

Cecilia Nygren
Naturvårdsenheten
010-223 92 75

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över Skogsutredningens betänkande SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen (dnr M2020/01926)

Sammanfattning

I dessa punkter delar länsstyrelsen utredningens förslag

- Underlag byggda på vetenskaplig grund.
- Inriktningen med dialog, samverkan och professionell processledning för att nå ömsesidig förståelse och kompromisser inom Nationella skogsprogrammet.
- Tillsättandet av en nationell samordnare för Nationella skogsprogrammet.
- Skogsstyrelsens uppdrag om rådgivning för produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning i skogsbruket
- Bedömningen av skogar i Sverige som är av särskilt angeläget allmänt intresse att bevara, däribland kalkbarrskogar med lång kontinuitet och trädbeklädda ängen.
- Tillsättande av ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen.
- Framtagande av ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen.
- Åtgärder för att förbättra representativiteten i områden avsatta för naturvård och konnektiviteten i landskapet.
- Förslaget om kunskapsunderlag och inventeringar.
- Förslaget om att sätta ett nationellt mål för skogstillväxt och att nå en ökad hållbar förädling av skogsbruk genom en utvecklad cirkulär bioekonomi.
- Förslaget om att knyta an till den bioekonomiska strategin som är under framtagande.
- Länsstyrelsen är i grunden positiv till formellt skydd på frivillig grund men det är fortsatt viktigt att med hänsyn till skogsägarstrukturen på Gotland möjliggöra en strategisk planering inom värdeetrakter på landskapsnivå. I undantagsfall kan det finnas behov av beslutanderätt om formellt skydd.

I dessa punkter delar länsstyrelsen inte utredningens förslag

- Förkortad handläggningstid till 3 veckor i skogsvårdsförordningen.
- Att gallra nyckelbiotopsregistret om den föreslagna gallringen innebar att det är fler uppgifter än begreppen *nyckelbiotop* och *objekt med naturvärde* tillsammans med det registrerade namnet som utgår ur registret.

I dessa punkter bedömer länsstyrelsen att underlagen är för svaga eller saknas

- Utredningens svaga underlag gällande kulturmiljövärden i skog.
- Det föreslagna vetenskapliga rådet bör ha en vetenskapligt mångdisciplinär sammansättning som inte bara omfattar biologisk mångfald utan även de bioekonomiska aspekterna. Detta för att stärka kunskapsunderlagen utifrån rådande målkonflikt mellan bevarande och hållbar skogsförädling redan i den vetenskapliga diskursen.
- Kunskapsunderlag rörande skogens roll som kolsänka vs uttag av biomassa för att ersätta fossila materia, på kort och lång sikt. Möjligheter med en ersättning till skogsägare som ett incitament för kolinlagring.

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att Skogsutredning väl tagit sig an uppdraget och svarat på de frågor som varit möjliga att besvara inom den relativt korta tiden de haft till godo. Vi är dock tveksamma till vissa av förslagen.

Kravet på *vetenskaplighet* är något som flera gånger återkommer i beredningens förslag, och det är något som vi ser som mycket viktigt. För en sund debatt och ett rättssäkert samhälle krävs tilltro till de förslag som presenteras. Underlag som vilar på vetenskaplig grund är därmed enda alternativet. Kravet på vetenskapliga metoder vid inventering av naturmiljöer eller vid redogörelser för arters och naturtypers status och utbredning ser vi som positivt och angeläget. Utredningen förespråkar också *dialog och samtal* för att nå framåt, vilket vi också vill bejaka. Länsstyrelsen Gotland vill trycka på vikten av att de eventuellt nya funktioner och insatser som skapas ska ges tydliga förväntningar och mandat för att kunna skapa resultat i gränssnittet mellan bevarande, skydd och cirkulär bioekonomi för skogens och skogsnäringens utveckling. De inneboende målkonflikterna behöver hanteras i dialog och samtal men även möjlighet att komma fram till nya möjliga handlingsvägar.

En av svagheterorna med utredningen är att den har *tappat bort kopplingen till fornlämningar och Kulturmiljölagen (KML)*, då skogsvårdslagen bara hanterar en del av helheten gällande kulturvärden i skogen. Resultatet är en utredning vars förslags önskade möjligheter till uppfyllelse påverkas och i viss mån begränsas av

KML samtidigt som lagda förslag med största sannolikhet kommer att få oönskade effekter för arbetet med skogliga kulturmiljöer på länsstyrelserna och i värsta fall öka antalet skador på fornlämningar genererade av skogsbruket. Med andra ord KML berörs av flera av utredningens förslag, direkt eller indirekt, och utredningens förslag påverkas av KML.

Skogen är viktig för klimatet både för att minska fossilberoendet och öka nuvarande kolsänka i landskapet. Det föreligger dock en inneboende konflikt mellan dessa. Länsstyrelsen saknar att utredningen inte går djupare in på den problematiken. Vi ser ett behov av *kunskapsunderlag och kunskapshöjning, samt ser att frågan om åtgärder för kolsänka fallit lite mellan stolarna* mellan denna utredning och Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4).

Länsstyrelsen delar utredningens bild att de *gotländska kalkbarrskogarna* med sina unika biologiska värden utgör ett angeläget allmänt intresse. Det är också positivt att *de gotländska ängerna* lyfts fram i sammanhanget och att de, liksom kalkbarrskogarna anses ha en särskild betydelse för bevarande av biologisk mångfald i Västeuropa.

Utredningens föreslår att *frivilligt formellt skydd* ska utgöra det huvudsakliga arbetssättet. På Gotland ägs den största andelen skog av privata, enskilda skogsägare. Stora skogsbolag finns inte närvarande på ön. En enskild skogsägare har inte samma möjlighet att arbeta med grön infrastruktur i ett landskaps-sammanhang, som en statlig eller kommunal aktör. Förslaget behöver därför beakta det faktum att det fortsatt finns behov av kunskapsinsatser och i dialoger med mindre skogsägare innan full frivillighet kan tillämpas. Det kan finnas ett fortsatt behov för staten att i undantagsfall besluta om formellt skydd av särskilt angelägna skogar med höga biologiska värden och där det behövs skapa ekologisk funktionalitet.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Regeringen ska *tillsätta ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen*. Detta råd bör (i likhet med det Klimatpolitiska rådet) vara oberoende och utvärdera om regeringens beslut går i linje med det internationella och nationella åtagandet som Sverige ingått, samt bidra med kunskap och analyser om nuläget. Det vetenskapliga rådet bör ha relevant vetenskaplig sammansättning för att kunna ge underlag som redan i det vetenskapliga arbetet beaktar den inneboende målkonflikt som råder i de skogliga frågorna.

Länsstyrelsen anser att det är av yttersta vikt att områden avsätts för *bevarande av biologisk mångfald i tillräcklig omfattning* så att gynnsam bevarandestatus kan uppnås, vilket enligt Aichimålet motsvarar minst 17% av skogsarealen, och att skogsbranschen på övrig areal fortsätter att öka sina insatser för bevarandet av biologisk mångfald.

I bästa fall kan förslaget, om det antas som helhet faktiskt bidra till ett bättre klimat i skogsdebatten, till ökad råvaruförsörjning och stärkt biologisk mångfald i samklang med en utveckling av cirkulär bioekonomi.

Det finns dock farhågor att det, trots goda intentioner, kan leda till förlust av biologisk mångfald och kulturhistoriskt värdefulla miljöer. Vi är heller inte övertygade om att klimatet i skogsdebatten blir bättre av att begreppet nyckelbiotoper tas bort.

En annan farhåga gäller hur förslaget som helhet kommer att hanteras. Flera av de förslag som läggs är väldigt bra i sin helhet, då de har många olika delar kopplade till sig. Samma goda förslag kan i en handvändning bli väldigt dåliga om kopplade delar av förslagen tas bort. Som exempel föreslås att föreskrifterna till 12:6 ska upphävas och vägledning ska skrivas. Vägledning behöver vara på plats innan 12:6 upphävs, annars lämnas skogsägare i ett ovisst läge.

Något som kan komma att ytterligare påverka vårt handhavande av skogen är den dom om förhandsavgörande som nyligen förkunnats EU domstolen i målen C 473/19 och C 474/19. Denna dom kommer med stor sannolikhet påverka myndigheternas arbete både vad gäller tillståndsprövningar och dispenser och tillsyn. Vilken innebörd domen kan komma att få för myndigheter och verksamhetsutövare återstår att se, vi avvaktar den pågående utredningen om artskyddsförordningen.

Fördjupande synpunkter

Synpunkter utifrån kulturmiljöaspekten.

Utredningens förslag i sin nuvarande utformning riskerar att sätta länsstyrelsen i en stoppklossits där länsstyrelsen i sin roll som tillståndsmyndighet för kulturmiljölagen (KML), försvårar uppfyllandet av intentionerna med utredningens förslag eftersom KML inte varit med som en av grundförutsättningarna. Möjligen hade situationen underlättats något av om det hade funnits ett eget kapitel även om KML samt att man sedan hade tagit hänsyn till och belyst KML i utformandet av förslag.

Utredningen har flera skrivningar som på olika sätt förtydligar skogsägarens nuvarande och fortsatta ansvar, detta är i grund och botten positivt. Länsstyrelsen uppfattar att det särskilda kunskapskrav som föreslås införas i skogsvårdslagen omfattar alla skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen. Alltså att kravet omfattar även gäller utredning för övriga kulturhistoriska lämningar (ÖKL) och fornlämningar. Länsstyrelsen erfar att det alltså är ganska omfattande kunskapskrav som nu åläggs verksamhetsutövaren, vilket kan leda till både positiva och negativa konsekvenser.

Det är länsstyrelsen som tillståndsmyndighet som bedömer om en skogsbruksåtgärd är tillståndspliktig eller ej. Hänsyn vid avverkning ska ske på sådant sätt att fornlämning och fornlämningsområdet inte kan ta skada av maskiner eller körning och detta kan ske utan tillstånd enligt KML. Men plantering och markberedning inom fornlämningsområdet är alltid tillståndspliktig och tillstånd ska sökas hos länsstyrelsen. Om skogsägare/skogsbolag ska ansvara själva att bedöma hänsyn mm bör krav på utbildad kompetens finnas hos skogsägare/skogsbolag.

De nationella hänsynsinventeringar av forn- och kulturlämningar som genomförts av Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet under olika former sedan år 1998 visar att skador orsakade av skogsbruksåtgärder är fortsatt hög. Resultatet för Götaland år 2020 visar att 26 procent av forn- och kulturlämningarna är skadade. Den vanligaste skadeorsaken är markberedning som också orsakar de svåraste skadorna och med ett intensivare skogsbruk kommer dessa skador sannolikt öka ytterligare. Denna fråga bör utredningen vidare hantera.

Utredningen nämner fornlämningar på några ställen men kopplingen till länsstyrelsen är högst oklar. Exempelvis skriver man på s. 873 att samråd mellan Skogsstyrelsen och länsstyrelsen kan förlänga tiden för avverkningsanmälan. Men Skogsstyrelsen och länsstyrelsen har inget samråd om fornlämningar, det är en sak mellan skogsägaren/skogsombudet och länsstyrelsen. Ibland görs en skillnad mellan ÖKL och fornlämning, ibland inte. Detta är något av det som gör utredningen otydlig vad gäller kulturmiljöfrågor.

Synpunkter på Författningsförslag (kap 1).

1.1 Förslag till ändring om ändring i miljöbalken (1998:808)
Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

1.2 Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)
Länsstyrelsen tillstyrker förslaget till ändring av 1a och 14 §§ under förutsättning att det förtydligas att verksamhetsutövaren även ska inhämta kunskap om fornlämningar, vilka inte innefattas av skogsvårdslagen, för att tillgodose de krav på hänsyn som ställs enligt kulturmiljölagen.

Lagtexten i den 14 § kan även göras mer inkluderande genom att lägga till ”hen” och ”personer med annan könsidentitet” på det ställen där det bara står hans eller hennes.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om ändring av 15 § under förutsättning att även samråd 2 kap 10§ kulturmiljölagen lyfts in för verksamhet eller åtgärd som kan komma att påverka fornlämning och dess fornlämningsområde.

1.4 Förslag till förordning om ändring i skogsvårdsförordningen (1993:1096).
Länsstyrelsen avstyrker förslaget om halverad handläggningstid.

Den föreslagna tiden från anmälan till att skogsägaren får påbörja avverkning är halverad i förslaget. Som tidigare sagts finns en överhängande risk att detta kommer att leda till förvirring och frustration då handläggningen enligt kulturmiljölagen inte alltid kan hanteras inom samma tidsram. Förslaget riskerar att sätta länsstyrelsen i kläm och skottgluggen för kritik om att försvåra och förhindra.

Tre veckor är orimligt kort handläggningstid. De kunskapskrav som föreslås tillföras som 1a § i skogsvårdslagen är mycket lika de krav på hänsyn som ställs i 2 kapitlet 2 § i miljöbalken: ”Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skall skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.” I samråd enligt 12 kap. 6 § ställs dessa krav på verksamhetsutföraren. I ett 12:6-samråd är handläggningstiden 6 veckor. Enligt förslaget införs ett nästan ordagrant liknande förslag om kunskapskrav i skogsvårdslagen. Kraven är inte högre ställda än för ett 12:6-samråd och motiverar inte en halvering av handläggningstiden jämfört med 12:6-samråd.

Även om de föreslagna ändringarna i stort innebär att högre krav ställs på tex inlämnade avverkningsanmälningar, så är tre veckor ett alltför kort tid. Särskilt i ett initialt skede, då Skogsstyrelsen måste säkerställa att skogsnäringen och det privata skogsbruket tar det högre kunskapskravet i beaktande och genomför de inventeringar eller undersökningar som krävs innan inlämnandet. Åtminstone i en inkörs-period behöver de sex veckorna kvarstå. Särskilt i de skogstyper som pekats ut som särskilt angeläget allmänt intresse (på Gotland tex äldre kalkbarrskogar med lång kontinuitet) är det viktigt att myndigheterna hinner göra den granskning som de är ålagd att göra.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:904) om anmälan för samråd.

Förslaget tillstyrks.



1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen.

Förslaget tillstyrks.

Synpunkter på En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen (kap 7).

7.2.2 Möjligheter och förutsättningar för en hållbar omställning genom en växande cirkulär bioekonomi.

Utredningen skriver att *klimatneutralitet* är den viktigaste och starkaste drivkraften för en *växande cirkulär bioekonomi* (s.295/296). Som utredningen också skriver så finns det en inbyggd konflikt mellan att minska fossilberoendet genom ökad råvaruproduktion i skogen och att bibehålla och öka nuvarande kolsänkan i skogen genom att minska avverkningsutrymmet i framtiden. Även de synergier till andra samhällsmål som finns kopplade till möjliga vägval för att nå klimatmålen behöver lyftas fram. Utifrån kravet på vetenskaplighet saknas idag en fullständig inventering och analys, av upptag och avgång avseende växthusgasbalansen i ett landskapsperspektiv (inkl. blåinfrastruktur) samt substitution, avseende kortare- och längre tidsförlopp. Framtagandet av ett sådant kunskapsunderlag skulle vara viktigt för politiska beslut och avvägningar mellan olika samhällsmål och utsläppsminskning, samt bidra till åtgärder för att gynnas kolinlagringen i landskapet och i långlivade cirkulära produkter.*

* [Kolbalanser för gotländsk skog](#)  inklusive [Rättelse till Kolbalanser för gotländsk skog](#)  har tagits fram av SLU på uppdrag av Länsstyrelsen i Gotlands län. Dessa är tänkta att användas som diskussionsunderlag i det fortsatta arbetet men innehåller inte hela landskapsperspektivet eller analyser av målkonflikter.

Utredningen tar upp behovet (s.303) av utveckling av affärsmodeller och incitament för skogsägarna att öka skogens tillväxt och aktivt delta i klimatarbetet på ett sätt som synliggör och värdesätter skogens klimatnytta. Länsstyrelsen ser att det här kanske finns utrymme att diskutera kring möjligheter med en ersättning för kolinlagring i skogsmark som incitament till skogsägare.

7.3.6 Behov av kvalitetsvirke vid sidan av skogsindustrins flöden

Även om utredningen inte omfattar åtgärder kring förädling så vill Länsstyrelsen passa på att lyfta behovet av fler förslag kring hur marknaden för kvalitetsvirke kan stärkas. På Gotland är frågan om kvalitetsvirke (kärnfuru) i allra högsta grad levande. Det finns generellt på ön ett stort intresse för byggnadsvård och Uppsala universitet har en utbildning i ämnet på Campus Gotland. Marknaden för lokala byggmaterial med en "lokal historia" (ex fönster av gotländsk kärnfuru) är uppbyggd bland annat tack vare en relativt hög takt vad gäller nybyggnation och renoveringar av äldre byggnader. Det gotländska kärnvirket är ett av flera ämnen som tas upp i *Gotlands skogsstrategi, inriktning 2040*. Förädling av lokal skogsråvara till hållbara produkter på en lokal och global marknad är en av flera målbilder i strategin. Trä för renovering av kulturbyggnader, som exempelvis äldre trähus och medeltida kyrkor, bedöms ha potential att växa internationellt. Även skyddade områden kan komma att i någon mån bidra till försörjningen av

kvalitetsvirke. I samband med att röjningar görs för att gynna naturvärden tex i skogsbeten, skapas ibland utfallande virke som inte behövs för naturvärdena. På privatägd marks som är skyddad tillfaller det utfallande virket skogsägaren, vilket kan ge en extra inkomst.

Synpunkter på En tydlig skogspolitik för biologisk mångfald och växande cirkulär bioekonomi (kap 9).

9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Vi ser positivt på tillsättandet av en fristående nationell samordnare. Det är viktigt att ansatsen för Skogsprogrammet breddas som föreslås. I skogens roll för klimatet är det viktigt att inte enbart substitution avses utan även kolinlagringens roll i landskapet för att uppnå svenska och internationella klimatmål. Idag är Sveriges strategi för skogens roll att nå klimatmålen otydlig, vilket leder till hinder i dialogen mellan aktörer. Detta hör ihop med behovet av kunskapsunderlag som vi lyfter ovan, vilket kan bidra till ett sundare diskussionsklimat. Det är avgörande att den nationella samordnaren får ett tydligt uppdrag och mandat att arbeta för ett kunskapsbaserat resultat för att i möjligaste mån undanröja målkonflikterna som finns i de skogliga frågorna. Det är bra att uppdraget föreslås placeras utanför det politiska sammanhanget och istället bör det ges en stärkt utgångspunkt i mångdisciplinär kunskapsutveckling.

9.4. Angående uppdrag till nationella skogsprogrammet att ta fram ett politiskt mål för ökad hållbar tillväxt

Tydliga mål kan fungera bra som vägledning och motivering men effekten av att sätta ett mål inom svenskt skogsbruk är okänt. Det är viktigt att vetenskapligt studera konsekvenserna och tydliggöra eventuella målkonflikter mellan olika samhällsmål. T.ex. förädling och innovation av skogsråvaran, mångbruk av skog, växande bioekonomi, begränsad klimatpåverkan (växthusgaskoncentration och klimatanpassning), biologisk mångfald, friluftsliv och landsbygdsutveckling. Även detta knyter an till behovet av kunskapsunderlag (kolbudget och landskapsperspektiv) som nämnts ovan.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att ta tillvara skogsmarkens virkesproducerande förmåga och att åtgärder som leder till en ökad tillväxt och som inte innebär konflikt med naturvård bör vidtas. Dit hör t.ex. åtgärder mot viltskador, bättre föryngringar och plantmaterial samt en mer aktiv skogsvård i form av t.ex. röjningar. Det bidrar till en ökad sysselsättning, skapar förutsättningar att bo på landsbygden och bidrar till ett ekonomiskt lönsamt skogsbruk. Det är samtidigt viktigt att en ökad tillväxt också verkligen blir ekologiskt hållbar, inte minst för att vara resilient mot klimatförändringar. Produktions-skogen får inte utgöra barriärer i landskapet och på så vis försämra den gröna infrastrukturen samt hålla så låg biologisk kvalitet att den inte kan hysa den biologiska mångfald som krävs enligt internationella konventioner. Länsstyrelsen är enig med utredningen om att en bioekonomisk strategi måste

inbegripa alla näringar som har sin bas i skogen, inte bara skogsbruket. Fokus bör ligga på en tillväxt och utveckling som är hållbar med exempelvis satsningar på en hälsofrämjande livsstil för befolkningen och på besöksnäring och turism.

9.5 Regelförenklingar för skogsbruket

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, förutsatt att översynen görs i samråd med skogens intressenter som statuerat, och att hänsyn tas till den pågående utredningen av artskyddet.

9.6 Rådgivning för produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning i skogsbruket

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det är bra att Skogsstyrelsen tillförs resurser för rådgivning inom såväl produktion som miljö. De gotländska skogarna har ett behov av naturvårdande skötsel. Vi ser en möjlighet till att kulturmiljöer i skog kan gynnas av förslaget. Vi ser också positivt på att klimatanpassning utgör en viktig del. Det är även positivt att det föreslås utökade bidrag till småskogsägare för dessa ändamål.

9.8 Inrättande av skogsskadecenter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Skogsskador i form av torka och stress kan bli vanligare på Gotland i ett förändrat klimat. Vi ser positivt på att frågor om klimatanpassning utgör en viktig del.

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

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget som bland annat innebär att regeringen bör tillsätta ett mångdisciplinärt vetenskapligt råd för biologisk mångfald och för en bioekonomisk utveckling av skogen.

9.9.2 Kunskap om skogar med höga naturvärden och av viss naturtyp.

Länsstyrelsen delar utredningens konstaterande att det finns ett behov av att både identifiera och att på lång sikt bevara de skogsbiologiska värdekärnorna för att kunna identifiera och bevara de naturtyper som omfattas av art- och habitatdirektivet. Det är också viktigt med platsbunden information för att kunna bedöma konnektiviteten i landskapet och få till ett bra arbete med den gröna infrastrukturen.

9.11 Ett handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen. Det finns dock utmaningar i hur modellen med full frivillighet kan tillämpas på Gotland. Länsstyrelsen menar att man behöver beakta det faktum att det fortsatt finns behov av kunskapsinsatser och i dialoger särskilt med mindre skogsägare innan full frivillighet kan tillämpas. Staten och Länsstyrelserna behöver fortsatt kunna ha initiativrätten i dialog med skogsägare kring vissa skyddsvärda områden.

Förhoppningsvis får handlingsprogrammet till följd att biologisk mångfald blir ett tydligare politikområde med en budget som avspeglar de ambitioner som den aktuella regeringen har.

Vi är glada att utredningen uppmärksammar de gotländska kalkbarrskogarnas särställning vad gäller artförekomster. Länsstyrelsen delar utredningens bild att de gotländska kalktallskogarna med lång skoglig kontinuitet med sina unika biologiska värden utgör ett angeläget allmänt intresse. Det är också viktigt att belysa, som utredningen gör, den relativt stora arealen kalkbarrskog som varit kontinuerligt skogbevuxen under lång tid. Här finns fortfarande möjlighet att på riktigt skapa stora funktionella värdestrakter. Balansgången mellan bevarande av biologiskt viktiga värden kontra skogsnäringens möjlighet till förädling kommer fortsatt att vara en fråga om kunskapsutveckling bl.a. om möjligheten till *olika* typer av värdekedjor. Denna dialog måste fortgå såväl nationellt som regionalt utifrån de olika förutsättningar som kan råda i olika delar av Sverige. Gotland har även relativt stora arealer betad skog. Även de gotländska ängarna är bärare av stora biologiska och kulturella värden. Vi är glada att även ängsmarkerna och deras (ofta) omgivande ädellövskogar lyfts i fråga om skogstyper som bedöms ha en särskild betydelse för deras bevarande i Västeuropa.

Vad gäller förslaget om ersättningsmark så går det inte med lätthet att tillämpa på Gotland, då Sveaskog inte har något markinnehav här. Vad gäller andra statliga innehavare av mark, tex Fortifikationsverket, så är möjligheten att förvärva mark från dem mycket liten i dag då de har ökade anspråk.

Länsstyrelsen ser det som mycket angeläget att handlingsprogrammet utgår från ett landskapsperspektiv för bevarandet av biologisk mångfald.

9.11.8 Handlingsprogrammet bör ange hur sektorsansvaret för miljö genom frivilliga avsättningar och miljöhänsyn samspelar med myndigheterna arbete.

I detta avsnitt belyses hur handlingsprogrammet bör utformas för att tillvarata de privata initiativen och tillse att naturvårdsarbetet bedrivs som ett gemensamt projekt mellan staten och skogsnäringen. Utredningen konstaterar att det är svårt att på ett strategiskt plan uppnå konnektivitet i landskap om inte de frivilliga avsättningarna är kända. Då har varken privata aktörer eller myndigheter någon möjlighet att samordna sina insatser för att uppnå en fullt fungerande grön infrastruktur. Länsstyrelsen vill understryka att myndigheten gärna ser ett samarbete med skogsnäringen och skogsägarna om arbete med grön infrastruktur och samarbete inom så kallade skogliga värdestrakter (se mer under 10.2).

9.11.9 Handlingsprogrammet bör ange i vilken utsträckning kunskap om naturvärden ska inhämtas.

Länsstyrelsen delar beredningens förslag om att genom handlingsprogrammet ange de medel som är nödvändiga för att inventera landet efter de skogar som utpekats som särskilt angelägna allmänna intressen som ska beredas formellt skydd enligt handlingsprogrammet. Inventeringarna bör ske i syfte att säkerställa att de skogar som har högst naturvärden prioriteras för formellt skydd. Länsstyrelsen har under flera år sökt pengar för naturvärdesinventeringar, och kommer i år att inventera kalkbarrskog och ädellövskog inom några utvalda värde-trakter.

Synpunkter på Nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer (kap 10)

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

Länsstyrelsen är positiv till att frivilligt formellt skydd ska vara det huvudsakliga arbetssättet för formellt skydd av skog i ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skog. Skogsägandet på Gotland är i huvudsak privat, och större skogsbolag saknas helt. Länsstyrelsen bedömer dock att det krävs betydande kunskapshöjande insatser för skogsägare om betydelsen av grön infrastruktur, värde-trakter och biologisk mångfald under en längre övergångsperiod för att modellen med formellt frivilligt skydd ska kunna fungera som tänkt. Att låta frivilligt formellt skydd vara den huvudsakliga inriktningen, innebär i praktiken att biologiskt värdefull skog kan få lov att avverkas om den nuvarande markägaren inte vill ha ett områdesskydd. Myndigheterna bör därför i undantagsfall kunna aktivera beslutanderätten, till exempel om det aktuella området är av särskilt angeläget intresse att bevara eller har stor betydelse för den ekologiska funktionaliteten.

Möjligheten för skogsägaren att föreslå hela eller delar av sitt skifte till formellt skydd finns redan idag. Vi ser idag att arbetet med skydd på skogsägarens initiativ fungerar bra på Gotland. Många naturreservat har kommit till genom skogsägarens frivilligt inlämnade förslag. Det är dock inte givet att det går fortare att komma överens i de ärenden som är initierade av skogsägaren själv, än i de som länsstyrelsen initierat. Ibland stannar processen upp då skogsägaren får klart för sig att markersättningsmodellen inte tar hänsyn till förväntansvärden, eller för att hen byter inriktning och istället vill stycka av tomter eller undanta delar av marken som lämnats in i ansökan, för andra ändamål. Vi har också haft något fall där länsstyrelsen valt att inte gå vidare med ett formellt skydd av det inlämnade förslaget, och där detta överklagats av skogsägaren. I många fall fungerar dock processen med formellt skydd på skogsägarens initiativ smidigt.

Vad gäller utformning av gränser, förslag till reservatsnamn och föreskrifter så har skogsägaren stor möjlighet redan idag att komma med förslag och påverka utfallet. Föreskrifter ska aldrig vara mer långtgående än vad som krävs för att säkerställa syftet med skyddet. Vad gäller namn så ska god ortnamns-sed följas, så

där finns vissa krav. Gränsen för det blivande skyddade området diskuteras alltid med skogsägaren i ett tidigt skede. En skogsägare som tar eget ansvar och skyddar sina värdekärnor på egen hand prioriteras inte för formellt skydd av länsstyrelsen.

För att bibehålla livskraftiga ekosystem är det viktigt att planera formellt skydd, hänsynsytor och frivilligt skydd ur ett landskapsperspektiv. Biologiskt värdefulla skogar av samma skogstyp behöver vara tillräckligt stora, eller förbundna med andra skogar inom räckhåll, för att säkra en långsiktig överlevnad av arter, som i sin tur ger oss ekosystemtjänster. Den mest effektiva naturvårdsavsättningen är den som på bäst sätt kan bidra till ett landskap som har god ekologisk konnektivitet för de arter som lever i landskapet.

Arbetsättet att se till att åtgärder för arter och deras livsmiljöer planeras utifrån ett landskapsperspektiv och med förbindelse, kallas grön infrastruktur. Det formella skyddet av skog har arbetat systematiskt enligt modellen för grön infrastruktur sedan 2005 då Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens *Nationell strategi för formellt skydd av skog*, slog fast att arbete med formellt skydd av skog ska ske inom så kallade värdestrakter. Den nationella strategin efterföljdes strax av regionala strategier i alla län. Modellen, som bland annat används vid urval av skogar för formellt skydd, innebär att en biologiskt värdefull skog som ligger inom en värdestrakt får högre poäng än en motsvarande skog som ligger utanför värdestrakt. Eftersom det är viktigt att Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen gör samma bedömning av ett skogsområde vid urval för formellt skydd så har myndigheterna haft gemensamma kurser och träffar. Även framtagandet av värdestrakter som gjorts på regional nivå har fördjupat samarbetet och samsynen mellan myndigheterna. Handläggare på de båda myndigheterna har återkommande kalibrering av skyddsvärda skogstyper inom arbetsplatsen. Denna yrkeskunnsighet ska enligt förslaget flyttas från myndigheterna till markägarna. Här är det viktigt att nämna att skogsägare på Gotland är en heterogen grupp där många är mycket kunniga och engagerade medan andra inte har skogen som sitt primära intresseområde. På Gotland ägs den största andelen av skogen av privata, enskilda skogsägare, och de stora skogsbolagen finns inte närvarande på ön.

För att modellen som bygger på frivillighet och markägarinitiativ ska fungera krävs att skogsnäringen och markägarnas organisationer är beredda att axla ett betydligt större ansvar och bejaka det politiskt beslutade handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen (s. 602 i utredningen). Eftersom planering ur ett landskapsperspektiv är centralt i handlingsprogrammet är det viktigt att myndigheterna inte helt avhänder sig möjligheten till strategisk planering av formellt skydd. Skogsägare har ofta stor kunskap om den egna skogen, och vilken del av fastigheten som har störst naturvärden. Men att ha en övergripande bild över skogstyperna i det egna länet, hur de är fördelade i ett landskapsperspektiv för planering och prioritering av ett funktionellt skydd uppgifter som hör hemma hos Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen. Ett områdes storlek är också mycket viktigt för att skyddet ska bli funktionellt. Det är inte rimligt att kräva att skogsägare

själva ska ta ansvar för planering av frivilligt formellt skydd och samtidigt få grannar till fastigheten att planera sina avsättningar på lämpligt sätt för att uppnå ett större sammanhängande område (bäst) eller konnektivitet (näst bäst). Då de gotländska skogsägarna ofta är både lantbrukare och verksamma inom andra områden är det ansvaret knappast något som underlättar företagandet i övrigt.

Då mycket av den biologiskt värdefulla skogsmarken på Gotland faller in under det som utgör utredningens bedömning av skogar i Sverige som är av särskilt angeläget intresse att bevara, så kommer sannolikt mycket av planeringsarbetet stanna hos myndigheterna. De skogstyper som är av internationell betydelse och där Gotland har skyddade värdekärnor är, ädellövskogar och andra ädellövmarker, kalkbarrskogar med lång kontinuitet. Av de skogstyper som är underrepresenterade i skyddet finns på ön: betespräglad skog och sandbarrskog. Av skogar som är nationellt prioriterade av andra skäl finns på Gotland skogar med stor betydelse för biologisk mångfald.

Länsstyrelsen instämmer inte med utredningens slutsats ”Genom att överföra beslutanderätten om formellt skydd till skogsägare bedöms konflikten i skogen kunna minska samtidigt som de skogspolitiska målen och principerna vidhålls”. Enligt länsstyrelsens erfarenhet är det enbart några procent skogsägare som motsätter sig bildande av naturreservat. Denna uppfattning stärks också av den undersökning som nyligen presenterats av IVL: Formellt skydd av skog - en undersökning av markägares upplevelser av myndigheternas arbete 2017-2019. Det är lika olämpligt att utforma ett arbetssätt som bygger på denna minoritet (som utredningen har utgått ifrån) som att utforma ett arbetssätt som bygger på den del av markägarna som är väldigt positiva till att bilda naturreservat. I båda fallen ökar polariteten. Vi anser att den nuvarande modellen är bra, där initiativet ligger både hos markägarna och hos stat/kommun.

En konsekvens av förslaget att frivilligt formellt skydd införs är att kostnaden för handläggare kommer att öka (sid 1050). Detta då myndigheterna i större utsträckning kommer att behöva behandla ärenden som rör skog med otillräckliga naturvärden för formellt skydd.

Farhågorna som lyfts på sid 607-608 om att arbetssättet riskerar att bli ineffektivt, och att de återstående skogarna med höga naturvärden riskeras, måste tas på största allvar.

10.5.4 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutveckling.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Besöksnäringen är mycket viktig för Gotland och vi välkomnar förslagen som bland annat syftar till att möjliggöra för hållbart entreprenörskap och tillgängliggörandet av hälsofrämjande vistelsemiljöer för befolkningen i naturområden.

Synpunkter på Nyckelbiotoper (kap 11).

I utredningen står att nya skattningar indikerar att det kan finnas omkring 630 000 hektar oregistrerade nyckelbiotoper utanför formellt skyddade områden.

Detta borde visa på att det ännu finns ett stort kunskapsglapp om skogar med höga naturvärden. Att identifiera skogar med höga naturvärden, oavsett om syftet är att hitta lämpliga objekt för områdesskydd, att kunna planera för och ta lämplig hänsyn i samband med skogliga åtgärder eller för den del att kunna planera och ta hänsyn vid andra åtgärder i skogsmark är högst väsentligt för såväl tillsynsmyndigheter såväl som för skogsägare och andra företag som anlitas för olika åtgärder. Kunskapen om ett områdes naturvärden har betydelse för hur tillsynsmyndigheter och skogsägare bör agera i olika frågor, oavsett om det just är epitetet nyckelbiotop som används eller ej.

Synpunkter på Förutsättningar för nyckelbiotopsregistreringar (kap 12).

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att gallra nyckelbiotopsregistret om den föreslagna gallringen innebar att det är fler uppgifter än begreppen *nyckelbiotop* och *objekt med naturvärde* tillsammans med det registrerade namnet som utgår ur registret.

Utredningen föreslår att alla delar av registret över nyckelbiotoper som utgör en sammanvägning av naturvärden bör gallras och istället bör de objektiva fynd som identifierats vid inventeringen istället kvarstå.

Registret över nyckelbiotoper är den absolut största samlade kunskapskällan för skogar med höga naturvärden och dess innehåll används som ett av flera viktiga kunskapsunderlag, dels av flera myndigheter och dels av skogsägare och andra företag. Det skulle vara mycket olyckligt om den föreslagna gallringen innebar att det är fler uppgifter än begreppen *nyckelbiotop* och *objekt med naturvärde* tillsammans med det registrerade namnet som utgår ur registret. Det kvarstående registret bör även fortsättningsvis vara möjligt att uppdatera och komplettera utifrån tillkommen kunskap. Uppgifterna i registret bör även fortsättningsvis vara öppna och tillgängliga för att såväl myndigheter som skogsägare ska ha möjlighet att kunna planera sin verksamhet kunna bidra till att miljömål och naturvårdspolitiska mål uppnås.

Även länsstyrelserna har genom åren genomfört flera olika typer av inventeringar för att bl.a identifiera skogar med höga naturvärden. Till skillnad från nyckelbiotopsinventeringen genomförs dessa inventeringar med olika metodiker och uppgifterna registrerats inte i något gemensamt och enhetligt register. I en översyn bör övervägas om en utveckling av såväl metodik som registerhållning kan göras myndighetsöverskridande.

Precis som utredningen skriver är kunskap om biologiskt värdefull skog en bärande del av svensk skogspolitik, både beträffande skogsägarens möjlighet att

bedriva ett hållbart skogsbruk och för myndigheternas uppgifter inom ramen för rådgivning, planering, tillsyn och områdesskydd. Kunskapen är dock inte komplett och inte heller statisk, ny kunskap måste kunna tillföras på ett systematiskt, rationellt och kostnadseffektivt sätt. Fördjupad kunskap behövs inom olika vetenskapsområden. Det är dock även viktigt att stärka det mångdisciplinära vetenskapliga kunskapsunderlaget i gränssnittet mellan biologisk mångfald och cirkulär bioekonomi för skogens framtida utveckling.

Synpunkter på Hur kunskapsunderlag om naturvärden ska tas fram och hanteras (kap 14).

14.3 Förslag om kunskapsunderlag och inventeringar

Skogsstyrelsen föreslås göra inventeringar i en omfattning som framgår av det nationella handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen. Skogsstyrelsen och länsstyrelsen ska också fortsättningsvis inventera höga naturvärden, i den utsträckning som krävs för att inrätta myndighetsinstitierade områdesskydd som avser skogar som särskilt angetts i det nationella handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen. Länsstyrelsen ser positivt på detta, och på att länsstyrelsen och Skogsstyrelsen bör samordna sina arbetssätt vid inventering av områdesskydd. En metod är att utgå från EU:s naturtypsklassning där all skog som uppfyller kraven för naturtyp enligt naturtypsklassningen, klassas som sådan. Det är en mer naturlig utveckling än att uppfinna ett helt nytt system för inventering.

I detta ärende har Anders Flanking beslutat. Cecilia Nygren har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Agneta Green, energi-och klimatsamordnare, Therese Lindström kulturmiljöhandläggare, Karolina Johansson, sakkunnig inom skog, deltagit. Därutöver har Anna-Lena Fritz, chef för Naturvårdsenheten, Anders Malm, enhetschef för Enheten för samhälle och kulturmiljö och Sanna Palomaa, enhetschef för Landsbygdsenheten bistått med kommentarer.

Detta ärende har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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