

Samlad tillsynsplan 2019



© Skogsstyrelsen, mars 2019

FÖRFATTARE

Åsa Lundberg (red.)
Christoffer Gillström
Bert Krekula
Jörgen Ringagård
Anna-Clara Sjöström
Claes Uggla

OMSLAGSFOTO

Kenneth Johansson (sparvuggla)
Erik Rahm (skotare)
MostPhotos (timmer, skog, motorsåg)

ARBETSGRUPP

Åsa Lundberg
Jörgen Ringagård
Magnus Pettersson
Anna-Clara Sjöström
Göran Lundh
Anette Arvidsson
Stefan Filipsson
Anders Hejnebo
Lars-Olof Sarenmark
Johanna Åkerlund

GRAFISK PRODUKTION

David Svensson

UPPLAGA

Finns endast som pdf-fil för egen utskrift

Innehåll

Förord	4
Definitioner	5
Objekt tillsyn	5
Systemtillsyn	5
Tillsyn	5
Tillsynsobjekt	5
Verksamhetsutövare	5
Sammanfattning	6
Mål med tillsynen	8
Effektmål	8
Prestationsmål	8
Kvalitetsmål	9
Nöjda kunder	9
Objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken	10
Prioritering av tillsyn under 2019	10
Minimnivåer per region	15
Obligatoriska uppgifter	16
Tillsynsaktiviteter utan miniminivå	16
Resurser	16
Systemtillsyn enligt miljöbalken	18
Prioritering av tillsyn under 2019	18
Tillsyn enligt lagen om virkesmätning	19
Prioritering av tillsyn under 2019	19
Kontroll enligt timmerförordningen	20
Prioritering av tillsyn under 2019	20
Kontroll av importörer	20
Kontroll av handlare	20
Kontroll av virkesköpande företag	21
Resurser	21
Tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial	22
Prioritering av tillsyn under 2019	22
Resurser	22
Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten	23
Effektmål	23
Prestationsmål	23
Kvalitetsmål	24
Nöjda kunder	24
Ekonomi	25
Bilagor	27

Förord

Denna tillsynsplan beskriver Skogsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen under 2019. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn som avser perioden 2019–2021. Justeringar har dock fått göras på grund av minskade resurser till myndigheten.

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.

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 finnas för att extraordinära händelser som uppkommer efter att tillsynsplanen beslutats, som exempelvis extrema problem med en hög granbarkborrepopulation, leder till ändring av tidigare beslutade nivåer i tillsynsplanen. Beslut om förändringar sker efter dialog mellan regionchef och generaldirektör i särskild ordning.

Jönköping i mars 2019

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.

Sammanfattning

Tillsynsplanen avser verksamhetsåret 2019 och grundas på behovsutredningen ”Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2019–2021”, se bilaga 1. I behovsutredningen beskrivs behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen. Justeringar har dock fått göras på grund av minskade resurser till myndigheten.

I första kapitlet redogörs för målen med Skogsstyrelsens tillsyn. Målen är uppdelade på effektmål, prestationsmål, 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, Natura 2000-råd och samrådsprotokoll 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.

Inom objektillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer sju tillsynsaktiviteter att prioriteras under 2019. Tillsynsaktiviteterna är följande.

- Beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken
- Prioritering av beslut
- Avsynningar av dikesrensning
- Avsynningar av råd enligt Natura 2000
- Fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder
- Tillsyn av biotopskyddsområden
- Avsynning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog

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. Miniminivåer som fångar lägstanivån för denna tillsyn har därför tagits fram. Miniminivåerna kommer att följas upp under året.

Minst cirka 350 beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken ska fattas. Av de beslut om hänsyn som skrivs ska minst 180 stycken beröra kulturmiljöer, hänsynskrävande biotoper eller skyddszoner mot vattendrag. Minst cirka 260 dikesrensningar ska avsynas och minst 124 Natura 2000-råd ska avsynas. Det ska göras minst cirka 490 fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder och åtminstone cirka 1 900 biotopskyddsområden ska besökas.

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

Inom systemtillsynen enligt miljöbalken planerades under 2019 att tillsynsområdena askåterföring och skogsgödsling skulle prioriteras. Dessutom skulle uppföljande tillsyn göras hos verksamhetsutövare som fick tillsynsbesök under 2016. Totalt skulle 20 tillsynsbesök genomföras, men eftersom det inte finns resurser till att genomföra någon systemtillsyn enligt miljöbalken under 2019 kommer inga tillsynsbesök att göras i år.

Inom tillsynen enligt lagen om virkesmätning var planen att tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle skulle ha prioriterats under 2019. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Även tillsyn av stockmätning och andra skyldigheter skulle ha genomförts. Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som skulle ha omfattats av tillsynen under 2019. Eftersom det inte finns resurser till att genomföra tillsyn enligt lagen om virkesmätning under 2019 kommer inga tillsynsbesök att göras i år.

Kontroller enligt timmerförordningen kommer under 2019 att genomföras av importörer av trä- och pappersprodukter samt handlare. Totalt kommer 25 kontroller att genomföras, vilket är betydligt färre än tidigare år.

Tillsyn av produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial kommer att utföras i begränsad omfattning, eftersom föreskrifterna håller på att ses över.

Mål med tillsynen

Nedanstående mål uttrycker Skogsstyrelsens ambition inom tillsynsverksamheten för 2019.

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, men regelverk och tillsyn är viktiga delar. 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. Skogsskador kan bero på flera olika skadegörare och skadeorsaker, men här avses begränsning av insektshärjningar. Den pågående klimatförändringen kan medföra att mängden skogsskador kommer att öka.

- Tillsynen ska bidra till att god hänsyn tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen vid skogsbruksåtgärder.
- Tillsynen ska bidra till minskad miljöpåverkan vid skogsbruksåtgärder.
- Tillsynen ska bidra till bättre skogsföryngringar.
- Tillsynen ska bidra till att skador på skog från insektshärjningar 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.

Prestationsmål

- Under 2019 ska minst det antal tillsynsaktiviteter som anges i tillsynsplanen genomföras på varje region och på tillsynsenheten.

Då tillsynsplanen har tagits fram i en arbetsgrupp med representation från tillsynsenheten och samtliga regioner, samt diskuterats vid ett flertal tillfällen i tillsynsforum, är det naturligt att åtminstone de miniminivåer som uttrycks i den beslutade tillsynsplanen också genomförs.

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 genomför tillsynsenheten minst en kvalitetsgranskning av en tillsynsaktivitet inom objektillsynen 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.

Nöjda kunder

- Arbetet med regelförenkling ska fortsätta.
- Externa synpunkter om tillsynen ska tas om hand och återkopplas.

Arbetet med regelförenkling bör fortsätta för att öka andelen nöjda kunder. Främst bör Skogsstyrelsen arbeta med föreskriftsförändringar som leder till minskad administration och större handlingsfrihet för markägarna. Skogsstyrelsen bör även vid behov föreslå förändringar 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. Externa synpunkter ska, om möjligt, alltid återkopplas till den som lämnat synpunkten.

Objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken

Prioritering av tillsyn under 2019

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 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.

För att öka enhetligheten över landet och samtidigt öppna för möjligheten att prioritera ytterligare tillsyn utifrån regionala eller lokala behov har miniminivåer per region som fångar lägstnivån för tillsyn tagits fram för en del av dessa aktiviteter. Miniminivåerna kommer att följas upp under 2019.

Erfarenhetsmässigt vet vi att en viss mängd tillsynsaktiviteter, exempelvis beslut om hänsyn, fältbesök för att kontrollera återväxter, avsyningar av dikesrensningar och tillsyn av biotopskydd, behövs för att upprätthålla en acceptabel nivå på lagefterlevnaden. Aktiviteter som inte finns med i listan nedan har inte några miniminivåer under 2019, men uppföljning av dessa aktiviteter kommer att göras varje månad och redovisas på distriktsnivå precis som tidigare.

Följande tillsynsaktiviteter har miniminivåer under 2019.

- **Beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken**
Minst 0,6 procent av antalet inkomna avverkningsanmälningar ska leda till beslut om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens eller rennäringens intressen. Minst sju beslut ska i region Nord, samt ett beslut i region Mitt avse hänsyn till rennäringens intressen.

Det har under flera år funnits en stor spridning inom landet av hur många beslut som fattas om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Under 2016 skrev några distrikt beslut på ungefär 0,1 procent av anmälningsärendena och ett distrikt på ca 1,1 procent av ärendena. I antal handlade det om mellan två och 33 beslut. Under 2017 ökade antalet beslut, men spridningen var fortfarande stor, från 0,3 till 1,6 procent och i antal från fem till 40 beslut. Under 2018 var spridningen ännu större, mellan 0 och 44 beslut, även om de flesta distrikt ökat antalet beslut och det enbart var enstaka distrikt som skrev väldigt få beslut. Den fortsatta stora spridningen visar på att det fortfarande finns behov av att ha kvar miniminivån.

Beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken är bra exempel på tydlighet mot markägare, deras ombud och andra intressenter. För att minska spridningen mellan distrikten och på så sätt öka enhetligheten har det under 2018 funnits en miniminivå om att beslut om hänsyn (exklusive beslut som endast rör tidpunkt för avverkning) ska fattas i minst 0,5 procent av anmälningsärendena.

Eftersom miniminivån under 2019 kommer att inbegripa samtliga beslut höjs den till 0,6 procent.

Det finns behov av att Skogsstyrelsen mer aktivt arbetar med rennäringsfrågor. Därför ska region Nord fatta sju beslut, vilket motsvarar ett beslut per distrikt, som avser hänsyn till rennäringens intressen under 2019. Region Mitt ska på samma sätt fatta ett beslut, förslagsvis i Dalarnas län, som avser hänsyn till rennäringens intressen. Detta krav fanns även under 2018. Behov finns av att skriva mer än ett beslut kring rennäring per distrikt, men nivån på ett beslut per distrikt har visat sig svår att nå under 2018 och därför kommer vi att ha samma nivå ett år till.

- **Prioritering av beslut**

Minst det antal beslut som anges i tabell 1 ska beröra kulturmiljöer, hänsynskrävande biotoper, skyddszoner mot vattendrag eller rennäring inom respektive region.

I behovsutredningen är det tydligt att vi bör prioritera kulturmiljöer, hänsynskrävande biotoper och skyddszoner mot vattendrag och rennäring i vår tillsyn. Därför bör vi också ha en miniminivå för dessa hänsynsvariabler.

Under 2018 berörde 66 procent av besluten dessa variabler, när artskyddsbesluten räknats bort. För att säkra att dessa hänsynsvariabler även fortsättningsvis prioriteras högt sätts en miniminivå för antalet beslut som berör hänsynskrävande biotoper, skyddszoner mot vattendrag eller rennäring.

- **Avsyrning av dikesrensningar**

Minst det antal samrådsprotokoll enligt 12 kap. 6 § miljöbalken som rör dikesrensning som anges i tabell 1 ska avsynas per region. Dessutom ska 38 eller 55 anmälningar om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken som rör dikesrensning, där Skogsstyrelsen inte har tagit upp anmälan för samråd, följas upp. Antalet beror på hur många anmälningar om samråd som kommit in till regionen under 2017.

I samrådsärenden kan Skogsstyrelsen, beroende av vilket behov vi ser, vilka uppgifter kring skyddsåtgärder som finns beskrivet i anmälan och vilka kunskaper utifrån kartmaterial eller tidigare erfarenheter som finns, bedöma om ett ärende behöver tas upp för samråd eller inte. I samrådsärenden kan man antingen skriva ett samrådsprotokoll, som inte är juridiskt bindande, eller ett beslut, som är juridiskt bindande.

Även under 2018 fanns en miniminivå för avsyrning av samråd enligt miljöbalken, men denna var inte specificerad mot en viss åtgärd. De avsyrningar som har gjorts under 2018 är ännu inte sammanställda och analyserade. Resultatet kommer förhoppningsvis att ge oss bra indikationer på områden som vi behöver titta närmare på. Redan nu är upplevelsen att vi behöver fortsätta avsyna samråd enligt miljöbalken och för att få en bättre uppföljning av respektive samrådsåtgärd behöver vi koncentrera avsyrningarna till en samrådsåtgärd per år. I arbetet med behovsutredningen 2018 togs dikesrensning fram som en åtgärd med stort behov av uppföljning och av den anledningen kommer avsyrningarna under 2019 att vara riktade mot åtgärden dikesrensning.

Både ärenden där samråd har tagits upp och ärenden där samråd inte har tagits upp kommer att avsynas. Det här gör vi för att vi även ska få en indikation på om vi tar upp samråd i rätt ärenden, förutom att få en bild av hur verktyget samrådsprotokoll fungerar och vilken hänsyn till miljön verksamhetsutövaren tar både med och utan Skogsstyrelsens inblandning. För att ytterligare öka kvaliteten har tillsynsenheten tagit fram en instruktion för avsyningarna.

Miniminivån är beräknad utifrån att de distrikt där det kom in över 100 anmälningar om samråd om dikesrensning under 2017 avsynar 16 ärenden. De distrikt där det kom in 80–100 anmälningar avsynar tio ärenden och de distrikt där det kom in färre än 80 anmälningar avsynar sex ärenden. Därefter har antalet avsyningar slagits ihop på regionnivå. Hälften av avsyningarna ska göras på ärenden som vi har tagit upp för samråd och hälften av avsyningarna ska göras på ärenden som vi inte tagit upp för samråd. Totalt kommer 131 ärenden där vi inte tagit upp ärendet för samråd och 131 ärenden där vi tagit upp ärendet för samråd att avsynas i hela landet. På nationell nivå blir det tillräckligt många avsynade ärenden för att slutsatser ska kunna dras, men regioner och distrikt behöver ha högre ambitioner för att kunna dra slutsatser inom den egna regionen eller distriktet.

- **Avsyningar av råd enligt Natura 2000**

Minst det antal Natura 2000-råd som anges i tabell 2 ska avsynas per region. Råd med hänvisning till att anpassning krävs ska prioriteras. Om det finns beslut i Natura 2000-ärenden från länsstyrelsen inom regionen kan dessa ingå i uppföljningen. Antalet avsyningar beror på hur många Natura 2000-ärenden som distrikten i respektive region har haft under 2017.

Miniminivån är ny för 2019 och syftar till att ge en indikation på hur arbetssättet med Natura 2000-råd fungerar. Det finns behov av att se över rutinen och vårt arbetssätt med Natura 2000 och avsyning av Natura 2000-råd ger värdefull information i det arbetet.

Tillsynsenheten har tagit fram en instruktion för avsyningarna för att få ett bättre underlag att arbeta vidare med i den kommande översynen av Natura 2000-arbetet.

- **Fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder**

Antalet fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder ska uppgå till minst 0,5, minst 1,0 eller minst 1,5 procent av antalet inkomna avverkningsärenden i medeltal under åren 2015–2017. Procentsatsen för respektive distrikt har satts utifrån resultatet av återväxtinventeringen 2012/13–2016/17 och sedan summerats på regionnivå.

För att uppfylla en del av Skogsstyrelsens övergripande mål 2019, att möjliggöra ökad avverkning för ett hållbart samhälle, krävs bra återväxter. Föryngringsresultaten avviker i varierande grad från lagstiftningens krav. Andelen fältbesök efter avverkning i syfte att kontrollera återväxtåtgärder varierar ännu mer mellan olika distrikt och avspeglar inte skillnaderna i föryngringsresultaten.

Under 2018 kontrollerade myndigheten i genomsnitt återväxtåtgärder motsvarande 4,3 procent av antalet inkomna avverkningsanmälningar. Ett distrikt gjorde elva kontroller och ett distrikt gjorde 329 kontroller, vilket motsvarar nästan åtta procent av antalet inkomna avverkningsanmälningar. Det är rimligt att minst 1–3 procent av antalet avverkningsärenden som kom in under 2015–2017 fältbesöks under 2019. Helikopter används vanligtvis i stora delar av landet för att kontrollera återväxter, men i och med bristen på resurser har regionerna inte möjlighet att använda helikopter under 2019. På grund av att det inte är möjligt att använda det effektiva arbetssätt som helikopter medför halveras miniminivån till 0,5–1,5 procent av antalet avverkningsärenden som kom in 2015–2017.

Sedan 2017 har vi haft denna miniminivå, men med lite olika procentsatser från år till år. Miniminivån anses nu i stort fungera bra, även om det från enskilda distrikt kommer in synpunkter om att miniminivån för det enskilda distriktet är för högt eller för lågt satt utifrån återväxtresultatet. De skogliga skillnaderna över landet är tydliga när fältbesöken genomförs. I de södra delarna av landet upplever man att man mycket sällan kan gå vidare med ytterligare tillsynsåtgärder i de fall fältbesöket visar på dåliga föryngringar. I de norra delarna av landet ser man inte dessa problem.

Eftersom det inom några distrikt finns stora problem med kraftigt viltskadade områden kommer återväxtkontroller av sådana bestånd att prioriteras. Tillsynsenheten kommer att försöka ta fram ett underlag till distrikten över misstänkta sådana bestånd.

Fältbesöken kan generera antingen en vägledning eller ett föreläggande om återväxtåtgärder. För att kontrollera att markägaren har följt vägledningen eller föreläggandet kan distrikten begära in handlingar om vidtagna återväxtåtgärder i stället för att göra ett nytt fältbesök. Detta arbetssätt bör prioriteras eftersom det är kostnadseffektivt.

- Tillsyn av biotopskyddsområden

Tillsynsbesök ska göras i minst 25 procent av de beslutade biotopskyddsområdena.

Utgångspunkten för tillsynsbehovet baseras på vad som fastställts i Rutin – Tillsyn av biotopskyddsområden (protokoll H-78/2012). Där framgår att tillsynen ska ske regelbundet och i normala fall utföras minst vart fjärde år. Detta innebär att tillsyn vanligtvis ska utföras på minst en fjärdedel av distriktens biotopskyddsområden per år, så också 2019.

Syftet med en regelbunden tillsyn av biotopskyddsområden är att säkerställa att områdena är korrekt och tydligt markerade i fält, kontrollera om några skadliga åtgärder vidtagits i områdena samt ajourhålla bedömt behov av naturvårdande skötsel. Då preskriptionstiden för miljöbrott är fem år är det viktigt att skadliga åtgärder som vidtagits i biotopskyddsområden upptäcks i tid, innan överträdelserna preskriberas.

I behovsutredningen framgår att regioner och distrikt överlag ger verksamheten fortsatt hög prioritet. Det är viktigt att en relativt jämn fördelning av antalet objekt mellan år eftersträvas, i syfte att undvika arbetsanhopningar enskilda år. Trots att

den övergripande bilden visar på en tydlig förbättring av verksamheten under senare år har det funnits en alltför stor variation i utfall mellan distrikt och mellan år. En förbättringspotential finns även till hantering av brister som upptäcks i samband med tillsynen, det vill säga att de områden som är ofullständigt gränsmarkerade märks ut i terrängen och att eventuella överträdelser av områdesskyddsbestämmelserna handläggs.

Skogsstyrelsen arbetar kontinuerligt med att utveckla och effektivisera arbetet med tillsyn av biotopskyddsområden. Den testverksamhet som genomförts med helikopter under 2018 har dock inte visat på några effektivitetsvinster. Myndigheten avser att fortsätta utvecklingsarbetet genom att titta närmare på förutsättningarna för att använda drönare i verksamheten samt att i vissa hänseende nyttja fjärranalys. Metoderna behöver utvärderas innan något beslut om tillämpning kan ske.

- Avsyrning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog

Minst 20 procent av besluten i fjällnära skog ska avsynas i fråga om hänsyn och återväxtåtgärder. Minst fem procent av besluten i ädellövskog ska avsynas i fråga om återväxtåtgärder.

Enligt rutin ”Tillsyn enligt skogsvårdslagen” ska samtliga beslut avsynas efter utförd åtgärd. Beslut tas i samtliga ärenden om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog.

Beslut där tillstånd i fjällnära lämnas innehåller villkor för såväl återväxtåtgärder som hänsyn till andra intressen. Avsyrning av sådana beslut kan därför behöva göras vid flera olika tidpunkter, vilket kräver betydande resurser.

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 föryngring.

Krav på avsyrning av samtliga beslut om avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog skulle leda till att andra, högre prioriterade delar i tillsynsarbetet måste prioriteras ner. Ett avsteg från rutinen görs därför när det gäller avsyrning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog.

Under 2019 ska minst 20 procent av dessa beslut i fjällnära avsynas i fråga om hänsyn. Avsyrningarna kommer att ske vid ett tillfälle då både hänsyn och återväxtåtgärder avsynas samtidigt. Miniminivån för avsyrning av återväxtåtgärder och miljöhänsyn sätts därför till samma nivå, något högre än vad den skulle ligga om enbart återväxterna skulle avsynas. Berörda distrikt är Norra Västerbotten, Södra Västerbotten, Norra Norrbotten, Södra Norrbotten, Södra Jämtland, Norra Jämtland och Dalarna. Avsyrningarna bör riktas mot de ärenden där tillstånd eller delvis tillstånd getts.

Miniminivån för avsyrning av beslut i ädellövskog sätts till fem procent, men för att få en spridning i exempelvis hur långt efter avverkningen avsyrningen görs

kommer fler beslut att följas upp. Berörda distrikt är Skåne, Blekinge och Halland.

Det är mycket sällan som avsyningarna av både beslut om ädellövskog och fjällnära skog leder till någon ytterligare tillsynsåtgärd. Avsyningarna har däremot ett värde som kompetensutveckling både kring hur vi skriver beslut och vad vi bör informera mer externt om.

Miniminivåer per region

I tabellerna nedan framgår miniminivåerna för respektive tillsynsaktivitet fördelade på region.

Besluten om hänsyn och fältbesöken för kontroll av återväxtåtgärder är beräknade på treårsmedeltalet av antalet avverkningsärenden som har kommit in till distriktet under 2015–2017. Avsyningarna av dikesrensningar är beräknade på antalet anmälningar om samråd som kommit in under 2017 och avsyningarna av Natura 2000-råd beror på hur många ärenden regionen haft under 2017. Tillsyn av biotopskydd är beräknat på antalet bildade biotopskydd till och med 2016. Avsyningarna av tillstånd ädellövskog och fjällnära skog är beräknade på treårsmedeltalet av antalet ansökningar under 2015–2017.

Tabell 1. Miniminivåer för tillsynsaktiviteter

Region	Beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken	Prioritering av beslut	Avsyning dikesrensning, där vi tagit upp samråd enligt 12:6 MB	Avsyning dikesrensning, där vi inte tagit upp samråd enligt 12:6 MB
Region Nord	99	50	38	38
Region Mitt	112	59	38	38
Region Syd	137	71	55	55
Totalt	348	180	131	131

Tabell 2. Miniminivåer för tillsynsaktiviteter

Region	Avsyningar av Natura 2000-råd	Fältbesök kontroll återväxtåtgärder	Tillsyn av biotopskyddsområden
Region Nord	60	156	415
Region Mitt	30	170	822
Region syd	34	160	705
Totalt	124	486	1943

Tabell 3. Miniminivåer för avsyning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog

Region	Avsyningar beslut om tillstånd, återväxter	Avsyningar beslut om tillstånd, hänsyn
Region Nord	57	57
Region Mitt	2	2
Region Syd	16	0
Totalt	75	59

Obligatoriska uppgifter

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

Alla beslut som fattas ska avsynas så snart det är möjligt. Undantaget är beslut om avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog. De har istället fått miniminivåer enligt ovan. Följande typer av beslut följs alltid upp inom tillsynsområdet.

- Förelägganden om återväxtåtgärder
- Förelägganden och förbud om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen
- Förelägganden och förbud enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Tillsynsaktiviteter utan miniminivå

Följande tillsynsaktiviteter kommer inte att ha några särskilt angivna miniminivåer under 2019, utan nivån på verksamheten avgörs av respektive region och distrikt inom ramen för de fastställda rutindokument som gäller för Skogsstyrelsens objektsvisa tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.

- Fältbesök före avverkning
- Vägledning om återväxtåtgärder
- Förelägganden och förbud som inte gäller hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen
- Kommunikation inför beslut
- Vägledning om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen
- Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken
- Natura 2000-råd
- Avsynningar av vägledning om återväxtåtgärder
- Avsynningar av vägledning om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen

Resurser

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

Inför 2019 har regionerna ännu inte budgeterat arbetet med objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. Dessutom kommer skogsavdelningen att budgetera för arbete med detta tillsynsområde.

Under 2018 har bedömningarna kring hur lång tid enskilda tillsynsaktiviteter tar i anspråk uppdaterats. Exempelvis har tidsåtgången för beslut om hänsyn höjts, medan tiden för fältbesök före avverkning ligger kvar på samma nivå.

År 2018 budgeterade regionernas cirka 64 miljoner kronor för objektstillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. En beräkning på miniminivåerna för 2019 har gjorts och kostnaden för miniminivåerna 2019 fördelar sig enligt följande.

- Region Nord 3,4 miljoner kronor
- Region Mitt 4,8 miljoner kronor
- Region Syd 4,7 miljoner kronor

Miniminivåerna utgör endast en liten del av tillsynsverksamheten. Merparten av resurserna läggs på arbete som ofta ligger till grund för att senare kunna nå upp till de utpekade miniminivåerna. Här ingår exempelvis fältbesök före och efter avverkning, samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, arbete med Natura 2000, satellitbildsanalys och utskick av svars kort. Därutöver finns för regionerna obligatoriska uppgifter, exempelvis avsyning av beslut. Regionerna har även möjlighet att därutöver prioritera andra områden högre inom tillgängliga resurser. Tillsynsaktiviteter där det inte finns miniminivåer och där regionerna kan göra egna prioriteringar är exempelvis vägledning om miljöhänsyn eller föryngringsåtgärder och föreläggande om föryngringsåtgärder, avsyningar av vägledning och samråd som inte rör dikesrensning.

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

Systemtillsyn enligt miljöbalken

Tillsynen riktar sig mot verksamhetsutövare som omfattas av kravet på samråd i miljöbalken. Verksamhetsutövare som omfattas är bland annat inköps- och avverkningsföretag inom skogsnäringen, men även övriga aktörer som utför åtgärder i skogen.

Prioritering av tillsyn under 2019

Under 2019 planerades att tillsynsområdena askåterföring och skogsgödsling skulle prioriteras. Dessutom skulle uppföljande tillsyn göras hos verksamhetsutövare som fick tillsynsbesök under 2016. Totalt skulle 20 tillsynsbesök genomföras.

Eftersom det inte finns resurser till att genomföra någon systemtillsyn enligt miljöbalken under 2019 kommer inga tillsynsbesök att göras i år.

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.

Prioritering av tillsyn under 2019

Under 2019 skulle tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle ha prioriterats. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Även tillsyn av stockmätning och andra skyldigheter skulle ha genomförts. Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som skulle ha omfattats av tillsynen under 2019.

Eftersom det inte finns resurser till att genomföra tillsyn enligt lagen om virkesmätning under 2019 kommer inga tillsynsbesök att göras i år.

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.

Prioritering av tillsyn under 2019

Kontroll av importörer

Svenska importörer är verksamhetsutövare då de första gången placerar trä- eller pappersprodukter på EU:s inre marknad. Det innebär att endast trävaror som importeras från länder utanför EU kontrolleras. Totalt finns det drygt 4 000 företag som har importerat varor som omfattas av timmerförordningen till Sverige under det senaste året. Av dessa stod 300 företag för 95 procent av importvärdet.¹

På grund av att resurserna till tillsynsområdet har minskat kommer endast 20 importörer att kontrolleras under 2019. Av dessa kommer 10 företag att väljas ut med följande kriterium.

- Företaget har importerat produkter som omfattas av timmerförordningen för mer än 2 miljoner kronor under perioden 1 juli 2017 till och med 30 juni 2018 och har tidigare inte kontrollerats.

Varor från Indonesien är undantagna eftersom de inte omfattas av timmerförordningen.

Utöver dessa kommer 10 importerande företag som kontrollerades under 2014 eller 2015 att få återbesök. Vid återbesöken kontrolleras att systemet för tillbörlig aktsamhet fortfarande fungerar och att företaget arbetar aktivt med det. 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 2.

Under 2019 kommer provtagning fortsatt att genomföras i samband med några 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 2019 kommer fem handlare att kontrolleras, för att uppmärksamma denna typ av företag på att timmerförordningen finns och ställer vissa krav på dem. Handlare som köper in tropiska träslag kommer att prioriteras. Vilka handlare som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 2.

¹ Uppgifter hämtade från Tullverket.

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 är det dessa företag som har kontrollerats sedan 2014.

Under 2018 har vi utvärderat kontrollverksamheten av virkesköpande företag och beslutat att göra en paus under tre år för att därefter göra en ny utvärdering.

Av utvärderingen framgår att de svenska virkesköpande företagen är väl medvetna om timmerförordningen och de arbetar systematiskt med att förbättra hanteringen av avverkningsanmälningar. Både skogsbranschen och Skogsstyrelsen arbetar för en enklare hantering och distrikten säkerställer att skogsvårdslagen och miljöbalken, och därmed även timmerförordningen, följs. Vi anser därför att våra resurser kan användas där de bättre behövs.

Resurser

Arbetet med timmerförordningen tar knappt två årsarbetskrafter i anspråk. Kostnader för resor och hotellövernattningar i samband med kontroller uppskattas till ungefär 90 000 kronor per år. Därutöver tillkommer kostnader för provtagning av träprodukter, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte som uppskattas till 40 000 kronor under 2019.

Tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

Tillsynen är riktad mot verksamhetsutövare som producerar och saluför skogsodlingsmaterial.

Prioritering av tillsyn under 2019

Föreskrifterna om produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial genomgår under 2018–2019 en översyn och revidering. Det bedöms inte motiverat att ha en omfattande tillsyn av efterlevnaden av dessa regler innan revideringen är klar. Antalet tillsynsbesök hålls därför på en låg nivå under 2019. Företag med verksamhet inom produktion av frö och plantor kommer att prioriteras.

Vilka objekt som ska besökas bestäms utifrån förteckningen över registrerade företag 2019 samt vilka anläggningar dessa företag bedriver verksamhet på. Minst tre tillsynsbesök fördelade mellan regionerna ska genomföras. Det är samma nivå som 2016, 2017 och 2018, men lägre än tidigare år.

Resurser

Den avgiftsfinansierade tillsynsverksamheten tar ungefär 0,3 årsarbetskraft och de prioriterade områdena vid sidan av objektillsynen tar ungefär 0,2 årsarbetskraft i anspråk. Totalt tar tillsynsarbetet således 0,5 årsarbetskraft i anspråk. Kostnader för resor i samband med tillsynsbesök beräknas uppgå till 20 000 kronor under 2019.

Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten

Nedan beskrivs hur den tillsyn som genomförs under 2019 ska följas upp och utvärderas och vilka uppföljningar och utvärderingar som har genomförts under 2018. Avsnitten utgår från de mål med tillsynen som har beskrivits ovan.

Effektmål

Resultaten av de beslut som avsynats under 2018 kommer att sammanställas för att se i vilken utsträckning myndighetens beslut följs. Efter avsyningen registreras om besluten har följts helt, delvis eller inte alls. En sammanställning är viktig för att se i vilken utsträckning besluten följs. Om ett beslut som är förenat med vite inte följs ansöker Skogsstyrelsen om utdömande av vitet hos domstolen.

Vissa av de samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken som genomförts på distrikt har följts upp under 2018. Mellan fem och femton sådana skriftliga samrådsprotokoll har avsynats på varje distrikt. Det innebär att det kommer att finnas ett bra underlag för att utvärdera de samråd som avslutas med ett samrådsprotokoll utan beslut, det vill säga i vilken utsträckning de följs och om det skiljer sig mellan olika delar av landet eller i andra avseenden.

Dessutom kommer det att följas upp hur många vägledningar och förelägganden om återväxtåtgärder som skrivs på varje distrikt efter fältbesöken. Denna utvärdering är nödvändig för att kunna bedöma om miniminivån som handlar om fältbesök för att kontrollera återväxter är relevant för alla distrikt, eller om den behöver justeras inför kommande år.

De domar som rör Skogsstyrelsens verksamhet och som meddelas under året kommer att granskas. Ett urval av domarna, som är av särskilt intresse, kommer att sammanställas och analyseras ytterligare. Vid behov kommer mallar och rutiner att justeras till följd av domarna. Det bör på sikt vara möjligt att utvärdera om arbetssättet med att öka antalet förelägganden och förbud enligt skogsvårdslagen och miljöbalken leder till att det blir tydligare hur lagstiftningen ska tillämpas.

Prestationsmål

Alla miniminivåer för objektillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer att följas upp för respektive distrikt under 2019.

Dessutom kommer statistik att tas fram över tillsynsaktiviteter på distrikten som inte har några miniminivåer, för att få en heltäckande bild över vilken objektillsyn 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 kontroller

enligt timmerförordningen och tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial.

Kvalitetsmål

Ett antal kvalitetsgranskningar har de senaste åren gjorts inom den objektsvisa tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. Under 2018 har beslut om hänsyn enligt 30 § skogsvårdslagen utan deltagande från enhet granskats. Granskningen visar fler brister än förväntat. Det handlar framförallt om följande fyra kategorier av anmärkningar som förekommer i många eller relativt många av de granskade ärendena.

- Kommunikation med markägare inför beslut saknas eller är bristfällig, liksom dokumentation av denna.
- Motivering av beslut saknas eller är bristfällig.
- Kvalitetssäkring genom deltagande av viss befattningshavare enligt krav i rutindokument har inte skett.
- Delgivning av beslut har inte skett eller kan inte styrkas.

I rapporten från granskningen föreslås ett antal åtgärder att komma till rätta med bristerna.

Under 2019 kommer det att genomföras en kvalitetsgranskning av beslut där vi tidigare sett brister i besluten, exempelvis kommunikering och delgivning. Arbetet med kompetenshöjande åtgärder, så som exempelvis information, utbildning, uppdatering av mallar och rutiner har genomförts och en kvalitetsgranskning ger information och stöd kring om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Nöjda kunder

En nöjd kund index-undersökning (NKI-undersökning) har genomförts under 2017. Den riktades till markägare och ombud som har fått en vägledning eller ett beslut från Skogsstyrelsen. Frågorna i undersökningen handlade bland annat om kvalitet och tydlighet, tillgänglighet och bemötande samt förtroende för Skogsstyrelsen.

Undersökningen visar också att endast 45 procent av de tillfrågade förstår att en vägledning är ett råd som bör följas. 31 procent tror att det är ett krav som måste följas, medan övriga har svarat att det är varken ett råd eller ett krav eller att de inte vet vad dokumentet innebär. Av de tillfrågade som har fått ett beslut förstår 73 procent att det är ett krav som måste följas. Övriga tror att det är ett råd eller varken ett krav eller ett råd.

I materialet från NKI-undersökningen finns fortfarande frågetecken, exempelvis kring hur beslut och vägledningen tolkas. Under 2018 påbörjades därför en fördjupad intervjuundersökning med syfte att titta närmare på några av frågorna i NKI-undersökningen från 2017.

Under 2018 gjordes inom projektet ”Onödig efterfrågan” en dokumentstudie följt av en intervjuundersökning av ombud som lämnat in avverkningsanmälningar

som inte varit kompletta och som därför efter inlämnandet behövt kompletteras av anmälaren. Syftet med projektet är att utifrån kundens (ombudens) perspektiv och upplevelse identifiera och analysera orsaker till varför avverkningsanmälningar behöver kompletteras vid inlämning via Skogsstyrelsens e-tjänst samt föreslå åtgärder för att minska antalet kompletteringar och förenkla en digital inlämning.

Färre kompletteringsåtgärder minskar onödig efterfrågan och bidrar till en mer effektiv handläggning av avverkningsanmälningar. I intervjuundersökningen framkom ett flertal åtgärdsbehov. Flera av åtgärdsbehoven har koppling till Skogsstyrelsens e-tjänst och anmälarens egna system för anmälan. Dessa kommer att tas upp i Skogsstyrelsens IT-referensgrupp där skogsbrukets IT-utvecklare ingår. Andra åtgärdsbehov som problem med ägar- och fastighetsregister behöver Skogsstyrelsen ta tag i internt.

Under 2019 kommer det även att följas upp vilka externa synpunkter som rör tillsynsverksamheten som kommer in till myndigheten under året och hur dessa hanteras och återkopplas till dem som lämnat synpunkterna.

Till och med 30 november 2018 har det kommit in 16 externa synpunkter om tillsynsverksamheten. Dessa har återkopplats till de som har lämnat synpunkterna i de fall avsändaren har varit känd. Synpunkterna har bland annat handlat om krav i anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, arealer som föryngras med contorta, miljöhänsyn vid avverkning samt hård markberedning och rennäring.

Några av dessa externa synpunkter har lett till åtgärder. Till exempel har tillsynsenheten tittat närmare på frågan kring dispensmöjlighet från sexveckors-regeln vid barkborreangrepp, för att förtydliga när skäl för dispens föreligger.

Systemtillsyn enligt miljöbalken och kontroller enligt timmerförordningen är relativt nya verksamheter för Skogsstyrelsen. För att följa upp och utvärdera tillsynen skickas sedan hösten 2016, två gånger per år, en enkät till de företag som kontrollerats enligt miljöbalken och timmerförordningen. 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.

Ekonomi

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

Det är dock redan nu tydligt att det finns skillnader inom landet när det gäller hur mycket det totala antalet tillsynsaktiviteter på ett distrikt kostar. Det bör undersökas vad detta beror på och hur man kan minska kostnaderna på de distrikt som har högre kostnader än andra.

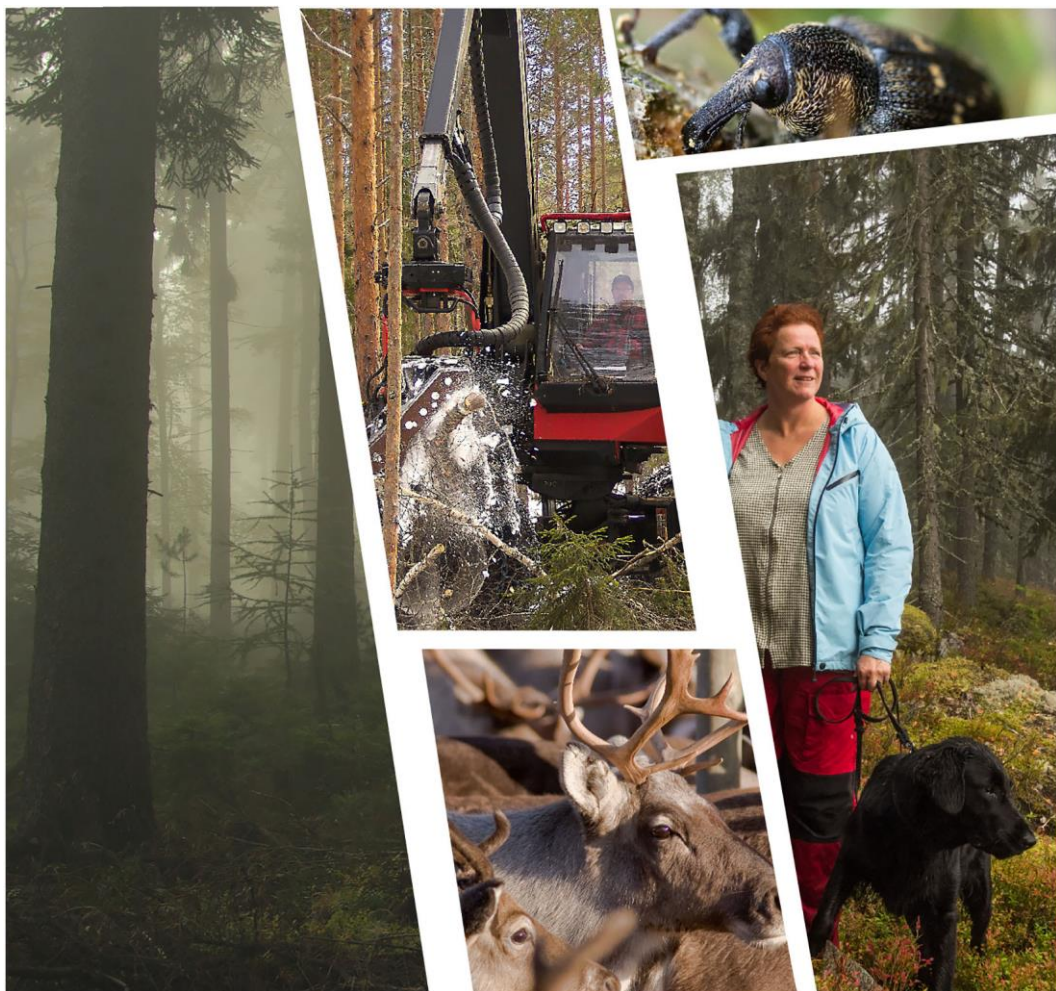
Även kontrollerna enligt timmerförordningen och tillsynen över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial kommer att följas upp ekonomiskt.

Bilagor

1. Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2019–2021
2. Importörer och handlare som ska kontrolleras enligt timmerförordningen 2019

Bilaga 2 är sekretessbelagd.

Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2019–2021



2018-06-20

Författare

Åsa Lundberg (red.)
Thomas Eriksson
Christoffer Gillström
Anna-Clara Sjöström
Claes Uggla

Omslag

Mitt under: Mostphotos
Mitt över: Erik Rahm
Höger under: Erik Rahm
Höger över: Lars Severö

Arbetsgrupp

Åsa Lundberg
Anna-Clara Sjöström
Jörgen Ringagård
Magnus Pettersson
Anette Arvidsson
Göran Lundh
Anders Hejnebo
Lars-Olof Sarenmark
Johanna Åkerlund
Stefan Filipsson

Innehåll

Förord	5
Definitioner	6
Sammanfattning	7
1 Styrning av myndighetens tillsyn	9
1.1 Skogspolitiska mål	9
1.2 Skogsstyrelsens instruktion	9
1.3 Agenda 2030	10
1.4 Miljökvalitetsmål	10
1.5 Sveriges nationella skogsprogram	11
1.6 Skogens ekosystemtjänster	12
1.7 Grön infrastruktur	12
1.8 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram	12
2 Underlag för bedömning av tillsynsbehovet	14
2.1 Skogsstyrelsens inventeringar	14
2.2 En analys av styrmedel för skogens sociala värden (Skogsstyrelsens rapport 2018/7)	16
2.3 Uppföljning av askåterföring efter spridning (Skogsstyrelsens rapport 2018/6)	16
3 Objektillsyn enligt skogsvårdslagen	18
3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	18
3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	20
3.3 Tidigare års tillsyn	22
3.4 Behov av tillsyn 2019–2021	25
3.5 Uppskattat resursbehov för objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2019–2021	28
4 Objektillsyn enligt miljöbalken	30
4.1 Biotopskyddsområden	30
4.2 Skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden	33
4.3 Anmälan om samråd för skogsbruksåtgärder	34
5 Systemtillsyn enligt miljöbalken	37
5.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	37
5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	37
5.3 Tidigare års tillsyn	38
5.4 Behov av tillsyn 2019–2021	38
5.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021	38
6 Lagen om virkesmätning	40
6.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	40

6.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	40
6.3	Tidigare års tillsyn _____	42
6.4	Behov av tillsyn 2019–2021 _____	42
6.5	Uppskattat resursbehov 2019–2021 _____	43
7	Timmerförordningen _____	45
7.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget _____	45
7.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	45
7.3	Tidigare års tillsyn _____	45
7.4	Behov av tillsyn 2019–2021 _____	46
7.5	Uppskattat resursbehov 2019–2021 _____	47
8	Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial _____	48
8.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget _____	48
8.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	48
8.3	Tidigare års tillsyn _____	49
8.4	Behov av tillsyn 2019–2021 _____	49
8.5	Uppskattat resursbehov 2019–2021 _____	50

Förord

Av Skogsstyrelsens instruktion framgår att Skogsstyrelsen är förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket och har till uppgift att verka för att landets skogar sköts på ett sätt 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 2019–2021 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 i juni 2018

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 2019–2021 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 avverkning. Före avverkning prioriteras tillsyn av de ärenden där den planerade avverkningen kan innebära risk för bristande miljöhänsyn eller dåliga återväxtresultat. Efter avverkning gäller tillsynen främst kontroll av utförd avverkning och vidtagna återväxtåtgärder. Dessutom utövar Skogsstyrelsen tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial.

Behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen bedöms under de närmaste åren fortsatt vara störst vid avverkningar som berör hänsynskrävande biotoper, skyddszoner mot vattendrag, kulturmiljöer och artskydd. Dessutom behöver tillsynen kring rennärning stärkas och det finns behov av att differentiera antalet kontroller av återväxtåtgärder ytterligare mellan distrikten.

Skogsstyrelsens tillsyn enligt miljöbalken består av tillsyn av biotopskyddsområden, tillsyn av skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden och tillsyn av samrådspliktiga skogsbruksåtgärder. När det gäller tillsyn över de samrådspliktiga åtgärderna utövar myndigheten både objektillsyn och systemtillsyn.

Behovet av tillsyn av biotopskyddsområden är stort och tillsynen bör under de närmaste åren fortsätta i den omfattning som sker i dag. Behovet av att skriva Natura 2000-råd bedöms vara i stort sett oförändrat under de närmaste åren. Avsyring av råden efter utförd avverkning bedöms dock behöva öka. Ärenden tas upp till samråd då naturmiljön riskerar att väsentligt ändras.

Fokus på vattenfrågorna är fortsatt viktigt. En långsam förbättring av transport över vattendrag och skyddszoner kan ses i hänsynsuppföljningen. Men flera distrikt ser behov av mer tillsyn över dikesrensning. Vattenfrågorna lyfts även i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram.

Resursbehovet för myndighetens objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken bedöms öka under de närmaste åren.

Behovet av systemtillsyn enligt miljöbalken bedöms som stort och tillsynen bör fortsätta i ungefär den omfattning som sker i år. I tillsynen bör tillsynsområdena skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilvägar, traktorvägar och basvägar samt dikesrensning fortsätta att prioriteras. Från och med 2019 finns dock behov av att även prioritera tillsynsområdena skogsgödsling och askåterföring.

Skogsstyrelsen är ansvarig för att utöva tillsyn över de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen om virkesmätning. Tillsynen bedrivs både som objektillsyn och tillsyn av verksamhetsutövarens egenkontroll. Mätmetoder för primärt skogsbränsle och övriga stickprovskontroller bör prioriteras i tillsynen under 2019. Skogsstyrelsen ser behov av att öka tillsynen över lagen om virkesmätning.

Kontroller enligt timmerförordningen görs hos företag som importerar virke eller trävaror som omfattas av timmerförordningen, hos virkesköpande företag och hos handlare. Fokus bör även fortsättningsvis ligga på importörerna. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som i år. Behovet av kontroller av svenska virkesköpande företag kommer att utvärderas och därför kommer inga virkesköpande företag att kontrolleras under 2019.

Föreskrifterna som rör verksamhet inom produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial och Skogsstyrelsens tillämpning av dem ses för närvarande över. Översynen bör enligt nuvarande bedömning vara klar under 2019. Syftet är att revidera föreskrifterna och effektivisera tillämpningen. Under tiden detta arbete pågår utövas tillsyn i begränsad omfattning. Behovet av tillsyn och dess inriktning kommer därefter att bero på resultaten från översynen, men ett ökat behov från dagens nivå bedöms som troligt.

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 jämförbara.

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 ansetts 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 timmerförordningen¹.

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

¹ 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

miljöbalken uttrycks detta genom balkens rättsligt bindande syfte och de allmänna hänsynsreglerna.

Lagen om virkesmätning har tillkommit för att säljare och köpare av virke ska ges likvärdiga möjligheter att bedöma om ersättningen för det virke som överlåts 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 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.”

1.4 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.

Nedan utvecklas några av dessa miljökvalitetsmål. Dessa har inte nåtts och kommer inte att nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder.

- Myllrande våtmarker. Utvecklingen i miljön är negativ delvis på grund av negativa effekter orsakade av skogsbruk. Brist på funktionella kantzoner i anslutning till våtmarker är ett exempel. Även markavvattning, främst äldre markavvattning men även ny markavvattning kan påverka, till exempel vid oförsiktig skyddsdikning eller om diken fördjupas i samband med dikesrensning.
- Levande skogar. Avverkning av skogar med höga naturvärden och brister i miljöhänsyn vid avverkning är några skogsbruksåtgärder som kan ha stora negativa effekter på biologisk mångfald. Många skogslevande arter påverkas idag negativt. Uppföljningarna visar att andelen överfarter i samband med avverkning med stor negativ påverkan på vattendraget har minskat sedan 2011. Frekvensen av passager över vattendrag har ökat under perioden. Allvarliga skador på hänsynskrävande biotoper ökar och ingen förbättring kan ses av hänsynen till forn- och kulturlämningar. I skogslandskapet råder det brist på strukturer som är viktiga för biologisk mångfald, såsom exempelvis död ved, flerskiktad skog och gamla grova träd.
- Ett rikt växt- och djurliv. Störst betydelse för att nå målet gynnsam bevarandestatus för i Sverige naturligt förekommande naturtyper och arter är det som sker i vardagslandskapet. Hänsyn i nyttjandet av mark och vatten, liksom även skötselåtgärder utanför skyddade områden är därför av största betydelse. Samtidigt kan trycket på skogens hänsynsbiotoper öka som en följd av ökade avverkningar i delar av landet. Uttaget av biobränsle riskerar även att öka uttag av död ved samt gamla och ihålliga träd.

1.5 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.

1.6 Skogens ekosystemtjänster

Skogens ekosystemtjänster har stor betydelse för vår välfärd. Träråvara och bioenergi liksom bär, svamp och kött från vilt är exempel på nyttor som är lätta att se och förstå. Att skogsträdens rötter skapar stadig och säker mark eller tar upp vatten och skyddar mot översvämningar är andra exempel på skogens nyttor. Vissa av ekosystemtjänsterna är stödjande. Dit hör bland annat fotosyntesen och biologisk mångfald.

Under 2017 sammanställde Skogsstyrelsen kunskap om skogens ekosystemtjänster². Förutom att definiera och beskriva vad de betyder för människan har också faktorer som påverkar respektive ekosystemtjänst och den aktuella statusen bedömts.

Nedan räknas några ekosystemtjänster upp som har en otillräcklig status och där skogsbruket har en stor påverkansmöjlighet. Detta innebär att dessa ekosystemtjänster kräver omedelbar uppmärksamhet, utvidgat skydd eller försiktig förvaltning.

- Fisk från skogssjöar och vattendrag
- Förebyggande av erosion och jordras
- Naturlig kontroll av skadedjur och sjukdomar
- Biokemiska kretslopp
- Habitat och livsmiljö
- Biologisk mångfald och genetiska resurser

1.7 Grön infrastruktur

Grön infrastruktur kan enkelt beskrivas som en strävan mot ett fungerande landskap i fråga om att bevara biologisk mångfald och olika ekosystemtjänster. Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur tas fram i alla län. Handlingsplanerna ska både vara ett underlag för planering av konkreta åtgärder och för anpassning av brukande och hänsyn. Deras användning kommer att bidra till bättre planering och prioritering samt att främja och samordna uppföljning och analys av miljötillstånd och miljömål. Länsstyrelserna ansvarar för handlingsplanerna. Naturvårdsverket koordinerar arbetet i samarbete med andra myndigheter och aktörer, till exempel Skogsstyrelsen.

1.8 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram

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

² Skogsstyrelsens rapport (2017/13) Skogens ekosystemtjänster – status och påverkan

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.

Av Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram framgår följande.

- 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

När det gäller utvecklingen på landsnivå, har resultatet varit detsamma i flera år. Den totala skadenivån, från påverkan till grov skada, låg på 37 procent 2017. Skadenivån för skada och grov skada ligger runt 20 procent. Markberedning utgör ungefär en tredjedel eller upp till hälften av skadegraderna skada eller grov skada i de olika landsdelarna.

I norra Norrland har utvecklingen varit positiv under 2014, 2015 och 2016 med sjunkande andel skada och grov skada, ner mot 15 procent. Tyvärr har det 2017 konstaterats mycket körskador, framförallt i samband med att man tagit ut virke efter stormen Hilde och nu ligger skadenivån på 25 procent.

Södra Norrland har i flera år haft mycket höga skadenivåer med skada och grov skada kring 35 procent. Mycket av de skadorna har uppkommit efter stormen Ivar och då i form av skador från träd som har stått kvar på lämningarna efter avverkning och som därefter blåst omkull och orsakat svåra skador. 2017 var resultatet något bättre för skada och grov skada och låg på 29 procent.

I Svealand har nivån för skada och grov skada varit låg, omkring 10% de sista fyra åren.

I Götaland kan man se ett vartannat års-scenario, där skada och grov skada pendlar mellan 23 och 15 procent. 2017 var andelen skada och grov skada 22 procent. En stor del av skadorna är markberedningsskador, som ligger högre än i andra landsdelar.

2.1.2 Hänsynsuppföljning miljöhänsyn

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 senaste åren.

För skyddszonerna (inkluderar både zon mot vatten och impediment) är andelen liten eller stor negativ påverkan ungefär 30 procent. Här kan man de senaste

10–15 åren se en försiktig men stadig förbättring. För övriga ägare³ har det de senaste åren skett en minskning av andelen negativ påverkan på skyddszoner. De senaste åren har Södra Norrland en ökande andel negativ påverkan, men är då i nivå med rikssnittet. I Götaland och Svealand har andelen negativ påverkan minskat de senaste åren. Ägarkategorin ”övriga” har lägre andel negativ påverkan på biotoper och skyddszoner än enskilda ägare⁴.

En stadig minskning av andelen negativ påverkan vid transport över vattendrag har skett de senaste åren. Dock har antalet transporter över vattendrag ökat stadigt sedan 2009.

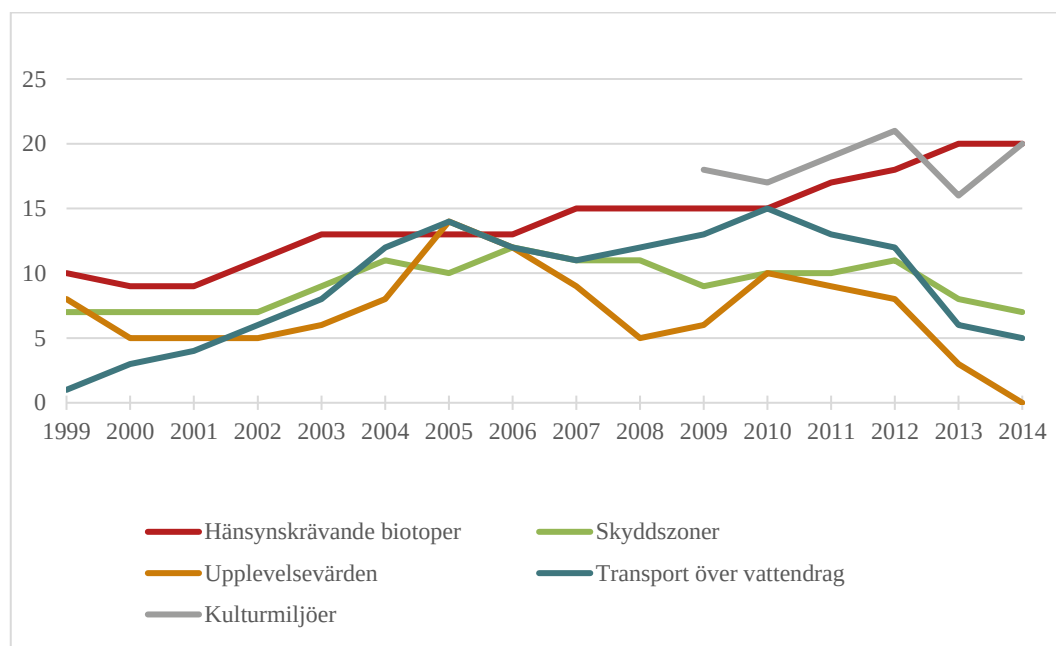


Diagram 1. Miljöhänsyn - andel hänsynsobjekt utsatta för stor negativ påverkan vid avverkning

2.1.3 Återväxtuppföljning

De senaste årens resultat pekar mot att förnygringarna har förbättrats och i medeltal når nu 90 procent av återväxterna upp till nivån godkänt.

Förbättringen är bred och kan skönjas i alla landsdelar. Bästa resultat uppvisar Götaland på 93 procent. Därefter följer Svealand och Norra Norrland på 91 procent och Södra Norrland på 88 procent.

Plantering är den helt dominerande förnygringsmetoden i landet. Från att ha legat kring 70–75 procent under sex år har planteringsandelen ökat de senaste tre åren och når i den senaste skattningen 82 procent. Andelen naturlig förnygring fortsätter att minska och är nere på historiskt låga 11 procent. Denna nivå (11–12 procent) konstateras i samtliga fyra landsdelar.

Totalt har 86 procent av den avverkade arealen markberetts, vilket innebär att nivån för hela landet är samma som föregående års resultat. De senaste resultaten visar att andelen markberedd areal är högst i norra Sverige. I Norra Norrland och

³ Staten, statsägda aktiebolag, övriga allmänna ägare, privata aktiebolag och övriga privata ägare

⁴ Fysisk person, dödsbon och bolag som inte är aktiebolag

Södra Norrland har 99 procent respektive 97 procent markberetts på den planterade arealen. Däremot har det markberetts mer på naturligt föryngrad areal i södra Sverige där Götaland sticker ut med en ökning med ca 20 procentenheter till 70 procent under de senaste två åren. I Norra Norrland har det gått åt motsatt håll där andelen sjunkit från ca 70 till 45 procent på tre år.

2.2 En analys av styrmedel för skogens sociala värden (Skogsstyrelsens rapport 2018/7)

I regleringsbrevet för 2017 fick Skogsstyrelsen följande uppdrag från regeringen. ”Skogsstyrelsen ska redovisa hur skogssektorn 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. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2018.”

Andelen förelägganden och förbud som Skogsstyrelsen har meddelat med tydlig inriktning mot skogens sociala värden är liten. Detta gäller även andelen vägledning. 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.

Ett förslag i rapporten är att Skogsstyrelsen mer i detalj utreder nuvarande föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen för att tillgodose skogens sociala värden och vid behov ge förslag på förändringar.

2.3 Uppföljning av askåterföring efter spridning (Skogsstyrelsens rapport 2018/6)

När biomassa tas ut ur skogen medför detta att näringsämnen och ämnen som motverkar förurning 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 förurningsmotverkande 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 föreskrevs i samrådsprotokollet. Detta indikerar att Skogsstyrelsen i ökad utsträckning skulle behöva kontrollera att hänsyn tas enligt samrådsprotokollet vid askåterföring. 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. 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.

Kontrollanalyser av ämneshalter i fem askor i upplag som planerades att spridas i skogsmark visade att skillnaden mellan kontrollanalysen och analysresultatet i det analysprotokoll som bifogats anmälan om samråd i genomsnitt var 6–72 procent.

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.

3 Objektillsyn enligt skogsvårdslagen

3.1 Beskrivning av tillsynsupdraget

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

3.1.1 Anläggning av skog på produktiv mark

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.

3.1.2 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 gödsling 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 året-runt-marker och vad han eller hon avser att göra för att trygga återväxten av skogen.

3.1.3 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.

3.1.4 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.

3.1.5 Åtgärder mot skadliga insekter

I 29 § skogsvårdslagen anges att skogsmarkens ägare är ansvarig för att bekämpningsåtgärder vidtas vid insektsvärjning, 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.

3.1.6 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. Fornlämningar och kulturmiljöer är alltid skyddade och omfattas därför inte av prioriteringsbestämmelserna eller andra intrångsbegränsningar. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet.

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, skogsbil- och traktorvägar, bas- och stickvägar, skogsgödslning, skogsmarkskalkning, avlägg och andra skogsbruksåtgärder.

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.

3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

3.2.1 Anläggning av skog på produktiv mark

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 satellitbilsanalys.

De markägare som har avverkat får ett svarskort från Skogsstyrelsen med frågor om vilka föryngringsåtgärder som har vidtagits. Utifrån de uppgifter som kommer in planeras kommande tillsynsåtgärder. En tillsynsåtgärd kan vara besök i fält, vilket ibland sker med hjälp av helikopter, för att bedöma om vägledning eller föreläggande behöver skrivas.

Vägledningar och förelägganden följs därefter upp antingen genom att handlingar begärs in eller genom fältbesök. Efter att en vägledning eller ett föreläggande har följts upp bedömer Skogsstyrelsen om ytterligare åtgärder behöver vidtas i ärendet.

3.2.2 Avverkning av skog på produktiv skogsmark

Föryngringsavverkningar på minst 0,5 hektar ska anmälas till Skogsstyrelsen. Anmälningarna kontrolleras mot en checklista och sedan väljs, utifrån en riskbedömning, en del av anmälningarna ut och handläggs vidare. Av dessa väljs sedan 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 skrivs information om lagens krav när det gäller avverkningsform, ransonering eller föryngringsavverkning av bestånd som inte uppnått lägsta tillåtna ålder. När brister i förhållande till de krav lagen ställer i 6 § SvL vad gäller anmälda framtida föryngringsåtgärder uppmärksammas föreslås åtgärder genom vägledning. Motsvarande gäller hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen men för dem kan även beslut i form av förelägganden eller förbud bli aktuellt. När det gäller krav på föryngringsåtgärder som inte vidtagits i tid uppmärksammas bristen genom vägledning alternativt i 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 vissa prioriteras bort. De flesta av de ärenden som lämnas till åklagare- eller polismyndigheten upptäcks vid den årliga satellitbilsanalysen.

3.2.3 Fjällnära skog

Tillstånd till avverkning krävs i fjällnära skog. Med fjällnära skog avses geografiskt bestämda områden vars lägen och utsträckning framgår av förordningen (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. I Skogsstyrelsens statistik för 2017 redovisas 230 ärenden inom fjällnära skog.

3.2.4 Ädellövskog

Tillsynsobjekten utgörs av de tillstånd till avverkning som beslutas av Skogsstyrelsen. När tillstånd till avverkning ges i ädellövskog får Skogsstyrelsen besluta om hur avverkningen och anläggningen av ny ädellövskog ska genomföras. Under 2017 fick Skogsstyrelsen 369 ansökningar om tillstånd till avverkning i ädellövskog. Av det totala antalet avverkningsärenden utgör antalet ärenden i ädellövskog endast en liten del.

3.2.5 Åtgärder mot skadliga insekter

Skogsstyrelsen har möjlighet att kräva att åtgärder vidtas för att förhindra angrepp av de skadliga insekterna större mörkborre, åttatandad barkborre och sextandad barkborre. Myndigheten kan skicka informationsbrev till markägare kring gällande regler, förelägga med eller utan vite och anmäla misstanke om brott.

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

3.2.6 Hänsyn till natur- och kulturmiljövårdens intressen

Urvalet av tillsynsobjekt baseras till största delen på de anmälningar om avverkning som lämnas in till Skogsstyrelsen. De anmälningar som berör kända höga natur- och kulturmiljövärden eller är av stor betydelse för rennäringen prioriteras för tillsyn. 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 resulterar antingen i en vägledning eller i ett beslut. En vägledning eller ett beslut om föreläggande eller förbud som avser miljöhänsyn ska grundas på 7 kap. föreskrifterna till skogsvårdslagen och får inte avsevärt försvåra pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten.

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

3.2.7 Hänsyn till rennäringens intressen

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 tillstånd kan medges 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 renskötseområdet kan vägledning eller beslut om förelägganden eller förbud skrivas för 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.

3.3 Tidigare års tillsyn

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

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, vilka numera benämns vägledningar, 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 ca 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 (vägledningar) om naturvård och rennäring knappt 2 000 stycken, men då räknades även råd i tillståndsärenden inom svårföryngrad skog och ädellövskog med. Uppgifterna är därför inte jämförbara med dagens, men antalet vägledningar om miljöhänsyn utanför tillståndsområdena var lägre än i dag. 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 har antalet förelägganden om bekämpningsinsatser varit få.

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

Under 2010 började Skogsstyrelsen att arbeta för att fler förelägganden och förbud om miljöhänsyn skulle skrivas. Det året fattades åtta sådana beslut i hela landet. År 2012 hade antalet förelägganden och förbud om miljöhänsyn ökat till 61 beslut.

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.

Antalet förelägganden och förbud om miljöhänsyn har ökat för sjätte året i rad, och totalt fattade Skogsstyrelsen 407 sådana beslut under 2017. Detta kan jämföras med 64 394 anmälningar om avverkning som kom in till Skogsstyrelsen under 2017. Bland regionernas distrikt fanns det en variation i antal från 37 till fem fattade beslut. Med undantag för 2016 har antalet vägledningar om miljöhänsyn ökat för varje år sedan 2011. Under 2017 skrevs 2 482 vägledningar om miljöhänsyn.

Besluten om artskydd ökar på myndigheten. Under 2017 handlade nästan hälften av besluten enligt 30 § skogsvårdslagen och 12 kap. 6 § miljöbalken om artskydd. Många av dessa beslut är av en enklare typ, till exempel då det handlar om att förbjuda avverkning under en viss tidsperiod.

Under 2010 skrevs 168 beslut om återväxtåtgärder och 2014 hade antalet minskat till 107 beslut. Bland distrikten var variationen i antal beslut stor. Antalet beslut om återväxtåtgärder ökade kraftigt under 2016 och 2017 jämfört med 2015. Det beror till stor del på att några distrikt har prioriterat denna verksamhet. Det har också blivit möjligt att skicka ett föreläggande om återväxtåtgärder utan att detta har föregåtts av en vägledning. Under 2016 skrevs 204 förelägganden om återväxtåtgärder och under 2017 skrevs 190 förelägganden, att jämföra med 121 under 2015. Bland distrikten är variationen i antal beslut om återväxtåtgärder fortfarande stor, från 34 till noll fattade beslut under 2017.

Det totala antalet vägledningar om återväxtåtgärder fortsatte att minska kraftigt under 2017. Den viktigaste orsaken till detta var att föreläggande utan föregående vägledning prioriterades högre än tidigare. Antalet vägledningar om återväxtåtgärder uppgick till endast 447 och ligger nu på en historisk låg nivå.

3.3.1 Avsyningar av beslut och vägledningar

De avsyningar som gjordes under 2017 visar att de flesta av Skogsstyrelsens beslut och vägledningar om hänsyn följs. Beslut om hänsyn följs i stor

utsträckning, 87 procent av beslutet har följts helt. Andelen vägledning som har följts helt är lite lägre, 69 procent.

Tabell 1. Avsyrningar av beslut om hänsyn

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	79 %	10 %	2 %	4 %
Region Mitt	89 %	8 %	3 %	0 %
Region Syd	92 %	3 %	0 %	5 %
Skogsstyrelsen	87 %	7 %	1 %	4 %

Tabell 2. Avsyrningar av vägledning om hänsyn

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	61 %	32 %	8 %	0 %
Region Mitt	76 %	21 %	2 %	1 %
Region Syd	72 %	24 %	3 %	1 %
Skogsstyrelsen	69 %	24 %	3 %	1 %

De avsyrningar som gjordes under 2017 visar att beslut och vägledning som gäller ny skog följs i mindre utsträckning än beslut och vägledning om hänsyn. Andelen beslut som helt har följts ligger på 50 procent och andelen vägledning som helt har följts ligger på 45 procent. Det är dock viktigt att betona att ett föreläggande och en vägledning om återväxtåtgärder kan vara uppfyllt trots att föreläggandet eller vägledningen inte helt har följts. Exempelvis kan plantering ha utförts utan föregående markberedning, vilket har lett till en tillräcklig föryngring, trots att det i föreläggandet eller vägledningen framgår att markberedning ska utföras.

Tabell 3. Avsyrningar av beslut om ny skog

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	46 %	19 %	34 %	0 %
Region Mitt	61 %	17 %	22 %	0 %
Region Syd	55 %	36 %	9 %	0 %
Skogsstyrelsen	50 %	20 %	30 %	0 %

Tabell 4. Avsyrningar av vägledning om ny skog

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt	Ingen uppgift
Region Nord	44 %	24 %	31 %	1 %
Region Mitt	30 %	50 %	20 %	0 %
Region Syd	57 %	5 %	31 %	7 %
Skogsstyrelsen	45 %	24 %	29 %	2 %

3.3.2 Fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder

Enligt tillsynsplanen för 2017 skulle minst 1 217 fältbesök göras för att kontrollera återväxtåtgärder. Totalt gjordes 3 099 sådana fältbesök. Resultatet av dessa blev att 190 förelägganden och 447 vägledningar om att vidta återväxtåtgärder skickades till markägarna. Det innebär att fältbesöken i drygt 20 procent av fallen ledde till att myndigheten gick vidare med ärendet.

3.4 Behov av tillsyn 2019–2021

3.4.1 Region Syd

Inom regionen bedömer man att artskyddsförordningen även fortsättningsvis kommer att leda till många ärenden inom den objektsvisa tillsynen. Ofta handlar det om ärenden som är tidskrävande, bland annat beroende på att många ärenden överklagas. Behovet av tillsyn kopplat till körskador bedömer regionen kommer att minska då detta område prioriteras av skogsbruket med utbildningar och andra aktiviteter.

Vattenfrågor blir allt mer aktuella, vilket borde innebära att vi behöver kontrollera dikningsaktiviteter i större omfattning. Vi behöver också arbeta mer med frågan om rätt träslag på rätt mark.

De fortsatt stora skadorna på kulturmiljöer gör att det finns behov av ökad tillsynsverksamhet inom detta område. Problemen med skador på kulturmiljöer rör i huvudsak odlingsrösen och kolbottnar. Andra lämningar tas bättre hänsyn till.

Region Syd anser att även andra typer av åtgärder än föryngringsavverkning bör följas upp. Detta skulle ge en bättre bild av behovet av tillsyn och ge en uppfattning av effekten av vår tillsyn.

Den stora efterfrågan på virke gör att områden som tidigare bedömts som mindre intressanta nu anmäls för avverkning. I dessa områden kan det inte sällan finnas hänsynskrävande biotoper eller nyckelbiotoper. Regionen bedömer också att en ny nyckelbiotopsinventering gör att objekt där man ser risk för att det ska klassas som nyckelbiotop kommer att anmälas för avverkning.

Hänsynsredovisningarna i avverkningsanmälningarna är ofta bristfälliga eller schablonmässiga, vilket leder till svårighet att bedöma vilka ärenden som ska prioriteras för tillsyn.

3.4.2 Region Mitt

Inventeringsresultaten visar att vi med årets tillsynsplan riktar tillsynen till rätt områden, det vill säga kulturmiljöer, hänsynskrävande biotoper och skyddszoner. Inventeringen visar att hänsynen vid vattenöverfarter har blivit bättre och därför behövs inte lika mycket tillsyn inom det området. Ett ökat fokus på vattenfrågor verkar ha gett resultat.

Inom regionen ser vissa distrikt behov av att öka antalet återväxtkontroller, medan andra har ett bra föryngringsresultat och vill prioritera ner återväxtkontrollerna.

Tillsyn kopplat till artskyddsförordningen bedöms även fortsättningsvis behöva prioriteras. I och med att fler och fler beslut fattas för varje år blir det också fler beslut som ska avsynas. Det finns även behov av tillsyn när det gäller gallring och röjning, både vanlig röjning och förröjning.

Nyckelbiotopsinventeringen kommer sannolikt att leda till att antalet avverkningsanmälningar som berör nyckelbiotoper kommer att öka, med fler fältförsök före avverkning och fler beslut som följd.

3.4.3 Region Nord

Inom regionen upplever man att inventeringsresultaten stämmer bra överens med de egna erfarenheterna. I Norrbotten ser man en minskning av naturlig föryngring till fördel för planteringar, vilket kan innebära att föryngringsresultaten förbättras något. Dock fortsätter problemen att vara stora inom delar av Norrbotten och Norra Jämtland. I ett distrikt upplever man att hänsynen mot vattendrag är sämre än vad statistiken visar.

Regionen bedömer att behovet av objektsvis tillsyn är i stort sett det samma som tidigare. Behovet av tillsyn bedöms öka för artskyddsärenden, ärenden om hänsyn till rennäringen, ärenden om lägsta slutavverkningsålder, insektsskydd samt hänsyn till natur- och kulturmiljön, främst hänsynskrävande biotoper. Nyckelbiotopsinventeringen bedöms också påverka tillsynen inom de närmaste åren.

Högkonjunktur med ökad efterfrågan på virke leder till ett ökat tryck på avverkning och att avverkning sker under hela året med ökad risk för körskador som följd.

3.4.4 Skogsenheten

Av uppföljningen framgår att hänsynen till kantzoner har blivit bättre och att körskador i samband med överfarter också förbättrats, men att fler hänsynskrävande biotoper skadas. Det kan vara så att en del av körskadorna döljs där. Körskador är fortfarande vanligt och de är ofta i form av omotiverat vägval runt surdrag eller runt fuktiga hänsynskrävande biotoper. Därför bör tillsynsarbetet mot körskador fortsätta, till exempel genom att man skriver förbud mot körskador i fuktiga eller blöta miljöer.

3.4.5 Tillsynsenhetens bedömning

Inventeringsresultaten visar att återväxterna blir allt bättre i stora delar av landet. Möjlighet finns därför att minska tillsynen av återväxteråtgärder i dessa delar av landet, vilket ger ökat utrymme att prioritera tillsyn av hänsyn till natur- och kulturmiljöer. Trots det gjorde distrikten under 2017 mer än dubbelt så många återväxtkontroller som det fanns krav på i tillsynsplanen.

Några distrikt pekar dock på problem med återväxterna. Det finns därför behov av att differentiera antalet kontroller av återväxtåtgärder ytterligare mellan distrikten.

Prioriteringen i årets tillsynsplan stämmer väl överens med vilken tillsyn regionerna och tillsynsenheten ser störst behov av utifrån exempelvis

uppföljningar. Behov av att prioritera tillsyn mot hänsynskrävande biotoper, kulturlämningar och skyddszoner finns med andra ord fortfarande.

Statistiken visar på att fler hänsynskrävande biotoper skadas, vilket också distrikten bekräftar. Nyckelbiotopsinventeringen förväntas påverka arbetet med tillsyn i samband med hänsynskrävande biotoper. Ett problem som har uppstått i delar av landet är att naturvärden i vissa fall riskerar att försvinna vid gallring. Det finns därför behov av att utöva tillsyn över att anmälan om samråd lämnas in i dessa områden.

Under 2018 startar en nyckelbiotopsinventering som kommer att förbättra det underlag Skogsstyrelsen har över var det finns områden med höga naturvärden. Inventeringen kommer att göra det tydligare för vilka områden anmälan om samråd ska lämnas in, både för verksamhetsutövaren och för Skogsstyrelsen. I kombination med inventeringsresultatet kan andra nya arbetssätt, exempelvis användandet av Sentinel, ge Skogsstyrelsen bättre möjlighet att utöva tillsyn över dessa områden.

Regionerna anser att resultatet i hänsynsuppföljningen överensstämmer med vad man upplever i fält när det gäller hänsyn till vattendrag. Skogsenheten ser inte samma positiva utveckling och vattenmyndigheternas åtgärdsprogram pekar också på vikten av bra hänsyn till vatten. Tillsynsenhetens bild är att skyddszoner mot vattendrag varierar i kvalitet.

Ett beslut eller en vägledning om hänsyn leder till större miljönytta om all den hänsyn som behöver tas upp till intrångsbegränsningen beskrivs. När myndigheten fattar ett beslut om hänsyn eller skriver en vägledning om hänsyn bör ambitionen därför vara att ett större antal hänsynskrav tas med i beslut och vägledningar. Försiktighetsåtgärder för att undvika körsador är ett exempel på ett hänsynskrav som ofta är lämpligt att ta med i beslut och vägledningar som handlar om andra försiktighetsåtgärder.

Tillsynsenheten bedömer att behovet av tillsyn inom artskydd fortsatt kommer att vara stort.

Enligt Skogsstyrelsens rapport ”En analys av styrmedel för skogens sociala värden (2018/7)” kan myndighetens tillsyn av skogens sociala värden förbättras. Exempel på beslut som i hög grad inkluderar hänsyn till även sociala värden är att förhindra skador på stigar och kulturmiljöer och även återställande av sådana, samt beslut som syftar till att förhindra körsador. Region Mitt ser behov av tillsyn av kulturlämningar och hänsynsuppföljningen på kulturmiljöer visar på fortsatt stora skador.

Tillsynsenheten anser att det är viktigt att ta hänsyn till den prioriteringsordning som finns beskrivet i skogsvårdslagen. De sociala värdena utgör enligt 1 § skogsvårdslagen ett allmänt intresse, men har en svagare ställning i skogsvårdslagstiftningen än skogsproduktionsvärdet och värdet av biologisk mångfald. Det här innebär att vid en prioriteringssituation prioriteras sociala värden lägre än en prioriterad fågelart eller en art som är markerad med N eller n i bilaga 1 till artskyddsförordningen, en hänsynskrävande biotop, gamla eller grova

träd, äldre döda träd och äldre lövträd i barrträdsdominerade bestånd samt skyddszoner mot sjöar och vattendrag.

Det bör däremot eftersträvas att all hänsyn upp till intrångsbegränsningen som behöver tas inom objektet som avverkningsärendet omfattar, beskrivs i en vägledning eller ett beslut. I de fall där hänsyn till sociala värden förutom högre prioriterad hänsyn ryms inom intrånget bör därför även hänsyn till sociala värden beskrivas i vägledningar och beslut.

Tillsyn av bekämpningsinsatser mot granbarkborre och andra skadliga insekter enligt 29 § skogsvårdslagen hade under 2017 låg prioritet. Detta berodde på att insektsskadorna minskat jämfört med tiden närmast efter de senaste större stormarna. Samtidigt kan gynnsamma förhållanden för insekterna snabbt leda till betydande förökning. Tillsynsenheten bedömer att tillsyn enligt 29 § bör ges låg prioritet, men behov av att prioritera upp tillsynen kan uppkomma vid oförutsedda händelser, exempelvis storm.

Tillsynen kring rennäring behöver stärkas. Flera åtgärder har påbörjats för att underlätta för Skogsstyrelsens handläggare och stärka tillsynen. Exempelvis pågår kompetenshöjande åtgärder för att handläggarna ska få bättre kunskap om vilken hänsyn som behöver tas till rennäring. Det rutindokument som finns från 2011 för handläggning av ärenden som rör skogsbruk och rennäring ses också över.

3.5 Uppskattat resursbehov för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2019–2021

Under 2016 använde Skogsstyrelsen ungefär 75 miljoner kronor för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.⁵ Av detta användes ungefär 33 miljoner kronor till tillsyn före skogsbruksåtgärd och 16 miljoner kronor till tillsyn efter skogsbruksåtgärd. Övriga medel har bland annat använts till tillsyn av biotopskyddsområden, enheternas stöd till distrikten, kompetensutveckling, informationsutbyte och utveckling av IT-stöd.

Under 2017 ökade resurserna till myndighetens objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken till knappt 78 miljoner kronor. Av detta användes drygt 35 miljoner kronor till tillsyn före skogsbruksåtgärd och drygt 12 miljoner kronor till tillsyn efter skogsbruksåtgärd.

För 2018 har Skogsstyrelsen budgeterat ungefär 79 miljoner kronor för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.

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

De senaste åren har Skogsstyrelsen även arbetat för att förbättra handläggning och tillsyn, där bland annat arbete med kommunikering och delgivning har ingått.

⁵ Kostnader för tillsyn av biotopskyddsområden ingår inte.

Denna nya hantering ökar kostnaderna per ärende där Skogsstyrelsen utövar tillsyn i form av exempelvis att fatta beslut.

Tillsynen behöver också öka på grund av att myndigheten inte längre bedriver någon objektsvis rådgivning i fält.

Med nu tillgängliga resurser tvingas myndigheten att prioritera hårt mellan tillsynsobjekten. Det finns ett stort behov av att besöka fler objekt i fält än vad som görs idag, för att därefter genomföra lämplig tillsynsaktivitet.

Resursbehovet för myndighetens objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken bedöms av ovan nämnda skäl öka under de närmaste åren.

4 Objekt tillsyn enligt miljöbalken

4.1 Biotopskyddsområden

4.1.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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 (2011:13) framgår att Skogsstyrelsen har ansvar för tillsynen av biotopskyddsområden på sådan mark som omfattas av bestämmelser i skogsvårdslagen och som Skogsstyrelsen har beslutat om.

4.1.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Skogsstyrelsen utövar tillsyn över beslutade biotopskyddsområden för att kontrollera om åtgärder eller verksamheter förekommit som strider mot beslutet samt säkerställa en tydlig gränsmarkering, vilket bland annat är viktigt för att förebygga oavsiktliga överträdelser och synliggöra områdena för allmänheten. Ytterligare ett centralt syfte med tillsynen är att bedöma behovet av naturvårdande skötsel i biotopskyddsområdena.

Tillsynen ska ske regelbundet och i normala fall utföras minst var fjärde år. Det kan i vissa delar av landet och för vissa naturmiljöer finnas anledning till ett mer frekvent tillsynsintervall. Ett viktigt skäl till det fastställda tidsintervallet är att preskriptionstiden för miljöbrott är fem år. Detta innebär att eventuella överträdelser behöver upptäckas och anmälas inom denna tidsram. Därtill finns en erfarenhetsbaserad kunskap om att gränsmarkeringarna runt många områden tenderar att bli otydliga och i värsta fall försvinna helt efter ungefär 4–5 år.

Tillsyn kan även initieras av att Skogsstyrelsen via satellitbildstolkning eller från andra uppgifter har anledning att misstänka att åtgärder vidtagits inom ett biotopskyddsområde. Om misstanke om överträdelser av områdesskyddsbestämmelserna fås ska dessa anmälas till åklagar- eller polismyndigheten.

Skogsstyrelsen kan i särskilda fall ge dispens för åtgärder som skadar naturmiljön i ett biotopskyddsområde. Om dispens för en sådan åtgärd beviljats ska åtgärden avsynas senast kommande barmarkssäsong efter det att den utförts, alternativt i anslutning till att dispensens giltighetstid passerat.

4.1.3 Tidigare års tillsyn

Under 2017 registrerades 1765 tillsynsbesök av biotopskyddsområden, vilket motsvarar 22 procent av samtliga biotopskyddsområden för vilka Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Utfallet innebär samtidigt en måluppfyllelse på 96 procent jämfört med den fastställda miniminivån i tillsynsplanen. Trots att arbetet med tillsyn av biotopskyddsområden prioriterades ned under det sista kvartalet, för att frigöra resurser till bildande av områdesskydd, blev resultaten för 2017 ändå något förbättrat jämfört med föregående år.

Sammanlagt har Skogsstyrelsen fram till och med den 31 december 2017 beslutat om 8 003 biotopskyddsområden. Under de senaste fem åren har tillsyn av biotopskyddsområden prioriterats upp, det vill säga efterlevnaden av fastställd rutin har förbättrats. Sett till de senaste fyra åren (2014–2017) har drygt 6 300 (79 procent) biotopskyddsområden besökts, vilket innebär att tillsynsbesök i genomsnitt genomförts av knappt 1 600 biotopskyddsområden per år.

I samband med tillsynen 2017 har ett behov av förbättrad gränsmarkering noterats för 679 biotopskyddsområden, vilket motsvarar 38 procent av de tillsynade objekten. Vid 67 tillsynsbesök noterades att skadliga händelser inom biotopskyddsområdena kan ha ägt rum. Under de senaste fyra åren har noteringar gjorts i 248 biotopskyddsområden vilket motsvarar nästan vart tjugonde avsynat område.

Under de senaste åren har, i samband med tillsynsbesöken, även behovet av naturvårdande skötsel bedömts i större utsträckning än tidigare.

4.1.4 Behov av tillsyn 2019–2021

Uppföljning visar att tillsynen fyller en viktig funktion vid förvaltningen av biotopskyddsområden. En studie av naturvårdsavtal bekräftar att tydliga gränsmarkeringar av områdena i terrängen minskar risken för att skadliga händelser inträffar i området. Fortsatt arbete med tillsyn är därför viktigt för att identifiera behovet av kompletterande gränsutmärkning. Skogsstyrelsen upprättar därtill kontinuerligt anmälningar om misstanke om brott till åklagarmyndigheten till följd av de överträdelser som upptäcks i samband med tillsynen.

Skogsstyrelsen har tidigare konstaterat att det finns behov att avsyna en fjärdedel av samtliga biotopskyddsområden årligen, vilket innebär ca 1 900 stycken per år. Mängden biotopskyddsområden ökar dock över tid eftersom nya beslut fattas årligen. Det finns även ett tidigare ackumulerat behov av tillsyn att ta hänsyn till för åren 2019 – 2021, utöver de nivåer som ett fyraårigt intervall ger upphov till.

Områden där gränsmarkeringarna behöver förbättras och andelen områden med potentiella skador har under de senaste åren legat på en relativt konstant nivå, vilket indikerar att ambitionsnivån bör ligga fast.

Under 2018 genomför Skogsstyrelsen även en omfattande kartläggning av behovet av naturvårdande skötsel i skyddade områden. I vilken omfattning dessa fältbesök kommer innebära att även regelrätta tillsynskontroller utförs är i dagsläget oklart. Resultatet kan dock komma att påverka 2019 års tillsynsbehov. För de fall kartläggningen innebär större tillsynsvolym än 2018 års beting bör behovet för 2019 revideras. Samtidigt resulterar troligtvis ett ökat antal tillsynade biotopskyddsområden i fler identifierade områden där gränsmarkeringarna behöver förbättras, vilket vi i så fall också behöver ta höjd för i verksamheten.

Sammantaget finns en generell acceptans hos distrikten för arbetssättet med återkommande tillsynsbesök vart fjärde år. En flexibilitet i nivån efterfrågas dock från vissa håll, förutsatt att man inom en fyraårscykel hinner avsyna samtliga områden. Ur ett verksamhetsperspektiv kan det dock vara fördelaktigt att ha en jämn fördelning av tillsynsobjekten mellan år, eftersom verksamheten då blir mer

förutsägbar vad gäller resursåtgång och att arbetsanhopningar enskilda år på så sätt undviks.

4.1.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021

Uppföljning från tidigare års verksamhet visar att resursbehovet per objekt varierar något mellan regionerna, men också mellan distrikt inom respektive region. Områdesskyddsförvaltningen tog under 2016, tillsammans med regionerna, fram ett underlag för hur tillsynen av biotopskyddsområden kan effektiviseras inom ramarna för gällande styrande dokument. Rapporten lyfter fram ett antal faktorer inom verksamheten som särskilt bör kunna generera en effektivisering. Det kan noteras att dessa i hög grad också sammanfaller med de framgångsfaktorer som identifierats för bildande av områdesskydd 2017.

Rapporten lyfter framförallt fram följande åtgärder:

- Ledningen ger arbetet hög prioritet.
- Det finns en tydlig ansvarsfördelning för verksamheten på distriktet.
- Arbetet koncentreras till ett fåtal medarbetare.
- Identifierade brister åtgärdas i största möjliga utsträckning i samband med tillsynsbesöket.
- Större nyttjande av GIS-stöd vid fältarbete.

Det uppskattade resursbehov bedöms i genomsnitt till 1 330 dagsverken per år (0,7 dagsverke/objekt) förutsatt att ovanstående effektiviseringsåtgärder genomförs.

Det bör tilläggas att Skogsstyrelsen under 2018 testat att utföra tillsyn av biotopskyddsområden med hjälp av helikopter på två distrikt, i syfte att utvärdera om metoden ger tillfredsställande information avseende de faktorer som ska kontrolleras. Metoden har i skrivande stund inte hunnit utvärderas, vare sig om metoden är lämplig, resurseffektiv eller ekonomiskt besparande.

Vidare har även utvecklingsarbeten med bedömningar baserade på högupplösta ortofoton testats av enskilda distrikt. Metoden har inte utvärderats av förvaltningen för områdesskydd men kan möjligtvis effektivisera tillsynsarbetet, särskilt avseende vissa moment. Områdesskyddsprocessen avser även att titta närmare på om GIS-analyser/förrändringsanalyser av skiktet *faktiskt avverkat* kan användas för att effektivisera tillsynsarbetet.

Förutsatt att något eller några av de arbetssätt som nu testas eller avses utvecklas också visar sig fungera tillfredsställande görs bedömningen att den genomsnittliga tidsåtgången per objekt kan sjunka något. Ingen av dessa metoder leder dock till en komplett tillsyn, som vid behov inkluderar kompletteringsmålning och dylikt.

4.2 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.

4.2.1 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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 är tillståndspliktig. Det gäller även verksamheter eller åtgärder utanför Natura 2000-områden som kan påverka miljön inom området. I en del fall krävs att objektet fältbesöks för att kunna bedöma åtgärdens påverkan på miljön.

Bedöms den planerade åtgärden inte vara tillståndspliktig hanteras ärendet enligt de rutiner som gäller för handläggning av avverkningsärenden. Bedöms åtgärden däremot som tillståndspliktig, eller tillåten under vissa förutsättningar, informeras markägare, och eventuellt annan som berörs, om myndighetens bedömning genom ett skriftligt råd.

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

4.2.2 Tidigare års tillsyn

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 2017 skrevs 580 råd om åtgärder som kan påverka dessa områden. Under de tre 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. Endast 17 råd avsynades under 2016 och 44 råd avsynades under 2017.

4.2.3 Behov av tillsyn 2019–2021

Behovet av att skriva Natura 2000-råd bedöms vara i stort sett oförändrat under de närmaste åren. Avsyning av råden efter utförd avverkning bedöms dock behöva

öka, för att myndigheten ska få en bättre uppfattning om i vilken utsträckning råden följs.

4.3 Anmälan om samråd för skogsbruksåtgärder

4.3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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 riskerar att väsentligt ändra naturmiljön och därför alltid ska anmälas för samråd till Skogsstyrelsen.

4.3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön ska anmälas för samråd till Skogsstyrelsen.

Dessa åtgärder och verksamheter är följande.

- Skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna
- Dikesrensning, i vissa fall
- Maskinell skogsgödsling
- Maskinell askåterföring
- Stubbskörd, i vissa fall
- Anläggande av skogsbilväg och traktorgväg, 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

Alla anmälningar om samråd läggs in i Skogsstyrelsens handläggarsystem och en bedömning görs om ett samråd ska inledas eller inte. En anmälan kan komma in till Skogsstyrelsen antingen på en särskild blankett för samråd eller som en anmälan om avverkning (på blankett, via e-avverka 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.

4.3.3 Tidigare års tillsyn

Av Skogsstyrelsens tillsynsärenden enligt miljöbalken dominerar samråd enligt 12 kap. 6 § i antal. En tillbakablick till 2004 visar att antalet samråd då uppgick till drygt 2 000 stycken, ungefär hälften av det antal som kom in under 2014 och 2015. Under 2016 genomfördes 2 444 samråd och under 2017 genomfördes 2 506 samråd. Minskningen beror på att Skogsstyrelsen har förtydligat att samråd endast tas upp i de ärenden där det är befogat.

De tre åtgärderna byggande av skogsbilväg, dikesrensning och skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna (nyckelbiotoper) stod för mer än tre fjärdedelar av antalet samråd. Av dessa var åtgärder i nyckelbiotoper den vanligaste åtgärden. Anmälan för samråd om stubbskörd förekommer knappt.

Tabell 5. Genomförda samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Resultat	2017	Medel 2014– 2016	2016	2015	2014
Askåterföring/näringskompensation	98	170	92	250	169
Annan skogsbruksåtgärd	257	266	166	295	336
Dikesrensning	459	825	468	976	1 030
Skogsbilväg	670	1 129	716	1 408	1 264
Skogsgödsling	120	189	142	271	153
Stubbskörd	4	16	4	5	39
Traktorväg, basväg	127	193	136	244	199
Åtgärd i nyckelbiotop	771	823	720	785	964
Totalt antal ärenden	2 506	3 611	2 444	4 234	4 154

Flertalet av de samrådsärenden som resulterat i någon tillsynsinsats från Skogsstyrelsen har inneburit att myndigheten dokumenterat att man varit överens med verksamhetsutövaren om hur åtgärden bör utföras, i vissa fall efter anpassningar av åtgärden. Antal samrådsärenden som har lett till beslut om

föreläggande eller förbud enligt miljöbalken har ökat under 2017 jämfört med tidigare år. Beslut fattades i 33 ärenden.

4.3.4 Behov av tillsyn 2019–2021

Ärenden tas upp till samråd då naturmiljön riskerar att väsentligt ändras. Mindre än hälften av de anmälningar om samråd som kommer in till myndigheten tas upp för samråd. Åtgärder i nyckelbiotoper tas i princip alltid upp, medan dikesrensning och byggande av vägar mer sällan tas upp för samråd.

I region Mitt kommer ett askåterföringsprojekt som ska genomföras i Stockholms län att leda till att antalet samråd om askåterföring ökar markant. Om projektet blir lyckat kommer det att utvidgas till att även omfatta Gotlands, Södermanlands och Uppsala län. Av Skogsstyrelsens rapport ”Uppföljning av askåterföring efter spridning (2018/6)” framgår att det finns brister i utförandet av askåterföring, vilket visar på ett ökat behov av tillsyn. Tillsynsenhetens bedömning är att systemtillsyn ger bättre effekt än objektillsyn för denna verksamhet.

På ett distrikt i region Nord ser man ett ökat behov av tillsyn kring dikesrensning och skyddsdikning. Även i region Syd upplever man att vattenfrågor blir allt mer aktuella, vilket borde innebära att vi behöver kontrollera dikningsaktiviteter i större omfattning. Vattenfrågorna lyfts även i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram. Tillsynsenheten ser behov av att främst arbeta med skyddszoner mot vattendrag och att förebygga allvarliga körsador.

Skogsenheten anser att någon form av uppföljning kring grävning, schaktning och markpåverkan i samband med byggande av skogsbilvägar behövs. Påverkan på hydrologin på landskapsnivå kan vid dessa åtgärder i många fall vara mycket stor.

5 Systemtillsyn enligt miljöbalken

5.1 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. Den som bedriver sådan verksamhet eller vidtar sådan åtgärd ska också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens eller åtgärdens påverkan på miljön. Den som bedriver sådan verksamhet ska lämna förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder till tillsynsmyndigheten, om tillsynsmyndigheten begär det.

I förordning (1998:901) om verksamhetsutövers 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 verksamhetsutövers egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt tillämpning av regelverket.

5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Från och med 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.

- Skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna
- 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.

5.3 Tidigare års tillsyn

Under 2016 och 2017 genomfördes 20 tillsynsbesök per år. Tillsynsområdena skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilväg och traktorväg samt anläggande av basvägar prioriterades. Även under 2018 görs 20 tillsynsbesök och utöver dessa tillsynsområden prioriteras dikesrensning. Under 2018 påbörjas försök med att genomföra tillsyn via Skype.

5.4 Behov av tillsyn 2019–2021

Erfarenheterna från 2016 och 2017 års tillsynsbesök visar att det finns större eller mindre brister i alla granskade system för egenkontroll. Därför finns behov av att fortsätta tillsynen under kommande år i ungefär samma omfattning. Tillsynsbesök hos 20 verksamhetsutövare per år bedöms vara en lämplig nivå. Från och med 2019 bör uppföljande tillsyn göras av företag som har fått tillsynsbesök under 2016, för att bland annat kontrollera att uppföljningen av samråden fungerar bra. Tillsynen kan göras via Skype och handlingar kan då begäras in via e-post.

Från och med 2019 finns behov av att tillsynen även omfattar tillsynsområdena skogsgödsling och askåterföring, för att öka kännedomen om kravet på egenkontroll för alla skogsbruksåtgärder som ska anmälas för samråd. Skogsgödsling förekommer i norra och mellersta Sverige. Under 2017 kom det in 120 anmälningar om samråd för skogsgödsling. Dessa berör stora arealer skogsmark. Askåterföring sker nästan enbart i södra Sverige och 2017 kom det in 98 anmälningar om samråd för askåterföring. Skogsstyrelsens rapport ”Uppföljning av askåterföring efter spridning (2018/6)” visar på ett ökat behov att utöva systemtillsyn över askåterföring. Ingen liknande uppföljning av skogsgödsling har gjorts, men bedömningen är att behov finns även inom det området.

5.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021

Arbetet med systemtillsyn enligt miljöbalken tar ca 230 dagar i anspråk per år. Genomförandet av 20 tillsynsbesök kräver ca 150 dagar. Därutöver behövs ca 80 dagar för till exempel planering och uppföljning, kommunikation och kompetensutveckling. Det innebär att arbetet med systemtillsyn enligt miljöbalken tar ca 1,1 årsarbetskrafter i anspråk.

Lönekostnader för systemtillsyn enligt miljöbalken beräknas under 2019 uppgå till ca 840 000 kronor. Kostnaden för resor och logi i samband med tillsynsbesök, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan kontrollanterna uppskattas till ca 100 000 kronor per år. Totalt uppskattas därför behovet till drygt 900 000 kronor per år

6 Lagen om virkesmätning

6.1 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 systemtillsyn.

6.2 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 som 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, 8 §§
- Mätmetoder, mätutrustning, spårbarhet, kompetens, mätförhållanden, 10 §
- Avrundning, 11 §
- Registrering och förvaring av uppgifter från mätningen, 9, 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 blir fokus på helheten och inte bara på enskilda avvikelser. Systemfel kan på så sätt lättare hittas och rättas till. Tillsyn av egenkontroll kan också leda till mer systematiskt arbete hos verksamhetsutövaren, vilket bör leda till bättre lagefterlevnad.

6.2.1 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. Antalet sågverk är ca 160 och antalet massabruk är ca 40.

Den avverkade volymen timmer och massaved i Sverige är ca 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 2018 har hittills 94 företag anmält 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 all mätning av timmer och massaved utförs av landets tre virkesmättningsföreningar. Föreningarna har verksamhet på ungefär 400 mätplatser och har ca 700 virkesmätare anställda. Under de senaste åren har det utvecklats metoder för att travmäta rundvirke på lastbil med hjälp av bilder. Under 2017 och 2018 har fjärrmätning av massaved införts på många mätplatser i norra och mellersta Sverige. Det finns kameror för mätning på ca 40 terminaler och industrier. En uppskattning är att den nuvarande årstakten för fjärrmätning är ca 20 miljoner kubikmeter fast mått virke. Fjärrmätningen kommer att öka i omfattning under 2018 och 2019 eftersom installationer av kameror planeras på fler mätplatser. Personalen som utför mätningen sitter idag på tre bildmätningssentraler 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 mer än en miljon kubikmeter virke per år. Mätningen görs främst på grandominerade bestånd inom Södras verksamhetsområde. Mätningen utförs som partsmätning där virkesmättningsföreningarna har en roll som skördarrevisorer och utbildare av maskinslagens personal.

Verksamheten inom primärt skogsbränsle skiljer sig både fysiskt och ekonomiskt från mätningen av timmer och massaved, eftersom det primära skogsbränslet ska till andra förbrukare. Virkesmättningsföreningarna har uppgett att de endast mäter en liten del av den totala kvantiteten primärt skogsbränsle i Sverige. Det finns ca 70 företag som producerar skogsbränsle och är med i branschföreningen Svenska Trädbränsleföreningen och ca 140 förbrukande företag som är med i branschorganisationen Svensk Fjärrvärme. Totalt blir det ungefär 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.

6.3 Tidigare års tillsyn

Under 2016–2017 har 33 tillsynsbesök gjorts på mätplatser där det mäts 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 2017 har åtta tillsynsbesök på sågverk gjorts. Besöken har främst varit inriktade på metrologisk spårbarhet för mätresultat och egenkontroll av mätutrustning.

Utveckling av handlägningsstödet Navet är förberedd för att kunna registrera tillsynsärenden och arkivera handlingar digitalt, men systemutvecklingen har ännu inte genomförts. Ytterligare utveckling av Navet behövs för att kunna registrera anmälningar av mätande företag och möjliggöra uttag av statistik för tillsynsverksamheten.

6.4 Behov av tillsyn 2019–2021

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 VMK-nämnden (Virkesmätningsskontrollnämnden). Den pågående omorganiseringen av VMF och SDC till Biometria gör att Skogsstyrelsen behöver skapa nya kontaktvägar för information och samverkan med den nya organisationen.

Med den nya lagstiftningen har Skogsstyrelsen infört ett nytt arbetssätt med både objekt-tillsyn för en mätplats 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 under de senaste åren. Tillsynsbesöket genomförs av två personer, men besöket utgör ändå en liten del av tidsåtgången jämfört med för- och efterarbetet. Erfarenhetstal visar att ett tillsynsbesök tar ca tio dagsverken i anspråk.

Eftersom tillsynen av virkesmätningen är relativt ny för Skogsstyrelsen finns det behov av att fortsätta utveckla arbetssättet. Framöver kan fler typer av verksamhetsutövare, virkessortiment och bestämmelser omfattas av tillsynen.

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 6. 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	

Under 2019 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 2019.

Under 2020–2021 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 den 1 mars 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 7. Förslag till prioritering av tillsynsområden 2019–2021

	2019	2020	2021
Mätmetoder för primärt skogsbränsle	x	x	x
Mätmetoder timmer och massaved		x	x
Övriga stickprovskontroller och ny teknik	x	x	x

6.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021

Arbetet med tillsyn enligt lagen om virkesmätning tar årligen ca 700 dagar i anspråk. Det behövs 100 dagar för övergripande arbete med information, arbete med rutiner, VMK-nämnd och informationsutbyte med Biometria. Att genomföra 60 tillsynsbesök per år med en genomsnittlig tidsåtgång på 10 dagar per

tillsynsbesök blir 600 dagsverken per år under 2019–2021. Arbetet med tillsyn enligt lagen om virkesmätning tar således ca 3,3 årsarbetskrafter i anspråk.

Lönekostnader för tillsyn enligt lagen om virkesmätning beräknas under 2019 uppgå till ca 3,3 miljoner kronor. Kostnader för resor och logi i samband med tillsynsbesök beräknas till 300 000 kronor per år. Övriga kostnader för möten med VMK/VMU, VMK-nämnd, kompetensutveckling och mätredskap beräknas till 110 000 kronor per år. Anpassning av Navet för att kunna registrera tillsynsärenden och ge möjlighet till digital arkivering och framtagande av statistik har ännu inte genomförts. Kostnaden för att anpassa Navet bedöms vara 100 000 kronor, vilket läggs till budgeten för 2019. Totalt uppskattas behovet till ca 3,8 miljoner kronor per år.

7 Timmerförordningen

7.1 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.

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

7.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

Kontroller enligt timmerförordningen ska vara riskbaserade. Inför varje ny kontrollperiod bestämmer Skogsstyrelsen vilka riskkriterier som ska gälla. Olika riskkriterier gäller för importerande företag, virkesköpande företag och handlare.

Kontroller görs hos företag som importerar virke eller trävaror som omfattas av timmerförordningen och hos virkesköpande företag. Skogsstyrelsen kontrollerar att företagen har ett system för tillbörlig aktsamhet som innehåller de fyra delarna grunduppgifter, handlingar, riskbedömning och riskreducering. Från och med 2017 görs kontroller även hos handlare. Handlare är företag som säljer virke eller trävaror som har importerats till Sverige eller något annat EU-land av ett annat företag. Enligt bestämmelserna i timmerförordningen ska handlare spara uppgifter i fem år om vem de har köpt av och vem de har sålt till.

7.3 Tidigare års tillsyn

Timmerförordningen är en relativt ny EU-förordning, som började tillämpas i Sverige den 1 augusti 2014, när lagen (2014:1009) om handel med timmer och trävaror trädde i kraft. Kontrollverksamhet har därför bedrivits i snart fyra år. Fram till årsskiftet 2017 hade 145 verksamhetsutövare kontrollerats av de ca 5 500 svenska företag som berörs av timmerförordningen.

Under perioden 1 augusti 2014–31 december 2015 genomfördes 65 kontroller enligt timmerförordningen, 58 hos företag som importerar trävaror och sju hos svenska virkesköpande företag. Under 2016 och 2017 genomfördes 40 kontroller årligen. Totalt kontrollerades 63 importörer, tolv virkesköpande företag och fem handlare.

De importörer som har kontrollerats 2014–2017 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

anmäler stora arealer för avverkning eller som har haft ett antal oanmälda avverkningar.

Förelägganden har skickats till 53 av de kontrollerade företagen och nästan en tredjedel av dessa har fått ytterligare ett föreläggande som har varit förenat med vite. Under 2015–2017 har också ungefär 200 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.

7.4 Behov av tillsyn 2019–2021

Under den första kontrollperioden, som sträckte sig från den 1 augusti 2014 till den 31 december 2015, blev resultatet att närmare hälften av de 65 kontrollerade verksamhetsutövarna fick förelägganden. Endast två av företagen kunde godkännas direkt vid kontrollen, alltså utan att de behövde skicka in kompletterande information eller handlingar. Under 2016 minskade antalet företag som fick förelägganden till tio och sex företag godkändes direkt. Under 2017 fick elva importerande företag förelägganden. Två virkesköpande företag och fyra handlare godkändes direkt vid kontrollen. Dessutom förbjöds tre importerande företag att handla med vissa varor.

Resultatet visar på fortsatt behov av tillsyn enligt timmerförordningen. Av de 53 företag som har fått förelägganden saknades system för tillbörlig aktsamhet hos drygt hälften av dem. Hos de övriga företagen var det antingen handlingar eller riskbedömning 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 virke från olaglig avverkning. Dessutom bör uppföljande kontroller av företag som tidigare har kontrollerats genomföras för att säkerställa att de fortfarande uppfyller kraven i timmerförordningen. Företagen bör kontrolleras inom tre till fem år efter föregående kontroll. Handlingar kan då begäras in via e-post.

Under kommande år bör provtagning för analys av träarter fortsätta som en del av kontrollverksamheten. Prover bör i första hand tas på produkter med komplexa leveranskedjor och vid misstanke om att uppgiven träart inte är korrekt.

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 2019–2021 bör fokus fortsatt vara på importörer av virke och trävaror. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som i år. Behovet av kontroller av svenska virkesköpande företag kommer att utvärderas och därför kontrolleras inga virkesköpande företag under 2019. Kontroller av

övervakningsorganisationer bedöms även fortsättningsvis som en marginell verksamhet. Totalt bör minst 30 kontroller göras årligen.

7.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021

Arbetet med timmerförordningen tar ca 2,5 årsarbetskrafter i anspråk. Lönekostnaderna beräknas årligen uppgå till ca 2,5 miljoner kronor. Kostnader för resor och logi uppskattas till ca 100 000 kronor per år. Därutöver tillkommer kostnader för bland annat kompetensutveckling och provtagning av träråvara. Totalt uppskattas behovet till ca 2,7 miljoner kronor per år.

8 Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

8.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

Bestämmelser om produktion, handel 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 har enligt direktivet en skyldighet att regelbundet genomföra officiella inspektioner hos företag med verksamhet som omfattas av föreskrifterna om produktion av och handel med skogsodlingsmaterial. Hela kedjan från produktion av frö (till exempel fröplantager) till leverans till slutkund innefattas i denna skyldighet.

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 och handel med skogsodlingsmaterial, hantering av ansökningar om stambrev för skogsodlingsmaterial, godkännande av frökällor samt tillstånd och anmälningar i samband med handel över landets gränser.

8.2 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.

Tillsynen är inriktad på plantproduktion och planthandel. Det är skogsplantskolor och företag som ägnar sig åt handel med skogsodlingsmaterial som besöks, och tillsynen gäller fröhantering, frölager, sådd, odling och handel. Inriktningen på tillsynen är att kontrollera om reglerna för märkning och dokumentation av frö- och plantpartier följs. Även yttre kvalitetsnormer hos plantor granskas.

Företag som levererar plantor till skogsägare i mindre omfattning och som inte säljer egenodlade eller legoodlade plantor har inte varit prioriterade för tillsyn. Verksamhet med inriktning mot fröproduktion och fröskörd har inte heller varit föremål för tillsyn, trots att sådan verksamhet omfattas av föreskrifterna och direktivet. Det gäller till exempel fröplantager, frötäcksbestånd och klonarkiv.

8.3 Tidigare års tillsyn

Under den senaste femårsperioden har det genomförts 27 tillsynsbesök. Under de två senaste åren (2016–2017) har endast två respektive tre tillsynsbesök gjorts. Tidigare år har inriktningen varit att främst besöka produktionsanläggningar (plantskolor), men 2016 och 2017 var inriktningen att som ett led i att utveckla tillsynsverksamheten på testnivå ha tillsyn dels på fröhantering och dels på handel med plantor efter produktionsledet.

Tillsynen är avgiftsfinansierad med en fast avgift per tillsynsärende. Den maximala tid som kan läggas på ett ärende begränsas därför av storleken på avgiften. Redan i dag täcker den fasta avgiften för tillsynsbesök inte fullt ut kostnaderna. Därför finansieras tillsynsbesöken till viss del av de registrerade företagens årsavgifter, som annars främst går till ärendehandläggning inom frö- och plantområdet.

8.4 Behov av tillsyn 2019–2021

Den tillsyn som hittills har utövats hos plantskolor och företag med planthandel visar på en relativt god efterlevnad i de delar som har kontrollerats. Målsättningen är nu att vidga tillsynen till att omfatta hela produktions- och saluföringskedjan. Syftet är att öka möjligheterna att kontrollera att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart hela vägen från frökälla till slutkund. Parallellt med detta utvecklingsarbete sker en översyn av föreskrifterna. Översynen bör enligt nuvarande bedömning vara klar under 2019. Syftet är att revidera föreskrifterna och effektivisera tillämpningen. Under den tid detta utvecklingsarbete pågår kommer objektillsynen att utövas på en lägre nivå än tidigare år. Ambitionen är att den tillsyn som bedrivs ska bidra till utvecklingen av tillsynsverksamheten genom att delvis nya arbetssätt provas.

Behovet av tillsyn och dess inriktning kommer därefter att bero på resultaten från översynen, men ett ökat behov från dagens nivå bedöms som troligt. Eftersom det inte går att säga om eller hur översynen av föreskrifterna kan komma att påverka förutsättningarna för tillsynsverksamheten och tillhörande avgifter, utgår behovsutredningen därför från dagens regler.

Utvecklingen av tillsynsverksamheten bör ske inom nedanstående tre områden.

1. Objektillsynen vid företag i den form den bedrivs i nuläget behöver systematiseras genom utveckling av rutiner och stöd. Dessutom behöver det utredas hur tillsynen ska kunna bedrivas enhetligt och ändamålsenligt och hur tillräckligt med tid ska kunna läggas på uppföljning med hänsyn till det ekonomiska utrymme som systemet med offentligrättsliga avgifter medger.
2. Skogsstyrelsen behöver lägga resurser på tillsyn av frökällor, till exempel frötäcksbestånd, fröplantager och klonarkiv, som godkänts tidigare. En viktig åtgärd är att inhämta uppgifter om frökällornas status så att Skogsstyrelsens register över godkända frökällor kan ajourhållas. Registret innehåller för närvarande närmare 600 poster varav över 200 är fröplantager.

3. Företag utan egen produktion eller egen legoodling och som säljer plantor och planteringstjänster (till exempel skogsvårdsentreprenörer) har hittills inte prioriterats för tillsyn. Skogsstyrelsen saknar underlag för att kunna bedöma behovet av tillsyn av denna typ av verksamheter och det finns därför ett behov av att undersöka detta. Med ledning av resultatet från en sådan undersökning kan behovet att inkludera denna typ av verksamheter i tillsynsuppdraget bedömas.

Den avgiftsfinansierade tillsynsverksamheten bör tills vidare prioriteras på samma sätt som under de senaste åren, det vill säga ett lägre antal besök per år, där delvis nya arbetssätt provas i mindre skala. Någon gång under treårsperioden bör en höjning av ambitionen vara möjlig, förutsatt att ovan beskrivna utvecklingsarbete då är klart.

8.5 Uppskattat resursbehov 2019–2021

Tillsynen, som finansieras genom offentligrättsliga avgifter, utförs av tre regionala handläggare med totalt tolv dagars inlån per år till tillsynsenheten. Dessa dagar kommer troligen inte att nyttjas fullt ut under 2019, men målsättningen är att det 2020 kommer att utövas tillsyn på en sådan nivå att alla resurser utnyttjas. Stöd till och administration kring tillsynen uppgår till tre dagar per år, som finansieras av samma avgifter. Utifrån storleken på de avgifter som kommer in årligen bedöms resurserna ligga kvar på samma nivå 2019–2021, om inte den pågående översynen av föreskrifterna leder till andra förutsättningar.

Det är oklart om de offentligrättsliga avgifterna som betalas in av registrerade företag kan eller får användas för de prioriterade områdena av tillsyn och stöd till tillsynen. De avgifter som beräknas komma in under åren 2019–2021 med dagens avgiftssystem bedöms inte räcka för att täcka dessa insatser, varför ett tillskott av resurser behövs enligt nedan.

Område 1 (utveckling av befintlig tillsyn) bedöms behöva resurser motsvarande 15 dagar under 2019. Område 2 (tillsyn av frökällor) bedöms behöva resurser motsvarande 15 dagar per år under 2019–2021. Område 3 (behovsanalys små företag) bedöms behöva resurser motsvarande 5 dagar under 2019 under förutsättning att undersökningen påbörjas enligt plan 2018.

Arbetet med tillsyn över frö- och plantproduktion och handel tar således ca 0,3 årsarbetskraft i anspråk exklusive de dagar som behövs för utvecklingsarbete. Detta motsvarar en lönekostnad på ca 300 000 kronor. Kostnader för resor i samband med tillsynsbesök beräknas till ca 12 000 kronor per år. Resor i samband med tillsyn av frökällor bedöms kosta ca 10 000 kronor per år. Totalt uppskattas behovet till ungefär 320 000 kronor per år.

AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE RAPPORTER:

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

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/

Äldre publikationer kan beställas eller laddas ned i webbutiken: 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
webbutik: shop.skogsstyrelsen.se/sv/

Skogsstyrelsen 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 2019. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning som avser perioden 2019–2021.

I planen redogörs för prioriteringar och tillsynsinsatser under 2019. 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 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.

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.