

RAPPORT 2022/01

# Samlad tillsynsplan 2022



© Skogsstyrelsen, januari 2022

FÖRFATTARE

Åsa Lundberg (red.)  
Anna-Clara Sjöström  
Claes Uggla

ARBETSGRUPP

Åsa Lundberg  
Maria Strand  
Lena Sandell  
Marianne Karlsson  
Christian Claesson  
Johanna Åkerlund

OMSLAGSFOTO

Marianne Karlsson

GRAFISK PRODUKTION

Ann Giss

UPPLAGA

Finns endast som pdf-fil för egen utskrift

## AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE RAPPORTER:

- 2012:1 Kommunikationsstrategi för Renbruksplan
- 2012:2 Förstudierapport, dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring
- 2012:3 Hänsyn till kulturmiljöer – resultat från P3 2008–2011
- 2012:4 Kalibrering för samsyn över myndighetsgränserna avseende olika former av dikningsåtgärder i skogsmark
- 2012:5 Skogsbrukets frivilliga avsättningar
- 2012:6 Långsiktiga effekter på vattenkemi, öringsbestånd och bottenfauna efter ask- och kalkbehandling i hela avrinningsområdena i brukad skogsmark – utvärdering 13 år efter åtgärder mot försurning
- 2012:7 Nationella skogliga produktionsmål – Uppföljning av 2005 års sektorsmål
- 2012:8 Kommunikationsstrategi för Renbruksplan – Är det en fungerande modell för samebyarna vid samråd?
- 2012:9 Ökade risker för skador på skog och åtgärder för att minska riskerna
- 2012:10 Hänsynsuppföljning – grunder
- 2012:11 Virkesproduktion och inväxning i skiktad skog efter höggallring
- 2012:12 Tillståndet för skogsgenetiska resurser i Sverige. Rapport till FAO
- 2013:1 Återväxtstöd efter stormen Gudrun
- 2013:2 Förändringar i återväxtkvalitet, val av förnygring-smetoder och trädslagsanvändning mellan 1999 och 2012
- 2013:3 Hänsyn till forn- och kulturlämningar – Resultat från Kulturpolytaxen 2012
- 2013:4 Hänsynsuppföljning – underlag inför detaljerad kravspecifikation, En dellerans från Dialog om miljöhänsyn
- 2013:5 Målbilder för god miljöhänsyn – En dellerans från Dialog om miljöhänsyn
- 2014:1 Effekter av kvävegödsling på skogsmark – Kunskapssammanställning utförd av SLU på begäran av Skogsstyrelsen
- 2014:2 Renbruksplan – från tanke till verklighet
- 2014:3 Användning och betydelsen av RenGIS i samrådsprocessen med andra markanvändare
- 2014:4 Hänsynen till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2013
- 2014:5 Förstudie – systemtillsyn och systemdialog
- 2014:6 Renbruksplankoncept – ett redskap för samhällsplanering
- 2014:7 Förstudie – Artskydd i skogen – Slutrapport
- 2015:1 Miljöövervakning på Obsytorna 1984–2013 – Beskrivning, resultat, utvärdering och framtid
- 2015:2 Skogsmarksgödsling med kväve – Kunskapssammanställning inför Skogsstyrelsens översyn av föreskrifter och allmänna råd om kvävegödsling
- 2015:3 Vegetativt förökad skogsodlingsmaterial
- 2015:4 Global framtida efterfrågan på och möjligt utbud av virkesråvara
- 2015:5 Satellitbildskartering av lämnad miljöhänsyn i skogsbruket – en landskapsansats
- 2015:6 Lägsta ålder för förnygringsavverkning (LÅF) – en analys av följder av att sänka åldrarna i norra Sverige till samma nivå som i södra Sverige
- 2015:7 Hänsynen till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2014
- 2015:8 Uppföljning av skogliga åtgärder längs vattendrag för att gynna lövträd och lövträdetablering.
- 2015:9 Ångermanälvsprojektet – förslag till miljöförbättrande åtgärder i mellersta Ångermanälven och nedre Fjällsjälven
- 2015:10 Skogliga konsekvensanalyser 2015–SKA 15
- 2015:11 Analys av miljöförhållanden – SKA 15
- 2015:12 Effekter av ett förrändrat klimat–SKA 15
- 2015:13 Uppföljning av skogliga åtgärder längs vattendrag för att gynna lövträd och lövträdetablering
- 2016:1 Uppföljning av biologisk mångfald i skog med höga naturvärden – Metodik och genomförande
- 2016:2 Effekter av klimatförändringar på skogen och behov av anpassning i skogsbruket
- 2016:3 Kunskapssammanställning skogsbruk på torvmark
- 2016:4 Alternativa skogsskötselmetoder i Vildmarksriket – ett pilotprojekt
- 2016:5 Hänsyn till forn- och kulturlämningar – Resultat från Hänsynsuppföljning Kulturmiljöer 2015
- 2016:6 METOD för uppföljning av miljöhänsyn och hänsyn till rennäringen vid stubbskörd
- 2016:7 Nulägesbeskrivning om nyckelbiotoper
- 2016:8 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Genomgång av ansvar vid utförande av skogliga förändringar, ansvar för tillsyn samt ansvar vid inträffad skada
- 2016:9 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Exempelsamling
- 2016:10 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Metodik för identifiering av slänter och raviner känsliga för vegetationsförändringar till följd av skogsbruk eller exploatering
- 2016:11 Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering – Slutrapport
- 2016:12 Nya och reviderade målbilder för god miljöhänsyn – Skogssektors gemensamma målbilder för god miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder
- 2016:13 Målanpassad ungskogsskötsel
- 2016:14 Översyn av Skogsstyrelsens beräkningsmodell för bruttoavverkning
- 2017:2 Alternativa skötselmetoder i Råndalen – Ett projekt i Härjedalen
- 2017:4 Biologisk mångfald i nyckelbiotoper – Resultat från inventeringen – ”Uppföljning biologisk mångfald” 2009–2015
- 2017:5 Utredning av skogsvårdslagens 6 §
- 2017:6 Skogsstyrelsens återväxtuppföljning – Resultatet från 1999–2016
- 2017:7 Skogsträdens genetiska mångfald: status och åtgärdesbehov
- 2017:8 Skogsstyrelsens arbete för ökad klimatanpassning inom skogssektorn – Handlingsplan
- 2017:9 Implementering av målbilder för god miljöhänsyn – Regeringsuppdrag

- 2017:10 Bioenergi på rätt sätt – Om hållbar bioenergi i Sverige och andra länder – En översikt initierad av Miljömålsrådet
- 2017:12 Projekt Mera tall! – 2010–2016
- 2017:13 Skogens ekosystemtjänster – status och påverkan
- 2018:1 Produktionshöjande åtgärder – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:2 Effektiv skogsskötsel – Delrapport inom Samverkan för ökad skogsproduktion
- 2018:3 Infrastruktur i skogsbruket med betydelse för skogsproduktionen: Nuläge och åtgärdsförslag – Rapport från arbetsgrupp 2 inom projekt Samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:4 Åtgärder för att minska skador på skog – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:5 Samlad tillsynsplan 2018
- 2018:6 Uppföljning av askåterföring efter spridning
- 2018:7 En analys av styrmedel för skogens sociala värden – Regeringsuppdrag
- 2018:8 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:9 Slutrapport – Gemensam inlämningsfunktion för skogsägare – Regeringsuppdrag
- 2018:10 Nulägesbeskrivning av nordvästra Sverige
- 2018:11 Vetenskapligt kunskapsunderlag för nyckelbiotopsinventeringen i nordvästra Sverige
- 2018:12 Statistik om skogsägande/Strukturstatistik
- 2018:13 Föreskrifter för anläggning av skog – Regeringsuppdrag
- 2018:14 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:15 Förslag till åtgärder för att kompensera drabbade i skogsbruket för skador med anledning av skogsbränderna sommaren 2018 – Regeringsuppdrag
- 2019:1 Indikatorer för miljö kvalitetsmålet Levande skogar
- 2019:2 Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019
- 2019:3 Den skogliga genbanken – från storhetstid till framtid
- 2019:4 Åtgärder för en jämställd skogssektor
- 2019:5 Slutrapport Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb
- 2019:6 Nya målbilder för god miljöhänsyn vid dikesrensning och skyddsdikning
- 2019:7 Återkolonisering av hjortdjur inom brandområdet i Västmanland
- 2019:8 Samverkan Tiveden
- 2019:9 Samlad tillsynsplan 2019
- 2019:10 Förslag till åtgärder på kort och lång sikt för att mildra problem i områden med multiskadad ungskog i Västerbottens- och Norrbottens län
- 2019:11 Föryngringsarbetet efter skogsbranden i Västmanland 2014
- 2019:12 Utveckling av metod för nyckelbiotopsinventering i nordvästra Sverige
- 2019:13 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Kunskapsunderlag
- 2019:14 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Vägledning
- 2019:15 Underlag för genomförande av direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor
- 2019:16 Skogsbrukets kostnader för viltskador
- 2019:17 Omvärldsanalys svensk skogsnäring
- 2019:18 Statistik om formellt skyddad skogsmark, frivilliga avsättningar, hänsynsytor samt improduktiv skogsmark – Redovisning av regeringsuppdrag
- 2019:19 Attityder till nyckelbiotoper – Nulägesbeskrivning 2018
- 2019:20 Kulturmiljöer – en självklar del i skogslandskapet
- 2019:21 Skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn – nya och reviderade målbilder. Målbilder för kulturmiljöer/övriga kulturhistoriska lämningar
- 2019:22 Samlad tillsynsplan 2019
- 2019:23 Klimatanpassning av skogen och skogsbruket – mål och förslag på åtgärder
- 2019:24 Skogsskötsel med nya möjligheter – Rapport från Samverkansprocess skogsproduktion
- 2019:25 Mera Tall 2016-2019 – Redovisning/utvärdering (av annat projekt än regeringsuppdrag)
- 2020:1 Inverkan av skogsbruksåtgärder på kvicksilvers transport, omvandling och upptag i vattenlevande organismer
- 2020:2 Registrering av nyckelbiotoper i samband med avverkningsanmälningar och tillståndsansökningar Syntes och rekommendationer
- 2020:3 The second report on The state of the world 's forest genetic resources
- 2020:4 Forest management in Sweden Current practice and historical background
- 2020:5 Kontrollinventering av hänsynsuppföljningen före avverkning – Analys
- 2020:6 Utveckling och samverkan om nyckelbiotoper 2017-2019
- 2020:7 Skattning av avverkningsvolymen – En kvalitetsstudie
- 2020:8 Viltskadeinventering 2020 i brandområdet från 2014 i Västmanland
- 2020:9 Frivilliga avsättningar – förslag på system för uppföljning av geografiskt läge, varaktighet och naturvårds-kvalitet
- 2021:1 Samlad tillsynsplan 2021
- 2021:2 Naturnära jobb – att genomföra en satsning på naturnära jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden, delrapport
- 2021:3 Marknaden för skogsråvara och skogsnäringens utveckling fram till 2035
- 2021:4 Omvärldsanalys 2020/21
- 2021:5 Behov av naturvårdande skötsel i skogar med biotopskydd och naturvårdsavtal
- 2021:6 Skogliga konsekvensanalyser 2022 - bakgrund och motiv till val av scenarier
- 2021:7 Klimatpåverkan från dikad torvtäckt skogsmark – effekter av dikesunderhåll och återvätning
- 2021:8 Hyggesfritt skogsbruk – Skogsstyrelsens definition
- 2021:9 Skogsbruksåtgärder och skador på samhällsfunktioner
- 2021:10 Effekter av skogssektorns gemensamma arbete med målbilder för god miljöhänsyn
- 2021:11 Sustainable boreal forest management – challenges and opportunities for climate change mitigation
- 2022:1 Samlad tillsynsplan 2022



## AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE MEDDELANDEN

Under 2017 slogs Skogsstyrelsens publikationer Rapport och Meddelande ihop till en med namnet Rapport.

2012:1	Förslag på regelförenklingar i skogsvårdslagstiftningen	2015:4	Renskogsavtal och lägesbeskrivning i frågor om skogsbruk – rennäring
2012:2	Uppdrag om nationella bestämmelser som kompletterar EU:s timmerförordning	2015:6	Utvärdering av ekonomiska stöd
2012:3	Beredskap vid skador på skog	2016:1	Kunskapsplattform för skogsproduktion – Tillståndet i skogen, problem och tänkbara insatser och åtgärder
2013:1	Dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring	2016:2	Analys av hur Skogsstyrelsen verkar för att miljömålen ska nås
2013:2	Uppdrag om förslag till ny lagstiftning om virkesmätning	2016:3	Delrapport – Främja anställning av nyanlända i de gröna näringarna och naturvärden
2013:3	Adaptiv skogsskötsel	2016:4	Skogliga skattningar från laserdata
2013:4	Ask och askskottsjukan i Sverige	2016:5	Kulturarv i skogen
2013:5	Förstudie om ett nationellt skogsprogram för Sverige – Förslag och ställningstaganden	2016:6	Sektorsdialog 2014 och 2015
2013:6	Förstudie om ett nationellt skogsprogram för Sverige – omvärldsanalys	2016:7	Adaptiv skogsskötsel 2013–2015
2013:7	Ökad jämställdhet bland skogsägare	2016:8	Agenda 2030 – underlag för genomförande – Ett regeringsuppdrag
2013:8	Naturvårdsavtal för områden med sociala värden	2016:9	Implementering av målbilder för god miljöhänsyn
2013:9	Skogens sociala värden – en kunskapssammanställning	2016:10	Gemensam inlämningsfunktion för skogsägare
2014:1	Översyn av föreskrifter och allmänna råd till 30 § SvL – Del 2	2016:11	Samlad tillsynsplan 2017
2014:2	Skogslandskapets vatten – en lägesbeskrivning av arbetet med styrmedel och åtgärder	2017:1	Skogens sociala värden i Skogsstyrelsens rådgivning och information
2015:1	Förenkling i skogsvårdslagstiftningen – Redovisning av regeringsuppdrag	2017:2	Främja nyanländas väg till anställning i de gröna näringarna och naturvärden
2015:2	Redovisning av arbete med skogens sociala värde	2017:3	Regeringsuppdrag om jämställdhet i skogsbruket
2015:3	Rundvirkes- och skogsbränslebalanser för år 2013 – SKA 15	2017:4	Avrapportering av regeringsuppdrag om frivilliga avsättningar

---

## PUBLICERING OCH BESTÄLLNING AV SKOGSSTYRELSENS RAPPORTER

Skogsstyrelsens rapporter publiceras som pdf-filer på vår webbplats: [www.skogsstyrelsen.se/om-oss/publikationer/](http://www.skogsstyrelsen.se/om-oss/publikationer/)

Äldre publikationer kan beställas eller laddas ned i webbutiken: [shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/](http://shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/)

Skogsstyrelsen publicerar dessutom foldrar, broschyrer, böcker med mera inom skilda skogliga ämnesområden. Skogsstyrelsen är också utgivare av tidningen Skogseko.

Beställning av publikationer och trycksaker:  
Skogsstyrelsen,  
Böcker och broschyrer  
551 83 JÖNKÖPING

Telefon: 036-35 93 40, 036-35 93 00 (vx)  
e-post: [bocker@skogsstyrelsen.se](mailto:bocker@skogsstyrelsen.se)  
webbutik: [shop.skogsstyrelsen.se/sv/](http://shop.skogsstyrelsen.se/sv/)

# Innehåll

<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>Definitioner</b>	<b>6</b>
Objekt tillsyn	6
Systemtillsyn	6
Tillsyn	6
Tillsynsobjekt	6
Verksamhetsutövare	6
Primärt skogsbränsle	6
<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>Mål med tillsynen</b>	<b>9</b>
Effektmål	9
Prestationsmål	10
Kvalitetsmål	10
Produktivitetsmål	10
Nöjda kunder	11
<b>Objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken</b>	<b>12</b>
Prioritering av tillsyn under 2022	12
Minimnivåer per region	15
Obligatoriska uppgifter	15
Tillsynsaktiviteter utan minimnivå	16
Resurser	16
<b>Systemtillsyn enligt miljöbalken</b>	<b>18</b>
Prioritering av tillsyn under 2022	18
Resurser	18
<b>Tillsyn enligt lagen om virkesmätning</b>	<b>19</b>
Prioritering av tillsyn under 2022	19
Resurser	19
<b>Kontroll enligt timmerförordningen</b>	<b>20</b>
Prioritering av tillsyn under 2022	20
Kontroll av importörer	20
Kontroll av handlare	21
Kontroll av virkesköpande företag	21
Resurser	21
<b>Tillsyn av produktion av och handel med skogsodlingsmaterial</b>	<b>22</b>

---

Prioritering av tillsyn under 2022	22
Resurser	22
<b>Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten</b>	<b>23</b>
Effektmål	23
Prestationsmål	24
Kvalitetsmål	24
Produktivitetmål	24
Nöjda kunder	25
Ekonomi	25
<b>Bilagor</b>	<b>26</b>

---

# Förord

Denna tillsynsplan beskriver Skogsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen under 2021. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn som avser perioden 2022–2024.

Enligt förordningen (2016:349) om Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn ska Skogsstyrelsen för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde. Planen ska grundas på en behovsutredning som ska avse en tid om tre år.

Av miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att en operativ tillsynsmyndighet ska föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn. Hos myndigheten ska det även finnas en utredning om tillsynsbehovet för myndighetens ansvarsområde enligt miljöbalken. För varje verksamhetsår ska tillsynsmyndigheten upprätta en samlad tillsynsplan som ska grundas på behovsutredningen och registret över tillsynsobjekt.

Skogsstyrelsen har under de senaste åren arbetat med att utveckla myndighetens tillsyn på olika sätt. Den samlade tillsynsplanen bedömer Skogsstyrelsen bidrar till att tillsynen bedrivs mer enhetligt, effektivt och ändamålsenligt. Planen bidrar också till bättre planering och uppföljning av myndighetens tillsyn. Ytterligare en effekt av den samlade tillsynsplanen är att det blir tydligare för omvärlden hur myndigheten prioriterar och varför.

En mycket viktig del inom tillsynen är att arbeta enhetligt. För att underlätta arbetet har Skogsstyrelsen tagit fram en definition av vad det innebär att arbeta enhetligt *”Det är primärt tillståndet i skogen som avgör hur vi riktar vår tillsyn. Förutsatt likartat tillstånd i skogen är sannolikheten för att bli kontrollerad och vilka tillsynsverktyg vi använder desamma oberoende av var i landet åtgärden sker. Tillsynsplanen är ett av våra viktigaste medel för att nå enhetlighet.”*

Enligt 6 § förordningen om Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn ska tillsynsplanen beslutas av den inom myndigheten som beslutar om användningen av myndighetens resurser.

Tillsynsplanen bygger på de behov som uppmärksammas i samband med behovsutredningen. En beredskap behöver även finnas för extraordinära händelser som uppkommer efter att tillsynsplanen beslutats. En ändring av tidigare beslutade nivåer i tillsynsplanen kan då behöva göras. Beslut om ändringar sker efter dialog mellan skogsavdelningen, regionchef och generaldirektör i särskild ordning.

Jönköping i december 2021

Herman Sundqvist  
Generaldirektör, Skogsstyrelsen

Åsa Lundberg  
Processförvaltare, Skogsstyrelsen



# Definitioner

## **Objekt tillsyn**

Tillsyn av lagefterlevnad på objektsnivå.

## **Systemtillsyn**

Granskning av om verksamhetsutövarens egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt tillämpning av regelverket.

## **Tillsyn**

Verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

## **Tillsynsobjekt**

En verksamhet, en åtgärd, ett område, ett naturföremål eller en djur- eller växtart som är eller ska vara föremål för tillsyn.

## **Verksamhetsutövare**

Den eller de juridiska eller fysiska personer som ansvarar för en verksamhet eller del av sådan.

## **Primärt skogsbränsle**

Med Primärt skogsbränsle menas skogsbränsle som kommer direkt från skogen exempelvis rundved, GROT, träddeklar och stubbar.

# Sammanfattning

Tillsynsplanen avser verksamhetsåret 2022 och grundas på behovsutredningen ”Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2022–2024”, se bilaga 1. I behovsutredningen beskrivs behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen.

I första kapitlet redogörs för målen med Skogsstyrelsens tillsyn. Målen är uppdelade på effektmål, prestationsmål, produktivitmål, kvalitetsmål och mål för nöjda kunder. Effektmålen är svåra att följa upp, eftersom myndighetens tillsyn endast i viss utsträckning kan bidra till att uppfylla målen. Yttre faktorer påverkar i hög grad dessa mål. Det kommer dock att följas upp i vilken utsträckning myndighetens beslut har följts. Även övriga mål och det ekonomiska utfallet kommer att följas upp. Hur detta kommer att göras framgår av kapitlet Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten.

Erfarenhetsmässigt vet vi att en viss mängd tillsynsaktiviteter behövs för att upprätthålla en acceptabel nivå vad gäller lagefterlevnaden. Inom objektillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer därför prioritering att ske utifrån de behov av tillsyn som uppmärksammas i behovsutredningen. Det görs genom att i urvalet för manuell granskning och handläggning av avverkningsanmälningar prioritera hänsynskrävande biotoper, kulturmiljövårderna, skydds-zoner mot vatten och våtmarker, arter och hänsyn till rennäringens intressen. Dessutom kommer sju tillsynsaktiviteter pekats ut speciellt i tillsynsplanen för 2022. Tillsynsaktiviteterna är följande.

- Beslut om hänsyn till naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken
- Beslut om hänsyn till rennäringens intressen
- Kampanj kring åtgärder mot skadliga insekter
- Avsynningar av beslut enligt 30 § skogsvårdslagen, 31 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken
- Avsynning av beslut enligt 5 och 6 §§ skogsvårdslagen
- Avsynning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog
- Tillsyn av biotopskyddsområden

Enligt förordning (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen ska myndigheten utöva tillsyn över att lagstiftning där Skogsstyrelsen har angetts som tillsynsmyndighet följs. Erfarenheter från tidigare års arbete med tillsyn, exempelvis fältbesök före och efter avverkning samt avsynning efter avverkning eller utförd åtgärd, visar på ett behov av att utöva tillsyn för att säkerställa att lagstiftningen följs. Som ett mått på lägstanivån för denna tillsyn har miniminivåer tagits fram. Miniminivåerna kommer att följas upp under året.

Utifrån den ambition vi har och tidigare erfarenhet har miniminivån för beslut om hänsyn till naturvården eller kulturmiljövården enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken satts till drygt 530. Dessutom ska minst 19 beslut om hänsyn till rennärningen fattas. En kampanj kring åtgärder mot skadliga insekter ska genomföras. Biotopskyddsområden ska kontrolleras med hjälp av högupplösta flygbilder och samtliga skador som registrerats i dessa områden ska dessutom utredas. Samtliga beslut om hänsyn och återväxter ska avsynas och detsamma gäller för minst 20 procent av tillstånden i fjällnära skog.

Nivån på övriga tillsynsaktiviteter inom objekt tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken avgörs av respektive distrikt inom ramen för Skogsstyrelsens fastställda styrande dokument.

Inom systemtillsynen enligt miljöbalken kommer både nya verksamhetsutövare och sådana som tidigare har fått tillsynsbesök att kontrolleras. Under året kommer 30 tillsynsbesök att genomföras. Tio av de uppföljande tillsynsbesöken görs samtidigt som kontroller enligt timmerförordningen.

Inom tillsynen enligt lagen om virkesmätning kommer mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle att prioriteras under 2022. Kontrollerna kommer bland annat handla om provtagningsmetodik för sönderdelat skogsbränsle och egenkontroll av mätresultaten. Totalt kommer 20 tillsynsbesök att göras.

Kontroller enligt timmerförordningen kommer under 2022 att genomföras av importörer av trä- och pappersprodukter, handlare och virkesköpande företag. Totalt kommer 50 kontroller att genomföras.

Inom tillsyn av verksamhetsutövare som levererar skogsodlingsmaterial kommer prioritering att ske av företag eller verksamhetsplatser som inte tidigare kontrollerats eller som inte kontrollerats under de senaste fem åren.

---

# Mål med tillsynen

Nedanstående mål uttrycker Skogsstyrelsens ambition inom tillsynsverksamheten för 2022.

## Effektmål

Skogsstyrelsens tillsyn ska leda till effekter i skogen som bidrar till att uppnå de skogs- och miljöpolitiska målen. Det är många olika faktorer som påverkar tillståndet i skogen, där regelverk och tillsyn är viktiga delar. Naturvårdsverket tog 2019 fram en rapport<sup>1</sup>, en litteraturstudie, som visar på att tillsyn har både en specifik och en generell effekt, det vill säga en effekt på det enskilda ärendet men även på andra åtgärder i skogen. Den generella effekten är ofta den största. Effektmålen är också kopplade till andra delar av Skogsstyrelsens verksamhet och är även riktmärken för andra aktörer inom skogssektorn.

En del av målen kan uppnås genom tillsyn enligt flera olika lagstiftningar, till exempel kan antalet olagliga avverkningar minskas både genom tillsyn enligt timmerförordningen, skogsvårdslagen och miljöbalken. Utifrån de nämnda regelverken ser vi följande bidrag till effekter.

- Tillsynen ska bidra till att god hänsyn tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen vid skogsbruksåtgärder.
- Tillsynen ska bidra till minskad negativ miljöpåverkan vid skogsbruksåtgärder.
- Tillsynen ska bidra till bättre skogsförnyringar.
- Tillsynen ska bidra till att skador på skog begränsas.
- Tillsynen ska säkerställa en god förvaltning av naturmiljön i biotopskyddsområden.
- Tillsynen ska bidra till att förekomsten av olagliga avverkningar minskar.
- Tillsynen ska genom en korrekt mätning bidra till ett högt förtroende för resultatet av virkesmätningen i handeln med virke.
- Tillsynen av produktion och handel med skogsodlingsmaterial ska bidra till en väl fungerande marknad för skogsodlingsmaterial.

---

<sup>1</sup> Effekter av tillsyn – en litteraturstudie. Naturvårdsverket. Rapport 6870 – 2019.

## Prestationsmål

- Under 2022 ska inriktningen i tillsynsplanen följas samt minst det antal tillsynsaktiviteter som anges i tillsynsplanen genomföras på varje region och på tillsynsenheten.

Då tillsynsplanen har tagits fram med representation från både tillsynsenheten och samtliga regioner, samt diskuterats vid ett flertal tillfällen i myndighetens tillsynsforum, ska åtminstone de miniminivåer som uttrycks i den beslutade tillsynsplanen också genomföras.

## Kvalitetsmål

- Antalet avvikelser från Skogsstyrelsens styrande dokument inom tillsyn ska minska över tid och de avvikelser som identifieras ska hanteras.

Det är viktigt att Skogsstyrelsens tillsyn håller hög kvalitet. Delar av tillsynen innebär att Skogsstyrelsen kontrollerar att olika verksamhetsutövare har system och rutiner för att efterleva lagstiftning. Det är därför högst relevant att också Skogsstyrelsen lever upp till interna och externa krav. Det är även lämpligt att ett prestationsmål balanseras med ett kvalitetsmål.

Varje år har tillsynsenheten normalt som mål att genomföra minst en kvalitetsgranskning av en tillsynsaktivitet inom objektutlysningen enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken. Dessa genomförs enligt en särskild fastställd metodik där avvikelser graderas på ett speciellt sätt. Resultatet återkopplas därefter till distrikten. Det är genom dessa kvalitetsgranskningar som kvalitetsmålet kan mätas.

## Produktivitetmål

- Skogsstyrelsen ska arbeta för att prioritering ska ske mot de tillsynsområden och de tillsynsärenden där tillsynen ger störst nytta.

Utifrån ett risk- och effektbaserat arbetssätt ska Skogsstyrelsen ständigt sträva efter att lägga resurserna där de gör mest nytta. Behovsutredningen ger ett viktigt underlag till att prioritera inom och mellan de olika tillsynsområdena. Tillsynsplanen är medlet för att precisera hur detta ska ske. Under 2021 infördes en digital analys som gett möjlighet att öka andelen automatisk handläggning av avverkningsanmälningar. Urvalet fångar genom en digital analys de ärenden som är mest prioriterade för manuell utredning och eventuell tillsyn. Den manuella handläggningen görs sedan utifrån en bestämd metodik. Tanken med urvalet för manuell handläggning samt den enhetliga metodiken för utredning är att skapa större enhetlighet inom utredning och tillsyn. Med metodiken för utredning ökar även sannolikheten att utredningen innehållande rätt delar och med en tillräckligt god kvalitet.

## Nöjda kunder

- Främst bör Skogsstyrelsen arbeta med föreskriftsändringar som leder till minskad administration och större handlingsfrihet för markägarna.
- Externa synpunkter om tillsynen tas om hand och återkopplas.

Arbetet med regelförenkling bör fortsätta för att öka andelen nöjda kunder. Främst bör Skogsstyrelsen arbeta med föreskriftsändringar som leder till minskad administration och större handlingsfrihet för markägarna. Skogsstyrelsen bör även vid behov föreslå ändringar i lagar och förordningar till regeringen.

Utifrån bland annat miljöledningssystem kan externa aktörer lämna synpunkter på eller förslag om vår verksamhet. Det kan till exempel vara ett påpekande om att myndigheten inte följer styrande dokument eller ett förslag till förbättring i något avseende. Det är viktigt att externa synpunkter om tillsynen tas om hand. Externa synpunkter ska även, om möjligt, alltid återkopplas till den som lämnat synpunkten.

# Objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken

## Prioritering av tillsyn under 2022

Enligt förordning (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen ska myndigheten utöva tillsyn över att lagstiftning där Skogsstyrelsen har ansetts som tillsynsmyndighet följs. Erfarenheter från tidigare års arbete med tillsyn, exempelvis fältbesök före och efter avverkning samt avsyning efter avverkning eller utförd åtgärd, visar på ett behov av att utöva tillsyn för att säkerställa att lagstiftningen följs. Skogsstyrelsens objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kan delas in i en rad olika tillsynsaktiviteter.

Skogsstyrelsen har i projektet ”Ändamålsenlig ärendehandläggning” tagit fram ett urvalssystem för handläggning av avverkningsanmälningar, där samtliga anmälningar handläggs digitalt och ett urval av dem tas, via en analys, ut för fortsatt manuell handläggning och utredning. Urvalet utgår från ett risk- och effektbaserat tankesätt där tillit till anmälnarens intentioner är en viktig del. Urvalet som planeras att införas under 2022 styrs av behovsutredning och tillsynsplan. Under 2022 kommer därför hänsynskrävande biotoper, kulturmiljövårderna och skyddsområden mot vatten och våtmarker, arter och hänsyn till rennäringens intressen att prioriteras i urvalet. Arbets sättet bidrar till större enhetlighet över landet samtidigt som transparensen och effektiviteten ökar.

Utöver att urvalet av avverkningsanmälningar kommer att prioriteras enligt ovan har även miniminivåer och aktiviteter per region som fångar lägstanivån för tillsyn tagits fram precis som tidigare år. Arbetet med miniminivåer ökar enhetligheten över landet och öppnar samtidigt för möjligheten att prioritera ytterligare tillsyn utifrån regionala eller lokala behov. Miniminivåerna kommer att följas upp under 2022.

Erfarenhetsmässigt vet vi att en viss mängd tillsynsaktiviteter, exempelvis beslut om hänsyn, avsyningar av beslut och tillsyn av biotopskyddsområden, behövs för att upprätthålla en acceptabel nivå vad gäller lagefterlevnaden. Aktiviteter som inte anges i listan nedan har inte några miniminivåer under 2022, men uppföljning av dessa aktiviteter kommer att göras varje månad och redovisas på distriktsnivå precis som tidigare.

Det har under flera år funnits en stor spridning inom landet av hur många beslut som fattas om hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Antalet beslut om hänsyn till rennäringens intressen inom renskötselområdet varierar mellan distrikten. Under 2016 skrev några distrikt beslut i ungefär 0,1 procent av anmälningsärendena och ett distrikt på cirka 1,1 procent av ärendena. I antal handlade det om 2 – 33 beslut. Under 2020 var spridningen ännu större, från mindre än 0,4 procent till 2,0 procent och i antal 5 – 97 beslut. Den stora spridningen visar på att det även 2022 år finns behov av att ha kvar miniminivåer för antalet beslut. Miniminivåerna är satta på regionnivå och regionerna ansvarar för att distrikten arbetar enhetligt.



De miniminivåer som valts bidrar till effekter som identifierats i Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi.

- *Beslut om hänsyn* bidrar exempelvis till *Förbättrad miljöhänsyn*.
- *Tillsyn av biotopskyddsområden* bidrar till *Skydd och skötsel av naturvärden*.
- *Kampanj kring åtgärder mot skadliga insekter* bidrar till *Minskade skogsskador*.

*Tillsyn av biotopskyddsområden* bidrar även genom att delvis fokusera på nyttjandet av högupplösta flygbilder till *Digitalisering* som också pekats ut som viktigt i verksamhetsstrategin.

Följande aktiviteter har miniminivåer eller bestämda aktiviteter under 2022.

- **Beslut om hänsyn till naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken. Så kallade nollbeslut räknas inte in i miniminivån**

Minst det antal beslut som anges i tabell 1 ska fattas inom respektive region. Antalet beslut motsvarar 0,8 procent av antalet inkomna anmälningar om avverkning per år under tidsperioden 2018 – 2020. Hänsyn till arter, hänsynskrävande biotoper, kulturmiljöer och skyddszoner mot vatten och våtmarker är fortsatt högst prioriterad, men samtliga beslut om hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen räknas i miniminivån.

I behovsutredningen är det tydligt att vi bör prioritera arter, hänsynskrävande biotoper, kulturmiljövården och skyddszoner mot vattendrag och våtmarker i vår tillsyn. Urvalet för manuell granskning och handläggning kommer därför att riktas mot dessa variabler under 2022. I miniminivån för beslut kommer samtliga beslut om hänsyn till naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen att räknas, men genom urvalet kommer de utpekade variablerna ändå att prioriteras.

- **Beslut om hänsyn till rennäringens intressen**

Minst det antal beslut som berör rennäring och som anges i tabell 1 ska fattas inom respektive region.

Sedan 2018 har en miniminivå för antal beslut om hänsyn till rennäringens intressen funnits. Antalet beslut har därefter ökat för varje år, men rennäringensfrågorna behöver fortsatt prioriteras, vilket också beskrivs i behovsutredningen. Inför 2022 ingår hänsyn till rennäringen i urvalet för manuell granskning och miniminivån höjs till 19 beslut.

- **Kampanj kring åtgärder mot skadliga insekter**

En kampanj ska genomföras i Region Syd respektive Region Mitt. Kampanjen planeras tidigt under 2022 i respektive forum och genomförs under en bestämd tidsperiod. Tillsynsforum planerar vad som ska göras, samt hur och när det ska ske. Kampanjen sker företrädesvis under våren, men kan anpassas till när behovet är som störst. I kampanjen ska ingå extern information. Samverkan med andra verksamheter eller aktiviteter är en fördel. I kampanjen kan även kontroller i fält ingå, men det bestäms utifrån behov. I den månatliga statistiken kommer vi fortsatt att följa antalet kommunikationer och förelägganden om åtgärder mot skadliga insekter.

- **Avsyningar av beslut enligt 30 § skogsvårdslagen, 31 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken**

Alla beslut enligt 30 § skogsvårdslagen, 31 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken, förutom nollbeslut, ska avsynas inom ett år från det att avverkning skett.

Avsyning av beslut är en obligatorisk uppgift, men för att öka fokus på att avsyningarna utförs snabbt efter utförd avverkning pekas dessa ut som en miniminivå under 2022.

- **Avsyning av beslut enligt 5 och 6 §§ skogsvårdslagen**

Alla förelägganden om återväxtåtgärder ska avsynas.

När ett föreläggande om återväxtåtgärder är fattat är det en obligatorisk uppgift att följa upp ett sådant. Uppföljningen ska göras så snart som möjligt, men senast ett år efter att tiden för att utföra åtgärderna passerat. För att öka fokus på att detta verkligen blir gjort utgör denna arbetsuppgift en miniminivå för 2022.

Föryngringsresultaten är relativt bra i stora delar av landet, men avviker fortfarande i varierande grad från lagstiftningens krav. Ett av Skogsstyrelsens fokusområden under 2022 är ”Mer produktiva ungskogar”. Arbetet med tillsyn av återväxter kopplar starkt till detta fokusområde. Mer vitala och produktiva skogar är också en prioriterad effekt i Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi.

- **Avsyning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog**

Minst det antal beslut om tillstånd eller delvis tillstånd i fjällnära skog som anges i tabell 1 ska avsynas i fråga om hänsyn och återväxtåtgärder. Antalet avsyningar motsvarar 20 procent av de tillstånd och delvis tillstånd vi meddelat i medeltal de senaste tre åren.

Avsyningarna kan antingen ske samlat vid ett tillfälle då både hänsyn och återväxtåtgärder avsynas samtidigt, eller i två steg där hänsynen avsynas kort efter avverkning och återväxterna när dessa ska vara utförda.

- **Tillsyn av biotopskyddsområden**

Inom områden med högupplösta flygbilder från 2021 ska samtliga biotopskyddsområden följas upp med hjälp av dessa bilder. Skador som upptäcks ska utredas under 2022 och vid behov genomförs fältbesök.

Uppföljning ska dessutom göras av samtliga biotopskyddsområden med hjälp av det arbetssätt som vi har sedan tidigare för att upptäcka olagliga avverkningar och bedöma hur mycket som avverkats. I denna uppföljning upptäcks endast mycket grova skador. Skador som upptäcks ska utredas.

Syftet med tillsyn av biotopskyddsområden är att kontrollera om några skadliga åtgärder vidtagits i områdena och i de fall sådana åtgärder har skett, utreda dessa och vid behov anmäla misstanke om brott. Utöver det som beskrivs i miniminivån ovan ska även skador som upptäcks i samband med annan verksamhet hanteras.

### Miniminivåer per region

I tabellen nedan framgår miniminivåerna för fem tillsynsaktiviteter fördelade på region.

Besluten om hänsyn är beräknade på treårsmedeltalet av antalet avverkningsärenden som har kommit in till regionen under 2018–2020. Antal beslut om hänsyn till rennäringen är beräknade utifrån hur många ärenden som prioriteras för manuell granskning av analysen. Avsyringar av beslut om hänsyn respektive återväxter ska ske för samtliga ärenden. Avsyringarna av tillstånd i fjällnära skog är beräknade utifrån antalet tillstånd och delvis tillstånd som meddelats i medeltal under 2018–2020. Kampanjen kring åtgärder mot skadliga insekter kommer att utformas i regionernas respektive tillsynsforum.

För tillsyn av biotopskydd används högupplösta bilder och tillsynen prioriteras i områden där nya bilder har tagits under 2021.

**Tabell 1. Miniminivåer för tillsynsaktiviteter**

Region	Beslut om hänsyn till naturvärden eller kulturmiljövärden	Beslut om hänsyn till rennäringen	Avsyring av beslut om miljöhänsyn	Avsyring av beslut om återväxter	Avsyring av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog
Region Nord	136	19	100%	100%	37
Region Mitt	192	0	100%	100%	2
Region Syd	211	0	100%	100%	0
Totalt	539	19	100%	100%	39

### Obligatoriska uppgifter

Beslut om artskydd ska fattas i enlighet med Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket.

Samtliga ärenden som tas upp till samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska avslutas med beslut enligt Skogsstyrelsens interna styrande dokument.

Alla beslut som fattas (både enligt miljöbalken och skogsvårdslagen) ska avsynas så snart det är möjligt. Avsyrning kan ske med flygbilder, drönare, helikopter eller fältbesök till fots utifrån behovet i det enskilda ärendet. Undantaget är nollbeslut enligt miljöbalken där beslutet endast innebär att handläggningen i ärendet avslutas. Undantaget från kravet på avsyrning av samtliga beslut gäller även beslut om avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog. Avsyrning av beslut i fjällnära skog har istället fått en miniminivå enligt ovan. Vad gäller avsyrning av beslut i ädellövskog gör berörda distrikt själva en bedömning av hur stor andel av besluten som ska avsynas. Beslut där tillstånd lämnas i ädellövskog innehåller villkor för hur avverkningen ska ske och för återväxtåtgärder. Att avsyna samtliga beslut i ädellövskog är både svårt och resurskrävande på grund av att det normalt krävs ett flertal åtgärder fördelade på ett flertal år innan området har en fullgod förnyring.

### **Tillsynsaktiviteter utan miniminivå**

Följande tillsynsaktiviteter kommer inte att ha några särskilt angivna miniminivåer under 2022, utan nivån på verksamheten avgörs av respektive region och distrikt inom ramen för de fastställda styrande dokument som gäller för Skogsstyrelsens objektsvisa tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.

- Handläggning och utredning av ärenden enligt skogsvårdslagen i samband med anmälan och ansökan om avverkning
- Handläggning och utredning av ärenden enligt miljöbalken i samband med anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken
- Utredning av tillsynsärenden efter utförd åtgärd
- Fältbesök före avverkning
- Fältbesök efter avverkning
- Återväxtkontroller
- Kontroller av reproduktionsplikt i ungskogar
- Förelägganden och förbud som inte gäller hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens eller rennäringens intressen
- Kommunikationer och förelägganden om åtgärder mot skadliga insekter

### **Resurser**

Regionerna och distrikten tilldelas resurser från förvaltningsanslaget främst baserat på hur många avverkningsärenden som distriktet förväntas hantera under kommande år.

En beräkning av kostnaderna för att uppnå miniminivåer och att genomföra aktiviteter i tillsynsplanen för 2022 har gjorts. För att göra bedömningen av

kostnaderna har antaganden om hur många avsynade beslut som miniminivåerna innebär behövt göras. Antalet fattade beslut om hänsyn under 2020 har använts som underlag i beräkningen för hur många beslut om hänsyn som ska avsynas. Antalet beslut om återväxtåtgärder som fattats under 2018 har använts i beräkningen för avsyningar av beslut. Dessutom har tidsredovisningen för 2021 använts för att bedöma kostnaderna för tillsyn av biotopskyddsområden. Kampanjen kring åtgärder mot skadliga insekter beräknas kräva 10 arbetsdagar per berört distrikt. Kostnaderna för att uppnå miniminivåerna fördelar sig enligt följande.

- Region Nord 2,2 miljoner kronor
- Region Mitt 2,2 miljoner kronor
- Region Syd 2,6 miljoner kronor

Aktiviteterna och miniminivåerna utgör endast en liten del av tillsynsverksamheten. Merparten av resurserna läggs på annat arbete. Här ingår exempelvis handläggning och utredning av inkommande ärenden, fältbesök före och efter avverkning samt satellitbilsanalys. Regionerna har även möjlighet att därutöver prioritera andra områden inom tillgängliga resurser.

Tillsynsaktiviteter där det inte finns miniminivåer och där regionerna kan göra egna prioriteringar är exempelvis kontroll av återväxtåtgärder.

Utöver detta behövs resurser för att till exempel svara på externa skrivelser, arbete med regional bedömning av bevarandestatus i artskyddsärenden tillsammans med länsstyrelsen, kalibrering med länsstyrelsen, att arbeta med ärenden som prövas i domstol, samordning, kompetensutveckling, kommunikation, planering och uppföljning.

---

## Systemtillsyn enligt miljöbalken

Tillsynen riktar sig mot verksamhetsutövare som omfattas av kravet att anmäla åtgärder för samråd enligt miljöbalken eller utför åtgärder som ska anmälas för samråd enligt miljöbalken. Verksamhetsutövare som omfattas är bland annat inköps- och avverkningsföretag inom skogsnäringen, men även övriga aktörer som utför åtgärder i skogen.

Tillsynen bidrar till effekten *Förbättrad miljöhänsyn* som identifierats i Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi.

### Prioritering av tillsyn under 2022

Tillsynsbesök kommer att göras hos fyra företag, fem allmänningar, två kommuner och två stift som inte har fått tillsynsbesök tidigare. Hos 17 verksamhetsutövare som fick tillsynsbesök under 2018 eller 2019 görs uppföljande tillsyn. Då kontrolleras att systemet för egenkontroll fungerar bland annat att genom att granska verksamhetsutövarens genomförda uppföljningar. Om uppföljningarna saknas eller är bristfälliga leder det till en återkontroll under nästkommande år. Tio av de uppföljande tillsynsbesöken görs samtidigt som kontroller enligt timmerförordningen.

Under 2022 kommer således minst 30 tillsynsbesök att genomföras. Vilka verksamhetsutövare som kommer att få tillsynsbesök under 2022 framgår av bilaga 2.

### Resurser

De 30 tillsynsbesök som ska göras tar ungefär 0,7 årsarbetskraft i anspråk. Därutöver behövs 0,1 årsarbetskraft för övrigt arbete, till exempel kommunikation, kompetensutveckling, planering och utvärdering. Sammantaget är resursbehovet därför ungefär 0,8 årsarbetskraft för 2022.

## Tillsyn enligt lagen om virkesmätning

Tillsynen riktar sig mot verksamhetsutövare som mäter virke enligt definitionen i Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2014:11) om virkesmätning. Den som mäter virke ska årligen anmäla sin verksamhet till Skogsstyrelsen och lämna uppgifter om hur mycket virke som företaget mäter per år.

Syftet med tillsynen är att bidra till en trovärdig och väl fungerande virkesmarknad. Virkesmätningenslagen ska ge säljare och köpare möjlighet att bedöma om ersättningen för virket är korrekt.

### Prioritering av tillsyn under 2022

Under 2022 kommer tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle att prioriteras. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Kontrollerna kommer bland annat handla om provtagningsmetodik för sönderdelat skogsbränsle och egenkontroll av mätresultaten. Provtagningen är det arbetsmoment som kan leda till stor variation i resultaten och även generera systematiska fel för bränslemätning.

Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som bör omfattas av tillsynen under 2022.

Under 2022 kommer minst 20 tillsynsbesök att göras. Det bästa är att göra alla som fysiska besök, men vi kommer att göra bedömningar från fall till fall om det är lämpligare med digitala kontroller. Företag som inte har fått tillsynsbesök tidigare kommer att prioriteras. Tre företag kommer att väljas ut för förenklad kontroll. I de fallen kommer vi endast att kontrollera företagets egenkontroll. Vilka företag som kommer att få tillsynsbesök under 2022 framgår av bilaga 3.

### Resurser

De minst 20 tillsynsbesök som ska göras tar ungefär 0,5 årsarbetskraft i anspråk. Därutöver behövs 0,1 årsarbetskraft för övrigt arbete, till exempel kommunikation, kompetensutveckling, planering och utvärdering. Sammantaget är resursbehovet därför ungefär 0,6 årsarbetskraft för 2022.



---

# Kontroll enligt timmerförordningen

Kontrollerna riktar sig mot verksamhetsutövare som släpper ut trä- och pappersprodukter på EU:s inre marknad och mot handlare som köper och säljer produkter som redan är utsläppta på marknaden.

Syftet med kontrollerna är att bidra till att minska risken för att olagligt avverkat virke finns i produkter som importeras till Sverige från länder utanför EU.

## Prioritering av tillsyn under 2022

### Kontroll av importörer

Svenska importörer är verksamhetsutövare då de första gången placerar trä- eller pappersprodukter på EU:s inre marknad. Det innebär att endast produkter som importeras från länder utanför EU kontrolleras.

Totalt finns det drygt 3 000 företag som har importerat varor för mer än 5 000 kronor till Sverige under det senaste året och där varorna omfattas av timmerförordningen. Av dessa stod 230 företag för 90 procent av importvärdet och de importerade produkter som omfattas av timmerförordningen för nästan 5 miljarder kronor tillsammans. Vart och ett av dessa företag importerade för mer än 2 miljoner kronor.<sup>2</sup>

Totalt kommer 35 importörer att kontrolleras under 2022.

10 företag har valts ut med följande kriterier.

- Företaget har importerat för mer än två miljoner kronor under perioden juli 2020 - juni 2021.
- Företaget har importerat för mer än 100 000 kronor per år från minst ett av följande länder: Ukraina, Kamerun, Mocambique, Singapore, Zambia, Ryssland, Vietnam, Thailand, Filippinerna, Indien, Peru, Kina, Brasilien, Kongo, Egypten och Namibia.
- Företaget har importerat från minst tre olika ursprungsländer.
- Företaget har minst fem olika leverantörer.
- Företaget har importerat minst tre olika varukoder (tiosiffrig nivå).
- Företaget har inte tidigare kontrollerats.

20 företag har valts ut för återkontroll med följande kriterium.

- Företaget har importerat produkter som omfattas av timmerförordningen för mer än 2 miljoner kronor under perioden juli 2020 - juni 2021 och har kontrollerats under 2016, 2017 eller 2018.

---

<sup>2</sup> Uppgifter hämtade från Tullverket.

Vid återbesöken kontrolleras att systemet för tillbörlig aktsamhet fortfarande fungerar och att företaget arbetar aktivt med det.

Utöver dessa kontroller kommer ytterligare fem företag som kontrollerades under 2019 eller 2020 att få en förenklad kontroll som sker via mejl. Vi kommer att begära in dokumentation för en leverans för att se att företagen fortfarande lever upp till kraven i timmerförordningen och systematiskt uppdaterar riskbedömningarna för sina produkter. Detta kommer att genomföras i form av ett pilotprojekt och utvärderas för att se om tätare intervaller i kontrollerna leder till ökad lagefterlevnad och mer kostnadseffektiva kontroller.

Det finns också möjlighet att kontrollera några företag efter tips från organisationer, företag eller allmänheten. Vilka importerande företag som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 4.

Under 2022 kommer provtagning fortsatt att genomföras i samband med en del av kontrollerna. Proverna kommer att skickas på analys för att fastställa vilka träarter som ingår i produkterna. Skogsstyrelsen skickar proverna för antingen mikroskopisk eller isotopisk träartsanalys. Mikroskopisk träartsanalys identifierar vilka träarter produkten innehåller, medan isotopisk analys ger kunskap om i vilka geografiska områden träden har vuxit.

### **Kontroll av handlare**

Handlare är enligt timmerförordningen företag som köper varor som redan har importerats till Sverige eller något annat EU-land och säljer dessa vidare, antingen till andra företag eller till konsumenter. Under 2022 kommer fem handlare att kontrolleras, för att uppmärksamma denna typ av företag på att timmerförordningen finns och ställer vissa krav på dem. Vilka handlare som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 4.

### **Kontroll av virkesköpande företag**

Verksamhetsutövare som släpper ut svenskt virke på EU:s marknad är oftast virkesköpande företag. Det kan även vara skogsägare som säljer virke vid väg, men majoriteten av det svenska virket avverkas av virkesköpande företag. Därför var det dessa företag som kontrollerades under perioden 2014–2018.

Under 2018 utvärderade vi kontrollverksamheten av virkesköpande företag och beslutade att göra en paus under tre år. Under 2022 kommer därför virkesköpande företag att börja kontrolleras igen. Dessa kontroller kommer att göras samtidigt som systemtillsyn enligt miljöbalken. Tio företag som anmäler stora arealer för avverkning kommer att kontrolleras. Vilka virkesköpande företag som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 4.

### **Resurser**

Arbetet med kontrollerna enligt timmerförordningen tar ungefär en årsarbetskraft i anspråk. Därutöver tillkommer kostnader för bland annat provtagning av trä- och pappersprodukter, som uppskattas till ungefär 20 000 kronor under 2022.

# Tillsyn av produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

Tillsynen är inriktad mot verksamhetsutövare som producerar och/eller saluför skogsodlingsmaterial. Den bidrar till Skogsstyrelsens fokusområde ”Mer produktiva ungskogar” och effekten *Mer vitala och produktiva skogar* som identifierats i Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi.

## Prioritering av tillsyn under 2022

Följande kriterium styr urvalet av företag och verksamhetsplatser som ska få tillsynsbesök under 2022.

- Företaget eller verksamhetsplatsen har inte kontrollerats tidigare eller har senast kontrollerats för mer än fem år sedan.

Utöver de företag och verksamhetsplatser som uppfyller ovanstående kriterium kan ytterligare verksamheter slumpas eller väljas ut om det finns behov av detta. Tretton kontroller kommer att genomföras under 2022. Dessa framgår av bilaga 5.

## Resurser

Arbetet med tillsynsärendena kommer att ta cirka 25 dagar i anspråk 2022. Kostnader för resor med mera beräknas uppgå till ungefär 25 000 kronor.

# Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten

Nedan beskrivs hur den tillsyn som genomförs under 2022 ska följas upp och utvärderas och vilka uppföljningar och utvärderingar som har genomförts under 2021. Avsnitten utgår från de mål med tillsynen som har beskrivits ovan.

Under hösten 2021 skickas en enkät ut till handläggare, distriktschefer, specialister med flera. Enkäten syftar till att fånga hur väl tillsynsplanen når upp till uppsatta mål och förväntningar, men också till att fånga förslag kring hur behovsutredning och tillsynsplan kan förbättras. Under vintern 2022 kommer resultatet att sammanställas och utvärderas för att sedan bidra till en utvecklad behovsutredning och tillsynsplan inför 2023.

## Effektmål

Efter avsyning registreras om besluten har följts helt, delvis eller inte alls. Resultatet av avsyningarna som gjordes under 2020 av beslut om miljöhänsyn visar att dessa följdes i mycket stor omfattning i det enskilda fallet, 485 av besluten följdes helt, 43 följdes delvis och 5 följdes inte. Resultatet av avsyningar av återväxtåtgärder visade på att dessa beslut följdes i mindre utsträckning än hänsynsbesluten. 30 förelägganden följdes helt, 16 följdes delvis och 21 följdes inte. I ett återväxtärende kan återväxten bli godkänd även om markägaren inte gjort exakt så som det står i föreläggandet och resultatet av avsyningarna speglar därför inte alltid återväxternas kvalitet. Resultaten av de beslut som avsynas under 2021 kommer även de att sammanställas för att ge en överblick av i vilken utsträckning de följts.

En mängd annan statistik kommer också att tas fram, exempelvis hur många fältbesök som görs och antalet beslut som fattas per distrikt.

De domar som rör Skogsstyrelsens verksamhet och som meddelas under 2021 kommer att granskas. Ett urval av domarna, som är av särskilt intresse, kommer att analyseras ytterligare. Vid behov kommer arbetssätt justeras till följd av domarna.

Under 2020 fanns åtgärder mot skadliga insekter för första gången med i tillsynsplanen som en miniminivå. Denna nivå uttryckte en lägstanivå för antalet förelägganden om åtgärder mot skadliga insekter som skulle fattas. Inför 2021 ändrades miniminivån till antal kommunikationer inför beslut eftersom detta tydligare visar på den mängd arbete som läggs ner. Ett flertal olika faktorer så som exempelvis väderförhållanden, trädens vitalitet och förekomsten av vindfällda granar påverkar omfattningen av barkborreangreppen under kommande år. Den osäkerhet om angreppen detta medför har gjort att aktiviteten i tillsynsplanen breddats för 2022. I och med det finns möjlighet att under början av 2022 utvärdera det tidigare arbetet som gjorts samt anpassa kommande aktivitet efter de rådande förhållandena.

## Prestationsmål

Alla miniminivåer för objekt tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer att följas upp för respektive region under 2022.

Dessutom kommer statistik att tas fram över tillsynsaktiviteter som inte har några miniminivåer, för att ge en heltäckande bild över vilken objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken som har genomförts och i vilken omfattning. Syftet med statistiken är också att se vilken variation som finns inom landet. Tillsammans med till exempel inventeringsresultat kan dessa uppgifter ligga till grund för kommande tillsynsplaner.

Det kommer också att följas upp att det antal tillsynsbesök och kontroller som anges i tillsynsplanen uppnås för övriga tillsynsområden, det vill säga systemtillsyn enligt miljöbalken, tillsyn enligt lagen om virkesmätning, kontroller enligt timmerförordningen och tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial.

## Kvalitetsmål

I samband med införandet av analysmodulen för avverkningsärenden, infördes även en möjlighet för handläggaren att betygsätta analysens kvalitet i det enskilda ärendet. Handläggaren gör en grov bedömning som sedan används när analysens kvalitet och effektivitet förbättras. Dessa betyg har visat sig vara en mycket bra metod för att hitta möjligheter till förbättringar i analysmodulen och används flitigt av arbetsgruppen som utvecklar modulen.

Ett antal kvalitetsgranskningar har gjorts inom den objektsvisa tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. Den senaste gjorde 2020 då beslut om hänsyn enligt 30 § skogsvårdslagen utan deltagande från enhet granskades. Den gjordes som en uppföljande kvalitetsgranskning av 2018 års kvalitetsgranskning på samma tema. I rapporten från granskningen föreslogs åtgärder för att komma till rätta med bristerna.

Åtgärderna har sedan genomförts, exempelvis uppdatering av mallar, utifrån vad som framkom i kvalitetsgranskningen.

Inom tillsyn av biotopskydd infördes ett nytt arbetssätt med analys av högupplösta flygbilder under 2021. Under 2022 kommer samma arbetssätt att användas, men arbetssättet ska innan dess utvärderas utifrån effektivitet och kvalitet. Resultatet kommer att visa på om arbetssättet är lämpligt att använda även kommande år eller om det behöver förändras på något sätt.

## Produktivitetsmål

De båda projekten *Ändamålsenlig ärendehandläggning* och *Utredning av tillsynsärende* har lett till förändrade arbetssätt under 2021. Sedan den analysmodul och det urval som togs fram i projektet *Ändamålsenlig ärendehandläggning* infördes, har andelen ärenden till manuell granskning stadigt legat på 54 procent. En effektutvärdering av de bägge projekten kommer att genomföras under 2022. Den kommer att utvärdera exempelvis hur väl analysen klarar att fånga upp de ärenden som behöver prioriteras för tillsyn.

Under 2021 har kontroller av reproduktionsplikt i ungskogar genomförts i Region Nord. I början av 2022 kommer detta arbete att följas upp i syfte att klargöra hur effektivt arbetssättet är, vilken effekt det har på lagefterlevnaden och hur det kan förbättras framöver.

## Nöjda kunder

Under 2021 kommer det även att följas upp vilka externa synpunkter som gäller tillsynsverksamheten som kommer in till myndigheten under året och hur dessa hanteras och återkopplas till dem som lämnat synpunkterna.

Till och med 31 oktober 2021 har det kommit in 16 externa synpunkter som gäller tillsynsverksamheten. Dessa har återkopplats till de som har lämnat synpunkterna i de fall avsändaren har varit känd. Synpunkterna har bland annat handlat om bekräftelse till ombud vid avverkningsanmälan, önskemål om påminnelse när avverkningsanmälan snart går ut och blanketten för avverkningsanmälan.

Några av dessa externa synpunkter har lett till åtgärder. Till exempel har det förtydligats på Skogsstyrelsens webbplats vilka regler som gäller på skogsmark som övergått från att vara jordbruksmark.

För att följa upp och utvärdera systemtillsynen enligt miljöbalken och kontrollerna enligt timmerförordningen har vi under tre års tid, två gånger per år, skickat en enkät till de företag som har kontrollerats. Frågorna handlar bland annat om hur de upplevde tillsynsbesöket, om den information som de fått före och efter besöket samt om tillsynen har påverkat verksamheten.

Under 2022 kommer en förstudie kring informationssatsning att genomföras. En viktig del i förstudien är att ta fram ett underlag om vilka behov av information om regelverket som finns och om behov finns för ett kommande informationsprojekt.

## Ekonomi

Det är också viktigt att följa upp tillsynsverksamheten ekonomiskt. Vad objekt-tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken har kostat kommer att följas upp för varje distrikt. Objekt-tillsynen av biotopskyddsområden enligt miljöbalken redovisas på en särskild projektkod och kostnaderna för den går därför lätt att följa upp. För objekt-tillsynen enligt skogsvårdslagen och för den objekt-tillsyn enligt miljöbalken som inte omfattar biotopskyddsområden finns en projektkod för tillsyn före skogsbruksåtgärd och en projektkod för tillsyn efter skogsbruksåtgärd. Därför går det inte att följa upp vad enskilda tillsynsaktiviteter har kostat.

Även systemtillsynen enligt miljöbalken, tillsynen enligt lagen om virkesmätning, kontrollerna enligt timmerförordningen och tillsynen över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial kommer att följas upp ekonomiskt.

## Bilagor

1. Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2022–2024
2. Verksamhetsutövare som ska kontrolleras enligt miljöbalken 2022 (systemtillsyn)
3. Verksamhetsutövare som ska kontrolleras enligt lagen om virkesmätning 2022
4. Importörer och handlare som ska kontrolleras enligt timmerförordningen 2022
5. Verksamhetsutövare som ska kontrolleras enligt bestämmelserna om produktion av och handel med skogsodlingsmaterial (frö och plant)

Bilagorna 2–5 är sekretessbelagda.



Dnr 2021/2126

# Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2022–2024

2021-06-15

**Författare**

Åsa Lundberg (red.)  
Anna-Clara Sjöström  
Claes Uggla

**Arbetsgrupp**

Åsa Lundberg  
Maria Strand  
Lena Sandell  
Lennart Weidinger  
Johanna Åkerlund  
Ulf Rydja  
Cecilia Ulfhielm

# Innehåll

<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>Definitioner</b>	<b>6</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1 Styrning av myndighetens tillsyn</b>	<b>9</b>
1.1 Skogspolitiska mål	9
1.2 Skogsstyrelsens instruktion	9
1.3 Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi	10
1.4 Agenda 2030	11
1.5 Miljökvalitetsmål	12
1.6 Sveriges nationella skogsprogram	12
1.7 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram	12
<b>2 Underlag för bedömning av tillsynsbehovet</b>	<b>14</b>
2.1 Skogsstyrelsens inventeringar	14
2.2 Rapporter och övriga underlag	15
<b>3 Objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken</b>	<b>19</b>
3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	19
3.2 Tidigare års tillsyn	25
3.3 Behov av tillsyn 2022–2024	29
3.4 Uppskattat resursbehov för objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2022–2024	34
<b>4 Systemtillsyn enligt miljöbalken</b>	<b>35</b>
4.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	35
4.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	35
4.3 Tidigare års tillsyn	36
4.4 Behov av tillsyn 2022–2024	36
4.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024	37
<b>5 Lagen om virkesmätning</b>	<b>38</b>
5.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	38
5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	38
5.3 Tidigare års tillsyn	39
5.4 Behov av tillsyn 2022–2024	40
5.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024	41
<b>6 Timmerförordningen</b>	<b>42</b>
6.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	42
6.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	42
6.3 Tidigare års tillsyn	42
6.4 Behov av tillsyn 2022–2024	43
6.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024	44

---

<b>7</b>	<b>Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial</b>	<b>45</b>
7.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget	45
7.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt	45
7.3	Tidigare års tillsyn	46
7.4	Behov av tillsyn 2022–2024	46
7.5	Uppskattat resursbehov 2022–2024	47

## Förord

Av Skogsstyrelsens instruktion framgår att Skogsstyrelsen är förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket och har till uppgift att verka för att landets skogar sköts så att de skogspolitiska mål som beslutats av riksdagen kan uppnås. Att bedriva tillsyn är en viktig del i arbetet med att verka för att de skogspolitiska målen nås. Andra delar är till exempel arbete med områdesskydd, information, rådgivning och dialog med skogssektorn.

Behovsutredningen avser perioden 2022–2024 och beskriver det totala behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen. Det första året beskrivs mer utförligt och de andra åren beskrivs mer översiktligt. Behovsutredningen ses över årligen inför upprättandet av den samlade tillsynsplanen, där även prioriteringar av verksamheten beskrivs.

Regeringen har i förordningen (2016:349) om Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn föreskrivit att Skogsstyrelsen ska göra en utredning om tillsynsbehovet för myndighetens ansvarsområde. Behovsutredningen ska avse en tid om tre år. Den ska ses över vid behov och minst en gång varje år. Den samlade tillsynsplan som myndigheten årligen ska upprätta ska grundas på behovsutredningen. Förordningen omfattar skogsvårdslagen, lagen om virkesmätning och lagen om handel med timmer och trävaror (timmerförordningen).

I miljötillsynsförordningen (2011:13) finns krav på behovsutredning och tillsynsplan för Skogsstyrelsens ansvarsområden enligt miljöbalken. Även enligt den förordningen ska behovsutredningen avse en tid om tre år, men ska ses över vid behov och minst en gång varje år. För varje verksamhetsår ska myndigheten upprätta en tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde enligt miljöbalken. Planen ska grundas på behovsutredningen.

Enligt 6 § förordningen om Skogsstyrelsens planering, uppföljning och utvärdering av tillsyn ska behovsutredningen beslutas av den inom myndigheten som beslutar om användningen av myndighetens resurser.

Jönköping 2021-06-15

Herman Sundqvist  
Generaldirektör, Skogsstyrelsen

Åsa Lundberg  
Processförvaltare, Skogsstyrelsen

# Definitioner

## **Egenkontroll**

Skyldighet för en verksamhetsutövare att fortlöpande planera och kontrollera sin tillsynspliktiga verksamhet.

## **Objekt tillsyn**

Tillsyn av lagefterlevnad på objektsnivå.

## **Systemtillsyn**

Granskning av om verksamhetsutövarens egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt tillämpning av regelverket.

## **Tillsyn**

Verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

## **Tillsynsobjekt**

En verksamhet, en åtgärd, ett område, ett naturföremål eller en djur- eller växtart som är eller ska vara föremål för tillsyn.

## **Tillsynsplan**

Planeringsverktyg som tydliggör myndighetens tillsynsarbete.

## **Verksamhetsutövare**

Den eller de juridiska eller fysiska personer som ansvarar för en verksamhet eller del av sådan.

## Sammanfattning

Behovsutredningen avser perioden 2022–2024 och beskriver behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen. Behovsutredningen ses över årligen inför upprättandet av den samlade tillsynsplanen.

Tillsynsarbetet ska utföras som en fortlöpande process, där de olika faserna behovsutredning, översyn av resurser och kompetens, planering, genomförande och utvärdering följer på och återkopplar till varandra.

Tillsyn enligt skogsvårdslagen kan delas in i två delar, tillsyn före respektive efter åtgärd. Före åtgärd prioriteras tillsyn av de ärenden där den planerade åtgärden kan innebära risk för bristande miljöhänsyn eller dåliga återväxtresultat. Efter åtgärd gäller tillsynen främst kontroll av utförd åtgärd. Dessutom utövar Skogsstyrelsen tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial.

Skogsstyrelsens tillsyn enligt miljöbalken består av tillsyn av biotopskyddsområden, tillsyn av skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden och tillsyn av skogsbruksåtgärder som är anmälningspliktiga för samråd. När det gäller tillsyn över de anmälningspliktiga åtgärderna utövar myndigheten både objekt-tillsyn och systemtillsyn.

Behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken bedöms under de närmaste åren fortsatt vara stort vid avverkningar som berör hänsynskrävande biotoper, skydds-zoner och kulturmiljöer. Dessutom finns ett behov av tillsyn av hänsyn till rennärings och tillsyn av åtgärder mot skadliga insekter och andra skogsskador. Därutöver finns fortfarande ett behov av tillsyn riktad mot att begränsa skador på mark och vatten genom att bland annat prioritera arbetet med tillsyn vid anläggande av skogsbilväg och dikesrensning.

I hela landet är behovet att arbeta med hänsyn till arter stort och tar mycket resurser. I vissa fall så mycket att det tränger undan annan tillsyn. Även handläggningen av ansökningar om tillstånd till avverkning i fjällnära skog tar mycket resurser och riskerar att tränga undan tillsyn.

Behovet av arbete med information kring lagstiftningens krav är stort och ökar. Arbetet kan exempelvis ske genom att förbättra informationen på Skogsstyrelsens webb och i andra kanaler samt genom att erbjuda informationstillfällen och utbildningar.

Andelen biotopskyddsområden med potentiella skador har under de senaste åren ökat, vilket indikerar på ett fortsatt behov av tillsyn. Behovet av tillsyn ökar även över tid eftersom nya beslut om biotopskyddsområden fattas årligen.

Resursbehovet för myndighetens objekt-tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken bedöms öka under de närmaste åren.

Erfarenheter från tidigare års systemtillsyn och den uppföljande tillsyn som genomförts under 2019–2021 visar på fortsatta brister i verksamhetsutövarnas

system för egenkontroll. Skogsstyrelsen bör genomföra tillsyn regelbundet för att kvaliteten på egenkontrollen ska upprätthållas och förbättras. Ett intervall på tre till fyra år mellan tillsynstillfällena bedöms vara lämpligt. Det finns en eftersläpning av uppföljande tillsyn eftersom systemtillsynen prioriterades ner under 2019. För att klara ett intervall på tre till fyra år krävs att minst 30 tillsynsbesök görs per år under kommande år.

Skogsstyrelsen är ansvarig för att utöva tillsyn över de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen om virkesmätning. Tillsynen bedrivs både som objekt-tillsyn och tillsyn av verksamhetsutövarens egenkontroll. Under 2022 bör tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle prioriteras. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som bör omfattas av tillsynen under 2022.

Kontroller enligt timmerförordningen görs hos företag som importerar virke eller trävaror som omfattas av timmerförordningen och hos handlare. Fokus bör även fortsättningsvis ligga på importörerna. Företagen bör kontrolleras inom tre till fem år efter föregående kontroll för att säkerställa att de fortfarande uppfyller kraven i timmerförordningen. Antalet uppföljande kontroller av importörer som tidigare har kontrollerats bör därför öka. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som under de senaste åren.

Tillsynen av handel och produktion av skogsodlingsmaterial är avgiftsfinansierad. Ett viktigt syfte med denna tillsyn är att kontrollera att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart hela vägen från frökälla till slutkund, för att säkerställa att plantmaterialet har rätt genetisk identitet och kvalitet och är anpassat för den specifika växtplatsen. Föreskrifterna om avgifter ses över under 2021 för att nå full kostnadstäckning och för att förbättra avgiftsstrukturen. Tillsynsverksamheten har utvecklats till att följa den övriga operativa tillsynen. Det finns fortsatt behov av att utveckla delar av verksamheten för att hela produktions- och leveranskedjan ska kunna innefattas i tillsynen.



# 1 Styrning av myndighetens tillsyn

## 1.1 Skogspolitiska mål

I det skogspolitiska beslutet från 1993 (regeringens proposition 1992/93:226) anges två mål, ett produktionsmål och ett miljömål. Dessa är jämställda.

### 1.1.1 Produktionsmålet

Skogen och skogsmarken ska utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt hög avkastning. Skogsproduktionens inriktning ska ge handlingsfrihet i fråga om användning av vad skogen producerar.

### 1.1.2 Miljömålet

Skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga ska bevaras. En biologisk mångfald och genetisk variation ska säkras. Skogen ska brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper ska skyddas. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden ska värnas.

## 1.2 Skogsstyrelsens instruktion

Av förordning (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen framgår att Skogsstyrelsen är förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket. Myndigheten har till uppgift att verka för att landets skogar sköts på ett sätt som leder till att de skogspolitiska mål som beslutats av riksdagen kan uppnås. Myndigheten ska utöva tillsyn över att lagstiftning där Skogsstyrelsen har angetts som tillsynsmyndighet följs. Skogsstyrelsen ska också verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling.

### 1.2.1 Lagstiftning

Skogsstyrelsen har tillsynsansvar för skogsvårdslagen (1979:429), vissa delar av miljöbalken (1998:808), lagen (2014:1005) om virkesmätning och timmerförordningen<sup>1</sup>.

Av 1 § skogsvårdslagen framgår att skogen är en nationell tillgång och en förnybar resurs som ska skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln ska hänsyn tas även till andra allmänna intressen. Skogsvårdslagstiftningen anger ramarna och de grundläggande kraven för hur skogsbruket ska bedrivas.

Miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. I miljöbalken uttrycks detta genom balkens rättsligt bindande syfte och de allmänna hänsynsreglerna.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 995/2010 av den 20 oktober 2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden

Lagen om virkesmätning har tillkommit för att säljare och köpare av virke ska ges likvärdiga möjligheter att bedöma om ersättningen för det virke som överläts är rimlig. Lagen gäller för mätning av virke från hela det avverkade trädet, oavsett trädslag. Det innebär att lagen omfattar mätning av sågtimmer, massaved och primärt skogsbränsle.

Timmerförordningen är en EU-förordning som syftar till att minska handeln med olagligt avverkat virke inom EU. Av förordningen framgår att det är förbjudet att handla med virke och trävaror som härrör från olaglig avverkning. Det finns också ett krav på att alla som släpper ut virke och trävaror på EU:s marknad ska ha ett system för tillbörlig aktsamhet.

Tillsynsarbetet ska utföras som en fortlöpande process, där de olika faserna behovsutredning, översyn av resurser och kompetens, planering, genomförande och utvärdering följer på och återkopplar till varandra.

### **1.3 Skogsstyrelsens verksamhetsstrategi**

Inom ramen för vårt uppdrag vill vi öka vår förmåga att hantera förändringar i omvärlden som på både lång och kort sikt påverkar verksamheten. Detta sker genom ett förändrings- och förbättringsarbete i våra processer där effektivitet, utveckling av arbetssätt och bra systemstöd är grundpelare. Kundperspektivet ska vara en naturlig utgångspunkt där vi bland annat arbetar med metoder för nyttorealiserings och beskrivning av kundresa.

I vår verksamhetsstrategi vill vi ge en tydlig bild av vilka skogliga effekter vi styr mot långsiktigt. Den tydligheten behövs framförallt för vår interna styrning, prioritering av målgrupper och val av styrmedel. Vi kan också använda detta externt för att visa på vilka skogliga effekter vi prioriterar att arbeta med på längre sikt. I nästa steg är ett strategiskt effektutvärderingsarbete ett viktigt och bra verktyg för Skogsstyrelsens ledningsarbete och den strategiska styrningen. Processen för arbetet med strategiska effektutvärderingar behöver dock utvecklas i vissa delar samt ytterligare systematiseras.

Fem områden pekas i verksamhetsstrategin ut som extra viktiga för att vi ska lyckas med vårt uppdrag och bidra till de effekter i skogen som vi eftersträvar.

- God förvaltningskultur
- Ledarskap och medarbetarskap
- Kundorientering
- Samverkan
- Digitalisering

Samtliga dessa områden är viktiga för Skogsstyrelsens tillsyn, men områdena *God förvaltningskultur* och *Digitalisering* har i nuläget extra fokus.

*God förvaltningsstruktur, inklusive Rollen som statsanställd och En effektiv och rättssäker myndighet*, pekar på vikten av att bidra till ömsesidig tillit hos medborgare och intressenter, genom exempelvis konsekvent och tydlig myndighetsutövning. Men också på vikten av att utveckla våra arbetssätt för att säkerställa en ändamålsenlig ärendehandläggning i syfte att stärka rättssäkerhet och bidra till effektivisering.

*Digitalisering* innebär en ökad automatisering, fjärranalys och riskbaserade urval som samtliga blir allt viktigare inom tillsyn.

Genom olika projekt, exempelvis projektet *Ändamålsenlig ärendehandläggning*, arbetar vi för att öka effektiviteten och rättssäkerheten genom att använda oss av en ökad digitalisering.

I verksamhetsstrategin har man med utgångspunkt i vårt uppdrag och våra ställningstaganden utifrån ett hållbarhetsperspektiv valt ut några effekter i skogen som Skogsstyrelsen ska bidra till. Skogsstyrelsen förhåller sig till de processer som pågår externt och den samverkan myndigheten bidrar till i olika sammanhang. Skogens klimatnytta ska tas tillvara på ett hållbart sätt med utgångspunkt från skogsägarens mål och skötseln av skogen ska beakta behovet av klimatanpassning i alla åtgärder.

Nedanstående effekter har identifierats som prioriterade att arbeta med de kommande åren.

- Minskade skogsskador
- Mer vitala och produktiva skogar
- Mer varierat skogsbruk
- Förbättrad miljöhänsyn
- Skydd och ökad skötsel av naturvärden
- Attraktivare skogar för upplevelser

#### **1.4 Agenda 2030**

I Agenda 2030 finns 17 globala mål för hållbar utveckling som fram till år 2030 ska leda världen mot en hållbar och rättvis framtid. Det finns tydliga kopplingar mellan agendan och de skogs- och miljöpolitiska målen samt Skogsstyrelsens verksamhet. Regeringens ambition är att Sverige ska vara ledande i genomförandet av agendan.

En gemensam avsiktsförklaring mellan ett flertal myndigheter har tagits fram; *Gemensam avsiktsförklaring – svenska myndigheter i samverkan för Agenda 2030*. Skogsstyrelsen har ställt sig bakom avsiktsförklaringen, som bland annat uttrycker följande: ”Vi vidareutvecklar våra myndigheters hållbarhetsarbete kopplat till Agenda 2030 och kommunicerar detta på ett öppet och jämförbart sätt.”

## 1.5 Miljökvalitetsmål

Miljömålen tydliggör den rådande miljöpolitiken i Sverige. Generationsmålet är det övergripande målet för miljöpolitiken och innebär att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. De nationella miljökvalitetsmålen ger vägledning om prioriteringar i tillsynen.

Av de 16 miljökvalitetsmålen finns tydliga kopplingar till skog, skogsbruk och Skogsstyrelsens verksamhet för mer än hälften. Levande skogar är centralt i sammanhanget och för detta mål har Skogsstyrelsen ett utpekat uppföljningsansvar. Tydlig koppling finns också till miljökvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet, Myllrande våtmarker, Ett rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö samt Ett rikt växt- och djurliv.

## 1.6 Sveriges nationella skogsprogram

Den 17 maj 2018 beslutade regeringen om en strategi för Sveriges nationella skogsprogram. Programmet ska främja hållbara, konkurrenskraftiga och biobaserade näringar med skogen som bas, samtidigt som de nationella miljömålen ska nås. Visionen för skogsprogrammet är att "Skogen, det gröna guldets, ska bidra med jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi".

Programmet innehåller fem fokusområden.

- Ett hållbart skogsbruk med ökad klimatnytta.
- Mångbruk av skog för fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet.
- Innovationer och förädlad skogsråvara i världsklass
- Hållbart brukande och bevarande av skogen som en profilfråga i svenskt internationellt samarbete.
- Ett kunskapskliv för ett hållbart brukande och bevarande av skogen.

Regeringen har satt mål för varje fokusområde.

## 1.7 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram

Ansvar för genomförandet av vattendirektivet delas av många, däribland Skogsstyrelsen. Vattenmyndigheterna i Sveriges fem vattendistrikt utarbetar och fastställer åtgärdsprogram, miljökvalitetsnormer och förvaltningsplaner.

Vattenmyndigheterna påtalar i sitt åtgärdsprogram för 2016–2021 behovet av att Skogsstyrelsen utvecklar och prioriterar sin tillsyn av skogsbruksverksamheter i syfte att minimera påverkan från dessa verksamheter i anslutning till vattenförekomster där det finns risk för att miljökvalitetsnormerna för vatten inte följs.

Skogsbruksverksamheter har bedömts medföra en betydande påverkan på drygt 2600 vattenförekomster. Skogsbruksaktiviteter som riskerar att påverka vattenmiljön negativt är framförallt avverkning, drivning och körning i anslutning till sjöar och vattendrag, anläggande av skogsbilvägar, skyddsdikning, markavvattning, dikesrensning och markberedning.

I Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram pekas på följande områden där Skogsstyrelsen enligt programmet behöver utveckla sitt arbetssätt.

- Skogsstyrelsen bör se över möjligheten att utveckla en systematisk och prioriterad egeninitierad tillsyn av skogsbruksverksamheter.
- Skogsstyrelsen bör förstärka systemtillsynen av skogsbrukets egenkontroll.

## 2 Underlag för bedömning av tillsynsbehovet

Det är viktigt att få en så komplett bild som möjligt av tillståndet i skogen som underlag till behovsutredningen. Nedan beskrivs därför kortfattat de inventeringar och rapporter som, förutom distriktens och regionernas bedömningar, har tagits i beaktande vid bedömning av tillsynsbehovet.

### 2.1 Skogsstyrelsens inventeringar

Som underlag till behovsutredningen använder Skogsstyrelsen resultatet från inventeringar som rör hänsyn till kultur- och fornlämningar vid avverkning, miljöhänsyn vid avverkning och återväxtuppföljning.

#### 2.1.1 Hänsynsuppföljning kulturmiljö

I inventeringen delas skadorna upp i *grov skada* och *skada*. Dessutom finns ytterligare en kategori *påverkan* som är en lägre skadegrad och inte tas med i resonemanget nedan.

I alla landsdelar är det markberedning som orsakar de största skadorna, både när det gäller *skada* och *grov skada*, förutom i södra Norrland där vindfällena och nedrisning har högre skadeandel.

Norra Norrland har den lägsta skadenivån sedan inventeringen började. *Skada* och *grov skada* ligger här på tio procent. Treårsmedeltalet visar på sjunkande nivåer både för *skada* och *grov skada*.

I Södra Norrland har skadorna ökat och ligger på 26 procent där det framförallt är *skada* som stigit. Ser man istället på treårsmedeltalet så fortsätter *skada* och *grov skada* att sjunka.

I Svealand ligger *skada* och *grov skada* kvar på låga nivåer, där treårsmedeltalet ligger på tio procent, varav *grov skada* på fyra procent. Skadorna är fler på fornlämningar än för övriga kulturhistoriska lämningar. Enskilda ägare har högre skadeandel än övriga. Förhållandet mellan *skada* och *grov skada* ligger oförändrat sedan 2015.

I Götaland ligger *skada* och *grov skada* för 2020 på en hög nivå, 26 procent. I treårsmedeltalet för Götaland syns att andelen *skada* sjunker och *grov skada* stiger. En utveckling som pågått sedan 2013. Det är framförallt fornlämningarna som har höga skadenivåer det sista året. Andelen skador är betydligt högre för enskilda ägare än övriga ägare.

#### 2.1.2 Hänsynsuppföljning miljöhänsyn

Under 2020 har inga nya resultat publicerats och bedömningen grundar sig därför på resultat från 2018. Uppföljningen visar att 40 procent av de hänsynskrävande biotoperna har liten eller stor negativ påverkan från avverkning och andelen hänsynskrävande biotoper med stor negativ påverkan har ökat de sista åren som uppföljningen gjorts.

För skyddszonerna (inkluderar både zon mot vatten och impediment) är andelen liten eller stor negativ påverkan ungefär 30 procent. Här kan man de sista 10–15 åren se en försiktig men stadig förbättring. För övriga ägare<sup>2</sup> har det de sista åren skett en minskning av andelen negativ påverkan på skyddszoner. Ägarkategorin ”övriga” har lägre andel negativ påverkan på biotoper och skyddszoner än enskilda ägare<sup>3</sup>.

### 2.1.3 Återväxtuppföljning

De senaste årens resultat pekar mot att föryngringarna har förbättrats och i medeltal når under 2017/18 till 2019/20, 91 procent av återväxterna upp till nivån godkänt.

Bästa resultat uppvisar Svealand på 95 procent. Därefter följer Norra Norrland på 94 procent, Svealand på 91 procent och Södra Norrland på 88 procent.

Plantering är den helt dominerande föryngringsmetoden i landet. Från att ha legat kring 70–75 procent år 1999–2001 har planteringsandelen ökat de senaste åren och når i den senaste skattningen 85 procent. Andelen naturlig föryngring fortsätter att minska och är nere på historiskt låga 10 procent. Nivån är väldigt jämn över landet, 10 procent i Södra Norrland, Svealand och Götaland och lite lägre i Norra Norrland, 9 procent.

Totalt har 89 procent av den avverkade arealen markberetts, vilket innebär att nivån för hela landet har ökat något. De senaste resultaten visar att andelen markberedd areal är högst i norra Sverige. I Norra Norrland och Södra Norrland har 100 procent respektive 99 procent av den planterade arealen markberetts. På naturligt föryngrad areal har det markberetts mest i Södra Norrland och i Svealand. I Norra Norrland har den minsta andelen markberetts, 41 procent.

## 2.2 Rapporter och övriga underlag

Som ett komplement till de inventeringar av skogstillståndet som görs används även resultat från andra utvärderingar och rapporter som underlag i behovsutredningen.

### 2.2.1 Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020 – Med fokus på statliga insatser<sup>4</sup>

I uppföljningen lyfts åtgärder som syftar till att minska fragmentering och habitatförlust som prioriterade. I stort kan man förenklat säga att prioriterade behov är åtgärder som är av karaktären de som ger ett positivt bidrag till arbetet med att bevara biologisk mångfald i skogslandskapet, vilket är det absolut största behovet.

Många av de idag igångsatta miljöförbättrande insatserna kräver tid för att vända utvecklingen. Genomförda åtgärder har dock hittills inte varit tillräckliga för att nå samhällets uppsatta miljömål för skogen. För att nå närmare miljö kvalitetsmålet är åtgärder och styrmedel som syftar till att minska fragmentering och ytterligare

<sup>2</sup> Staten, statsägda aktiebolag, övriga allmänna ägare, privata aktiebolag och övriga privata ägare

<sup>3</sup> Fysisk person, dödsbon och bolag som inte är aktiebolag

<sup>4</sup> Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020 – Med fokus på statliga insatser. Naturvårdsverket. Rapport 6919, Mars 2020

förlust av livsmiljöer för hotade arter i skogslandskapet avgörande. Långsiktigt skydd av skogar med höga naturvärden, satsningar på att öka arealen som brukas med hyggesfria metoder, kunskapsuppbyggnad om skogslandskapets höga naturvärden, och arbete med att skapa en sammanhängande grön infrastruktur är exempel på sådana viktiga områden.

### **2.2.2 En analys av styrmedel för skogens sociala värden<sup>5</sup>**

I regleringsbrevet för 2017 fick Skogsstyrelsen följande uppdrag från regeringen. ”Skogsstyrelsen ska redovisa hur skogssektorns befintliga verktyg kan användas för att bevara och utveckla skogens sociala värden. I uppdraget ingår att analysera och vid behov utveckla styrmedel, exempelvis föreskrifter och allmänna råd för hänsyn till skogens sociala värden vid skogsbruksåtgärder. Målbilderna för hänsyn till friluftsliv och rekreation ska beaktas i uppdraget. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Boverket.

Andelen förelägganden och förbud som Skogsstyrelsen har meddelat med tydlig inriktning mot skogens sociala värden konstateras i rapporten vara liten. Exempel på beslut som i hög grad inkluderar hänsyn till även sociala värden är att förhindra skador på stigar och kulturmiljöer och även beslut om att återställa sådana skador.

I gällande föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen finns prioriteringsbestämmelser som medför att artskyddsärenden, hänsynskrävande biotoper, vissa träd samt skyddszoner mot sjöar och vattendrag har högst prioritet i de fall den sammanlagda hänsynen går utöver vad som kan krävas enligt föreskrifterna. Bestämmelserna är utformade så att de i första hand ska skydda de miljöer som omfattas av EU:s vattendirektiv, fågeldirektiv samt art- och habitatdirektiv. Detta innebär att sociala värden ofta ges låg prioritet i besluten, då dessa värden inte sammanfaller med de hänsynsvariabler som har högre prioritet.

I rapporten till regeringen anges att Skogsstyrelsens tillsyn av skogens sociala värden kan förbättras.

### **2.2.3 Uppföljning av askåterföring efter spridning<sup>6</sup>**

När biomassa tas ut ur skogen medför detta att näringsämnen och ämnen som motverkar försurning förs bort från skogsmarken. Om grenar och toppar tas ut i större omfattning rekommenderar Skogsstyrelsen återföring av aska för att kompensera för uttaget av näring och försurningsmotverkande ämnen. Under 2017 har Skogsstyrelsen utvecklat en metodik för att följa upp askåterföring efter spridning och en uppföljning har även genomförts. Uppföljningen gjordes i sammanlagt 130 skogsbestånd där aska spridits under de senaste 2–20 månaderna.

I 42 procent av fallen hade man inte tagit den hänsyn till naturvärden som framgått i samrådsprotokollet. Uppföljningen visar även att hänsyn till kultur- och fornlämningar behöver förbättras vid askåterföring. I flera fall har körning skett på kultur- och fornlämningar och i ett fall har det noterats att detta orsakat skador.

<sup>5</sup> Blomquist S., Boje L., Karlsson S., Ringagård J., 2018. En analys av styrmedel för skogens sociala värden. Skogsstyrelsen. Rapport 2018/7

<sup>6</sup> Andersson S., Drott A., 2018. Uppföljning av askåterföring efter spridning. Skogsstyrelsen. Rapport 2018/6



Skyddsavstånden är också i många fall så korta att aska bedöms ha hamnat på kultur- och fornlämningar. För vissa typer av lämningar kan detta innebära skada.

Denna uppföljning har visat att det finns brister i utförandet av askåterföring. Tillsyn skulle fylla en viktig funktion för att uppmärksamma och påtala dessa. Tillsyn kan utföras objektsvis men man bör även se på möjligheter inom ramen för verksamhetsutövarnas egenkontroll, det vill säga inom systemtillsynen.

#### **2.2.4 Åtgärder för att minska skador på skog<sup>7</sup>**

I rapporten beskrivs problematiken med ett flertal olika skadegörare i skog. I samband med beskrivningen av problematiken med granbarkborre nämns tillsynen enligt skogsvårdslagen.

Förutsättningen för att skador på stående skog ska uppkomma är att det finns yngelmaterial kvar i skogen. Det bästa sättet att förhindra uppkomsten av skador är därför att a) transportera bort skogsskyddsfarligt virke från bilväg enligt bestämmelserna och b) upparbeta vindfällda träd för att förhindra att de blir yngelmaterial.

I rapporten står även att Skogsstyrelsen har tillsyn genom reglerna i skogsvårdslagen men ofta är denna tillsyn inte tillräckligt omfattande för att ha en normerande effekt. Lagtillsynen bör skärpas både när det gäller virke i skogen och vid bilväg. Bättre inventeringsmetoder kan behövas såväl som skärpta krav.

#### **2.2.5 Inverkan av skogsbruksåtgärder på kvicksilvers transport, omvandling och upptag i vattenlevande organismer<sup>8</sup>**

I rapporten beskrivs att av det metylkvicksilver som transporteras från landmiljön till sjöar och vattendrag kommer ungefär 60 procent från skogsmark. Föryngringsavverkning av skog med den intensitet som sker idag har beräknats öka transporten av metylkvicksilver från skogsmark till sjöar och vattendrag med 6–30 procent, jämfört med om ingen avverkning hade gjorts. Detta beror dels på att avverkning leder till ökad uttransport av organiskt material och att metylkvicksilver och kvicksilver följer med detta, dels att ökad bildning av metylkvicksilver sker på hyggen, där det blir blötare och nya syrefria miljöer bildas. Storleken på effekten varierar mellan olika lokaler. Förutom effekten av själva avverkningen påverkar körskador, markberedning, dikesrensning och stubbskörd hur mycket metylkvicksilver som bildas och transporteras till sjöar och vattendrag.

I rapporten finns även ett antal rekommendationer för skogsbruk med syfte att minska halter av kvicksilver i fisk. Det handlar exempelvis om att förhindra körskador genom att undvika körning nära sjöar och vattendrag, i blöta områden och i utströmningsområden. Planera körning så att vattendrag korsas så få gånger som möjligt. Lämna ekologiskt funktionella kantzoner med träd och buskar längs sjöar och vattendrag. Att inte markbereda i kantzoner för att markberedning inte

<sup>7</sup> Kårén O., Eriksson U., Jansson B., Petersson M., Pettersson A., Bergqvist J., Marntell A. 2018. Åtgärder för att minska skador på skog. Skogsstyrelsen. Rapport 2018/4

<sup>8</sup> Drott A., Lomander A. 2020. Inverkan av skogsbruksåtgärder på kvicksilvers transport, omvandling och upptag i vattenlevande organismer. Skogsstyrelsen. Rapport 2020/1

ska leda till ökad slamtransport till sjöar och vattendrag. Dessutom berör några rekommendationer utförandet av stubbskörd, skyddsdikning och dikesrensning.

### **2.2.6 Utveckling av metod för nyckelbiotopsinventering i nordvästra Sverige<sup>9</sup>**

Arbetsgruppen som arbetat med rapporten har jämfört resultat från inventeringarna hösten 2018 med resultat från en kontrolltaxering av nyckelbiotoper som genomfördes år 2000. Analyserna visar att totalarealen nyckelbiotoper i nordvästra Sverige utanför formella skydd är i samma storleksordning år 2000 som 2018. Analysen visar också att det finns en dynamik i nyckelbiotopsarealen.

I rapporten skattas den årliga föryngringsavverkningen av nyckelbiotoper (registrerade och oregistrerade) till cirka 3000 ha/år inom nordvästra Sverige. Samtidigt har det tillkommit relativt stora arealer nyckelbiotoper i nordvästra Sverige.

### **2.2.7 Kulturmiljövård– en självklar del i skogslandskapet<sup>10</sup>**

Skogsstyrelsen har tagit fram en rapport kring ett samlat och strategiskt förhållningssätt till hur vi som myndighet kan bidra till att uppfylla tagna nationella kulturmiljömål.

För att övergripande hållbarhetsmål ska nås är det angeläget att kulturmiljön tillvaratas som resurs och att kulturmiljöarbetet utvecklas. Kulturmiljöer och kulturmiljöarbetet erbjuder möjligheter att stärka alla tre dimensioner av hållbar utveckling, det vill säga social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet. Den utveckling Skogsstyrelsen behöver göra rör flera olika delar av verksamheten. Exempelvis bör Skogsstyrelsen tydliggöra föreskrifterna till skogsvårdslagen samt se över hur begrepp och termer används för att få en ökad tydlighet. Stödet för handläggning av avverkningsanmälningar som berör kulturhistoriska lämningar behöver också tydliggöras.

---

<sup>9</sup> Wester J., Claesson S, Högström a., Kretz E., Roberge J-M., Thomasson T., Österdahl. 2019. Utveckling av metod för nyckelbiotopsinventering i nordvästra Sverige. Skogsstyrelsen. Rapport 2019/12

<sup>10</sup> Lundh Göran, 2019. Kulturmiljövård– en självklar del i skogslandskapet. Skogsstyrelsen. Rapport 2019/20

## 3 Objekttillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken

### 3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

#### 3.1.1 Tillsyn enligt skogsvårdslagen

Av 33 § skogsvårdslagen (1979:429) framgår att Skogsstyrelsen utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

#### 3.1.2 Anläggning av skog på produktiv skogsmark

I 5 § skogsvårdslagen anges att ny skog ska anläggas på produktiv skogsmark om markens virkesproducerande förmåga efter avverkning eller på grund av skada på skogen inte tas tillvara på ett godtagbart sätt. Vidare framgår av 6 § att vid anläggning av ny skog ska de föryngringsåtgärder vidtas som kan behövas för att trygga återväxten av skog av tillfredsställande täthet och beskaffenhet i övrigt. Den produktiva skogsmarkens ägare är ansvarig för anläggning och vård av ny skog.

En stor del av Skogsstyrelsens tillsyn utgår från de anmälningar om avverkning som kommer in till Skogsstyrelsen. Det är ett stort antal ärenden, över 60 000 per år. Vilka områden som har avverkats kontrolleras varje år med hjälp av satellitbildsanalys.

Utifrån hur arbetet prioriterats på distrikt och i tillsynsplanen, följs upp vilka åtgärder som vidtagits med hjälp av svarskort, bildanalys och fältbesök. Vid behov fattas beslut i form av förelägganden som därefter följs upp antingen genom att handlingar begärs in eller genom fältbesök. Efter att ett föreläggande har följts upp bedömer Skogsstyrelsen om ytterligare åtgärder behöver vidtas i ärendet.

#### 3.1.3 Avverkning av skog på produktiv skogsmark och åtgärder på skogliga impediment

Av 10 § skogsvårdslagen framgår att avverkning av skog på produktiv skogsmark ska vara ändamålsenlig för återväxt av ny skog eller främja skogens utveckling.

Skogsstyrelsen har med stöd av 10 § skogsvårdslagen och 11 § skogsvårdsförordningen meddelat föreskrifter om lägsta ålder för föryngringsavverkning.

I 12 § skogsvårdsförordningen (1993:1096) och i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) till skogsvårdslagen finns bestämmelser om hur stor areal som får föryngringsavverkas, beroende på hur stor areal produktiv skogsmark det finns på brukningsenheten.

I 13 a § skogsvårdslagen anges att avverkning, skogsvårdsåtgärder och gödning inte får ske på skogliga impediment som är större än 0,1 hektar. Enstaka träd får dock avverkas om det inte förändrar naturmiljöns karaktär.

Den produktiva skogsmarkens ägare är enligt 14 § skogsvårdslagen skyldig att underrätta Skogsstyrelsen om avverkning samt uttag av skogsbränsle och

skyddsdikning i samband med avverkning och vad han eller hon avser göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkning. Vidare är skogsmarkens ägare skyldig att meddela vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen i samband med avverkning inom renskötselns åretruntmarker och vad han eller hon avser att göra för att trygga återväxten av skogen.

Föryngringsavverkningar om minst 0,5 hektar ska enligt skogsvårdsförordningen anmälas till Skogsstyrelsen. Samtliga anmälningar analyseras digitalt och en delmängd av dessa går vidare till manuell handläggning. Vid den manuella handläggningen utreds ärendena utifrån en utredningsmodell för allsidig utredning. Sedan väljs vissa ut för att kontrollera lagefterlevnad när det gäller till exempel hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen, framtida föryngringsåtgärder och avverkningsmetod.

Kontakter sker med markägaren eller markägarens ombud. Vid behov utövas tillsyn genom kommunikation och eventuellt beslut när det gäller tillåten avverkningsform, ransonering av äldre skog eller lägsta tillåtna ålder för föryngringsavverkning. När brister i förhållande till de krav lagen ställer i 6 § skogsvårdslagen vad gäller anmälda planerade föryngringsåtgärder uppmärksammas, ställs krav på åtgärder genom föreläggande efter att avverkning skett. Motsvarande gäller hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen, men för dem tas beslut i form av förelägganden eller förbud redan innan avverkning. Även förelägganden om återställningsåtgärder efter skada kan förekomma. När det gäller krav på föryngringsåtgärder som inte vidtagits i tid uppmärksammas bristen genom föreläggande om skogsvårdsåtgärder.

I de fall Skogsstyrelsen upptäcker att avverkning utförts utan att anmälan om avverkning lämnats in till Skogsstyrelsen lämnas ärendet till åklagar- eller polismyndigheten. Av resursskäl har Skogsstyrelsen dock inte möjlighet att anmäla alla misstänkta brott, utan prioritering behöver ske. De flesta av de ärenden som lämnas till åklagar- eller polismyndigheten upptäcks vid satellitbildsanalys.

#### **3.1.4 Fjällnära skog och samråd inom rennäringens året-runt-marker**

Enligt 15 § skogsvårdslagen får avverkning i fjällnära skog inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd. Tillstånd behövs inte för röjning eller gallring som främjar skogens utveckling.

I ansökan om tillstånd till avverkning ska sökanden redovisa vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen, samt trygga återväxten av skogen. Detta framgår av 16 § skogsvårdslagen.

Av 20 § skogsvårdslagen framgår att innan avverkning sker inom renskötselns året-runt-marker ska berörd sameby beredas tillfälle till samråd.

Med fjällnära skog avses geografiskt bestämda områden vars lägen och utsträckning framgår av förordningen (SKSFS 1991:3) om gränserna för fjällnära skog. När tillstånd till avverkning ges i fjällnära skog ska hänsyn till naturvårdens

och kulturmiljövårdens samt rennäringens intressen finnas med som villkor i beslutet. Det finns även möjlighet att ställa krav på vilka återväxtåtgärder som ska vidtas.

Av det totala antalet avverkningsärenden utgör antalet ärenden inom fjällnära skog endast en liten del, men som arealmässigt ökade kraftigt under 2020. I Skogsstyrelsens statistik för 2020 redovisas 373 ärenden på sammanlagt drygt 14 000 hektar inom fjällnära skog.

### **3.1.5 Ädellövskog**

Av 25 § skogsvårdslagen framgår att det i bestånd av ädellövskog inte får vidtas åtgärder som leder till att beståndet upphör att vara ädellövskog. Efter annan avverkning än röjning eller gallring ska ny ädellövskog anläggas på området.

Enligt 27 § skogsvårdslagen får annan avverkning än röjning eller gallring i ett bestånd av ädellövskog inte påbörjas innan Skogsstyrelsen lämnat tillstånd till detta. I ansökan om tillstånd ska sökande redovisa vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen.

Tillsynsobjekten utgörs av de områden där tillstånd till avverkning beslutas av Skogsstyrelsen. När tillstånd till avverkning ges i ädellövskog får Skogsstyrelsen besluta om hur avverkningen och anläggningen av ny ädellövskog ska genomföras. Under 2020 fick Skogsstyrelsen 317 ansökningar om tillstånd till avverkning i ädellövskog. Av det totala antalet avverkningsärenden utgör antalet ärenden i ädellövskog endast en liten del.

### **3.1.6 Åtgärder mot skadliga insekter**

I 29 § skogsvårdslagen anges att skogsmarkens ägare är ansvarig för att bekämpningsåtgärder vidtas vid insektshärjning, att skadad skog upparbetas och för utforsling eller lagring av virke och andra åtgärder som behövs för att motverka uppkomsten av yngelhärdar. Skogsstyrelsen har med stöd av 29 § skogsvårdslagen och 29 § skogsvårdsförordningen meddelat föreskrifter om bekämpningsåtgärder mot skadliga insekter.

Skogsstyrelsen har möjlighet att kräva att åtgärder vidtas för att förhindra angrepp av de skadliga insekterna större märgborre, åttatandad barkborre och sextandad barkborre. Myndigheten kan informera allmänt om gällande regler och i enskilda fall förelägga med eller utan vite samt anmäla misstanke om brott.

Skogsstyrelsen har även föreskrivit vilka områden som tills vidare ska omfattas av med skärpta krav på bekämpning av granbarkborre och större möjlighet för Skogsstyrelsen att påverka bekämpningsarbetet. Efter storm eller insektsangrepp bedömer Skogsstyrelsen vilka åtgärder som behöver vidtas i det aktuella fallet.

### **3.1.7 Hänsyn till naturvården, kulturmiljövården och rennäringen**

Av 30 § skogsvårdslagen framgår att hänsyn ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötsel av skog. Fornlämningar och kulturmiljöer som anses ha tillkommit före år 1850, hanteras inom kulturmiljölagen (1988:950) och övriga kulturhistoriska lämningar tillkomna 1850 eller senare inom skogsvårdslagen. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för kulturmiljölagen.

I Skogsstyrelsens föreskrifter till skogsvårdslagen anges närmare vilken hänsyn som ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötsel av skog på mark som omfattas av skogsvårdslagen. Med skötsel av skog avses avverkning, hyggesbehandling, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, traktorvägar, basvägar och stickvägar, skogsgödsling, skogsmarkskalkning, avlägg och andra skogsbruksåtgärder.

Urvalet av tillsynsobjekt baseras till största delen på de anmälningar om avverkning som lämnas in till Skogsstyrelsen. Anmälningar prioriteras för tillsyn utifrån natur- och kulturmiljövården och betydelse för rennäringen. Ofta är det nödvändigt att det anmälda området fältbesöks för att kunna bedöma vilken hänsyn som krävs för att uppfylla lagstiftningens krav, men i vissa fall räcker det med underlag i form av flygfoton och annat geografiskt informationsmaterial. Tillsynen kan resultera i ett beslut. Ett beslut om föreläggande eller förbud som avser miljöhänsyn ska grundas på bestämmelserna i 7 kap. Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd och får inte avsevärt försvåra pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten.

Vid tillsyn efter avverkning kontrolleras om beslut har följts. Samtliga beslut följs upp. Uppföljningen kan ske via fältbesök eller genom att på annat sätt inhämta information. Vid tillsyn efter avverkning kontrolleras även om skador har uppstått och då kan i vissa fall föreläggande om återställande beslutas. Tillsynen görs dels genom fältbesök, dels genom uppföljning av utförd avverkning genom satellitbildsanalys. Tillsyn efter avverkning görs även som riktade tillsynskampanjer över större områden med hjälp av helikopter, till exempel för att upptäcka allvarliga körskador på eller vid vattendrag och kulturlämningar.

Enligt 31 § skogsvårdslagen ska vid skötsel av skog i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning den anpassning ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen.

Inom renskötseområdet finns i 31 § SvL krav på att hänsyn ska tas till rennäringens intressen. Ligger markerna inom området för fjällnära skog så måste avverkningen tillståndsprövas, vilket sker efter att en ansökan om tillstånd till avverkning har lämnats in. I övriga fall räcker det med att Skogsstyrelsen underrättas om avverkningen vilket sker genom en anmälan om avverkning. Vid avverkning inom rennäringens året-runt-mark ska i båda fallen hänsynen till rennäringen redovisas. Vid handläggningen av ärendena kontrolleras att hänsynen är redovisad och att ansökan eller anmälan i övrigt är korrekt ifylld innan tillståndsfrågan kan prövas eller sexveckorsfristen kan inledas.

Inom de delar av renskötseområdet som utgör rennäringens året-runt-marker ska berörd sameby beredas tillfälle till samråd innan föryngringsavverkning eller avverkning för byggande av skogsbilväg påbörjas. Framgår detta inte av ärendehandlingarna så skickar Skogsstyrelsen information till anmälaren (eller sökanden) om att berörd sameby ska beredas tillfälle till samråd innan handläggningen kan fortsätta. Anmälan eller ansökan om tillstånd till avverkning är kompletta först när berörd sameby har beretts tillfälle till samråd. Då tillstånd till avverkning i fjällnära skog medges, ska det i tillståndet framgå vilken hänsyn

vid avverkningen som ska tas till rennäringens intressen. Då Skogsstyrelsen får in en anmälan om avverkning inom renskötselområdet kan beslut om förelägganden eller förbud fattas så att den hänsyn till rennäringen som uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen, ska tas. De krav som ställs i besluten får inte försvåra ett rationellt skogsbruk.

### 3.1.8 Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Av 12 kap. 6 § miljöbalken framgår att åtgärder och verksamheter som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön ska anmälas för samråd.

I 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen anges att Skogsstyrelsen ansvarar för tillsynen av avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödsling, kalkning i skogsmark och andra skogsbruksåtgärder, i den mån verksamheterna och åtgärderna är sådana som avses i 12 kap. 6 § miljöbalken och omfattas av skogsvårdslagen.

Enligt 7 § förordningen (1998:904) om anmälan för samråd får Skogsstyrelsen föreskriva om anmälningsskyldighet för samråd enligt 12 kap. 6 § andra stycket miljöbalken i fråga om särskilda slag av verksamheter eller åtgärder som kan medföra skada på naturmiljön. Detta gäller under förutsättning att verksamheten eller åtgärden ska utföras på mark som omfattas av skogsvårdslagen och avser avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödsling, skogsmarkskalkning eller andra skogsbruksåtgärder.

Skogsstyrelsen har i sina föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2013:3) om anmälningsskyldighet för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken om skogsbruksåtgärder beskrivit vilka åtgärder och verksamheter av olika slag som till sin natur är sådana att de alltid ska anmälas för samråd till Skogsstyrelsen.

Dessa åtgärder och verksamheter är enligt Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd följande.

- Dikesrensning, i vissa fall
- Maskinell skogsgödsling
- Maskinell askåterföring
- Stubbskörd, i vissa fall
- Anläggande av skogsbilväg och traktorväg, i vissa fall
- Anläggande av basvägar, i vissa fall

I Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd har ytterligare en åtgärd tagits med *Skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna*. I bestämmelsen har Skogsstyrelsen föreskrivit att samtliga skogsbruksåtgärder inom ett sådant område alltid ska anmälas för samråd. Det har dock framkommit att det inte finns stöd i lagstiftningen för Skogsstyrelsen denna bestämmelse. Därför tar Skogsstyrelsen bort kravet och föreskrifterna ses över.

Alla anmälningar om samråd läggs in i Skogsstyrelsens handläggarssystem och en bedömning görs om ett samråd ska inledas eller inte. En anmälan kan komma in till Skogsstyrelsen antingen på en blankett för samråd, via Skogsärenden för företag eller via Mina sidor. När samråd inleds tas kontakt med verksamhetsutövaren och en diskussion förs om vilka åtgärder som kommer att vidtas för att påverkan på naturmiljön ska bli så liten som möjligt. Vid behov besöks objektet i fält. Samrådet resulterar i ett skriftligt samråd med eller utan beslut.

### **3.1.9 Fridlysta arter**

Artskydd är ett begrepp för de begränsningar som följer av fridlysningsreglerna enligt 4 till 15 §§ artskyddsförordningen. Syftet med det artskydd som omfattas av fridlysningsreglerna är att säkra den biologiska mångfalden och dess ekosystemtjänster nu och för framtiden. Skogsstyrelsen ansvarar för tillsynen över skogsbruksåtgärder enligt 12 kap. 6 § miljöbalken och länsstyrelserna ansvarar för tillsynen enligt artskyddsförordningen. Därigenom delas ansvaret för tillsynen av artskyddet i skogen mellan de två myndigheterna. En anmälan eller ansökan om avverkning enligt skogsvårdslagen innebär samtidigt att en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken har gjorts.

I Skogsstyrelsens handläggning av avverkningsärenden och samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken i områden där fridlysta arter finns görs alltid en bedömning om åtgärden kan utföras utan att den fridlysta arten påverkas negativt. I de fall det krävs skyddsåtgärder som går utöver intrångsbegränsningen för att undvika artskyddsförordningens förbud hanteras artskyddet inom samrådet och Skogsstyrelsen fattar beslut enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

### **3.1.10 Skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden**

Av 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen framgår att Skogsstyrelsen har ansvar för tillsynen av avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödsling, kalkning i skogsmark och andra skogsbruksåtgärder, om verksamheterna eller åtgärderna kan påverka miljön i ett sådant område som avses i 7 kap. 27 § miljöbalken, det vill säga Natura 2000-områden.

Tillstånd krävs för att bedriva verksamhet eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i Natura 2000-områden. Tillstånd söks hos och lämnas av länsstyrelsen.

När en skogsbruksåtgärd som berör ett Natura 2000-område genom anmälan, ansökan eller på annat sätt kommer till Skogsstyrelsen görs en bedömning av om åtgärden kan vara tillståndspliktig. Det gäller även verksamheter eller åtgärder utanför Natura 2000-områden som kan påverka miljön inom området.

Bedöms den planerade åtgärden inte riskera att vara tillståndspliktig hanteras ärendet enligt de rutiner som gäller för handläggning av avverkningsärenden. Bedöms åtgärden däremot kunna vara tillståndspliktig, eller tillåten under vissa förutsättningar, informeras markägare om myndighetens bedömning.



Efter utförd avverkning avsynas i vissa fall sådana råd som Skogsstyrelsen utfärdat för skogsbruksåtgärder som kan påverka Natura 2000-områden. Skogsstyrelsen ska även utöva tillsyn över länsstyrelsens beslut om tillstånd för skogsbruksåtgärder som kan påverka Natura 2000-områden.

Vid misstanke om att en åtgärd eller verksamhet som på ett betydande sätt kan påverka miljön har utförts utan tillstånd ska Skogsstyrelsen göra en anmälan till åklagar- eller polismyndigheten.

### **3.1.11 Tillsyn av biotopskyddsområden**

Av 7 kap. 11 § miljöbalken framgår att man inom ett biotopskyddsområde inte får bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön.

Av 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen framgår att Skogsstyrelsen har ansvar för tillsynen av biotopskyddsområden på sådan mark som omfattas av bestämmelser i skogsvårdslagen och som Skogsstyrelsen har beslutat om.

Skogsstyrelsen utövar tillsyn över beslutade biotopskyddsområden för att kontrollera om det förekommit åtgärder eller verksamheter som strider mot beslutet.

Tillsyn sker genom att ett urval av biotopskyddsområdena kontrolleras varje år. Det kan ske genom bildanalys eller via besök i fält. Tillsyn initieras utifrån ett riskbaserat urval, men kan även initieras av att Skogsstyrelsen via satellitbildstolkning eller från andra uppgifter om det finns anledning att misstänka att åtgärder vidtagits inom ett biotopskyddsområde. Om misstanke om överträdelser av områdesskyddsbestämmelserna uppstår ska dessa anmälas till polismyndigheten.

## **3.2 Tidigare års tillsyn**

### **3.2.1 Skogsvårdslagen**

Tillsyn enligt skogsvårdslagen kan delas in i två delar, tillsyn före respektive efter åtgärd. Före åtgärd prioriteras tillsyn av de ärenden där den planerade åtgärden kan innebära risk för bristande miljöhänsyn eller dåliga återväxtresultat. Efter åtgärd gäller tillsynen främst kontroll av utförd åtgärd.

Traditionellt har tyngdpunkten på Skogsstyrelsens tillsyn legat på återväxtåtgärder. Regionernas distrikt har haft stor frihet att själva, utifrån behov, prioritera vilka objekt man utövar tillsyn på. En tillbakablick till åren kring millennieskiftet visar att antalet så kallade råd om återväxtåtgärder för att uppfylla lagstiftningens krav var ca 3 000 per år. Antalet förelägganden om återväxtåtgärder översteg 200 per år. Nivåerna var betydligt högre än dagens och dessutom skrevs beslut om säkerhet för återväxtåtgärder i cirka 200 ärenden per år. Sådana beslut är ovanliga i dag. Tillsynsinsatserna avseende återväxtåtgärder hade även då, liksom i dag, en nordlig tyngdpunkt i landet.

Kring millennieskiftet var det årliga antalet råd om naturvård och rennäring knappt 2 000, men då räknades även råd i tillståndsärenden inom svårföryngrad skog och ädellövskog med. Förbud eller förelägganden i ärenden om miljöhänsyn förekom knappast.

Efter de kraftiga stormarna under 2005 och senare har det funnits behov av att informera om de bestämmelser som gäller för att förebygga och bekämpa angrepp av skadliga insekter. Särskilt 2007 gjordes betydande insatser som resulterade i information om lagstiftningens krav i ca 3 000 fall. Däremot var antalet förelägganden om bekämpningsinsatser få. Under de senaste åren har granbarkborreproblemen varit stora i delar av landet. Denna gång kan man delvis se samma direkta samband med storm som man gjort tidigare, men de stora angreppen har även andra orsaker, exempelvis torkstress. Under 2019 förändrades även arbetet genom att kommunikation och beslut ersatte information om lagens krav och en miniminivå för beslut om åtgärder mot skadliga insekter infördes i tillsynsplanen 2019 och 2020.

År 2009 minskade antalet vägledning och förelägganden kraftigt, och det gällde både återväxtåtgärder och miljöhänsyn. En handlingsplan för effektivare tillsyn beslutades 2011 och denna följdes av en åtgärdsplan 2012.

För att nyttja tillsynsresurserna effektivare och enhetligare beslutade generaldirektören 2013 att Skogsstyrelsen skulle utöva så kallad ”Skarpars tillsyn”, med möjlighet att i vissa fall fatta beslut om miljöhänsyn utan att besöka objektet i fält.

Under 2010 började Skogsstyrelsen att arbeta för att fler förelägganden och förbud om miljöhänsyn skulle fattas. Det året fattades åtta sådana beslut i hela landet. År 2012 hade antalet förelägganden och förbud om miljöhänsyn ökat till 61 beslut och år 2020 till 574. Dessutom skrevs 19 beslut om hänsyn till rennäringens intressen år 2020. Bland regionernas distrikt finns det en stor variation i hur många beslut som fattas per år och Skogsstyrelsen arbetar ständigt för att bli enhetligare. I början av 2020 kom en dom från Högsta Förvaltningsrätten som föranlett att Skogsstyrelsen slutat använda vägledning och sedan dess används uteslutande beslut.

Under 2010 skrevs 168 beslut om återväxtåtgärder. Därefter har antalet beslut varierat kraftigt mellan olika år, med högst antal 2016, då 204 förelägganden beslutades och lägst antal 2020, med 93 förelägganden. Mellan distrikten har även variationen i antal beslut under hela perioden varit stor.

### **3.2.2 Samråd 12:6 miljöbalken**

Av Skogsstyrelsens tillsynsärenden enligt miljöbalken dominerar samråd enligt 12 kap. 6 § i antal. En tillbakablick till 2004 visar att antalet anmälningar om samråd då uppgick till drygt 2 000 stycken, ungefär hälften av det antal som kom in under 2014 och 2015. Därefter har antalet samråd ökat och under 2019 kom 5 892 samråd in. Under senare år har antalet genomförda samråd minskat, vilket beror på att Skogsstyrelsen har förtydligat att samråd endast tas upp i de ärenden där det är befogat. Under 2020 genomfördes 2 208 samråd.

De tre åtgärderna anläggande av skogsbilväg, anläggande av traktorväg och basväg samt skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna stod för 55 procent av antalet samråd. Av dessa var åtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna den vanligaste åtgärden. Antal samrådsärenden som har lett till beslut om föreläggande eller förbud enligt

miljöbalken har ökat under de senaste åren jämfört med tidigare år. Beslut fattades i 42 ärenden under 2020.

**Tabell 1. Genomförda samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken**

Resultat	2020	Medel 2017– 2019	2019	2018	2017
Askåterföring/näringskompensation	55	88	80	87	98
Skogsbilväg	298	500	415	415	670
Traktorväg, basväg	108	91	66	81	127
Dikesrensning	245	304	168	286	459
Stubbskörd	1	2	1	1	4
Skogsgödsling	216	152	170	166	120
Åtgärd i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna	980	740	916	532	771
Annan skogsbruksåtgärd	303	225	232	185	257
Totalt antal ärenden	2208	2104	2052	1753	2506

### 3.2.3 Natura 2000

De nordligaste länen dominerar i fråga om antalet Natura 2000-ärenden. Detta har sin förklaring i att de stora vattendragen med biflöden i den nordligaste delen av landet i stor utsträckning är Natura 2000-områden och att skogsbruksåtgärder i anslutning till eller nära dessa på ett betydande sätt kan påverka miljön.

Sedan 2013 har 550–750 råd om Natura 2000-områden skrivits årligen. Arealen har varierat mellan 4 200 och 6 400 hektar. Under 2020 skrevs 510 råd om åtgärder som kan påverka dessa områden. Under de fyra senaste åren har ungefär 90 procent av dessa varit råd som inneburit att åtgärden, i många fall under förutsättning att anpassningar görs, inte bedömts kräva tillstånd hos länsstyrelsen.

### 3.2.4 Tillsyn av biotopskydd

Fram till och med 2019 innefattade det som då kallades tillsyn av biotopskydd såväl kontroll av gränsmarkeringar, bedömning av behovet av vårdåtgärder som tillsyn av lagefterlevnad. Under 2018 registrerades 2 414 tillsynsbesök av biotopskyddsområden, vilket motsvarar cirka 30 procent av samtliga biotopskyddsområden för vilka Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet. I dessa tillsynsbesök ingick även kontroll av gränser med mera. Under 2020 genomfördes 306 tillsynsbesök för att kontrollera lagefterlevnaden.

I samband med 2018 års tillsyn och kontroll resulterade 121 (fem procent) av besöken i registreringar om att skadliga händelser inom objekten kan ha ägt rum. Två anmälningar om misstanke om brott skickades till polismyndigheten 2018. 2020 registrerades 30 skadliga händelser (tio procent), i samband med tillsyn inom biotopskyddsområden. Skogsstyrelsen har under 2020 och 2021 prioriterat att hantera de äldre uppgifter om skador i biotopskyddsområden som myndigheten

tidigare registrerat. Under 2020 har elva anmälningar om misstanke om brott skickats till polismyndigheten, en ökning jämfört med tidigare år.

Områdesskyddsprocessen arbetade under 2019 med ett projekt för att undersöka möjligheterna att tillämpa en riskanalys vid urval av tillsynsobjekt. En analys gjordes för att försöka identifiera särskilda riskfaktorer för förekomsten av överträdelser mot bestämmelserna för biotopskyddsområden. Analysen inkluderade bland annat att undersöka om det går att påvisa några samband mellan skadade biotopskydd och ett antal omvärldsfaktorer. Studien visade att närhet till en föryngringsavverkning, en kraftledning eller öppen jordbruksmark ökade risken för att en skada inträffat i biotopskyddsområdet. Baserat på dessa riskfaktorer gjordes urvalet av de biotopskydd som distrikten sedan prioriterade för tillsynsbesök 2020.

Region Mitt genomfördes 2020 ett försök att med hjälp av helikopter utöva tillsyn av biotopskyddsområden.

Tillsynsprocessen har under 2020 arbetat med att ta fram instruktioner och stöd till distrikten i form av mallar och GIS-verktyg, ett arbete som fortsätter under 2021.

### **3.2.5 Avsyrningar av dikesrensning**

Under 2019 gjordes en uppföljning av dikesrensning som syftade till att få en indikation på om samråd tas upp i rätt ärenden. Den syftade även till att få en bild av hur verktyget samrådsprotokoll fungerar och vilken hänsyn till miljön verksamhetsutövaren tar både med och utan Skogsstyrelsens inblandning.

Vid uppföljningen kontrollerades både dikesrensningar som inte tagits upp till samråd och dikesrensningar där samråd skett. Vid uppföljningen kontrollerades naturmiljöns förutsättningar, exempelvis lätteroderad mark, naturvärden, om dikessystemet mynnade ut i sjö eller vattendrag och hur rensningen genomförts, exempelvis djup och läge, samt skyddsåtgärder. Där samråd skett kontrollerades även vad som diskuterats i samrådet. Därefter gjordes även en helhetsbedömning kring anmälans kvalitet, om åtgärden var utförd enligt anmälan och om åtgärden var utförd enligt samrådet.

En relativt vanlig risk för påverkan visade sig i uppföljningen vara att dikessystemet mynnar ut i sjö eller vattendrag. I mer än hälften av ärendena har skyddsåtgärder vidtagits, men bedömningen är att ännu fler ärenden borde ha någon form av skyddsåtgärd med tanke på vilken påverkan dikesrensning kan ha. Den vanligaste skyddsåtgärden i uppföljningen var orensade sträckor.

I nära hälften av ärendena bedömdes kanterna ha påverkats vid rensningen och att det fanns grus/sand/lera i rensmassorna.

I samband med uppföljningen gjordes även en bedömning av om samrådsmeddelandet var begripligt skrivet. I de allra flesta fall (97 procent) ansågs det begripligt. Däremot hade verksamhetsutövaren endast i strax över hälften av rensningarna helt följt samrådet. Men det bör även beaktas att det som skrivits i samrådsmeddelandet är en dokumentation om vad som diskuterats i samrådet och att verksamhetsutövaren och handläggaren i samrådsmeddelandet

kan ha skilda åsikter. Sådana faktorer kan göra det svårt att följa upp om det som står i ett samrådsprotokoll har följts eller inte.

”Känslan” av att dikesrensningar blir för brutalt utförda blir till viss del bekräftad i uppföljningen. Samrådet påverkar till det bättre men frekvensen av överträdelser är fortfarande hög. En slutsats som kan dras är att det är en betydande skillnad i resultatet av en åtgärd när Skogsstyrelsen genomfört samråd jämfört med när samråd inte genomförts. Samrådet uppfyller därigenom ett viktigt syfte.

### 3.2.6 Avsyringar av beslut

De avsyringar som gjordes under 2020 visar att 88 procent av besluten enligt 30 § skogsvårdslagen har följts helt.

**Tabell 2. Avsyringar av beslut om hänsyn 2020**

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	89 %	10 %	1 %	
Region Mitt	87 %	5 %	2 %	6%
Region Syd	88 %	12 %	0 %	
Skogsstyrelsen	88 %	2 %	2 %	3%

De avsyringar som gjordes under 2020 visar även att beslut som gäller anläggning av ny skog följs i mindre utsträckning än beslut om hänsyn. Andelen beslut som helt har följts ligger på 57 procent. Det är dock viktigt att betona att ett föreläggande om återväxtåtgärder kan vara uppfyllt trots att föreläggandet inte helt har följts. Exempelvis kan plantering ha utförts utan föregående markberedning, och ändå lett till en godtagbar förnygring, trots att det i föreläggandet angetts att markberedning ska utföras.

**Tabell 3. Avsyringar av beslut om ny skog 2020**

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	51 %	20 %	29 %	0 %
Region Mitt	73 %	8 %	17 %	2 %
Region Syd	50 %	17 %	33 %	0 %
Skogsstyrelsen	57 %	16 %	26 %	1 %

Förutom dikesrensningar, beslut om hänsyn och beslut om återväxtåtgärder avsynas även andra ärendetyper, exempelvis beslut om avverkning i fjällnära skog och beslut om avverkning i ädellövskog. Dessa avsyringar är ganska få och underlaget är för litet för att möjliggöra generella slutsatser.

## 3.3 Behov av tillsyn 2022–2024

### 3.3.1 Förebyggande tillsyn

En markägare har ett flertal olika bestämmelser att förhålla sig till. Det är därför viktigt att det är enkelt att hitta information kring vilka krav som ställs och att den information som finns är lätt att ta till sig. Det ska vara enkelt och tydligt vilka

krav som ställs för att underlätta för en markägare eller en verksamhetsutövare att göra rätt, något som Skogsstyrelsen behöver arbeta mer med.

I dagsläget pågår även ett flertal förändringsarbeten. Exempelvis ses föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen respektive miljöbalken över. Det tillsammans med att Skogsstyrelsen gör förändringar i tillsynsarbetet som påverkar Skogsstyrelsens kontakter med markägare bidrar till att behovet av arbete med information kring lagstiftningens krav ökar.

Ett sätt att underlätta för markägare och samtidigt uppnå en högre uppfyllelse av lagens krav är att arbeta mer med information kring lagstiftningen. Tillsynsprocessen ser ett stort behov av att arbeta mer med sådan information. Arbetet kan exempelvis ske genom att förbättra informationen på Skogsstyrelsens webb och i andra kanaler samt genom att erbjuda informationstillfällen och utbildningar. Det kan även med fördel ske i form av kampanjer och även genom ett breddat samarbete med andra processer, exempelvis rådgivning. Rennäring, artskydd, kulturlämningar, Natura 2000 och ransonerings av äldre skog är exempel på områden som skulle lämpa sig väl för en mer proaktiv tillsyn, ibland även kallad lärande tillsyn eller förebyggande tillsyn.

### **3.3.2 Hänsyn till naturvärden, kulturmiljövärden och sociala värden**

Bedömningen är att behovet av tillsyn fortfarande är stort i hela landet kopplat till hänsynskrävande biotoper, skyddszoner och kulturmiljöer. När det gäller hänsynskrävande biotoper och skyddszoner finns inte nyare inventeringsdata än data från 2018. Denna inventering visar att 40 procent av de hänsynskrävande biotoperna har liten eller stor negativ påverkan från avverkning och för skyddszonerna är motsvarande andel ungefär 30 procent. Bedömningen är att situationen i nuläget inte avviker nämnvärt från inventeringsresultaten. I olika delar av landet upplevs också behov av mer tillsyn inom specifika typer av hänsynskrävande biotoper, exempelvis kalkbarrskogar i Jämtland. När det gäller kulturmiljöerna finns nyare statistik som visar att skadorna är störst från markberedning samt att skadorna är fortsatt höga.

Det finns även ytterligare behov av tillsyn. Att spridda naturvärdesträd huggs ner och att buskskikt med naturvärden underväxtröjs är relativt vanligt förekommande enligt Region Syd och skulle behöva prioriteras inom tillsyn. Region Mitt pekar dessutom på ett behov av tillsyn i väl frekventerade rekreationsskogar.

I rapporten ”En analys av styrmedel för skogens sociala värden” pekas på att tillsynen av hänsyn till sociala värden kan förbättras. Men när det gäller sociala värden har vi i dagsläget för lite underlag i form av exempelvis inventeringar för att bedöma behoven av tillsyn. Det finns i dagsläget inga uppföljningar kring hänsyn till sociala värden vid skogsbruksåtgärder. För att få en bättre kännedom om behoven kommer därför under de närmaste åren arbete kring det att göras. Bland annat kommer statistik över tätortsnära avverkningar att tas fram. Något som däremot har fångats av Skogsenheten är behovet att arbeta med frågor som rör storleken på hyggens påverkan på sociala värden.

Vi ser ett fortsatt behov av att öka antalet beslut om miljöhänsyn. En viktig del är också att de beslut som fattas följs upp efter att åtgärden är utförd.

### 3.3.3 Hänsyn till rennärings

Det finns ett fortsatt behov av tillsyn över hänsyn till rennärings och även att arbeta mer utifrån ett landskapsperspektiv. Förutom vid avverkning och efterföljande åtgärder behöver rennäringsfrågorna prioriteras vid ärenden som rör anläggande av skogsbilväg då dessa kan ha stor påverkan på rennärings intressen.

### 3.3.4 Hänsyn till arter

I hela landet är behovet av att arbeta med hänsyn till arter stort och tar mycket resurser. I vissa fall så mycket att det tränger undan annan tillsyn. Dessutom utvecklas arbetssätten allt eftersom domar sätter ramar kring handläggningen, vilket också det bidrar till ett ökat behov av resurser. Ett behov av kompetensutveckling för handläggare finns också, både i och med att arbetssätten ständigt förändras och för att bättre kunna identifiera de arter som omfattas av bestämmelserna samt deras krav på livsmiljö.

Arbetet med tillsyn kring rödlistade arter som inte berörs av artskyddet prioriteras olika mellan distrikt vilket leder till att tillsynen ser olika ut över landet. Vi bör enligt Skogsenheten även prioritera de rödlistade arterna inom vårt tillsynsarbete.

### 3.3.5 Skogsskador

Inom Region Syd och Region Mitt är problemen med granbarkborre stora och tillsyn för att motverka angrepp har varit prioriterad under de senaste åren. Beroende på hur barkborresituationen utvecklar sig kan området behöva prioriteras även under 2022. Däremot kan vissa förändringar i tillsynen behöva göras i och med de förändringar som aviserats i nya växtskyddslagen, exempelvis krav på egenkontroll. Förutom att tillsyn för att begränsa barkborreangrepp behöver prioriteras tar handläggningen av inkommande ärenden mycket resurser i anspråk och riskerar att tränga undan prioriterade områden inom tillsyn. Ett exempel är hanteringen av ett stort antal ansökningar om undantag från sexveckorsregeln, som främst har sin grund i behovet av att snabbt kunna avverka barkborreangripna skogsbestånd.

Inom Region Nord finns också ett stort behov av att utöva tillsyn av ungskog. Inom delar av regionen finns stora områden med multiskadad ungskog. Detta gäller områden där kravet på att anlägga ny skog efter avverkning är uppfyllt men där skogens tillstånd är uppenbart otillfredsställande.

### 3.3.6 Anläggande av skog.

Inventeringsresultaten visar på att föryngringarna har förbättrats. I medeltal når 91 procent av återväxterna upp till nivån godkänt i 2017/18 till 2019/20 års inventering. Med anledning av det goda resultatet i inventeringarna har under några år arbetet med tillsyn av återväxter prioriterats ner. Ett behov finns att prioritera upp arbetet igen, men skillnader bedöms dock finnas mellan olika landsdelar. Behovet bedöms enligt regionerna vara högst i de nordligaste delarna av landet. Ett sätt att med relativt lite resurser arbeta med återväxter är att skicka ut svars kort (en fråga till markägaren kring vilka föryngringsåtgärder som är utförda). Det har inte varit möjligt tekniskt att skicka ut svars kort under de senaste åren, men det kommer troligtvis att vara möjligt inför 2022. Samtidigt ses föreskrifterna i nuläget över och behovet av tillsyn av återväxterna kanske ökar om några år när de nya föreskrifterna använts en tid. Skogsstyrelsen har även en

satsning kallat *Kunskapsklivet för ökad produktion* inom rådgivning och det kan vara lämpligt att samspela med denna och även ta hjälp av den för att få ökad effekt av eventuella tillsynsinsatser.

### 3.3.7 Mark och vatten

Skogsbruksverksamheter har bedömts medföra en betydande påverkan på drygt 2600 vattenförekomster. Vattenmyndigheterna påtalar i sitt åtgärdsprogram behovet av att Skogsstyrelsen utvecklar och prioriterar sin tillsyn av skogsbruksverksamheter i syfte att minimera påverkan från dessa verksamheter i anslutning till vattenförekomster där det finns risk för att miljö kvalitetsnormerna för vatten inte följs. Skogsbruksaktiviteter som riskerar att påverka vattenmiljön negativt är framförallt avverkning, drivning och körning i anslutning till sjöar och vattendrag, anläggande av skogsbilvägar, skyddsdikning, markavvattning, dikesrensning och markberedning.

Även Skogsstyrelsen gör bedömningen att det finns en del problem inom mark och vatten som gör att behov av tillsyn föreligger. Behov finns av att fortsätta arbeta med tillsyn av skyddszoner mot vattendrag. Det händer exempelvis fortfarande att avverkning sker ända ut mot vattendragen med hänvisning till att man ska låta lövträd komma upp för att skapa en framtida skyddszon. Sedan upptäcks att plantering trots det sker ända ut mot vattendraget i skyddszonen. Problem finns även i form av körskador i fuktiga områden, framförallt i Region Syd, men också i Region Mitt. Inom Region Nord har även noterats att vintrarna blir allt mildare, med mindre tjäle, vilket gör att risken för körskador ökar. Behov av tillsyn av körskador är därför också aktuellt. Dikesrensningar som riskerar att orsaka slamtransport är också ett område som behöver prioriteras inom tillsyn.

Behov finns även av tillsyn kring ras- och erosionskänsliga marker och här finns även ett behov av att ta fram stöd i arbetet samt ta fram en del ställningstaganden kring hur Skogsstyrelsen ska hantera denna typ av problem inom tillsyn.

Vi behöver prioritera arbetet med samråd vid anläggning av skogsbilvägar. I dagsläget finns skillnader i hanteringen över landet. Utredningen av ärenden behöver på en del håll breddas jämfört med hur den genomförs idag. Förutom att fokusera på lokaliseringen av vägen behöver även påverkan på hydrologin i landskapet beaktas.

Behov finns även av att göra avsyningar av genomförda samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken för att få bättre kunskap kring utförandet av åtgärderna och hur samråden efterlevs.

### 3.3.8 Natura 2000

Inom den närmaste tiden kommer hanteringen av Natura 2000 i utredningen av avverkningsärenden att förändras. För att övergången till det nya arbetssättet ska fungera så bra som möjligt finns ett behov av att prioritera Natura 2000. Tillsyn av de beslut som länsstyrelsen fattar ska följas upp av Skogsstyrelsen och behöver också dessa prioriteras.



### **3.3.9 Fjällnära skog**

Ansökningar om avverkning i fjällnära skog har ökat kraftigt arealmässigt under det senaste året. Handläggningen av dessa kräver mycket resurser i anspråk och om nivån även fortsättningsvis kommer att vara hög kommer handläggningen att kräva mycket resurser. Hanteringen av ansökningarna i fjällnära riskerar då att tränga undan tillsynsarbetet som prioriteras i tillsynsplanen.

### **3.3.10 Tillsyn utifrån snabbt påkallat behov**

Det är viktigt att tillsynen utgår från en planering och utifrån redan påvisade behov. Men samtidigt är det viktigt att det också finns en viss frihetsgrad för att kunna snabbt ställa om tillsynen utifrån snabbt uppkomna behov eller till enskilda ärenden där risken för lagöverträdelse är stor även om inte ärendetypen i sig är utpekad som speciellt prioriterad. Det är därför viktigt att det i planeringen finns en viss del resurser inom tillsyn som inte är öronmärkta redan inför ett verksamhetsår.

### **3.3.11 Behov av tillsyn över året**

Behovet av tillsyn beror av flera olika faktorer, däribland vilken typ av ärenden som lämnas in till myndigheten och erfarenhet kring risker för lagöverträdelse. Men störst påverkan på behovet av tillsyn har hur stor mängd avverkningsärenden som kommer in till Skogsstyrelsen. När mängden ärenden ökar skapas också ett större behov av tillsyn. Vid perioder när antalet inkommande ärenden är högre behöver därför också möjlighet finnas att lägga mer resurser på tillsynsarbetet.

### **3.3.12 Behov av tillsyn för tillsyn av biotopskyddsområden**

Skogsstyrelsen har fram till 2020 beslutat om 8615 biotopskyddsområden, områden som omfattas av myndighetens tillsynsansvar. Resultat från tidigare års tillsyn visar att det finns ett stort behov av tillsyn av lagefterlevnaden i biotopskyddsområden. För myndighetens samtliga tillsynade biotopskyddsområden finns registreringar om att skador inom områdena kan ha ägt rum i 1068 fall, vilket motsvarar cirka 12 procent av samtliga områden där tillsyn utförts genom åren. Andelen områden med potentiella skador har under de senaste åren ökat, vilket indikerar på ett fortsatt behov av tillsyn. Behovet av tillsyn ökar även över tid eftersom nya beslut om biotopskyddsområden fattas årligen.

Utöver den ordinarie tillsynen upptäcks skador i biotopskyddsområden även i samband med fältbesök i Skogsstyrelsens andra verksamheter. Skogsstyrelsen kan även få information från andra myndigheter och allmänheten. Dessa uppgifter ska hanteras av tillsynsprocessen som ska bedöma om en skada kan ha skett och anmälan om misstanke om brott ska göras.

Skogsstyrelsen upprättar kontinuerligt anmälningar om misstanke om brott till polismyndigheten till följd av de överträdelser som upptäcks i samband med tillsynen. En anmälan ska göras skyndsamt från det att överträdelserna kom till myndighetens kännedom. Det finns ett fortsatt behov av att effektivisera och kvalitetssäkra arbetet med registrering av skadliga händelser och anmälningar om misstanke om brott.

Under 2021 prövar tillsynsprocessen att använda högupplösta flygbilder i tillsynen. Cirka 3900 biotopskyddsområden ska följas upp inom de områden där det finns högupplösta flygbilder från 2020. Tillsynsprocessen bedömer att högupplösta flygbilder är en effektiv metod för att prioritera områden för tillsyn i fält, men metoden bör utvärderas och möjligheten att använda högupplösta flygbilder i kombination med ett riskbaserat urval bör undersökas.

Det finns ett fortsatt stort behov av att utveckla arbetet med tillsynen av biotopskydd för att få en effektivare tillsyn, bland annat behöver instruktioner och stöd till distrikten utformas. Tillsynsprocessen behöver fortsatt samverka med områdesskyddsprocessen i frågan. Det finns ett behov av kalibreringar och utbildning då arbetsuppgiften är ny för många i tillsynsprocessen.

### **3.4 Uppskattat resursbehov för objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2022–2024**

Under 2020 nyttjade Skogsstyrelsen 79 miljoner kronor för objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. Av dessa användes knappt 39 miljoner till objektstillsyn före skogsbruksåtgärd, knappt åtta miljoner till objektstillsyn efter skogsbruksåtgärd och knappt tre miljoner till tillsyn av biotopskyddsområden. Övriga medel har bland annat använts till projekt, enheternas stöd till distrikten, kompetensutveckling, informationsutbyte och utveckling av IT-stöd.

Genom ett förändrat arbetssätt och införandet av riktlinjer för artskydd fattar Skogsstyrelsen fler beslut nu än tidigare. Att skriva beslut kräver mycket resurser, men leder också till en bättre lagefterlevnad i det enskilda fallet. Fler beslut leder även till fler överklaganden, vars hantering också kräver resurser.

Med nu tillgängliga resurser och nu tillämpad metodik behöver myndigheten prioritera hårt mellan tillsynsobjekten. Det finns ett behov av att utreda fler ärenden än vad som görs idag, bland annat besöka fler objekt i fält, för att därefter genomföra lämplig tillsynsaktivitet.

Resursbehovet för myndighetens objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken bedöms av ovan nämnda skäl öka under de närmaste åren. För att hantera detta har utvecklingsarbeten drivits med syfte att effektivisera handläggningen. En digital analys och ett urvalssystem har införts där ett mindre antal ärenden, efter en analys, plockas ut för manuell handläggning. Därefter utreds ärendet utifrån ett enhetligt arbetssätt som är tänkt att bidra till en allsidig utredning. Under 2021 prövas högupplösta flygbilder i tillsynen av biotopskyddsområden, vilket kan bidra till ett bra urval av tillsynsobjekt och effektivare tillsyn.

## 4 Systemtillsyn enligt miljöbalken

### 4.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

Enligt miljöbalken ska verksamhetsutövaren ha ett fullgott system för egenkontroll. Andra kapitlets allmänna hänsynsregler utgör tillsammans med 26 kap. 19 § miljöbalken grunden för miljöbalkens krav på egenkontroll.

I 26 kap. 19 § miljöbalken anges att den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön fortlöpande ska planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar. Verksamhetsutövaren ska genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön. Verksamhetsutövaren ska även lämna förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det.

I förordning (1998:901) om verksamhetsutövarers egenkontroll och Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2001:2) om egenkontroll preciseras kraven ytterligare för tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter som bedrivs yrkesmässigt.

Att det finns bestämmelser om egenkontroll gör att Skogsstyrelsen kan bedriva så kallad systemtillsyn, det vill säga granska om verksamhetsutövarers egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt tillämpning av regelverket.

### 4.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Sedan 2016 utövar Skogsstyrelsen systemtillsyn enligt miljöbalken. Det innebär att myndigheten kontrollerar att verksamhetsutövarna har tillräckligt bra egenkontroll för att följa gällande lagstiftning, i det här fallet till exempel att alltid anmäla samrådspliktiga åtgärder till Skogsstyrelsen.

Tillsynsområdena för systemtillsynen enligt miljöbalken motsvarar de samrådspliktiga åtgärder och verksamheter som väsentligt kan komma att ändra naturmiljön.

Följande åtgärder och verksamheter är samrådspliktiga.

- Dikesrensning, i vissa fall
- Maskinell skogsgödsling
- Maskinell askåterföring
- Stubbskörd, i vissa fall
- Anläggande av skogsbilväg och traktorväg, i vissa fall
- Anläggande av basvägar, i vissa fall

- Åtgärder som inte anges i föreskrifterna eller som i föreskrifterna anges som undantag, men som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön

Vid tillsynsbesöken granskar Skogsstyrelsen företagens rutiner för till exempel anmälan, uppföljning, ansvarsfördelning och riskbedömning. Tillsynen riktas mot de företag som omfattas av kravet på att anmäla skogsbruksåtgärder för samråd.

### 4.3 Tidigare års tillsyn

Under 2016–2018 genomfördes 20 tillsynsbesök per år. Tillsynsområdena skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilväg och traktorväg, anläggande av basvägar och dikesrensning prioriterades. Sedan 2018 har vissa tillsynsbesök ersatts med tillsyn via Skype, vilket har fungerat bra.

Under 2019 påbörjades arbetet med uppföljande tillsyn. Företag som hade fått tillsynsbesök under 2016 följdes upp för att kontrollera hur deras system för egenkontroll hade fungerat sedan dess. Bland annat kontrollerades dokumentation från företagens uppföljningar av utförda samrådspfiktiga skogsbruksåtgärder. Tillsynen gjordes genom att handlingar begärdes in via e-post. På grund av minskade resurser 2019 genomfördes uppföljande tillsyn endast hos tio företag.

Under 2020 fortsatte arbetet med den uppföljande tillsynen och tolv verksamhetsutövare kontrollerades via e-post eller Skype. Tillsyn genomfördes även hos åtta verksamhetsutövare där det inte har gjorts någon tillsyn tidigare. Fyra av dessa verksamhetsutövare utför askåterföring eller skogsgödning, vilket innebär att 2020 års tillsyn utökades till fler tillsynsområden än tidigare år. Därtill fick fyra av de företag som omfattades av den uppföljande kontrollen 2019 en återkontroll under 2020 eftersom de året innan inte kunde redovisa efterfrågad dokumentation.

Under 2021 genomförs uppföljande tillsyn av 20 verksamhetsutövare och tio tillsynsbesök hos verksamhetsutövare som inte tidigare fått tillsyn. En verksamhetsutövare får återkontroll eftersom den vid tillsynen 2020 inte kunde redovisa efterfrågad dokumentation.

### 4.4 Behov av tillsyn 2022–2024

Då Skogsstyrelsen inledde arbetet med systemtillsyn 2016 saknade många verksamhetsutövare ett fungerande system för egenkontroll och dokumenterade rutiner för anmälan, uppföljning och riskbedömning av samrådspfiktiga skogsbruksåtgärder. Den tillsyn som genomförts under åren 2016–2020 har medfört att ett stort antal företag har skapat system för egenkontroll. Erfarenheter från denna tillsyn och den uppföljande tillsyn som genomförts under 2019–2021 visar dock på fortsatta brister i verksamhetsutövarnas system och rutiner. Bland annat har det visat sig att rutinerna ofta inte följs fullt ut inom företagens organisationer.

Systemtillsynen bör genomföras regelbundet för att kvaliteten på verksamhetsutövarnas egenkontroll ska upprätthållas och förbättras. Ett intervall på tre till fyra år mellan tillsynstillfällena bedöms vara lämpligt.

Skogsstyrelsen ser behov av att utöva systemtillsyn på flera olika nivåer i verksamhetsutövarnas organisationer. I tillsynen bör därför även ingå att kontrollera hur befintliga rutiner följs och hur kommunikationen mellan anmälare och utförare av en åtgärd fungerar och dokumenteras.

Det finns en eftersläpning av uppföljande tillsyn eftersom systemtillsynen prioriterades ner under 2019. För att klara ett intervall på tre till fyra år krävs att minst 30 tillsynsbesök görs per år under kommande år.

#### **4.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024**

Arbetet med systemtillsyn enligt miljöbalken tar ca 160 dagar i anspråk per år. Genomförandet av 30 tillsynsbesök kräver cirka 120 dagar. Därutöver behövs cirka 40 dagar för till exempel planering och uppföljning, kommunikation och kompetensutveckling. Det innebär att arbetet med systemtillsyn enligt miljöbalken tar cirka 0,8 årsarbetskrafter i anspråk.

## 5 Lagen om virkesmätning

### 5.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

I förordningen (2014:1006) om virkesmätning anges att Skogsstyrelsen ska utöva tillsyn över de föreskrifter som har meddelats. Av Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2014:11) om virkesmätning framgår vilka skyldigheter den som utför virkesmätning har och därmed också vad myndigheten kan utöva tillsyn över.

Vid tillsyn enligt lagen om virkesmätning arbetar Skogsstyrelsen både med objekt-tillsyn och system-tillsyn.

### 5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

I Skogsstyrelsens föreskrifter om virkesmätning tydliggörs de skyldigheter som gäller för den som utför virkesmätning. Tillsynsområdena nedan är indelade efter de skyldigheter den som mäter virke har.

Tillsynsområdena är följande.

- Identifiering av virkespartier, 4 §
- Skador vid mätningen, 5 §
- Anmälningsskyldighet och uppgifter om den bedrivna verksamheten, 7 §
- Egenskapsklasser och mått på kvantitet, 6 och 8 §§
- Mätmetoder, mätutrustning, spårbarhet, kompetens, mätförhållanden, 10 §
- Avrundning, 11 §
- Registrering och förvaring av uppgifter från mätningen, 9 och 12–13 §§
- Noggrannhet och systematiska fel, 14–15 §§
- Egenkontroll av mätutrustning, 16 §
- Egenkontroll av noggrannhet, 17 §
- Mätbesked, 18–19 §§

Skogsstyrelsen gör bedömningen att objekt-tillsyn ska kompletteras med tillsyn av verksamhetsutövarens egenkontroll. Med tillsyn av egenkontrollen hamnar fokus på helheten och inte bara på enskilda avvikelser. Systemfel kan på så sätt lättare identifieras och korrigeras av verksamhetsutövarna. Tillsyn av egenkontroll kan också leda till mer systematiskt arbete hos verksamhetsutövaren, vilket bör leda till bättre lagefterlevnad.

### 5.2.1 Mätplatser, företag och omfattning på verksamhet som ska följa lagen

I Sverige finns det minst 900 mottagningsplatser för virke där någon form av mätning sker. Av de platserna är ungefär 450 fjärrvärmenät och 250 terminaler där det kan mätas skogsbränsle. Det finns också cirka 160 sågverk och cirka 40 massabruk.

Den avverkade volymen timmer och massaved i Sverige uppgår till cirka 70 miljoner kubikmeter fast mått virke under bark per år, vilket motsvarar 5 000 fullastade virkesbilar med släp per dag året runt.

Den som mäter virke ska anmäla sin verksamhet till Skogsstyrelsen och lämna uppgifter om hur mycket virke som företaget mäter per år. Under 2021 har 93 företag hittills lämnat uppgifter om sin verksamhet till Skogsstyrelsen. Den totala volymen virke i anmälningarna är i samma storleksordning som den totala avverkade volymen i Sverige. Troligen finns det ändå ett flertal företag som mäter mindre mängder virke som inte har anmält sin verksamhet till Skogsstyrelsen.

Nästan allt timmer och all massaved mäts av virkesmätningföreningen Biometria. Biometria har verksamhet på ungefär 400 mätplatser och har cirka 700 anställda. Under de senaste åren har det utvecklats metoder för att travmäta rundvirke på lastbil med hjälp av bilder. Fjärrmätning av massaved har införts på många mätplatser i norra och mellersta Sverige. Fjärrmätningen kommer att öka i omfattning eftersom installationer av kameror planeras på fler mätplatser. Personalen som utför mätningen sitter idag på tre bildmätningcentraler i Östersund, Sundsvall och Värö.

Mätning av virke med skördare har ökat under senare år. Volymen virke som mäts med skördare för att ersätta markägaren är idag ungefär en miljon kubikmeter virke per år. Mätningen görs främst på grandominerade bestånd inom Södras verksamhetsområde. Mätningen utförs som partsmätning där virkesmätningföreningarna har en roll som skördarrevisorer och utbildare av maskinlagen personal.

Verksamheten inom primärt skogsbränsle skiljer sig både fysiskt och ekonomiskt från mätningen av timmer och massaved, eftersom skogsbränslet går till företag i en annan bransch. Virkesmätningföreningarna har uppgett att de endast mäter en liten del av den totala kvantiteten primärt skogsbränsle i Sverige. Det finns ungefär 70 företag som producerar skogsbränsle och är med i branschföreningen Svenska Träbränsleföreningen och ungefär 140 förbrukande företag som är med i branschorganisationen Energiföretagen. Totalt blir det drygt 200 företag och ytterligare ett okänt antal småföretag som handlar med skogsbränsle. Sortimentet skogsbränsle har sämre förutsättningar att bekosta mätningen, eftersom lönsamheten ofta är lägre för dem som köper bränslet från den privata markägaren. Mycket av bränslet mäts in av lastbilschaufförer som transporterar bränslet direkt från skogen till förbrukaren.

### 5.3 Tidigare års tillsyn

Under åren 2016–2020 har 65 tillsynsbesök gjorts på mätplatser där det mäts sågtimmer, massaved och skogsbränsle. Besöken har främst varit inriktade på

revision av bestämmelserna i 10 § om mätmetoder, mätutrustning, spårbarhet, kompetens och bestämmelserna i 16 och 17 §§ om egenkontroll för mätutrustning och noggrannhet. Erfarenheterna från tillsynsbesöken visar att det krävs någon form av förbättringsåtgärd för nästan alla mätplatser som Skogsstyrelsen har besökt. Det finns därför behov av att fortsätta prioritera tillsynen av mätmetoder för primärt skogsbränsle. Under 2021 planeras 20 tillsynsbesök.

#### 5.4 Behov av tillsyn 2022–2024

Som tillsynsmyndighet för lagen om virkesmätning behöver Skogsstyrelsen ha grundkompetens inom området, kapacitet att utföra tillsyn, samt representera myndigheten externt. Skogsstyrelsen deltar bland annat i styrelsen för Virkemätningsskontroll.

Med den nya lagstiftningen har Skogsstyrelsen infört ett nytt arbetssätt med både objekt-tillsyn för mätplatser och tillsyn av verksamhetsutövarens egenkontroll. Det innebär en mer aktiv tillsyn som är inriktad på revision och kommer att kräva mer resurser än vad som lagts på virkesmätningen tidigare. Tillsynsbesöken genomförs av två personer, antingen fysiskt eller digitalt, men besöken utgör ändå en liten del av tidsåtgången jämfört med för- och efterarbetet. Erfarenhetstal visar att ett tillsynsbesök tar cirka fem dagsverken i anspråk.

Det finns behov av att fortsätta utveckla arbetssättet så att fler typer av verksamhetsutövare, virkessortiment och bestämmelser omfattas av tillsynen framöver.

Behovet av tillsynsbesök bedöms vara minst 60 besök per år för att Skogsstyrelsen inom rimlig tid ska ha utfört tillsyn på de mätplatser som myndigheten känner till, se tabellen nedan.

**Tabell 4. Behov av tillsynsbesök uppdelat efter olika typer av mätplatser**

	Totalt antal platser	Tillsynsbesök per år	Antal år för att besöka alla platser
Fjärrvärmenät med biobränsle	450	30	15
Terminaler och massabruk	250 + 40	20	15
Sågverk	160	10	16
Summa	900	60	15

Under 2022 bör tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle prioriteras. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som bör omfattas av tillsynen under 2022.

Under kommande år bör tillsyn av mätmetoder som används vid mätning av timmer, massaved och primärt skogsbränsle prioriteras. Även tillsyn av andra skyldigheter kan komma att genomföras.



Mätningen av primärt skogsbränsle och lövtimmer har inte varit reglerad innan den nu gällande lagen om virkesmätning trädde i kraft 2015. Mätmetoder, virkessortiment och verksamhetsutövare som inte kontrollerats tidigare utgör sannolikt en högre risk för att lagstiftningens krav inte följs. Mätmetoder som används för att mäta primärt skogsbränsle och lövtimmer, samt även utförandet av mätningen bör därför prioriteras i tillsynen under de närmaste tre åren. Prioriteringen utesluter inte att annan mätning och andra skyldigheter också granskas.

Verksamhetsutövare som har en omfattande verksamhet bör prioriteras i tillsynen, eftersom de har en stor påverkan på den totala virkesmätningen i Sverige. Verksamhetsutövare som tidigare inte omfattats av bestämmelser om virkesmätning bör också prioriteras i tillsynen, eftersom deras kunskaper om lagstiftningen troligtvis är lägre. Prioriteringen utesluter inte att även andra verksamhetsutövare kan komma att granskas.

**Tabell 5. Förslag till prioritering av tillsynsområden 2022–2024**

	2022	2023	2024
Mätmetoder för primärt skogsbränsle	x	x	x
Mätmetoder timmer och massaved		x	x
Övriga stickprovskontroller och ny teknik	x	x	x

## 5.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024

Arbetet med tillsyn enligt lagen om virkesmätning beräknas ta cirka 400 dagar i anspråk per år. Att genomföra 60 tillsynsbesök per år med en genomsnittlig tidsåtgång på 5 dagar per tillsynsbesök blir 300 dagsverken per år under 2022–2024. Det behövs 100 dagar för övergripande arbete med bland annat registrering av anmälningar, kommunikation, upprätthållande av kompetens, deltagande i Virkesmätningsskontroll och samverkan med Biometria. Arbetet med tillsyn enligt lagen om virkesmätning tar således cirka 1,9 årsarbetskrafter i anspråk.

## 6 Timmerförordningen

### 6.1 Beskrivning av tillsynsupdraget

Av artikel 10 i timmerförordningen framgår att de behöriga myndigheterna ska utföra kontroller för att fastställa om verksamhetsutövarna uppfyller kraven i artikel 4 och 6. I artikel 4 anges att verksamhetsutövarna ska ha ett system för tillbörlig aktsamhet och av artikel 6 framgår vad systemet för tillbörlig aktsamhet ska omfatta. I Sverige är Skogsstyrelsen behörig myndighet för timmerförordningen. Syftet med förordningen är främst att förhindra import av produkter med träråvara från olaglig avverkning till EU.

Enligt artikel 8 i timmerförordningen ska den behöriga myndigheten även utföra kontroller för att säkerställa att de övervakningsorganisationer som har sitt huvudkontor i landet uppfyller kraven i förordningen. I artikel 5 anges att handlare ska lämna information till den behöriga myndigheten om den så begär.

### 6.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Kontroller enligt timmerförordningen ska vara riskbaserade. Inför varje nytt kalenderår beslutar Skogsstyrelsen vilka riskkriterier som ska gälla. Olika riskkriterier gäller för importerande företag, virkesköpande företag och handlare.

Kontroller görs hos företag som importerar trä- och pappersprodukter som omfattas av timmerförordningen och hos företag som köper svenskt virke. Skogsstyrelsen kontrollerar att företagen har upprättat ett system för tillbörlig aktsamhet. Skogsstyrelsen kontrollerar även att systemet löpande utvärderas och uppdateras, och att systemet fungerar på ett effektivt sätt för att hålla risken för att olagligt avverkad träråvara finns i produkterna på en försumbar nivå.

Skogsstyrelsen kontrollerar även handlare. Handlare är företag som säljer virke eller trävaror som redan har importerats till Sverige eller något annat EU-land. Enligt bestämmelserna i timmerförordningen ska handlare spara uppgifter i fem år om vem de har köpt produkterna av och vem de har sålt till, förutsatt att de har sålt vidare till andra företag.

### 6.3 Tidigare års tillsyn

Timmerförordningen är en EU-förordning som började tillämpas i Sverige 2014, när lagen (2014:1009) om handel med timmer och trävaror trädde i kraft. Kontrollverksamhet har därför bedrivits i ungefär sju år. Fram till årsskiftet 2020–2021 hade 192 importörer, 19 företag som köper svenskt virke och 21 handlare kontrollerats. Under 2021 kommer 30 importörer och fem handlare att kontrolleras.

De importörer som har kontrollerats 2014–2020 har importerat virke och trävaror för stora ekonomiska värden eller importerat varor från länder där olaglig avverkning förekommer i stor utsträckning, så kallade högriskländer. De virkesköpande företag som har valts ut för kontroll är verksamhetsutövare som i Sverige anmäler stora arealer för avverkning eller som har haft ett antal oanmälda

avverkningar. Många av de handlare som har kontrollerats har handlat med tropiska träslag.

Förelägganden har skickats till 75 av de kontrollerade företagen och ungefär en tredjedel av dessa har fått ytterligare ett föreläggande som har varit förenat med vite. Från 2020 förelägger vi företagen direkt med vite då större avvikelser konstateras vid kontrollen. Hittills har sju företag förbjudits att importera trä- och pappersprodukter från vissa länder. Under 2015–2020 har också ungefär 300 åtalsanmälningar lämnats till åklagar- eller polismyndigheten för brott mot timmerförordningen. Det handlar främst om avverkningar som överstiger 0,5 hektar och som inte har anmälts till Skogsstyrelsen och avverkningar som har påbörjats innan sexveckorsfristen har löpt ut.

#### **6.4 Behov av tillsyn 2022–2024**

Resultatet från tidigare års kontroller visar på ett fortsatt behov av tillsyn enligt timmerförordningen. Av de företag som har fått förelägganden saknades system för tillbörlig aktsamhet hos drygt hälften av dem. Hos de övriga företagen var det antingen handlingar eller riskbedömningen som saknades, eller en kombination, där både insamlingen av handlingar och riskbedömningen var bristfällig.

Kontrollerna av importerande företag som inte tidigare har kontrollerats bör fortsätta, med fokus på de branscher där risken anses hög för att produkterna kan innehålla träråvara från olaglig avverkning.

Företagen bör kontrolleras inom tre till fem år efter föregående kontroll för att säkerställa att de fortfarande uppfyller kraven i timmerförordningen. Det förekommer påfallande ofta identifierade brister i företagets system för tillbörlig aktsamhet vid de uppföljande kontroller som har genomförts. Antalet uppföljande kontroller av företag som tidigare har kontrollerats bör därför öka.

Provtagning för analys av träarter är en fortsatt viktig del av kontrollverksamheten. Prover bör i första hand tas på produkter med komplexa leveranskedjor och där misstanke kan finnas om att angivna träarter inte stämmer.

Det är också viktigt att fortsätta arbetet med att informera om timmerförordningen och dess krav för att öka kunskapen hos verksamhetsutövarna. Arbetet inom EU för att få till stånd en jämnare implementering av timmerförordningen bör även fortsatt prioriteras. Samarbetet mellan behöriga myndigheter för timmerförordningen kan behöva intensifieras för att uppnå detta syfte.

Under åren 2022–2024 bör fokus fortsatt ligga på importörer av trä- och pappersprodukter. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som tidigare år. Kontroller av svenska virkesköpande företag utvärderades under 2018 och det beslutades att inga kontroller skulle göras under en treårsperiod (2019–2021). Under hösten 2021 kommer ett nytt beslut att fattas om fortsättningen av kontrollerna av virkesköpande företag. Totalt bör minst 40 kontroller göras årligen.

## **6.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024**

Arbetet med timmerförordningen tar ungefär två och en halv årsarbetskrafter i anspråk.

## 7 Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

### 7.1 Beskrivning av tillsynsupdraget

Bestämmelser om produktion av, handel med och införsel av skogsodlingsmaterial finns i 7 § skogsvårdslagen, 8–10 §§ skogsvårdsförordningen och Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial.

Produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial är EU-harmoniserat genom rådets direktiv (1999/105/EG) om saluföring av skogsodlingsmaterial, vilket avspeglas i ovan nämnda föreskrifter.

Sverige är anslutet till OECD:s schema för harmonisering av handel med skogsodlingsmaterial, och har därmed ett åtagande att följa schemats regler som gäller produktion, handel och spårbarhet av skogsodlingsmaterial.

Enligt såväl EU-direktivet som OECD-schemat ska vi regelbundet genomföra officiella inspektioner hos aktörer som producerar och saluför skogsodlingsmaterial. Inspektioner ska genomföras i hela produktions- och leveranskedjan från produktion av frö (till exempel fröplantager) till leverans till slutkund. Ett viktigt syfte är att säkerställa att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart genom hela kedjan och att materialet har rätt genetisk identitet och kvalitet. Detta är helt avgörande för att säkerställa att plantmaterialet som planteras är anpassat för den specifika växtplatsen. Ett annat viktigt syfte är att främja en harmoniserad inre marknad för skogsodlingsmaterial i EU.

Tillsynen är avgiftsfinansierad. Avgifterna regleras i Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 1998:2) om avgifter vid handel med skogsodlingsmaterial samt för tillsyn och kontroll av produktion av och handel med skogsodlingsmaterial.

Objektillsynen är en del av den avgiftsfinansierade verksamheten. Andra delar utgörs av registrering av företag som ägnar sig åt produktion av och handel med skogsodlingsmaterial, ansökningar om stambrev för skogsodlingsmaterial, ansökningar om godkännande av frökällor och upprätthållande av registret med godkända frökällor (rikslängden) samt tillstånd och anmälningar i samband med handel över landets gränser.

### 7.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Den objektillsyn som görs i dag avser efterlevnaden av Skogsstyrelsens föreskrifter om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial hos företag som är registrerade i Skogsstyrelsens register.

Tillsynen är inriktad på plantproduktion och planthandel, det vill säga fröhantering, frölager, sådd, odling, plantlager och leveranser av plantor och frö. Det är framförallt efterlevnaden av reglerna för märkning och dokumentation av frö- och plantpartier som kontrolleras. Även plantornas kvalitet kontrolleras.

### 7.3 Tidigare års tillsyn

Under de senaste sju åren har det genomförts cirka 35 tillsynsbesök. Under åren 2017–2019 har i genomsnitt tre tillsynsbesök gjorts vid skogsplantskolor, frölager och i samband med saluföring av skogsodlingsmaterial. Under 2020 ökades antalet tillsynsbesök till nio och under 2021 får tio verksamheter tillsyn.

Tillsynen är avgiftsfinansierad med en fast avgift per tillsynsärende. Den maximala tid som kan läggas på ärendena begränsas därför av storleken på avgiften. Avgiften täcker inte fullt ut kostnaderna och därför finansieras tillsynsbesöken till viss del av de registrerade företagens årsavgifter, som annars främst går till ärendehandläggning inom frö- och plantområdet.

### 7.4 Behov av tillsyn 2022–2024

Skogsstyrelsen räknar med att minst tio tillsynsbesök fortsatt ska genomföras per år. Omfattningen skulle kunna öka om det finns möjlighet att på ett effektivt sätt identifiera de skogsvårdsentreprenörer och virkesköpande företag som också omfattas av regelverket, men som idag ännu inte är registrerade.

Föreskrifterna som rör avgifterna för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial ses över under 2021 för att kompensera för höjda påslag för indirekta kostnader och för att förbättra avgiftsstrukturen. Tillsynsverksamheten för skogsodlingsmaterial har utvecklats till att följa den övriga operativa tillsynen.

EU-kommissionen har i maj 2021 publicerat en rapport med förslag på uppdatering av handelsreglerna (Direktiv 1999/105/EG) och OECD-schemat arbetar med uppdatering av sina regler för spårbarhet. Båda dessa processer kan innebära att vi på sikt behöver se över våra regler och tillämpningen av dem, för att öka möjligheterna att kontrollera att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart hela vägen från frökälla till slutkund.

Följande tre områden bör enligt nuvarande bedömning prioriteras för tillsyn.

1. Objektillsynen hos företag i den form den bedrivs i nuläget (främst skogsplantskolor) behöver kunna bedrivas effektivt med hänsyn till det ekonomiska utrymme som systemet med offentligrättsliga avgifter medger. Tänkbara möjligheter till samverkan med andra tillsynsmyndigheter bör tas till vara.
2. Skogsstyrelsen behöver lägga resurser på tillsyn av frökällor, till exempel frötäcksbestånd, fröplantager, föräldraträd till familjer och kloner. Det gäller dels kontroller av frökällornas status, dels tillsyn av aktörer i samband med kott- eller fröskörd där ingen tillsyn sker i dagsläget. Aktuella uppgifter om frökällornas status behövs för att Skogsstyrelsens register över godkända frökällor ska kunna ajourhållas. Registret innehåller för närvarande över 600 poster varav över 200 är fröplantager.
3. Aktörer utan egen produktion eller egen legoodling och som säljer plantor och planteringstjänster (till exempel skogsvårdsentreprenörer och köpsågverk) har hittills inte prioriterats för krav på registrering och har därmed inte heller omfattats av Skogsstyrelsens tillsyn. Detta leder till

osäkerheter och Skogsstyrelsen bör därför klargöra om denna typ av verksamheter ska vara registrerade och ingå i tillsynen.

### **7.5 Uppskattat resursbehov 2022–2024**

Objektillsynen av skogsplantskolor enligt dagens praxis tar cirka 15 dagsverken per år i anspråk. Resursbehovet till tillsyn av frökällor beräknas uppgå till cirka 15 dagsverken per år kommande treårsperiod. Bedömningen av resursbehovet till tillsyn av aktörer utan egen plantproduktion är beroende av hur många sådana aktörer det finns och framtida ställningstaganden.

**S**kogsstyrelsen upprättar för varje verksamhetsår en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde. Denna tillsynsplan beskriver Skogsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen under 2022. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning som avser perioden 2022–2024.

I planen redogörs för prioriteringar och tillsynsinsatser under 2022. Dessutom redogörs för målen med Skogsstyrelsens tillsyn. Målen är uppdelade på effektmål, prestationsmål, kvalitetsmål och mål för nöjda kunder.

Erfarenheter från tidigare års arbete med tillsyn, exempelvis utredning före och efter avverkning samt avsyning efter avverkning eller utförd åtgärd visar på ett behov av att utöva tillsyn för att säkerställa att lagstiftningen följs.

Den samlade tillsynsplanen bedömer Skogsstyrelsen bidrar till att tillsynen bedrivs mer enhetligt, effektivt och ändamålsenligt. Planen bidrar också till bättre planering och uppföljning av myndighetens tillsyn. Ytterligare en effekt av den samlade tillsynsplanen är att det blir tydligare för omvärlden hur myndigheten prioriterar och varför.