKS fick ansvar för rådgivning till markägare/bolag om när tillstånd till ingrepp ska sökas för fornlämningar eftersom tillståndspliktiga skogsbruksåtgärder (enligt skogsvårdslagen) berör fornlämningar. Länsstyrelsen bör fortsatt vara tillståndsmyndighet för KML i samband med skogsbruksåtgärd. Skogsstyrelsen bedöms inte ha resurser för att ta över tillsynen för KML vid skogsbruksåtgärd inom befintlig budget.