



## Yttrande över remiss för Skogsutredningens slutbetänkande ”Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen” (SOU 2020:73)

(Ert dnr: M2020/01926)

### Bakgrund

Regeringen har skickat Skogsutredningens slutbetänkande på remiss till Länsstyrelsen i Södermanlands län för att få synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. På grund av utredningens omfattning och då delar av utredningen inte berör Länsstyrelsens uppdrag har vårt fokus lagts på kapitel 7, 9 och 10 i utredningen och det är främst på dessa avsnitt som synpunkter lämnats.

### Sammanfattning

- Länsstyrelsen instämmer med utredningen och efterlyser politisk styrning som bygger på långsiktighet och som ser till att det finns tillräckliga resurser och styrmedel för att genomföra de mål som regering och riksdag sätter upp. Länsstyrelsen ser därför att det vore positivt med forskningsbaserade mål som är baserade på de nationella och internationella åtaganden som Sverige förbundit sig till.
- Länsstyrelsen i Södermanlands län ställer sig positiva till utredningens förslag om att erbjuda ersättningsmark från Sveaskog i samband med formellt skydd på privat mark. Vi ser dock gärna att andra statliga markägare, exempelvis Statens fastighetsverk kan erbjuda ersättningsmark för att på så sätt öka den geografiska spridningen av tillgänglig mark. Detta skulle gynna små markägare då möjligheten ökar att de kan erbjudas ersättningsmark i närheten av sitt befintliga innehav.
- Vi ställer oss positiva till utredningens förslag att skydda den fjällnära skogen, men hyser samtidigt vissa farhågor att de anslag som behövs för detta kan leda till att vi i övriga delar av Sverige får mindre resurser för arbetet med områdesskydd. Det är därmed av yttersta vikt att skyddet av de fjällnära skogarna inte inkräktar på de anslag som behövs för formellt skydd även i de södra delarna av Sverige.
- Redan idag är skyddet till största del frivilligt och det är väldigt få fall där beslut om naturreservat tagits innan en överenskommelse har träffats mellan myndigheten och markägare. Länsstyrelsens strategiska arbete gällande formellt skydd av skog kommer avsevärt försvåras om grunden för det formella skyddet till största del ska utgå ifrån frivillighet och genom markägarinitiativ. Vi ser även stora farhågor över att markägarna helt får styra över skyddsformer, gränser och föreskrifter. Detta kan leda till att områden blir små och att föreskrifterna inte blir ändamålsenliga. Vi förordar därmed att nuvarande arbetssätt kvarstår.
- Länsstyrelsen anser att de förslag om ändrade förutsättningar och arbetssätt som föreslås för bildande av naturreservat borde ha återspeglats i förslag till författningsändringar. I stället föreslås att förändringar, som Länsstyrelsen uppfattar det, ska åstadkommas genom

regeringens årliga tilldelning dels av intrångsersättningsanslag, dels av myndigheternas förvaltningsanslag. Detta blir otydligt för båda parter om huvudprocessen i miljöbalken med förordningar fortfarande gäller men att minskade anslag ska styra mot att andra områden skyddas som naturreservat. Det blir också rättsosäkert genom längre handläggningstider för de sakägare som nu ingår i de frivilliga förhandlingar som 34 § områdesskyddsförordningen stadgar och som omfattar flertalet berörda i de naturreservat som bildas nu. Parallella arbetssätt gör också att förutsebarheten minskar om var länsstyrelsen och Skogsstyrelsen avser att skydda skog och andra naturtyper när de strategier som finns (och i Södermanlands län är väl förankrade i länet) ska frångås.

- I den senaste årliga uppföljningen av miljömålen slås fast att de två målen Ett rikt växt- och djurliv och Levande skogar uppvisar en negativ trend. Detta visar att vi idag inte är på rätt väg gällande tillståndet för den biologiska mångfalden i skogen. Utredningens förslag riskerar att ytterligare försvåra möjligheterna att uppfylla de uppsatta miljömålen, bland annat genom att minska myndigheternas möjligheter att bedriva ett strategiskt naturvårdsarbete.

## **Länsstyrelsen i Södermanlands län vill framföra följande synpunkter över specifika avsnitt i utredningen**

### **7 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen**

Det är positivt att utredningen lyfter och diskuterar bioekonomins möjligheter och utmaningar ur ett klimatperspektiv. Länsstyrelsen har i uppdrag att leda och samordna arbetet regionalt för att nå de nationella klimat- och energimålen. Inom det arbetet ser Länsstyrelsen behov av underlag och analys på regional nivå inom två områden:

- Finns en potential för ökad tillväxt i skogen samt ökat uttag för biobränsle och biodrivmedel?
- Hur nyttjas skogen bäst för att nå klimatmålet? Hur ska avvägningen mellan skogen som kolsänka och skogen som resurs för substitution av fossila produkter göras, på kort och lång sikt?

Länsstyrelsen anser också att frågan om hur skogen bäst nyttjas för att nå klimatmålet behöver belysas ytterligare (se punkt 2 ovan), och i relation till analys av vilka åtgärder som behövs för att uppnå gynnsam bevarandestatus.

### **9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet**

Länsstyrelsen anser att det är bra att skogsprogrammet breddas och att en nationell samordnare tillsätts. Länsstyrelsen är dock tveksam till att uppdraget formuleras till att ta fram ett mål för hållbar tillväxt. Utredningen skriver att målet bör konsekvensanalyseras i förhållande till andra samhällsmål. Det är möjligt att slutsatsen blir att målet inte kan formuleras som ett tillväxtmål. För att inte föregå dialogprocessen kring målet, och arbetet med att ta fram målet, kan uppdraget istället formuleras om att ta fram ett mål för hållbart brukande och förvaltande av skogen. Målet bör inkludera de olika intressen som finns inom skogen, och syftet med målet bör vara att göra en avvägning mellan de målkonflikter och anspråk som finns.

### **9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen**

Länsstyrelsen vill betona att det är viktigt att frågor om skogens betydelse för friluftsliv beaktas i en bioekonomisk strategi för skogen och då omfattar alla effekter av bättre förutsättningar för

2021-04-26

500-904-2021

friluftsliv, dvs framför allt folkhälsa, naturförståelse och förutsättningar för naturturism. Skogen är en viktig tillgång för friluftslivet i län med mycket skog (friluftsmål 4. Tillgång till natur för friluftsliv och mål 3. Allemansrätten).

### **9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen**

Vi anser att det idag inte finns tillräckligt bra underlag för att kunna göra en bedömning av vad som är omistliga värden i dagsläget, varken på regional eller nationell nivå. För att kunna göra en korrekt bedömning av vilka omistliga värden vi har och som är i behov av skydd, behöver vi ha en bättre helhetsbild av förekomst och tillstånd. Vi förordar därmed att innan detta kan fastslås bör en nationell inventering genomföras där skogen klassas och bedöms utifrån uppsatta direktiv. Först efter detta kan det avgöras vad som är omistliga värden eller inte.

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslagen om att Sveaskogs markinnehav ska användas som bytesmark. Vi förordar även att övrig statlig mark används för detta ändamål för att ytterligare öka handlingsutrymmet gällande bytesmark med mindre markägare.

Statens skogar är ett viktigt verktyg i arbetet med att nå de uppsatta miljömålen som berör skogen. En ny inventering borde genomföras i statliga skogar för att peka ut områden med höga naturvärden eller skogar som i övrigt är viktiga för att stärka den gröna infrastrukturen.

Det avkastningsmål som Sveaskog har i ägardirektiven leder ibland till konflikter mellan bolaget och naturvårdsorganisationer, rennärningen, turistnärningen och närboende till Sveaskogs marker. Med detta i åtanke är det bättre att skyddsvärd skog på Sveaskogs mark avsätts som naturreservat och får ett långsiktigt skydd än att de tas som frivilliga avsättningar.

### **10.2 Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbets sättet för skydd av skog**

Länsstyrelsen i Södermanlands län avstyrker utredningens förslag om att det formella skyddet ska utgå från frivillighet. Detta skulle negativt påverka arbetet med att samla det formella skyddet inom värde trakterna, arbetet med grön infrastruktur och målet att upp nå representativitet.

Redan idag är skyddet till största del frivilligt och det är väldigt få fall där beslut om naturreservat tagits innan en överenskommelse har träffats mellan myndigheten och markägare. Det stora grundproblemet och konflikterna kommer ofta av att naturvärdena inte är kända sen tidigare. Detta skulle avhjälpas genom en nationell inventering för att identifiera skyddsvärda områden. Länsstyrelsen vill understryka vikten av att ha långsiktiga anslag både för myndighetens arbete och för intrångsersättning som sträcker sig över flera år för att kunna arbeta rättssäkert och inte låta markägare vänta på ersättning vid markåtkomst.

Vi har stora farhågor att markägarna föreslås helt får styra över skyddsformer, gränser och föreskrifter. De exempel från våra grannländer som tas upp visar på att måluppfyllelsen går långsammare och att det är svårt att få representativitet när skyddet främst ska ske på markägarens initiativ. Det kan leda till att endast mindre områden med uteslutande värdekärna skyddas, vilket kan innebära att skyddet inte blir funktionellt. Detta blir lite motsägelsefullt då utredningen samtidigt i kapitel **17.5.4 Uppdrag till Skogsstyrelsen om översyn av reglerna om biotopskyddsområden** föreslår att reglerna ses över gällande möjligheten att inkludera en skyddszon för biotopskyddsområden. Gällande formella skydd på markägarens initiativ där denna styr över gränser och liknande är ju risken att konsekvensen blir att skydds zoner inte kan tas med i exempelvis ett naturreservat. Ibland behöver värdekärnor omges av en skydds zon med mindre biologiskt värdefull skog. Vidare är vissa områden i stort behov av skötselinsatser, exempelvis naturvårdsbränning och liknande, för att inte naturvärdena ska försvinna. Markägaren har ofta en negativ bild av naturvårdsbränning och om denne motsätter sig denna skötsel blir avsättningen av området meningslös för de naturtyper och arter som kräver en sådan skötsel. Länsstyrelsen vill även framföra att förutsättningarna för friluftslivet kan påverkas om markägare föreslår områden för skydd samt syfte och föreskrifter för ett område. Skyddad natur är en viktig resurs för

friluftslivet (friluftsmål 7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet). Det ställer krav på att lagstiftning, vägledning och riktlinjer för föreskrifter och syfte är tydliga så att allemansrätten inte inskränks eller nödvändiga anordningar för friluftslivet som informationstavla, parkeringsplatser och t ex utkikstorn inte kan byggas.

Vidare beskriver utredningen det som att markägare är oroliga för att det ska uppstå naturvärden i sin skog för att myndigheterna då ska komma och skydda områdena med tvång. Vi delar inte denna bild, ofta initieras arbetet med att formellt skydda ett område då en anmälan om föryngningsavverkning enligt skogsvårdslagen inkommit för området. Det vill säga att området ska kalavverkas, vilket ju är ett av de största hoten mot många arter i skogen.

Det finns även en tydlig risk för konflikt med det arbetssätt som utredningen föreslår om att skyddet ska vila på frivillighet. Detta då exempelvis virkesköpare som enligt utredningen ska vara en aktör som ska bidra till denna frivillighet ju tappar en potentiell inkomst om denna upplyser markägare och myndigheter om att ett område borde skyddas.

Det arbetssätt som utredningen föreslår där markägaren när som helst kan dra sig ur en process kan leda till att myndigheterna använder resurser (skattemedel) i onödan om en markägare backar ur i slutskedet av en process. Detta arbetssätt är inte heller förenligt med miljöbalkens process för naturreservat som utredningen inte föreslår någon ändring av.

Sammantaget finns det en överhängande risk att förslagen i utredningen, om de genomförs, gör att vi får fem förlorade år för naturvårdsarbetet i Sverige. Om utredningens förslag ändå ska genomföras bör de, innan de tillämpas på nationell skala, utvärderas genom att de införs i en mindre skala inom några pilotområden runt om i landet. Detta genomfördes med framgång innan arbetssättet med Komet sjösattes i hela landet.

Utredningen tar upp en rad inspel de fått från bland annat Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelser. Dessa synpunkter är ofta välgrundade och beskriver problematiken med utredningens förslag. Här tycker vi att utredningen alltför lättvindigt avfärdar de invändningar som kommit in.

#### **10.4 Ersättning för naturvård**

Länsstyrelsen är positiv till att ersättningen för naturvård ska vara 100 % av värdeminskningen vid intrång eller markinlösen och att ersättningen ska vara skattefri. Dels förenklar detta för markägaren som slipper hantera skattemässiga följder som kan uppstå, dels gör ju detta att mer medel frigörs för markinlösen och intrångsersättning för fler naturreservat och annat områdesskydd av skog.

#### **10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutveckling**

Länsstyrelsen välkomnar ett helhetsperspektiv på skyddad natur som resurs för naturturism och friluftsliv och att nya nationalparker bildas utifrån ett helhetsperspektiv och en ny nationalparksplan. Inom detta helhetsperspektiv kan utredas hur de föreslagna nationalparkerna ska prioriteras gentemot de nationalparkerna som redan ingår i nationalparksplanen. Skyddad natur är en viktig resurs för friluftslivet (friluftsmål 7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet).

Kulturmiljöenheten konstaterar att delar som berör kulturmiljö finns i många olika delar av utredningen och att skrivningar om kulturmiljö borde samlas i ett avsnitt och att man sedan hänvisar till detta där det är aktuellt och sedan remitterar på nytt.

YTTRANDE

Datum

2021-04-26

Diarienummer

500-904-2021

5 (5)

Beslut om detta yttrande har fattats av landshövding Beatrice Ask efter föredragning av naturskyddshandläggare Fredrik Enoksson. I ärendets slutliga handläggning har deltagit även Anne-Li Fiskesjö, chef för avdelningen för natur och miljö och friluftslivssamordnare Maria Rolf, Klimat- och energistrateg Maria Gustavsson.

*Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.*

Kopia:

[m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)

[agnetha.alriksson@regeringskansliet.se](mailto:agnetha.alriksson@regeringskansliet.se)