



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss - Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning (SOU 2025:17)

Er beteckning: LI2025/00674

Sammanfattning

Länsstyrelsen Jämtlands län ställer sig bakom utredningens förslag att det för Sveriges vidkommande inte finns något behov av att införa nya regler som motverkar avskogning för att hela landet ska betraktas som ett lågriskland.

Länsstyrelsen delar utredningens förslag att det behöver införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka föryngringsåtgärder som krävs för att motverka att skogsförstörelse sker i urskog.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget till en ny lag med kompletterande bestämmelser till EU:s avskogningsförordning. Länsstyrelsen har noterat att Skogsstyrelsen föreslås bli tillsynsmyndighet gällande avskogningsförordningen.

När det gäller utredningens förslag till ändringar i skogsvårdslagen respektive skogsvårdsförordningen bedömer Länsstyrelsen att det finns skäl att ändra Skogsstyrelsen nuvarande förslag till klassificeringskriterier för gammal skog och urskog i frågan om ålder. Detta eftersom nuvarande punkt e) *minst 20 trädindivider per hektar som har uppnått en ålder av minst 250 år*, dels står i strid med avskogningsförordningens definition av vilka strukturella förändringar som ska anses utgöra skogsförstörelse och dels inte tar hänsyn till länets starkt högbonitära granurskogar, starkt brandpräglade tallurskogar och brandpräglade granurskogar.

Länsstyrelsen anser vidare att avverkning av urskog och naturligt föryngrad skog bör omfattas av tillståndsplikt och att tillståndsplikt bör gälla för all fjällskog inom det sammanhängande fjällskogsbältet i Skandinavien, oaktat dagens juridiska gränsdragning för fjällskog. Detta för att markägare ska erhålla ersättning vid uteblivet tillstånd för avverkning av urskog och inte vara beroende av vilken sida av gränsen skogen växer.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen.

Länsstyrelsen ifrågasätter om miljöprövningsförordningen kan anses vara relevant lagstiftning i förhållande till avskogningsförordningen samband med straffsanktionering vid avskogning.

Länsstyrelsen utvecklar sina synpunkter på utredningens förslag nedan.

Synpunkter på utredningens förslag

Avskogning och skogsförstörelse i ett regionalt perspektiv

Med hänsyn till syftet med avskogningsförordningen är det viktigt att Sverige som nation antar en definition och kriterier för karakterisering av urskog och naturligt föryngrad skog som går i linje med det nationella och internationella intresset av att bevara det sammanhängande fjällskogsbältet i Skandinavien.

Länsstyrelsen delar utredningens definition av vilka strukturella förändringar som ska anses utgöra skogsförstörelse, dvs

1. omvandling från urskog eller naturligt föryngrad skog till planterad skog.
2. omvandling från urskog eller naturligt föryngrad skog till skogsplantage.
3. omvandling från urskog eller naturligt föryngrad skog till annan träd- och buskmark.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att Skogsvårdslagens krav på föryngringsåtgärder medför att en slutavverkning av urskog i normalfallet innebär en omvandling till planterad skog och därmed klassas som skogsförstörelse. Länsstyrelsen delar även utredningens bedömning att det finns behov av nya regler för att motverka skogsförstörelse vid föryngringsavverkning särskilt gällande urskog nedanför gränsen för fjällskog.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att det tydliggörs inom vilken skala som bedömningen av urskogskvaliteter ska göras. Den svenska fjällskogen, så även fjällskogen i Jämtlands län, uppfyller väl EU-kommissionens vägledning för hur urskogar och naturskogar ska definieras, karteras, övervakas och skyddas inom EU.

Inom vissa bestånd föreligger dock en risk att det kan uppkomma tolkningssvårigheter på grund av naturliga orsaker och forna tiders plockhuggning och dimensionshuggning kopplat till en av tre karaktäristiska egenskaper i punkt 5: *"Den har inte utsatts för någon känd betydande mänsklig påverkan eller att det har gått så lång tid sedan skogen senast utsattes för betydande mänsklig påverkan att dess naturliga artsammansättning och processer har kunnat återupprättas"*. Länsstyrelsen anser att bedömningen av urskogskvaliteter inom det sammanhängande fjällskogsbältet behöver göras på landskapsnivå och inte enbart på beståndsnivå. Detta för att undvika irreversibla fragmenteringsskador på fjällurskogslandskapet.

Länets fjällskog uppfyller, med ett undantag, även Skogsstyrelsens förslag till klassificeringskriterier för gammal skog (old growth forest) och urskog som presenterades i rapport 2024/09. Skogsstyrelsens förslag till kriterium e) Ålder: *"Det äldsta trädskiktet av barr- eller ädellövsträd, minst 20 trädindivider per hektar, har uppnått en ålder av minst 250 år på produktiv skogsmark. För övriga lövträd minst 150 år, Motsvarande minst 10 trädindivider inom skogliga impediment"* innebär dock att stora delar av länets fjällskogar, som ingår i det sammanhängande fjällskogsbältet i Skandinavien, inte uppnår Skogsstyrelsens förslag till kriterium för urskog.

Skogsstyrelsens förslag om minst 20 stycken 250-åriga träd per hektar skulle kunna fungera som en indikator för de flesta urskogar, men är direkt olämpligt för att undvika irreversibla skador på länets fjällurskogar i ett landskapsperspektiv. Skogsstyrelsens förslag till kriterium innebär att vissa urskogar som aldrig rörts av vare sig såg eller yxa kommer att exkluderas. Det gäller till exempel högbonitära granurskogar, där granarna sällan uppnår en ålder över 160 år, starkt brandpräglade tallurskogar, där antalet överlevande 250-åriga tallar understiger 20 per hektar, starkt brandpräglade granskogar, så kallade granbrännor, där granskogen etablerat sig efter en brand, med mycket få överlevande träd ur tidigare generationer. Länets urskogsgranbrännor är ofta ca 150 år gamla, etablerade efter kraftiga vildbränder runt 1880-talet.

Utifrån definitionen av urskog i remissen går det anta att det är en relativt liten del av den gamla naturskogen som kommer att klassas som urskog i Jämtlands län. Länsstyrelsen bedömer därför att det finns ett behov av en konsekvensanalys för vilka arealer som faktiskt skulle innefattas av begreppet urskog i Sverige med utgångspunkt EUs definition av urskog och Skogsstyrelsens förslag till kriterium för urskog.

Stora arealer av länets fjällskog och gammal naturskog kommer att innefattas av definitionen "naturligt föryngrad skog". Naturligt föryngrad skog som ersätts av planterad skog anses inte innefattas av begreppet skogsförstörelse. I begreppet Planterad skog innefattas den skogsskötsel som till största del bedrivs inom trakthyggesbruk.

Naturligt föryngrad skog får dock inte ersättas av skogsplantage men utifrån definitionerna i remissen så innefattas i princip endast snabbväxande träd (ex. salix) som nyttjas till energi. Odlingen av energiskog i länet är endast marginell. Däremot kan nyetablering av contortatall innefattas av begreppet skogsförstörelse om det ersätter naturligt föryngrad skog. Nationellt (mellan latituderna 60 °N och 68 °N) planterades ca 2 900 hektar år 2023. Mängden contortatall som ersätter naturligt föryngrad skog är inte beskriven. För skogsbruket uppskattas de ekonomiska konsekvenserna marginella vid en begränsning av nyetablering av contortatall på naturligt föryngrad skog. Ur ett biologiskt och socialt perspektiv bör begränsningarna vara positiva, främst med hänsyn till contortatallens negativa påverkan på rennäringen och dess påverkan på biologisk mångfald.

Förenkla för företag

Förenkla för företag inom skoglig sektor

Länsstyrelsen bedömer att det föreligger ett stort behov av kalibrering och utbildning för att undvika överträdelser av EU:s avskogningsförordning genom skogsförstörelse eller gradvis försämring av våra urskogar, till följd av Skogsstyrelsens kriterier för urskog och naturligt föryngrad skog.

Kriterierna bör ändras så att urskog förblir urskog och att natur-/kontinuitetsskog, dvs skog med skoglig kontinuitet och kontinuitet på död ved, gamla träd m.m. endast brukas med hyggesfria metoder för att bibehålla dess skogliga kontinuitet. Vidare bör kriterierna tydliggöras så att naturligt föryngrade skogar, uppkomna efter

trakthyggesbruk eller liknande, fortsatt kan brukas med efterföljande naturlig föryngring. Slutligen bör kriterierna tydliggöra att skogar uppkomna efter plantering/sådd fortsatt kan brukas på det sättet och att plantager får fortsätta som plantager. Härmed skapas regelförenkling och minskad risk för tolkningssvårigheter. Det finns även en risk att länets skogsägare ges betydande konkurrensnackdelar om den svenska fjällskogen vid internationell handel kommer att klassas som skogsförstörelse i ett senare skede.

Utredningens förslag att markägaren ska underrätta Skogsstyrelsen om en föryngringsavverkning planeras ske i en urskog och vad markägaren avser göra för att motverka skogsförstörelse, lägger ett för stort ansvar på markägaren. Ett ansvar som både kan föranleda merkostnader att genomföra naturvärdesinventeringar som risk för sanktioner vid överträdelser av EU:s avskogningsförordning. Att bedöma när påverkan från tidigare skogsbruksåtgärder är så små att skogens "naturliga artsammansättning och processer har kunnat återupprättas" är en bedömning som kräver stor kunskap och erfarenhet och som behöver genomföras på ett samstämmigt sätt av personer från såväl skogsbrukssektorn som från ansvarig myndighet.

Länsstyrelsen anser att ovan föreslagna strukturella förändringar av urskog bör omfattas av tillståndsplikt. Att införa en generell tillståndsplikt för avverkning av skog som omfattas av avskogningsförordningen ligger väl i linje med intentionerna i den nationella strategin för formellt skydd av skog. En generell tillståndsplikt innebär att Skogsstyrelsen inom ramen för sin prövning kan neka föryngringsavverkning i landets urskogar, naturskogar och fjällskogar med höga naturvärden. Markägare som inte ges tillstånd att avverka sin skog får ersättning i enlighet med regeringens ambitioner. Ett införande av tillståndsplikt behöver inte innebära ett generellt förbud såsom utredaren anför. Enligt publik statistik inkom år 2024 ca 4.000 underrättelser om avverkning i Jämtlands län, varav 124 ärenden avsåg ansökan om tillstånd för avverkning av fjällnära skog. Efter prövning av de 124 fjällskogsärendena beviljades avverkning i ca 7 % av ärendena.

Gränsdragning för fjällskog

Den ekologiskt funktionella gräns för fjällskog som nyligen definierats och finns angiven i den Nationella strategin för formellt skydd av skog bör användas som grund för ansökan om tillstånd för avverkning inom fjällnära skog. Härmed uppnås en ökad tydlighet

och effektivitet samt rättvisa bland markägare som äger skog inom det svenska fjällskogsbältet.

Dagens tillståndsplikt, som bland annat är instiftad för att bevara fjällskogar med höga naturvärden, utgörs av en grovt och slentrianmässigt dragen gräns med svag ekologisk koppling. Den formella gränsen för fjällnära skog skär oftast rakt igenom fjällskogsbältet, med skog med samma höga naturvärden på var sida gränsen. Det innebär en ekonomisk orättvisa för markägare inom fjällskogsbältet. Ägare av skog ovanför den formella gränsen har rätt till 125 % ersättning vid nekat avverkningstillstånd, eller har som alternativ möjlighet att teckna ett särskilt förmånligt naturvårdsavtal.

Förenkla för företag inom jordbrukssektorn

Länsstyrelsen bedriver idag rådgivning med syfte att restaurera jordbruksmark, som kan vara beskogad. Det finns behov av att klargöra hur restaureringsåtgärder och värdering av olika naturvärden och restaurerad mark kommer att påverkas.

I Jämtlands län är fäboddriften ett viktigt kulturarv som också bidrar till länets livsmedelsförsörjning. Djuren betar oftast fritt i anslutning till fäboden i olika skogs- och fjällmiljöer. Utredningen saknar en konsekvensanalys för eventuell påverkan på möjligheten att bedriva traditionell fäboddrift.

Administrativa kostnader

I och med att spårningen av varor som innefattas av avskogningsförordningen kommer att bli mer omfattande så går det även anta att administrationen för företag ökar. Det kan innebära en minskad konkurrenskraft för verksamheter i områden med skogar som i större omfattning innefattas av "Naturligt föryngrad skog" och "Urskog".

Implementeringen föreslås även göra skillnad på små och stora företag. Det blir upp till verksamhetsutövaren att uppskatta huruvida denne innefattas vid en eller en annan tidpunkt. Det kan innebära en ökad administrativ börda för främst mindre aktörer i länet.

Relevant lagstiftning

Länsstyrelsen ifrågasätter om miljöprövningsförordningen kan anses vara relevant lagstiftning för att *motverka avskogning* i förhållande till avskogningsförordningen. Myndigheten håller med de särskilda yttrande från experterna i utredningen i denna fråga.

Det är givetvis inte försvarbart att bryta mot villkoren för att få bedriva en miljöfarlig verksamhet, men risken för att vissa av produkterna därmed också har orsakat avskogning är i princip obefintlig. Miljöprövningsförordningen bör därmed lämnas utanför avskogningsförordningens krav i denna del.

När det gäller att *förhindra skogsförstörelse* enligt avskogningsförordningen finns däremot en tydlig koppling mellan skogsvårdslagen och miljöbalken, dvs i denna del är miljöprövningsförordningen relevant.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Susanna Löfgren med funktionschef Annelie Johansson som föredragande. I den slutliga handläggningen har enhetschef naturvårdsenheten Olov Hallquist medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.