



Regeringskansliet
Miljödepartementet
Naturmiljöenheten

Yttrande om remiss av betänkandet SOU 2020:73 ”Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen”

Inledning

Länstyrelsen Östergötland välkomnar utredningens ansats att naturvården är en funktionell del av mångbruket i skogen. Naturvårdsarealer har ett stort allmänintresse och är en förutsättning för skogsprodukternas mervärde i form av pristillägg på certifierat virke. Skogen, både i brukningsarealer och avsatta skogar, utgör även arena för friluftsliv och naturturism. Det är värdefullt om skogspolitiken även väger in landsbygdens sociala och ekonomiska behov vilket även anknyter till de globala hållbarhetsmålen. Skogen är en avgörande källa till lokal sysselsättning och försörjning samt ett viktigt komplement till övrigt lantbruk för att få en lant- och skogsnäring ekonomiskt bärande. Småskalighet kan bidra med alternativa brukningsmetoder och sortiment. Tillgången till jord- och skogsbruksmark för familj jordbruket och möjligheterna för unga lantbrukare att etablera sig behöver finnas med som faktorer vid eventuella författningsförändringar.

En objektiv beskrivning av skogsbrukets klimatpåverkan, av vattenhushållning och av hur ett intensifierat skogsbruk påverkar kulturmiljövärden i skogen är några exempel där utredningens förslag inte är kompletta. Länstyrelsen Östergötland ser även en risk för en fortsatt skarp motsättning mellan produktion och naturvård på grund av att de drastiskt ökade behov av skogsråvara som förutses. Med de problembilder utredningen beskriver har Länstyrelsen Östergötland svårt att se de möjligheter till ökad produktion som påtalas. I problembilden ingår det intensiva viltbetetrycket, de omfattande behoven att omföra olämpligt planterad gran på tallmark till rätt trädslag, klimatpåverkan som kan generera stormfällning, torka och påföljande insekts- härjningar, intensifierad dikning, negativ påverkan på kulturmiljöer främst av markberedning och fortsatt behov av naturvårdsarealer.

Länstyrelsen Östergötland ser vidare behov av att klimatfrågan i skogen behandlas proaktivt genom exempelvis ett ökat lövinslag som även bidrar till brandsäkra stråk tillsammans med återvätade marker. Om nuvarande produktion kan behållas är det positivt nog då areal kommer att krävas för olika slag av klimatanpassning och tåliga blandskogar. Andra avgörande delar av utredningen behandlar hänsynskrävande biotoper och utformningen av det formella skyddet. Det är viktigt att kunna visa hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om biologisk mångfald. En faktabaserad heltäckande nyckelbiotopsinventering fyller den funktionen. Med



kvalitetssäkrade nivåbedömningar skulle inventeringen även i framtiden vara en hjälp för svensk skogsnäring att visa på de naturhänsyn som tas.

Utredningens uppdrag har varit att fokusera på endast ett urval av de frågor som påverkar ett intensivt nyttjande av skogen. Både för att uppfylla utredningens egna syften och underlätta Länsstyrelsen Östergötlands arbete med naturskydd, klimatanpassning, landsbygdsfrågor, kulturmiljöer, våtmarker, civil beredskap och regional utveckling behöver utredningens förslag kompletteras i bland annat dessa ämnesområden.

Hela utredningen har inte behandlats i detta remissyttrande utan främst de delar som berör Länsstyrelsen Östergötlands verksamheter och myndighetsutövning. Länsstyrelsen Östergötland vill särskilt uppmärksamma:

- Länsstyrelsen Östergötland anser att utredningen bör kompletteras med en fördjupad analys av skogsbrukets klimatpåverkan. Aspekterna kring klimatförändringar och inlagringen av kol behandlas inte i den omfattning som krävs när det är så grundläggande förutsättningar i närtid. Utan ökad hänsyn till klimatförändringar och biologisk mångfald kommer det bli avsevärt svårare att driva ett skogsbruk och ha en hög skogsproduktion som idag.
- Länsstyrelsen Östergötland anser att ett ökat uttag av skogsråvara med säkerhet behöver vara hållbart ur naturvårds-, klimat- och långsiktiga hushållningsaspekter. Utredningens konstaterande att nuvarande nationella och internationella miljömål är orealistiska samtidigt som produktionen föreslås öka innebär ett risktagande.
- Länsstyrelsen Östergötland anser att det är en stark förenkling att målkonflikten skogsproduktion-naturvård kan lösas genom att ”konfliktytor” delas upp mellan skogsbrukets anspråk och naturvården. Frågan är mer komplex än så.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att brandfrågan ges ett större utrymme med ur beredskapssynpunkt brådskande åtgärder kring ökad lövandel och skapande av brandsäkra stråk.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår angående viltförvaltning att de krav som ställs på jägare om ökad avskjutning balanseras med krav på skogsbruket om ökad ståndortsanpassning vid återbeskogning, för att säkra viltets fodertillgång.
- Länsstyrelsen Östergötland anser att samhällets behov av kvalitetsvirke är en viktig nisch där särskilt småskaligt skogsbruk har en viktig roll. Att skogar med kvalitetsvirke behöver betraktas som en ”affärsrisk” är olyckligt och inte heller nödvändigt i ett fungerande dialogbaserat arbetssätt mellan myndigheter och skogsbruk.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att nyckelbiotopsinventering bör fortsätta. Länsstyrelserna bör även fortsättningsvis kunna inventera alla typer av skogsbiologiska värdekärnor i enlighet med den regionala strategin för formellt skydd av skog.
- Länsstyrelsen Östergötland anser att nyckelbiotopsbegreppet har en gedigen grund inte minst genom sin tydliga koppling till Miljöbalkens hänsynskrävande biotoper och Skogsstyrelsens författningssamling. Begreppet nyckelbiotoper bör ges en rättslig grund ifall en sådan saknas.



- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att myndighetsinitierat skydd baserat på dialog även i fortsättningen behöver vara en bärande del av områdesskyddet som kompletteras av andra metoder exempelvis markägarinitiativ.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att regionalt särpräglade naturtyper lyfts fram liksom värdet av genetisk variation som regionalt bevarande bidrar till.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att nuvarande tid för avverkningsanmälan behålls.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att ett rättsgodkänt alternativ till samrådsplikten om åtgärder i nyckelbiotoper inrättas innan den tas bort.
- Länsstyrelsen Östergötland föreslår att vid övervägande av nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer bör friluftslivet beaktas då efterfrågan på tillgängliggjorda naturområden är stor.
- Länsstyrelsen Östergötland anser att inventering av skogsmarken avseende forn- och kulturlämningar är angelägen liksom att redan dokumenterat material kvalitetssäkras i Kulturmiljöregistret. Stora delar av landets skogar saknar inventeringar av forn- och kulturlämningar vilket försvårar arbetet med hänsyn och bevarande. Ur rättssäkerhetssynpunkt ska dessa inventeringar genomföras av personer med rätt kompetens för uppgiften. Kulturmiljöer i skogen är redan utsatta vid främst markberedning och riskerar att ta ökande skada av ett mer intensivt skogsbruk.

Länsstyrelsen Östergötland vill utveckla konsekvenserna av utredningens förslag i följande avsnitt:

Avsnitt 4 och 6) Svensk skogspolitik och Skydd av skog – kulturmiljön.

Avsnitt 4.3 (sid 140). Skogsvårdslagen och Kulturmiljölagen ska inte blandas samman på så sätt som sker i utredningens sid 140. Det framgår i fotnot 21 (sid 142) att fornlämningar har ett strikt skydd i kulturmiljölagen (1988:950) och därmed inte är en del av den hänsyn som avses i skogsvårdslagen. Samtidigt nämns i texten samma hänsyn för skogens kulturvärden i form av fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar där de exempel på lämningar som listas faller under olika lagstiftningar och därmed även olika myndigheter.

Länsstyrelsen Östergötland är positiv till ökat användande av så kallade kulturstubbar för att markera både var fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar finns. Rätt ställda kulturstubbar anger var den hänsyn som avses i Skogsvårdslagen behöver tas. Kulturstubbarna är däremot inte avsedda som markörer för att fornlämningar inte ska skadas vid markberedning. Till en fornlämning hör ett fornlämningsområde med samma skydd som fornlämningen och inom detta område gäller vanligen särskilda villkor enligt Kulturmiljölagen. Detta område markeras sällan med kulturstubbar då dessa ställs i samband med avverkningen.

Avsnitt 6 (6.2) Här saknas en rubrik med redogörelse för Kulturmiljölagen. Det måste tydliggöras att tillstånd enligt Kulturmiljölagen krävs i samband med vissa skogsbruksåtgärder och att tillstånd för åtgärder söks hos Länsstyrelsen. Den som planerar eller utför ett arbete är skyldig enligt lag att ta reda på om någon fornlämning berörs. Fornlämningar är lämningar efter människors verksamhet under forna tider, som tillkommit genom äldre tiders bruk, är varaktigt övergivna och kan antas ha tillkommit före 1850. Alla fornlämningar är skyddade enligt Kulturmiljölagen. Detta gäller även de lämningar som inte är registrerade. Till en fornlämning hör även ett så



stort område som behövs för att bevara fornlämningen. Detta område kallas fornlämningsområde och har samma skydd som fornlämningen. Länsstyrelsen avgör hur stort detta område är.

Tillstånd enligt Kulturmiljölagen kan krävas vid till exempel vägbyggnation, skyddsdikning, stubbskörd, markberedning, plantering, askåterföring och gödsling. Att röja, gallra och avverka skogen kräver normalt inget tillstånd enligt denna lag då inget markingrepp görs. Gällande rutin är att ett samråd eller en tillståndsansökan enligt Kulturmiljölagen skickas in till Länsstyrelsen i de fall en förnygringsavverkning berör fornlämning. Om tillstånd beviljas ställs villkor avseende hur åtgärderna ska utföras inom hela eller delar av fornlämningsområdet. Exempel på sådana villkor är; avstånd som anger hur långt från en fornlämning som markberedning får ske, att det inte får lämnas ris på fornlämningar eller att plantering inte får ske inom ett visst avstånd från en fornlämning.

Avsnitt 7 och 9. Bioekonomi - klimataspekter och utvecklat mångbruk i motsättning med starkt höjd produktion?

Avsnitt 9) Utredningen har ambitionen att ta ett helhetsgrepp om skogen och dess användning vilket är bra. Det är dock problematiskt att klimatförändringar och kolsänkor inte lyfts in när det är så grundläggande förutsättningar i närtid. Utan ökande hänsyn till klimatförändringar och biologisk mångfald kommer det bli avsevärt svårare att driva ett skogsbruk och ha en hög skogsproduktion som idag. Överlag hade Länsstyrelsen Östergötlands arbete inom klimatanpassningsområdet underlättats om utredningen till fullo vägt in klimatfrågan i sammanhanget.

Nyttillväxt av skog binder mycket koldioxid, men även befintlig skog utgör ett mycket omfattande koldioxidlager. Används den skogen till annat än husbyggande eller liknande (där trämaterial används under en längre tid och på så sätt är koldioxidlager) så frigörs den koldioxid som har lagrats i träden och i skogsmarken. Idag används över hälften av skogsråvaran till energiproduktion och kortlivade produkter. Det finns även en stark innovativ utveckling av framtida produkter från skogen vilket ännu mer kan komma att öka andelen kortlivade produkter. Dessa aspekter behöver utredas mer för att få en skogsskötsel där koldioxid binds in samtidigt som den biologiska mångfalden gynnas. Att bredda skogsbruket från fokus på volym till andra värden så som mångbruk, är ett sätt att få ett mer hållbart skogsbruk där sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekter kan gynnas.

Forskning visar även att det i en produktionsskog med trakthyggesbruk tar 30 år att lagra in den mängd kol som avgivits vid avverkningen (1). Då är inte kol inlagrat i veden medräknat. Om en gammal kontinuitetsskog avverkas avges ännu mer koldioxid då en stor mängd återfinns inlagrat i markens förna, mykorrhiza mm (cirka 50 % finns i marklagren).

Avsnitt 7.2) Utredningen hänvisar till regeringens klimatpolitiska handlingsplan där en framtida bioekonomistrategi ska lösa avvägningen av hur en ökad produktion av biomassa samtidigt kan ge miljö- och klimatnytta. Länsstyrelsen Östergötland ser behov av att bioekonomistrategin finns som underlag redan innan skogsutredningens förslag tillämpas. Utredningen har även en mycket optimistisk syn på hur produktionen och tillgången av skogsråvara ska kunna öka (7.7.2). I avsnittet framgår att merparten av inbindning av kol sedan 1990-talet skett inom avsatt skog. Det beror



dels på att mycket skog avsatts under perioden. Det beror även på att tillväxten inom produktionsmarken inte ökat, utan endast hållit jämna steg med uttaget.

Brandfrågan bör ges ett större utrymme med ur beredskapssynpunkt brådskande åtgärder kring ökad lövandel och skapande av brandsäkra stråk i form av lövskogsridåer och återvätade marker. Denna typ av åtgärder samverkar positivt med flera andra intresseområden såsom naturvård, mångbruk, efterfrågan på lövträdsvirke, klimatanpassning och viltvård. Att återväta tidigare dikade torvmarker är även en viktig klimatåtgärd då den pågående oxidationen av torven stoppas, åtgärden är också positiv för den biologiska mångfalden. Dikning i syfte att höja produktionen bör därför inte föreslås utan nuvarande restriktiva inställning till dikning kvarstå.

Ett förslag till klimatanpassning kan även utgöras av att buffertzoner skapas vid granpräglade naturreservat då de visat sig känsliga för barkborreangrepp särskilt i skarpa hyggeskanter mot angränsande brukad mark. Det handlar egentligen inte om att äldre granskog inte tål dagens klimat utan mer om att rena granbestånd blivit vanligare på bekostnad av blandskog. Därmed har exempelvis granbarkborre gynnats.

Avsnitt 7.3.6) Samhället har även ett behov av kvalitetsvirke och det är värdefullt att denna nisch belyses av utredningen, om än mycket kortfattat och begränsat. Länsstyrelsen Östergötland delar synen på att ett småskaligt skogsbruk med möjlighet att skörda även udda sortiment är mycket viktigt.

Det är viktigt att poängtera att småskaligt skogsbruk är en snabbt minskande typ av ägande och brukande. Alltmer av skogen sköts av ombud i form av skogsbolag och skogsägarföreningar med liknande brukningsätt som på bolagsägd mark, vilket på sikt tenderar att likrikta i stort sett all skogsmark. I den likriktade skogsmarken finns mycket mindre utrymme för den typ av sortiment som nämns i 7.3.6.

Utredningen menar också att dessa sortiment idag utgör en "affärsrisk" då samma marker även kan innehålla höga naturvärden. Länsstyrelsen Östergötland vill understryka att både inventering och skydd av skog sker i dialog med markägare. De som värnar "udda sortiment" och naturvärdesträd kan gärna lyftas fram som föredömen i skogsbruket oavsett vilket syftet är. Att det finns gamla träd och död ved i en tillräcklig omfattning i tid och rum är det avgörande.

Utöver avsnitt om fjällskogen är utredningen otydlig i fråga om konsekvenser av förslag på kulturmiljön i skogen. Kulturmiljöerna är lagskyddade men de nationella hänsynsinventeringarna 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. Med ett intensivare skogsbruk riskerar dessa skador att öka ytterligare varför även denna fråga behöver ingå i den helhetsbild utredningen syftar till.

Avsnitt 9.7) Klövviltsförvaltning. Länsstyrelsen Östergötland håller med om att det krävs åtgärder utöver vad som görs idag för att komma tillrätta med viltskadeproblematiken. I utredningen nämns att den primära insatsen för att nå målen om betesskador ska ske genom kraftig sänkning av klövviltspopulationen, och att det ska arbetas fram incitament och regeländringar för att genomföra detta. Länsstyrelsen



Östergötland ser risk för ökade konflikter om samtliga krav för att nå målen ställs på jägare genom ökad avskjutning. Om regeländringar och utökade förvaltningssystem genomförs är det viktigt att man arbetar liknande och ställer motsvarande krav på skogsbruket om ökad ståndortsanpassning vid återbeskogning. Detta är viktigt eftersom det inte enbart är det samlade antalet klövvilt som avgör skadans omfattning utan korrelationen mellan klövviltstäthet och fodertillgång.

Av utredningen framgår att man har för avsikt att inkludera ytterligare viltarter i det nuvarande förvaltningssystemet för älg och kronhjort. Om detta sker kommer Länsstyrelsen Östergötlands administrativa arbete och kostnader för detta öka markant jämfört med dagens situation. Det är även viktigt att räkna in det ökande arbetet som ytterligare viltarter i systemet skulle innebära för älgförvaltningsgrupperna, som redan idag arbetar så gott som ideellt om man slår ut deras årliga arvode på nedlagda timmar.

För att få önskad effekt av de informations- och utbildningsinsatser som föreslås i utredningen, är det viktigt att det finns en tydlig plan för hur dessa ska kommuniceras och implementeras i förvaltningen. Om denna planering faller finns risk att detta blir en skrivbordsprodukt med begränsat genomslag i verkligheten. Sammantaget är det svårt att kommentera eller analysera eventuella konsekvenser för Länsstyrelsen Östergötland då utredningen lyfter få konkreta förslag till förändringar, utan snarare lyfter behovet att ytterligare utredningar och uppdrag till Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen.

Avsnitt 9.2, 9.9-9.11. Biologisk mångfald, åtaganden och prioriteringar.

I avsnitt 9 föreslås en lösning av målkonflikten skogsproduktion-naturvård genom att "konfliktytor" delas upp mellan skogsbrukets anspråk och naturvården. Naturvården får ta sig an en mindre del men där kvalitén förbättras genom en kombination av skötsel och att befintliga reservat binds samman. I en del värde-trakter inom strategin för formellt skydd av skog kommer den samlade andelen äldre skog, avsatt skog, skyddad skog och generell hänsyn hamna under ett tröskelvärde på 20-30% där utdöendet av arter accelererar. Länsstyrelsen Östergötland bedömer att på många håll i länet försvinner de sista möjliga markerna för sammanlänkning av skyddade områden redan de närmaste åren, med nuvarande avverkningstakt. En förbättrad skötsel inom skyddade områden är viktig men behöver kombineras med ökad skyddad areal och anpassat brukande.

Utredningens slutsatser i avsnitt 9.11.2 innebär att de nyckelbiotoper som inte formellt skyddas och som inte faller under "angelägna allmänna intressen" kan komma att avverkas med eller utan myndigheternas kännedom. Utredningen konstaterar att det är osäkert om skogsbruket är villigt att bära kostnaden för att avsätta dessa ytterligare (hittills ej lokaliserade) arealer frivilligt. Utredningen pekar även på alltför höga och diffusa mål som omotiverande att nå.

Från myndighetshåll är skogsbrukets insatser av miljöhänsyn och avsättningar en avgörande pusselbit utan vilken de formellt skyddade områdena får ett mindre värde och sämre förutsättningar att behålla de värden de syftar till att bevara. Skogsbruket har även marknadens och certifieringens ögon på sig och ett antal varningar har redan utdelats av certifierande organ efter att certifieringsregler inte följts. Även från myndighetshåll kan finnas skäl till oro över om tilltron till certifieringen eller ambitionerna inom denna skulle minska. Det kan i slutänden även undergräva de



stora samhällsresurser som nedlagts på formellt skydd. I dessa frågor är utredningen otydlig då den å ena sidan pekar på vikten av kunskap om var höga naturvärden finns men samtidigt vidhåller att naturvärden tar alltför mycket plats gentemot skogsbruket och att ambitionen att bevara alla nyckelbiotoper inte är realistisk.

Utredningen förklarar det orimligt att alla arter kan finnas livskraftigt i hela sitt naturliga utbredningsområde. Att avgöra var arterna bäst bör bevaras är en svår uppgift som utredningen föreslår att ett vetenskapligt råd ska göra. Det är viktigt att rådets analys av biologisk mångfald även har en bild av hur mångfalden i skogen sett ut historiskt. Det finns en risk att de arter som blivit sällsynta på grund av 60 års trakthyggesbruk ses som utom räddning i delar av landet. Det kan tolkas som att människan väljer omfattning av regional mångfald utifrån vad som klarar ett miljöanpassat trakthyggesbruk.

Många arter skulle fortfarande varit vanliga i dagens östgötska skogslandskap om brukandet fortsatt på mer småskaligt sätt (3). Idag finns istället många arter endast kvar i urskogsfragment. Det är svårt att se andra orsaker till det än människans brukande även om vissa förändringar kan förklaras i en naturlig variation.

Länstyrelsen Östergötland vill även lyfta fram regionalt särpräglade naturtyper. Ett exempel är ek-tallskogen i sydöstra Sverige liksom näringsrika granskogar. Det är inte bara ädellövskog och brandpräglad skog som bör förknippas med sydöstra Sverige utan även exempelvis blandskogar som funnits under flera tusen år. Ek-tallskogen var tidigare en vanlig skogstyp, en blandning av gammal grov tall och ek där gamla ihåliga träd av båda trädslagen innehåller en överlappande fauna. Liknande förhållanden finns även för granskog med regionalt särpräglade varianter, exempelvis näringsrik granskog med örter och marksvampar. Myndigheten ser risker med den enkla beskrivningen att arter och naturtyper kan fördelas över landet och bevaras där det "fungerar bäst". Det är tveksamt om en sådan metod har fullgod vetenskaplig grund. Det skulle på sikt riskera att många regionalt förekommande naturtyper och arter helt förlorades.

Ett långsiktigt bevarande av arter innebär även att en genetisk mångfald måste finnas inom en art. Genetisk mångfald ingår i biologisk mångfald. En genetisk mångfald ger en art bättre möjlighet att möta omvärldsförändringar. Om man, som utredningen föreslår, begränsar en arts utbredning, från dess naturliga utbredning till att finnas inom en del av landet, accepteras ett utdöende över stora delar av landet vilket skulle innebära en förlust av genetisk variation vilket i sin tur minskar möjligheten för en långsiktig överlevnad. Speciellt i våra dagar med historiskt sett mycket stora förändringar av en arts habitat.

Avsnitt 10. Utvecklade skyddsformer.

Länstyrelsen Östergötland har prövat kompletterande metoder för skydd av skog. Markägare har erbjudits att anmäla områden för att pröva rätten till ersättning och möjlighet till skydd. Omfattningen har trots upprop genom markägarorganisationer varit mycket begränsad och uppgått till ett par ärenden per år, i allmänhet små områden. Frågan är väl belyst i det särskilda yttrande som bifogats utredningen av Naturvårdsverkets handläggare från sidan 1198 och framåt. Det belyser även Länstyrelsen Östergötlands erfarenheter på ett bra sätt. Myndighetsinitierat skydd i dialog med markägare bör även i fortsättningen spela en viktig roll.



Avsnitt 10.3.3) Länsstyrelsen Östergötland lyfter gärna fram de positiva följder som en ökad uppmärksamhet åt kvalitetsvirke kan föra med sig. Det är mycket viktigt att det även inom vanlig brukad skog finns ett utrymme för "udda sortiment". Exempel är undertryckta granar, tjär-rik ved, gamla tallar med tätvuxen kärnved med mera. Om en del av kvalitetsvirket kan stimuleras med anpassade naturvårdsavtal så är det positivt. Frågan nämns även i 17.5.8 men förtjänar ett större utrymme då alternativ till trakthyggesbruk gärna får växa i omfattning. Skyddsinstrumentet naturvårdsavtal med anpassad skötsel bedömer Länsstyrelsen Östergötland finns redan idag. Utmaningen ligger i att värdera och ersätta brukaren på rätt sätt i förhållande till de uttag som ska vara möjliga.

Om frivilligt formellt skydd skulle införas som det huvudsakliga arbetssättet för skydd av skog är det även viktigt att det inte innebär negativa konsekvenser för friluftsliv. Efterfrågan på tillgängliga naturområden är stor. Riksdagen har anslagit tio nationella mål för friluftslivet varav "tillgång till natur för friluftsliv" är ett av målen. Den fysiska tillgången till attraktiv natur för friluftsliv påverkas i första hand av jord- och skogsbruk samt exploatering för bebyggelse och transportinfrastruktur. Att känna sig lockad och stimulerad av naturen är avgörande för att områden ska användas. Utöver de nationella målen för friluftsliv går även friluftslivspolitikerna i linje med flera av de globala målen i agenda 2030. Friluftsliv och utevistelse har en stor del i människors välbefinnande och hälsa, och kan kopplas till mål 3 om God hälsa och välbefinnande. Mål 11 om Hållbara städer och samhällen kan kopplas till tillgången till gröna miljöer. Att naturreservat kan bildas med friluftsliv som syfte är en viktig faktor i säkerställandet av tillgången till natur för friluftsliv.

Avsnitt 11-14. Nyckelbiotoper, kunskapsunderlag om natur- och kulturvärden.

Nyckelbiotoperna är en förutsättning för att svenska skogsprodukter ska ha god avsättning på internationella marknader och för att skogsföretagare enklare ska kunna redovisa hänsyn. Konsekvensen av utredningens förslag kan bli att varje skogsägare själv ska ta fullt ansvar för att göra en sammantagen miljöbedömning av förekommande mossor, lavar, svampar och fåglar med mera. Här finns det också risk för att lönsamheten i familjeskogsbruket försämras då ansvaret (och kostnaden) för att upprätta miljöbedömningar läggs över på den enskilde med risk för rättsosäkerhet och kostsamma juridiska processer. En faktabaserad heltäckande nyckelbiotopsinventering fyller den funktionen. Med kvalitetssäkrade nivåbedömningar skulle inventeringen även i framtiden vara en hjälp för svensk skogsnäring att visa på de naturhänsyn som tas. En lösning på juridiska tveksamheter som framkommit kring nyckelbiotoper kan vara att införa begreppet i skogsvårdslagen.

Utredningen betonar vikten av en god kännedom om höga naturvärden i skogen. Det behövs för ett funktionellt områdesskydd, för att kunskap hindrar att värden förloras, för konnektivitet (sammanbindning) av värdekärnor med mera. Kunskap är en förutsättning för ett framgångsrikt långsiktigt hållbart skogsbruk samt en bra naturvård. Nyckelbiotopsinventeringens metodik har använts i nästan 30 år och vid undersökningar visat sig "träffa rätt" när det gäller artrika miljöer.

Vid en genomgång av innehållet i nyckelbiotoper (4) visade det sig att de oftast har högre förekomst än omgivande skog av såväl alla arter som av rödlistade arter. De har därför ett mycket högt naturvärde och är avgörande för bevarandet av floran och faunan. Områdena utgör ett viktigt nätverk som kan bidra till att arter kan sprida sig i



ett fragmenterat skogslandskap. Den viktigaste rekommendationen från dessa studier är fortsatt användning av nyckelbiotoper som ett värdefullt naturvårdsinstrument eftersom de har en rikare mångfald än omgivande skog.

Utredningen föreslår att Skogsstyrelsen och även länsstyrelserna fortsättningsvis ska kunna inventera skog efter höga naturvärden men i den utsträckning som krävs för att inrätta myndighetsinitierade områdesskydd. Det avser bara skogar som angetts i det föreslagna nationella handlingsprogrammet för biologisk mångfald i skogen. Metodiken som ska användas vid inventeringen ska vara samma som den som tagits fram för nordvästra Norrland. Frågan är om den är funktionell i ett småbrutet sydsvenskt landskap? Länsstyrelsen Östergötland föreslår att nyckelbiotopsinventeringen i sin nuvarande form kvarstår samt att nyckelbiotopsregistret inte gallras. Länsstyrelserna bör få fortsatt förtroende till inventering efter skogsbiologiska värdekärnor i skogens alla naturtyper i enlighet med den regionala strategin för formellt skydd av skog.

Utredningens slutsats är att Skogsstyrelsen saknar bemyndigande att föreskriva om samrådspplikt i nyckelbiotoper och att föreskriften omedelbart bör upphävas (avsnitt 12.2). Länsstyrelsen Östergötland föreslår att någon typ av rättsgodkänt alternativ till samrådspplikten inrättas innan den tas bort. Om samrådsplikten helt försvinner finns risk att olika skogsbruksåtgärder i dessa områden kan få stor negativ påverkan på naturvärdet utan att myndigheterna får möjlighet att ge råd, eller erbjuda någon form av områdesskydd.

Myndighetsrollerna är inte tydliggjorda avseende kulturmiljöer i utredningen (avsnitt 14). Huruvida det är fornlämningar eller övriga kulturhistoriska lämningar inom ett område som planeras för skogsbruksåtgärder avgör vilken myndighet som ska handlägga ärendet. Kopplingen mellan fornlämningar och Länsstyrelsen som ansvarig myndighet framgår inte och i något fall är beskrivningen direkt felaktig. I exempelvis avsnitt 14 (14.4, s 873) talas om att handläggningstiden för avverkningsanmälan kan förlängas i de fall Skogsstyrelsen behöver samråda med Länsstyrelsen om fornlämningar. Skogsstyrelsen samråder inte med Länsstyrelsen om fornlämningar utan detta gör markägaren. Däremot kan det ibland finnas ett behov från Skogsstyrelsen sida att rådgöra med Länsstyrelsen i syfte att fastställa om en lämning är en övrig kulturhistorisk lämning (Skogsvårdslagen) eller en fornlämning (Kulturmiljölagen). Om lämningen i fråga är en övrig kulturhistorisk lämning är frågan Skogsstyrelsens och följaktligen Länsstyrelsens i det fall lämningen bedöms utgöra en fornlämning. För markägaren är det således vid inlämnandet av en avverkningsanmälan inte alltid tydligt om det är skogsvårdslagstiftningens hänsynsregler om kulturmiljöer eller kulturmiljölagen som gäller.

Avsnitt 17. Konsekvenser och utredningens förslag till uppdrag.

Utredningen menar att begreppet nyckelbiotoper inte har någon författningsreglerad definition (17.6.1) utan att det från början avsåg små, värdefulla biotoper med sällsynta växt- eller djurarter. Länsstyrelsen Östergötland anser att begreppet bör ges en rättslig grund ifall en sådan saknas och att en koppling finns till Miljöbalkens 7 kap 11§ som beskriver biotopskyddsområden. Beskrivningen av områden som motiverar biotopskydd sammanfaller med beskrivningen av nyckelbiotoper: "Regeringen får i fråga om små mark- eller vattenområden som på grund av sina särskilda egenskaper är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter eller som annars är särskilt skyddsvärda meddela föreskrifter om



1. att samtliga lätt igenkännbara områden av ett visst slag i landet eller i en del av landet ska utgöra biotopskyddsområden, och
2. att en myndighet eller kommun i det enskilda fallet får besluta att ett område ska utgöra ett biotopskyddsområde. Inom ett biotopskyddsområde får man inte bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön”.

I Skogsstyrelsens författningssamling definieras små mark- eller vattenområden med: ”bör avses områden som normalt inte överstiger 20 hektar”. Länsstyrelsen Östergötland tolkar det som att även en nyckelbiotop kan utgöra en yta upp till omkring 20 hektar så länge de väl avvägda och utprovade kriterierna uppfylls. I avsnitt 17.6 konstaterar utredningen att ”sammantaget bedöms de samhälls-ekonomiska konsekvenserna av förslaget (att upphöra med nyckelbiotopsregistrering samt stryka i registret) bli negativa”.

Utredningen vill i 17.4.3 se ett uppdrag om regler för lägsta slutavverkningsålder och ransoneringsregler och har inte identifierat några direkta konsekvenser (även avsnitt 9.5). Länsstyrelsen Östergötland anser att det kan innebära risker av flera slag. Särskilt viktigt att vidare utreda är följderna om avverkning sker i de åldrar då skogen har sin högsta tillväxt per år och därmed binder som mest kol.

Avsnitt 9.5 och 17.4) Det är i grunden problematiskt om tiden för avverkningsanmälan kortas. Om det kompenseras på skäligt vis av bättre naturmiljöbedömning kan problem uppvägas liksom att kompletteringar successivt förlänger tiden för handläggning. Exempel på förekommande ärenden är när skogsägare eller ombud anmäler hittills okända nyckelbiotoper eller områden med höga naturvärden för avverkning. Det kan mycket väl vara utan avsikt att skada hänsynskrävande miljöer men innebär en olägenhet såväl för markägaren som berörda myndigheter. Om kunskap om höga naturvärden på platsen framkommer i sista stund behöver myndigheter skyndsamt bedöma skyddsvärde och möjlighet till ersättning i dialog med markägaren. Det ska även stämmas av mot den regionala strategin för formellt skydd av skog.

Övrigt

I de uppdrag som utredningen föreslår i avslutande kapitel ser Länsstyrelsen Östergötland flera positiva och intressanta förslag. Bättre samordning av skogspolitiken, utökad rådgivning kring miljöhänsyn med mera, inrättande av vetenskapligt råd samt arbeten kring konnektivitet och bristanalys. Även bioekonomiska mål och tillväxtmål skulle från myndighetshåll kunna förtydliga målkonflikter. Utökad nationell och regional statistik för bioekonomin kan underlätta att följa upp åtgärder på regional nivå. Sammantaget uppvägs dock inte detta av de risker som kommer av en föreslagen ökad volymproduktion utan samtidig utredning av dess samlade klimatpåverkan och följderna för återstående skogar med kvalitetsvirke, natur- och kulturmiljöer.

Det är Länsstyrelsen Östergötlands förhoppning att utredningens arbete i slutänden bidrar till en långsiktighet för såväl skogsbruket som berörda myndigheter som kan vara bestående över flera mandatperioder. Som utredningen nu är utformad är det trots detta svårt att anta den som helhet, som man uttryckligen önskar, då många av de större frågorna saknar underbyggd konsekvensbedömning och utredningen hänvisar till framtida handlingsprogram och utredningar.



Fotnoter/hänvisningar i text:

1. källa Anders Lindroth, professor vid Institutionen för naturgeografi och ekosystemvetenskap SLU m fl.
2. samlingar hos Fytoteket i Uppsala samt Naturhistoriska riksmuseet.
3. ett "småskaligare" skogsbruk utan mekanisering där vissa trakter var hårdare huggna på grund av närhet till industri, andra trakter hade ännu kvar trädbestånd från fornskogen.
4. utförd av Lena Gustafsson och Mats Hannertz vid SLU.



De som medverkat i beslut om remissvar

Beslutet har fattats av landshövding Carl Fredrik Graf med naturvårdshandläggarna Jens Johannesson och Eva Siljeholm som föredragande. I den slutliga handläggningen har också medverkat energi- och klimatstrateg Joakim Svensson, samordnaren av klimatanpassningsfrågor Magnus Mateo Edström, antikvarie Malin Svarvar, länsjurist Fredrik Hansson, enhetschef Erica Lindberg, projektledare Catharina Marklund, friluftstrateg Maria Flink, handläggare av skydd mot olyckor Robert Wenemark, lantbrukskonsulent Anders Eliasson, vilthandläggare Fredrik Näsman och naturvårdshandläggare Mathias Ibbe.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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

Mottagare:

m.remissvar@regeringskansliet.se
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se
agnetha.alriksson@regeringskansliet.se