



Länsstyrelsen
Gävleborg

Avdelningen för natur

YTTRANDE

2021-04-30

1 (15)

Dnr 894-2021

Miljödepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Remissvar på Skogsutredningens slutbetänkande ”Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen” (SOU 2020:73)

Sammanfattning

Slutbetänkandet ska vara en avvägd kompromiss mellan de olika intresseområden som på olika sätt verkar i den svenska skogen. En bedömning Länsstyrelsen försökt att göra är att se helheten, och avgöra om förslagen i utredningen sammanvägt kan sägas vara en bra balansering. Den bedömningen är svår att göra. I betänkandet samsas konkreta och tydliga förslag, med förslag med lösa konturer vars effekter är svåra att bedöma. För Länsstyrelsens arbete med skoglig naturvård finns flera förslag som ser ut att försvaga och försvåra arbetet. De förslag som ska vara positiva för naturvårdsarbetet är i flera fall just sådana som är mer diffusa och där det är svårt att se hur stora de positiva effekterna skulle bli.

Länsstyrelsen ser den övergripande ansatsen att minska konflikterna i skogen som mycket positiv. Tydliga mål och samsyn kring dessa mål vore ett stort steg i rätt riktning för att minska dessa konflikter. Samtidigt ser Länsstyrelsen en risk i att konflikterna kan öka genom att vissa förslag skulle leda till minskad transparens och ett försämrat kunskapsunderlag om skogens miljövården. För minskade konflikter behöver det finnas en acceptans i samhället för hur skogen nyttjas och hur skogsbruket påverkar allmänna intressen. Det är också en viktig fråga för skogsnäringens konkurrenskraft i och med växande marknadskrav på hållbarhet. Minskad insyn för allmänheten och begränsningar i kunskapsinsamlingen kring förekomst av skogliga värdekärnor riskerar att leda till minskad acceptans och därmed ökade konflikter.

Länsstyrelsen ska verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås. De nationella miljö kvalitetsmålen utgör vidare den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling och är en central del i genomförandet av Agenda 2030.

Förvaltningen av skogslandskapet är avgörande för möjligheten att lösa flera av de stora miljöproblemen och nå våra miljömål. Det gäller inte minst i ett

skogsrikt län som Gävleborg, där en stor del av miljön utgörs av skog. Hur vi nyttjar skogarna påverkar inte bara möjligheten att nå målen *Levande skogar* och *Ett rikt- växt och djurliv*, utan även till exempel *Levande sjöar och vattendrag* och *Myllrande våtmarker*.

I nuläget har vi långt kvar till att nå de flesta av målen, och för flera av dem går utvecklingen åt fel håll. Ett av dem är *Levande skogar*, där utvecklingen i miljön är negativ både på nationell nivå och i flertalet län. Det är viktigt att takten i arbetet för att nå miljömålen ökar under de kommande tio åren.

Skogen spelar också en central roll i Sveriges ambitioner för en cirkulär bioekonomi, och utredningens uppdrag har innefattat att lämna förslag för en växande cirkulär bioekonomi med skogen som bas. Själva målet med omställningen till cirkulär ekonomi är att bidra till att nå miljömålen samt klimatmålen och de globala målen i Agenda 2030. Om omställningen ska fylla sitt syfte måste därför Agendans utgångspunkt om att målen är odelbara - att inget mål kan nås på bekostnad av ett annat - vara vägledande i val av medel för omställningen. Ur det perspektivet anser Länsstyrelsen att det måste vara en viktig fråga hur förslagen i betänkandet påverkar möjligheten att nå våra miljö kvalitetsmål. Tyvärr saknas tydlighet i hur förslagen bidrar till ett hållbart förvaltande av skogslandskapet. Konsekvenser för miljömål beskrivs tydligt kopplat till förslaget om skydd av fjällskog, men förslaget saknar betydelse för möjligheten att nå miljömål i län som, liksom Gävleborg, ligger utanför fjällområdet. Förslaget om översyn av lägsta slutavverkningsålder är ett exempel där utredningen själv beskriver att det motverkar möjligheten att nå miljömål.

Nedan följer Länsstyrelsen Gävleborgs synpunkter och kommentarer till förslagen som läggs fram. De är i möjligaste mån ordnade i samma ordning och under samma rubriker som skogsutredningens slutbetänkande. Länsstyrelsens enhet för kulturmiljö har samlat sina kommentarer under en egen rubrik. Det finns inga motstående synpunkter i den delen jämfört med det övriga yttrandet, men vi tycker att det blir tydligt och bra att hålla kulturmiljös synpunkter samlat.

9.2 Hur ska internationella åtaganden om biologisk mångfald kunna förenas med en växande bioekonomi?

Att öka kvaliteten på naturvårdsytor och produktionsytor är en lockande tanke, och förstås positivt i den mån det går att göra. Men det är inte säkert att det finns enkla och långsiktiga lösningar som kommer göra stor skillnad.

Naturvårdande skötsel är positivt och nödvändigt i vissa fall, och något som kommer få betydelse både i formellt skyddade områden såväl som i frivilliga avsättningar. Men att höja kvaliteten på naturvårdsytorna i större skala är svårt,

och något som tar lång tid. Det är inte ett sätt att öka den biologiska mångfalden till de nivåer som skulle behövas. För att stärka den biologiska mångfalden i Sverige krävs i första hand fler och större områden som avsätts och skyddas från brukande och exploatering. Redan idag jobbar Länsstyrelsen för att skydda de värdekärnor som finns genom ett värdebaserat arbetssätt. Myndigheten strävar efter att åstadkomma konnektivitet i landskapet genom att jobba strategiskt med områdesskyddet och prioritera större och mer sammanhängande värdekärnor framför mindre och mer utspridda för formellt skydd. Länsstyrelsen tror att det är mycket viktigt att även fortsättningsvis ha möjlighet att arbeta på ett strategiskt sätt för att de formellt skyddade områdena ska göra så stor nytta som möjligt.

Att öka kvaliteten på skogsproduktionsytorna låter också bra, men även här kan det finnas svårigheter. Åtgärder som växtförädling, gödsling, mer aktiv skogsvård och så vidare kan bidra till större och snabbare tillväxt i skogen. Men med ett klimat i förändring, och med tanke på de skogsskador vi ser idag, är det inte helt säkert att den långsiktiga kvaliteten eller tillväxten i skogen går att höjas särskilt mycket. Det finns också ett samspel mellan skogar för råvaruproduktion och naturvård. Om den grundläggande naturvårdsambitionen sänks i produktionsskogarna; genom exempelvis minskad generell hänsyn eller genom att planera exotiska snabbväxande trädslag, kan det få en negativ påverkan på skogslandskapens naturvärden i stort.

Att höja kvaliteten i produktionsskogar behöver heller inte bara handla om att höja tillväxten. En kvalitetshöjning kan handla om att diversifiera skogsproduktionen, att ta fram och ta vara på andra sortiment från skogen. För att det ska vara möjligt behöver skogsproduktionen diversifieras, och markägare behöver ha bredare möjligheter till att bruka sin skog. Länsstyrelsen tycker det är viktigt att förbättra möjligheterna att bedriva skogsbruk med alternativa former som exempelvis hyggesfritt skogsbruk. Kan man i vissa delar av produktionsskogarna ha längre omloppstider, och inte bara fokusera på snabbare och högre tillväxt, är det positivt både för den biologiska mångfalden samtidigt som att det kan ge en högre virkeskvalitet.

9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet

Länsstyrelsen ser positivt på att bredda det nationella skogsprogrammets uppdrag och håller med om att skogsproduktionsfrågor, naturvårdsfrågor, klimatfrågor och andra frågor av stor betydelse för skogens utveckling bör hanteras integrerat för ökad helhetssyn och delaktighet från bredare intressen. Att ha en professionell processledning med stort fokus på konstruktiva dialogprocesser där alla aktörer blir hörda, med en tydlig ansats att nå

kompromisser – utan en i förhand bestämd målsättning med dialogen, kanske skulle kunna minska dagens polariserade debatt.

I dagsläget är det till exempel inte realistiskt att det nationella skogsprogrammet ska ta fram strategin för skydd av skog. En ökad tillit mellan intressenterna i skogen vore mycket positivt, och det kommer kräva ett långsiktigt arbete. I Länsstyrelsens perspektiv, med avseende på naturvärden i skogen, är det onekligen negativt för tilliten varje gång skogar med höga naturvärden anmäls för avverkning, och avverkas. För att myndigheternas arbete med naturvård i skogen ska hålla en hög nivå, exempelvis med bra dialog och kommunikation, är det viktigt att tillräckliga resurser till detta avsätts.

9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

En cirkulär bioekonomi med skogen som bas kan växa på andra sätt än genom ett växande uttag av skoglig biomassa. Ett centralt syfte med cirkulär ekonomi är också att så långt som möjligt ersätta användningen av jungfruliga material. I utredningens förslag för en växande cirkulär bioekonomi ligger tyngdpunkten på det motsatta – att öka uttaget av jungfrulig råvara från skogen. Detta trots att alternativa vägar till en växande bioekonomi skulle kunna innebära färre konflikter och fler synergier med mål och åtaganden kopplat till hållbarhet. Det gäller för övrigt även i förhållande till målet *Begränsad klimatpåverkan*, som ska nås *på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologisk mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras*. Medel för omställning till en cirkulär ekonomi behöver vara hållbara i bred bemärkelse och förenliga med Agenda 2030, där målen är odelbara och inget mål kan nås på bekostnad av ett annat.

En satsning på intensifierat skogsbruk och ökade avverkningar, när vi inte når våra miljömål med dagens intensitet i skogsbruket, kan inte anses oproblematiske. I synnerhet inte om syftet är ökad *hållbar* produktion. Ett hållbart ökat uttag av skogsråvara måste ske inom ramen för att miljökvalitetsmålen nås, inte bara inom ramen för ett växande eller bibehållet virkesförråd. Därtill finns stora osäkerheter i prognoser om möjlig tillväxtökning, inte minst i ljuset av klimatförändringarna. Utvecklingen av mer resurssnåla produkter medför också osäkerhet i prognoser om framtida behov och efterfrågan på biomassa. Att ett mål om ökad tillväxt kan uppnås på ett ekonomiskt hållbart sätt är inte heller givet, med tanke på den fallande lönsamheten i skogsbruket till följd av ökade kostnader och fallande priser.

Mot den bakgrunden menar Länsstyrelsen att frågor som ökad förädlingsgrad, effektivare resursflöden och ökad cirkularitet i den konventionella skogsnäringen samt potentialen för andra näringar med bas i skogen att växa, borde fått större tyngd i utredningens förslag för en växande cirkulär

bioekonomi. Strävan att minska resursanvändningen, öka omloppstiderna och höja återanvändningsgraden för att på så vis minska uttaget av jungfruliga material måste rimligtvis leda till en omställning även i hur vi nyttjar skogen som resurs. Till exempel går en stor del av den råvara vi tar ut ur skogen idag till kortlivade produkter. Att så långt som möjligt minska konsumtionen och produktionen av kortlivade produkter från skogen är också ett sätt att öka tillgången på råvara för fossil substitution. Det borde ur ett hållbarhetsperspektiv vara mer angeläget än åtgärder för att möjliggöra ökat råvaruuttag.

Länsstyrelsen håller med om att en mycket viktig del av en strategi för en växande cirkulär bioekonomi är insikten om vilka begränsningar som finns på tillgångssidan. Detta gäller inte minst för den del av bioekonomin som är beroende av skoglig råvara. Och att den nationella strategin bör vara väl förankrad i vetenskaplig kunskap om bland annat ekosystemtjänsternas betydelse för samhället och skogens roll för klimatet.

9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden om bevarande av biologisk mångfald

Länsstyrelsen i Gävleborg håller med om att vederhäftig kunskap inhämtad med vetenskaplig metodik bör göra underlag för hur politiken ska prioritera naturvärden i skogen och ser positivt på att inrätta ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen. Länsstyrelsen är även positiv till de andra förslagen som läggs fram under denna rubrik/detta kapitel gällande; analys av representativitet och konnektivitet i skogar som är avsatta för naturvård, ta fram förslag för att förbättra detta, analysera förekomst av naturvärden på improduktiv mark, utveckla systemet för uppföljning av miljöhänsyn i skogsbruket, samt utföra en bristanalys för biologisk mångfald.

Mycket av den polariserade debatten om skogen handlar om att det finns olika bild av vad ett hållbart skogsbruk innebär och huruvida dagens skogsbruk är hållbart eller inte. Om de olika sidorna har helt olika bild av nuläget och problembilden är det svårt att enas kring lösningar. Länsstyrelsen i Gävleborg är därför positiv till förslaget om att tillsätta ett oberoende vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen med syfte att bidra till att utvärdera rådande politik och föreslagna styrmedel, men även bidra till den kunskap som behövs för att föreslå nya åtgärder och analysera framtida behov. Precis som utredningen beskriver så skulle ett sådant oberoende expertorgan kanske kunna avpolitiserat nulägesbeskrivningen och låta politiken i stället fokusera på vilka förändringar och prioriteringar som är angelägna att genomföra.

9.10 Ett politiskt ställningstagande om hur Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden om biologisk mångfald i skogen

Utredningen kommer fram till att det skulle vara möjligt att uppfylla de ambitiösa mål som följer av naturvårdsdirektiven och CBD skulle målen om livskraftiga stammar och gynnsam bevarandestatus för alla arter och livsmiljöer i Sverige, men att det skulle innebära allt för höga ekonomiska kostnader. Man väger alltså ekologisk hållbarhet mot ekonomisk tillväxt och gör slutsatsen att ekonomin är viktigare. På vilket sätt den slutsatsen och det ställningstagandet är förankrat i vetenskap och demokrati bör kunna ifrågasättas.

Utredningen nämner att det virkesbortfall som ökade naturvårdsavsättningar skulle innebära skulle stå i strid med ambitionerna om en fossilsubstitution som råvara från den svenska skogen önskas stå för. Återigen bör det understrykas hållbarhetsmålen måste behandlas som odelbara. Valda medel för att nå klimatmål behöver vara förenliga med övriga mål för hållbarhet. Vidare tittar inte utredningen närmare på kopplingen mellan klimatet och skogen.

Länsstyrelsen anser att skogens roll i hanteringen av klimatkrisen måste utredas mer specifikt. Det finns i dag inte någon tydlig bild av vilken hantering av skogen som är bäst med tanke på klimatet, och hur viktig skogens roll som kolsänka är. Den klimatpolitiska vägvalsutredningen har i sitt betänkande *Vägen till en klimatpositiv framtid* inte heller utrett frågan om hur skogen bäst bör hanteras utifrån ett klimatperspektiv.

Även om det inte är ett förslag som utredningen lägger fram, så nämner man att det kan finnas skäl att utreda om frågan om biologisk mångfald bör hanteras i en liknande ordning som det klimatpolitiska arbetet gör idag genom klimatlagen som trädde i kraft den 1 januari 2018. Man skriver vidare att det dessutom skulle kunna finnas skäl att hantera frågorna om biologisk mångfald inom ramen för samma lagstiftning för att inte riskera att målen inte står i strid med varandra. Detta, anser länsstyrelsen, finns all anledning att ta fasta på och utreda vidare.

9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen

Att ta fram ett handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen är till stora delar ett bra förslag, men utredningen nämner väldigt många olika svåra och komplexa frågor som detta föreslagna handlingsprogram ska hantera, utan att specificera hur detta är tänkt att formuleras. Om utredningens förslag inte ska innebära stora förluster för Sveriges naturvård kommer mycket vara beroende av hur handlingsprogrammet hanteras och formuleras. Mycket i förslagen kring handlingsprogrammet är svårtolkat. Att exempelvis ta fram prioriterade lanskapsavsnitt dit insatserna för naturvård ska prioriteras, för att kunna

prioritera ner övriga landskapsområden, samtidigt som inget större ansvar ska läggas på markägare i de prioriterade landskapsavsnitten går inte riktigt ihop. (Redan idag arbetar dessutom länsstyrelsen med att i den mån det är möjligt prioritera skydd i de framtagna värdestrakterna för skog som tagits fram redan 2006 i samverkan med skogsbruket.)

Utredningen ser sammantaget fördelar med ersättningsmark både mot stora markägare, genom den effektivitet som uppnås, men även mot småskogsbruket genom att säkerställa att de enskilda markägare som vill fortsätta med ett aktivt skogsbruk ska kunna göra det. Länsstyrelsen i Gävleborg håller med och anser att det skulle vara positivt att ta vara på utredningens förslag och beskrivningar kring att utöka möjligheterna att göra ersättningsmark till en naturlig del av arbetet med områdesskydd.

10.2 Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetsättet för skydd av skog

Länsstyrelsen i Gävleborg delar de farhågor som nämns i utredningen kring svårigheter att genomföra det strategiska arbetet, att arbetsättet riskerar att bli ineffektivt och att de återstående skogarna med höga naturvärden riskeras gå förlorade. KOMET har testats i Gävleborg, Södra Hälsingland var ett av försöksområdena. Efter försöksperioden har möjligheterna för markägare att anmäla intresse om naturskydd varit ett parallellt spår till det traditionella skyddsarbetet. Utvärderingar visar att områden som skyddas efter markägarinitiativ blir mindre, och håller lägre naturvärden.

Länsstyrelsen har länge arbetat efter Skogsstrategin för formellt skydd, där ambitionen är att skydda de skogar där naturvårdsnyttan på sikt blir så stor som möjligt. Det nya förslaget till arbetsätt ser ut att bli en försvagning av arbetet med formellt skydd i skogen, och det är svårt att se hur denna problematik helt ut ska kunna hanteras av det föreslagna handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen. Länsstyrelsen har under många år arbetat aktivt med att ha en bra dialog med markägare och upplever att man i de flesta fall kan hitta lösningar som blir bra för såväl markägare som för naturvärden.

Det står att: *”En förutsättning för att ett arbetsätt som bygger på frivillighet och markägarinitiativ ska bli framgångsrikt är att skogsnäringens och markägarnas organisationer bejaktar modellen och tar ett stort ansvar för att bidra till dess genomförande” (s. 602).* Länsstyrelsen är inte övertygad om att skogsnäringen och markägarna vare sig vill eller kan ta ett så stort ansvar som skulle krävas.

Det är också mycket viktigt att påminna om hur situationen med skogar med höga naturvärden ser ut i dagsläget. Sammanhängande skogsområden med höga

naturvärden mycket fåtaliga i Gävleborg. I det läget är det extra viktigt att ha möjlighet att planera skogsskyddet strategiskt och rikta det formella skyddet mot dessa få skogsområden. I Gävleborgs län finns en stor del av de kvarvarande sammanhängande skogarna med höga naturvärden på marker som ägs av de större skogsbolagen. Det är oklart vilka incitament skogsbolagen har att anmäla intresse för frivilligt formellt skydd på dessa skogar. En farhåga är att reservatsbildning på bolagsmark blir mycket svårt genom förslaget, vilket skulle vara mycket negativt för skogsskyddsarbetet i Gävleborg.

10.4 Ersättning för naturvård

Det framgår av utredningen att det är svårt att förutse riktigt hur förändringar i ersättningsmodeller slår i realiteten. Att göra ersättningen skattefri men samtidigt ta bort det 25% påslaget, ”naturvårdsbonusen”, kanske i slutändan inte ger så stor skillnad. Det är svårt att se att denna skillnad gör att markägare kan se naturvärden på sina marker som tillgångar istället för belastningar.

Länsstyrelsen ser positivt på möjligheterna att använda ersättningar till markägare som bedriver naturvård på ett bredare sätt. Alternativa skogsbruksformer med längre omloppstider eller hyggesfria metoder är ett bra sätt att kombinera biologisk mångfald med skogsproduktion som bör uppmuntras. Det vore värdefullt om sådana initiativ kan uppmuntras genom exempelvis naturvårdsavtal i någon form.

10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutvecklingen

Gävleborg berörs framförallt av förslaget att omforma Hornslandets ekopark till nationalpark. Förslaget är bra, både för naturvärden och för friluftslivet. Hornslandet har i dag mycket höga värden spritt över hela halvön. Ett stort sammanhängande långsiktigt och formellt skydd får stora positiva effekter. Gävleborg har mycket goda erfarenheter av Färnebofjärdens NP och Hamra NP, både vad gäller för friluftslivet som för naturvärden. Även i dessa fall har det varit en blandning av skogar med mycket höga naturvärden som skyddats tillsammans med skogar med lägre naturvärden för att få en bra helhet. Med tiden, och med aktiva skötselåtgärder, går det att få områdenas ursprungliga naturvärden att relativt snabbt sprida sig till områden av mer utvecklingskaraktär.

För besökare är det också ett stort värde i stora sammanhängande områden utan skogsbruk. Om man ser till övriga skogsområden i Gävleborg består Hornslandet av relativt stor andel äldre skog, och inom en relativ kort tidshorisont utan skogsbruk skulle hela Hornslandet bestå av trevliga friluftsskogar. I utredningen föreslås att ca $\frac{3}{4}$ av halvön skyddas. Den sista $\frac{1}{4}$ -delen har i princip samma andel äldre skog som det som föreslås bli

nationalpark, och för friluftslivet vore helheten värdefull. Möjligheten att anlägga vandringsled och cykelled genom skogar utan pågående skogsbruk runt hela halvön vore mycket värdefull. Om delar av halvön inte bedöms hålla sådan hög klass att den kan skyddas som nationalpark kan dessa delar istället skyddas som naturreservat med ett tydligt syfte att restaurera naturen, och syfte om friluftslivet.

12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsinventeringar

Det framgår att arbetssättet att registrera nyckelbiotoper kanske är problematiskt, Länsstyrelsen kan inte bidra till att klargöra situationen. Däremot anser Länsstyrelsen att rättslaget bör klarläggas innan eventuella förändringar genomförs. Utredningen bedömer att nyckelbiotopsregistrering utgör ärendehandläggning och bygger sitt förslag på den slutsatsen, men i den frågan finns i nuläget motstridiga domar.

Helt övergripande kan man ändå säga att myndigheter i andra fall arbetar med att göra naturvärdesbedömningar i olika naturtyper. Man hade kanske kunnat hitta möjligheter att justera metodiken för nyckelbiotopsinventeringen, och Skogsstyrelsens uppdrag för nyckelbiotopsinventeringen, så att den inte är rättsosäker. Förslaget att gallra i nyckelbiotopsregistret, upphöra med den inventeringen och införa en ny typ av inventering är kanske onödigt långtgående?

Nyckelbiotopsinventeringen har trots allt varit mycket värdefull för myndigheternas arbete med att skydda skogar med höga naturvärden. En stor del av värdet ligger i att inventeringen medfört identifiering och avgränsning av skogliga värdekärnor, samt att miljöinformationen från inventeringen varit tillgänglig för hela samhället. Information om miljövärden i skogslandskapet är av värde för många olika aktörer i samhället, inte bara skogsägare och myndigheter som bedriver tillsyn över skogsbruksåtgärder, bildar formella skydd i skogsmark m.m.

Att radera bedömningarna i nyckelbiotopsregistret skulle oundvikligen leda till ett försämrat kunskapsunderlag. I vissa fall kanske beskrivningarna till nyckelbiotoper är så pass bra att själva bedömningen inte tillför lika avgörande kunskap. Men det finns också registrerade nyckelbiotoper med knapphändig information där en radering av bedömningen också innebär att kännedomen om naturvärdena försvinner. Länsstyrelsen anser vidare att det är orimligt att ta bort information som redan är tillgänglig och användbar för andra ändamål. Huvudlinjen för staten och landet i stort bör vara att all information som inte är uppenbart fel i sak är användbar och ska tillgängliggöras, såvida det inte finns direkta hinder. Även om staten inte har *skyldighet* att tillgängliggöra viss information, så kan det ha ett stort värde och bör då främjas. Att ta bort

tillgänglig och användbar miljöinformation vore också motstridigt intentionerna i EU:s datastrategi (COM/2020/66).

13.5 Utredningens bedömning av kunskapskravets betydelse för skogsbruksåtgärder

Överlag anser Länsstyrelsen att det är positivt att kunskapskrav förs in i Skogsvårdslagen och att kopplingen mellan avverkningsanmälningar och samråd enligt MB tas bort. Däremot svårt att ha mer specifika synpunkter innan Vägledning om Allmänna råd om samrådspåikt för skogsåtgärder är framtagen.

14.3 Förslag om kunskapsunderlag och inventeringar

Det är positivt att naturmiljöinventeringen förs in i Skogsstyrelsens instruktion, om arbetet med nyckelbiotoper ska upphöra. Däremot svårt att ha synpunkter när omfattningen av inventeringen inte är klarlagd utan hänvisas till det ännu ej framtagna handlingsprogrammet om biologisk mångfald i skogen.

Länsstyrelsen anser att alla Naturmiljöbeskrivningar oavsett utförare ska vara transparenta och tillgängliga. Att som utredningen föreslår inkludera representativa provytor med standardiserad insamling i naturmiljöbeskrivningar ser Länsstyrelsen som positivt, och att Skogsstyrelsen ska vara utförare av inventeringen i områden som kan ha höga naturvärden på små- och mellanskogsbrukets marker. Däremot framgår det i utredningen att inventeringen på sikt kan övervägas att vara frivillig för markägare, om så skulle ske finns risk för informationsbortfall och att skogar med naturvärden försvinner/brukas.

14.4 Kortare handläggningstider hos Skogsstyrelsen

En stor risk med förkortade handläggningstider är att Länsstyrelsen inte hinner söka ut, begära in och skriva ett yttrande inom den tiden. För Länsstyrelsens arbete med artskyddsfrågor och kulturmiljövärden i skogen blir en förkortad handläggningstid ett stort problem. Likaså blir det mindre tid för andra markägare, föreningar med flera att påtala påverkan på naturmiljövärden.

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag att det är markägarens ansvar att visa att den hänsyn som planeras stämmer överens med Skogsstyrelsens föreskrifter.

15 Balans mellan brukande och skydd i fjällnära skog

Det är klart att Sveriges fjällnära skog är den som är mest orörd, har de största sammanhängande arealerna och som långsiktigt har bäst möjlighet att upprätthålla en funktionalitet för biologisk mångfald. Det är svårt att kritisera idén om att staten särskilt ska satsa på naturskydd i dessa skogar. Men, här finns redan stora skyddade områden, och ett annat sätt att se det är att just de

fjällnära skogarna har minst behov av ytterligare skydd. I Länsstyrelsen Gävleborgs perspektiv blir det olyckligt med denna satsning om den samtidigt innebär att skogsskyddet i skogen nedanför de fjällnära skogarna blir lidande. För den biologiska mångfalden är det troligtvis viktigare att skydda andra skogstyper än de fjällnära, med dess arter och naturmiljöer. För Gävleborgs del är det viktigt att resurserna för det nödvändiga skogsskyddsarbetet i vårt län inte blir lidande av den föreslagna satsningen på fjällnära skogar.

Kulturmiljöenheten (Länsstyrelsen Gävleborg) kommentarer till

Skogsutredningen 2019 – Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvården i skogen

Allmänna kommentarer

Länsstyrelsen betonar att utredningen trots sin breda utgångspunkt saknar ett förhållningsätt till skogens forn- och kulturlämningar, och därmed också till regelverken i kulturmiljölagen (1988:950). Regelverken i skogsvårdslagen och Miljöbalken diskuteras ingående i utredningen, men trots detta saknas även här ett uttalat förhållningsätt till kulturmiljöer och kulturvärden i diskussionen om hänsynsparagraferna i skogsvårdslagen (1979:429) 1 och 30§. I princip diskuteras enbart olika aspekter av hänsynstagande till naturvärden. Det anges inte heller att Skogsstyrelsen främst använder de omnämnda hänsynsparagraferna i relation till så kallade ”övriga kulturhistoriska lämningar”. Beslut om fornlämningar tas alltid av Länsstyrelsen.

Att Kulturmiljölagen negligerats i utredningen medför att flera förslag som i grund och botten kan vara positiva för kulturmiljövården blir svåra att bedöma. Utredningen betonar i flera sammanhang betydelsen av att förtydliga markägarens ansvar. Utifrån kulturmiljölagens perspektiv kan detta betraktas som positivt. Det är viktigt att förtydliga att samråd om forn- och kulturlämningar sker mellan Länsstyrelsen och markägaren, och inte genom en mellanhand. Att utredningen samtidigt inte tar upp Kulturmiljölagens regelverk och betydelse i samband med bland annat föryngringsavverkningar leder dock till osäkerhet på flera plan. Framför allt eftersom utredningen sällan, eller inte alls, berör att det är Länsstyrelsen som utifrån Kulturmiljölagen handlägger skogsärenden med fornlämningar.

Ett exempel är att utredningen föreslår en halvering av handläggningstiden för avverkningsanmälan hos Skogsstyrelsen (Kapitel 14.4). Det föreslås samtidigt att handläggningstiden i vissa fall kan förlängas, särskilt i fall som är svårbedömda. Här nämns dock inget om kulturmiljölagen eller att Länsstyrelsen har egna handläggningstider för avverkningsärenden med forn- och/ eller kulturlämningar. Handläggningstiden kan därför bli lång även om en yta inte omfattar några naturvärden. Ett andra exempel är att kulturmiljölagen anger att forn- och/ eller kulturlämningar har villkorsområden som omfattar större ytor än de som anges i Kulturmiljöregistret. Existensen av villkorsområden, deras betydelse och att ytan har restriktioner för skogsbruket omnämns och/ eller omnämns inte i utredningen.

Det är enligt Länsstyrelsens bedömning av stor vikt att utredningen inkorporerar och lyfter fram Kulturmiljölagens regelverk i förhållande till utredningens förslag. En utgångspunkt är att utredningen bör beskriva vad som gäller inom Kulturmiljölagen, och vad detta innebär för bland annat den samlade handläggningstiden i de fall där det finns forn- eller kulturlämningar. Det finns annars en risk att utredningen dels föreslår allt för korta handläggningstider, dels inte tar hänsyn till komplexiteten i samband med skogsbruksåtgärder. Det sistnämnda med bakgrund av att naturvärden kan finnas i anslutning till lämningar, inte minst när kulturvärden är bevarade på idag beskogade äldre odlingsmarker, torp- och fäbodslämningar.

I kapitel 15.3.3. beskrivs samiska lämningar i fjällnära skogsmiljö. Där påpekas att de samiska lämningarna är dåligt kända och bara delvis inventerade. Det kan konstateras att detta gäller i hela Norrland. Lämningar efter så kallade sockenlappar, en äldre betäckning för en grupp samer i södra Norrlands skogsbygder, har exempelvis undersökts även i Gävleborgs län. Det är inte heller bara lämningar efter den samiska kulturen som ofta är svåra eller omöjliga att spåra ovan mark. Så är fallet med en mycket stor mängd av fornlämningarna även i södra Norrland, inte minst alla stenåldersboplatser.

Skogsbygderna i Norrland - så även i Gävleborgs län - är också mycket dåligt inventerade, och på stora ytor är den samlade fornlämningsbilden inte känd överhuvudtaget.

I utredningen föreslås (sidorna 46-50 och kap.14.6.2) att det i framtiden bör genomföras mer ”ändamålsenliga inventeringar genom naturmiljöbeskrivningar”. Målsättningen är att skapa ett kunskapsunderlag som skall ge stöd åt markägaren och myndigheterna i sina beslut kring naturvärden. Om detta även omfattar skogens kulturmiljöer framgår inte av sammanhanget. I utredningen används ofta begreppet *natur- och kulturmiljöer*, men i texten diskuteras trots detta enbart naturvärden.

Kulturmiljöenheten vill därför poängtera att om förslaget om naturmiljöbeskrivningar blir verklighet så bör de samordnas med inventering av fornlämningar, åtminstone i de län eller på de ytor där man vet att det saknas eller enbart genomförts mer punktvis inventerats. Detta kommer att vara till stor hjälp för markägaren, och stärka dennes rättssäkerhet, inte minst i samband med dennes egna bedömningar av förhållandena inför en avverkning. Det kommer också att snabba på

myndigheternas handläggande av avverkningsärenden med forn-och kulturlämningar.

Till detta kan läggas att flera undersökningar visar att antalet registrerade skador på forn-och kulturlämningar i skogsmiljö har ökat under de senaste årtiondena. En förnyad och fördjupad inventering kommer att öka kunskapen om deras existens, hur de skall skyddas och var de ligger. En mer tillförlitlig och högre kunskap om skogens lämningar är också en förutsättning för att skapa en större trygghet för markägaren när denne skall göra en riktig bedömning av de forn-och kulturlämningar som finns på marker.

Kommentarer till texten

Kapitel 7.3.6. Behov av kvalitetsträ vid sidan av skogsindustrins flöden (s. 317-320)

Länsstyrelsen konstaterar med tillfredsställelse att utredningen betonar behovet av kvalitetsvirke – inte minst för att täcka behoven inom hantverk, traditionellt byggande och byggnadsvården. Man lyfter också fram att här finns behov som kan generera betydande ekonomiska värden samtidigt som man betonar behovet av kunskapsutveckling inom området. Det föreslås i och för sig att skogsägare som svenska kyrkan och Statens fastighetsverk skulle kunna ”spela en nyckelroll” för produktion av kvalitetsvirke, inte minst till byggnadsvård. Här finns dock inga konkreta förslag på hur detta skall gå till i praktiken. Det finns inte heller någon diskussion kring hur denna typ av virkesproduktion bör eller kan stå i samklang med utredningens allmänna krav på högre virkesuttag. Det sistnämnda är inte minst intressant i de fall där det finns andra eller mindre markägare som önskar att producera högkvalitativt virke av de typer som är aktuella i sammanhanget. Här borde också finnas en diskussion om relationen mellan skydd av höga naturvärden, och uttag av exempelvis långsamväxande träd till exempelvis renovering av äldre kulturhistorisk intressanta byggnader.

Förslag för en växande cirkulär bioekonomi

Regelöversyn och regelförändring för skogsbruket (s 41-42)

Utredningen lyfter fram ett par områden som bedöms kunna undantas från regelverken för slutavverkningsålder och avverkningsanmälan eftersom dessa marker saknar naturvärden. Här lyfter utredningen särskilt fram monokulturer av täta planterade granbestånd på sentida åker. Att generellt undanta kravet på avverkningsanmälan är dock inte möjligt om där finns forn-eller kulturlämningar. Detta med tanke på, vilket också anges av

utredningen, att dessa granplanteringar planterats på åkermark. Åker som brukats in i modern tid kan ha anlagts under förhistorisk tid, och i de fallen kan de också omges eller omfatta fornlämningar med hög ålder. Utredningen lyfter i sammanhanget inte fram att Kulturmiljölagen gäller om granbeståndet planterats på eller invid forn- eller kulturlämningar.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Per Bill med avdelningschef Joel Isensköld som föredragande. I den slutliga handläggningen har också skötselhandläggare Andreas Wedman samt områdesskyddshandläggare Ida Svartholm medverkat.

Ärendet har föredragits på avdelningen för Naturs avdelningsberedning.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.