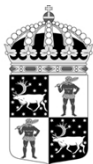




Skogsutredningens betänkande SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen (dnr M2020/01926)

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Övergripande	5
Klimatförändringar	6
Konnektivitet	7
Kulturmiljö	7
Miljökvalitetsnormer	8
Rennäringen.....	8
Statens mark	9
Kap. 1.2 Förslag till lag om ändring av skogsvårdslagen (1979:429).....	9
Kap. 3 Den svenska skogen.....	10
Kap. 3.7 Formellt skyddad skog, frivilliga avsättningar, miljöhänsyn och impediment och kap. 6.4 Frivilliga avsättningar och miljöhänsyn.....	11
Kap. 7.2 Cirkulär bioekonomi	11
Kap. 7.3 Svensk skogsnäring.....	12
Kap. 7.10 Hur påverkas skogsnäringen av skydd av skog	13
Kap. 7.11 Hur påverkas förutsättningarna för att nå mål med närings- och landsbygdspolitiken av behovet av skydd av skog?	13
Kap. 9 En tydlig skogspolitik för biologisk mångfald och växande cirkulär bioekonomi	14
Kap. 9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet.....	15
Kap. 9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen	16
Tydliggör målkonflikter och skogens begränsningar	17
Kap. 9.5 Regelförenklingar för skogsbruket	18



Kap. 9.6 Rådgivning för produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning i skogsbruket.....	19
9.9.4 Kunskap om frivilliga avsättningar och andra effektiva områdesbaserade skyddsåtgärder.....	19
Kap. 9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden om bevarande av biologisk mångfald och 9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen.....	20
Kap 10 Nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer	21
Kap. 10.2 Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet för skydd av skog.....	21
Kap. 10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutveckling	22
Kap. 12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar och 12.6.2 Delar av nyckelbiotopsregistret bör gallras.....	23
Kap. 13 Kunskaper om naturvärden i skogen	24
Kap. 14 Hur kunskapsunderlag om naturvärden ska tas fram och hanteras.....	24
Kap. 14.3 Förslag om kunskapsunderlag och inventeringar	24
Kap. 14.4 Kortare handläggningstid hos Skogsstyrelsen	25
Kap. 15.3.3 Kulturmiljövärden.....	26
Den samiska kulturhistorien	26
Kap. 15.6 Förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning i fjällnära skog	26
Kap. 15.6.1 Tillståndskravet bör kvarstå till dess de skyddsvärda skogarna bevarats långsiktigt	27
Kap. 15.6.3 När är en avverkning oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården?	27
Kap. 16.1 Behov av ytterligare skydd av fjällnära skog och 16.2 En statlig satsning för bevarande och utveckling av de stora sammanhängande naturskogarna med mycket höga naturvärden	27
Kap. 16.1.3 Långsiktigt bevarad natur kan bidra till landsbygdsutveckling i den fjällnära regionen.....	29
Kap. 16.2.9 De sammanhängande naturskogarna har stor betydelse för renskötseln .	29
De som deltagit i yttrandet	29



Sammanfattning

Länsstyrelsen inser att tiden har varit starkt begränsande för ett så omfattande och komplicerat utredningsuppdrag. Det har medfört att utredningen inte når hela vägen fram och att analyser och förslag spretar. Ett medskick från utredningen är att förslagen ska ses i sin helhet, samtidigt konstaterar Länsstyrelsen att det är svårt att få en övergripande bild av förslagen och dess konsekvenser. Länsstyrelsen har följaktligen behövt behandla förslagen till övervägande del var för sig i yttrandet.

Samtidigt som det finns förslag som är välgrundade finns det andra förslag som myndigheten bedömer är kontraproduktiva och ineffektiva, till exempel i arbetet med att långsiktigt bevara den biologiska mångfalden. Genomgående ser Länsstyrelsen en haltande logik i varför formellt skydd av skog ska särbehandlas jämfört med andra naturtyper. Ett naturreservat utgörs oftast av en mosaik av olika naturtyper och utredningen tar inte upp hur det ska hanteras. Länsstyrelsen konstaterar också att vissa frågor har inte hunnit behandlas tillräckligt vilket är problematiskt eftersom det finns många intressekonflikter när det kommer till skogen. Exempelvis saknas en konsekvensanalys av förslagen för rennäringen. Förslagen har inte heller tagit hänsyn till kulturmiljölagen. Skogsnäringen har en fortsatt betydelse för länet men det är dock viktigt att satsa på att skapa nya jobb och företag i andra sektorer för att gynna landsbygdsutvecklingen.

Länsstyrelsen anser att staten bör gå före i arbetet med Agenda 2030 och genom det kunna uppnå våra nationella miljömål och internationella åtaganden. Utredningen hade kunnat använda sig av Agendan i mycket större utsträckning. Det är viktigt att använda sig av Agendan i arbetet framöver, till exempel genom en eventuell nationell samordnare inom skogsprogrammet.

Myndigheten anser vidare att staten med fördel kan gå före i arbetet med att gynna andra samhällsintressen än traditionellt skogsbruk som till exempel naturvårdsarbete, friluftsliv, naturturism, rennäring och grön infrastruktur. Detta genom att ändra direktiven för statens markförvaltare och lägga större vikt på andra värden än skogsbruk.

Länsstyrelsen delar inte utredningens slutsats att det är omöjligt att kombinera klimatmålen och målen för biologisk mångfald i en växande biocirkulär ekonomi.

Nedan följer en sammanställning i punktform av Länsstyrelsens ställningstaganden i ett antal av förslagen. Myndighetens ställningstagande utvecklas under respektive kapitel.

- Länsstyrelsen avstyrker bestämt förslaget om att frivilligt formellt skydd ska vara huvudspåret vid formellt skydd av skog.
- Länsstyrelsen är positiv till lösningen att det skrivs korta naturvårdsavtal när överenskommelse dröjer.



- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att skydda redovisade stora och sammanhängande fjällnära naturskogar.
- Länsstyrelsen håller inte med om att resterande fjällnära skogar ska betraktas som att de saknar naturvärden och kan brukas fullt ut.
- Länsstyrelsen vill betona att skydd av fjällnära skog inte kan ersätta behovet av att också skydda värdefulla naturskogar i övriga delar av länet.
- Länsstyrelsen anser att statlig ersättningsmark bör kunna erbjudas till samtliga kategorier av markägare vid formellt skydd. Det är dock mycket viktigt att samråd sker med berörda samebyar.
- Länsstyrelsen avstyrker förslagen om att upphöra med nyckelbiotopsregistrering och att registren ska gallras. Myndigheten föreslår istället att en utredning tillsätts för att klargöra vilka regelförändringar krävs för att uppfylla kraven för legalitet.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att myndigheternas naturvärdesinventeringar ska genomföras utan att bedömning görs av naturvärdena.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att halvera handläggningstiden för avverkningsanmälningar till tre veckor.
- Länsstyrelsen avstyrker förslagen om översyn av lägsta ålder för föryngringsavverkning, hushållningsbestämmelserna och brukningsenheter.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att bilda ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald i skogen. Vi vill dock poängtera vikten av att rådets sammansättning är oberoende och har en vetenskaplig grund.
- Länsstyrelsen anser att det finns fördelar med förslaget om ett handlingsprogram för biologisk mångfald men att detta är en så komplex fråga att den behöver utredas särskilt. Vi ser även positivt på förslaget att utföra en bristanalys för biologisk mångfald i skogen.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att det nationella skogsprogrammet bör breddas till att tydligare hantera frågor som rör skogen integrerat och att det utses en oberoende nationell samordnare. Vi anser dock att frågor som berör biologisk mångfald, kulturmiljövärden, klimatanpassningar och sociala värden fortsatt ska hanteras av expertmyndigheter.
- Länsstyrelsen anser att breddningen av nationella skogsprogrammet också bör omfatta de regionala skogsprogrammen i syfte att skapa samstämmighet och koordinering mellan riksnivå och länsnivå.



- Länsstyrelsen stöder förslaget att sätta ett kvantitativt mål för tillväxt, det kan underlätta vid avvägningar mellan motstående intressen. Det bör även finnas regionala tillväxtmål eftersom förutsättningarna skiljer sig inom landet.
- Länsstyrelsen är positiv till förslaget om naturturism inom skyddade områden men det får samtidigt inte motverka bevarandesyftet eller begränsa allmänhetens tillgång till områden.
- Myndigheten bedömer att turist- och besöksnäringen har en stor potential för landsbygdsutveckling i länet. Det är därför viktigt att naturturismens potential inte begränsas enbart till de formellt skyddade områden då dessa utgör en liten del av det produktiva skogslandskapet.

Övergripande

Utredningen har behövt greppa komplexa frågor, som bland annat att stärka äganderätten och hur Sverige ska uppnå sina internationella åtagande och nationella mål för biologisk mångfald, på en kort tid. Länsstyrelsens uppfattning är att det har resulterat i att utredningen är spretig. Samtidigt som det finns förslag i utredningen som är både välmotiverade och framåtsyftande finns även andra förslag som myndigheten bedömer är direkt kontraproduktiva, både till att långsiktigt bevara den biologiska mångfalden men även minska intressekonflikter.

Länsstyrelsen inser att tiden har varit starkt begränsande och att vissa frågor därför inte hunnit behandlas grundligt. Det är dock problematiskt eftersom det finns många anspråk och lagkrav på skogen som krockar med varandra. Utredningen poängterar på flera ställen att det finns andra näringar och intressen utöver skogsbruk men tyvärr har det ägnats litet utrymme åt något annat än just skogsbruk i själva förslagen.

Länsstyrelsen anser att staten bör gå före i arbetet med Agenda 2030 och genom det kunna uppnå våra nationella miljömål och internationella åtaganden. Enligt regeringen är det miljömålen som konkretiserar den miljömässiga dimensionen av Agenda 2030. När SCB listar de tre största utmaningarna för Sveriges genomförande av Agenda 2030, är svårigheten att nå miljömålen ett av dem. Eftersom dagens skogsbruk är en starkt bidragande orsak till att vi inte når flertalet av miljökvalitetsmålen, innebär det att skogsbruket även är en orsak till att den miljömässiga delen av de svenska hållbarhetsmålen (Agenda 2030) inte uppnås.

Utredarna är öppna med att det är svårt att väga ihop alla de mål som behöver nås och samtidigt se till att konsekvenserna på andra områden kan hanteras, och att utredningen bara är ett steg på vägen. Länsstyrelsen tror att det kan vara klokt att framöver använda Agenda 2030 som verktyg i det arbetet samt gärna sett att det använts i mycket större utsträckning i utredningen. Både för att det finns metoder för hur Agendan kan användas vid kartläggning och tydliggörande av målkonflikter och synergier men också för att Agendan är ett bra kommunikativt verktyg. Ska man nå framgång behöver det man gör kunna kommuniceras effektivt. Att arbeta in Agenda 2030 i skogen är något



som mycket väl kan passa hos den nationella samordnare som enligt utredningen bör tillsättas.

Utredningen har angett att det är viktigt att beakta förslagen i en helhet men med tanke på att betänkandet är på mer än tusen sidor hade Länsstyrelse gärna sett att det hade gjorts en sammanfattning av förslagen och deras konsekvenser. Det är svårt att få en överblick och kunna bedöma förslagen i deras helhet när mycket återkommer i olika kapitel.

Det finns ett antal områden som Länsstyrelsen anser hade behövs behandlas i större omfattning än de gör. Dessa delar går myndigheten igenom nedan innan vi behandlar enskilda kapitel.

Klimatförändringar

Utredningen tar upp klimatförändringar och de anpassningar som behövs till viss del men det saknas ett antal väsentliga delar.

Utredningen skriver att en ökad hållbar tillväxt i skogen är viktig för bland annat klimatpolitiken genom att den växande skogen utgör en kolsänka. Detta resonemang förklaras inte vidare eftersom åtgärder för ökad klimatnytta i skogen inte har redovisats. Det har dock inte klargjorts vilka åtgärder som har störst klimatnytta, ökad användning av skogsråvara eller ökad kolinlagring i skogen. Svensk klimatforskning är tudelad men internationell klimatforskning visar främst på att störst klimatnytta ges om kontinuitetsskogar får stå kvar och om trakthyggesbruket till stora delar ersätts av hyggesfritt skogsbruk.

En annan brist är att det saknas en tydlig koppling till klimatmålen. Enligt våra beslutade klimatmål¹ ska Sverige senast år 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Det innebär att det brådskar med åtgärder för att nå målet. Detta tidsperspektiv saknas i resonemangen om hur skogen och skogsbruket ska kunna bidra till klimatmålen. I kap. 9.5 s. 519–524 föreslås även regelförenklingar för skogsbruket som ska leda till att uppnå mål om hållbar tillväxt i skogen, vilket kan bland annat leda till kortare omloppstider vilket i sin tur kan innebära att kolbindningen minskar ytterligare.

Ett av huvudsyftena med klimatpolitiken är att upprätthålla fungerande ekosystem. Detta är också formulerat i klimatlagen (2017:720) 2 §: ”Regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som bidrar till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring.” Genom att ensidigt förorda intensivare skogsbruk, riskerar den negativa påverkan som redan finns idag på skogsekosystemen att ytterligare öka.

Länstyrelsen anser vidare att det är viktigt att inom skogsbruket belysa och arbeta utifrån regionala förhållanden vid klimatanpassningsåtgärder för att strategier och åtgärder ska fungera. Exempelvis kan skogsförhållanden, klimatförändringar och

¹ [Utsläpp av växthusgaser till år 2045 - Sveriges miljömål \(sverigesmiljomal.se\)](https://www.sverigesmiljomal.se/)



effekter av klimatförändringar på skogen samt vilka klimatanpassningar som behövs skiljas sig åt väldigt mycket på regional nivå.

Konnektivitet

God ekologisk konnektivitet i landskapet är en central del av budskapet som lyfts fram i skogsutredningen. Eftersom konnektivitet är en fundamental del i arbetet med grön infrastruktur är det bra att det lyfts i många delar av utredningen. Det är däremot främst fokus på den ekologiska konnektiviteten, vilket i utredningen menas att arter kan förflytta sig mellan områden i ett landskap. Det krävs oerhört mycket mer kunskap om olika arter innan det går att med säkerhet planera för ekologiskt funktionella landskap baserat på förekomst av arter. Det är därför även viktigt att titta på strukturell konnektivitet där fokus ligger på konnektivitet mellan livsmiljöer.

Kulturmiljö

Den största bristen gällande kulturmiljö i utredningen är att förslagen inte relaterar till kulturmiljölagen. De olika lagarna, skogsvårdslagen (SVL) och kulturmiljölagen (KML), har olika ansvar gällande kulturmiljö och detta finns inte redovisat i utredningen. På några ställen anges det i utredningen att förslagen endast omfattar SVL när det gäller kulturmiljöer. Det innebär att utredningens redovisning gällande kulturmiljövärden i skogen blir skev och missvisande eftersom SVL bara hanterar en del av helheten. Ytterligare en allvarlig brist är att utredningen inte heller redovisar Skogsstyrelsens och Länsstyrelsens olika myndighetsroller.

Utredningen måste kompletteras med ett kapitel om kulturmiljölagen, där lagen redovisas tillsammans med roller och ansvar gällande kulturmiljöfrågorna och då med särskilt fokus på forn- och kulturlämningar. Länsstyrelsen anser vidare att det är svårt att ha synpunkter på konsekvensanalysen av förslagen i kap. 17 då det som avser kulturmiljö i utredningen inte är tydligt och korrekt redovisat.

På sid. 140 anges det att fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar är skyddade av kulturmiljölagen och skogsvårdslagen: Utredningen föreslår att hänsyn bör tas genom att *"värna och i förekommande fall röja fram dessa"* samt att de kan markeras med kulturstubbar vid avverkning för att de inte skadas vid körning och markberedning. Här saknas uppgift om att även att ett område kring en fornlämning är skyddat, det så kallade fornlämningsområdet i enlighet med kulturmiljölagens 2 kap, 2 §, det innebär att det är tillståndspliktigt att markbereda och plantera på en fornlämning och även inom fornlämningsområdet. Detta måste framgå tydligare i utredningen.

På sid. 873 i utredningen anges det gällande handläggningstiden för avverkningsärenden att de tre veckornas handläggningstid kan i vissa fall dock förlängas och att det finns situationer där Skogsstyrelsen kan behöva samråda med Länsstyrelsen om fornlämningar. Detta är en felaktig uppgift eftersom det är markägaren som ska samråda med, och söka tillstånd av, Länsstyrelsen gällande lagskyddade fornlämningar. Det är viktigt att myndighetsrollerna och ansvarsförhållandena beskrivs på ett korrekt sätt. Detta påstående återkommer även på sid. 1200 gällande 15b § SVL.



På sid. 912 står det att: *"De inventeringar som genomförts i senare tid och ny forskning har visat att området hyser fler kulturmiljöer och fornlämningar än vad som tidigare varit känt"* men detta gäller hela Norrbottens skogsområde och inte endast fjällskogsområdet.

Det stämmer inte att hela skogsområdet i Norrbotten omfattades av fornminnesinventeringen. Stora delar av länets skogsområden är inte inventerade avseende forn- och kulturlämningar, det gäller alltså inte enbart fjällnära skog (sid. 946).

Miljö kvalitetsnormer

Miljö kvalitetsnormer utgör det centrala rättsliga verktyget för genomförandet av miljömål i Sverige enligt EU:s ramdirektiv för vatten. Miljö kvalitetsnormerna, det vill säga kvalitetskraven för ytvatten- och grundvattenförekomster och skyddade områden, ska försäkra att tillståndet i dessa vattenförekomster inte försämras och att alla vattenförekomster i tid uppnår den kvalitativa och kvantitativa status som krävs för efterlevnad av vattendirektivets krav. I 5 kap. miljöbalken finns grundläggande bestämmelser om vad miljö kvalitetsnormer ska ange och att det är myndigheter samt kommuner som i sin verksamhet ska ansvara för att miljö kvalitetsnormerna följs.

I utredningen behandlas mycket knapphändigt vilken påverkan förslagen har på vattenmiljöer och till exempel i kap. 17 saknas det konsekvensbeskrivning för vattenmiljön sett till ett antal åtgärder som föreslås för att öka tillväxten av skog och ett intensifierat nyttjande av skogsmarken. Dessa miljökonsekvenser bör lyftas och tydligt bedömas ifall de innebär att vattenmiljöer försämras på ett otillåtet sätt eller har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm. Ytterligare bör de indirekta effekterna bedömas utifrån 7 kap. 24-26 § skogsvårdslagen (1979:429) och därtill hörande allmänna råd, som förtydligar att *"... Med bibehållen eller förbättrad vattenkvalitet bör avses sådana fall där de av vattenmyndigheterna fastställda miljö kvalitetsnormerna för vatten följs."*

Rennäringen

Även om det på flera ställen i utredningen poängteras att det finns andra näringar och intressen utöver skogsbruk i den cirkulära bioekonomin som kan bidra till en hållbar ekonomisk utveckling har det tyvärr ägnats litet utrymme åt andra näringar än just skogsbruk. Länsstyrelsen hade gärna sett en bredare tolkning av begreppet cirkulär bioekonomi som innefattar till exempel rennäringen.

I landet finns 51 samebyar varav 31 är verksamma i Norrbotten, ungefär 85 procent av Sveriges alla renägare bor i länet. Norrbotten är således av stor betydelse för rennäringen. Rennäringen är beroende av stora betesarealer eftersom renarna rör sig efter årstidsväxlingarna och det storskaliga skogsbruket innebär minskade möjligheter till både hänglavs -och markbeten. Både direkt av slitage från skogsmaskiner men även av att den naturliga betesvariationen och biologiska mångfalden försvinner till förmån för likartade plantager av skogsbestånd. Det innebär att för rennäringen är formellt skyddade områden viktiga då dessa är skyddade från avverkning.



Skogsbruk och renskötsel bedrivs parallellt men marken nyttjas på olika sätt och de båda näringarna har därför olika syn på hur bruket bör se ut. Detta leder i många fall till konflikter dem emellan. I en avhandling av Brännström 2017² framgår att ökad jämvikt mellan skogsägaren och renskötselutövare kan mildra konflikter mellan skogsbruk och rennäring. Ett av syftena med betänkandet är att minska intressekonflikter. Länstyrelsen konstaterar dock att övervägande delar av förslagen handlar om att stärka äganderätten och ser inte hur de ska bidra till att minska konflikten mellan skogsbruket och rennäringen. Myndigheten saknar en konsekvensanalys av hur förslagen påverkar rennäringen.

Statens mark

På statens egen mark finns särskilt goda förutsättningar för att gynna andra samhällsändamål än traditionellt skogsbruk, såsom renskötsel, friluftsliv och naturturism. Också när det gäller arbetet med grön infrastruktur har staten stora möjligheter att visa vägen.

För att kunna använda statens mark i större utsträckning bör statens markförvaltare få ändrade direktiv som lägger större vikt på andra värden än främst traditionellt skogsbruk. Här kan Sverige lära av andra stora skogsländer som USA och Finland, där statens mark i högre grad vigs åt andra samhällsintressen.

I första hand gäller detta Statens Fastighetsverk (SFV) som i skogsbrukssammanhang är en relativt liten aktör men som förvaltar stora arealer i norra Sveriges fjälltrakter. Länstyrelsen bedömer att statens mark har potential att bidra i högre grad till samhällsnyttan och livskraftiga fjällkommuner om markanvändningen på SFVs markinnehav ändras och att statens anspråk på avkastning från statens skogsbruk ovan odlingsgränsen ses över. Länstyrelsen föreslår att SFV får ett ändrat uppdrag där huvudinriktningen är friluftsliv, rekreation, naturvård och förvaltning samt tillgängliggörande av skyddade områden, främjande av renskötsel och naturturism. Även statens avkastningskrav på Sveaskog bör ses över.

Kap 1.2 Förslag till lag om ändring av skogsvårdslagen (1979:429)

Utredningen föreslår att markägarna får ett utökat utredningsansvar. Det är dock inte tydligt i utredningen i vilken omfattning markägarens utredningsansvar omfattar forn- och kulturlämningar, det vill säga vad som ingår i begreppen ”kulturmiljövärden intressen”, ”kulturmiljövärden” i förslaget på lagtext. Är det så att de föreslagna lagändringarna endast gäller kulturlämningar som omfattas av 30 § i SVL? Om så är fallet kommer markägarens underlag gällande fornlämningar som är skyddade i 2 kap. KML, att vara bristfälligt. Om det är utredningens förslag blir konsekvensen att en

² Brännström, Malin. 2017. Skogsbruk och renskötsel på samma mark: En rättsvetenskaplig studie av äganderätten och renskötselrätten. *Insolvensrättslig tidskrift*, ISSN 2002-3014, E-ISSN 2002-6315, Vol. 2, nr 3, s. 61-76 <http://umu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1089570/FULLTEXT01.pdf>



markägare endast ska ta ansvar över att ta fram underlag för kulturlämningar som har ett svagare lagskydd än fornlämningar. Detta kunskapskrav blir inte klarare i utredningen i kap 13.5 där det endast finns kopplingar till miljöbalken.

Det är inte förenligt med KML att överlåta bedömningar gällande vilken hänsyn som krävs till fornlämningar och deras fornlämningsområde till markägaren då det är Länsstyrelsen som har ansvaret över det statliga kulturmiljöarbetet i länet enligt 1 kap. 2 § KML samt ansvarar för fornlämningar och fornfynd i länen enligt 2 kap. KML. Det är därför viktigt att markägare samråder med Länsstyrelsen inför en avverkning. Inför markberedning och plantering inom fornlämning och dess fornlämningsområde ska tillstånd sökas hos Länsstyrelsen vilket inte framgår av förslaget.

Gällande föreslagna ändringar i SVL 15 § och 19 § anger utredningen att *"Om förslaget i denna del genomförs bör tillståndsprövningarna som avser natur- och kulturmiljöintressen kunna avskaffas"* (sid. 35). Vad utredningen avser med detta är oklart och vi menar att formuleringen är olycklig då det i kap. 2 KML är mycket tydligt att tillståndsprövning ska ske vid all verksamhet som kan påverka en lagskyddad fornlämning och dess fornlämningsområde. Detta gäller bland annat föryngringsåtgärder som markberedning och plantering oavsett ägare, eller om den utgör ersättningsmark. Fornlämningarnas lagskydd gäller även om marken har skydd enligt annan lagstiftning.

Kap. 3 Den svenska skogen

Bakgrundsbeskrivningen om den svenska skogen är ambitiös och omfattande men i vissa delar är den otydlig och alltför svepande.

I kap. 3.4 står det att skogen i Sverige generellt är *seminatural*, och att många ekologiska processer även i de brukade skogarna väsentligt fungerar naturligt. Här vill Länsstyrelsen understryka att inte är lämpligt att gruppera ihop naturskogar med industriellt brukade och planterade skogsbestånd och kalla alltihop för seminaturala. Det är en onyanserad beskrivning av skogens tillstånd i Sverige som är direkt missvisande.

När det gäller beskrivningen av biologisk mångfald i kap. 3.6.5 saknar vi ett djupare resonemang kring siffrorna som visar att mängden gammal skog, äldre lövrik skog och död ved har ökat under senare år och deras betydelse för biologisk mångfald. Kvalitetsaspekten är helt avgörande när det gäller död ved och stormfällt virke har starkt begränsad betydelse för den biologiska mångfald som är beroende av gammal naturskog med lång kontinuitet. Samma sak gäller för lövrika skogar där stora arealer äldre, lövrika naturskogar med mycket höga naturvärden avverkades under 1970-90-talen, ofta med statsbidrag. Dessa skogar råder stor brist på idag medan en stor källa till ökningen av äldre, lövrik skog är den igenväxning av jordbruksmark som pågått under 1900-talet, dvs sekundära skogar på tidigare odlingsmark. En tydlig indikator på att ökningen inte ännu vänt den negativa utvecklingen är att den utrotningshotade vitryggiga hackspetten fortfarande inte klarar att etablera en livskraftig population trots omfattande insatser och utplanteringar.



Ökningen av gammal skog beror till stor del på att redan skyddade och avsatta skogar blivit äldre och därmed växer in i klassen +160 år och därmed ingår i definitionen för gammal skog. Det som inte framkommer är att den för biologisk mångfald särskilt viktiga naturskogen och kontinuitetsskogen, skogar som aldrig varit kalavverkade och där huvuddelen av de rödlistade och hotade skogsarterna har sin hemvist, avverkas fortlöpande, och återskapas inte i dagens brukade skogslandskap. Den naturvårdsintressanta skogen, bortsett från åldersklassningen, minskar således kontinuerligt.

Kap. 3.7 Formellt skyddad skog, frivilliga avsättningar, miljöhänsyn och impediment och kap. 6.4 Frivilliga avsättningar och miljöhänsyn

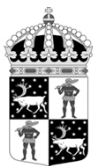
Av Sveriges åtagande enligt CBD 2010 anges att 17 % av representativa land- och sötvattensmiljöer ska skyddas. Impediment som skogbevuxen myr och fjällbjörkskog är helt andra naturtyper med en artsammansättning som skiljer sig från den produktiva barrskogen och den nemorala lövskogen. Skydd av improduktiva skogar kan därför inte ersätta skydd av produktiva skogsmiljöer.

Det finns stora osäkerheter kring de frivilliga avsättningarna beträffande deras kvalitéer, läge och varaktighet. Samtidigt har de en central roll i skogspolitiken och statistiken kring skyddad skog. Om dessa ska räknas in i officiella siffror över långsiktigt skydd av skog behöver de kvalitetssäkras med avseende på geografiskt läge, naturvärden och varaktighet. De bör också vara offentliga för att kunna granskas och följas upp. Det ska vara frivilligt för markägare att offentligt redovisa sina avsättningar och att därmed låta dem ingå i statistiken över skyddad skog.

Lämnad hänsyn vid avverkning är inte jämförbart med skydd av skog då det rör sig om åtgärder som att konstgjorda högstubbar skapas, smala kantzoner, trädgrupper och enstaka träd lämnas. Statistik över mängden hänsyn bygger också i vissa sammanhang på en hypotetisk lämnad hänsyn som till stor del är in-tecknad i framtida avverkningar, en hänsyn som alltså inte ännu har lämnats.

Kap. 7.2 Cirkulär bioekonomi

Utredningen för ett resonemang kring begreppet cirkulär bioekonomi, till exempel att en ökad hållbar tillväxt i skogen behövs för att kunna möta framtidens behov av biomassa och att skogsnäringen har en nyckelroll i en växande cirkulär bioekonomi. Länsstyrelsen instämmer i betydelsen av att de ingående begreppen bioekonomi och cirkulär ekonomi kopplas samman för att därmed skapa nödvändigt momentum för att bidra till ambitionen om Sverige som världens första fossilfria välfärdssamhälle. Detta bör dock inte ske på bekostnad av möjligheterna att leva upp till miljömålen och våra internationella åtaganden för biologisk mångfald.



I stor utsträckning verkar utredningen likställa cirkulär bioekonomi med storskaligt skogsbruk, en förenkling av begreppet som Länsstyrelsen anser är olycklig. Myndigheten vill poängtera att andra viktiga näringar som nyttjar skogen såsom renkötsel och naturturism också bör få stort utrymme i diskussionen kring den cirkulära ekonomin. Skogens betydelse för rekreation och friluftsliv är också en viktig aspekt som till exempel kan öka attraktiviteten i vissa kommuner som har stor andel skyddade områden.

Förutom det omedelbara behovet av att ställa om samhället i syfte att nå uppnå klimatneutralitet, konstaterar utredningen att det finns ett antal andra faktorer som verkar gynnsamma för omställningsarbetet. Detta förutsätter att alla delar av det produktionstekniska kretsloppet eller systemet övergår till principen om cirkularitet. Övergången är i sig en rejäl utmaning eftersom dels mätbarheten av de ingående delarna i kretsloppet inte är på plats ännu, dels tekniska och ekonomiska begränsningar hos företag och organisationer. Här är det viktigt menar Länsstyrelsen att inte underskatta det idag bristande helhetsperspektivet och därmed konkurrensutsattheten inom delar av det bioekonomiska cirkulära kretsloppet. Det är därför viktigt, som utredningen betonar, att genomföra systemanalyser med uppgift att både identifiera synergier och målkonflikter inom kretsloppet. Här kan Länsstyrelsen i rollen som regional expertmyndighet med lång erfarenhet av att sammanväga data från alla tre hållbarhetsdimensioner bidra till analysarbetet.

Kap. 7.3 Svensk skogsnäring

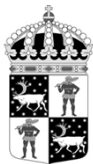
Även om strukturförändringar och effektiviseringar har fått till följd att näringens omsättning minskat har skogsnäringen fortfarande en stor betydelse på länsnivå och i vissa av länets kommuner, främst kustnära, avseende arbetstillfällen och skatteintäkter.

Luleå tekniska universitet har tagit fram en rapport Skogsnäringen i Norrbotten fram till 2030³. Den visar bland annat att skogsnäringen är länets tredje största industri och under perioden 2014-2018 uppgick totala antalet sysselsatta inom näringen i medelvärde till 4 500 personer på årsbasis. Flertalet företag producerar diverse skogliga produkter och tjänster, och bidrar med arbetsmöjligheter för de boende i länet.

Den produktiva skogen i Norrbotten ägs till störst del av staten och statligt ägda aktiebolag, vilka innehar cirka 21 respektive 33 procent av skogsmarken. Andelen som ägs av enskilda ägare uppgår till ungefär 29 procent, och privatägda aktiebolag äger ungefär 9 procent. Resterande 8 procent skogsmark ägs av övriga privata ägare.

Förädlingsvärdet för Norrbottens skogsnäring uppgick till ungefär 7,3 miljarder kronor 2018, vilket är en ökning med 1,8 miljarder kronor sedan 2007. Under perioden har således förädlingsvärdet vuxit med nästan 34 procent.

³Eriksson, Viktoria och Lundmark, Robert. 2020. Skogsnäringen i Norrbotten fram till och med 2030. Luleå tekniska universitet. [Skogsnäringen i Norrbotten fram till och med 2030 | Länsstyrelsen Norrbotten \(lansstyrelsen.se\)](#)



Den norrbottniska skogen har idag dock många olika användningsområden. Den levererar även rekreativsmöjligheter, möjligheter till turism, rennäring och jakt, vattentäkter samt flertalet andra viktiga ekosystemtjänster.

När det gäller turismen är det till exempel en snabbt växande näringsgren både i Sverige och i Norrbotten. Turism i länet och framförallt naturturism har förutsättningar att utvecklas till både expansiva och lönsamma verksamheter med regionala effekter på sysselsättning och ekonomi. Den är dock i viss mån avhängig hur skogen och skogsmarkerna i övrigt brukas.

Kap. 7.10 Hur påverkas skogsnäringen av skydd av skog

Länsstyrelsen delar utredningens utgångspunkter att frågan om förutsättningarna för produktion av skogsråvara och hur den påverkas av behovet att avsätta skogsområden till skydd, behöver belysas ur flera aspekter. Frågeställningen är central och därtill omgärdad av meningsmotsättningar och målkonflikter eftersom bevarande- och brukandeperspektivet ställs direkt mot varandra.

Länsstyrelsen menar att det är viktigt med tydlighet från statens sida att formulera både en definition av hållbar tillväxt för skogen och att sätta ett övergripande kvantitativt mål kopplat till definitionen. Ett kvantitativt mål för tillväxt skulle sannolikt underlätta avvägningar mellan motstående intressen. Detta skulle också sannolikt stödja konstaterandet från privatpersoner och skogsföretag att när skogsmark avsätts för naturvård minskar det samtidigt den tillgängliga arealen för skogsbruk för dem.

Om den framtida skogsnäringen har hållbarhet och bevarande av skogsbiologiska värdekärnor som en grundförutsättning kan det vara relevant att anlägga synsättet om att skogar med höga naturvärden i realiteten inte utgör en råvarubas för skogsindustrin i Sverige. Detta oavsett om sådan skog är avsatt för naturvård eller inte.

Kap. 7.11 Hur påverkas förutsättningarna för att nå mål med närings- och landsbygdspolitiken av behovet av skydd av skog?

Om sådana begränsningar för skogsnäringen inte ska ha negativ inverkan på möjligheterna att nå näringspolitiska mål krävs det att det skapas nya jobb och företag i samma, eller större, omfattning, inom andra sektorer. Turist- och besöksnäringen är en växande näring och det finns en potential att skapa fler jobb och nya företag inom den branschen. Detta kräver dock ett stort mått av entreprenörskap inom en rad verksamheter som boende, aktiviteter, guidning, mat, med mera för att realiseras. Att det finns gott om områden avsatta för naturvård kan vara en viktig komponent för både turism- och besöksnäringen som för andra näringar med bas i skogen. Detta är dock självklart inte det enda som krävs för att alternativa näringar ska växa fram. Utbildning, entreprenörskap, samverkan och infrastruktur är andra exempel på faktorer som kan krävas för att realisera att nya branscher etableras i skogen.



Det finns ett flertal kommuner i Norrbotten som helt eller till större delen består av landsbygd och skogsmark. För en gynnsam utveckling i dessa kommuner behövs en bedömning av skogens värde med avseende på miljömässig-, ekonomisk- och social hållbarhet på kort och lång sikt. Mot bakgrund av detta vore det enligt Länsstyrelsens uppfattning olyckligt att utan vidare analys inkludera dessa områden som rena produktionsytor vid beräkning av ett nationellt tillväxtmål. Detta bör i första hand gälla statens eget bestånd både direkt och via statligt ägda bolag men kan även gälla kommunala bestånd. Länsstyrelsen anser utöver detta att naturturismens potential för landsbygdsutveckling inte endast ska beaktas i formellt skyddade områden.

Att allt fler människor lockas av tanken på att bosätta sig nära naturen, att den snabba tekniska utvecklingen möjliggjort arbete på distans på ett helt nytt sätt och att Norrbotten har ett mycket stort behov av att öka sitt arbetskraftsutbud utgör sammantaget en unik möjlighet för länet. På grund av att länet är vidsträckt och glest befolkat saknar det i stor utsträckning nödvändig service och infrastruktur på landsbygden, inte minst digital infrastruktur. Utveckling av naturturism, som är en näring under stark tillväxt har dock potential att bidra till ett ökat utbud av kommersiell service och utbyggnad av infrastruktur på landsbygden.

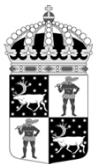
Det är med andra ord av yttersta vikt för Norrbottens vidkommande att alla tre hållbarhetsdimensionerna beaktas på både kort och lång sikt vid utvecklingen av näringar med bas i skogen. Med fördel kan staten i sitt ägande av skogsmark både direkt och via statligt ägda bolag gå i bräschen för den utvecklingen. På statens egen mark finns stora möjligheter att stärka naturvärden, rennäringen, rekreation och friluftsliv samt naturturismen. Det är också här det finns bra och kostnadseffektiva förutsättningarna för att arbeta med grön infrastruktur.

Kap. 9 En tydlig skogspolitik för biologisk mångfald och växande cirkulär bioekonomi

I Sveriges åtagande från CBD 2010 skulle 17 % av land- och sötvattensmiljöer i ett representativt urval vara skyddade 2020. Enligt EU:s nya strategi för biologisk mångfald ska 30% av landytan vara skyddad 2030, inklusive restaurering av förstörda habitat. Utvecklingen internationellt går alltså mot ett kraftigt ökat naturskydd för att bromsa förlusten av biologisk mångfald.

Utredningen föreslår att uttolkningen av Sveriges internationella åtaganden enligt FN:s konvention om biologisk mångfald, CBD samt EU:s miljö och naturvårdsmål ska ske genom politiskt beslutsfattande, inte av expertmyndigheterna. Länsstyrelsen anser att medan beslut om genomförande av naturvårdsåtgärder och satsningar görs av politiken ska uttolkningen av målens uppfyllelse fortsatt göras av expertmyndigheter med forskarstöd.

Utredningens sätt att väga globala klimatmål mot bevarandet av den biologiska mångfalden är olycklig och kan tolkas som att miljömålen för biologisk mångfald är ett problem för att nå klimatmålen. Länsstyrelsen menar att bevarandet av biologisk



mångfald tvärtom bidrar till att lösa två stora utmaningar; artutrotningen och förlusten av naturliga habitat samt växthuseffekten.

Kap. 9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet

Det är Länsstyrelsens bedömning att de anspråk på råvara till bioenergi som blir konsekvensen av Fossilfritt Sveriges färdplaner och den nationella skogsstrategin sammantaget har bidragit till att driva konflikterna i skogen till sin spets. Frågan om hur skogen bäst gör klimatnytta måste avgöras och ett rimligt mål för skogens tillväxt bör sättas för att mildra konflikten. Länsstyrelsen ser dock en fara i ett nationellt tillväxtmål som inte tagit hänsyn till de särskilda förhållanden som råder i Norrbotten. Ett regionalt tillväxtmål som kan accepteras av alla parter vore önskvärt för Norrbottens del.

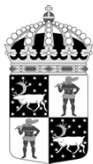
I skogen i Norrbottens län samlas många målkonflikter, utöver den om på vilket sätt skogen gör mest klimatnytta – genom substitution och långlivade träprodukter eller genom att stå kvar. Även målkonflikterna mellan skogsbruk och biologisk mångfald samt mellan trakthyggesbruk och andra näringar med bas i skogen kommer till uttryck i det offentliga rummet. Därför instämmer Länsstyrelsen i utredningens förslag att det nationella skogsprogrammet ska ta fram underlag för mål om ökad hållbar tillväxt, den bioekonomiska strategin för skogen och en handlingsplan för att genomföra åtgärderna med tillägget att detta bör ske i nära samverkan med de regionala skogsprogrammen. De regionala skogsprogrammen bör även tillförsäkras resurser för att bistå i arbetet.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att politiken måste ta ställning så att dialogen mellan intressenter kan fokusera på medel och inte mål. För närvarande trycks konflikterna ner till regional och lokal nivå, där det inte finns mandat för att finna långsiktiga lösningar.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det nationella skogsprogrammet bör breddas till att tydligare hantera frågor som rör skogen integrerat, såsom en växande cirkulär bioekonomi som inkluderar alla näringar med bas i skogen, lönsamhet och konkurrenskraft för skogsägarna och skogsnäringen, samt kompetensförsörjning. Länsstyrelsen välkomnar särskilt initiativ kring lönsamhet och konkurrenskraft för skogsägarna och skogsnäringen som även handlar om annat än avverkning. Länsstyrelsen anser därtill att breddningen också bör omfatta de regionala skogsprogrammen i syfte att skapa samstämmighet och koordinering mellan riksnivå och länsnivå.

Utöver detta förordar Länsstyrelsen även att kommunikationen mellan det nationella skogsprogrammet och de regionala skogsprogrammen stärks. Den nationella samordnaren bör för att förbättra kopplingen mellan skogsprogrammen på nationell och regional nivå även få i uppdrag att stötta de regionala skogsprogrammen.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens konstaterande angående skogsprogrammet att frågor tenderar att bli politiska redan i ett tidigt skede av en diskussion och att programmets olika intressenter då inte har möjlighet att samverka på ett konstruktivt och samordnat sätt. Ett alternativ för att regionalt understödja det nationella



skogsprogrammets strategi vore att tilldela de regionala skogsprogrammen medel för medfinansiering av insatser.

Det är bra om skogsprogrammet får möjlighet att behandla de frågor som rör anspråk på skogen och skogens utveckling som en helhet och i ett system, med tillägget att det även bör spilla över på regional nivå. Däremot instämmer Länsstyrelsen inte i att skogsprogrammet ska hantera frågor som rör biologisk mångfald, kulturmiljövärden, klimatanpassningar och sociala värden. Dessa frågor bör ligga hos expertmyndigheter samt hos vetenskapliga rådet och handlingsprogrammet för biologisk mångfald om de realiserar. Det är värdefullt med en bra samverkan dem emellan men att ge skogsprogrammet ett allt för stort mandat är inte lämpligt.

Länsstyrelsen ser positivt på att det tillsätts en fristående samordnare för att leda dialogprocessen inom det nationella skogsprogrammet. Skogsfrågorna är komplexa och det är många intressenter involverade vilket som utredningen skriver kräver löpande och tät dialog och samverkan mellan olika samhällsaktörer. Länsstyrelsen anser dock inte att samordnaren ska ha mandat inom områdena för biologisk mångfald, kulturmiljö, klimatanpassningar och sociala värden. Dessa frågor bör ligga hos expertmyndigheter men samordnaren är en viktig del i samverkan mellan myndigheter och till exempel skogsnäringen.

Kap. 9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

Det är viktigt att belysa att en cirkulär ekonomi inte bara handlar om förnybarhet och återvinning. Det handlar även om att tänka i system och att bibehålla ekosystemtjänster. ”I en cirkulär ekonomi ses allting i förhållande till sin omgivning”⁴. Sett till det innebär det att målen för en cirkulär bioekonomi inte kan ställas mot målen för biologisk mångfald utan en cirkulär bioekonomi är per definition beroende av biologisk mångfald.

En ökad hållbar tillväxt i skogen ska ske inom ramen för skogspolitikens jämställda mål – miljö och produktion – och utan att äventyra andra samhällsmål. Ansvar för att skogsbruket bedrivs hållbart vilar gemensamt på myndigheter och skogsnäringen.

Länsstyrelsen tycker att utredningens förslag om att sätta upp ett mål för hållbar tillväxt i skogen och analysera effekterna av detta mål i förhållande till framtidens behov av skogsråvara är mycket intressant och kan därmed bidra till att minska de målkonflikter som idag präglar området. Vi tror, i likhet med utredningen att tillväxtmålet kan bidra till att belysa inom vilka ekologiska och ekonomiska gränser den svenska bioekonomin kan växa och vad som krävs i fråga om bättre resursutnyttjande och ökad cirkularitet.

Likaså instämmer vi med utredningens slutsats att det nationella målet för hållbar tillväxt i skogen i första läget bör konsekvensanalyseras i förhållande till andra uppsatta samhällsmål för att hitta en rimlig balans på längre sikt. Målet bör sedan sättas efter avvägning mot de mål som bland annat utgörs av bevarande av biologisk mångfald, landsbygdsutveckling, renkötseln och friluftslivet.

⁴ [Cradlenet - Det här är cirkulär ekonomi](#)



Det är även viktigt att miljö kvalitetsnormerna är en del av analysarbetet. I detta kapitel lyfts rapporten Skogsskötsel med nya möjligheter⁵ som exempel på åtgärder som kan bli aktuella för att höja tillväxten. I rapporten ingår utökad kvävegödsling av fastmark som en åtgärd. Länsstyrelsen vill uppmärksamma att kvävegödsling kan ge upphov till ökad kväveutlakning både vid spridningstillfället, beroende på utförande, och vid efterföljande slutavverkning till grundvatten, sjöar och vattendrag. Ifall nitratutlakning bedöms öka bör dess bidrag till försurning av vattenmiljöer och påverkan på känsliga arter också inkluderas i konsekvensanalyser.

Mot bakgrund av att det råder delade meningar bland klimatforskarna om huruvida den största klimatnyttan från skogen kommer av skogsråvara som substitution eller av att låta skogen stå, bör tillväxtnålet även konsekvensanalyseras i förhållande till de olika sätten att se på skogens klimatnytta.

Tydliggör målkonflikter och skogens begränsningar

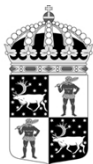
Genom att tydliggöra vilka eventuella målkonflikter som uppstår genom ett nationellt mål för ökad hållbar tillväxt blir hanteringen av målkonflikter synliggjord och kan därmed bli föremål för en politisk avvägning vid framtagande av en skogs- eller bioekonomisk strategi, som utredningen föreslår.

Strategin bör lyfta fram ett mångbruk i skogen för att så stor del av bioekonomin som möjligt ska dra nytta av skogen som resurs. Syftet bör vara att detta mångbruk ökar den samlade skogliga bioekonomins förädlingsvärde. En bioekonomisk strategi avseende skogen bör tas fram i samverkan med en bred representation från samhället genom en dialogprocess inom det nationella skogsprogrammet. Även en konkret, tidsatt och uppföljningsbar handlingsplan med effektiva åtgärder bör tas fram. Strategi och handlingsplan bör knyta an till målet för ökad hållbar tillväxt i skogen.

Vid sidan av skogsbruket är det angeläget att en strategi även tar sikte på utveckling av andra biobaserade näringar i skogen. Länsstyrelsen instämmer i utredningens konstaterande, att tillväxtpotentialen inom naturturismen är mycket stor och att det finns en risk att den svenska skogen endast betraktas som en råvaruproducent för bioekonomin. (s 496). Därför bör en växande cirkulär bioekonomi utöver skogsbruk och produktionsytor även inkludera all skog och alla näringar som kan utgå från skogen.

Länsstyrelsen ser även en risk i att utredningen fokuserar för ensidigt på förslag för att skapa möjligheter för en hållbar naturturism i landets nationalparker och naturreservat. Det bör även ses över möjligheter för detta utanför skyddade områden eftersom de skyddade områden utgör en mindre del av skogsmarkerna. Länsstyrelsen konstaterar att för att nationalparker inom renskötselområden ska bli ett realistiskt alternativ finns det en rad frågor som behöver lösas. Den nyligen havererade nationalparksprocessen i Vålådalen är ett exempel på detta.

⁵ Normark, Erik och Fries, Clas. 2019. Skogsskötsel med nya möjligheter. Skogsstyrelsen <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/publikationer/2019/rapport-2019-24-skogsskotsel-med-nya-mojligheter.pdf>



Uppdraget om att utveckla en bioekonomisk strategi och handlingsplan för samtliga näringar med bas i skogen bör ges till den nationella samordnaren för skogsprogrammet i anslutning till att processen med ett nationellt tillväxtmål är avslutat.

Kap. 9.5 Regelförenklingar för skogsbruket

Länsstyrelsen avstyrker förslagen om en översyn av lägsta ålder för förnygringsavverkning (LÅF), hushållningsbestämmelserna och brukningsenheter i SVL. Länsstyrelsen avstyrker även förslaget om att skog på före detta åkermark ska undantas från LÅF samt kravet på underrättelse för förnygringsavverkning.

Länsstyrelsen bedömer att en sänkning av LÅF och ett avskaffande av hushållningsregler, samt att vissa skogar ska undantas från LÅF och kravet på avverkningsanmälan skulle ge påtagligt försämrade förutsättningar för bevarandet av biologisk mångfald och för andra skogsintressen och -näringsar än just skogsbruk. Ökad avverkning och därmed en ökad hyggesareal riskerar också att leda till ökade klimatutsläpp de närmaste decennierna. Det riskerar även att leda till att vattenkvaliteten i grundvatten, sjöar och vattendrag påverkas negativt eftersom hyggesfasen är den period under en omloppstid då läckaget av övergödande ämnen är som mest uttalat. För skog på före detta jordbruksmark kan en ökad hyggesareal vara särskilt problematisk då dessa arealer ofta ligger i anslutning till jordbrukslandskapet där övergödningproblematiken är mer uttalad.

Myndigheten delar inte utredarens bedömning att LÅF och ransoneringsbestämmelserna behöver ses över. LÅF har redan sänkts i omgångar, från att i Norra Norrland varit 140 år är den nu nere i 80-100 år beroende på bonitet. 80 år är en låg ålder och utgör inte en biologiskt mogen skog i Norrbotten, utan motsvarar till exempel en cirka 40-50-årig gallringsskog i Götaland. En sänkt LÅF leder per automatik till att medelåldern för skogen sjunker på landskapsnivå och att den årliga arealen för slutavverkning, det vill säga den totala hyggesarealen, ökar. Ökade hyggesarealer och en ytterligare sänkning av medelåldern i den svenska skogen försämrar förutsättningarna för biologisk mångfald, rennäringen, friluftsliv och naturturism. Hänglaven behöver långa omloppstider där träden tillåts bli gamla för att hinna växa till sig och bilda hänglavsbestånd i tillräckliga mängder. Detsamma gäller för andra naturvärden såsom kvaliteten på den döda veden och förekomsten av senvuxna träd, vilket också kräver skogar som är över 100 år i Norrbotten. Ransoneringsreglerna på skogsfastigheter är till för att motverka överavverkning och en misshushållning med virkestillgången.

Att tillsynen på efterlevnaden av LÅF och hushållningsreglerna brutit ser Länsstyrelsen inte som ett argument för att bestämmelserna ska tas bort. Istället vore det mer ändamålsenligt om åtgärder genomförs för att kunna utöka tillsynen.

Följden av förslaget om att undanta skog på före detta åkermark kan bli ett omfattande och permanentat intensivt plantageskogsbruk, med få likheter med svenska skogar i övrigt. Hållbarheten i den typen av intensivt plantageskogsbruk med korta omloppstider med mera för maximal produktion kan ifrågasättas. Ett plantageskogsbruk har stor likhet med jordbruk och kan röra sig om förändrad markanvändning. Stora delar av



skogen i södra Sverige och Norrlands odlingsbygder har periodvis varit jordbruksmark som övergetts, det rör sig om betes-, slätter- och åkermark med varierande inslag av träd. Svårigheter med vad som ska räknas som planterad skog på åkermark gör att det inte går att bedöma omfattningen av hur stora delar av den svenska skogen som kommer att undantas från LÅF och kravet på avverkningsanmälan. I Norrland finns stora arealer lövskog och lövrik successionsskog på före detta jordbruksmark som skulle kunna omfattas av förslaget. Detta skulle innebära en kraftig landskapsomvandling utmed Norrlandskusten och i de norrländska älvdalarna. Dessa sekundära lövskogar är en viktig anledning till att andelen äldre lövrik skog har ökat och utgör betydande delar av Norrlands lövrika, äldre skogar som är en viktig biotop för bland annat vitryggig hackspett.

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

Det är en brist att utredningen inte lyfter hur dagens skogsbruksmetoder enligt sentida skogsbiologisk forskning inte efterliknar naturlig störningsdynamik. Forskning visar att boreala skogar i norra Europa i själva verket har haft större andel gammal skog samt naturligt formats av mer varierade störningsregimer, där mer småskaliga processer som luckdynamik och lågintensiva bränder dominerat⁶. Detta innebär att dagens trakthyggesbruk med mer eller mindre stora kalhyggen inte efterliknar naturliga processer i den boreala skogen. Detta är avgörande för en hållbar skogsförvaltning och bevarande av biologisk mångfald.

Detta förslag innehåller bland annat rådgivning för mer aktiv skogsskötsel för en ökad hållbar tillväxt och rådgivning om naturvårdande skötsel i frivilliga avsättningar. Problematiken ligger i att ”brukad skog” behandlas frånskilt frivilliga avsättningar dit naturvårdande åtgärder bör fokuseras. Att utöka kunskapen om hur skogsbruk och naturvård hänger samman kan vara ett steg i en riktning mot mer hållbart skogsbruk. Länsstyrelsen föreslår därför att lyfta in även kunskapshöjande insatser om skogsbruksmetoder som efterliknar naturliga processer, där hyggesfria metoder är en del av det.

Därtill behöver en rådgivningskampanj vara regionalt anpassad för att ge bäst effekt när det gäller produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning.

9.9.4 Kunskap om frivilliga avsättningar och andra effektiva områdesbaserade skyddsåtgärder

I avsnittet lyfts möjligheten att improduktiv skogsmark kan bidra till att uppnå våra miljömål och åtagande som i Aichimål 11 och att SLU Artadatabanken samt

⁶ Berglund, H., Kuuluvainen, T. 2021. Representative boreal forest habitats in northern Europe, and a revised model for ecosystem management and biodiversity conservation. *Ambio*.
<https://doi.org/10.1007/s13280-020-01444-3>



Riksskogstaxeringen ska undersöka betydelsen av impediment. Detta har redan gjorts bland annat av SLU Artdatabanken⁷ samt Skogsstyrelsen⁸. En av slutsatserna var att trädbevuxna impediment har betydelse för endast 2% av rödlistade arter. En annan var att ska nordiska arter bevaras bör det eftersträvas att bevara varje naturtyp och dess artuppsättning för sig. Skydd av improduktiva skogar kan därför inte ersätta skydd av produktiva skogsmiljöer då det rör sig om andra naturtyper med en annan artsammansättning.

Kap. 9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden om bevarande av biologisk mångfald och 9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen

För att bevara biologisk mångfald och konnektivitet i landskapet måste naturvårdsarbetet kunna utföras faktabaserat och långsiktigt. Därför är förslagen om ett vetenskapligt råd och ett nationellt handlingsprogram i grunden bra förslag. Det krävs dock att det vetenskapliga rådet blir representativt för hela Sverige, är oberoende och vetenskapligt. Det kommer att vila ett mycket stort ansvar på ett vetenskapligt råd om det får ett sådant inflytande på skoglig naturvård som utredningen föreslår.

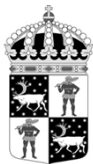
Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald kan vara en bra väg för att genomföra de åtgärder som behövs för att uppnå miljömål och internationella åtaganden. Frågan är dock komplex och behöver utredas i särskild ordning. Det är bra att man poängterar att handlingsprogrammet ska förankras i faktiska behov. Det krävs också att handlingsplanens mål verkligen sätts utifrån faktabaserade slutsatser. När det gäller frivilliga avsättningar och naturhänsyn så ligger ansvaret på skogssektorn och bör därför inte omfattas av handlingsprogrammet

Länstyrelsen bedömer att det inte går att bedriva en effektiv och strategisk naturvård om initiativet till skydd huvudsakligen ska komma från markägarna. Myndigheternas expertis och kunskaper om naturvärden och skyddsvärda områden bör vara huvudspåret i urvalet och prioriteringen av det de mest skyddsvärda områdena för formellt reservatsskydd. Frivilliga markägarinitiativ är värdefullt men det kan inte ersätta expertmyndigheternas strategiska arbete med områdesskydd.

Länstyrelsen ser positivt på förslaget att utföra en bristanalys för biologisk mångfald i skogen. Det framgår att bristanalysen ska beakta många delar (s.548-549) men det saknas dock en koppling till klimatet. Biologisk mångfald och klimat är sammanlänkade begrepp vilket tydligare bör lyftas fram i utredningen.

⁷ Cederberg, B., Ehnström, B., Gärdenfors, U., Hallingbäck, T., Ingelög, T. och Tjernberg, M. 1997. De träd bärande impedimentens betydelse för rödlistade arter. ArtDatabanken Rapporterar 1.

⁸ Jasinski, K. och Uliczka, H. 1998. De trädbevuxna impedimentens betydelse som livsmiljöer för växt- och djurarter. Meddelande 16-1998, Skogsstyrelsen.



På s. 543 utvecklas resonemanget om konnektivitet där fokuset är på funktionell konnektivitet kopplat till några fågelarters förmåga att kunna sprida sig mellan värdekärnor. Det poängteras att det behövs mer analys av hur områden avsatta för naturvård är förbundna idag. Förslaget att utreda konnektiviteten i landskapet är bra men det behövs specificeras vad som menas med konnektivitet. Det är också viktigt att "landskapet" verkligen handlar om hela landskapet och inte enbart skogarna. De finns många metoder för att räkna på konnektivitet men det saknas idag ofta kompetens att tolka resultaten. Denna typ av analyser måste därför genomföras av rätt kompetens. Konnektivitetsanalyser, framförallt på strukturell nivå, kräver fortfarande metodutveckling i samarbete med forskare inom området.

Kap 10 Nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer

Länsstyrelsen avstyrker bestämt förslaget om att frivilligt formellt skydd ska vara huvudspåret vid formellt naturskydd. Myndigheten anser att utredningens förslag om flexibla skyddsformer och naturvård i skogen motverkar det strategiska arbetet med naturskydd och bevarandet av den biologiska mångfalden.

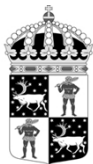
Utredningen fokuserar på det enskilda skogsägandet och äganderätten och förslagen angående formellt skydd av natur har sin utgångspunkt i denna ägarkategori. Markägarsituationen är dock komplex och i norra Sverige är andelen statlig mark och bolagsmark stor vilket gör att merparten av arealen skog som skyddas berör större markägare. Länsstyrelsen beräknar att mindre än 10% av den formellt skyddade arealen berör enskilda markägare.

Skyddstakten när det gäller den svenska skogen är låg. I uppföljningen av Agenda 2030 konstaterade SCB att andelen formellt skyddad skog ökat från 6,4 till 7,7 % mellan 2000 och 2017, dvs med 1,3 procentenheter på 17 år. De förslag som läggs fram av utredningen om frivilligt formellt skydd bedömer Länsstyrelsen kommer att sakta ner skyddstakten ytterligare. Detta är problematiskt då de sista oskyddade naturskogarna avverkas och fragmenteras i hög takt.

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

Länsstyrelsen avstyrker bestämt förslaget om att frivilligt formellt skydd ska vara huvudspåret i arbetet med formellt skydd av skog.

Frivillighet som norm har tidigare testats inom Komet-projektet. I utvärderingen konstaterades att såväl kostnadseffektiviteten som måluppfyllelsen var betydligt sämre än vid ordinarie områdesskyddsarbete. Det blir i praktiken omöjligt att strategiskt styra urvalet av områden för formellt skydd, vilket både kommer att resultera i försämrad kostnadseffektivitet och måluppfyllelse. Förslaget motverkar därmed även utredningens eget konstaterande att de områden som har högst värde bör prioriteras för skydd.



Vidare omfattar ett naturreservat i normalfallet flera fastigheter, ofta ingår 10-20 olika skiften eller ännu fler. Med detta system skulle det bli i princip omöjligt att kunna skydda hela det skyddsvärda området. Detta får bland annat till följd att det skyddade områdets långsiktiga funktionalitet försämras och att sammanhängande skyddsvärda områden fragmenteras. Mindre områden är därtill inte lika attraktiva för rekreation och friluftsliv, eller för naturturism som större, sammanhängande områden. Att motverka fragmenteringen och habitatförlusterna i större naturskogar bör ha högsta prioritet i naturskyddsarbetet.

Ytterligare en komplikation är att förslaget enbart gäller skogsmark, vilket Länsstyrelsen tolkar som att områdesskyddsarbetet kommer att bedrivas på vanligt sätt inom övriga naturtyper. Ett naturreservat utgörs oftast av en mosaik av olika naturtyper och utredningen tar inte upp hur det ska hanteras. Hur ska exempelvis skog på öar inom marina naturreservat eller myrholmar i våtmarksreservat hanteras?

Arbetet med områdesskydd genomförs redan i dag till största delen genom frivillighet och i en nyligen publicerad nationell enkätundersökning⁹ uppger tre av fem markägare att de är helt eller delvis positiva till att det inrättats ett naturreservat på deras mark. Frivilligt formellt skydd är dock ett bra komplement till myndigheternas ordinarie områdesskyddsarbete och som redan genomförs inom Nya Komet. Där har ett antal markägare anmält intresse för att få ett formellt skydd på delar av skogen. Det ska dock noteras att de arealer som skyddas via markägarinitiativ är blygsamma jämfört med reservatsarbetet i länet i stort.

Korta naturvårdsavtal, i form av väntansavtal/fördröjningsavtal i de fall överenskommelse och utbetalning av ersättning dröjer ser Länsstyrelsen som ett bra verktyg. Det är en rimlig kompensation till markägare som har planerat avverkning eller annan inkomstbringande verksamhet som bromsas av reservatsplaner. Det behövs dock tydliga riktlinjer för när det ska användas och hur ersättningsnivåerna ska beräknas.

Kap. 10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutveckling

Länsstyrelsen är överlag positiv till förslagen om att gynna naturturism i skyddade områden, under förutsättning att, som utredningen också anger, syftet med bevarandet inte äventyras. I många av länets naturreservat är friluftsliv och naturupplevelser en del av syftet tillsammans med bevarande av naturvärden. Det är viktigt att allmänhetens tillgång till de skyddade områdena inte riskeras och att naturturism-företags nyttjande av ett skyddat område inte får stå i konflikt med allmänhetens friluftsliv. I första hand bör anläggningar för kommersiell naturturism placeras utanför skyddade områden. Om anläggningar för naturturism ändå byggs i skyddade områden är det viktigt att se till att de skyddade områdena inte upplevs som privata och som att bara gäster till företagen får

⁹ IVL Svenska Miljöinstitutet, 2021: Formellt skydd av skog – en undersökning av markägares upplevelser av myndigheternas arbete 2017-2019.



vara där, till exempel bokningsbara övernattningsstugor måste administreras på ett sätt så att allmänheten inte stängs ute.

Ett av förslagen i utredningen är att se över lagstiftning för att öppna upp för att naturturism ska vara ett särskilt skäl för dispens och att naturturism ska kunna vara en del av ett naturreservat/nationalparks syfte. Ett alternativ till det är att vissa verksamheter kan hanteras som tillståndspliktigt i föreskrifterna för ett skyddat område istället för ett förbud där det krävs dispens för att få genomföra verksamheten. I de befintliga nationalparkerna i Norrbotten hanteras aktiviteter kopplade till naturturism, så som guidade skid- och vandringsturer och turer med hundspann, som tillstånd från föreskrifterna. Inget särskilt skäl behövs därför för att bedriva aktiviteter i nationalparkerna men det finns ändå goda möjligheter att styra verksamheterna i tid för genomförande, omfattning och lokalisering i de fall det behövs.

Kap. 12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar och 12.6.2 Delar av nyckelbiotopsregistret bör gallras

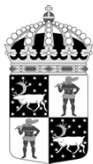
Länsstyrelsen avstyrker förslagen med att upphöra med nyckelbiotopsinventeringar samt gallra registret med avseende på vissa uppgifter och därmed ta bort samlad kunskap. Länsstyrelsen anser att det är fortsatt viktigt att kartlägga och registrera nyckelbiotoper, till exempel via den satsning på en heltäckande nyckelbiotopsinventering som var planerad att genomföras.

I utredningen skriver man att det finns tvivel om denna registrering uppfyller kraven på legalitet. Länsstyrelsen föreslår att en utredning tillsätts för detta och vad som eventuellt skulle krävas för att få stöd i lag eller förordning. Myndigheten anser att det finns en stor relevans med registrering av denna typ av kvalitet som nyckelbiotoper håller och att det är information som är viktig i många verksamheter, inte minst i det miljöcertifierade svenska skogsbruket.

En förutsättning för ett väl genomfört naturvårdsarbete är att det finns tillräckligt med kunskapsunderlag att basera beslut på. Det är angeläget att verksamhetsutövare, myndigheter med flera kan fortsätta inhämta kunskap om naturmiljöerna samt att dessa underlag går att använda som planeringsunderlag och i det är nyckelbiotopsregistret en mycket viktig del.

Arbetet med kartläggning och registrering av nyckelbiotoper är väl inarbetat samt att begreppet är förankrat och integrerat i miljöcertifieringen av skogsbruket. Även internationellt används benämningen ”key woodland habitat” om nyckelbiotoper. I kap. 8.4.5 beskrivs det hur Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets uppföljningar visat att förlusten av nyckelbiotoper och andra skogsbiologiska värdekärnor är hög, trots att de numera utgör en liten och fragmenterad del av den svenska skogen.

Det skulle också vara misshushållning av statens resurser att gallra bort det som har kartlagts och dokumenterats under ett kvarts sekel. Den kompetens som byggts upp



under många år riskerar också att urholkas om man helt slutar att bedöma och kartlägga nyckelbiotoper.

Ett sätt att komma tillrätta med problemet att vissa markägare med nyckelbiotoper hamnar mellan stolarna och har svårt att få antingen inkomster från avverkning eller ersättning i samband med formellt skydd, är att staten avsätter större resurser för formellt skydd av nyckelbiotoper genom biotopskydd, naturvårdsavtal eller reservatsskydd. I samband med det bör det också slås fast vad som kan anses vara en acceptabel nivå för sektorsansvaret och en rimlig andel frivillig avsättning som utgörs av nyckelbiotoper. Om en större del förutsätts ersättas av staten krymper sektorsansvaret och politikens övergripande mål om frihet under ansvar behöver då ses över och omdefinieras.

Kap. 13 Kunskaper om naturvärden i skogen

Rubriken för detta kapitel är missvisande då kunskapskravet även omfattar kulturmiljövärden. Kapitlet bör kompletteras med att redogöra för att markägaren eller deras ombud även ska samråda med länsstyrelsen i de fall fornlämningar berörs vid skogsbruksåtgärder.

Kap. 14 Hur kunskapsunderlag om naturvärden ska tas fram och hanteras

Det är förvisso önskvärt att skogsbruk omfattas av samma kunskapskrav när det gäller naturvärden som andra verksamhetsutövare har enligt miljöbalken. Länsstyrelsen befarar dock att det inte blir ändamålsenligt och skulle kräva omfattande resurser att nå ut till enskilda markägare. Här anser Länsstyrelsen istället att tillsynsmyndighetens expertis bör tas tillvara genom att man i högre grad utövar tillsyn i fält på planerade avverkningar där utifrån kunskap och tillgängliga data myndigheten har anledning att tro att det finns betydande naturvärden.

Länsstyrelsens instämmer i att kraven på kunskap och vad det innebär för markägaren bör förtydligas i skogsvårdslagen när det gäller kulturmiljövärden. Miljöbalkens miljöbegrepp och hänsynsregler omfattar hela kulturmiljön, det vill säga även fornlämningar och dess skydd enligt kulturmiljölagen. Eftersom utredningen utelämnat hur fornlämningar skyddade i kulturmiljölagen förhåller sig till skogsvårdslagen blir det dock otydligt vad utredaren menar att kunskapskravet egentligen ska omfatta.

Kap. 14.3 Förslag om kunskapsunderlag och inventeringar

Förslaget att utföra naturmiljöbeskrivningar är bra i den mån att vi måste fortsätta bygga upp kunskap om våra naturmiljöer. Att däremot ingen klassning av områdets samlade naturvärden ska göras komplicerar naturvårdsarbetet. Hur kan en naturmiljöbeskrivning användas i praktiken av aktörer som är verksamma i naturen?



Myndigheternas kartläggning av höga skogliga naturvärden bör fortsätta och finnas tillgänglig som underlag för markägare, verksamhetsutövare, allmänhet med flera tillsammans med annan underlagsdata som till exempel kulturmiljövärden på ett enkelt sätt. Landskapssamverkan är bland annat något som tas upp som en viktig del i arbetet med skogen framöver och för det krävs kunskap om våra landskap och smidiga verktyg att arbeta med. Det krävs också kunskap om naturmiljövärdena för att kunna uppnå beslutade miljömål och internationella åtaganden.

Utredningen tar upp att det är endast är områden av särskilt angelägna samhällsintressen som kan komma ifråga för inventering. Detta är det sätt som länsstyrelserna arbetar på redan idag. För att veta vilka områden som ska anges i det politiskt beslutade handlingsprogrammet behövs också ett omfattande inventeringsunderlag från kartläggningar av värdefulla skogar.

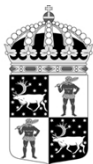
Kap. 14.4 Kortare handläggningstid hos Skogsstyrelsen

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att halvera handläggningstiden för avverkningsanmälningar till tre veckor.

Redan nu är en handläggningstid på sex veckor i kortaste laget för att myndigheterna ska ha möjlighet att bedöma om vissa avverkningar berör skyddsvärd skog och inleda ett eventuellt områdesskydd. Detta speciellt eftersom det inte finns någon heltäckande kartläggning av nyckelbiotoper och skogar med höga naturvärden. Att minska tiden till hälften gör det nästintill omöjligt att hinna utreda och eventuellt inleda en diskussion om skydd. Även om Skogsstyrelsen ges möjligheten att i vissa ärenden förlänga tiden till åtta veckor innebär förslaget att det kommer att försvåra naturskyddsarbetet.

Förslaget är även problematiskt ur fornlämnings synpunkt. Dels är det så att om fornlämningar berörs gäller Länsstyrelsens nationella mål för handläggningstid för dessa ärenden vilket är 150 dagar. Den vanligaste handläggningsordningen på Länsstyrelsen är att beslut om markberedning fattas i samband med avverkningsanmälan, ett förfarande som de stora skogsbolagen i Norrbotten har önskat. Tillstånd gällande föryngringsåtgärder som markberedning och plantering vid fornlämningar ska sökas hos Länsstyrelsen. Men även om inga föryngringsåtgärder planeras bör avverkningsärenden som berör fornlämningar samrådas med Länsstyrelsen. Detta för att kunna ha möjlighet att ha tillräcklig hänsyn till skydd för lagskyddade fornlämningar och deras fornlämningsområde. Så även om handläggningstiden minskar kan inte en avverkning som berör fornlämningar påbörjas innan beslut från Länsstyrelsen har fattats.

Det saknas beskrivning av tillståndsprocessen gällande skogsvårdsåtgärder och lagskyddade fornlämningar samt vilka ansvarsroller som finns i detta förslag. Det är därför en stor risk att Länsstyrelsen kommer att ses som en förhindrande och försvårande myndighet om detta lagförslag går igenom.



Kap. 15.3.3 Kulturmiljövärden

Den samiska kulturhistorien

Det första stycket i detta avsnitt antyder att yngre skogar inte kan ha höga kulturmiljövärden vilket inte stämmer. Det finns välbevarade och intakta kulturmiljöer i yngre produktionsskog.

Vidare innehåller detta avsnitt andra märkliga formuleringar och påståenden. Det gäller till exempel övergivenhetskriteriet för fornlämningar där, utredningen menar att om lämningarna inte är glömda så är de inte varaktigt övergivna. Appliceras samma resonemang på till exempel Uppsala högar eller Ale stenar eller en mängd andra välkända fornlämningar i andra delar av landet skulle de heller inte kunna utgöra fornlämningar.

Även bruksrekvisitet ”äldre tiders bruk” har missuppfattats av utredningen. Även om man nyttjar samma området och bor i tältkåtor tillfälligt vid till exempel skiljningar och kalvmärkningar är det inte samma slags renskötsel då sättet att bedriva renskötsel har förändrats och då kåtorna är i ett annat material.

Det finns inte heller något i lagen som säger att en fornlämning måste vara märklig eller monumental för att betraktas som en fornlämning.

Det finns ett antal feltolkningar av kulturmiljölagen som gäller bedömningen för vad som utgör en fornlämning, där kan Riksantikvarieämbetets vägledning till fornlämningsbegreppet vara till hjälp.

Kap. 15.6 Förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning i fjällnära skog

Länsstyrelsen instämmer i att ersättning vid områdesskydd ska utgå efter samma principer för skog ovan fjällnära gränsen som nedan.

I praktiken har Skogsstyrelsen, länsstyrelserna och Naturvårdsverket fram till nu erbjudit och betalat ut ersättning till markägarna vid formellt skydd av fjällnära skogar enligt samma principer som nedan fjällnära gränsen. Det är logiskt att ur ersättningssynpunkt betrakta produktiv fjällskog som annan produktiv skog då den uppenbarligen brukas och har ett skogsbruksvärde.

Tillämpningen av 29 § SVL har inte alltför stor bärighet i den fjällnära skogen då utbrott av skadeinsekter inte förekommer på samma sätt som längre söderut på grund av det kalla klimatet. Undantag från tillståndsplikten bör därför inte vara motiverad av denna anledning. I de fall det finns särskilda behov skulle en lösning kunna vara att Skogsstyrelsen skyndar på ett beslut om tillstånd.

Utredningen är otydlig gällande kulturmiljö i fjällskog. Det är oklart vad som omfattas av begreppet ”*kulturmiljöintressen i skogen*” (s. 930). Länsstyrelsen håller med utredningen att fornlämningar och kulturmiljöer har bättre förutsättningar för bevarande inom ett skyddat område. Men de delar där utredningen berör kulturmiljöer i detta



kapitel måste förtydligas.

Kap. 15.6.1 Tillståndskravet bör kvarstå till dess de skyddsvärda skogarna bevarats långsiktigt

Länsstyrelsen anser att tillståndsplikten för föryngringsavverkning i det fjällnära området ska kvarstå efter att det föreslagna skyddet fjällskog genomförts.

Den fjällnära skogen har särskilda värden genom läget samt för rennäringen samtidigt som den har höga naturvärden på landskapsnivå. Efter den kartläggning av fjällnära skog som länsstyrelserna i fjällänen genomfört finns fortfarande skyddsvärda fjällskogar kvar som inte identifierats eller redovisats, inte minst områden som fallit under storlekskriteriet på cirka 200 hektar. 18 § SVL kommer även framöver att fylla en viktig funktion avseende skogar med väsentligt värde för naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen.

Kap. 15.6.3 När är en avverkning oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden?

Länsstyrelsen delar utredningens resonemang och syn på 18 § SVL. Att den ska tolkas som att väsentliga värden för naturvårdens intressen också omfattar stora, sammanhängande och obrutna områden samt att en skog inte behöver hålla nyckelbiotopsklass på beståndsnivå för att bedömas ha väsentliga naturvärden. Detta är en princip och ett synsätt som ofta tillämpas i bedömningen av skyddsvärden i större, potentiella naturreservat. Därför anser Länsstyrelsen att praxis vid tolkningen av väsentliga värden för naturvårdens intressen bör omfatta områden som avgränsats av länsstyrelserna som större, skyddsvärda områden och potentiella naturreservat.

Kap. 16.1 Behov av ytterligare skydd av fjällnära skog och 16.2 En statlig satsning för bevarande och utveckling av de stora sammanhängande naturskogarna med mycket höga naturvärden

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att skydda de unika fjällskogarna som finns i nordvästra Sverige. Länsstyrelsen stöder även utredningens förslag om att områdena på statens mark ska skyddas omgående och att inga avverkningar eller vägdragningar får ske i områdena. Liksom att det behövs en tillräcklig budget som också är långsiktig, för att skyndsamt men metodiskt kunna genomföra skyddet av de fjällnära områdena under de kommande åren. Det är dock några saker att beakta om det ska genomföras.

Länsstyrelsen delar inte slutsatsen att de resterande 240 000 hektar produktiva fjällnära skogar, som inte berörs av formellt skydd eller ingår i de områden som nu föreslås skyddas, kan betraktas som att de saknar naturvärden och kan brukas som skog utan dokumenterade naturvärden nedanför den fjällnära gränsen. De inventeringar som gjorts



i fjällområdet är omfattande men inte heltäckande. Det finns fortfarande skyddsvärda områden som inte har identifierats och en stor mängd mindre skogar som har höga naturvärden. 18 § SVL kommer att tillämpas även fortsättningsvis då tillstånd till avverkning inte får ges om den berör fjällnära skog med höga naturvärden. Det är viktigt att Skogsstyrelsen ges möjlighet fortsätta att fånga upp skyddsvärda skogar i handläggningen av avverkningstillstånd ovan fjällnäragränsen och kan göra det i samråd med Länsstyrelsen.

Länsstyrelsen anser att statlig ersättningsmark bör kunna erbjudas till samtliga kategorier av markägare. Vår erfarenhet är att enskilda markägare i mindre utsträckning efterfrågar ersättningsmark medan de stora markägarna ofta ser det som mer värdefullt med ersättningsmark i samband med formellt skydd. Det är mycket viktigt att samråd sker med berörda samebyar vid urvalet och genomförandet av markbyten från det statliga innehavet.

Utredningen föreslår att det görs inventeringar av ersättningsmarkerna innan de väljs ut. De medel som föreslås enligt utredningen i kap. 16.3 (på s. 1001) som tillägg till länsstyrelsernas administrativa arbete ska gå direkt till Naturvårdsverkets anslag 1:14. Det är viktigt att beakta att stora delar av norra Sveriges områden med produktiv skog aldrig har inventerats med avseende på kulturmiljöer. För att säkerställa målet om att områden med höga kulturvärden endast i mycket begränsad utsträckning används som ersättningsmark krävs därför ett ökat anslag till kulturmiljövårdens inventeringsinsatser. Ansvar för inventeringarna bör ligga på respektive länsstyrelse och det bör även avsättas pengar för den administrativa delen, i linje med förslaget för anslag till Naturvårdsverket.

I sammanfattningen av dessa förslag anger utredningen att det sällan finns anledning att meddela föreskrifter mot annat än skogsbruk i dessa områden och att lokalbefolkningens friluftslivets, renskötselns och naturturismens behov kan tillgodoses så väl som naturvårdens. Länsstyrelsen ser ingen anledning att begränsa renskötsel, jakt, fiske och annat friluftsliv. Att i de stora områden som enligt utredningen är aktuella för långsiktigt bevarande bara förbjuda skogsbruk är dock problematiskt, med erfarenhet av hantering av verksamheter inom de stora fjällurskogsreservat som i dagsläget har liknande föreskrifter.

Länsstyrelsen anser att alla verksamheter av exploaterande karaktär ska vara förbjudna. Det innebär att det krävs dispens för att genomföra åtgärder som innebär att de naturmiljöer man vill skydda kan påverkas negativt t ex mineralprospektering, anläggande av ledningar och vägar. Även körning med motorfordon i terräng på barmark bör förbjudas då den utredning av terrängkörningslagstiftningen som presenterades 2020 gör gällande att terrängkörningsförbudet till viss del ska lättas upp i områden där det inte är förbudet genom andra föreskrifter.

I kap 17.8.9 på sid.1145 finns ett resonemang att övriga liknande skogar i norra Sverige kan prioriteras lägre för naturvård på grund av att stora sammanhängande fjällnära skogar skyddas. Detta är ett mycket problematiskt påstående. Dels finns långt ifrån alla arter och naturmiljöer representerade i fjällskogarna och dels är konnektiviteten i en väst-östlig riktning viktig för att bevara biologisk mångfald, ekosystem och ekosystemtjänster. Arbetet med grön infrastruktur och områdesskydd bör innefatta hela



landskapet. Att bevara stora sammanhängande fjällnära naturskogar är viktigt och de bör ses som kärnan i våra nordliga skogar. En kärna som arter sedan ska ha möjlighet att spridas ifrån vidare i landskapet. I och med klimatförändringarna blir våra landskap än mer sårbara och därför är det än mera viktigt att arbeta med den gröna infrastrukturen i hela landskapet.

Kap. 16.1.3 Långsiktigt bevarad natur kan bidra till landsbygdsutveckling i den fjällnära regionen

Länsstyrelsen är positiv till att det fortsatt ska finnas möjlighet att bedriva jakt, fiske och verksamhet som inte motverkar syftet i de skyddade områdena.

Kap. 16.2.9 De sammanhängande naturskogarna har stor betydelse för renskötseln

Länsstyrelsen instämmer att de fjällnära skogarna har betydelse för renskötseln och att det är positivt att stora sammanhängande fjällskogar skyddas.

Länsstyrelsen vill dock poängtera att inte all renskötsel bedrivs i de fjällnära skogarna. Hela länet är åretruntmarker för rennäringen och vinterbetet sker företrädesvis i de skogar som ligger nedanför fjällnäragränsen, ända ut på öarna i Bottenviken. Det är därför av största vikt att återstående gamla naturskogar skyddas i hela landskapet, ända ned till Bottenvikskusten. Skogsbruket nedanför fjällskogarna är idag mycket intensivt och fragmenteringen av återstående naturskogar sker i en hög takt.

Till sist noterar myndigheten att det står att den fjällnära skogen fungerar som kalvningsland för skogssamebyarna. Det stämmer endast för de skogssamebyar som har tillgång till sådan skog.

De som deltagit i yttrandet

Beslut om detta yttrande har fattats av landshövding Lotta Finstorp efter föredragande av verksamhetshandläggare Mary Agrér.