

Rapport 2024/10

# Förändringar av politiken med koppling till skog sedan 1993

Underlag till 2024 års skogspolitiska utredning



© Skogsstyrelsen 2025

**Dnr** 2024/1949

**Författare**

Elisabet Andersson  
Hillevi Eriksson  
Ebba Henning Planck  
Åsa Hofring  
Christer Kalén  
Bert Krekula  
Tommy Mörling  
Carin Nilsson  
Michael Lehorst  
Jimmy Lundblad  
Jonas Paulsson  
Jörgen Pettersson  
Tove Thomasson  
Mattias Sandberg  
Vanja Strand  
Claes Ugglå  
Johan Wester, redaktör

**Arbetsgrupp**

Jonas Paulsson  
Göran Rune  
Tove Thomasson  
Johan Wester, samordnare

**Omslag**

Michael Ekstrand

Skogsstyrelsens rapporter publiceras som pdf-filer på vår webbplats: [www.skogsstyrelsen.se](http://www.skogsstyrelsen.se).  
Här kan även tidigare publicerade rapporter, liksom böcker och övriga trycksaker laddas ner eller beställas.

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Uppdraget</b>	<b>6</b>
2.1	Överenskommelse om att ta fram underlag	6
2.2	Inriktning och avgränsning av denna rapport	6
<b>3</b>	<b>Skogspolitiken</b>	<b>8</b>
3.1	Tidigare skogspolitik	8
3.2	Nuvarande mål och inriktning	8
3.3	Förändringar av skogspolitiken sedan 1993	9
<b>4</b>	<b>Miljöpolitiken i delar som berör skogen</b>	<b>27</b>
4.1	Miljöpolitikens mål och inriktning	27
4.2	Förändringar av miljöpolitiken sedan 1993	27
<b>5</b>	<b>Klimatpolitiken i delar som berör skogen</b>	<b>40</b>
5.1	Klimatpolitikens mål, inriktning och utveckling sedan 1993	40
5.2	Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik	44
<b>6</b>	<b>Politik för klimatanpassning</b>	<b>46</b>
6.1	Nuvarande inriktning	46
6.2	Sammanfattning av förändringar sedan 1993	50
6.3	Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik	53
<b>7</b>	<b>Andra politikområden som berör skogen</b>	<b>56</b>
7.1	Energipolitik	56
7.2	Friluftslivspolitik	60
7.3	Kulturmiljöpolitik	63
7.4	Skogsbruk och renskötsel	68
7.5	Vattenförvaltning	72
7.6	Klövvtillförvaltning och skogen	74
7.7	Forskning	78
<b>8</b>	<b>Medel för att uppfylla politikens mål för skogen</b>	<b>82</b>
8.1	Inledning	82
8.2	Skogspolitiska medel i 1993 års politik	82
8.3	Lagstiftning och tillsyn	84
8.4	Kunskapsförmedling	86
8.5	Inventering, planering och geografiska kunskapsunderlag	87
8.6	Ekonomiskt stöd och ersättningar	89
8.7	Sektorsansvar i skogen	90

---

8.8	Marknadsbaserade instrument	91
<b>9</b>	<b>Litteratur och källor</b>	<b>93</b>
<b>Bilaga 1</b>	<b>Överenskommelse mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsen</b>	<b>105</b>
<b>Bilaga 2</b>	<b>Miljömålssystemets utveckling</b>	<b>109</b>
<b>Bilaga 3</b>	<b>Kartläggning av miljökvalitetsmålen i förhållande till rapportering av andra indikatorer</b>	<b>118</b>
<b>Bilaga 4</b>	<b>Miljöpolitik och rättsutveckling - naturvårdsdirektiven</b>	<b>131</b>
<b>Bilaga 5</b>	<b>Sammanställning av förändringar av Skogsvårdslagen och Skogsvårdsförordningen</b>	<b>143</b>

# 1 Förord

Denna rapport är en av åtta rapporter som Skogsstyrelsen tagit fram enligt en överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning (Utredningen om en robust skogspolitik som ser skogen som en resurs, LI 2024:02).

Enligt överenskommelsen ska Skogsstyrelsen sammanställa och redovisa underlag inom en rad områden, se bilaga 1. Indelning i de olika rapporterna har skett med utgångspunkt i överenskommelsen. Följande rapporter ingår i underlaget:

- Förändringar av politiken med koppling till skog sedan 1993
- Strukturella förändringar inom skogssektorn sedan 1993
- Utvecklingen av återväxternas kvalitet sedan 1993
- Miljöhänsynens utveckling sedan 1993
- Kulturmiljöhänsynens utveckling sedan 1993
- Skogsskadornas utveckling sedan 1993
- Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993
- Policyutveckling inom EU som rör skogen

De underlag som Skogsstyrelsen sammanställt innehåller beskrivande texter, redovisande statistik och andra uppgifter samt vissa sammanfattande slutsatser. Det har inte ingått i Skogsstyrelsens roll enligt överenskommelsen att göra analyser, visa på orsakssamband eller att utvärdera effekter av den förda politiken.

Tiden och resurserna för att sammanställa underlagen har varit en starkt begränsade faktor och omfattningen av uppgiften har fått anpassas därefter. Under arbetets gång har regelbundna möten genomförts mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsens arbetsgrupp för att stämma av att det pågående arbetet ligger i linje med överenskommelsen.

Lycksele i januari 2025

Magnus Viklund  
Enhetschef, Skogsstyrelsen

Johan Wester  
Senior rådgivare, Skogsstyrelsen

## 2 Uppdraget

### 2.1 Överenskommelse om att ta fram underlag

Skogsstyrelsen träffade i juli 2024 en överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning om att sammanställa och redovisa underlag till utredningens arbete, se bilaga 1.

Överenskommelsen gäller ett flertal olika områden och vid genomförandet av arbetet har en uppdelning gjorts så att olika delar redovisas i olika rapporter.

### 2.2 Inriktning och avgränsning av denna rapport

Denna rapport utgör underlag för delarna av överenskommelsen som avser att sammanställa:

- En redovisning av hur skogs-, miljö- och klimatpolitiken med koppling till skogen (och vid behov andra politikområden av betydelse för skogssektorn) förändrats sedan 1993.
- En redovisning av hur miljömålssystemet har utvecklats sedan införandet i de delar som berör skogssektorn, t.ex. målformuleringar, etappmål, preciserings-, indikatorer samt uppföljning och utvärdering. (Se bilaga 2)
- En kartläggning av hur de svenska miljö kvalitetsmålen förhåller sig till rapportering av andra indikatorer avseende skog nationellt, inom EU och till andra internationella organ. (Se bilaga 3)

Generellt sett har inriktningen varit att ta fram beskrivande texter, men inte att analysera eller värdera de förändringar som skett och inte heller vilka effekter de kan ha medfört.

För att få underlag för att beskriva förändringar inom skogspolitiken och miljöpolitiken i frågor som rör skogen har vi gått igenom propositioner och regeringens skrivelser som bedömts relevanta och sammanfattat de förändringar av politiken som skett. Utöver det har vi identifierat ett mindre antal andra arbeten och processer som bedömts ha medfört förändringar av politiken, i första hand med utgångspunkt från principiellt viktiga regeringsuppdrag till myndigheter. För övriga politikområden har ansatserna för att beskriva förändringarna varierat och anpassats efter förutsättningarna inom respektive område. Vi går inte närmare in på förändringar av politiken som framför allt berör andra myndigheters ansvarsområden.

Tiden och resurserna för att sammanställa underlagen har varit starkt begränsade i förhållande till omfattningen av uppgiften. För att genomföra arbetet så effektivt som möjligt och begränsa resursinsatsen har vi därför använt oss av hänvisningar till andra befintliga texter i den mån det bedömts möjligt.

Med tanke på begränsningen av tid och resurser har vi inte gjort någon systematisk genomgång av statens offentliga utredningar eller någon samlad

genomgång av de regeringsuppdrag som myndigheter fått via regleringsbrev eller i form av särskilda uppdrag. Det har därför heller inte gjorts någon analys av i vilken grad dessa lett fram till förändringar av politiken. I rapporten hänvisar vi dock i många fall till beskrivande texter som finns i offentliga utredningar, exempelvis Skogsutredningen 2019<sup>1</sup> och artskyddsutredningen<sup>2</sup>.

Rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993<sup>3</sup> ger en kompletterande bild av hur politiken förändrats över tiden genom att den visar på hur sektorsmyndighetens verksamhet utvecklats. Båda rapporterna bör därför läsas för att få en bredare bild av frågan om hur politiken förändrats under den aktuella tidsperioden. Denna rapport behandlar därför inte Skogsstyrelsens eller någon annan myndighets genomförande av politiken.

---

<sup>1</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>2</sup> SOU 2021:51 Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar

<sup>3</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.

## 3 Skogspolitiken

### 3.1 Tidigare skogspolitik

Det skogspolitiska beslutet 1993 föregicks av skogspolitiska beslut år 1903, 1923, 1948 och 1979<sup>4</sup>. Samtliga skogspolitiska beslut har präglats av ett krav om en varaktig hushållning av skogarna. Även om motiven har ändrats från tid till annan har frågan om den skogliga tillväxten varit ett genomgående inslag i alla beslut.

Vid 1903 års skogspolitiska beslut infördes en skogsvårdslagstiftning som syftade till att trygga den framtida skogstillväxten genom bestämmelser om återväxtskyldighet efter avverkning. Detta följdes av utvidgade återväxtbestämmelser samt skydd av yngre skog mot ej ändamålsenliga avverkningar i 1923 års beslut. Syftet var att öka tillväxten och säkra samhällets behov av skogsråvara.

Vid 1948 års skogspolitiska beslut tillkom en målsättning om att skogen skulle skötas så att den ger en jämn avkastning. Detta för att främja en jämn sysselsättning i skogsbruket och skogsindustrin och för att trygga skogsindustrins råvarubehov.

1979 års skogspolitiska beslut fattades för att industrins virkesbehov översteg vad som beräknades vara långsiktigt möjligt att avverka och en framtida virkessvacka befarades om inte tillväxten ökade. Även om naturvårdsbestämmelser infördes innebar 1979 års skogspolitiska beslut att produktionen sattes i förgrunden genom att skogsvårdslagen skärpets på flera punkter för att öka den skogliga tillväxten.

De skogspolitiska besluten från 1903 och framåt finns mer utförligt beskrivna i exempelvis rapporter om den skogspolitiska utvärderingen 2001<sup>5</sup> samt Skogsutredningen 2004<sup>6</sup> och Skogsutredningen 2019<sup>7</sup>.

### 3.2 Nuvarande mål och inriktning

Dagens skogspolitik vilar på det skogspolitiska riksdagsbeslutet från 1993. Till grund för det låg propositionen "En ny skogspolitik"<sup>8</sup> som baserades på ett betänkande från 1992 års skogspolitiska kommitté. En annan hörnsten i skogspolitiken är det miljöpolitiska beslutet från 1991<sup>9</sup>. Där angavs att de övergripande målen med miljöpolitiken ska vara att skydda människors hälsa, bevara den biologiska mångfalden, hushålla med uttaget av naturresurser så att de kan utnyttjas långsiktigt samt skydda natur- och kulturlandskap.

Det skogspolitiska beslutet från 1993 och den politik som är knuten till beslutet är i allt väsentligt det som fortfarande gäller i dag. De stora förändringarna från tidigare skogspolitiska beslut var att miljömål och produktionsmål jämfördes och

<sup>4</sup> Skogsstyrelsen 2001. Skogspolitikens historia. Rapport 2001/8a.

<sup>5</sup> Skogsstyrelsen. 2002. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter SUS 2001. Meddelande 1 2002.

<sup>6</sup> SOU 2006:81. Mervärdesskog. Slutbetänkande av Skogsutredningen 2004. Del 2.

<sup>7</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen. Del 1.

<sup>8</sup> Proposition 1992/93:226, bet 1992/93:JoU15, rskr. 1992/93:352 om en ny skogspolitik.

<sup>9</sup> Proposition 1990/91:90, 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:373. En god livsmiljö.



att avregleringar gjordes i skogspolitiken. Grunderna för beslutet 1993 hämtades bland annat från de ställningstaganden som gjordes vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992 om konventionen om biologisk mångfald och de så kallade skogsprinciperna.<sup>10</sup> Ett grundläggande ställningstagande var att skog och skogsmark bör förvaltas på ett hållbart sätt för att tillgodose nuvarande och kommande generationers sociala, ekonomiska, ekologiska, kulturella och andliga mänskliga behov. Tidigare detaljstyrning av virkesproduktion ersattes av en skogsvårdslag av ramlagskaraktär som gav skogsägarna frihet under ansvar att bruka skogen på ett hållbart sätt.

1993 års skogspolitik kännetecknas också av tre andra förändringar i förhållande till den tidigare gällande politiken. För det första innebar den en ökad frihet för skogsägaren att agera inom de ramar som staten ställer upp. För det andra innebar den ett ökat ansvar för skogsägare, dels för att i den nya friheten tillgodose de fastlagda skogspolitiska målen, dels ekonomiskt för sitt skogsbruk som en motprestation till de minskade skatter och avgifter som hade beslutats. För det tredje förutsatte den nya skogspolitiken bättre kunskaper hos skogsägaren.

Den svenska skogspolitiken brukar sammanfattas under devisen *Frihet under ansvar*. Frihet syftar på att politikområdet är mindre detaljreglerat än tidigare och att skogsägarna därigenom har getts större frihet i att själva välja hur skogen ska brukas och nyttjas.

Ansvarsdelen i begreppet tar sikte på de två jämställda målen i skogsvårdslagen om produktion och miljö. I senare skogspolitiska beslut<sup>11</sup> har begreppet definierats på så sätt att det innebär att den enskildes äganderätt till sin skog ska värnas samtidigt som skogsägaren har en betydelsefull del i det gemensamma ansvaret att förvalta skogsresursens alla nyttigheter på ett långsiktigt hållbart sätt i enlighet med ekosystemansatsen. Vidare är skogsägarnas nivå av ansvar och frihet inte heller absolut, utan begränsas av de regelverk som återfinns i skogsvårdslagen och annan lagstiftning.

Sektorsansvaret innebär att det finns ett delat ansvar mellan stat och näringsliv och att frivilliga insatser är en förutsättning för att nå de skogspolitiska målen. Det skogliga sektorsansvaret omfattar såväl miljö- som produktionsdelen av skogspolitiken. Sektorsansvaret beskrivs utförligare under kapitel 8.7.

1993 års skogspolitik finns utförligt beskriven i exempelvis rapporter om den skogspolitiska utvärderingen 2001 samt Skogsutredningen 2004 och Skogsutredningen 2019.

### 3.3 Förändringar av skogspolitiken sedan 1993

Med tanke på att 2024 års skogspolitiska utredning är inriktad på förändringar av skogspolitiken sedan 1993 följer här en sammanfattande genomgång av relevanta processer och beslut som rör utformningen av skogspolitiken sedan dess. I huvudsak gäller det propositioner och regeringsskrivelser samt några principiellt viktiga regeringsuppdrag till myndigheter som i det efterföljande påverkat

<sup>10</sup> Prop. 1992/93:226 om en ny skogspolitik

<sup>11</sup> Prop. 2007/08:108 En skogspolitik i takt med tiden

politiken. Uppställningen är i huvudsak kronologisk men vissa processer spänner över längre tid och hänger ihop med andra delar varför vissa undantag fått göras.

### 3.3.1 Propositionen Uppföljning av skogspolitiken 1998

I propositionen<sup>12</sup> Uppföljning av skogspolitiken konstaterade regeringen att varken skogspolitikens produktionsmål eller dess miljömål hade nåtts ännu och att målen bör ligga fast.

I syfte att snabbare och mer effektivt nå målen föreslog regeringen vissa förändringar i skogsvårdslagen. Förändringarna innebar bl.a. preciseringar i fråga om kraven på skogsförnyring och miljöhänsyn. Vidare föreslogs viss ytterligare skärpning av bestämmelserna om krav på ekonomisk säkerhet för återväxtåtgärder efter avverkning.

I syfte att markera nödvändigheten av ett bra informationsunderlag för varje skogsägare infördes ett krav på att det för varje brukningsenhet ska finnas en redovisning av hur skogen ser ut och vilka natur- och kulturmiljövärden som har registrerats för brukningsenheten (så kallad skogs- och miljöredovisning, SMÖR).

### 3.3.2 Nationella skogliga sektorsmål

Med utgångspunkt i skogspolitiken utarbetade Skogsstyrelsen nationella skogliga sektorsmål som fastställdes 1998<sup>13</sup> <sup>14</sup>. Sektorsmålen innefattade både produktions- och miljöaspekter och utgjorde en konkretisering av de skogspolitiska målen. Målen gällde för fem år fram till år 2003.

År 2005 fastställdes nya sektorsmål som utgjorde en tolkning av statens samlade skogspolitik, inklusive relevanta delar av miljöpolitiken. Dessa mål omfattade skogliga produktionsfrågor, miljöfrågor samt sociala och kulturella frågor<sup>15</sup>.

Sektorsmålen ansågs senare som ett mindre verkningfullt verktyg för att finna en balans och avvägning mot miljömålen, eftersom miljökvalitetsmålen som tillkom 1998<sup>16</sup> är riksdagsbundna mål och sektorsmålen var beslutade av myndighet. Beträffande produktionsfrågorna ansågs tillgång och efterfrågan på råvara i första hand vara en fråga för marknaden.<sup>17</sup> En uppföljning av de produktionsinriktade sektorsmålen redovisades 2012.<sup>18</sup>

### 3.3.3 Regler för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial

Under slutet av sextiotalet utvecklades internationella regler för produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial som en del av OECD-samarbetet<sup>19</sup>. Sverige

<sup>12</sup> Prop 1997/98:158 Uppföljning av skogspolitiken

<sup>13</sup> Skogsstyrelsen 1998. Mål för ett hållbart skogsbruk – nationella sektorsmål. Skogsstyrelsen, Jönköping, stencil.

<sup>14</sup> Skogsstyrelsen 2002. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter SUS 2001. Meddelande 1 2002.

<sup>15</sup> Skogsstyrelsen 2005. Nationella skogliga sektorsmål.

<sup>16</sup> Proposition 1997/98:145. Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige.

<sup>17</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>18</sup> Skogsstyrelsen 2012. Nationella skogliga produktionsmål - Uppföljning av 2005 års sektorsmål. Rapport 2012/7.

<sup>19</sup> The OECD Scheme for the Control of Forest Reproductive Material Moving in International Trade <https://www.oecd.org/en/topics/forest-wood-and-plant.html> (hämtad 2025-01-07)

anslöt sig till detta system i början av sjuttioalet. EU utvecklade tidigt regelverk baserat på samma principer som OECD för att främja den inre marknaden. EU-inträdet 1995 innebar att Sverige anpassade sin lagstiftning till EU-lagstiftningen men i och med den gemensamma grunden i OECD-reglerna var steget inte så långt.

Nu gällande EU-direktiv<sup>20</sup> beslutades 1999 och började tillämpas 1 januari 2003<sup>21</sup>. Den svenska implementeringen avspeglas i 7 § SVL, 8, 10, 10a, 10b och 10c §§ Skogsvårdsförordningen och i Skogsstyrelsens föreskrifter.<sup>22</sup>

Den 5 juli 2023 offentliggjorde EU-kommissionen sitt förslag till ny EU-förordning med avsikten att denna nya rättsakt ska ersätta direktiv 1999/105/EG och tillhörande nationella implementering. Förhandlingar om detta lagförslag pågår fortfarande och har ännu inte nått triloger, se rapporten Policyutveckling inom EU som rör skogen<sup>23</sup>.

### **3.3.4 Propositionen Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer**

För att genomföra vissa krav i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet gjordes år 2001 vissa lagändringar i linje med propositionen Skyddet av vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer.<sup>24</sup> Förutom i miljöbalken och flera andra lagar gjordes även en ändring i 4 § skogsvårdslagen. I huvudsak innebar ändringarna att det krävs tillstånd för verksamheter och åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön inom utpekade Natura 2000-områden. Miljöbalken och Natura 2000 beskrivs mer utförligt i Skogsutredningen 2019<sup>25</sup>.

### **3.3.5 Regeringens skrivelse Uppföljning av skogspolitiken 2003**

I skrivelsen<sup>26</sup> Uppföljning av skogspolitiken gjorde regeringen bedömningen att skogen och skogsnäringen även i fortsättningen kommer att vara ekonomiskt, socialt, kulturellt och ekologiskt av stor betydelse för Sverige samt att skogspolitikens mål som beslutades år 1993 bör ligga fast.

Regeringen bedömde också att skogens sociala värden bör uppmärksammas mer i genomförandet av skogspolitiken. Regeringen framhöll även att skogsägarna måste ta ett större ansvar för att brister i återväxter och i röjningsarbetet rättas till. När det gäller skydd för kulturmiljövärden framhölls att det krävs ett tydligare och mer målinriktat arbete med bl.a. kunskapsuppbyggnad, rådgivning och information. Samverkan mellan skogsbruk och rennäring borde också utvecklas genom förbättrade samråd, utbildning och förbättrade planeringsunderlag.

<sup>20</sup> Rådets Direktiv 1999/105/EG om saluföring av skogsodlingsmaterial

<sup>21</sup> Proposition 2001/02:137 Handel med skogsfrö och skogsplanter.

<sup>22</sup> Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial, Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2008:2) om ändring i Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial

<sup>23</sup> Skogsstyrelsen 2025. Policyutveckling inom EU som rör skogen. Rapport 2024/17

<sup>24</sup> Proposition 2000/01:111 Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer.

<sup>25</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>26</sup> Regeringens skrivelse 2003/04:39 Uppföljning av skogspolitiken.

När det gäller ekonomiska stöd var regeringens fortsatta bedömning att skogsbruket i princip bör vara självfinansierat. Statligt stöd kan endast komma i fråga för åtgärder som inte kopplar till uppfyllandet av skogspolitikens produktionsmål, men som är av ett uttalat samhällsintresse. Det framhölls också att möjligheterna till medfinansiering från EU bör beaktas. När det gäller åtgärder för att motverka försurning genom kalkning avsåg regeringen att återkomma efter den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2005 (se vidare avsnitt 4.2.2.6).

Vad gäller skogsfrågor inom EU framhölls att EU inte har någon gemensam skogspolitik samt att Sverige bör arbeta i enlighet med subsidiaritetsprincipen och motverka marknadsstörande stöd till skogsproduktion.

Regeringen framhöll även att det är viktigt att arbeta för att miljömärkning inte kommer i konflikt med internationell frihandel utan att både miljömärkning och frihandel kan vara ömsesidigt stödjande i arbetet för hållbar utveckling. Statlig inblandning i miljömärkning eller certifiering är inte förenlig med detta synsätt. Regeringens bedömning var därför att certifiering eller miljömärkning av skogsbruk ska vara ett marknadsdrivet instrument. Samtidigt framhöll regeringen att certifieringen bidrar positivt i strävan att uppfylla skogspolitikens miljömål.

### 3.3.6 Proposition Ändringar av skogsvårdslagen 2004

I enlighet med proposition Ändringar av skogsvårdslagen<sup>27</sup> infördes vissa ändringar av skogsvårdslagen 2005. Det gäller bland annat vissa frågor om ställande av säkerheter för fullgörande av återväxtåtgärder enligt skogsvårdslagen samt att avverkning inte får ske förrän förvärvstillstånd meddelats enligt jordförvärvslagen (1979:230) i de fall tillstånd enligt den lagen krävs. Skogsvårdsstyrelsen fick också möjlighet att meddela undantag från kraven på ändamålsenlig avverkning för att bevara och utveckla natur- eller kulturmiljövärden.

### 3.3.7 Regeringsuppdrag om hyggesfritt skogsbruk

I 1993 års skogspolitik lyftes behovet av att tillämpa nya skogsbruksmetoder i större utsträckning<sup>28</sup>. Frågan om kontinuitetsskogar och vikten av att utveckla alternativa skogsskötselformer lyftes även fram i bland annat i den skogspolitiska utvärderingen 2001<sup>29</sup>.

I regleringsbrevet till Skogsstyrelsen för år 2005<sup>30</sup> ingick följande uppdrag:

*”Högst 5 000 000 kronor får användas av Skogsvårdsorganisationen för att kartlägga skogar med lång kontinuitet och för att utveckla metoder avseende identifikation, bruk och skötsel som syftar till att bibehålla naturvärdena i dessa skogar. Vid behov ska ersättningsprinciper för alternativa brukningsmetoder tas fram.”*

<sup>27</sup> Proposition 2004/05:58 Ändringar av skogsvårdslagen.

<sup>28</sup> Proposition 1992/93:226 om en ny skogspolitik.

<sup>29</sup> Skogsstyrelsen 2002. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter SUS 2001. Meddelande 1 2002.

<sup>30</sup> Regeringen 2004. Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Skogsstyrelsen

Under 2005-2007 genomfördes den första projektfasen. Det handlade framför allt om att utreda definitioner, utveckla metoder för identifiering av kontinuitetsskogar, föreslå och utveckla skötsel- och avverkningsmetoder för dessa, samt utreda ekonomiska och produktionsmässiga konsekvenser av att tillämpa de skötselmetoder som utvecklats. I slutrapporten<sup>31</sup> redovisades resultaten från denna fas av projektet.

Projektet bedrevs vidare i olika faser fram till 2017. Under perioden 2008–2011 publicerades en rad rapporter med kunskapsunderlag i Skogsstyrelsens rapportserie<sup>32</sup>. År 2018 fick Skogsstyrelsen en ökning av anslagen för hyggesfritt skogsbruk<sup>33</sup> och projektet har genomförts vidare utifrån förutsättningarna.

Under årens gång har det blivit tydligt att det finns skilda inställningar till hyggesfritt skogsbruk och att man också lägger in skilda betydelser i begreppet hyggesfritt skogsbruk. Skogsstyrelsen genomförde därför ett arbete med att definiera hur myndigheten avgränsar och definierar begreppet hyggesfritt skogsbruk som redovisades 2021<sup>34</sup>.

År 2022 fick Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket ett gemensamt regeringsuppdrag att utreda förutsättningar och eventuella hinder för hyggesfritt skogsbruk samt att formulera ett förslag på definition av naturnära skogsbruk för svenska förhållanden<sup>35</sup>. Sedan 2024 har Skogsstyrelsen inte längre haft något uttalat uppdrag gällande hyggesfritt skogsbruk enligt regleringsbrevet.

### 3.3.8 Propositionen En skogspolitik i takt med tiden 2008

I propositionen En skogspolitik i takt med tiden<sup>36</sup>, bekräftades inriktningen för skogspolitiken i och med att regeringen skrev att grunderna i gällande skogspolitik bör ligga fast. Regeringen lyfte dock fram att skogspolitiken i högre grad bör beakta framtida klimatförändringar. Dessa kan enligt propositionen både leda till ökad tillväxt i skogen och ökade risker för stormfällning, brand samt svamp- och insektsangrepp. Regeringen tryckte på vikten av att stärka skogens resiliens inför ett förändrat klimat.

I propositionen lyftes också fram att skogspolitikens jämställda mål samt det delade ansvaret mellan samhället och skogsägarna förutsätter en tydligt definierad och långsiktig äganderätt. Regeringen lyfte även att jämställdhet och integration behöver stärkas inom skogsnäringen. Samtidigt betonades vikten av stark skoglig forskning för att möta framtida omvärldsförändringar.

När det gäller miljömålsarbetet hänvisade regeringen till arbetet med den dåvarande fördjupade utvärderingen av miljö kvalitetsmålen och aviserade att den skulle utgöra underlag för regeringens arbete med nästa miljömålsproposition (se vidare avsnitt 4.2.2.3).

<sup>31</sup> Skogsstyrelsen 2008. Kontinuitetsskogar och hyggesfritt skogsbruk. Meddelande 2008/1

<sup>32</sup> Skogsstyrelsen. <https://shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/rapporter/> (Hämtad 2024-12-02)

<sup>33</sup> Proposition 2017/18:1 Utgiftsområde 23.

<sup>34</sup> Skogsstyrelsen 2021. Hyggesfritt skogsbruk. Skogsstyrelsens definition. Rapport 2021/8

<sup>35</sup> Skogsstyrelsen 2023. Förutsättningar för hyggesfritt skogsbruk och definition av naturnära skogsbruk i Sverige. Rapport 2023/16.

<sup>36</sup> Prop 2007/08:108. En skogspolitik i takt med tiden.

Skogsvårdslagens portalparagraf förändrades genom ett tillägg om att skogen är en förnybar resurs. I lagen ändrades även definitionen av skogsmark så att den överensstämmer med FAO:s definition. Begreppet skogliga impediment förtydligades också. Dessa ändringar ledde även till konsekvensändringar i andra delar av skogsvårdslagen. Kravet på skogs- och miljöredovisning (SMÖR), som infördes 1998, avskaffades. Regeringen avsåg att som ersättning för SMÖR ge Skogsstyrelsen i uppdrag att se till att skogsägarna på annat sätt får tillgång till information om kända kultur- och miljövärden på den egna fastigheten (se vidare avsnitt 8.5).

Regeringen framhöll även att det, för att undvika missförstånd och felprioriteringar, bör vara tydligt vad som krävs av skogsbruket för att uppfylla lagstiftningens krav respektive skogspolitikens mål. I propositionen betonades att Skogsstyrelsen bör förtydliga detta i kommande arbete, samt att det är viktigt att Skogsstyrelsens metoder och ställningstaganden är tydliga och redovisas för hela skogsbruket för att öka acceptans och förståelse för uppföljningen av generell miljöhänsyn.

Regeringen framhöll att en ökad tillväxt av skogen, inom ramen för de jämställda målen, bör främjas genom en fortsatt aktiv skogspolitik, högkvalitativ produktionsforskning och ökade skogsvårdsinsatser av skogsbruket. Vikten av att använda förädlat föryngringsmaterial för gran och tall lyftes särskilt, liksom att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att minska viltskador på skogen. Även möjligheten att öka skogens tillväxt genom kvävegödsling lyftes fram. Regeringen framhöll även att tillämpningen av regelverk omkring dikesrensning behöver tydliggöras samt att användning av utländska träslag bör utvärderas och att intensivskogsbruk bör utredas.

I propositionen framhölls även att Skogsstyrelsens rådgivning och information bör utvecklas och anpassas till ny kunskap och nya förutsättningar i syfte att öka skogsbrukets aktörers kunskaper om metoder för att öka tillväxten i skogen. Bland annat lyftes att noggrannhet och kvalitet i satellitbildsbaserad röjningsinformation behövde utvecklas.

Regeringen framhöll även att uttagen av grenar och toppar som biobränsle borde kunna öka på lämpliga ståndorter. Även återföringen av aska borde öka.

Regeringen konstaterade också att ramdirektivet för vatten medför ett ökat behov av kunskap om olika skogliga åtgärders påverkan på vattenkvalitet och aviserade att Skogsstyrelsen skulle få i uppdrag att delta i arbetet med åtgärdsprogram m.m.

Vidare framhöll regeringen att den generella hänsynen till natur- och kulturmiljövärden bör förbättras.

När det gäller skydd av skogsmark framhöll regeringen att betydelsen av lokal delaktighet och förankring mellan myndigheter, markägare och andra intressenter bör lyftas fram i arbetet med skydd av skog och annan natur. Regeringen framhöll även att naturvårdsavtal bör nyttjas i högre grad samt hänvisade till ett gemensamt uppdrag till Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att bedöma vilka delar av det finska METSO-programmet som kan introduceras i Sverige som komplement till befintliga arbetssätt (se vidare under 4.2.2.4).

Regeringen betonade att de frivilliga naturvårdsavsättningarna är en viktig komponent för att bevara och utveckla den biologiska mångfalden samt att uppföljningen av dem bör stärkas.

När det gäller kulturmiljöer framhölls att informationen från inventeringar av kulturmiljöer behöver kvalitetssäkras och göras tillgänglig för skogsbruket. Dessutom framhöll regeringen att ytterligare kompetensutveckling bör genomföras i fråga om kulturmiljövärden i skogen. På motsvarande sätt framhölls att kunskapen hos markägare och andra yrkesverksamma bör öka om hur skogsbruk kan bedrivas med hänsyn till skogens sociala värden.

Regeringen gjorde bedömning att Skogsstyrelsen även fortsättningsvis bör ha möjlighet att bedriva uppdragsverksamhet, men att den bör begränsas till sådana uppdrag som har ett tydligt mervärde för att nå skogspolitiska mål eller mål inom andra politikområden eller där synnerliga skäl föreligger.

Regeringen framhöll även vikten av en stark svensk representation i internationella skogspolitiska sammanhang samt att samråden mellan regeringskansliet, skogsnäringen och andra intressenter i dessa frågor bör utvecklas.

### **3.3.9 Regeringsuppdrag om kunskapsplattformen för hållbart skogsbruk**

Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket fick 2010 ett regeringsuppdrag att efter samråd med andra myndigheter och organisationer utarbeta en kunskapsplattform om hur man kan uppnå en större måluppfyllelse när det gäller miljörelaterade mål för hållbart skogsbruk. I uppdraget ingick att beskriva utförandet av dagens skogsbruk i relation till beslutade mål avseende naturvård och miljö inom skogs- respektive miljöpolitiken, samt att beskriva möjliga orsaker till de brister som finns. I redovisningen av uppdraget lämnades förslag på åtgärder för en bättre måluppfyllelse.<sup>37</sup>

Uppdraget fokuserade på det brukade skogslandskapet och utgick från den tidens nivå på skyddade arealer i skogslandskapet. Av tänkbara områden att studera inom uppdraget fokuserade Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket på miljöhänsyn vid föryngringsavverkning, skogsbrukets försurningspåverkan och hjortdjurens påverkan på biologisk mångfald.

I delen som handlar om miljöhänsyn fick uppdraget särskilt stor betydelse eftersom detta i senare skede låg till grund för den dialog om miljöhänsyn som i sin tur ledde fram till målbilder för god miljöhänsyn, se nedan.

Inom miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder identifierades ett antal problemområden. Det fanns en tydlig skillnad mellan skogssektorn och Skogsstyrelsen i fråga om målbilder för vilken miljöhänsyn som bör uppnås. Skillnaden i synsätt avspeglade sig i respektive organisations och företags system för uppföljning av miljöhänsyn, vilket gjorde att det fanns olika uppfattningar om vilken kvalitet miljöhänsynen höll. Dessa skillnader i synsätt och uppföljningssystem tenderade att dominera samtal om miljöhänsyn, och hindrade

<sup>37</sup> Skogsstyrelsen 2011. Skogs- och miljöpolitiska mål – brister, orsaker, och förslag på åtgärder. Meddelande 2011/2.

därmed ett konstruktivt och framåtsyftande arbete. Ovanstående utgör den centrala problembeskrivningen som motiverade att Skogsstyrelsen tog initiativ till en utvecklad dialog om miljöhänsyn under sommaren 2011.

Syftet med dialogen utarbetades i bred externa samverkan och dialogen skulle leda till:

- Ökad samsyn om sektorsansvaret.
- Utvecklade sätt att beskriva målbilder för bra miljöhänsyn.
- Väl kända lagkrav för miljöhänsyn.
- Uppföljningssystem som kan utgöra grunden för en fortsatt utvecklings- och läroprocess.

I början av 2012 påbörjades en bred dialogprocess. En första redovisning av delen med målbilder för god miljöhänsyn gjordes 2013<sup>38</sup>. Därefter har målbilder för god miljöhänsyn vidgats som begrepp och publiceras på Skogsstyrelsens hemsida<sup>39</sup>. Skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn ger vägledning om hur miljöhänsyn bör tas vid planering och genomförande av skogsbruksåtgärder i produktionsskog. (Se även bilaga 4 när det gäller delar om lagkrav och tillsyn).

I Skogsstyrelsens regleringsbrev för 2019 hade myndigheten att redovisa utvecklingen i det sektorsgemensamma arbetet med målbilder för god miljöhänsyn. Av redovisningen skulle det framgå hur genomförandet fortlöper och resultat i form av uppmätt miljöhänsyn.

### 3.3.10 Propositionen Gränser i skog

I enlighet med propositionen Gränser i skog<sup>40</sup> beslutades om vissa ändringar i skogsvårdslagen (1979:429), främst i de delar som gäller skyddsskog, svårföryngrad skog och fjällnära skog. Kravet på tillstånd till avverkning av skog inom skyddsskog och svårföryngrad skog upphävdes och ersattes med lagens generella krav på att underrätta Skogsstyrelsen om planerade avverkningar. När det gäller den fjällnära skogen gjorde regeringen bedömningen att det även fortsättningsvis borde krävas tillstånd för att avverka skog inom detta område.

Det infördes en skyldighet för skogsmarkens ägare att vid avverkningsanmälningar inom rennäringens året-runt-marker, samt vid ansökan om avverkningstillstånd inom fjällnära skog redovisa vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen.

Det infördes även en bestämmelse om att det inom området för rennäringens året-runt-marker ska vara förbjudet att avverka skog om avverkningen medför ett sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas eller om avverkningen omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av

<sup>38</sup> Skogsstyrelsen 2013. Målbilder för god miljöhänsyn. Rapport 2013/5.

<sup>39</sup> Skogsstyrelsen. <https://www.skogsstyrelsen.se/mer-om-skog/malbilder-for-god-miljohansyn/> (hämtad 2024-12-04).

<sup>40</sup> Proposition 2009/10:201. Gränser i skog.



renhjord. Tidigare fick inte Skogsstyrelsen lämna tillstånd till avverkning i sådana situationer inom året-runt-markerna i de delar som ingick i området för svårföryngrad skog.

I propositionen framhöll regeringen att det är angeläget att dialog, samverkan och ömsesidig hänsyn mellan skogsbruk och rennäring fungerar på ett tillfredsställande sätt inom hela det område där båda näringarna har rätt att verka. Regeringen gav senare ett gemensamt uppdrag till Skogsstyrelsen och Sametinget att aktivt främja och stödja engagemang och initiativ på lokal och nationell nivå för förbättrad dialog och samverkan mellan näringarna<sup>41</sup>.

### **3.3.11 Regeringsuppdrag om möjligheter till intensivodling av skog**

Regeringen gav SLU i uppdrag att utreda möjligheterna till intensivodling av skog på nedlagd jordbruksmark och skogsmark med låga naturvärden år 2008<sup>42</sup>. Uppdraget hade dessförinnan aviserats i propositionen En skogspolitik i takt med tiden (se avsnitt 3.3.8).

I linje med direktiven användes intensivodling av skog som ett samlingsbegrepp för sådana skötselmodeller som ger betydande tillväxtökningar, men som på grund av gällande lagstiftning eller till följd av myndigheters råd och anvisningar begränsas vad gäller praktisk tillämpning. Exempel på sådana skötselmodeller är behovsanpassad gödsling (BAG), användning av vegetativt förökad gran (grankloner), och odling av contortatall och hybridasp. Den högre tillväxttakten i intensivskogsbestånd innebär att de drivs med korta omloppstider. I övrigt motsvarar metoderna för beståndsanläggning, röjning och gallring dem som används i traditionellt skogsbruk. Då BAG tillämpas gödslas bestånden återkommande redan från ungskogsstadiet.

Utredningsdirektiven efterfrågade en bred genomgång av möjligheter och risker med intensivodling. SLU:s utredning resulterade i sju separata faktaunderlag som täcker olika delområden. I syntesrapporten<sup>43</sup> redovisades sammanvägda bedömningar, samt förslag till hur frågan fortsatt kan hanteras.

### **3.3.12 Propositionen En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster 2014**

Propositionen En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster<sup>44</sup> behandlas under avsnitt om miljöpolitiken 4.2.2.5 men tas även upp här eftersom den innehåller vissa delar som tydligt hänger samman med skogspolitiken.

Regeringen framhöll att projektet Dialog om miljöhänsyn, som Skogsstyrelsen bedrev tillsammans med övriga skogssektorn, var en bra och viktig del i arbetet med att tydliggöra vad som är god miljöhänsyn samt för att säkerställa att skogsbrukets miljöhänsyn tydligt bidrar till att nå miljökvalitetsmålet Levande skogar samt övriga berörda miljökvalitetsmål och etappmål. Det arbetet borde

<sup>41</sup> Skogsstyrelsen 2013. Dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring. Rapport 2013/1.

<sup>42</sup> Larsson, S., Lundmark, T. & Ståhl, G. 2009. Möjligheter till intensivodling av skog. Slutrapport från regeringsuppdrag Jo 2008/1885.

<sup>43</sup> Larsson, S., Lundmark, T. & Ståhl, G. 2009. Möjligheter till intensivodling av skog. Slutrapport från regeringsuppdrag Jo 2008/1885.

<sup>44</sup> Proposition 2013/14:141. En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

enligt propositionen fortsätta att utvecklas för en ökad tydlighet i fråga om skogsvårdslagstiftningens krav och omsättas i praktiken av hela sektorn och de berörda myndigheterna. Regeringen aviserade att den avsåg att följa arbetet med målbilder, uppföljningssystem och genomförandet i praktiken. Om resultatet framöver skulle visa att miljöhänsyn inte har nåtts avsåg regeringen att initiera en översyn i syfte att skapa bättre förutsättningar för hållbart skogsbruk.

Regeringen framhöll även att kvalitetssäkrade underlag är betydelsefulla för att den skogliga planeringen ska kunna bidra till god miljöhänsyn. Det nämndes att Skogsstyrelsen hade fått i uppdrag att förbättra skogliga skattningar för landet genom att använda underlag från Lantmäteriets laserskanning. Målet är att markägare ska kunna vara mer aktiva i sitt skogsbruk, möjliggöra bättre natur- och kulturhänsyn samt effektivisera myndigheternas arbete generellt.

Regeringen framhöll även att Skogsstyrelsen bör upprätta en tillsynsplan för tillsynen enligt skogsvårdslagstiftningen, se även rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993.<sup>45</sup> En förändring som infördes var att Skogsstyrelsen vid tillsyn enligt skogsvårdslagen får meddela ett föreläggande eller förbud utan att först ha lämnat ett råd som inte följts.

Regeringen framhöll även att det är avgörande med frivilliga insatser för att de miljöpolitiska och skogspolitiska målen för skogsbruket ska kunna nås.

Det infördes möjligheter att meddela föreskrifter om undantag från skogsvårdslagens bestämmelse om tillåtna avverkningsformer för att bevara och utveckla natur- eller kulturmiljövärden. Det infördes även möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från skogsvårdslagens bestämmelser om återväxtåtgärder och tillåtna avverkningsformer för att möjliggöra försöksverksamhet.

Regeringen bedömde även att Sverige bör utveckla ett nationellt skogsprogram som omfattar skogens ekonomiska, sociala och miljömässiga värden så att skogen och dess värdekedja ytterligare bidrar till utvecklingen mot ett hållbart samhälle och en växande biobaserad samhällsekonomi. Ett viktigt led i arbetet med ett nationellt skogsprogram är att tillhandahålla forum och former för dialog och samverkan som kan ge en ökad samsyn om skogens roll i samhället och ger möjlighet att skapa en samlad långsiktig strategisk inriktning på skogens hållbara bruk och bevarande.

### **3.3.13 Nationella skogsprogrammet**

Skogsprogrammet initierades i propositionen En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster 2013.<sup>46</sup> Skogsprogrammets utveckling fram till 2019 beskrivs i Skogsutredningen 2019<sup>47</sup>. Den följande texten kompletterar den beskrivningen.

---

<sup>45</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.

<sup>46</sup> Proposition 2013/14:141. En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

<sup>47</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

Det nationella skogsprogrammet i Sverige är ett exempel på en samverkansprocess som syftar till att hantera komplexa och ofta konfliktfyllda frågor inom skogspolitiken. Processen har inkluderat skogsägare, miljöorganisationer, industri, forskare och andra relevanta intressenter. Programmet har utvecklats på nationell, internationell och regional nivå i syfte att främja ett hållbart skogsbruk som kan bidra till miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet.

Skogsprogrammen på regional nivå har i många fall strävat efter ökad samsyn kring vad som är angeläget att göra regionalt för att nå hållbart nyttjande av skogen som resurs. I flera län sker arbetet idag i projektform med tematiskt orienterade, tidsbegränsade resurser. Vissa län och regioner har startat samarbetsformer för arbetets fortsatta framtid.

### 3.3.13.1 Nationell utveckling av skogsprogrammet

Processen startade 2013 när Skogsstyrelsen fick i uppdrag att genomföra en förstudie om förutsättningarna för att ta fram ett nationellt skogsprogram.<sup>48</sup> Arbetet fortsatte med dialogprocesser, arbetsgrupper och rapporter under 2015 och 2016<sup>49</sup>, vilket ledde till att en nationell strategi som gäller till och med 2030, beslutades<sup>50</sup> och en handlingsplan presenterades<sup>51</sup> av regeringen 2018. Inom ramen för det nationella skogsprogrammet upprättade regeringen ett programråd med representanter från organisationer och myndigheter som förväntades ge vägledning och råd till regeringen i arbetet med det nationella skogsprogrammet.<sup>52</sup>

Dialogen om skogsfrågor har främjats genom det nationella skogsprogrammets process och de olika arbetsgrupper, seminarier, konferenser och projekt som genomförs, nationellt och regionalt. Arbets sättet med dialogform som stöd för avvägningar öppnar upp för tvärssektoriellt samarbete med angränsande politikområden.<sup>53</sup>

År 2022 presenterade regeringen en uppdaterad handlingsplan och lägesrapport för det nationella skogsprogrammet.<sup>54</sup> Åren därefter har uppdraget till Skogsstyrelsen varit att bidra till genomförandet samt att redogöra för hur myndigheten jobbar mot skogsprogrammets mål. Myndigheten ska även stödja regionala aktörer och genomföra en årskonferens.<sup>55</sup> Detta har Skogsstyrelsen

<sup>48</sup> Regering. Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Skogsstyrelsen. L2013/286/LB.

<sup>49</sup> Regeringen. Underlagsrapporter till arbetet med det nationella skogsprogrammet, publicerad den 13 september 2016, <https://www.regeringen.se/rapporter/2016/09/underlagsrapporter-till-arbetet-med-det-nationella-skogsprogrammet/> (hämtad 2024-10-31)

<sup>50</sup> Regeringen 2018. Strategi för Sveriges nationella skogsprogram, N2018.15. Bilaga till protokoll IV 5 vid regeringssammanträde den 17 maj 2018, N2018/03142/SK.

<sup>51</sup> Regeringen 2018. Handlingsplan för Sveriges nationella skogsprogram 2018, Diarienummer: N2018/04161/SK. Publicerad 17 juli 2018.

<sup>52</sup> Regeringen. Ett nationellt skogsprogram för Sverige, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-nationellt-skogsprogram-for-sverige/> (hämtad 2024-10-31)

<sup>53</sup> Regeringen 2022. Uppdaterad handlingsplan och lägesrapport för Sveriges nationella skogsprogram. N2020/00084

<sup>54</sup> Regeringen, Uppdaterad handlingsplan och lägesrapport för Sveriges nationella skogsprogram, N2020/00084.

<sup>55</sup> Regering 2022. Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Skogsstyrelsen samt Regeringen 2023. Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skogsstyrelsen.

bekostat av ramanslaget utan särskild tilldelning av medel. Årskonferensen har sedan 2018 genomförts i nära samarbete med ansvarigt departement, på olika platser i landet och har haft mellan 160 och 400 fysiska och/eller digitala åhörare.<sup>56</sup>

### 3.3.13.2 Den nationella strategins innehåll

Det nationella skogsprogrammets vision är ”Skogen, det gröna guldets, ska bidra med jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi”. Skogsprogrammet har fem fokusområden med mål som ska bidra till visionen:

- 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 hållbart brukande och bevarande av skogen.<sup>57</sup>

### 3.3.13.3 Internationellt arbete inom skogsprogrammet

Skogsstyrelsen hade mellan åren 2020–2022 i uppgift att bistå Regeringskansliet i internationella frågor inom skogsprogrammet. Ett antal EU-initiativ med koppling till skog har varit uppe till diskussion under senare år och Skogsstyrelsen har genomfört ett antal analyser av olika EU-förslag som EU-kommissionen lagt fram. Skogsstyrelsen har inom politiken för global utveckling arbetat med samverkan inom den svenska resursbasen för dialoger kring skogssektorutveckling. Genom Skogsprogrammet har Skogsstyrelsen bidragit till att olika studier och aktiviteter med internationell prägel kunnat genomföras. Bidrag har utbetalats till European Forest Institutes flerdonationsfond för att de ska kunna bidra med vetenskapliga kunskapsunderlag och forskningssammanställningar om utvecklingen i den europeiska skogen. Vid två tillfällen, år 2018 och 2022, genomfördes Skogsakademier för beslutsfattare inom EU, i samarbete med Finland.<sup>58 59</sup>

### 3.3.13.4 Regional utveckling av skogsprogrammen

På regional nivå har det nationella skogsprogrammets dialogprocess stimulerat forum för samverkan och regionalt anpassade åtgärder med skogen som bas.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Skogsstyrelsen 2023. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489

<sup>57</sup> Regeringen 2018. Strategi för Sveriges nationella skogsprogram, N2018.15. Bilaga till protokoll IV 5 vid regeringssammanträde den 17 maj 2018, N2018/03142/SK.

<sup>58</sup> Regeringen 2018. Uppdrag att förbereda och genomföra en Skogsakademi för beslutsfattare inom EU. N2018/04155/SK

<sup>59</sup> Skogsstyrelsen 2023. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489

<sup>60</sup> Proposition 2018/19:1 Budgetproposition 2019.

Cirka 25 miljoner kronor har fördelats till länsstyrelser och regioner 2018–2019 vilket innebär att regionala arbeten med skogsprogram inleddes i samtliga län.<sup>61</sup> Genom utlysning fördelades ytterligare totalt 24,5 miljoner kronor till lärens/regionernas genomförande av deras regionala arbete med skogsstrategier/skogsprogram under 2020–2022.<sup>62</sup> Skogsstyrelsen tilldelades medel 2018-2022 för att stötta län och regioner att starta upp regionala skogsprogram som kan bidra till genomförandet av den nationella strategin.<sup>63</sup>

På regional nivå har länsstyrelser och regioner i bred förankring med organisationer, myndigheter, forskare och företag i länen, utvecklat regionala skogsprogram baserade på den nationella strategin. Processerna har sett olika ut beroende på regionala förutsättningar, men gemensamt för många län är att man har organiserat sig genom arbets- och styrgrupper samt ofta samarbetat med konsulter, lärosäten och andra aktörer för att ta fram tematiska underlag och rapporter. Detta har lett till regionala strategier och handlingsplaner, som i vissa fall tagit flera år att utveckla och besluta om. I några län har skogsprogrammen blivit en del av regionens bredare utvecklingsstrategier.<sup>64</sup> Nästan alla län/regioner hade år 2022 fastställda skogsstrategier/skogsprogram.<sup>65</sup> (Se länkar till lärens arbete i litteraturlista/källförteckningen.)

Regioner och län som har beviljats medel för regionala processer har årligen redovisat sitt arbete till Skogsstyrelsen. Flera län/regioner har återkommande lyft vikten av att det finansiella stödet för de regionala processerna.<sup>66</sup> I 2023 års regleringsbrev fick länsstyrelserna uppdraget att i sin åiterrapportering till regeringen beskriva om de har arbetat med regionala skogsprogram och i så fall hur.<sup>67</sup> I 2024 års regleringsbrev till länsstyrelserna nämns inte skogsprogrammet.

### 3.3.14 Samverkansprocess skogsproduktion

I Skogsstyrelsens regleringsbrev för 2017 framgår att ”*Skogsstyrelsen ska redovisa hur arbetet med samverkansprocess för en ökad produktion och tillväxt inom ramen för att hållbart och variationsrikt skogsbruk fortlöper, både avseende arbetsprocess och de resultat som uppnås.*”

Bakgrunden till uppdraget är att Skogsstyrelsen redovisade en kunskapsplattform för skogsproduktion 2016.<sup>68</sup> I kunskapsplattformen lyftes frågan om ett kommande arbete med en bred samverkansprocess inom skogssektorn i syfte att få samsyn om vilka åtgärder som behövs för att utveckla ett hållbart skogsbruk

<sup>61</sup> Proposition 2020/21:1. Budgetpropositionen för 2021.

<sup>62</sup> Skogsstyrelsen 2023. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489

<sup>63</sup> Regeringen. Regleringsbrev för 2018-2022 avseende Skogsstyrelsen, se <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=24087> (hämtad 2024-10-31).

<sup>64</sup> Regeringen 2022. Uppdaterad handlingsplan och lägesrapport för Sveriges nationella skogsprogram. N2020/00084.

<sup>65</sup> Skogsstyrelsen 2023. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489

<sup>66</sup> Skogsstyrelsen. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489

<sup>67</sup> Regeringen 2022. Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna. Fi2021/02746 m.fl. Ändringsbeslut 2023-02-02, 2023-06-08, 2023-06-22, 2023-22-23.

<sup>68</sup> Skogsstyrelsen 2016. Kunskapsplattform för skogsproduktion. Meddelande 2016/1.

och hur de kan genomföras. Kunskapsplattform för skogsproduktion var i sig framtagen inom ett regeringsuppdrag om adaptiv skogsskötsel.<sup>69</sup>

Med anledning av regeringsuppdraget initierade Skogsstyrelsen under våren 2017 en samverkansprocess, med uppgift att ta fram ett tydligt gemensamt ställningstagande kring skogsproduktion från skogssektorn och staten.

Samverkansprocessens arbete resulterade i en rapport<sup>70</sup> med förslag till hur skogen kan skötas för att på ett hållbart sätt ge en hög skogsproduktion och på så sätt bidra till övergången till ett fossilfritt samhälle och en växande bioekonomi.

Förslag togs fram för tretton insatsområden:

- Aktiv klövviltförvaltning
- Hantera skadeorsaker utöver klövviltet
- Askåterföring på fastmark
- Dikesrensning
- Infrastruktur viktig för skogsförvaltning
- Bästa möjliga skogsodlingsmaterial
- Skötsel för hög och värdefull tillväxt
- Främmande trädslag
- Skogsgödsling
- Skogsskötsel för andra samhällsmål
- Fördjupade rådgivningsinsatser
- Forskning, utveckling och kompetensförsörjning
- Uppföljning och ständiga förbättringar

Tre insatsområden som ansågs kunna få stort genomslag areellt och därmed en stor hävstång för skoglig tillväxtökning i Sverige bedömdes stå för närmare 70–80 % av den möjliga potentialen för ökad skogsproduktion.

---

<sup>69</sup> Skogsstyrelsen 2016. Adaptiv skogsskötsel 2013-15. Meddelande 2016/7.

<sup>70</sup> Skogsstyrelsen 2019. Skogsskötsel med nya möjligheter. Rapport 2019/24.

De tre insatsområdena är:

- Aktiv klövviltsförvaltning
- Bästa möjliga skogsodlingsmaterial
- Skogsskötsel för hög och värdefull tillväxt

Andra åtgärder bedömdes kunna utföras på mer begränsad areal (dikesrensning, användning av främmande trädslag och skogsgödsling) men de har stor betydelse för skogsproduktionen. Övriga åtgärdsområden är mer indirekta, men skapar förutsättningar för ett hållbart skogsbruk. Sammanlagt 88 åtgärder föreslogs för att öka skogsproduktionen. I förslagen angavs vad som bör göras och av vem, samt några mer betydande möjliga positiva och negativa konsekvenser av åtgärderna.

### **3.3.15 Propositionen Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvård i skogen med frivillighet som grund**

Med utgångspunkt i Skogsutredningens 2019 betänkande<sup>71</sup> gjorde regeringen i en proposition<sup>72</sup> 2021 ett tydliggörande i skogspolitiken om frivillighet och äganderätt. Regeringen anförde att en stark ägande- och brukanderätt är grunden för att i ökad utsträckning kunna ta tillvara skogens potential för ekonomi, klimat och miljö.

I propositionen framhöll regeringen att äganderätten bör stärkas vid formellt skydd av skog. Detta kan ske genom att frivilligt formellt skydd bör vara en grundläggande utgångspunkt och ett huvudsakligt arbetssätt för myndigheterna. Initiativ till formellt skydd bör enklare kunna tas av markägare. När det ska fattas beslut om att inrätta formellt skydd av skog bör avsteg från frivillighet vara mer restriktivt än i dag, när så är befogat.

Regeringen framhöll att Sverige har skyddsvärda skogs- och naturtyper i hela landet och att regeringen har en tydlig ambition att skyddsvärda skogar inte ska avverkas utan bevaras antingen genom formellt skydd eller frivilliga avsättningar. För att bidra till att skogar med höga naturvärden ska kunna skyddas och för att inte markägare ska utsättas för osäkerhet och otydlighet behöver över tid tillgängliga resurser överensstamma med ambitionen i naturskyddet. Styrmedel och arbetsformer bör utvecklas för ökat engagemang för naturvård.

För att värna möjligheten för skogsägare att fortsätta bedriva skogsbruk föreslog regeringen att nya ersättningsmarker och ett nytt markförsäljningsprogram från Sveaskog AB bör bidra till skydd av värdefull skog.

Regeringen framhöll att Skogsstyrelsen bör upphöra med inventering och registrering av nyckelbiotoper. Vidare framhöll regeringen att inventeringen i skogen bör utvecklas genom nya moderna digitala fjärranalysmetoder som stöd till fältinventeringar. Dessa bör rikstäckande identifiera objektiva förhållanden i

<sup>71</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>72</sup> Proposition 2021/22:58 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvård i skogen med frivillighet som grund.

naturen som kan vara av betydelse för skogsbrukets planering, arbetet med biologisk mångfald och nationella klimat- och miljömål.

Regeringen konstaterade att markägare i dag redan har god kunskap om sin skog. Samtidigt är det enligt propositionen ett angeläget statligt ansvar att tillse att det finns kunskapsunderlag i form av geografisk information om tillståndet i skogen och förekomst av naturvärden. Det kan utgöra ett stöd för skogsägaren, exempelvis för att underlätta framtagande av skogsbruksplaner och planering av naturvårdsåtgärder samt effektivare och mer transparenta beslut vid avverkningsanmälan.

Regeringen bekräftade inriktningen för arbetet med det nationella skogsprogrammet genom att bibehålla visionen för programmet samt framhöll att det bör utvecklas ytterligare för att främja en växande skogsnäring och ett hållbart skogsbruk.

Regeringen aviserade även ett uppdrag till Skogsstyrelsen om att ta fram förslag till nationellt mål för ökad hållbar tillväxt i skogen. Målets fokus bör ligga på ökad tillväxt i biomassa genom förbättrad skogsskötsel samtidigt som klimatanpassning och den biologiska mångfalden ökar i produktions-skogen. Målet bör utformas så att incitamenten och motivationen för en förbättrad skogsskötsel och ökad hållbar tillväxt i skogen ökar. Arbetet med att nå målet om ökad hållbar tillväxt i skogen bör ske inom ramen för skogspolitikens jämställda mål om produktion och miljö.

Regeringen aviserade även att Skogsstyrelsen skulle få i uppdrag att genomföra en långsiktig rådgivningskampanj för ökad hållbar tillväxt och hållbart brukande i skogen. I kampanjen borde bland annat ingå ökad rådgivning om klövviltsförvaltningen samt skogsskötsel i syfte att minska klövviltskador på skog och öka fodermängderna. Det framhölls även att skogsägare bör stödjas i att utveckla resilienta och vitala skogssystem som har förmåga att anpassa sig till ett förändrat klimat samt bruksmetoder som understödjer ett klimatanpassat skogsbruk.

Vidare framhöll regeringen att staten bör vara föregångare i hållbart skogsbruk och ta stor natur- och kulturmiljöhänsyn samt hänsyn till rennärningen.

I enlighet med propositionen fick Skogsstyrelsen ett flertal regeringsuppdrag i regleringsbrevet för 2022<sup>73</sup>, avseende nationellt mål för ökad hållbar tillväxt, staten som föregångare i hållbart skogsbruk, fler regelförenklingar, skog och klövvilt samt mer flexibelt, ändamålsenligt, attraktivt biotopskydd och skydds- och ersättningsformer anpassade för fjällnära skog.

### **3.3.16 Propositionen Tydligare bestämmelser om ersättning vid avslag om tillstånd till avverkning i fjällnära skog**

I propositionen<sup>74</sup> framhöll regeringen att kravet på tillstånd för föryngringsavverkning i fjällnära skog bör finnas kvar samt att tillståndskravet bör

<sup>73</sup> Regeringen 2021. Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Skogsstyrelsen.

<sup>74</sup> Proposition 2021/22:207. Tydligare bestämmelser om ersättning vid avslag på ansökningar om tillstånd till avverkning i fjällnära skog.



ses som ett komplement till det formella skyddet av skogsmark. Vid avslag på ansökningar bör myndigheterna presentera erbjudanden som gör markägare motiverade att välja att låta området bli formellt skydd. Avverkningstillstånd ska vara giltiga i fem år. Det infördes en möjlighet att meddela föreskrifter som medger undantag från kravet på tillstånd vid angrepp av växtskadegörare.

Regeringen framhöll att staten även i fortsättningen bör betala ersättning till markägare som fått avslag på ansökan om tillstånd till avverkning i fjällnära skog, om pågående markanvändning avsevärt försvåras inom den berörda delen av fastigheten. Skogsvårdslagen ska innehålla en bestämmelse som innebär att pågående markanvändning på produktiv skogsmark i fjällnära skog ska presumeras vara skogsbruk, om marken inte används uteslutande för andra ändamål.

En bestämmelse infördes i skogsvårdslagen som anger att om ersättning har lämnats enligt skogsvårdslagen kan inte ersättning lämnas på nytt för samma del av fastigheten eller för samma hänsyn. Regeringen bedömde att uppgifter om avslagsbeslut och utbetald ersättning bör offentliggöras. Lagändringarna tillsammans med offentliggörandet av uppgifter ska säkerställa att ersättning inte betalas ut mer än en gång för ett och samma område eller för samma hänsyn.

### 3.3.17 En ny växtskyddslag

En ny växtskyddslag<sup>75</sup> infördes den 1 juli 2022. Växtskyddslagen syftar, i likhet med EU-förordningen om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, till att ge ett bättre och effektivare skydd mot växtskadegörare vars introduktion, etablering och spridning skulle kunna få oacceptabla ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser.

Utöver bestämmelser som kompletterar EU-förordningarna ingår en nationell reglering för att skydda virkesproduktionen. Skogsvårdslagens bemyndigande att meddela föreskrifter om åtgärder mot insektshärjning och yngelhärdar förs därför över till växtskyddslagen och utvidgas till att omfatta andra växtskadegörare än insekter. För att skydda trädslag som används i virkesproduktionen ska det vara möjligt att i föreskrifter ställa krav på åtgärder även i andra växtmiljöer än skog och mot andra aktörer än de som är verksamma inom skogsbruket.

Därmed upphörde 29 § i skogsvårdslagen och 29 § i skogsvårdsförordningen att gälla i och med att reglering nu sker genom växtskyddslagstiftningen. De nuvarande föreskrifterna till § 29 i skogsvårdslagen gäller dock tills vidare trots att bestämmelserna i paragrafen flyttats, se även rapporten Skogsskadornas utveckling sedan 1993<sup>76</sup>.

### 3.3.18 Inriktningen för skogspolitiken enligt budgetpropositionen för 2025

Enligt budgetpropositionen för 2025<sup>77</sup> ligger grunderna i skogspolitiken fast. Regeringen framhåller att den tillsatt en utredning i syfte att utveckla en framtida

<sup>75</sup> Proposition 2021/22:148 En ny växtskyddslag.

<sup>76</sup> Skogsstyrelsen 2025. Skogsskadornas utveckling sedan 1993. Rapport 2024/15.

<sup>77</sup> Proposition 2024/25:1 Budgetproposition för 2025. Utgiftsområde 23.

ändamålsenlig politik, givet utvecklingen sedan den skogspolitiska reformen 1993, inklusive policyutvecklingen inom EU.

När det gäller inriktningen för fortsatt arbete skriver regeringen för utgiftsområde 23:

*”Inriktningen för fortsatt arbete är att främja ett långsiktigt hållbart aktivt svenskt skogsbruk och en växande cirkulär bioekonomi med konkurrenskraftiga näringar. För regeringen är en hållbar bioekonomi, en långsiktigt ökad tillgång till hållbar biomassa, cirkulär ekonomi och klimatanpassning avgörande element i ett effektivt klimatarbete som bör främjas nationellt, inom EU och internationellt. Regeringen anser att en stark ägande- och brukanderätt är grunden för att i ökad utsträckning kunna ta tillvara skogens potential för ekonomi, klimat och miljö. En mångfald av brukande av skogen är viktigt där en stark äganderätt och skogsägarnas egna drivkrafter är avgörande för att uppnå de jämställda målen i skogspolitiken. Frivilligt formellt skydd ska fortsatt utgöra en grundläggande utgångspunkt och huvudsakligt arbetsätt för myndigheterna vid skydd av skog.*

*De stora skillnaderna mellan skog i olika EU-länder gör att beslut bör fattas på en nivå där det går att ta hänsyn till nationella förutsättningar. Det nationella självbestämmandet över skogsfrågor ska värnas och detaljregleringar av skogsbruket undvikas. Regeringen avser även att bevaka EU-fördragets viktiga principer om subsidiaritet och proportionalitet. Regeringen kommer i alla avseenden och sammanhang att värna och verka för ett hållbart svenskt skogsbruk, med omsorg för kommande generationer.”*

## 4 Miljöpolitiken i delar som berör skogen

### 4.1 Miljöpolitikens mål och inriktning

I budgetpropositionen för 2025 framgår det att miljöpolitiken utgår ifrån de nationella miljökvalitetsmål och det generationsmål för miljöarbetet som beslutats av riksdagen. Målen är styrande för allt miljöarbete som Sverige bedriver nationellt, inom EU och internationellt. Miljömålssystemet ger också en struktur för en systematisk uppföljning av miljöpolitiken som grund för ett strategiskt åtgärdsarbete (se bilaga 2 om utvecklingen av miljömålssystemet). Miljömålen utgör det nationella genomförandet av Agenda 2030:s miljörelaterade mål och delmål. Arbetet för att nå miljömålen bidrar även till att nå andra mål i Agenda 2030.<sup>78</sup>

I budgetpropositionen pekas även på att klimatlagen (2017:720) utgör en viktig del i arbetet inom politikområdet. Klimatpolitiken och klimatanpassning i delar som berör skogen beskrivs utförligare i kapitel 5 och 6.

De delar av miljöpolitikens inriktning som mer direkt har påverkan på skogspolitiken är åtgärder för minskad klimatpåverkan och fortsatt arbete med biologisk mångfald. När det gäller åtgärder för minskad klimatpåverkan är regeringens uppfattning ”att EU:s klimatramverk för 2040 bl.a. bör säkerställa att alla medlemsstater bidrar i omställningen och når klimatneutralitet inom sina gränser senast 2050. Ramverket bör förtydliga regler och skapa incitament för negativa utsläppstekniker, så som bio-CCS, möjliggöra ett hållbart och aktivt skogsbruk samt ta tillvara samtliga fossilfria energikällor”.

Och när det gäller fortsatt arbete med biologisk mångfald har regeringen ”en tydlig ambition att skyddsvärda skogar ska bevaras genom formellt skydd, skogsägarnas frivilliga avsättningar och miljöhänsyn vid avverkning. Regeringen ser, i linje med förvaltarskapstanken, aktiva och engagerade skogsägare som avgörande för att stärka ekosystemen i skogen, värna natur och kulturvärden och för att ta tillvara skogens avgörande roll i klimatarbetet, bl.a. som kolsänka och förnybar råvara. Staten har en viktig roll som en stor skogsägare. Arbetet fortsätter med att genomföra reformen att äganderätten bör stärkas vid formellt skydd av skog genom att frivillighet ska vara en grundläggande utgångspunkt och ett huvudsakligt arbetssätt för myndigheterna. Eventuella undantag ska göras restriktivt när så är befogat”.<sup>79</sup>

### 4.2 Förändringar av miljöpolitiken sedan 1993

Svensk miljöpolitik och Sveriges internationella åtaganden om biologisk mångfald med koppling till skogen beskrivs utförligt i Skogsutredningen 2019<sup>80</sup>.

Sedan 1993 har svensk miljöpolitik genomgått betydande förändringar inte minst präglade av ett ökat fokus på internationella överenskommelser. Sveriges inträde i

<sup>78</sup> Prop. 2024/25:1. Budgetpropositionen för 2025. Utgiftsområdet 20 Klimat, miljö och natur.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 371-486.

EU 1995 har haft stor påverkan på svensk miljöpolitik. Implementering av EU-lagstiftning har förändrat regler för utsläpp, kemikalier och naturvård.

Miljöbalken 1999 blev en central lag för att samla och effektivisera miljölagstiftningen, och miljömålen fick en central roll i miljöpolitiken. Åtgärder för att kunna nå miljömålen har därefter varit utgångspunkten i miljöpolitiken. Under 2000-talet ökade fokuset på klimatfrågor, med mål för koldioxidneutralitet och satsningar på förnybar energi.

I ett skogligt perspektiv har behovet av åtgärder som rör luftkvalitet och försurning förändrats till det bättre, och har därmed fått mindre uppmärksamhet i miljöpolitiken sedan 1993. I slutet av 1990-talet och början av 2000-talet pågick, med ursprung i regeringsuppdrag, försöksverksamhet kring kalkning och vitalisering av skogsmark. Detta avslutades 2003. Hösten 2004 beslutade regeringen, via Naturvårdsverkets kalkningsanslag, att avsätta medel till Skogsstyrelsens arbete med åtgärder mot försurning. Detta pågick fram till 2007<sup>81</sup>. Se mer under 4.2.2.6.

#### 4.2.1 EU-inträdet 1995

Vid Sveriges inträde i EU 1995 började befintliga EU-regelverk att gälla och sedan dess har ytterligare regelverk tillkommit. Det är främst (men inte bara) regelverk under EU:s miljöpolitik som påverkar svensk skogssektor. De regelverk som samlas under den europeiska gröna given beskrivs i separat rapport<sup>82</sup>. Följande regelverk bedöms ha direkt påverkan på skogs- och miljöpolitiken i de delar som rör skogen.

##### 4.2.1.1 Fågeldirektivet och Art- och habitatdirektivet

Naturvårdsdirektiven, dvs. fågeldirektivet (2009/147/EG) och art- och habitatdirektivet (92/43/EEG), började gälla vid EU-inträdet 1995. De två direktiven, samt det svenska genomförandet, beskrivs i både Skogsutredningen 2019<sup>83</sup> och i artskyddsutredningen<sup>84</sup>.

##### 4.2.1.2 Timmerförordningen och FLEGT

EU:s timmerförordning<sup>85</sup> (EU 995/2010) ska motverka handel med olagligt avverkat virke och trävaror från sådant virke inom EU. I Sverige är Skogsstyrelsen den myndighet som kontrollerar att förordningens bestämmelser följs<sup>86</sup>.

Timmerförordningen förbjuder handel med virke och trävaror från olaglig avverkning på EU:s inre marknad. Den gäller både importerade och svenska produkter. Exempel på produkter som omfattas av förordningen är rundvirke, brännved, sågade trävaror, plywood, spånskivor, trä möbler samt pappersmassa

<sup>81</sup> Skogsstyrelsen 2001. Åtgärder mot markförsurning och för ett uthålligt brukande av skogsmarken. Meddelande 4/2001; Skogsstyrelsen 2008. Skogsmarkskalkning. Rapport 15/2008.

<sup>82</sup> Skogsstyrelsen 2025. Policyutveckling inom EU som rör skogen. Rapport 2024/17.

<sup>83</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>84</sup> SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar.

<sup>85</sup> EU:s förordning nr 995/2010 av den 20 oktober 2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden (EU:s timmerförordning).

<sup>86</sup> Prop. 2013/14:183. Lagen om handel med timmer och trävaror.

och otryckta pappersprodukter. Avskogningsförordningen ((EU) 2023/1115)<sup>87</sup> ersätter timmerförordningen.

FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) är ett EU-initiativ som lanserades 2003 för att bekämpa illegal skogsavverkning och främja hållbart skogsbruk. Det centrala verktyget inom FLEGT är frivilliga partnerskapsavtal mellan EU och träexporterande länder, där dessa länder förbinder sig att endast exportera lagligt avverkat trä till EU. Produkter som uppfyller kraven får en FLEGT-licens, vilket gör dem undantagna från kraven i timmerförordningen. Produkter som omfattas av CITES-konventionen<sup>88</sup> är även undantagna från kraven i timmerförordningen.

#### 4.2.1.3 EU:s vattendirektiv 2000

EU:s ramdirektiv för vatten<sup>89</sup> och nationell implementering av detta beskrivs under avsnitt 7.5.

#### 4.2.1.4 Reach-förordningen - Kemikalielagstiftning.

Under 1950- och 60-talen behandlades plantor med bland annat DDT. Medlet förbjöds 1970, men fick användas på dispens i skogsbruket fram till 1975. År 1979 godkändes permetrin, vilket därefter blev det dominerande plantskyddet. Kemikalieinspektionen beslutade att förbjuda permetrin som växtskyddsmedel i Sverige år 2002 och är från 2004 inte tillåtet i skogsbruket. Förbudet grundades på de allvarliga risker som ämnet innebär för miljön, särskilt för vattenlevande organismer.

Förbudet mot permetrin i Sverige kom delvis som en följd av att möta striktare EU-regler för kemikalier. Inom EU finns det en omfattande lagstiftning för bekämpningsmedel och biocider, där varje ämne måste utvärderas och godkännas för att få säljas och användas<sup>90</sup>. När permetrin hamnade under granskning inom EU, bedömde svenska myndigheter, främst Kemikalieinspektionen, att riskerna övervägde fördelarna. Därmed valde Sverige att införa ett nationellt förbud redan innan hela EU hunnit förbjuda ämnet. Forester, med det verksamma ämnet Cypermetrin, godkändes som växtskyddsmedel i december 2007. Från den 1 november 2023 är användning förbjuden och det finns inte längre i Sverige något godkänt växtskyddsmedel för behandling av obarkat virke eller som insekticid på skogsplantor. Det är dock fortfarande tillåtet att importera och plantera ut behandlade skogsplantor.

---

<sup>87</sup> EU:s förordning 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse.

<sup>88</sup> Konvention för reglering av handel med vissa utrotningshotade vilda djur och växter, Washington 1973, CITES-konventionen (SÖ 1974:41).

<sup>89</sup> EU:s direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

<sup>90</sup> EU:s förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) etc.

## 4.2.2 Nationell politik

### 4.2.2.1 Politik kopplad till internationella överenskommelser

I juni 1993 lade regeringen fram en proposition till riksdagen om att godkänna FN-konventionen om biologisk mångfald<sup>91</sup> som antogs vid Rio-konferensen 1992<sup>92</sup>. Lite senare under samma år (efter regeringens proposition om en ny skogspolitik (se avsnitt 3.2) presenterades även en proposition om en strategi för biologisk mångfald<sup>93</sup>. Strategin utformades för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden, bland annat från konventionen om biologisk mångfald.

Den svenska strategin för att bevara och hållbart nyttja biologisk mångfald framhävde vikten av att integrera miljömål med ekonomiska överväganden för att säkerställa en ekologisk grund för mänsklig verksamhet. Dialogen mellan miljömyndigheter och sektorsmyndigheter betonades, likaså behovet av att tydliggöra ansvar och kostnader som aktörer måste bära för att uppnå hållbar utveckling. I strategin lades det fast att kärnan i sektorsansvaret är skogsnäringens ansvar för att medverka till en ekologisk anpassning av sin verksamhet i syfte att uppfylla miljömålen. Trots tidigare insatser för att skydda skogslandskapet kvarstod ett stort behov av ytterligare skyddade områden.

Strategin förespråkade en kombination av naturvårdsanpassat skogsbruk och minimiregler för att skydda känsliga biotoper, samt inrättande av naturreservat. Det föreslogs också att mätbara mål för naturvårdsarbetet skulle utvecklas vidare, och att aktionsplaner skulle utarbetas av både Naturvårdsverket och sektorsmyndigheter för att skapa konkreta handlingsprogram och underlätta utvärdering av insatser.

Det underströks att ambitionen för att inrätta skyddade områden skulle förbli hög, särskilt inom skogslandskapet. Hur stort skyddsbehovet skulle vara berodde dock på hur framgångsrik miljöanpassningen av skogsbruket blev. En förändring av naturvårdslagen föreslogs för att ge skogsvårdsstyrelsen befogenheter att besluta om skogliga biotopskyddsområden. Sammanfattningsvis betonade strategin vikten av samarbete, resurser och tydliga mål för att säkerställa biologisk mångfald i Sverige.

I december samma år lade regeringen ytterligare en proposition med koppling till Rio-konferensen på riksdagens bord<sup>94</sup> som syftade till att genomföra en hållbar utveckling. I propositionen redovisades allmänna riktlinjer för utvecklingen i Sverige inom olika problemområden och samhällssektorer. Tillsammans formade de en nationell strategi för hållbar utveckling och därmed en svensk Agenda 21. Mest tydligt för skogsbruket var att regeringen tydliggjorde att uppföljningen av de vid UNCED beslutade skogsprinciperna skulle ske såväl nationellt, som inom ramen för internationella organisationer, att skogsfrågorna skulle behandlas inom ramen för Agenda 21 på ett sätt som var i linje med Skogsprinciperna, samt att

<sup>91</sup> Prop. 1992/93:227. Godkännande av konventionen om biologisk mångfald.

<sup>92</sup> Regeringen beslutade den 9 december 1993 att ratificera konventionen om biologisk mångfald.

<sup>93</sup> Prop. 1993/94:30. En strategi för biologisk mångfald.

<sup>94</sup> Prop. 1993/94:111. Med sikte på hållbar utveckling; Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling – UNCED.

omprövningen av skogspolitiken nu hade fått en både långsiktig och ekologiskt anpassad inriktning.

Efter EU-inträdet behövde Sverige implementera naturvårdsdirektiven i svensk lagstiftning. I propositionen Lag om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter, m.m. från 1994 fanns en genomgång av Sveriges förpliktelser enligt naturvårdsdirektiven<sup>95</sup>. I propositionen lämnades också förslag till de lagändringar som fordrades för att i Sverige införa ett sådant skyddssystem som krävs enligt direktiven.

I propositionen Skydd av hotade arter samt aktionsplaner för biologisk mångfald från 1997<sup>96</sup> föreslogs därefter en rad lagändringar som ett fortsatt led i genomförandet i Sverige av bestämmelser om artskydd och områdesskydd i EU:s naturvårdsdirektiv. Regeringen föreslog även att nya åtgärder skulle genomföras. Några exempel var att en nationell inventering av sjöar och vattendrag skulle utföras, att arbetet med s.k. rödlistor skulle utvidgas till att också omfatta livsmiljöer, att arbetet med att upprätta och fastställa rödlistor för hotade arter skulle fortsätta och att inventeringar av hotade arter skulle prioriteras. Regeringen pekade också på att det behövdes ett prioriteringssystem för åtgärdsprogram för hotade arter, samt att Naturvårdsverket borde genomföra en översyn av befintliga nationella och regionala fridlysningar. De förslag som tydligast rörde skogen och skogsbruket handlade om en geografisk utvidgning av förbudet mot markavvattning, att sumpskogar borde uppmärksammas i naturvårdsarbetet med våtmarker, samt att regeringen slog fast att bildandet av naturreservat av domänreservat i fjällnära skogsområden skulle ske i överensstämmelse med överenskommelsen från 1995 mellan Statens naturvårdsverk och Statens fastighetsverk. När det gällde bevarandefrågor i skogsbruket bad regeringen om att få återkomma.

#### 4.2.2.2 Miljöbalken

Miljöbalken (1998:808) trädde i kraft 1 januari 1999<sup>97</sup>. Miljöbalken beskrivs närmare i Skogsutredningen 2019<sup>98</sup> och i artskyddsutredningen<sup>99</sup>.

I propositionen som behandlar följdlagstiftning till miljöbalken med mera beskrivs skogsvårdslagens förhållande och anpassning till miljöbalken<sup>100</sup>. Bland annat framgår att skogsvårdslagen och miljöbalken gäller parallellt. Skogsvårdslagen ska dock inte tillämpas i den mån den strider mot miljöbalkens bestämmelser om hänsyn inom biotopskyddsområden eller föreskrifter meddelade enligt miljöbalken om områdesskydd eller skydd för djur- och växtarter. Föreskrifter som meddelas med stöd av skogsvårdslagen ska vara förenliga med de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och främja uppfyllandet av miljöbalkens mål, sådant som detta kommer till uttryck i 1 kap. 1 § miljöbalken. Föreskrifterna får inte heller motverka att miljö kvalitetsnormer som har utfärdats enligt 5 kap. MB uppfylls. I den mån en fråga får anses vara olämpligt reglerad i

<sup>95</sup> Prop. 1994/95:117. Lag om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.

<sup>96</sup> Prop. 1996/97:75. Skydd av hotade arter samt aktionsplaner för biologisk mångfald.

<sup>97</sup> Prop. 1997/98:45. Miljöbalk.

<sup>98</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 143-144.

<sup>99</sup> SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar, s. 469-482.

<sup>100</sup> Prop. 1997/98:90. Följdlagstiftning till miljöbalken m.m.

skogsvårdsförordningen eller Skogsstyrelsens föreskrifter anges att reglerna naturligtvis ska ändras. Föreskrifterna ska medverka till att miljömålet för skogsbruket uppnås.

#### 4.2.2.3 Miljömålen

Miljöpolitiken utgår ifrån de nationella miljö kvalitetsmålen och det generationsmål för miljöarbetet som beslutats av riksdagen. Målen är styrande för allt miljöarbete som Sverige bedriver nationellt, inom EU och internationellt. I miljömålspropositionen från 2010<sup>101</sup> framgår att det miljöarbete som genomförs av alla samhällets aktörer bidrar till att miljö kvalitetsmålen nås. Vidare behöver utvecklingskraften och viljan att ta ansvar för miljön hos människor, organisationer och företag tas tillvara. I propositionen bedömde regeringen att miljöarbetet hos företag är avgörande för att nå miljö kvalitetsmålen samt att näringsliv och myndigheter i större utsträckning borde skapa nätverk och forum tillsammans för dialoger kring miljömålen.

De svenska miljö kvalitetsmålen fastställdes 1999<sup>102</sup> och 2005<sup>103</sup>.

Miljömålssystemet har kontinuerligt utvecklats med beslut om preciseringar, delmål och därefter etappmål<sup>104</sup>. Miljömålen beskrivs kort i Skogsutredningen 2019<sup>105</sup>. Utvecklingen av miljömålssystemet beskrivs utförligare i bilaga 2 i enlighet med överenskommelsen. På motsvarande sätt beskrivs hur de svenska miljömålen förhåller sig till rapportering av andra indikatorer avseende skog i bilaga 3.

Regeringen beslutade i februari 2014 om fem nya etappmål med tydlig koppling till Levande skogar samt de skogspolitiska målen och som delvis ersatte tidigare delmål. Etappmålen handlade om (målår inom parentes):

- helhetssyn på markanvändningen (2016),
- skydd av landområden, sötvattensområden och marina områden (2020),
- miljöhänsyn i skogsbruket (2015),
- ett variationsrikt skogsbruk (2015) samt
- en dialogprocess i ett nationellt skogsprogram (2015).

Sedan 2020 har det inte funnits något etappmål kopplat till Levande skogar. Miljömålsberedningen fick dock i augusti 2022 i uppdrag att bland annat föreslå en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder som bidrar till Sveriges åtaganden inom EU och internationellt för naturvård och biologisk mångfald, samt upptag och utsläpp av växthusgaser inom markanvändningssektorn (LULUCF). Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2025.<sup>106</sup>

<sup>101</sup> Prop. 2009/10:155. Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete.

<sup>102</sup> Prop. 1997/98:145. Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige

<sup>103</sup> Prop. 2004/05:150. Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag.

<sup>104</sup> Prop. 2000/01:130. Svenska miljömål - delmål och åtgärdsstrategier; Prop. 2004/05:150.

Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag; Etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Regeringsbeslut M2014/593/Nm.

<sup>105</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 373-374.

<sup>106</sup> Regeringen 2022. Dir. 2022:126 - Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive



För att göra arbetet mot miljömålen mer konkret tog Skogsstyrelsen initiativ till en samverkansprocess för att sätta delmål (Gröna steg) för Levande skogar år 2021. De Gröna stegen ska vara motivationsskapande för olika aktörer, samt relevanta och betydelsefulla för möjligheterna att nå Levande skogar. Avsikten är att de ska utgöra en del av underlagen för att analysera och utvärdera om miljöarbetet går i rätt riktning och i rätt takt. Resultaten av den första fasen redovisades 2023<sup>107</sup> och en fortsatt samverkan påbörjades hösten 2024.

#### 4.2.2.4 Naturvårdspolitik och områdesskydd

Arbete med skydd av skog beskrivs utförligt i Skogsutredningen 2019<sup>108</sup>.

Förslag om biotopskydd lämnades i regeringens miljöpolitiska proposition 1991<sup>109</sup>, och därefter infördes möjligheten att skydda mindre mark- och vattenområden som biotopskyddsområden i naturvårdslagen. Reglerna kunde dock tillämpas först efter en ändring i naturvårdsförordningen som beslutades i samband med propositionen Strategi för biologisk mångfald 1993<sup>110</sup>. Sedan 1994 har skogsvårdsstyrelserna haft möjlighet att besluta om biotopskyddsområde på skogsmark.<sup>111</sup> Sedan 1 januari 1999 ingår biotopskyddet i miljöbalken.

Skogsvårdsorganisationen har haft möjlighet att arbeta med naturvårdsavtal sedan 1993 och de första avtalen med staten ingicks 1994<sup>112</sup>. Från 2007 fick länsstyrelserna möjlighet att teckna naturvårdsavtal.

I mars 2002 presenterade regeringen en skrivelse med en beskrivning av regeringens samlade och delvis förnyade naturvårdspolitik<sup>113</sup>. I skrivelsen uttryckte regeringen sin grundläggande syn på naturvårdspolitiken, exempelvis att bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald borde ses som ett av flera grundläggande kriterier på hållbar utveckling, att naturvården hänger nära ihop med samhällsutvecklingen i stort och måste ses som en del av denna, samt att förutsättningarna för naturvården ofta avgörs av hur utvecklingen ser ut inom olika samhälls- och politikområden. I skrivelsen framgick också att regeringens syn på marknadsbaserade styrmedel (certifieringar) i grunden var positiv. Dessutom redovisade regeringen sin syn på kopplingen mellan de miljökvalitetsmål och delmål som riksdagen fastställt och naturvårdspolitikens inriktning.

Skälen för denna nya naturvårdspolitik var flera, exempelvis att det var ett viktigt verktyg för att styra mot miljökvalitetsmålen, att en ökad statlig insats (i form av ökade medel) innebar ett ökat ansvar för att medel används så att målen nås, att stora arealer berördes, att det fanns behov av att förstärka naturvården i vattenmiljöer och tätortsnära miljöer, att sektorsintegreringen innebar fördelning över fler politikområden, att det fanns behov av dialog, samt att det behövdes en

---

nettoppdrag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). Beslut om ändrad tidpunkt för redovisning framgår i regeringsbeslut KN2024/01923.

<sup>107</sup> Skogsstyrelsen 2023. Gröna steg för Levande skogar. Rapport 2022/03.

<sup>108</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 173-288.

<sup>109</sup> Prop. 1990/91:90. En god livsmiljö.

<sup>110</sup> Prop. 1993/94:30. Strategi för biologisk mångfald.

<sup>111</sup> Naturvårdsverket 1995. Biotopskydd. Allmänna råd 95:4, s. 9-11.

<sup>112</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>113</sup> Skr 2001/02:173. En samlad naturvårdspolitik.

helhetssyn på landskapet. Som grund för den nya naturvårdspolitiken låg de fem grundläggande värden som även utgjorde utgångspunkt för utformningen av miljö kvalitetsmålen<sup>114</sup>. De grundläggande värdena var: människors hälsa, den biologiska mångfalden och naturmiljön, kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena, ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga samt en god hushållning med naturresurser. I propositionen om en ny samlad naturvårdspolitik pekades även på behovet av en tidig och öppen dialog i arbetet med områdesskydd och att statens skogar ska förvaltas på ett föredömligt sätt både ur produktions- och miljösynpunkt för att trygga en långsiktigt ekologiskt och produktionsmässigt hållbar utveckling.

När det gäller arbetet med formellt skydd finns det även tydliga kopplingar till internationella överenskommelser. I regleringsbrevet för 2006 fick Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen därför i uppdrag att ”analysera vilka ytterligare åtgärder som bör vidtas inom områdesskyddet med anledning av konventionen om biologiska mångfalds (CBD) arbetsprogram om skyddade områden och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utvecklings (OECD) rekommendationer som berör områdesskydd.” I detta uppdrag pekade regeringen särskilt på deltagandeprocesser.<sup>115</sup> I januari 2006 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att utreda och ge förslag som skulle underlätta uppfyllelsen av miljö kvalitetsmålet Levande skogar<sup>116</sup> och Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen fick 2007 i uppdrag att redovisa kompletterande metoder för skydd av skog (se mer nedan)<sup>117</sup>.

I propositionen Hållbart skydd av naturområden<sup>118</sup> från 2009 presenterade regeringen därefter åtgärder för att förbättra miljö kvalitetsmålen genom att stärka skyddet av naturområden och involvera markägare och lokala aktörer. Kometprogrammet infördes för att ge markägare förbättrade möjligheter att initiera formellt naturskydd, och naturvårdsavtal skulle användas mer med förbättrade villkor. Områdesskyddet skulle ses över för att effektivisera arbetet och ge markägare erkännande för naturvård. Ersättningsmark vid naturreservat skulle bli vanligare, och statens skyddsvärda skogar skulle bevaras långsiktigt. Ersättning för områdesskydd enligt miljöbalken och skogsvårdslagen föreslogs ske utan toleransavdrag<sup>119</sup> och det blev möjligt att besluta om dispenser i utpekade biotopskyddsområden. Kommuner fick rätt att bilda biotopskyddsområden.

Under 2009 fick Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram gemensamma riktlinjer för naturvårdsavtal där ersättningen skulle höjas och det skulle bli möjligt med kortare avtalstider.<sup>120</sup>

<sup>114</sup> Prop. 2000/01:130. Svenska miljömål - delmål och åtgärdsstrategier.

<sup>115</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2007. Naturskydd i ett internationellt perspektiv – förslag till åtgärder i Sverige. Naturvårdsverket, rapport 5742.

<sup>116</sup> Statskontoret 2007. Skyddet av Levande skogar. Rapport 2007:14.

<sup>117</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2008. Kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur. Naturvårdsverket, rapport 5838.

<sup>118</sup> Prop. 2008/09:214. Hållbart skydd av naturområden.

<sup>119</sup> Enligt 31 kap. 6 § miljöbalken skulle ett s.k. toleransavdrag göras från den beräknade ersättningen i samband med bildande av bl.a. naturreservat eller biotopskyddsområden.

<sup>120</sup> Regeringen 2009. Uppdrag om former för och tillämpning av Naturvårdsavtal.

Under 2010 kom vissa förändringar i expropriationslagen (1972:719) som rörde ersättningar vid formellt skydd av skog. Dels avskaffades det så kallade toleransavdraget, dels tillkom ett schablonpåslag med 25 % av fastighetens marknadsvärde eller marknadsvärdeminskning. Genom påslaget skulle det då det ges ökad hänsyn till att fastighetsägaren ofrivilligt blir av med sin fastighet.<sup>121</sup>

Under 2018 gjorde riksrevisionen en granskningsrapport av arbetet med skyddet av värdefull skog och lämnade rekommendationer till regeringen både när det gällde formellt skydd, frivilliga avsättningar och naturvårdande skötsel.<sup>122</sup>

### *Utvecklingen av frivilligt formellt skydd*

Formellt skydd på markägarens initiativ beskrivs utförligare i Skogsutredningen 2019<sup>123</sup>.

I december 2007 fick Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag av regeringen att föreslå kompletterande metoder för formellt skydd av skog<sup>124</sup>. Bakgrunden till detta var att miljömålsrådets uppföljning av delmålen under miljö kvalitetsmålet Levande skogar inte skulle kunna nås till 2010. Regeringen lyfte i uppdraget fram det finska biodiversitetsprogrammet METSO som bygger på ett stort mått av frivillighet från markägaren<sup>125</sup>. 2009 fick Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Skåne län i uppdrag att starta ett försöksprogram med kompletterande metoder i fem geografiska områden, vilket slutredovisades 2014<sup>126</sup>.

År 2014 beslutade regeringen att arbets sättet successivt skulle införas i hela landet<sup>127</sup>. Efter förslag i Skogsutredningen 2019<sup>128</sup> och följande skogsproposition om att frivilligt formellt skydd bör vara en grundläggande utgångspunkt och ett huvudsakligt arbets sätt för myndigheterna<sup>129</sup> fick Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag att se över den nationella strategin för formellt skydd av skog<sup>130</sup>. I februari 2023 fattade Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket beslut om

---

<sup>121</sup> Prop. 2009/10:162. Ersättning vid expropriation.

<sup>122</sup> Riksrevisionen 2018. Skyddet av värdefull skog. RIR 2018:17.

<sup>123</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 252-253.

<sup>124</sup> Regeringen 2007. Regeringsuppdrag till Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att föreslå kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur. M2007/4990/Na.

<sup>125</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2008. Kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur. Naturvårdsverket, rapport 5838.

<sup>126</sup> Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen Skåne 2014. Kometsprogrammet 2010-2014. Naturvårdsverket, rapport 6621.

<sup>127</sup> Regeringen 2014. Uppdrag att årligen rapportera arbetet med att införa en kompletterande arbetsmetod för skydd av värdefulla natur. M2014/2010/Nm.

<sup>128</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 598-612

<sup>129</sup> Prop. 2021/22:58. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund.

<sup>130</sup> Regeringen 2022. Uppdrag att se över den nationella strategin för formellt skydd av skog. M2022/01241

riktlinjer för hur frivillighet som grund för formellt skydd av skog ska tillämpas i nya och pågående ärenden innan den nya strategin är klar.<sup>131</sup>

### *Nationell strategi för formellt skydd av skog*

Nationell strategi för formellt skydd av skog beskrivs utförligt i Skogsutredningen 2019<sup>132</sup>.

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen fick under 2004 i sina respektive regleringsbrev i uppdrag att ta fram en fördjupad strategi för arbetet med områdesskydd och naturvårdsavtal för särskilt värdefulla naturområden på skogsmark. Bakgrunden var en önskan om en kostnadseffektiv måluppfyllelse för Levande skogar (delmål 1 om formellt skydd) och att det formella skyddet skulle ses i ett landskapssammanhang. Under 2005 beslutade Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen om en Nationell strategi för formellt skydd av skog<sup>133</sup>, som då innebar ett ökat fokus på landskapsperspektiv, konnektivitet och prioriterade skogstyper.

Sedan 2017, då strategin reviderades som följd av ett regeringsuppdrag om att utvärdera strategin från 2005, har strategin kompletterats med kriterier och mål kring tätortsnära skogar och nyckelbiotopsrika fastigheter.<sup>134</sup>

2022 fick Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen åter i uppdrag att se över den nationella strategin för formellt skydd av skog. Den reviderade nationella strategin för formellt skydd av skog syftar, liksom tidigare versioner, till att det statliga formella skyddet ska bidra till att uppnå Sveriges miljö kvalitetsmål och internationella mål om att bevara biologisk mångfald. Urvalet är fortsatt inriktat på de mest skyddsvärda skogarna. Strategins syfte är även att beskriva ett arbetssätt som bidrar till stärkt äganderättsperspektiv, samtidigt som skyddsvärda skogar inte avverkas utan bevaras genom antingen formellt skydd eller frivilliga avsättningar. Markägare och myndigheter bör vara överens om att ett områdes naturvärden ska bevaras innan ett beslut om formellt skydd tas, och undantag från markägarens medgivande bör ske restriktivt. Strategin omfattar till skillnad från de tidigare två strategierna även fjällnära skog.<sup>135</sup>

### *Frivilliga avsättningar*

Utvecklingen kopplat till begreppet Frivilliga avsättningar beskrivs utförligt i Skogsutredningen 2019<sup>136</sup>

<sup>131</sup> Skogsstyrelsen 2023. Anvisning - Riktlinjer för arbete med pågående och nya ärenden om formellt skydd med frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet. Beslut 2023-02-24 Dnr 2023/896.

<sup>132</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 244-252.

<sup>133</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2005. Nationell strategi för formellt skydd av skog.

<sup>134</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2017. Värdefulla Skogar. Redovisning av regeringsuppdrag. Skrivelse 2017-01-31. Dnr NV-00110-16, SKS 2016/479; Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2017. Nationell strategi för formellt skydd av skog. Reviderad version 2017. Naturvårdsverket rapport 6762.

<sup>135</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2024. Nationell strategi för formellt skydd av skog. Naturvårdsverket rapport 7168.

<sup>136</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 232-236.

Frivilliga avsättningar är områden på produktiv skogsmark där skogsägare frivilligt beslutar att bevara natur-, kultur- eller sociala värden genom att undvika åtgärder som kan skada dessa. Konceptet är centralt för svensk skogsolitik och miljömål, särskilt Levande Skogar, och stöds av miljöcertifieringar som FSC och PEFC. Skogsstyrelsen övervakar och rapporterar om avsättningarnas omfattning och kvalitet. År 2019 uppgick de frivilliga avsättningarna till 1,3 miljoner hektar, med variationer mellan län.

I skogspropositionen 2021 återupprepar regeringen att frivilliga avsättningar och miljöhänsynen i skogsbruket är en grundläggande del av skogs- och miljöpolitiken, samt att regeringen har en tydlig ambition att skyddsvärda skogar inte ska avverkas utan bevaras antingen genom formellt skydd eller genom frivilliga avsättningar.<sup>137</sup>

### *Naturvårdande skötsel i biotopskyddsområden, naturvårdsavtal och frivilliga avsättningar*

Frågan om naturvårdande skötsel i skyddade biotoper nämns, efter ett inspel av Skogsstyrelsen, i Skogsutredningen 2004<sup>138</sup>. Behoven av att sköta både formellt skyddade och frivilligt avsatta områden har därefter lyfts i flera fördjupade utvärderingar av Levande skogar<sup>139</sup>. Skogsstyrelsen tog fram en skötselstrategi 2010<sup>140</sup>, och en praktisk handledning 2014<sup>141</sup>. Riksrevisionen pekade i sin granskning på att naturvårdande skötsel under lång tid inte har prioriterats i tillräcklig utsträckning av myndigheterna, och att det saknas en gemensam strategi.<sup>142</sup>

I Skogsstyrelsens regleringsbrev för år 2018 fick myndigheten en särskild anslagspost om 50 miljoner kronor till naturvårdande skötsel i formellt skyddade skogar. Med dessa tillfälliga medel gjorde Skogsstyrelsen bland annat en kartläggning av skötselbehoven i biotopskyddsområden och naturvårdsavtal.<sup>143</sup>

I skogspropositionen 2021<sup>144</sup> föreslås en rådgivningskampanj kring naturvårdande skötsel och att myndigheter ska ta fram rekommendationer kring naturvårdande skötsel i frivilligt avsatta områden.

<sup>137</sup> Prop. 2021/22:58. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvärden i skogen med frivillighet som grund.

<sup>138</sup> SOU 2005:39. Skog till nytta för alla?

<sup>139</sup> Bl.a. Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2007 (Skogsstyrelsen Meddelande 2007:4) och 2019 (Skogsstyrelsen Rapport 2019/2).

<sup>140</sup> Skogsstyrelsen 2010. Strategi - Naturvårdande skötsel i områden med biotopskydd eller naturvårdsavtal. Protokoll nr. 47, 2010-04-07.

<sup>141</sup> Skogsstyrelsen 2014. Naturvårdande skötsel av skog och andra trädbärande marker. Handledning naturvårdande skötsel.

<sup>142</sup> Riksrevisionen 2018. Skyddet av värdefull skog. RIR 2018:17.

<sup>143</sup> Skogsstyrelsen 2021. Behov av naturvårdande skötsel i skogar med biotopskydd och naturvårdsavtal. Skogsstyrelsen. Rapport 2021/5.

<sup>144</sup> Prop. 2021/22:58. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvärden i skogen med frivillighet som grund.

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen beslutade 2023 om en gemensam strategi för natur- och kulturvårdande skötsel av skog.<sup>145</sup>

#### 4.2.2.5 *En svensk strategi för biologisk mångfald*

I mars 2014 presenterade regeringen en särskild proposition om biologisk mångfald och ekosystemtjänster<sup>146</sup>, baserad på nationella och internationella mål som generationsmålet, miljökvalitetsmålen, Aichimålen och EU:s strategi för biologisk mångfald. Strategin omfattar etappmål och åtgärder för att skydda biologisk mångfald och stödja hållbar markanvändning, med fokus på miljömål som Levande skogar och Ett rikt växt- och djurliv. Lagändringar i miljöbalken och skogsvårdslagen föreslogs för att underlätta hållbar jordbruks- och skogsbrukspraxis samt stärka tillsyn.

I denna proposition redovisades regeringens samlade strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. De miljökvalitetsmål som berördes var framför allt Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Myllrande våtmarker, Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö och Ett rikt växt- och djurliv.

I propositionen föreslogs lagändringar i miljöbalken kring möjligheterna att få dispens från ett generellt biotopskydd när dispensen avser en åtgärd som underlättar för jordbruket men som inte äventyrar biotopskyddets syften, samt i skogsvårdslagen, dels för att underlätta för försöksverksamheter och för åtgärder som vidtas för att bevara och utveckla natur- eller kulturmiljövärden, dels för att ge tillsynsmyndigheten ökade möjligheter att ingripa med förelägganden och förbud mot den som inte följer lagens krav.

Förslagen som rör skogspolitiken beskrivs under avsnitt 3.3.12.

#### 4.2.2.6 *Insatser mot markförsurning*

Skogsstyrelsen bedrev under åren 1989–2003 försöksverksamhet kring åtgärder mot markförsurning, till att börja med främst inriktat på skogsmarkskalkning, men med åren alltmer även inriktat på askåterföring. Från och med introduktionen av Miljökvalitetsmålet Bara naturlig försurning år 2000 har askåterföring lyfts fram som den främsta åtgärden för att motverka skogsbrukets försurning, som framförallt uppstår i samband med helträdsuttag på bördigare grandominerade marker. Askåterföring ses också som en god resursanvändning då den återför näringsämnen (Ca, Mg, K, P och mikronäringsämnen) som annars på längre sikt skulle kunna bli begränsande för skogens vitalitet och förmåga att hålla kvar kväve.

Syftet med skogsmarkskalkning var från början att förhindra skogsskador orsakade av nedfallsrelaterad markförsurning samt att förbättra kvaliteten på avrinnande vatten. Med tiden minskade det försurande nedfallet kraftigt till följd av reningsåtgärder i Europa och risken för markförsurningsrelaterade skogsskador bedömdes dessutom som små. Behovet av kompenserande åtgärder för att skynda

<sup>145</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Natur- och kulturvårdande skötsel av skog. Nationell strategi för skötsel av formellt skyddade och frivilligt avsatta skogar till 2030. Naturvårdsverket, rapport 7122.

<sup>146</sup> Proposition 2013/14:141 En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

---

på den sura markens återhämtning med avseende på avrinnande vatten pH och aluminiumhalt bedömdes fortfarande som stora.

År 2004 avsatte Naturvårdsverket, på uppdrag av regeringen, tio miljoner kronor per år för 2005 till 2007 till markkalkning, i enlighet med förberedelsefasen i Skogsstyrelsens åtgärdsprogram. Därmed kunde Skogsstyrelsen åter arbeta med att utveckla åtgärder för att påskynda återhämtningen från försurning orsakad av luftföroreningar under den perioden. Slutsatsen från Naturvårdsverkets sida blev dock att skogsmarkskalkning ansågs för ineffektivt för att vara värt kostnaden. Erfarenheterna och slutsatser redovisas i rapporten Skogsmarkskalkning<sup>147</sup>. Stora arealer i sydvästra Sverige har emellertid fortfarande så pass sur mark att återhämtningen vad gäller andel sura sjöar går mycket långsamt<sup>148</sup>. År 2005 slutade Skogsstyrelsen att finansiera reguljär askåterföringsverksamhet då den ansågs mogen att tas över av branschen.

#### **4.2.3 Miljöpolitik och rättsutveckling**

Det har skett en utveckling inom Skogsstyrelsens tillsynsverksamhet som kopplar till miljöpolitik och naturvårdsdirektiven och som har skett gradvis under cirka 15 år. De senaste åtta åren har förändringarna gått snabbt och det har skett parallellt med en rättsutveckling inom framför allt, men inte enbart, frågor som rör artskyddet.

Utvecklingen har ibland drivits av aktörer utanför Skogsstyrelsen, ibland av beslut om Skogsstyrelsens verksamhet och agerande. Rättsutvecklingen, som rör förändringar av lagstiftning eller praxis, har på liknande vis drivits av yttre omständigheter (ex. politiska beslut, ideella föreningars agerande) eller av myndigheters tillämpning eller avsaknad av tillämpning.

Denna utveckling beskrivs närmare i bilaga 4.

---

<sup>147</sup> Skogsstyrelsen 2008. Skogsmarkskalkning. Rapport 2008/15.

<sup>148</sup> Naturvårdsverket 2022. Bara naturlig försurning. Fördjupad utvärdering av miljömålen 2023. Rapport 7069.

## 5 Klimatpolitiken i delar som berör skogen

Detta kapitel redogör för klimatpolitiken som rör utsläpp och upptag av växthusgaser och som berör skogen. Den svenska klimatpolitiken utgår från att skogen ger klimatnytta genom ett nettoupptag av växthusgaser och att råvara från skogsbruket ersätter användning av fossila bränslen och material vars produktion ger upphov till höga utsläpp av växthusgaser, så kallad substitution. Ett aktivt skogsbruk med hög tillväxt och användning av produkter från förnybar råvara ger högsta långsiktiga klimatnytta.

Klimatpolitiken utgörs av siffrersatta mål för utsläppsminskningar och upptagsökningar. Sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUFC) inkluderar skogen och har i EU-politiken siffrersatt mål för nettoupptaget. Andra sektorer, exempelvis transport eller industri, där skogsråvara används för att ersätta exempelvis fossila bränslen, omfattas av mål för minskade utsläpp. Att substituera fossila bränslen med biobränslen från skogen är ett medel för att minska utsläppen. Klimatpolitiken har dock inte etablerat ett siffrersatt mål för hur mycket skogsråvara som ska åstadkomma minskade utsläpp i andra sektorer, så kallad substitutionsnytta.

### 5.1 Klimatpolitikens mål, inriktning och utveckling sedan 1993

Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar utgör ett ramverk för åtgärder för att begränsa klimatförändringarna. Fördraget godkändes 1992 och trädde i kraft 1994. Slutmålet för konventionen är att utsläppen av växthusgaser stabiliseras på en nivå som förhindrar farlig störning av klimatsystemet. Alla parter ska främja hållbar skötsel och samarbeta om bevarande och ökning av sänkor och reservoarer för växthusgaser, inklusive biomassa och skogar. Vidare ska parterna samarbeta om förberedelser för anpassning till följderna av klimatförändring.

År 2015 enades världens länder om ett nytt klimatavtal, Parisavtalet<sup>149</sup>, som förtydligar och konkretiserar Klimatkonventionen. Enligt avtalet ska den globala temperaturökningen hållas långt under 2°C över förindustriell nivå samt planera för att begränsa temperaturökningen till 1,5°C. Ambitionerna ska ökas efter hand. En avstämning sker vart femte år för att se om ländernas gemensamma ambition är tillräcklig för att nå avtalets mål. Vidare syftar avtalet till att öka anpassningsförmågan till skadliga effekter av klimatförändringen. För att nå det långsiktiga temperaturmålet ska parterna sträva efter att nå kulmen för de globala utsläppen så snart som möjligt och därefter genomföra snabba minskningar för att uppnå en balans mellan antropogena utsläpp och upptag under andra hälften av seklet. De länder som har bäst förutsättningar ska gå före och minska utsläppen tidigare.

<sup>149</sup> Paris-avtalet, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (hämtad 2024-11-08)



Parisavtalet har en särskild artikel om sänkor och reservoarer, inklusive skogar. Parterna bör vidta åtgärder för att bevara och förbättra dessa. Skog ingår även i andra artiklar där övergripande regler återfinns för alla sektorer, exempelvis i nationellt fastställda bidrag som varje part avser uppnå inkl. nationella utsläpps begränsningsåtgärder. Alla utvecklade länder bör förbinda sig till absoluta utsläppsminskningsmål som gäller hela ekonomin, inkl. skogar. Skogar omfattas också av det förstärkta transparensramverket under Parisavtalet. Denna syftar till att följa upp parternas framsteg genom rapportering av utsläpp och upptag av växthusgaser, enligt metodik från den mellanstatliga panelen om klimatförändring (IPCC).

Den europeiska klimatlagen fastslår att EU ska bli klimatneutralt till år 2050, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Målet innebär att utsläppen ska vara nettonoll för EU som helhet, primärt genom att minska utsläppen, investera i grön teknologi och skydda naturmiljön. Lagen strävar efter att alla EU:s policyer bidrar till målet och att alla ekonomins sektorer bidrar.

Av klimatneutralitetsmålet följde även att Europeiska unionen höjde ambitionen till år 2030 och etablerade en process för hur ett mål till 2040 ska tas fram. Till år 2030 ska utsläppen minska med minst 55 procent jämfört med 1990. Målet är ett nettomål för hela ekonomin, det vill säga både utsläpp och upptag räknas mot målet. Målet ska nås utan användande av internationella krediter och internationell handel med utsläppsrätter. Kommissionen har rekommenderat att EU minskar nettoutsläppen med 90% till år 2040 jämfört med 1990, men slutgiltigt beslut är ännu ej fattat.

I slutet av 2019 presenterade Europeiska kommissionen den europeiska gröna given, se även rapporten Policyutveckling inom EU som rör skogen<sup>150</sup>. Syftet är att ställa om EU:s politik till ett rättvist och välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi som är klimatneutral till år 2050 och där den ekonomiska tillväxten har frikopplats från resursförbrukningen. Vidare ska EU:s naturkapital skyddas, bevaras och förbättras. Den gröna given utgör en första färdplan för centrala politiska strategier och åtgärder och en rad lagstiftningsförslag har följt sedan given presenterades.

Klimatrapporteringen sker uppdelat i utsläppssektorer. Klimatnyttan från skogen blir uppdelat på flera sektorer, vilket bör beaktas för att bedöma skogens bidrag till att minska samhällets klimatpåverkan.

Klimatnyttan av att ersätta fossila bränslen och energikrävande material tillgodoräknas i EU ETS och ESR. Detta märks fram för allt genom att när biomassa ersätter fossila bränslen eller insatsvaror i industrin undviks utsläpp av växthusgaser från fossila källor. Biobränslen anses vara koldioxidneutrala i energisektorn eftersom deras utsläpp bokförs i LULUCF-sektorn vid avverkning, undantaget vad som fortsatt lagras i avverkade träprodukter.

Enligt den reviderade LULUCF-förordningen är målet fram till år 2025 att nettosänkan i respektive medlemsstat minst ska bibehållas. Till år 2030 ska en total nettosänka på 310 miljoner ton uppnås. Sveriges mål till år 2030 är att öka

<sup>150</sup> Skogsstyrelsen 2025. Policyutveckling inom EU i frågor som rör skogen. Rapport 2024/17.

nettoupptaget med cirka 4 MtCO<sub>2</sub>e jämfört med perioden 2016–2018. Målet får uppnås med ökade nettoupptag inom hela LULUCF-sektorn. Tillgodoräknande mot klimatmålen inom EU sker enligt särskilda bokföringsregler.

Europeiska kommissionen betonar i sitt meddelande om hållbara kretslopp för kol<sup>151</sup> vikten av att skapa incitament och affärsmodeller för att åstadkomma ökade koldioxidupptag i bland annat naturliga kolsänkor i ekosystem (carbon farming) för att nå EU:s mål om klimatneutralitet. Enligt kommissionen bör alla markägare senast år 2028 ha tillgång till data om upptag och avgång av växthusgaser och att carbon farming ska bidra till en ökad markbaserad kolsänka med 42 MtCO<sub>2</sub>eq till år 2030. Certifieringsramverket om kolinlagring<sup>152</sup> har förhandlats i Europaparlamentet och Rådet och förväntas träda i kraft 26 december 2024. De mest framträdande delarna handlar om ett certifieringssystem för permanenta koldioxidupptag, kolinlagrande bruk och koldioxidlagring i produkter med regler för kvantifiering, hur additionalitet ska fastslås, övervakning och varaktighet, hållbarhet och register. Metodologier som kan införas i ett första skede inkluderar bio-CCS, biokol, beskogning, agroforestry, återvätning och lagring av biogent kol i byggnader (se mer i rapporten Policyutveckling inom EU som rör skogen<sup>153</sup>).

Naturrestaureringsförordningen syftar till att återställa skadade ekosystem i medlemsländerna genom att sätta juridiskt bindande mål för återhämtning av biologisk mångfald och stärka naturens motståndskraft mot klimatförändringar. Medlemsstaterna ska uppnå en ökande trend för indikatorer för restaurering av skogsekosystem och en indikator rör lager av organiskt kol. För mer information om Naturrestaureringsförordningen, se rapporten Policyutveckling inom EU som rör skogen<sup>154</sup>.

År 2017 antog Riksdagen ett klimatpolitiskt ramverk, bestående av bland annat klimatlag, klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Däri beslutades Sveriges långsiktiga mål om att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser senast år 2045, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Inom svenskt territorium ska utsläppen av växthusgaser minska med minst 85% jämfört med 1990. De 15% som återstår kan uppnås genom kompletterande åtgärder. Vid beräkning av utsläppen från verksamheter inom svenskt territorium omfattas inte utsläpp och upptag från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF).

Vidare beslutades om etappmål till 2020, 2030 och 2040, omfattande växthusgasutsläpp i ESR. Utsläpp som inkluderas under EU ETS ingår inte i etappmålet. Utsläppen år 2030 bör vara 63% lägre och år 2040 bör de vara 75% lägre än 1990. Även här får kompletterande åtgärder räknas in, 8 procentenheter till 2030 och 2 procentenheter 2040. Klimatmålen har även upptagits i miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Där anges även att Sverige tillsammans med andra

---

<sup>151</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet – Sustainable Carbon Cycles. COM(2021) 450

<sup>152</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3012 av den 27 november 2024 om inrättande av en unionsram för certifiering av permanenta kolupptag, kolinlagrande markanvändning och kollagring i produkter.

<sup>153</sup> Skogsstyrelsen 2025. Policyutveckling inom EU i frågor som rör skogen. Rapport 2024/17.

<sup>154</sup> *Ibid.*

länder har ett ansvar för att det globala målet kan uppnås.<sup>155</sup> För mer information, se avsnitt 4.2.2.3 Miljömålen och Bilaga 2. Miljömålssystemets utveckling.

Kompletterande åtgärder får tillgodoräknas i enlighet med internationellt beslutade regler. Dessa åtgärder kan även bidra till negativa nettoutsläpp efter år 2045. De kompletterande åtgärderna är:

- sammantaget ökat nettoupptag av koldioxid i skog och mark till följd av ytterligare åtgärder
- avskiljning och lagring av biogen koldioxid, från exempelvis förbränning av biobränslen, och
- utsläppsminskningar genom åtgärder i andra länder.

Regeringen anger i skrivelse 2023/24:59 Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll att ”[e]n hållbar markanvändning av skog och jord bidrar till att nå klimat- och miljömålen. De areella näringarna förser oss med livsmedel samt träråvara och biobränslen som minskar behovet av fossil material och energi samtidigt som koldioxid binds in i skog, mark, träprodukter och annan biomassa. Produktion av biomassa för energi och andra ändamål ger dessutom förutsättningar för minskad användning av fossila råvaror genom bio-CCU såväl som negativa utsläpp genom bio-CCS. (...)

*Svenska skogsprodukter, producerade genom hållbart skogsbruk och med höga miljökrav inom industrin, kan bidra med klimatnytta genom att ersätta fossila resurser såväl i Sverige som i andra länder vid export. En minskad svensk produktion i de areella näringarna skulle kunna innebära ökad import och minskad export. Om detta ger samma eller större utsläpp av växthusgaser innebär det att den globala klimatnyttan är lägre än den nationella. Detta brukar beskrivas som läckage[.] Klimatinsatser inom de areella näringarna ska ha sin utgångspunkt i konkurrenskraft och klimateffektivitet. Landskapen och de areella näringarna behöver leverera hög klimat- och miljönytta såväl gentemot åtaganden i närtid som över längre tid och in i nästa århundrade, även i ett förändrat klimat.*

*Ett aktivt skogsbruk med hög tillväxt och användning av produkter från förnybar råvara ger högsta långsiktiga klimatnytta. Aktivt skogsbruk möjliggör även ett högt nettoupptag i ett förändrat klimat. Det är viktigt med hög och hållbar skoglig tillväxt, god skogshälsa och en växande cirkulär bioekonomi. Skogsstyrelsen bedriver rådgivning för såväl ökad hållbar produktion som klimatanpassning.”*

---

<sup>155</sup> Sveriges miljömål. Begränsad klimatpåverkan. Webbsida: <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/begransad-klimatpaverkan/> Hämtad den 12 dec 2024.

Områden som regeringen lyfter fram i klimatpolitiska handlingsplanen<sup>156</sup> rör bl.a.

- i. Öka kunskapen om och takten för återvätning av utdikade torvmarker.
- ii. Regler för vattenverksamhet bör ses över för att underlätta för restaurering och återvätning av mark i syfte att öka nettoupptag av växthusgaser från markanvändning.
- iii. Utveckling av mätmetoder och stödsystem i skogs- och jordbruksmark.
- iv. Ökat byggande i trä och biobaserade material.

Genom återvätningsavtal kan markägare få ekonomisk ersättning för minskat markvärde när de låter sätta igen diken och återväta bördiga torvmarker, för att på så sätt minska utsläppen av växthusgaser. Från att Skogsstyrelsen inledningsvis bedrev pilot- och demoprojekt kring återvätning har verksamheten skalats upp genom flera regeringsuppdrag och omfattar nu framförallt en successivt växande genomförandeverksamhet med avtalsskrivning och dikespluggning, men också rådgivning och kommunikation, uppsökande verksamhet, kompetens- och kunskapsutveckling, myndighetssamverkan och annat utvecklingsarbete. Fokus i avtalsarbetet ligger på objekt där återvätning ger större än genomsnittlig klimatnytta. Hittills har närmare 280 avtal tecknats, med tyngdpunkt på bördig torvmark i den klimatomåttligt varmare halvan av Sverige. Se även avsnitt 7.5 Vattenförvaltning och 8.6 Ekonomiskt stöd och ersättningar i denna rapport samt Skogsstyrelsens rapport<sup>157</sup>.

## 5.2 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

### 5.2.1 Klimatkonventionen, Parisavtalet, EU NDC, LTS

De direkta skrivningarna i dessa överenskommelser uppmuntrar ökade sänkor och verkar för att skogen ökar sitt virkesförråd. För att utsläppen av växthusgaser från fossila källor ska minska i andra sektorer i ekonomin (industri, transporter m.fl.) kan resultatet bli en ökad användning av biomassa från skogen, vilket innebär en ökad stimulans av avverkningsnivån. Huruvida detta leder till minskade virkesförråd beror på hur skogstillväxten och den naturliga avgången förändras.

### 5.2.2 LULUCF-förordningen, ETS, ESR

Skrivningarna i LULUCF-förordningen uppmuntrar ökade sänkor och verkar för att skogen ökar sitt virkesförråd. Det finns dock betydande begränsningar för hur stora upptagsökningar inom LULUCF-sektorn som får tillgodoses gentemot klimatmålen. Motsvarande begränsningar för tillgodosandandet av utsläppsminskningar inom ETS och ESR saknas.

ETS och ESR ger incitament till att ersätta fossila bränslen och energikrävande material med förnybar biomassa. Detta ger en stimulans till ökad användning av biomassa från skogen och en höjd avverkningsnivå. Kopplingen mellan ESR och

<sup>156</sup> Regeringens skrivelse 2023/24:59 Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll.

<sup>157</sup> Skogsstyrelsen 2024. Att genomföra åtgärder för att återväta utdikade våtmarker. Rapport 2024/1.

LULUCF-förordningen uppmuntrar även bland annat ökad beskogning och minskad avskogning.

### 5.2.3 Certifieringsramverk för koldioxidupptag och lagring

Alla aktiviteter under certifieringsramverket<sup>158</sup> bidrar till minskade utsläpp och ökat upptag av växthusgaser. Den förväntade påverkan på skogen skiljer sig mellan de olika aktiviteter som kan generera certifikat. För bio-CCS och biogent kol i byggnader finns anledning att förvänta sig att certifieringsramverket ger en ökad efterfrågan på skogsråvara. Certifikat från bio-CCS kan förbättra biobränselns konkurrenskraft och därigenom öka efterfrågan på grot och biprodukter från skogsindustri. Certifikat för biogent kol i byggnader kan ge positiva incitament för träbyggande och därigenom öka efterfrågan på sågtimmer, men även andra sortiment för användning i biobaserad isolering m.m. Certifikat för beskogning kan öka skogsarealen och bidra till att bevara biologisk mångfald, eftersom allt kolinlagrande bruk ska gynna skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem. Certifikat för återvätning kan minska arealen produktiv skogsmark men förbättra skogens biologiska mångfald. På sikt kan fler metodologier för fler aktiviteter utvecklas, exempelvis för återbeskogning, hållbart skogsbruk och restaurering, som ger incitament till ökade nettoupptag av växthusgaser i skogen.

### 5.2.4 Sveriges klimatpolitiska ramverk

Sveriges klimatpolitiska ramverk öppnar upp för att en ökad kolsänka ska kunna bidra till Sveriges klimatmål. Samtidigt ger det svenska skogsbruket med en relativt hög procentuell avverkning av skogstillväxten viktiga bidrag av förnybar råvara som kan minska utsläppen i andra delar av Sveriges klimatmål, samtidigt som en kolsänka upprätthålls. Det är inte beslutat hur stor del av mängden utsläppsminskningar som ska åstadkommas genom olika kompletterade åtgärder, inkl. kolsänka.

### 5.2.5 Rådgivning om ökad hållbar produktion

En stor del av de skogspolitiska insatser som görs för ökad och mer hållbar skogsproduktion har indirekt även positiva effekter för klimatpolitiken. Ökad hållbar tillväxt kan medföra ökat upptag av koldioxid och ökade möjligheter att lagra kol i skogen och/eller i produkter beroende på i vilken omfattning avverkningen också ökar. Exempel på sådana insatser är rådgivningsinsatser som genomförts sedan 90-talet och framåt, se rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet.<sup>159</sup> Ett annat exempel är samverkansprocessen för skogsproduktion som ledde fram till förslag till hur skogen kan skötas för att på ett hållbart sätt ge en hög skogsproduktion.<sup>160</sup> Klimatanpassning av skogsbruket bidrar till att upprätthålla kolsänkan från skogstillväxt och möjliggör skogsavverkning, se kapitel 6.

<sup>158</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3012 av den 27 november 2024 om inrättande av en unionsram för certifiering av permanenta kolupptag, kolinlagrande markanvändning och kollagring i produkter.

<sup>159</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16

<sup>160</sup> Skogsstyrelsen 2019. Skogsskötsel med nya möjligheter. Rapport 2019/24.

## 6 Politik för klimatanpassning

Klimatanpassning definieras i Sverige som ”åtgärder som syftar till att skydda miljön, människors liv och hälsa samt egendom genom att samhället anpassas till de konsekvenser som ett förändrat klimat kan medföra”.<sup>161</sup>

### 6.1 Nuvarande inriktning

Sverige har att arbeta med klimatanpassning utifrån EU:s klimatlag, som säger att alla medlemsländer ska ha en klimatanpassningsstrategi och en klimatanpassningsplan<sup>162</sup>, och dessa ska utgå ifrån en klimat- och sårbarhetsanalys. EU:s klimatlag hänvisar i sin tur till Parisavtalets artiklar 7 och 8<sup>163</sup>, som tar upp behovet av anpassning, och risk för skador i ett förändrat klimat.

Sverige har sedan mars 2024 en uppdaterad nationell klimatanpassningsstrategi, och samtidigt med den antogs regeringens nationella plan för klimatanpassning<sup>164</sup>. Regeringen nämner de stora utmaningar som behöver hanteras som är <sup>165</sup>:

- översvämningar, högre vattenflöden och havsnivåhöjningar som hotar samhället, infrastruktur och näringsliv
- höga temperaturer som innebär risker för hälsa och välbefinnande för människor och djur
- osäker tillgång till vatten av tillräcklig mängd och god kvalitet för enskilda, samhället och näringsliv
- ras, skred och erosion som hotar samhället, infrastruktur och näringsliv
- torka och bränder som hotar samhället, infrastruktur och näringsliv
- ökad förekomst av skadegörare, sjukdomar och invasiva främmande arter som påverkar människor, djur och växter
- klimatförändringarnas effekter på biologisk mångfald som påverkar ekosystemens resiliens och möjligheten att tillhandahålla ekosystemtjänster
- klimateffekter som hotar en trygg energi- och livsmedelsförsörjning
- klimateffekter som påverkar förutsättningar för finans- och försäkringsbranschen
- globala klimateffekter som påverkar handel, livsmedelsproduktion, immigration, internationella relationer och säkra livsmiljöer.<sup>166</sup>

<sup>161</sup> Definition citerad från Förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete

<sup>162</sup> Artikel 31, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europaisk klimatlag) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119> (hämtad 2024-11-08)

<sup>163</sup> Paris-avtalet, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (hämtad 2024-11-08)

<sup>164</sup> Regeringens skrivelse 2023/24:97 Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning

<sup>165</sup> Citat från sida 9, kap 2, Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97.

<sup>166</sup> Dessa utmaningar är en uppdatering av prioriterade utmaningar i den tidigare strategin (Proposition 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning) Se kapitel 7: ”Ras, skred och erosion som hotar samhällen, infrastruktur och företag, Översvämningar som hotar samhällen,

Regeringens strategi för det nationella arbetet med klimatanpassning utgår ifrån följande:

*”Sverige ska vara klimatanpassat, motståndskraftigt och ta tillvara de möjligheter som kommer med ett förändrat klimat. Samhällsviktig verksamhet ska vara klimatanpassad och robust, vilket bidrar till att Sverige får en god beredskap för naturkatastrofer, kriser och ytterst krig. Samhällets aktörer behöver vara medvetna om klimatrisker och vilket ansvar de har för att hantera dem och ansvariga aktörer ska ha kunskap, rådighet och resurser att kontinuerligt utveckla anpassningsarbetet utifrån klimatets förändringar samt ny kunskap och nya erfarenheter. Åtgärder för klimatanpassning ska vidtas på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt med ett helhetsperspektiv och i samverkan mellan relevanta aktörer. Det är viktigt att Sveriges unika natur- och kulturvärden bevaras.”* (Citerat ur strategin, sida 21<sup>167</sup>)

Den strategiska inriktning som regeringen verkar för är att det ska finnas<sup>168</sup> tydliga mål och uppföljningssystem, tydlig ansvarsfördelning, och tydlighet i rådighet. Samordning ska ske av staten när det är ändamålsenligt och statliga myndigheter ska påskynda arbetet med klimatanpassning. Vidare avser regeringen verka för att hänsyn till naturmiljön integreras med klimatanpassningsarbetet, att synergier tas tillvara dels mellan naturmiljön och klimatanpassningsarbetet dels i det förebyggande arbetet med naturolyckor, krisberedskap och försörjningsberedskap, ihop med klimatanpassning. För att påskynda klimatanpassningsarbetet avser även regeringen att verka för att relevanta delar av näringslivet engageras.

Med utgångspunkt från strategin tillsatte regeringen en utredning för klimatanpassning (KN2024:03 med redovisning 20250430), med fokus på att ”identifiera hinder mot att kunna planera, genomföra och förvalta effektiva klimatanpassningsåtgärder”<sup>169</sup>. Utredningen koncentrerar sig på regler som rör

---

infrastruktur och företag, Höga temperaturer som innebär risker för hälsa och välbefinnande för människor och djur, Brister i vattenförsörjningen för enskilda, jordbruk, och industri, Biologiska och ekologiska effekter som påverkar en hållbar utveckling, Påverkan på inhemsk och internationell livsmedelsproduktion och handel, Ökad förekomst av skadegörare, sjukdomar och invasiva främmande arter som påverkar människor, djur och växter.”

<sup>167</sup> Citat sida 21, kap 3, Regeringens strategi för det nationella arbetet med klimatanpassning, Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97, Publicerad 20 mars 2024, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/03/skr.-20232497> (hämtad 2024-11-08)

<sup>168</sup> Sammanfattning av listan i kapitel 3.1 Inriktningen för regeringens politik för klimatanpassning för strategiperioden, sida 22. Regeringens strategi för det nationella arbetet med klimatanpassning, Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97, Publicerad 20 mars 2024, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/03/skr.-20232497> (hämtad 2024-11-08)

<sup>169</sup> Se inspel från Skogsstyrelsen skriftliga inspel rörande lagmöjligheter och laghinder inom skogen och skogsbruket mm, Skogsstyrelsens rapport 2021/9, Skogsbruksåtgärder och skador på samhällsfunktioner - Analys av situationen idag och i ett framtida klimat samt åtgärdsförslag, samt Skogsstyrelsens rapport 2023/17, Analys av regelverk utifrån behov av klimatanpassning i skogen och skogsbruket

tillgång till mark för klimatanpassningsåtgärder för framförallt kommuner och fastighetsägare inom bebyggd miljö.

Regeringens handlingsplan för klimatanpassning, antagen för fem år, har följande målformuleringar<sup>170</sup>:

- Med en samhällsekonomiskt effektiv, strategisk och åtgärdsinriktad klimatanpassning fungerar samhället väl i det förändrade klimatet.
- Naturmiljön har god förmåga att återhämta sig och ekosystemens resiliens har stärkts.
- Samhällets aktörer, inklusive privata och offentliga på alla administrativa nivåer, hanterar risker, sårbarheter och möjligheter i beslutsfattande.
- Klimatanpassning är integrerad i relevanta verksamheter och ansvarsområden.

Klimatanpassning för motståndskraftiga skogar och skogsbruk omnämns i planen för klimatanpassning<sup>171</sup>, och regeringens inriktning är att ”verka för att Skogsstyrelsen i samverkan med skogssektorn och andra myndigheter fortsätter arbetet med att anpassa skogen och skogsbrukets metoder och åtgärder så att framtidens skogar kan stå emot skador som följer av klimatförändringarna.”<sup>172</sup>

Förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete är det dokument som i dagsläget styr mycket av ca 30 utpekade myndigheters arbete med klimatanpassning, däribland Skogsstyrelsen<sup>173</sup>. Skogsstyrelsen tog fram en rapport med klimat- och sårbarhetsanalys, mål med preciserade delmål, åtgärder och handlingsplan med aktiviteter för klimatanpassning för skogen och skogsbruket år 2019/2020<sup>174</sup>, i enlighet med förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete. Rapporten innehåller en genomlysning av risker och sårbarheter för skogen och skogsbruket i ett förändrat klimat, samt tre övergripande effektmål med tolv delmål (Tabell 6.1). Under 2024 pågår den första

<sup>170</sup> Målformuleringar citerade från sida 27, kap 4.1.1. Regeringens strategi för det nationella arbetet med klimatanpassning, Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97, Publicerad 20 mars 2024, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/03/skr.-20232497> (hämtad 2024-11-08)

<sup>171</sup> Kapitel 4.5.2 Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97, Publicerad 20 mars 2024, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/03/skr.-20232497> (hämtad 2024-11-08)

<sup>172</sup> Citat, sida 73, Kapitel 4.5.2, Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning, Skr. 2023/24:97, Publicerad 20 mars 2024, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/03/skr.-20232497> (hämtad 2024-11-08)

<sup>173</sup> Förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete innehåller bland annat en definition av klimatanpassning, instruktioner till berörda myndigheter att ta fram en klimat- och sårbarhetsanalys, att ta fram mål för klimatanpassning, att se över lagar och regler för klimatanpassning, att ta fram en handlingsplan för klimatanpassning, att årligen rapportera in klimatanpassningsarbetet till SMHI, och till departement, att följa upp och vid behov uppdatera klimat- och sårbarhetsanalys, mål och handlingsplan minst vart femte år. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20181428-om-myndigheters-sfs-2018-1428/>

<sup>174</sup> Skogsstyrelsen 2019. Klimatanpassning i skogen och skogsbruket – Mål och förslag på åtgärder. Rapport 2019/23.



uppföljningen av handlingsplanen, effektmålen med delmål, och en uppdatering av klimat- och sårbarhetsanalysen, i linje med instruktionen i förordning 2018:1428.

**Tabell 6.1 Skogsstyrelsens tre övergripande effektmål för klimatanpassning med tolv preciserande delmål.**

Effektmål	Delmål
1. Skador begränsas i närtid genom väl fungerande system för övervakning och krisberedskap	1. Mängden insektsdödad skog är i genomsnitt högst 500 000 kubikmeter per år under 2020-talet
	2. Barrskogsdominerad skog stubbebehandlas mot rottröta i hög omfattning vid föryngringsavverkning och gallring under vegetationssäsongen
	3. Den genomsnittliga skogsbrandsarealen är i genomsnitt högst 1 000 hektar per år under 2020-talet; avsiktliga naturvårdsbränningar ingår inte
2. Skador förebyggs långsiktigt och kostnads-effektivt genom att skogen är ståndortsanpassad och stormsäker och har hög grad av variation	4. Andelen tall är minst 80 procent i föryngringar på torr mark i respektive landsdel från och med andra halvan av 2020-talet
	5. Varje år skadas högst fem procent av tallplantorna av viltbete på vanlig mark och högst två procent på marker med låg bonitet
	6. Blandskogs- och lövskogsandelen bibehålls eller ökar under 2020-talet i samtliga landsdelar jämfört med 2010-talet
	7. Det finns väl underbyggda råd om hur man kan skapa stormtåliga hyggeskanter via bestånds-anläggning och skötsel senast år 2024 och en utbredd kännedom om dessa råd bland skogsägare
3. Skogsbruket utvecklas så att skador på miljö och andra samhällsvärden inte ökar över tid	8. Skogsbruket tillämpar planering och teknik så att det blir färre körskador i skogen under 2020-talet än under 2005–2015
	9. Alternativ till trakthyggesbruk och noggrant planerad körning tillämpas vid huvuddelen av anmäld avverkning på brant, instabil mark där erosion, ras eller skred kan skada samhällsviktiga funktioner eller vattendrag med registrerade höga miljövärden
	10. Under 2020-talet minskar hyggesarealen per avrinningsområde jämfört med 2010-talet så att vattenrelaterade skador nedströms motverkas
	11. Skogsbruksåtgärder som har negativ påverkan på vinterbetestillgång och flyttleder för renskötseln minskar och en positiv påverkan via riktad röjning och gallring ökar under 2020-talet jämfört med tidigare
	12. Under 2020-talet återställs totalt minst 20 000 hektar dikad skogsmark till våtmark

Arbetet utgick ifrån Sveriges första klimatanpassningsstrategi, antagen av riksdagen år 2018<sup>175</sup>. Strategins övergripande syfte var att stärka det långsiktiga klimatanpassningsarbetet i Sverige och den nationella samordningen av klimatanpassning. Strategin lyfte ett antal särskilt angelägna områden för det

<sup>175</sup> Proposition 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning\\_H503163/html/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning_H503163/html/) (hämtad 2024-11-08)

fortsatta arbetet med klimatanpassning, bland annat åtgärder för att motverka risker för ras, skred och översvämning samt anpassningsarbete inom de areella näringarna, naturvärden och byggsektorn<sup>176</sup>.

Vidare angav 2018 års nationella strategi för klimatanpassning följande mål (citerat från sida 62<sup>177</sup>) ”Regeringens mål för samhällets anpassning till ett förändrat klimat är att utveckla ett långsiktigt hållbart och robust samhälle som aktivt möter klimatförändringar genom att minska sårbarheter och ta tillvara möjligheter. Målsättningarna om klimatanpassning i Parisavtalet och Agenda 2030 med de globala målen för hållbar utveckling ska också uppnås. Målen bör beaktas i politik, strategier och planering på nationell nivå och integreras i ordinarie verksamhet och ansvar. Ytterligare behov av mål eller förtydliganden av regeringens mål för klimatanpassning för olika politikområden, sektorer eller identifierade sårbarheter bör analyseras.”

## 6.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

Redan i IPCC-rapporterna 1990/1992 betonades vikten av att arbeta med klimatanpassning för att mildra eller motverka konsekvenserna av klimatförändringarna. Ledande klimatforskare i världen och sammanställningarna av IPCC har länge betonat att reducering av koldioxidutsläpp måste vara grunden i allt klimatarbete. Det får inte glömmas bort att även om höjningen av koldioxidhalten i luften bromsas in, så kommer den fördröjning som finns i systemet att fortsätta generera en global temperaturhöjning, som i sin tur orsakar konsekvenser för samhället som behöver hanteras. Samhället behöver därför anpassa sig för de nya sårbarheter och risker som koldioxidhaltens ökning orsakar. Det är, enligt den senaste IPCC-sammanställningen otvetydigt så att människans aktivitet har drivit på klimatförändringarna<sup>178</sup>.

Skogsstyrelsen var tidigt ute och nämnde klimatanpassning i en intern klimatpolicy redan år 2003<sup>179</sup>. Den innehåller en sammanfattning om klimatets utveckling, att människans aktiviteter påverkar klimatet, klimatförändringarnas inverkan på den svenska skogen, och skogens påverkan på klimatet, samt Skogsvårdsorganisationernas roll i att samla kunskap om effekter och förmedla bland annat klimatanpassningsåtgärder till skogsägare.

---

<sup>176</sup> Proposition 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning, 6.4 Angelägna områden för klimatanpassning, sida 44. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning\\_H503163/html/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning_H503163/html/) (hämtad 2024-11-08)

<sup>177</sup> Citat sida 62, Proposition 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning\\_H503163/html/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/nationell-strategi-for-klimatanpassning_H503163/html/) (hämtad 2024-11-08)

<sup>178</sup> Huvudbudskapet från 2023 års Summary for policymakers ” A.1 It is unequivocal that human influence has warmed the atmosphere, ocean and land. Widespread and rapid changes in the atmosphere, ocean, cryosphere and biosphere have occurred.” [WGI Summary for Policymakers Headline Statements | Climate Change 2021: The Physical Science Basis](#)

<sup>179</sup> Klimatpolicy för Skogsvårdsorganisationen (SVO), 2003:D 2, 3.39, 2003-11-20

En första nationell klimat- och sårbarhetssammanställning, indelad per sektor, togs fram för Sverige år 2007<sup>180</sup>. Utredningen drog slutsatsen att ”Sverige kommer att påverkas kraftigt av klimatförändringarna. Anpassningen till klimatförändringarna bör påbörjas redan idag”, och den lämnade flera förslag på åtgärder, varav punkt 17 rör Skogsstyrelsens verksamhet<sup>181</sup>. Bland annat pekade utredningen på att Skogsstyrelsen borde göra en översyn av skogsvårdslagen, föreskrifter och allmänna råd, och att ihop med SLU utveckla ett rapporterings- och uppföljningssystem för skador. Vidare föreslogs Skogsstyrelsen göra en bedömning av möjligheten att nå miljökvalitetsmålet Levande skogar om klimatförändringen togs med i beaktande. Ett förslag var att Skogsstyrelsen skulle utföra en kunskapshöjande rådgivningskampanj gentemot skogsägare om klimatförändringar och deras effekter i skogsbruket. Tillsammans med Sametinget föreslogs Skogsstyrelsen ta fram ytterligare åtgärder för skogsbruk i renkötselområdet som visar förstärkt hänsyn i renkötselområdet, och i samråd med Jordbruksverket föreslogs Skogsstyrelsen utveckla skötselanvisningar och stödformer för biobränsleproduktion och naturvård.

I propositionen *En skogspolitik i takt med tiden*<sup>182</sup> gjorde regeringen bedömning att ”Grunderna i gällande skogspolitik bör ligga fast men i högre grad beakta framtida klimatförändringar.” Regeringen framhöll att ett förändrat klimat kommer att påverka såväl skogsekosystem som många omvärldsfaktorer med inverkan på skogsbrukets ekonomiska förutsättningar. Regeringen hänvisade till att den avsåg att behandla klimat- och sårbarhetsutredningens förslag i en kommande proposition.

År 2009 kom en Sammanhållen politik för energi- och klimat, och i den fick Sveriges länsstyrelser ansvaret<sup>183</sup> att koordinera klimatanpassningsarbetet i länen. SMHI utvecklade under denna period ihop med andra myndigheter (bland annat SGI, MSB med flera) klimattjänster och underlag som länsstyrelserna kunde använda i sitt arbete.

MSB drev under tidigt 2010-tal Sveriges nationella plattform för arbete med naturolyckor, utifrån Hyogo Framework for Action<sup>184</sup>. Klimatanpassning var en viktig del i plattformens myndighetssamverkan<sup>185</sup>, genom aktiviteter som kartläggning av ansvar vid naturolyckor, översikt över klimatanpassningsaktiviteter och fortsatt utveckling av klimatanpassningsportalen (klimatanpassning.se).

<sup>180</sup> SOU 2007:60 Sverige inför klimatförändringarna - hot och möjligheter, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2007/10/sou-200760/> (hämtad 20241016)

<sup>181</sup> Sida 648, kapitel 6 Slutsatser och förslag, SOU 2007:60

<sup>182</sup> Proposition 2007/08:108 En skogspolitik i takt med tiden.

<sup>183</sup> Proposition 2008/09:162 En sammanhållen klimat- och energipolitik - Klimat

<sup>184</sup> Hyogo Framework for Action, <https://www.preventionweb.net/sendai-framework/Hyogo-Framework-for-Action>

<sup>185</sup> Verksamhetsberättelse 2010, Nationell Plattform för arbete med naturolyckor. <https://www.msb.se/sv/publikationer/verksamhetsberattelse-2010--nationell-plattform-for-arbete-med-naturolyckor/>

År 2012 fick SMHI uppdraget att driva ett Kunskapscentrum för klimatanpassning. Det blev, och är fortfarande, en viktig nod i att få fram användbara kartunderlag och klimatscenarier för de svenska myndigheterna.

Internationellt pågick samtidigt inom EU arbete med ett ”green paper” om klimatanpassning och därefter ett ”white paper”. Detta blev startskottet för att EU, under ledning av DG CLIMA tog fram den första klimatanpassningsstrategin för EU-länderna år 2013<sup>186</sup>. I strategin betonades kunskapshöjande åtgärder bland annat genom bildandet av [Climate-Adapt.eea.europa.eu](https://climate-adapt.eea.europa.eu)<sup>187</sup>, samt behovet av att alla länder skulle ta fram en nationell strategi och handlingsplan före 2017. År 2017 genomfördes en utvärdering av klimatanpassningsstrategin i EU<sup>188</sup> varefter strategin uppdaterades under 2021<sup>189</sup>. Fokus i den senaste strategin är att få till smartare klimatanpassning, mer systematisk klimatanpassning och snabbare klimatanpassning.

År 2015 genomfördes en Kontrollstation för klimatanpassning, där Sveriges arbete med klimatanpassning följdes upp sedan klimat- och sårbarhetsutredningen år 2007<sup>190</sup>. En klimatanpassningsutredning tillsattes därefter med huvuduppgiften att undersöka ”ansvarsfördelningen mellan stat, kommun, landsting och andra för all mark och alla klimateffekter.”<sup>191</sup> Utredningen var klar 2017<sup>192</sup> och fick namnet *Vem har ansvaret?*

Sveriges klimatanpassningsstrategi kom 2018 (se ovan) ihop med en förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete. Vidare utsågs av regeringen ett nationellt expertråd för klimatanpassning, med sekretariat på SMHI<sup>193</sup>. Expertrådets uppgift är att sammanställa klimatanpassningsarbetet, och ge förslag på fortsatt arbete. År 2022 kom deras första rapport<sup>194</sup>, och under 2025 kommer de genomföra en ny klimat- och sårbarhetsanalys<sup>195</sup> för Sverige.

I budgeten för 2023 försvann stora delar av medlen till länsstyrelserna men också till andra myndigheter, med avseende på klimatanpassning.

---

<sup>186</sup> Communication: “An EU Strategy on Adaptation to Climate Change”, COM (2013) 216, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0216>

<sup>187</sup> <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en>

<sup>188</sup> Evaluation of the EU Adaptation Strategy Package <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/evaluation-of-the-eu-adaptation>

<sup>189</sup> Forging a climate-resilient Europe - the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/eu-adaptation-policy/strategy>

<sup>190</sup> Regeringsuppdrag Kontrollstation 2015, SMHI, <https://www.smhi.se/tema/nationellt-kunskapscentrum-for-klimatanpassning/nyheter-fran-kunskapscentrumet/underlag-till-kontrollstation-2015-for-anpassning-till-ett-forandrat-klimat-1.79820>

<sup>191</sup> SOU 2017:42, Vem har ansvaret? <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/05/sou-201742/>

<sup>192</sup> Skogsstyrelsen och Jordbruksverket fick möjlighet att lämna specifika underlag till denna, som kom med som bilagor.

<sup>193</sup> <https://klimatanpassningsradet.se/>

<sup>194</sup> Nationella expertrådets första rapport <https://klimatanpassningsradet.se/publikationer/forsta-rapporten-fran-nationella-expertradet-for-klimatanpassning-1.180035>

<sup>195</sup> <https://klimatanpassningsradet.se/nyhetsarkiv/nationella-expertradet-for-klimatanpassning-bjuder-in-till-deltagande-i-arbetet-med-en-nationell-klimat-och-sarbarhetsanalys-1.210235>

### 6.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Den rapport med klimat- och sårbarhetsanalys och effektmål som Skogsstyrelsen<sup>196</sup> tog fram 2020 innehåller också förslag till konkreta anpassningsåtgärder för skogsägare och andra aktörer som planerar och utför skogsbruksåtgärder. Dessa förslag kan ligga till grund för uppdatering och utformning av skötselinstruktioner och rådgivningsmaterial. Skogsstyrelsen arbetar aktivt med klimatanpassning genom den handlingsplan för klimatanpassning, och i enlighet med instruktionen i Förordning 2018:1428 som redovisas i den nämnda rapporten.

Mellan 2007 till 2014 ordnade Skogsstyrelsen informations- och kunskapshöjande insatser med stöd från EUs Landsbygdsprogram under programperioden 2007–2014<sup>197</sup>. Detta kompletterades med utbildningsmaterial och webbverktyg för klimatanpassning togs fram år 2015<sup>198</sup>. Runt 25 000 skogsägare och skogstjänstepersoner tog del av satsningen. Skogsstyrelsen deltog även i samverkansgrupper på Europainivå kring generell klimatanpassning, skogsskadegörare och genetikfrågor under 2010-talet.

Utöver ovanstående kunskapslyftande aktiviteter sammanfattade Skogsstyrelsen kunskapsläget om klimatförändringar i flera rapporter under 2010-talet<sup>199</sup>. Parallellt återkom uppdrag i regleringsbrev om att arbeta med olika skaderisker (granbarkborrar, stormskador, brand mm), utan specifikt omnämnande av klimatanpassningsvinkeln, från år 2012 och framåt. Från år 2020 till år 2024 har Skogsstyrelsen haft ett särskilt uppdrag att bekämpa skogsskador, vilket från år 2022 breddades genom en omformulering om att ”*förebygga, övervaka och bekämpa skogsskador*”<sup>200</sup>.

Skogsstyrelsen har i samverkan med MSB, SGI, och Trafikverket tagit fram exempel och analyser för skogsbruksåtgärder som orsakat skada på samhällsviktig infrastruktur, genom stormar, bränder eller ras, skred och slamströmmar samt

<sup>196</sup> Skogsstyrelsen 2019. Klimatanpassning i skogen och skogsbruket – Mål och förslag på åtgärder. Rapport 2019/23, publicerad jan 2020, <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/om-oss/rapporter/rapporter-20222021202020192018/rapport-2019-23-klimatanpassning-av-skogen-och-skogsbruket.pdf> (hämtad 2024-10-16)

<sup>197</sup> Skogsstyrelsen 2023. Utvärdering av kompetensutvecklingsinsatser inom Landsbygdsprogrammet, Uppföljning av kompetensutvecklingsprojekten Skogsbruk i ett förändrat klimat och Skogsägaren och klimatet, Rapport 2023/01

<sup>198</sup> Se till exempel Skogens klimatråd, <https://www.skogsstyrelsen.se/sjalvservice/skogens-klimatråd/> (hämtad 2024-11-26)

<sup>199</sup> Skogsstyrelsens rapport 2007/8: Svenskt skogsbruk möter klimatförändringar, Skogsstyrelsens rapport 2009/5: Skogsproduktion i stormområdet: Ett underlag för Skogsstyrelsens strategi för uthållig skogsproduktion, Skogsstyrelsens rapport 2015/12: Effekter av ett förändrat klimat – SKA 15, Skogsstyrelsens rapport 2016/2: Effekter av klimatförändringar på skogen och behov av anpassning i skogsbruket

<sup>200</sup> Regeringen. Regleringsbrev avseende Skogsstyrelsen för 2021, 2022, 2023, 2024, <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/Index?rbId=19871> (hämtad 2024-12-02), se även Skogsstyrelsens rapport 2024/15 Skogsskadornas utveckling sedan 1993 för mer detaljer.

översvämningar<sup>201</sup>. En analys av hur regelverket stödjer klimatanpassning av skogen och skogsbruket har också tagits fram (se figur 6.1) i enlighet med förordning 2018:1428, §6. Enligt analysen utgör inte nuvarande regleringar något hinder för skogsägare som vill sköta sin skog i linje med delmålen för klimatanpassning (gröna symboler).

Möjligheten att klimatanpassa skog inom ramen för lag och föreskrifter och de gap som identifierats för att ställa krav på klimatanpassningsåtgärder

Nr	Delmål titel	Det finns idag inga hinder i lag eller föreskrifter för en skogsägare att verka i linje med målet	Bemyndigande finns, men används inte fullt ut för att ställa krav på klimatanpassning	Bemyndigande saknas, eller finns men räcker ej, för att kunna ställa krav på klimatanpassning	Andra gap
1	Mängden insektsdödad skog är i genomsnitt högst 500 000 kubikmeter per år under 2020-talet	☑			●
2	Barrskogsdominerad skog stubbehandlas mot rottröta i hög omfattning vid förnyrningsavverkning och gallring under vegetationssäsongen	☑		✘	
3	Den genomsnittliga skogsbrandsarealen är i genomsnitt högst 1 000 hektar per år under 2020-talet; avsiktliga naturvårdsbränningar ingår inte.	☑		✘	
4	Andelen tall är minst 80 procent i förnyringar på torr mark i respektive landsdel från och med andra halvan av 2020-talet.	☑		✘	
5	Varje år skadas högst fem procent av tallplantorna av viltbete på vanlig mark och högst två procent på marker med låg bonitet	☑		✘	
6	Blandskogs- och lövandelen bibehålls eller ökar under 2020-talet i samtliga landsdelar jämfört med 2010-talet.	☑		✘	
7	Det finns väl underbyggda råd om hur man kan skapa stormtåliga hyggeskanter via beståndsanläggning och -skötsel senast år 2024 och en utbredd kännedom om dessa råd bland skogsägare.	☑	✘	✘	
8	Skogsbruket tillämpar planering och teknik så att det blir färre körskador i skogen under 2020-talet än under 2005–2015.	☑	✘		
9	Alternativ till trakthyggesbruk och noggrant planerad körning tillämpas vid huvuddelen av anmäld avverkning på brant, instabil mark där erosion, ras eller skred kan skada samhällsviktiga funktioner eller vattendrag med registrerade höga miljövärden.	☑		✘	
10	Under 2020-talet minskar hyggesarealen per avrinningsområde jämfört med 2010-talet så att vattenrelaterade skador nedströms motverkas.	☑	✘		●
11	Skogsbruksåtgärder som har negativ påverkan på vinterbetestillgång och flyttleder för renskötsel minskar och en positiv påverkan via riktad röjning och gallring ökar under 2020-talet jämfört med tidigare.	☑		✘	●
12	Under 2020-talet återställs totalt minst 20 000 hektar dikad skogsmark till våtmark	☑			●

Figur 6.1 Sammanfattande slutsatser om vad som är möjligt att göra med befintligt regelverk, och de gap som finns för att kunna ställa krav på klimatanpassningsåtgärder, från Skogsstyrelsens rapport 2023/17. Skogsstyrelsens bedömning är att nuvarande regleringar inte utgör något hinder för skogsägare som vill sköta sin skog i linje med delmålen för klimatanpassning (gröna symboler). Det finns däremot för flera delmål begränsad möjlighet att ställa krav på klimatanpassningsåtgärder, vilket kan bero på att bemyndigande saknas för Skogsstyrelsen att göra så, eller att det bemyndigande som finns inte bedöms räcka till för att ställa klimatanpassningskrav (röda kryss). I vissa fall har Skogsstyrelsen bemyndigande att ställa krav, men det används inte (gula kryss), och vissa delmål har även andra gap för att verka för klimatanpassning i skogen identifierats (röda prickar). Figuren baseras på bedömningarna i kapitel 4 till kapitel 15 i ovan nämnda rapport. De identifierade gap som finns i sista kolumnen (röd prick) av figur 16.4 ligger helt eller delvis utanför Skogsstyrelsens bemyndigande att hantera själv.

Det finns däremot för flera delmål begränsade möjlighet att ställa krav på klimatanpassningsåtgärder, vilket kan bero på att bemyndigande saknas för Skogsstyrelsen att göra så, eller att det bemyndigande som finns inte bedöms räcka till för att ställa klimatanpassningskrav. Detta kan i sin tur leda till skador på skog samt för enskilda och för samhället, på det vis som beskrivs i flera fall i Skogsstyrelsens rapport 2021/9.

Ytterligare aktörer och nätverk nationellt inom klimatanpassning i Sverige, och som är relevanta för skogen och skogsbruket, är:

- **Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning** är lokaliserat och drivet av SMHI sedan 2012, med mål att verka som nod för kunskap och kunskapspridning för myndigheter, kommuner och län<sup>202</sup>. SMHI är även

<sup>201</sup> Skogsstyrelsen 2021. Skogsbruksåtgärder och skador på samhällsfunktioner - Analys av situationen idag och i ett framtida klimat samt åtgärdsförslag. Rapport 2021/9.

<sup>202</sup> Kunskapscentrum för klimatanpassning: <https://www.smhi.se/tema/nationellt-kunskapscentrum-for-klimatanpassning> (Hämtad 20241126)

utpekad som sammanhållande myndighet för arbetet med förordningen<sup>203</sup>, och leder ett nätverk för de myndigheter som ingår i förordningen.

- **Myndighetsnätverket för klimatanpassning, MNKA**, som bidrar med underlag från myndigheterna till websidan klimatanpassning.se, som funnits i olika format sedan 2005<sup>204</sup>.
- **Arbetsgruppen för naturolyckor**, som drivs av MSB<sup>205</sup>.
- **Delegationen för ras, skred och erosion**, som leds av SGI<sup>206</sup>.

Klimatanpassning ingår även som aspekt i flera förordningar, utredningar, beredningar och rapporteringar som hanteras just nu, eller kommer med resultat framöver, och i dessa är skogen och skogsbruket på olika sätt en del. Några av dessa är Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap<sup>207</sup>, Miljömålsberedningens tilläggsdirektiv (M2010:04), kommande implementeringsarbete inom EU restaureringsförordning, avskogningsförordningen och EU:s markdirektiv som är under utveckling, samt internationell och EU-initierad rapportering av klimatanpassning<sup>208</sup>.

---

<sup>203</sup> Se §12 -§15 i Förordning (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete

<sup>204</sup> Sveriges övergripande sida om klimatanpassning: <https://klimatanpassning.se/>

<sup>205</sup> Arbetsgruppen startade som Sveriges organisation för åtaganden i Hyogodeklarationen och Hyogo Framework for action, HFA, och har parallellt med MNKA varit mötesplats för myndigheter där frågeställningar inom klimatanpassning regelbundet diskuteras, i relation till katastrofriskreducerande aktiviteter. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/skydd-mot-olyckor-och-farliga-amnen/naturolyckor-och-klimat/arbetsgrupp-for-naturolyckor/> (hämtad 20241126)

<sup>206</sup> Skogsstyrelsen är med som adjungerad myndighet i delegationen för ras, skred och erosion. <https://www.sgi.se/sv/om-sgi/vart-samhallsuppdrag/regeringsuppdrag/delegationen-ras-skred-erosion/> (hämtad 2024-11-16)

<sup>207</sup> Observera att Skogsstyrelsen inte är en utpekad myndighet i förordningen.

<sup>208</sup> UNFCCC – National Communications, vart 4:e år (<https://unfccc.int/NC8> ),

UNFCCC – Biennial Transparency Report, vartannat år, med start 2024

([https://unfccc.int/biennial-transparency-](https://unfccc.int/biennial-transparency-reports?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiAzoeuBhDqARIsAMdH14FjV33nuFr97WORMS5hL8PE)

[reports?gad\\_source=1&gclid=Cj0KCQiAzoeuBhDqARIsAMdH14FjV33nuFr97WORMS5hL8PEvSNqmezaTkpNmP\\_9APSV4eWYfR024XIaAllSEALw\\_wcB](https://unfccc.int/biennial-transparency-reports?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiAzoeuBhDqARIsAMdH14FjV33nuFr97WORMS5hL8PEvSNqmezaTkpNmP_9APSV4eWYfR024XIaAllSEALw_wcB)), (hämtad 2025-01-13)

EU – Climate adaptation reporting, vartannat år (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/eu-adaptation-policy/eu-adaptation-reporting>)

## 7 Andra politikområden som berör skogen

I avsnittet beskrivs huvudsakliga förändringar av politiken gällande energi, friluftsliv, kulturmiljöer, renskötsel, vattenförvaltning samt viltförvaltning och forskning i de delar som berör skog och skogsbruk.

### 7.1 Energipolitik

#### 7.1.1 Nuvarande inriktning

Det övergripande målet för energipolitiken bygger på samma tre grundpelare som energisamarbetet i EU; försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet<sup>209</sup>. Politiken syftar till att skapa villkoren för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle<sup>210</sup>.

Därutöver har riksdagen beslutat om energipolitiska mål till 2030 och 2040<sup>211</sup>. Sverige har ett nationellt mål om 50 procent effektivare energianvändning 2030 jämfört med 2005 och att det med Norge gemensamma elcertifikatsystemet ökar med 18 TWh nya elcertifikat till 2030. Våren 2023 antogs ett nationellt mål för elproduktionens sammansättning som 2040 ska vara 100 procent fossilfri elproduktion<sup>212</sup>. Våren 2024 antogs också planeringsmål och leveranssäkerhetsmål för det svenska elsystemet<sup>213</sup>.

Sveriges energipolitik påverkas i hög utsträckning av EU:s mål och regelverk inom energiområdet. Inom det s.k. 55-procentpaketet (Fit for 55)<sup>214</sup> har ett flertal av rättsakterna på energiområdet omarbetats under de senaste åren, som bl.a. medfört höjningar av målen för förnybar energi och energieffektivitet till 2030. Den omarbetade lagstiftningen kommer att genomföras under kommande år. Detta gäller bland annat det reviderade förnybartdirektivet<sup>215</sup> med reviderade bestämmelser avseende hållbarhetskriterier för skogsbiomassa. I de s.k. nationella energi- och klimatplanerna rapporterar medlemsstaterna sina indikativa nationella bidrag till de övergripande EU-målen för förnybar energi och energieffektivisering. I juni 2024 överlämnade Sverige en uppdaterad nationell energi- och klimatplan för perioden 2021-2030<sup>216</sup>.

<sup>209</sup> Prop. 2017/18:228. Energipolitikens inriktning.

<sup>210</sup> <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/energi/mal-och-visioner-for-energi/> (hämtad 2023-09-27)

<sup>211</sup> Prop. 2017/18:228, bet 2017/18:NU22 rskr. 2017/18:411.

<sup>212</sup> Prop. 2022/23:99. Vårändringsbudget för 2023.

<sup>213</sup> Prop. 2023/24:105, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201

<sup>214</sup> Fit for 55 beskrivs närmare i Skogsstyrelsens rapport ”Policyutveckling inom EU som rör skogen, Underlag till 2024 års skogspolitiska utredning” (Rapport 2024/17).

<sup>215</sup> EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2018/2001

av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

<sup>216</sup> Regeringen 2024. Sveriges uppdaterade nationella energi och klimatplan 2021-2030 (KN2024/00362)



Den nuvarande svenska energipolitiken har en stark inriktning mot att främja användningen av fossilfri energi. Här ingår energi från fossilfria energikällor såsom förnybar energi. Bioenergi är Sveriges största förnybara energikälla och den i särklass största delen kommer från skogen. De politiska insatserna i Sverige handlar i stora delar om styrmedel som främjar användningen och efterfrågan men också av forskning och utveckling av teknik och system för skörd, hantering och förädling, inklusive miljöeffekter.

### 7.1.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

Den svenska energipolitiken vid 1990-talets inledning präglades av den politik som växt fram från mitten av 1970-talet under påverkan av oljekriser och debatten om kärnkraftens roll i det svenska energisystemet. Det var utifrån kärnkraften och oro för vad ett högt oljeberoende kunde innebära för försörjningstryggheten som förnybar energi såsom bioenergi under 1970-talet väcktes i modern tappning. Insatser för förnybar bioenergi avsåg inledningsvis forskning och utveckling, stöd för konvertering av oljeeldade pannor till pannor för främst inhemsk torv, bark och träflis. Mot slutet av 1970-talet och början av 1980-talet fick inhemska biobränslen och torv allt större vikt i politiken, både i forskningen och lagstiftningen. Användningen av inhemska fasta biobränslen och torv stärktes under 80-talet av allt fler kommuner och kommunala energibolag vid utbyggnad av fjärrvärmenät satsade på inhemska bränslen.

Frågan om hur kärnkraften skulle kunna ersättas komplicerades under slutet av 80-talet av insikten om att utsläpp av koldioxid från fossila bränslen skulle kunna leda till klimatförändringar med allvarliga konsekvenser på miljö och samhälle. Synen på biobränslen kom därför nu att delvis förändras från att tidigare varit en lösning på oljeberoendet till att nu också vara ett bränsle som sågs som klimatneutralt och förnybart. Politiken präglades också av den försurning som orsakades av framför allt svaveloxider från olja och kol.

Energiuppgörelsen och det energipolitiska beslutet 1991<sup>217</sup> kom att lägga grunden för energipolitiken under 1990-talet. Energipolitikens mål formulerades nu som att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Energisystemet skulle i största möjliga utsträckning grundas på varaktiga, helst inhemska och förnybara energikällor. Bland de konkreta åtgärderna år 1991 fanns investeringsstöd för biobränsleeldad kraftvärme och medel för utvecklingsinsatser för biobränslen.

För att minska oljeanvändningen och främja förnybar energi infördes 1991 koldioxidskatt, som senare kom att höjas i flera steg. Biobränslena förblev befriade från energiskatt och belastades inte av koldioxidskatt. Biobränslenas konkurrenskraft ökade därmed väsentligt. Skatten har sedan den infördes blivit ett mycket starkt styrmedel för att öka användningen av biobränslen och reducera användningen av fossila bränslen, framför allt inom fjärrvärmeproduktionen och för uppvärmningen av enskilda hushåll. Under 1990-talet ökade därför användningen av träbränslen inom fjärrvärmen samtidigt som fjärrvärmen byggdes ut i många kommuner.

<sup>217</sup> Prop. 1990/91:88, bet. 1990/91:NU40, rskr. 1990/91:373

Nästa större energipolitiska beslut 1997<sup>218</sup> gick i samma riktning som den tidigare uppgörelsen från 1991. Den svenska energipolitikens mål angavs vara att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på konkurrenskraftiga villkor. Vidare angavs att energipolitiken ska skapa villkoren för en effektiv energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Detta sades främja en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. I energibeslutet ingick återigen investeringsstöd för biobränslebaserad kraftvärme och annan förnybar elproduktion. Stöd gavs också till konvertering till fjärrvärme och åtgärder för minskad elanvändning.

De energipolitiska riktlinjerna bekräftades år 2002 då riksdagen antog proposition 2001/02:143. Riksdagen beslutade om att införa ett elcertifikatsystem, som syftade till att öka tillförseln av förnybar elproduktion med 10 TWh mellan år 2002 och år 2010. Det innebar en kraftig ambitionshöjning jämfört med energibeslutet år 1997, där målet varit en ökad tillförsel med 1,5 TWh mellan år 1998 och år 2002.

Elcertifikatsystemet kom att innebära en kraftfull stimulans för elproduktion från biobränslen (biokraft). I första omgången innebar det att befintliga anläggningar bytte bränsle, från fossilt bränsle till biobränsle, där detta var möjligt, för att komma i åtnjutande av certifikaten. I andra omgången ledde det till nyinvesteringar, först i mottrycksanläggningar i skogsindustrin, därefter i nya kraftvärmeverk i fjärrvärmen. År 2020 tog riksdagen beslut<sup>219</sup> om att elcertifikatsystem ska avslutas efter 2035 och elcertifikat inte tilldelas för produktion av förnybar el i anläggningar som tagits i drift efter 2021. Regeringen gjorde bedömningen att den snabba utvecklingen när det gäller utbyggnaden av förnybar elproduktion gjort att elcertifikatsystemet har fått en begränsad funktion.

Elcertifikat liksom koldioxidskatt var ett uttryck för en användning av mer generella styrmedel inom energi- och klimatpolitiken, även om det sedan 1990-talets början förekommit riktade stöd med olika utformningar, t.ex. konverteringsbidrag till fastighetsägare med oljeuppvärmning eller direktverkande el. Även subventioner genom olika investeringsprogram har förekommit. Införande av effektiva styrmedel för att öka användningen av bland annat biobränslen ska också ses ljuset av de forskningsinsatser som bedrivits kring potentiella möjligheter att öka skogsbränsleuttaget. Vid SLU bedrevs under 1990-talet projektet SIMS som bland annat visade att det fanns möjlighet att öka uttaget av skogsbränslen vilket inverkat på möjligheterna att införa kraftfulla generella styrmedel som främjat ökad användning av biobränslen från skogen<sup>220</sup>.

Efter millennieskiftet förstärktes kopplingen mellan energi- och klimatfrågan. Det energipolitiska beslutet 2009<sup>221</sup> utgick till exempel från en gemensam klimat- och energipolitisk överenskommelse. En sammanhållen klimat- och energipolitik har

<sup>218</sup> Prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272

<sup>219</sup> Prop. 2020/21:16, bet. 2020/21:NU6, rskr. 2020/21:44

<sup>220</sup> KSLA.2013. Förnybar energi, Sveriges okända gröna revolution. Kungl. skogs- och lantbruksakademins tidskrift nummer 8 2013.

<sup>221</sup> Prop. 2008/09:163, bet. 2008/09:NU25, rskr. 2008/09:301

bibehållits i efterföljande energipolitiska beslut. I energiöverenskommelsen 2016 angavs att Sverige skulle ha hundra procent förnybar elproduktion år 2040 och inga nettoutsläpp år 2045<sup>222</sup>.

År 2016 infördes reduktionsplikt för biodrivmedel som innebär en skyldighet för drivmedelsbolag att minska utsläppen av växthusgaser från bensin och diesel genom inblandning av biodrivmedel. Inblandning av biodrivmedel skedde redan innan införandet. Biodrivmedel var då skattebefriade men på grund av EU:s statsstödsregler ersattes skattebefrielsen med reduktionsplikt. Genom införandet av reduktionsplikten belades de drivmedel som ingår i reduktionsplikten med samma skatt som sina fossila motsvarigheter medan höginblandande och rena biodrivmedel förblev skattebefriade.

Energipolitiken inom EU har historiskt haft en mindre påverkan på Sveriges energipolitiska beslut. Detta på grund av att kärnkraften varit en nationell fråga och att EU:s energipolitik blev mer intensiv först i samband med antagandet av 20-20-20 målen 2007 som följdes av det första förnybartdirektivet 2009 (2009/28/EG). EU:s energipolitik har därefter blivit mer utvecklad genom Energiunionen 2015. Energipolitiken har däremot historiskt påverkats av EU:s klimatpolitik, exempelvis EU:s handelssystem för utsläppsrätter som infördes 2005.

Energiunionen grundar sig på EU:s principer för energipolitiken om utfasning av fossila bränslen, konkurrenskraft, försörjningstrygghet och hållbarhet. 2016 presenterade EU-kommissionen paketet Ren energi för alla i Europa bestående av flera rättsakter som antogs 2019 däribland förnybartdirektivet som omfattar mål för förnybar energi och hållbarhetskriterier skogsbiomassa och förordning om styrning av energiunionen<sup>223</sup> som ålägger medlemsstater att utarbeta integrerade nationella energi- och klimatplaner för uppfyllandet av EU:s mål på energi- och klimatområdet. En effekt av EU:s ökade inflytande över energipolitiken är att det införts mer kvantitativa mål, till exempel mål för förnybar energi och energieffektivisering. Den har också påverkat genom att lagstiftning införts som syftar till att säkerställa att vissa hållbarhetskriterier är uppfyllda för biobränslen.

### 7.1.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Den nuvarande energipolitikens betydelse för skogsbruket handlar i stora delar om vad de politiska insatserna betyder för efterfrågan av energiråvara från skogen. Även om internationella priser och prisvariationer på fossila bränslen påverkar konkurrenskraften för biobränslen från skogen har befintliga styrmedel i form av koldioxidskatt, energiskattebefrielse, elcertifikat, investeringsstöd och stöd för pilot- och demonstrationsprojekt en avgörande betydelse för efterfrågan.

Forskning och utveckling är och har historiska varit en central del av den svenska energipolitiken. FoU-insatser har gjorts inom de skogliga värdekedjorna, bland annat genom att finna effektiva metoder för uttag och hantering av primära

<sup>222</sup> Prop. 2017/18:228

<sup>223</sup> EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2018/1999

skogsbränslen med låg miljöpåverkan men också genom att främja utvecklingen av produktion av biodrivmedel från skogsråvara.

Kunskap som vunnits genom energiforskningen har bland annat legat till grund för Skogsstyrelsens nuvarande rekommendationer för uttag grot<sup>224</sup> respektive stubbar<sup>225</sup>.

EU:s energipolitik har i huvudsak påverkat skogsbruket genom förnybartdirektivet, där det första antogs 2009 och som sedan reviderats vid två tillfällen. Direktivet anger mål för förnybar energi inom EU och ålägger medlemsstaterna att införa åtgärder som bidrar till måluppfyllelse. För att användningen av biobränslen ska kunna ingå i målberäkningen och kunna ges stöd ska den uppfylla olika hållbarhetskriterier. Bestämmelserna påverkar efterfrågan av skogsbränslen och ställer särskilda krav på aktörerna i produktionskedjan att verifiera att kriterierna är uppfyllda.

## 7.2 Friluftslivspolitik

### 7.2.1 Nuvarande inriktning

Det övergripande målet för friluftslivspolitikerna är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Alla människor ska ha möjlighet att få naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om natur och miljö 226. Friluftslivet spänner över flera politikområden, bl.a. naturvårds- och kulturmiljövårdspolitik, regional tillväxtpolitik, jordbrukspolitik, skogspolitik, politik för landsbygdens utveckling, folkhälsopolitik, politik för samhällsplanering samt utbildnings- och forskningspolitik.<sup>227</sup>

År 2012 fastställde regeringen tio mål för friluftslivspolitikens genomförande<sup>228</sup>: (1) *"Tillgänglig natur för alla"*, (2) *"Starkt engagemang och samverkan"*, (3) *"Allemansrätten"*, (4) *"Tillgång till natur för friluftsliv"*, (5) *"Attraktiv tätortsnära natur"*, (6) *"Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling"*, (7): *"Skyddade områden som resurs för friluftslivet"*, (8) *"Ett rikt friluftsliv i skolan"*, (9) *"Friluftsliv för god folkhälsa"* och (10) *"God kunskap om friluftslivet"*.

Åtta av Sveriges 16 miljö kvalitetsmål innehåller preciseringar om friluftsliv. Dessa preciseringar innefattar att värna, bibehålla och tillgängliggöra värden för friluftsliv, vara uppmärksam på störning (framför allt buller) och möjliggöra naturtypsspecifika friluftaktiviteter. Friluftsliv anknyter även till flera av de 17 globala målen för hållbar utveckling och till samtliga dimensioner av Agenda 2030, såväl den ekologiska som den ekonomiska och den sociala.

<sup>224</sup> Skogsstyrelsen. 2019. Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder. Rapport 2019/14.

<sup>225</sup> Skogsstyrelsens. 2009. Stubbskörd kunskaps sammanställning och Skogsstyrelsens rekommendationer. Meddelande 2009/4.

<sup>226</sup> Prop. 2009/10:238, bet. 2010/11:KrU3, rskr. 2010/11:37 och 2010/11:38. Framtidens friluftsliv.

<sup>227</sup> Naturvårdsverket Uppföljning av målen för friluftslivspolitikerna 2023. Rapport 7123

<sup>228</sup> Regeringens skrivelse 2012/13:51 Mål för friluftslivspolitikerna.

### 7.2.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

Tillkomsten av friluftspolitiken är den tydligaste förändringen som skett inom politikområdet sedan 1993. Riksdagen biföll i november 2010 propositionen Framtidens friluftsliv (prop. 2009/10:238).

I propositionen föreslogs en ny lag som innebär att uppgiften att fördela statsbidrag till friluftorganisationer delegeras till den ideella föreningen Svenskt Friluftsliv från och med bidragsåret 2011. Lagen (2010:1539) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Svenskt Friluftsliv trädde i kraft den 1 januari 2011.<sup>229</sup>

Med anledning av riksdagens tillkännagivande redovisade regeringen 2012 i en skrivelse (skr. 2012/13:51) mätbara mål för friluftslivspolitiken. Enligt Skogsstyrelsens instruktion ska myndigheten samordna genomförande, utveckling, uppföljning och rapportering av det mål för friluftslivspolitiken som riksdagen har fastställt. Det handlar om mål 4 Tillgång till natur för friluftsliv på skogsmark. Myndigheten rapporterar och samråder med Naturvårdsverket vid uppföljningen (Förordning 2016:107).<sup>230</sup>

#### **Mål 4: Tillgång till natur för friluftsliv (ansvarig myndighet: Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen)**

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att det finns tillgång till natur för friluftslivet. Detta bör innebära att samhällsplanering och markanvändning tar hänsyn till friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap.

- Antalet områden av lokalt, regionalt och nationellt intresse för friluftsliv som är kända och kartlagda med värdebeskrivningar ökar.
- Andelen översiktsplaner som behandlar och visar tillgången till natur och kulturlandskap med olika upplevelsevärden i hela kommunen ökar och uppdateras kontinuerligt.
- Friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap säkerställs genom hållbart brukande, fysisk planering och bevarande.
- Modeller för att lösa eventuella målkonflikter mellan olika intressen är etablerade.

Länsstyrelserna har sedan 2013 uppdraget att samordna och leda det regionala arbetet med att förverkliga regeringens friluftslivspolitik. Särskilda medel har inneburit att länsstyrelserna har kunnat anställa friluftssamordnare och i högre grad kunnat vägleda kommunerna.<sup>231</sup> Länsstyrelserna har i sina regleringsbrev uppdraget att samordna och leda det regionala arbetet med friluftslivspolitiken i samverkan med Skogsstyrelsen, kommunerna och andra berörda aktörer.

<sup>229</sup> Kulturutskottets Förstudie - Uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021.

<sup>230</sup> Förordning 2009:1393 med instruktion för Skogsstyrelsen.

<sup>231</sup> Kulturutskottets Förstudie - Uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021.

I Nationell strategi för formellt skydd av skog omnämns friluftspolitikens mål. Friluftslivet är en komponent i det poängsystem som ligger till grund för bildandet av formella skydd. För att poäng ska ges för synergier mellan skyddet av en skogsbiologisk värdekärna och värden för rekreation, friluftsliv och folkbildning, ska värdekärnan finnas i tätortsnära läge eller behöver den ha stor betydelse för dessa värden och kräva formellt skydd för att de ska bestå.<sup>232</sup>

Sedan 1993 har det genomförts flera olika typer av satsningar för att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen, några samtida exempel är:

- Lokala naturvårdsbidrag (LONA), som söks av kommunerna och som funnits sedan 2004.<sup>233</sup>
- Naturnära jobb 2020-2022, insatser för t.ex. natur- och skogsvårdande skötsel inom myndigheternas verksamhetsområden, samt främja friluftsliv, kulturmiljö, turism, företrädesvis på offentlig mark.
- Friluftslivets år 2021, ett tillfälligt anslag i budgetpropositionen 2020 ska lyfta friluftslivet och få nya människor att vara ute och visa upp alla de värden som friluftslivet har.<sup>234</sup>

### 7.2.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Förändringarna inom friluftslivspolitiken sedan 1993 har såvitt vi kan bedöma haft en begränsad påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik. I regeringens skrivelse 2012/13:51 Mål för friluftslivspolitiken nämns Skogsstyrelsens arbete med bland annat skogens sociala värden, myndighetens medverkan i organisationen Skogen i skolan samt arbetet med Dialog för miljöhänsyn som sedan utvecklades till skogssektorns gemensamma målbilder. I det perspektivet har skogspolitiken påverkat formuleringen av friluftspolitiken.

Friluftslivspolitiken har bidragit med stärkt myndighetssamverkan kring friluftslivsfrågor samt ökad efterfrågan på underlag och uppföljning av hur friluftslivet utvecklas i skog och andra landskapstyper. Det finns hänvisningar till friluftslivspolitiken i skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn. Målbilder för hänsyn till friluftsliv och rekreation är ordnade i en trappa för kommunikation, närskogar, friluftsskogar, uppehållsplatser samt stigar och leder.<sup>235</sup> Friluftslivspolitiken liksom friluftsliv, rekreation och skogens sociala värden omnämns i strategin till det Nationella skogsprogrammet, främst knutet till Fokusområde 2. Mångbruk av skog för fler jobb och hållbar tillväxt i hela

<sup>232</sup> Naturvårdsverket Nationell strategi för formellt skydd av skog Reviderad version 2017. Rapport 6762

<sup>233</sup> Ibid

<sup>234</sup> Prop. 2019/20:1 utgiftsområde 17 s. 192.

<sup>235</sup> Målbilder för god miljöhänsyn friluftsliv och rekreation

<https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/mer-om-skog/malbilder-for-god-miljohansyn/malbilder-friluftsliv-och-rekreation/friluftsliv-och-rekreation-alla-faktablad-samlade-i-en-pdf.pdf> (hämtad 2024-12-02)

landet.<sup>236</sup> Utifrån målen i friluftslivspolitiken och strategin för nationella skogsprogrammet har Skogsstyrelsen identifierat Friluftslivet som allmänintresse och Mångbruksperspektiv på skogens sociala värden som två sinsemellan kompletterande perspektiv inom myndighetens arbete med skogens sociala värden.

Den samlade friluftslivspolitiken har sannolikt bidragit till ett ökat stöd och fokus på friluftsfrågorna på en kommunal nivå, bland annat genom utmärkelsen ”Årets friluftskommun”. Mycket av friluftslivet är koncentrerat till den bebyggda miljön och områden som är tillrättalagda för friluftslivet i tätortsnära lägen, med eller utan formellt skydd. Allt fler kommuner väljer hyggesfritt skogsbruk för den egna skogsmarken där hänsynen till friluftsliv och upplevelsevärden är en drivkraft. Friluftspolitiken har en tyngdpunkt på utövarna och pekar på att den kommunala planeringen har en nyckelroll för att värna tätortsnära grönområden. Covid-19 pandemin medförde att fler människor än tidigare var ute i naturen och erfarenheterna satte ljuset på betydelsen av tillrättalagda rekreationsområden och infrastruktur också i krissituationer.

### 7.3 Kulturmiljöpolitik

I stort sett hela den del av Sverige som är skog, är påverkad av människan sen tusentals år och utgör därmed kulturmiljö. Allt det landskap som är skog har fram till slutet av 1800-talet använts till annat än dagens skogsbruk. Det biologiska kulturarvet i exempelvis skogsbeten och renbeten är del av både kulturmiljön och den biologiska mångfalden. Kulturmiljön är en del av kulturarvet och båda omfattas idag av kulturpolitiken, miljöpolitiken och skogspolitiken, med flera politikområden.

#### 7.3.1 Nuvarande inriktning

Den nuvarande kulturpolitiken framgår av propositionen Kulturarvspolitik<sup>237</sup>, vilken antogs av riksdagen 2017. De kulturpolitiska målen från 2010 och målen för det offentliga kulturmiljöarbetet från 2013 kvarstod, och de lyder:

- Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling.

För att uppnå målen ska kulturpolitiken främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor; främja kvalitet och konstnärlig förnyelse; främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas; främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan och särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur, respektive

- Det statliga kulturmiljöarbetet ska främja

<sup>236</sup> Regeringen 2018. Strategi för Sveriges nationella skogsprogram  
[https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524\\_hela.pdf](https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524_hela.pdf) (hämtad 2024-12-02)

<sup>237</sup> Proposition 2016/17:116. Kulturarvspolitik.

- ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas;
- människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön;
- ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser och
- en helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.

Prioriteringar för kulturarvspolitiken tydliggjordes 2017 och lydelsen är: För att kulturarvets värden ska komma hela samhället till del bör det offentliga kulturarvsarbetet vidareutvecklas så att det gemensamma kulturarvet blir en angelägenhet för alla; det offentliga samtalet vidgas och fördjupas och medskapande och engagemang främjas.

Vidare framgår att ett hållbart samhällsbygge förutsätter att kulturmiljöer bevaras, används och utvecklas. Betydelsen av sektorsövergripande perspektiv är stor och kulturarvets koppling till andra politikområden är en angelägenhet för alla delar av kulturarvsområdet. Delaktighet i kulturmiljöarbetet är viktigt för att kulturmiljön ska kunna fungera som källa till kunskap, bildning och upplevelser. Det krävs en helhetssyn på kulturmiljön och dess användning för att de värden den representerar ska tas till vara i samhällsutvecklingen.

För att nå kulturmiljömålen måste både nya och effektiva former för samverkan över sektorsgränser utvecklas samtidigt som kvalitet i arbetet måste stå i förgrunden. Kunskapen om kulturmiljön och dess betydelse för utvecklingen inom olika samhällsområden behöver fördjupas och tillvaratas. De preciseringar rörande kulturmiljön som finns i flera av miljökvalitetsmålen samt generationsmålet för miljöarbetet är också centrala styrmedel för kulturmiljöarbetet.

Kulturmiljöer och kulturarv värden omfattas av bland annat kulturmiljölagen, miljöbalken, plan- och bygglagen och skogsvårdslagen, tillsammans med internationella instrument och konventioner som Europarådets europeiska landskapskonvention och Unescos konventioner om skydd för världens kultur- och naturarvet respektive immateriellt kulturarv.

Kulturmiljöfrågorna är utpräglat tvärsektoriella och berör många olika politikområden och verksamheter. Det handlar bland annat om miljömålsarbetet skogsbruk, landsbygdsutveckling, besöksnäring och friluftsliv. För att den potential som kulturmiljöfrågorna har att bidra till samhällsbygget ska realiseras krävs att kulturmiljöarbetet inkluderas tidigt i processerna och att de instrument som ingår i kulturmiljöarbetet tillämpas effektivt såväl lokalt och regionalt som nationellt.

För att skapa bättre förutsättningar att ta till vara den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle, gavs tio sektorsmyndigheter i uppdrag att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor inom ramen för sina befintliga uppgifter, resurser och verksamheter. Strategierna belyser hur myndigheternas arbete med befintliga uppgifter även bidrar till relevanta nationella kulturmiljömål



och miljö kvalitetsmålen vad gäller kulturmiljön. Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket var två av dessa myndigheter.<sup>238</sup>

### 7.3.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

I propositionen 1987/88 om kulturmiljövård formulerades mål för den statliga kulturmiljövården och det föreslogs en samlad reglering i lag av kulturminnesvården såvitt gäller fornminnen, byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen och utförelse av äldre kulturföremål. Begreppet kulturmiljövård infördes för det breddade allmänna ansvaret för kulturmiljön, med kulturminnesvården som antikvarisk kärna på läns- och de statliga museerna, länsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet.

Den samlade regleringen föreslogs till lag om kulturminnen m.m., vilken i tillämpningen benämndes kulturminneslagen. Denna lag inriktades väsentligen på skyddet av de mest omistliga inslagen i det materiella kulturarvet. Lagens grundstruktur och begrepp finns i huvudsak ogravade i dagens kulturmiljölager, vad gäller fornlämningsbegreppet och fornlämnings skydd, förutom den så kallade 1850-gränsen för fornlämnings skydd som infördes i lagen 2014. Begreppet fornlämningsområde infördes i kulturminneslagen (2 kap. 2 § KML), och blev från början mycket svårt att förstå för de som tillämpar, rättsprövar eller verkar i enlighet med de då nya bestämmelserna. Detta förhållande kvarstår än idag.

Av propositionen framgår att då kulturmiljö aspekter uppmärksammas i ett tidigt skede av planeringen (även skogsbruk) och genom ett utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter och förvaltningar kan konflikter undvika eller minskas. Det framgår också att kulturmiljön omfattas av hänsynsregler i skogsvårdslagen och att det finns behov av att precisera och förtydliga reglerna. Det konstateras att ”Ansvaret för kulturlandskapets vård måste därför vara ett inslag i politiken för jord- och skogsbruket”.

#### *Proposition 1996/97:3 Kulturpolitik*

I propositionen<sup>239</sup> lägger regeringen fram förslag till en fortsatt långsiktig kulturpolitik. De kulturpolitiska målen förändras, fast det har ingen tydlig bäring på kulturmiljön i skogslandskapet även om det finns ett mål om att ”Bevara och bruka kulturarvet”.

Det konstaterades att under de senaste tjugo åren skett en förskjutning från objekt till miljöer i syfte att bevara och tydliggöra de historiska sammanhang som gestaltas i kulturmiljön. Samtidigt har även en markerad breddning av det som anses vara värt att bevara ägt rum, med betoning på integreringen av kulturmiljön i samhällsplaneringen. Många av de problem och hot som kulturmiljösektorn förväntas motverka är också gemensamma med naturmiljösektorn.

I miljöarbetet är kulturvärdena en oskiljaktig del av miljön. Det gäller hanteringen av stadsmiljön likaväl som framtiden för landsbygdens kulturlandskap. I den praktiska hanteringen av vår gemensamma miljö är det därför av särskild vikt att

<sup>238</sup> Skogsstyrelsen 2019. Kulturmiljövård - en självklar del av skogslandskapet. Rapport 2019/20.

<sup>239</sup> Proposition 1996/97:3 Kulturpolitik

olika sektorer och synsätt kan förenas till gagn för en långsiktigt hållbar förvaltning och utveckling av kultur- och naturmiljön.

*Proposition 2009/10:3 Tid för kultur*

Grunden för kulturpolitiken är kulturens egenvärde. Samtidigt ökar insikten på flera håll om kulturens och kreativitetens betydelse för andra samhällsområden. De kulturpolitiska målen (se ovan i avsnitt 7.3.1) förnyas och anpassas till vår tid och är fundamentet för en långsiktig kulturpolitik som stöder konstnärlig förnyelse och kulturell mångfald, främjar ett levande kulturarv samt bidrar till allas möjlighet till delaktighet i kulturlivet.

Vikten av ökad samverkan inom kulturmiljöområdet tydliggjordes i propositionen: myndigheterna inom kulturmiljöområdet, det vill säga Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna, bör fördjupa sin samverkan för att stärka humanistiska och historiska perspektiv i arbetet för en hållbar samhällsutveckling.<sup>240</sup> Kulturarvets och kulturmiljöns betydelse för att skapa goda livsmiljöer bör lyftas fram. Möjligheterna att upprätta aktuella kunskapsunderlag för kulturmiljöarbetet behöver stärkas.

Det tydliggjordes också att myndigheterna inom kulturmiljöområdet arbetar strategiskt för att lyfta fram kulturarvs- och kulturmiljöaspekter inom olika samhällsområden, som miljömålsarbete, fysisk planering, näringspolitik, jordbrukspolitik och skogspolitik. Detta arbete har bidragit till en allt större kunskap och medvetenhet om betydelsen av att kulturarvs- och kulturmiljöaspekter finns med i olika sammanhang och processer. Kulturmiljöns betydelse för landsbygdsutveckling samt lokal och regional tillväxt bör särskilt understrykas. Det är viktigt att arbetet i förhållande till andra samhällsområden fortsätter.

*Proposition 2012/13:96 Kulturmiljöns mångfald*

I propositionen<sup>241</sup> lämnar regeringen förslag till nya nationella mål för kulturmiljöarbetet (se ovan i avsnitt 7.3.1), styrande de statliga insatserna på kulturmiljöområdet. Målen ska utgöra ett komplement till de nationella kulturpolitiska målen och de preciseringar rörande kulturmiljön som finns i flera av miljö kvalitetsmålen samt generationsmålet för miljöarbetet. Ett stort antal myndigheter har delansvar för kulturmiljön och bör vara involverade i och ta ansvar för kulturmiljöns förvaltning och utveckling.

Propositionen omfattar också ändringar i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. och följdändringar i andra lagar. Lagens rubrik ändras till kulturmiljölagen. I lagen införs ett förtydligande som innebär att en lämning som kan antas ha tillkommit eller, i fråga om fartygslämning, förlist 1850 eller senare inte omfattas av den allmänna definitionen av fornlämningsbegreppet.

Regeringen tydliggjorde att det är av stor vikt att förtydliga definitionen av fornlämning och tillämpningen av denna för att öka möjligheterna att leva i, bruka och utveckla kulturskyddade fastigheter och miljöer. Detta särskilt för skogsägare och skogsbruket. Regeringens bedömning är också att detta bör ske genom att

<sup>240</sup> Proposition 2009/10:3 Tid för kultur.

<sup>241</sup> Proposition 2012/13:96 Kulturmiljöns mångfald.

lagen förtydligas, att tillämpningen blir mer enhetlig och att möjligheterna för den enskilde att få information om fornlämningsförekomst förbättras.

Ambitionerna om förtydliganden, ökad förutsägbarhet, enhetlig tillämpning och tillgång till information om fornlämningsförekomst konkretiserades i tre områden i propositionen: 1) Införande av en 1850-årsgräns för fornlämningskydd; 2) Kvalitetssäkrad information från Riksantikvarieämbetet om fornlämningsförekomst, och 3) Stärkt roll för Riksantikvarieämbetet genom bemyndigande om att utfärda verkställighetsföreskrifter till bestämmelserna om fornlämningskydd.

#### *Proposition 2016/17:116 Kulturarvspolitik*

I propositionen lämnade regeringen förslag till museilag och förslag till ändringar i kulturmiljölagen (1988:950). I propositionen beskrivs regeringens kulturarvspolitiska prioriteringar och kulturarvsområdets framväxt som eget politikområde behandlas. I särskilda avsnitt redovisas bedömningar kring bl.a. internationella frågor, museisektorns struktur, samlingar och kulturföremål, kulturmiljöpolic och det kyrkliga kulturarvet, statens förvaltning av kulturhistoriskt värdefulla fastigheter samt digitalisering, arkiv och bibliotek. Och det är den kulturmiljöpolicen som gäller idag (se ovan i avsnitt 7.3.1)

### **7.3.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik**

I avsnittet nedan ges exempel på hur policen inom området kopplar till skogspolicen och kan påverka skog och skogsbruk.

Bestämmelser om skydd för, skyddets utbredning i miljön och hänsyn till fornlämningsmiljöerna i skogen och infördes i KML 1988. Tidsgränsen 1850 om fornlämningskydd infördes 2014 i KML. Bestämmelser om hänsyn till kulturmiljön i skogen finns i 30 § skogsvårdslagen, och gäller de kulturlämningar (övriga kulturhistoriska lämningar) som inte har ett fornlämningskydd enligt KML, tillsammans med biologiskt kulturarv.

Under 1990-talet genomfördes rådgivningskampanjen Kulturmiljövård i skogen. Inom arbetsmarknadsprojektet Skog och historia genomfördes inventeringar av forn- och kulturlämningar i skogsmarken från mitten av 1990-talet till 2008. Därefter har även kvalitetssäkring genomförts av inventeringarna, se även rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993<sup>242</sup>.

Målbilder om miljöhänsyn till övriga kulturhistoriska lämningar har tagits fram inom ramen för Dialog om miljöhänsyn<sup>243</sup>.

De offentliga uppföljningar som görs av kulturmiljöpolicens, eller för den skull miljöpolicens genomslag, resultat och effekter vad gäller kulturmiljön i skogslandskapet är den uppföljning som görs av vilken hänsyn som skogsbruket visar kulturlämningar vid föryngringsavverkningar. Denna uppföljning är också det enda underlaget för hänsyn till kulturmiljön inom miljömålsarbetet för

<sup>242</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.

<sup>243</sup> Skogsstyrelsen <https://www.skogsstyrelsen.se/mer-om-skog/malbilder-for-god-miljohansyn/> hämtad 2024-12-02

Levande skogar, förutom för det biologiska kulturarv som rymts inom uppföljningar av naturmiljön och den biologiska mångfalden.

Skogsstyrelsen har inom ett regeringsuppdrag tagit fram en vägledande strategi för kulturmiljöfrågorna<sup>244</sup>. Syftet är att dra upp riktlinjerna för hur Skogsstyrelsen kan arbeta långsiktigt.

Frågan om kulturmiljöer lyfts i strategin för det nationella skogsprogrammet<sup>245</sup>, bland annat inom fokusområde 1 och 2.

Sammantaget har dock kulturmiljöpolitikens intentioner och inriktning haft liten påverkan på skogspolitiken. En central aspekt för påverkan är den regelförenkling som införandet 2014 av 1850-gränsen (2 kap. 1a § KML) skulle föra med sig. Detta medförde att fler kulturlämningar i skogen omfattas av fornlämningskyddet vilket påverkar både skogsbruk och myndigheter.

## 7.4 Skogsbruk och renskötsel

### 7.4.1 Nuvarande inriktning

Skogsbruk och rennärning bedrivs parallellt på samma marker inom renskötselområdet<sup>246</sup>. Sametinget har tidigare skrivit underlag<sup>247</sup> som beskriver renskötseln förutsättningar på följande sätt:

*”Samerna är ett urfolk vilket medför rättigheter som Sverige är skyldig att säkerställa. I regeringsformen anges att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Detta innebär att aktiva positiva åtgärder ska vidtas av bl.a. förvaltningsmyndigheter. Grundlagsbestämmelsen kompletteras av lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk, där det framgår att det allmänna, utöver att främja minoritetsspråken, också ska främja samernas och övriga nationella minoriteters möjlighet att behålla och utveckla sin kultur i Sverige.*

*Renskötselns centrala betydelse för den samiska kulturen och traditionella levnadssätt är ett skäl till att rennärningen är att betrakta som ett allmänt intresse och även ett riksintresse som skyddas av bestämmelsen i 3 kap. 5 § miljöbalken. Det är av allmänt intresse att främja och skydda att renskötsel kan fortsätta bedrivas inom samtliga samebyar. Även andra delar av markanvändningen inom renskötselområdet, såsom jakt, fiske och täkt av slöjdvirke, är viktiga för den samiska kulturen och speglas i det samiska kulturlandskapet.*

<sup>244</sup> Skogsstyrelsen 2019. Kulturmiljövård – en självklar del i skogslandskapet. Rapport 2019/20.

<sup>245</sup> Strategi för Sveriges nationella skogsprogram

[https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524\\_hela.pdf](https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524_hela.pdf) (hämtad 2024-12-02)

<sup>246</sup> Renskötselområdet, det vill säga det område där renskötsel får bedrivas enligt rennäringslagen, sträcker sig från Dalarnas län i söder till Norrbottens län i norr och utgörs av två typer av marker, dels där renskötsel får bedrivas året runt (åretruntmarker), dels mark där renskötsel får bedrivas under tiden 1 oktober till och med 30 april (vinterbetesmarker). Därutöver finns områden i Norrbottens län där koncessionsrenskötsel får bedrivas efter tillstånd från länsstyrelsen.

<sup>247</sup> Skogsstyrelsen 2023. Förslag till ett nationellt mål för ökad hållbar tillväxt. Rapport 2023/21.

*Renskötselrätten är den rätt som personer av samisk härkomst har att använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Renskötselrätten är en särskild bruksrätt till fastighet som är grundad på urminnes hävd (som uppstått genom samernas långvariga användning av marken för renskötsel, jakt och fiske). Att renskötselrätten grundas på urminnes hävd innebär att det handlar om en rättighet av civilrättsligt slag - rätten gäller oberoende av lag och omfattas av regeringsformens regler om egendomsskydd och näringsfrihet. Det är en ensamrätt för samerna, som tillkommer hela det samiska folket men som enligt nuvarande reglering bara får utövas av den som är medlem i en sameby. Renskötselrätten lagreglerades första gången genom 1886 års renbeteslag; i dag framgår dess innehåll i första hand av rennäringslagen från 1971. Enligt rennäringslagen följer med renskötselrätten bland annat rätt till renbete, rätt till jakt och fiske och rätt att uppföra vissa byggnader och anläggningar, såsom kåtor och renvaktarstugor.”*

I linje med regeringens proposition om skogsbruket i fjällnära skogar<sup>248</sup> infördes regler om skogsbrukets hänsyn till rennäringen i skogsvårdslagen. Reglerna som infördes innebär att man vid skötsel av skog ska ta hänsyn till allmänna intressen, framför allt naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Vad gäller rennäringen avser de ändringar som föreslogs inte enbart den fjällnära skogen utan hela eller delar av renskötselområdet.

Enligt 31 § skogsvårdslagen (SvL) ska den som har skogsmark där rennäring får bedrivas ta hänsyn till rennäringen genom att anpassa hyggens storlek och läge när det behövs. Detsamma gäller när skogsbilvägar byggs. Hänsyn ska också tas genom att lämna kvar trädplantor på hyggen och mot impediment, till exempel längs flyttleder och genom att markbereda med minsta möjliga markpåverkan på marker med lavinslag.

Skogsägare ska också redovisa planerad hänsyn vid föryngringsavverkning inom året runt-markerna, där renskötsel sker under hela året, och inom fjällnära skog (14 och 16 §§ SvL). Inom året runt-markerna ska skogsägaren ge berörd sameby möjlighet att samråda innan föryngringsavverkning eller byggande av skogsbilväg under vissa förutsättningar (20 § SvL). En dokumentation om att möjlighet till samråd lämnats ska bifogas till anmälan eller ansökan eller ansökan om avverkning.

Inom åretruntmarken får avverkning under vissa förutsättningar inte ske (13 b § SvL) och särskild hänsyn ska tas till rennäringens intressen inom fjällnära skog (18 b § SvL).

Innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna ska regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner erbjuda samiska företrädare konsultation enligt Lagen om konsultation i frågor som rör det samiska folket (konsultationsordningen)<sup>249</sup>. Syftet med lagen är att säkerställa det samiska folkets rätt till delaktighet i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället

<sup>248</sup> Proposition 1990/91:3 om skogsbruket i fjällnära skogar.

<sup>249</sup> Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror\\_sfs-2022-66/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror_sfs-2022-66/) (hämtad 2024-12-04)

och att stärka samernas inflytande i frågor som särskilt berör dem. Sametinget ska alltid ges möjlighet till konsultation och i enskilda ärenden kan det vara aktuellt att konsultera samebyar. Andra samiska organisationer som anmält intresse ska också konsulteras. Samiska företrädare kan själva initiera konsultationer i ärenden av särskild betydelse.

Samverkan mellan näringarna betonas som ett viktigt medel för att hantera olika frågor. Detta gäller även utöver det som styr av lagstiftning i 20 § SvL och konsultationsordningen.

#### **7.4.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993**

Renbruksplaner har utvecklats för att bli ett användarvänligt dataverktyg för i första hand samebyar och enskilda rennäringsföretagare på samma sätt som skogsbruksplanen är ett verktyg för den enskilde skogsägaren. Konceptet med renbruksplaner växte successivt fram vilket beskrivs i rapporten ”Renbruksplan – från tanke till verklighet”<sup>250</sup>. Skogsstyrelsen fick i samverkan med Sametinget ett regeringsuppdrag om att stödja samebyarnas arbete med att upprätta och nyttja renbruksplaner och verksamheten har fortsatt en anvisad finansiering.

Renbruksplaner är en beskrivning samebyns markanvändning på ett sätt som andra kan förstå och ta till sig, vilket i sin tur har potential att öka förståelsen för rennäringens behov hos andra markanvändande aktörer.

I enlighet med proposition Gränser i skog<sup>251</sup> beslutades om vissa ändringar i skogsvårdslagen som berörde skogsbruk-renskötsel, främst i de delar som gäller svärförnygrad skog och fjällnära skog. Kravet på tillstånd till avverkning av skog inom skyddsskog och svärförnygrad skog upphävdes och ersattes med lagens generella krav på att underrätta Skogsstyrelsen om planerade avverkningar. När det gäller den fjällnära skogen gjorde regeringen bedömningen att det även fortsättningsvis borde krävas tillstånd för att avverka skog inom detta område.

Det infördes en skyldighet för skogsmarkens ägare att vid avverkningsanmälningar inom året-runt-markerna samt ansökan om avverkningstillstånd inom fjällnära skog redovisa vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen.

Det infördes även en bestämmelse om att det inom området för renskötselns året-runt-marker ska vara förbjudet att avverka skog om avverkningen medför ett sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas eller om avverkningen omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord. Tidigare fick inte Skogsstyrelse lämna tillstånd till avverkning i sådana situationer inom året-runt-markerna.

I samma proposition framhöll regeringen att den är angelägen om att dialog, samverkan och ömsesidig hänsyn mellan skogsbruk och rennäring fungerar på ett tillfredsställande sätt inom hela det område där båda näringarna har rätt att verka. Regeringen gav senare ett gemensamt uppdrag till Skogsstyrelsen och Sametinget

<sup>250</sup> Skogsstyrelsen 2014. Renbruksplan – från tanke till verklighet. Rapport 2014/2.

<sup>251</sup> Proposition 2009/2010:201. Gränser i skog.

att aktivt främja och stödja engagemang och initiativ på lokal och nationell nivå för förbättrad dialog och samverkan mellan näringarna<sup>252</sup>.

Lagen om konsultation i frågor som rör det samiska folket, trädde i kraft 1 mars 2022. Syftet med lagen är att säkerställa det samiska folkets rätt till delaktighet i beslutsprocesser på alla nivåer i samhället och att stärka samernas inflytande i frågor som särskilt berör dem. Konsultationen ökar samernas möjlighet att bidra med kunskap i frågor och visa på beslutets konsekvenser för samernas del. Konsultationer kan även bidra till att förbättra beslutsunderlag och belysa de handlingsalternativ som finns.

### 7.4.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Skogsbrukets hänsyn och anpassningar till renskötseln är inarbetade i skogsvårdslagen på det sätt som beskrivits i avsnitt 7.4.1, och därmed sker en direkt implementering i skogspolitiken. Skogsvårdslagens regler om hänsyn och anpassningar till renskötseln medför sammantaget att det ställs högre krav på skogsbruket inom året-runt-markerna och särskilt inom den fjällnära skogen jämfört med inom övriga delar av renskötselområdet.

Hänsyn till renskötseln bör ses som en del av skogsbrukets sektorsansvar och hänsynen kan därigenom i genomsnitt förväntas vara mer långtgående än lagens krav. Detta kan uppnås på frivilliga väg utifrån olika skogsägares mål och inriktning för sin skogsförvaltning. Inom skogscertifieringen har FSC<sup>253</sup> regler som rör urfolks rättigheter. Reglerna finns för att förbättra förutsättningar för samexistens mellan skogsbruket och den samiska renskötseln och bygger på en samplaneringsprocess. I PEFC:s skogsbruksstandard<sup>254</sup> anges bland annat objektsvis hänsyn som ska tas till rennäringen och en policy har antagits för balans mellan skogsbruk och rennäring.

Samverkan mellan de båda näringarna betonas i politiken vilket nämnts tidigare. Sedan en längre tid verkar samverkansgruppen skogsbruk-renskötsel för att utveckla samverkan mellan näringarna<sup>255</sup>. Redan i propositionen om fjällnära skog<sup>256</sup> från 1990 beskrivs gruppen som då kallades samrådsgruppen för skogsbruk-rennäring. Där framgår bland annat att gruppen startade 1971 med dåvarande Lantbruksstyrelsen som sammanhållande kraft.

<sup>252</sup> Skogsstyrelsens 2013. Dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring. Rapport 2013/1.

<sup>253</sup> FSC-standard för skogsbruk i Sverige <https://se.fsc.org/se-sv/regler/skogsbruksstandard> (hämtad 2024-12-04)

<sup>254</sup> Svenska PEFC-standard <https://www.pefc.se/vara-standarder/svenska-pefc-standard> (hämtad 2024-12-03)

<sup>255</sup> Centrala samverkansgruppen skogsbruk-renskötsel <https://www.skogsstyrelsen.se/om-oss/organisation/radgivande-grupper/centrala-samverkansgruppen-skogsbruk-rennarig/> (hämtad 2024-12-04)

<sup>256</sup> Proposition 1990/12:3 om skogsbruket i fjällnära skogar.

Ett flertal omfattande samverkans- och utbildningsinsatser har genomförts mellan näringarna<sup>257</sup>. Exempelvis genomfördes utbildningssatsningen Skog och ren<sup>258</sup> i bred samverkan mellan olika aktörer från 2013-14 och finns fortsatt som webbutbildning. Utbildningen är uppdelad i tre delar: skogsbruk, renskötsel och regelverk. De olika delarna ger grundläggande kunskaper om respektive område och utbildning är anpassad efter olika målgrupper.

Nästan alla samebyar (50 av 51 stycken) har upprättat en renbruksplan. Renbruksplanen är samebyns egendom och kan användas som underlag för samråd med skogsbruket och andra markanvändningsintressen. Hur och i vilken omfattning renbruksplanerna används som underlag för samråd med skogsbruket varierar mycket mellan olika samebyar. 29 samebyar har hittills uppdaterat sin plan till det nya RenGiset, vilket bland annat innebär att Irenmark kan kvalitetssäkras med utgångspunkter från renbruksplanerna.<sup>259</sup>

När det gäller konsultationsordningen (2022:66) så bedömer Skogsstyrelsen att konsultation ska erbjudas inför beslut i enskilda ärenden som kan komma att få särskild betydelse för samer. Sametinget ska alltid erbjudas konsultation som företrädare för det samiska folket. Även enskilda samebyar ska konsulteras om ärendet kan få särskild betydelse för dem. Detsamma gäller för samiska organisationer som har anmält intresse av att delta i konsultationer. I dagsläget har Svenska Samernas Riksförbund (SSR) anmält intresse för konsultation. Det är alltså inte skogsbruket som ska erbjuda konsultation utan myndigheten vilket i normalfallet när det gäller skogliga frågor är Skogsstyrelsen.

Både normbeslut och förvaltningsbeslut ska, enligt konsultationsordningen, erbjudas konsultation om frågan kan få särskild betydelse för samerna. Normbesluten är beslut om nya föreskrifter och beslut om föreskriftsändringar. Allmänna råd är inte ett normbeslut men kommer att konsulteras ändå då de är så tätt sammanknippade med föreskrifter. Exempel på förvaltningsbeslut är beslut om strategier, rutiner och policyer samt redovisning av regeringsuppdrag. Det är också ärenden om beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog samt ärenden om beslut om biotopskyddsområde. Tillsynsärenden såsom föreläggande omfattas inte.

## 7.5 Vattenförvaltning

### 7.5.1 Nuvarande inriktning

Befintligt läge med arbetet kopplat till EU:s ramdirektiv för vatten har beskrivits av Skogsutredningen 2019<sup>260</sup>, kapitel 8.10. Initiativ som regeringen har tagit de senaste åren med skog-vatten-koppling handlar bland annat om en permanent satsning på finansiering för återvätning av dikade våtmarker.

### 7.5.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

Tre händelser framträder tydligare än andra:

<sup>257</sup> Prop 2009/10:201 Gränser i skog.

<sup>258</sup> Skog och ren <https://www.skogochren.se/> (hämtad 2024-12-04)

<sup>259</sup> Sametinget Renbruksplaner <https://www.sametinget.se/renbruksplan> (hämtad 2024-12-04)

<sup>260</sup> SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.



- Beslut om Miljöbalken (1998).
- Beslut om nationella miljö kvalitetsmål (1999).
- Beslut om EU:s ramdirektiv för vatten (2000) och nationell implementering av det.

Både före och efter dessa händelser har en mängd statliga utredningar och regeringsuppdrag som berör vatten genomförts. En miljöbalk var på väg att beslutas redan 1994, men det avbröts vid regeringsskiftet. Nya utredningar genomfördes, delar av innehållet arbetades om och beslut togs 1998. Miljöbalken ersatte en mängd olika lagstiftningar på miljöområdet, varav flera berörde vatten.

Flera EU-direktiv har tillkommit som berör vatten, bland annat översvämningdirektiv, dricksvattendirektiv, badvattendirektiv, havsmiljödirektiv. Dessa är implementerade i svensk lagstiftning.

Utredningen En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66)<sup>261</sup> innehöll flera förslag på ändringar i miljöbalk och förordningar, organisatoriska förändringar, en genomgång av statliga utredningar som behandlat frågor om finansiering inom vattenområdet sedan 1997, översiktliga beskrivningar av vilka åtgärder som dittills genomförts av bland annat skogssektorn, samt hur vattenförvaltningsarbetet inom Skogsstyrelsen och andra berörda myndigheter har finansierats. Än så länge har det dock inte gjorts några förändringar utifrån dessa förslag som uppenbart berört Skogsstyrelsen och skogsbruket.

### 7.5.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Skogsstyrelsen har i dels ett regeringsuppdrag<sup>262</sup>, dels i en egeninitierad utredning<sup>263</sup>, analyserat vattenförvaltningens betydelse för Skogsstyrelsens arbete och för skogsägare och verksamma inom skogsbruket. Skogsstyrelsen medverkade i en referensgrupp till Havs- och vattenmyndighetens arbete med att ta fram vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområde<sup>264</sup>. Många vattenskyddsområden är belägna i skogslandskapet och kan därför påverka skogsbruk. Skogsstyrelsen medverkade även i dialoger med Havs- och vattenmyndigheten vid framtagandet av en strategi för förvaltning av vattenresursen<sup>265</sup>.

Vattendirektivets införande ledde tidigt till ökad samverkan och nätverksbyggande, gemensamma projekt om skog och vatten internationellt, nationellt och regionalt, samt kompetenshöjande åtgärder. Stora satsningar på stöd till skog och vatten-relaterade aktiviteter inom landsbygdsprogrammet förekom

<sup>261</sup> SOU 2019:66 En utvecklad vattenförvaltning

<sup>262</sup> Skogsstyrelsen Meddelande 2010:1

<sup>263</sup> Skogsstyrelsen Meddelande 2014:2

<sup>264</sup> Havs- och vattenmyndigheten, 2021. [Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden \(havochovatten.se\)](#)

<sup>265</sup> Havs- och vattenmyndigheten, 2022. [Rapport 2022:3 – En hållbar vattenresursförvaltning \(havochovatten.se\)](#)

under några år, bland annat genom rådgivningskampanjer och utbildningar. Den årliga rapporteringen som åtgärdsmyndigheter ska göra till vattenmyndigheterna är ett tillfälle att följa upp och reflektera över det som genomförts på myndigheten såväl som hos skogsbruket med koppling till vatten under senast året.

I det första av vattenförvaltningens åtgärdsprogram (2009-2015) fanns en åtgärd riktad till Skogsstyrelsen. Den var brett formulerad. Skogsstyrelsen riggade ett projekt kopplat till genomförandet. En av aktiviteterna i projektet handlade om revidering av föreskrifter till 30 § SvL, förtydliganden kring vattenhänsyn i flera föreskrifter och i allmänna råd, inklusive hänvisning till MKN vatten (2013). Beslutet av revideringarna följdes av sektorsgemensamma aktiviteter i form av exkursioner och utbildningar med fokus på skogsvårdslagens krav på hänsyn. Kännedom om lagens krav ökade bland skogsägare och verksamma inom skogsbruket.

Enligt 5 kap 3 § miljöbalken har Skogsstyrelsen ett ansvar för att miljökvalitetsnormerna följs. En övergripande bedömning är att Skogsvårdslagens krav i de flesta fall bör vara tillräckliga för att bidra till att miljökvalitetsnormerna för vattenförekomster ska kunna följas. Det indikeras också av en dom med koppling till skogsbruk och miljökvalitetsnormer för vatten (Mål nr 3618-23, Mark- och miljödomstolen, Umeå Tingsrätt). En slutsats i domen var att *”Eftersom avverkningsanmälan innefattar en skyddande kantzon mot vattendraget bedömer domstolen att det utsläpp av kvicksilver eller kvicksilverföreningar som den anmälda åtgärden skulle kunna medföra är av sådan ringa omfattning att det varken skulle innebära en förutsägbar höjning av koncentrationen av ämnet i Tavelån eller äventyra möjligheten att uppnå den status som vattendraget ska ha enligt miljökvalitetsnormen”*.

Utveckling av skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn, bland annat med koppling till mark och vatten, har skett sedan 2011. En utvärdering av det arbetet gjordes 2021<sup>266</sup>. Resultaten av utvärderingen var generellt positiva. Vid redovisning av resultaten för Regeringskansliet blev medskicket att de positiva resultaten behöver synas i skogen också, innan vi kan säga att målbildsarbetet ger resultat.

Behovet av att närmare kunna följa utvecklingen av miljöhänsynen med koppling till vatten har medfört att det vid utlottningen av objekt för Skogsstyrelsens miljöhänsynsuppföljning görs en viktning mot objekt som innehåller vattenområde för att få ett större underlag.

## 7.6 Klövviltförvaltning och skogen

### 7.6.1 Nuvarande inriktning

Viltvård<sup>267</sup> är en grundläggande princip för Sveriges viltförvaltning. I viltvård inbegrips att de viltarter som tillhör landets viltbestånd ska bevaras samt att främja en med hänsyn till både allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna. Ansvaret för att markerna håller lämpliga viltstammar delas

<sup>266</sup> Skogsstyrelsen 2021. [Effekter av skogssektorns gemensamma arbete med målbilder för god miljöhänsyn \(skogsstyrelsen.se\)](#) Skogsstyrelsen rapport 2021/10.

<sup>267</sup> 4 § Jaktlag (1987:259).

mellan markägare och jägare. Utöver detta har markägare och jakträttshavare skyldighet att genom särskilda åtgärder se till att viltarterna får skydd och stöd. Jakten ska anpassas efter tillgången på vilt. Jakträtten är kopplat till markägandet och markägaren kan jaga själv eller upplåta jakträtten till exempelvis enskild person eller jaktlag.

Viltförvaltningen bör vara lokalt förankrad och ekosystembaserad, dvs den ska ta hänsyn till hur människan, olika viltarter och landskapet samspelar och påverkar varandra samt att beslut bör fattas så nära de människor som berörs som möjligt. Förvaltningen ska även vara adaptiv – lärande – och utvecklas genom ny kunskap och anpassas till förändringar som sker i naturen och i samhället.<sup>268</sup>

Viltförvaltningsdelegationen (VFD) inom varje län ska bland annat besluta om övergripande riktlinjer för viltförvaltningen inom länet, skötsel av älgstammen och i förekommande fall för skötsel av hjortstammarna.<sup>269</sup> Detta möjliggör för viss regional styrning av viltstammarnas utveckling men VFD:s beslut är endast riktlinjer utan sanktionsmöjligheter ifall de inte nås.

Som klövvilt räknas älg, kronhjort, dovhjort, rådjur och vildsvin. Då vildsvinens påverkan på skog är av mindre betydelse är det framför allt de förstnämnda arterna, de vilda hjortdjuren, som är relevanta att beskriva ur ett skog-vilt perspektiv. De olika arterna förvaltas med olika grad av reglering. Viltförvaltningen utgår till stor del ifrån frivillighet. I de fall uppsatta mål inte nås finns få möjligheter för myndigheter att agera utifrån gällande regelverk för att med tvång se till att åtgärder vidtas.

Älgförvaltningens mål<sup>270</sup> är en livskraftig älgstam av hög kvalitet som är i balans med betesresurserna och en produktionsanpassad älgjakt. Älgstammens storlek ska genom lämplig avskjutning anpassas till betestillgången, de areella näringarna och trafiksäkerheten. Förvaltningen ska ske i dialog och samverkan mellan aktörerna. En anpassning måste också ske till förekomsten av rovdjur för vilka älgen är bytesdjur.

Naturvårdsverket redovisade i samarbete med Skogsstyrelsen år 2018 förslag på hur riksdagens målsättningar skulle kunna konkretiseras och göras uppföljningsbara i den kunskapsbaserade lokala älgförvaltningen<sup>271</sup>. Ett antal måltal definierades som lämpliga för att åstadkomma en tolerabel skadesituation i skogen, förenlig med riksdagens målsättning. Ett av målen som konkretiserades var att minst 7 av 10 tallstammar ska vara oskadade av klövvilt då beståndet uppnår en medelhöjd av fem meter. Ett sådant måltal kan inte användas direkt i älgförvaltningen eftersom tillståndet beskriver en historisk nivå av betesskador. En anpassning gjordes därför av hur stor andel av tallarna som årligen får skadas för att nå det långsiktiga målet. Det gjordes då en kvalificerad bedömning att maximalt fem procent av tallarna kan tillåtas skadas årligen om det långsiktiga målet ska kunna nås. I områden som domineras av marker med lägre produktionsförmåga sattes målet till maximalt två procent betesskadade tallar

<sup>268</sup> Naturvårdsverket 2022. Strategi för svensk viltförvaltning 2022-2029. [Strategi för svensk viltförvaltning 2022-2029](#)

<sup>269</sup> 4 § förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer

<sup>270</sup> Proposition 2009/10:239 (Älgförvaltningen)

<sup>271</sup> [Redovisning av regeringsuppdraget Uppföljning av mål inom älgförvaltningen](#)

ärligen. Regeringen hänvisar till dessa måltal i propositionen Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund<sup>272</sup>. Naturvårdsverket tillsammans med Skogsstyrelsen avser analysera och beskriva konsekvenser av dessa målnivåer.<sup>273</sup> Inventeringar genomförs regelbundet som gör det möjligt att utvärdera om förvaltningens åtgärder leder mot att de uppsatta målen nås. Kvalitetssäkrade basmetoder används för att ge förvaltningen den kunskap som krävs.

Landet är uppdelat i ÄFO:n som syftar till att avgränsa en älgpopulation utifrån områdets storlek och barriärer i landskapet. Till ÄFO:t är en älgförvaltningsgrupp knuten, sammansatt av tre representanter vardera från jägar- respektive markägarintresset. Bland ledamöterna från markägarintresset utses en ordförande.<sup>274</sup> För varje ÄFO ska älgförvaltningsgruppen upprätta en älgförvaltningsplan som ska godkännas av länsstyrelsen. Vid oenighet ska röstning genomföras och vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Kronhjort förvaltas i kronhjortsskötselområden (KSO) som, i likhet med älgskötselområden, upprättar en treårsplan innehållande bland annat planerad avskjutning. På marker som inte är anslutna till ett KSO får enbart jakt på kalv ske. I flera län samordnas KSO på frivillig väg inom ÄFO på samma sätt som ÄSO. Skåne län har ett eget förvaltningssystem med kronhjortsområden som får sin tilldelning av länsstyrelsen.

Det är s.k. allmän jakt på övrigt klövvilt som dovhjort och rådjur vilket innebär att jakträttshavaren kan fälla fritt antal djur under tillåten jaktid. Jakten ska dock anpassas efter tillgången på vilt samt att man ska främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna enligt ovan.

### 7.6.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

I nära anslutning till 1993-års skogspolitik där ansvar för politikens genomförande i större utsträckning flyttades till markägare upphörde också möjligheten till ersättning för skador på skog<sup>275</sup> (Prop. 1991/92:9). Sverige valde i och med detta en annan väg än t.ex. Finland som alltjämt idag betalar ersättning till skogsägare som drabbats av viltskador. I Sverige drog man slutsatsen att en ersättning skulle leda till högre skadenivåer eftersom markägarna då skulle "få betalt" för älgskadorna. Sådana konsekvenser kan man dock inte se i Finland.

I samband med att riksdagen antog en ny rovdjursförvaltning<sup>276</sup> (Prop. 2008/2009:210) inrättades en viltförvaltningsdelegation i varje län i syfte att möjliggöra viss regional styrning av viltstammarnas utveckling. Viltförvaltningsdelegationen har en bred representation med företrädare för olika intressen och även politisk representation. VFD:s beslut är endast riktlinjer utan sanktionsmöjligheter ifall de inte nås.

<sup>272</sup> Prop 2021/22:58

<sup>273</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Skog och klövvilt. Kapitel 9.6 [Skog och klövvilt](#)

<sup>274</sup> Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort

<sup>275</sup> Proposition 1991/92:9 om jakt och viltvård.

<sup>276</sup> Proposition 2008/09:210 En ny rovdjursförvaltning.

I januari 2012 infördes i linje med riksdagens beslut (Prop. 2009/10:239) nu rådande älgförvaltningssystem. Syftet var att skapa en älgstam av hög kvalitet i balans med betesresurserna med hänsyn tagen till viktiga allmänna intressen som rovdjur, motverkande av trafikolyckor med älg, skador på skog samt inverkan på övrig biologisk mångfald. Målet var att åstadkomma en målstyrd ekosystembaserad lokal älgförvaltning präglad av samverkan mellan de aktörer som påverkar älgstammen. Tidigare regler om licensjakt i licensområden, s.k. A-, B- och E-områden, förenklades. En ny form av övergripande förvaltningsområden för samordning av älgjakten infördes där markägarna fick utslagsröst. Skälet till detta var att markägare har ett bredare ansvar att balansera de olika nyttor vi önskar få ut från skogen än enbart jägarintresset.

I samband med att en ny kunskapsbaserad älgförvaltning infördes kom också ökade krav på insamling av data som kan användas som underlag i de nybildade älgförvaltningsområdena. Statlig finansiering av skogsskadorna uteblev och i stället gick skogsbrukets aktörer samman och bekostar genom markägarna sedan 2015 en regelbunden inventering av viltbetesskador i landets älgförvaltningsområden.

Prop. 2009/10:239 (Älgförvaltningen) är i princip inriktad på förvaltning av enbart en art, älg, medan Prop. 2021/22:58 (Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund) tydliggör förväntningen på flerartsförvaltning i form av minskning av klövviltstammar i syfte att minska betesskadeproblematiken. Detta grundas på ökad kunskap om mellanartskonkurrens samt att klövviltstammarna storlek ändrats i såväl antal som utbredning. Kronhjortspopulationen och dovhjortspopulationen har uppvisat tillväxt under lång tid. Rådjurspopulationen ökade kraftigt under 1990-talet och 1993 sköts ca 382 000 rådjur. Orsaken till ökningen förklaras till stor del av minskad predation främst av rödräv till följd av rävskabben på 1980-talet. Idag är avskjutningen 106 000 rådjur vilket är i nivå med före 1990-talet.

Det finns en tilltagande förväntan på skogsägaren att anpassa skogsskötseln för ökad fodermängd i Prop. 2021/22:58 (Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund) jämfört med tidigare propositioner.

Regeringen fattade beslut om nya jakttider i maj 2020. Flera jakttider för klövviltarterna förlängdes i syfte att skapa ökad möjlighet till att minska skadorna orsakade av klövvilt.

Sedan 2015 finns en nationell viltstrategi framtagen av Naturvårdsverket, på uppdrag av regeringen. Strategin reviderades 2022. I strategin beskriver Naturvårdsverket hur näringar och fritidsintressen kopplade till viltet kan ges bättre förutsättningar för att utvecklas. Här finns också strategier för att förebygga och minska skador från vilt.

I Naturvårdsverkets instruktion skrevs 2022 in att myndigheten ska medverka till att främja brukandet av vilt som en resurs. En konkretisering av innebörden av detta uppdrag avseende klövvilt har påbörjats och är pågående.

Sammantaget kan man säga att förvaltningen har regionaliserats genom att flytta en del av rovdjurspolitiken till regional nivå och efter älgförvaltningens införande 2012 genom införandet av en extra förvaltningsnivå mellan licensområden och länsstyrelsen, dvs älgförvaltningsområden. Smärre justeringar har därefter gjorts för att uppnå högre måluppfyllnad. Idag finns ökade förväntningar på en flerartsförvaltning. Naturvårdsverket har stärkt sin roll och sitt inflytande över klövviltspolitiken det senaste decenniet. I praktisk mening saknas dock tydlig uttolkning av politiken gällande skog-viltbalansen.

### 7.6.3 Påverkan på skog/skogsbruk och skogspolitik

I avsnittet nedan ges exempel på hur politiken inom området kopplar till skogspolitiken och kan påverka skog och skogsbruk.

Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen lämnade i oktober 2023 förslag på ett antal åtgärder för att öka fodertillgången, minska klövviltpopulationen och därmed minska skadenivåerna på skog.<sup>277</sup> Vissa av dessa förslag kan myndigheterna åtgärda var för sig eller tillsammans, vissa av åtgärdsförslagen förutsätter en åtgärd av regeringen.

Äbin (älgbetesinventeringen) är en stickprovsmetod för att mäta skador på skog orsakade av klövvilt som använts i sin nuvarande utformning sedan 2015. Äbin är ett av de underlag som ska användas inom älgförvaltningen för att bedöma hur stor avskjutningen ska vara och hur väl satta mål uppfylls. Det pågår löpande kvalitetsförbättring av Äbin och ett av åtgärdsförslagen i ovan nämnt regeringsuppdrag var att viltförvaltningen skulle tydliggöra sina behov av underlag för betesskador.

Ett annat exempel på utredning som pågår efter regeringsuppdrag Skog och klövvilt var att konsekvensanalysera rådande målnivåer inom älgförvaltningen.

Några av de förslag som lämnades i syfte att genom utbildningsinsatser anpassa skogsskötseln för ökad fodermängd har genomförts. Skogsstyrelsen ordnade i augusti 2024 en vecka med webinarier med namnkunniga forskare om hur fodermängden kan ökas. Detta följdes upp med ett antal exkursioner i fält runt om i landet med handfasta tips på området.

Samverkansprojektet Mera Tall är, trots att namnet indikerar en målsättning för ökad föryngring av tall, främst en metod som syftar till att stimulera lokal samverkan mellan skogsägare och jägare för att diskutera hur balansen mellan skog och vilt bäst kan uppnås utifrån lokala förutsättningar. Det saknas idag en strukturell koppling mellan Mera Tall och befintligt älgförvaltningssystem.

## 7.7 Forskning

### 7.7.1 Nuvarande inriktning

Intresset för skogens roll för ett hållbart cirkulärt samhälle aldrig varit större än idag. Skogens roll för en mängd olika nyttor har lyfts fram och i takt med att anspråken på skogen ökat har även intresset för skogens ekologiska, sociala och

---

<sup>277</sup> [Skog och klövvilt](#)

ekonomiska aspekter lyfts. Inte minst gäller det även hur intressekonflikter kan hanteras då skogen blivit en arena där intressekonflikter blivit tydliga. Breddningen av skogliga forskningsfrågor har inneburit att den omfattar en mängd olika forskningsdiscipliner; naturvetenskap, teknologi, samhällsvetenskap, humaniora.

Den här utvecklingen har inneburit att begreppet skogsforskning breddats betydligt under senare decennier och även att fler forskningsaktörer är aktiva inom skoglig forskning. Idag bedrivs skoglig akademisk forskning av forskare vid ett tiotal universitet och högskolor. Det är dock bara Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) som har ett sektorsuppdrag inom de areella näringarna, inklusive skog. SLU är det enda universitet som inte lyder under utbildningsdepartementet, utan tillhör landsbygdsdepartementet. Flera forskningsinstitut är också viktiga skogliga forskningsaktörer, framför allt Skogforsk och RISE.

Sveriges medlemskap i EU och EU:s ambitioner inom inte minst miljö-, klimat- och energipolitik, en ökad insikt om att många frågor kräver internationellt samarbete samt Sveriges arbete med biståndsfrågor har även inneburit att den skogliga forskningen breddats utifrån globala perspektiv på skogliga problemställningar.

Finansieringen av skoglig forskning sker förutom av statliga direktfinansieringen av universitet och högskolor, även till stor del genom externfinansiering från olika forskningsfonder. Externfinansieringen omfattar såväl de större forskningsfonderna som bildades ur löntagarfondmedlen, som privata stora forskningsfonder, forskningsfinansierande myndigheter och ett flertal mindre forskningsfonder med ofta ett smalare, mer tillämpat ändamål. EU:s forskningssatsningar har också kommit att spela en allt viktigare roll för finansiering av skoglig forskning där flera initiativ gjorts för att stärka skogliga aspekter i EU:s forskningsagenda för att möjliggöra ökade finansieringsmöjligheter.

### 7.7.2 Sammanfattning av förändringar sedan 1993

*”Skogsforskningen är lika ung som det moderna skogsbruket, och det relativt svaga intresse, som forskningen rönt ända fram till våra dagar sammanhänger med den allmänna – och inte helt felaktiga – föreställningen att när skogen slaktas blir den liksom galten Särinner genom gudarnas försorg var morgon ny” SOU 1966:52<sup>278</sup>*

Samhällets syn på skogsresursen och den skogliga forskningen har genomgått stora förändringar de senaste 50 åren. Synen på skogen och skogsforskning har ändrats från ett fokus på problemställningar baserat på behov framför allt inom skogssektorn till breda samhällsintressen.

Forskningen i Sverige i stort har genomgått stora strukturella förändringar sedan början av 1990-talet, och den skogliga forskningen har förändrats i motsvarande

<sup>278</sup> Statens offentliga utredningar. 1966. Skoglig forskning. Betänkande avgiven av 1965 års utredning angående stödet till den skogliga forskningen. Jordbruksdepartementet.

grad.<sup>279</sup> I slutet av 1970-talet fanns sex universitet och fyra fackhögskolor. 2023 fanns det 34 lärosäten med forskarutbildning. Forskning och högre utbildning har under de senaste 30 åren fått en mer framträdande roll i den förda politiken för att stärka Sveriges konkurrensförmåga och välfärdsutveckling. I och med Sveriges inträde i EU 1995 och EU:s ramprogram där forskningsfinansiering och forskningssamverkan är viktiga delar, har forskningen knutits närmare till samverkan med andra EU-länder. Generellt sett har resurser till forskning och högre utbildning ökat kraftigt sedan mitten av 1990-talet. Resursförstärkningen har dels skett genom att staten satsat ökade medel till direktfinansiering av universitet och högskolor, dels genom tillskapandet av nya forskningsfonder då löntagarfonderna avvecklades 1993. Till den utvecklingen kommer även ökade resurser från privata forskningsfonder, som exempelvis Knut och Alice Wallenbergs forskningsstiftelse.

Den skogliga forskningen bedrevs innan 1993 främst med fokus på inomvetenskapliga problemställningar och det fanns få stora ämnesövergripande projekt<sup>280</sup>. Under de senaste 30 åren har skogliga forskningen breddats betydligt både med avseende på forskningsområden och forskningsaktörer och kommit i fokus för en hållbar samhällsutveckling.

I samband med att den senaste skogsvårdslagen trädde i kraft 1993 skedde även stora förändringar av den offentliga forskningsfinansieringsstrukturen med bäring på skoglig forskning. I samband med att löntagarfonderna avvecklades inrättades med hjälp av medel som frigjordes från löntagarfonderna, sammanlagt över tio miljarder kronor, fem nya stora forskningsstiftelser; Stiftelsen för Internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), Östersjöstiftelsen, Miljöstrategiska stiftelsen (MISTRA), Stiftelsen för Strategisk forskning samt Stiftelsen för Kunskaps- och kompetensutveckling (KK-stiftelsen).<sup>281</sup> De tre senare har haft stor betydelse för skoglig forskning. Stiftelserna hade som en uppgift att stärka svensk konkurrenskraft. Ett annat utmärkande drag var fokus på ämnesövergripande stora långsiktiga forskningsprojekt med tvärvetenskapliga frågeställningar. Detta medförde större behov av samarbete mellan forskare. Denna generella omställning av forskningen har även medfört att den skogliga forskningen förändrats i samma riktning.

Kravet på ökad samverkan mellan olika vetenskapliga discipliner har även kommit att betonas av flera andra forskningsfinansiärer som exempelvis forskningsrådet Formas. Formas är en myndighet som bildades 2001 och en viktig finansiär för skoglig forskning. I den senaste strategin för skoglig forskning<sup>282</sup> lyfter rådet fram en ökad satsning inom skogsområdet och breda forskningsteman; a) skogens och skogssektorns roll för en hållbar samhällsutveckling, b) människan och skogen, c) hållbar skogsskötsel framtidssäkrade ekosystem, d) styrning och

<sup>279</sup> Vetenskapsrådet. 2023. Reformen inom forskning och forskarutbildning 1990-2022. ISBN 978-88943-99-6

<sup>280</sup> SLU. 2008. SLU- tre decennier mitt i samhällsutvecklingen. Sveriges Lantbruksuniversitet, Uppsala

<sup>281</sup> Eklund.K. 2019. Stiftelserna ett kvarts sekel – en hissande resa från löntagarfonder till forskningspengar. Trydells tryckeri.

<sup>282</sup> Formas. 2024. Strategi för Formas roll inom skogsområdet. ISBN 978-91-540-6212-6



förvaltning för en mångfald av perspektiv. Dessa förslag speglar väl den förändring skogsforskningen genomgått.

Ett exempel på tvärvetenskaplig ansats och med stark på betoning på dialog för att lösa intressekonflikter är Future Forest. Satsningen startade 2009 som ett forskningsprogram baserat på samarbete mellan SLU, Umeå universitet och Skogforsk, med medel från MISTRA, skogsbruket och de tre forskningsparterna. Sedan 2017 är det en del av SLU:s framtidsplattformar.

Även inom EU har satsningen på forskning och utveckling fått kraftigt ökade resurser som ett led i strategin att stärka konkurrenskraft och hållbar utveckling. EU:s sjunde ramprogram (FP7) 2007-2013 för forskning och innovation innehöll en satsning omfattande 50 miljarder euro, vilket var en kraftig ökning jämfört med tidigare programperiod. FP7 ersattes 2014 med Horizon 2020 med 71 miljarder euro för perioden 2014-2020. Nuvarande program, Horizon Europe, har en budgetram på 95,5 miljarder euro. EU har genom denna utveckling blivit en betydande forskningsfinansierare och det har blivit viktigt för svenska forskare att kunna ta del av de resurserna. Det gäller även skogsforskningen i allt högre grad. För att få större möjligheter till forskningsfinansiering från EU inom den skogliga sektorn har därför flera initiativ startats; bland annat Forest -based sector technology platform<sup>283</sup>, SCAR Forest and Forestry Research and Innovation<sup>284</sup> och EUFORE<sup>285</sup>. Formas har också en samordnande roll för Sveriges medverkan i det europeiska samarbetet inom skoglig forskning.

### 7.7.3 Koppling/påverkan till/på skog och skogspolitik

Idag finns stora förväntningar på att forskningsresultat ska kunna användas som beslutsunderlag för att lösa de samhällsutmaningar som rör förvaltning av skogsresursen. Det gäller såväl för enskilda som när det gäller övergripande skogspolitiska frågor. Viktiga fokusområden rör biologisk mångfald, klimatförändringar – både att motverka klimatförändringar och att kunna motstå effekter av förändrade tillväxtbetingelser, fossilfria förnyelsebara material- och energisystem baserat på skogen som råvaruresurs, skogens roll för rekreation och folkhälsa, markanvändningskonflikter, till exempel med renskötsel.

En viktig komponent när det gäller forskningens roll som beslutsunderlag är synen på kunskap och utvärdering av vetenskapliga studier. Som stöd för det har flera initiativ tagits för att göra systematiska kunskapssammanställningar inom prioriterade områden, bland annat av Formas. Den alltmer omfattande forskningen och den ökade komplexiteten i frågeställningar och analyser medför att beslutsfattare behöver en ökad insikt i forskningsfrågor och att forskare har en viktig uppgift i att kommunicera forskningsresultat.

<sup>283</sup> Forest Based technology platform. 2024. <https://www.forestplatform.org/>

<sup>284</sup> Scar Forest. 2024. <https://scar-europe.org/forest-mission-and-aims>

<sup>285</sup> Eufore – The European forest research and innovation ecosystem . 2024. <https://eufore.eu/>

## 8 Medel för att uppfylla politikens mål för skogen

### 8.1 Inledning

De politiska mål och den inriktning som riksdag och regering beslutat om kan nås genom en samverkan mellan de medel som anvisats. De rättsliga medlen i form av lagstiftning anger de grundläggande kraven som samhället ställer på skogsbruket. Detta är krav som inte kan frångås. För att de politiskt fastställda målen ska nås förväntas skogsbruket också göra insatser utöver de grundläggande krav som ges av lagstiftningen i linje med sektorsansvaret.

Målen ska alltså nås genom samverkan mellan olika skogspolitiska medel som till exempel lag och tillsyn, statligt formellt skydd av skogsmark och statligt stöd samt skogsägarnas frivilliga insatser inom ramen för sektorsansvaret. De senare kan stödjas med olika insatser för bland annat kunskapsförmedling samt tillgång till uppgifter och information skogen från olika inventeringar och andra geografiska kunskapsunderlag. I den fördjupade utvärderingen av Levande skogar 2019<sup>286</sup> görs en beskrivning med en indelning av aktuella styrmedel i administrativa, ekonomiska och informativa styrmedel som kan ligga till grund för fördjupade analyser.

I det följande avsnittet ger vi en sammanfattande beskrivning av hur de medel som anvisats i politiken för att uppnå de fastställda målen som berör skogen har förändrats sedan 1993 års skogspolitiska beslut. Medlen omfattar både statliga insatser och sådana frivilliga insatser som skogsbrukets aktörer kan vidta inom ramen för sektorsansvaret inklusive marknadsbaserade instrument så som skogscertifiering. De delar som gäller Skogsstyrelsens verksamhet beskrivs utförligt i rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993<sup>287</sup>. Det gäller såväl förändringar på övergripande nivå av myndighetens uppdrag, anslagstilldelning och verksamhetens omfattning som förändringar inom olika verksamheter.

### 8.2 Skogspolitiska medel i 1993 års politik

1993 års skogspolitik kännetecknas av tre förändringar i förhållande till den tidigare gällande politiken<sup>288</sup>.

För det första innebar den en ökad frihet för skogsägaren att agera inom de ramar som staten ställer upp. För det andra innebar den ett ökat ansvar för skogsägare, dels för att i den nya friheten tillgodose de fastlagda skogspolitiska målen, dels ekonomiskt för sitt skogsbruk som en motprestation till de minskade skatter och avgifter som hade beslutats. För det tredje förutsatte den nya skogspolitiken bättre kunskaper hos skogsägaren.

<sup>286</sup> Skogsstyrelsen 2019. Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019. Rapport 2019/2.

<sup>287</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16

<sup>288</sup> Proposition 1092/93:226 om en ny skogspolitik. Avsnitt 4.1.

Detta innebar bland annat att lagstiftningen förenklades och i propositionen framhölls särskilt att de bemyndigande som lagen innehöll inte skulle nyttjas för att skapa en omfattande och komplicerad detaljreglering för skogsägarna.

Det framhölls också att med den nya riktningen för skogspolitiken blev det nödvändigare än någonsin att skogsägaren själv skulle ha eller kunde ges sådana kunskaper om skogsbruk och miljöfrågor att de övergripande målen skulle tillgodoses i verksamheten. I den nya politiken förstärktes rådgivningens betydelse samtidigt som politiken krävde att rådgivningen breddades väsentligt för att omfatta ekologi i vid mening och kulturmiljön. Det betonades också att det i första hand var ett ansvar för varje skogsägare att skaffa sig de kunskaper som behövdes för att tillgodose politiken. Staten skulle ha ansvar för den grundläggande rådgivningen. Det noterades att det även framgent skulle finnas behov av rådgivning som innefattade den ekonomiska driften av skogsfastigheter och att sådan rådgivning i första hand var en uppgift för skogsägarnas egna organisationer.

Det framhölls även att skogsägarna själva skulle få avgöra om och när de ville skaffa sig en skogsbruksplan. Samtidigt betonades att det krävdes att det vid en anmälan om avverkning skulle lämnas uppgifter om hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkning. Det skulle visserligen inte ställas högre krav på skogsägarna än vad som var rimligt med tanke på utbildning och kunskaper, men den nya politiken byggde på att kunskaperna om naturvård och ekologi skulle vara högre än vad de var när politiken infördes. Detta gällde både i fråga om teoretiska kunskaper och kunskaper om var det finns skyddsvärda och hänsynskrävande växter, djur och miljöer på skogsfastigheten. Det betonades också att skogsägarna har ett ansvar att skaffa sig de kunskaper som behövs i det sammanhanget. Vidare framhölls att behovet av skogsbruksplaner för att kunna planera verksamheten var erkänt sedan länge och att det inte behövde ställas tvingande krav på det. Vikten av att successivt föra in uppgifter om särskilda natur- och kulturmiljövärden betonades också.

I propositionen framhölls även att det var angeläget att de vid den tiden pågående inventeringarna av skyddsvärda nyckelbiotoper och sumpskogar skulle fullföljas så snabbt som möjligt.

Det statliga ekonomiska stödet gavs en mindre framträdande roll i politiken och begränsades kraftigt. Inriktningen var att skogsbruket i princip skulle vara självfinansierat. För bevarandet av ädellövskogarna behölls bidragen till anläggning och skötsel av ädellövskog inom ett aktivt skogsbruk. Även bidrag till natur- och kulturvårdsåtgärder i skogsbruket behölls. Den storskaliga försöksverksamheten med kalkning av skogsmark utökades samtidigt.

Den dåvarande Skogsvårdsorganisationens verksamhet med produktion av skogsfrö och skogsplantor fördes över till ett aktiebolag i linje med principen att kommersiell verksamhet inte ska bedrivas i myndighetsform.

Riksskogstaxeringen bedömdes vara så grundläggande att den skulle bedrivas i oförändrad omfattning.

I de följande avsnitten beskrivs utvecklingen vad gäller medlen för att uppfylla politikens mål. Avsikten är att beskriva förändringar men inte att det ska utgöra någon typ av bedömning eller utvärdering i fråga om medlen varit tillräckliga för att uppfylla målen.

### 8.3 Lagstiftning och tillsyn

Här sammanfattas de regelverk som Skogsstyrelsen har tillsynsansvar för. I rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993<sup>289</sup> beskrivs Skogsstyrelsens tillsynsverksamhet utförligt.

#### 8.3.1 Skogsvårdslagen

Skogsvårdslagen (1979:429) anger de grundläggande krav som samhället ställer på skogsägare. Sedan 1993 har vissa förändringar gjorts i lagstiftningen vilka sammanfattats under avsnittet 3.3. I bilaga 5 finns en mer detaljerad sammanställning av förändringar av skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen sedan 1993. En sammanställning över ändringar av föreskrifter finns också i ärendet<sup>290</sup>. Skogsutredningen 2019 ger en bred beskrivning av skogsvårdslagen<sup>291</sup>.

#### 8.3.2 Miljöbalken

Miljöbalken (1998:808) trädde i kraft 1 januari 1999<sup>292</sup>. Miljöbalken beskrivs närmare i Skogsutredningen 2019<sup>293</sup> och i artskyddsutredningen<sup>294</sup>, samt kort i avsnitt 4.2.2.2.

Miljöbalken tillämpas parallellt med skogsvårdslagen, men har i vissa avseenden företräde. Flertalet regler i miljöbalken är allmänt hållna. För att precisera reglerna har regeringen gett ut ett antal förordningar. Skogen berörs bland annat av förordningar om områdesskydd, artskydd och anmälan för samråd. Flera av dessa förordningar har förändrats sedan 1999.

Skogsstyrelsen ansvarar för tillsynen inom vissa delar av miljöbalken, främst biotopskyddsområden, skogsbruksåtgärder som kan påverka miljön i ett Natura 2000-område och skogsbruksåtgärder som omfattas av anmälningsskyldighet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

I 12 kap. 6 § miljöbalken anges att åtgärd som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön ska anmälas för samråd till berörd myndighet. Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet för skogsbruksåtgärder. I slutet av 2013 beslutade Skogsstyrelsen om föreskrifter och allmänna råd om anmälningsskyldighet för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken avseende skogsbruksåtgärder (SKSFS 2013:3). Bakgrunden till detta var att samrådsbestämmelserna upplevdes som svårtillämpade av handläggare på Skogsstyrelsen och att det gjordes olika bedömningar av begreppet ”väsentligt ändra naturmiljön”. Skogsstyrelsen hade

<sup>289</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16

<sup>290</sup> Sammanställning av ändringar av föreskrifter till skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen. Skogsstyrelsens dnr 2024/1949.

<sup>291</sup> SOU 2020:73, sid 139-143.

<sup>292</sup> Prop. 1997/98:45. Miljöbalk.

<sup>293</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, s. 143-144.

<sup>294</sup> SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar, s. 469-482.

även uppfattat att skogsbruket upplevde att bestämmelsen var otydlig och svårtolkad<sup>295</sup>.

Det har efter 2013 varit ifrågasatt huruvida 4 § i föreskrifter ryms inom Skogsstyrelsens bemyndigande. Skogsutredningen 2019 gjorde bedömningen att Skogsstyrelsen hade saknat bemyndigande att föreskriva om samrådspplikt för skogsbruksåtgärder i områden som har stor betydelse för skogens flora och fauna (nyckelbiotoper)<sup>296</sup>.

I juni 2021 gjorde Skogsstyrelsen en framställan<sup>297</sup> om att regeringen skulle upphäva dessa föreskrifter. Regeringen avslag den 30 juni 2022 Skogsstyrelsens framställan<sup>298</sup>. Regeringen bedömde att Skogsstyrelsen föreskrifter ryms inom bemyndigandet. Regeringen tog i juli 2022 fram en departementspromemoria med förslag till förtydligande av bemyndigandet<sup>299</sup>. Någon ändring i förordningen har ännu inte gjorts.

### 8.3.3 Timmerförordningen

EU:s timmerförordning ska motverka handel med olagligt avverkat virke och trävaror från sådant virke inom EU. I Sverige är Skogsstyrelsen den myndighet som kontrollerar att förordningens bestämmelser följs. Lagen om handel med timmer och trävaror<sup>300</sup> trädde i kraft 2014.

Timmerförordningen förbjuder handel med virke och trävaror från olaglig avverkning på EU:s inre marknad. Den gäller både importerade och svenska produkter. Exempel på produkter som omfattas av förordningen är rundvirke, brännved, sågade trävaror, plywood, spånskivor, trä möbler samt pappersmassa och otryckta pappersprodukter. Avskogningsförordningen<sup>301</sup> ska ersätta timmerförordningen.

### 8.3.4 Lagen om virkesmätning

Lagen om virkesmätning<sup>302</sup> syftar till att ge säljare och köpare av virke likvärdiga möjligheter att bedöma om ersättningen för det virke som överläts är rimlig. I den refererade propositionen ges även en beskrivning av förändringarna jämfört med tidigare lagstiftning.

Lagen gäller för hela det avverkade trädet oavsett sönderdelning. Det innebär sågtimmer, massaved och primära skogsbränslen som brännved, GROT och skogsflis. Biprodukter från industriprocesser ingår inte.

---

<sup>295</sup> Skogsstyrelsen 2012. Samråd 12:6 miljöbalken föreskrifter och allmänna råd. Förstudierapport. Dnr 307/2012.

<sup>296</sup> SOU 2020:73, s. 702-703.

<sup>297</sup> Skogsstyrelsen 2021-06-23. Hemställan om upphävande av Skogsstyrelsens föreskrifter SKSFS 2012:3. Dnr 2021/2498.

<sup>298</sup> Regeringen 2022 Regeringsbeslut dnr M2021/01657.

<sup>299</sup> Regeringen 2022. Förtydligande av bemyndigande att meddela föreskrifter om anmälan för samråd. Dnr M2022/01430-1/Nm.

<sup>300</sup> Proposition 2013/14:183. Lagen om handel med timmer och trävaror.

<sup>301</sup> [Avskogningsförordningen - Skogsstyrelsen](#)

<sup>302</sup> Proposition 2013/14:177. Ny lag om virkesmätning

Lagen gäller för mätning mellan markägare och första köpare, senare försäljningar är undantagna.

Lagen innehåller bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om med vilken noggrannhet virkesmätning ska utföras. Lagen har även bestämmelser om tillsyn, bl.a. rätt för tillsynsmyndigheten att i den utsträckning som behövs för att utöva tillsyn på begäran få upplysningar och tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som har anknytning till virkesmätningen och där göra undersökningar och ta prover. Vidare får tillsynsmyndigheten meddela förelägganden och förbud som behövs för att lagstiftningen ska följas samt förena sådana beslut med vite.

Lagen innehåller även bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för den som utför virkesmätning att kontrollera att virkesmätningen följer lagstiftningen (egenkontroll).

#### 8.4 Kunskapsförmedling

Vikten av att skogsägare har tillräckliga kunskaper om sin skog och sitt skogsbruk betonades i 1993 års politik och har fortsatt påtalas i skogspolitiska beslut sedan dess. Inriktning och arbetssätt inom kunskapsförmedlingen har dock förändrats över tid. Generellt används digitala verktyg och plattformar i stor utsträckning.

Regeringen framhöll i skrivelse Uppföljning av skogspolitiken<sup>303</sup> 2003 att rådgivning, utbildning/information och tillsyn även i fortsättningen bör vara basen i Skogsvårdsorganisationens verksamhet i syfte att uppnå de skogspolitiska målen. I skrivelsen framhölls också att förändringar i skogsbruk och samhälle bör avspglas i rådgivningen. Där framhölls också att det är ett gemensamt ansvar att uppfylla politikens mål och att varje skogsägare har ett ansvar att skaffa sig de kunskaper som behövs för att äga och bruka skog samt att många av skogsbrukets aktörer har en viktig rådgivande roll mot skogsägarna.

I propositionen En skogspolitik i takt med tiden<sup>304</sup> framhöll regeringen att skogspolitiken mål bäst nås genom en kombination av lagstiftning och rådgivning. Vad som krävs av skogsbruket för att uppfylla lagstiftningens krav och skogspolitiken mål bör därför vara så tydligt som möjligt. Regeringen framhöll också att rådgivningsnivån, dvs myndigheternas uttolkning av de skogspolitiska målen och vad som i genomsnitt kan förväntas av skogsbruket för att skogspolitiken övergripande mål ska anses vara uppnådda, behövde förtydligas. I propositionen gjorde regeringen också bedömningen att Skogsstyrelsens rådgivning och information behövde utvecklas och anpassas till ny kunskap och nya förutsättningar i syfte att öka aktörernas kunskaper om metoder för att öka tillväxten i skogen.

I propositionen Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvården i skogen med frivillighet som grund<sup>305</sup> framhöll regeringen att en långsiktig kampanj för ökad hållbar tillväxt och hållbart brukande i skogen borde

<sup>303</sup> Regeringens skrivelse 2003/04:39 Uppföljning av skogspolitiken

<sup>304</sup> Prop 2007/08:108

<sup>305</sup> Prop 2021/22:58

tas fram. Regeringen bedömde också att det borde genomföras ökad rådgivning om klövviltförvaltning och skogsskötsel med syfte att minska klövviltsskador på skog och öka fodermängderna.

När det gäller Skogsstyrelsens verksamhet med olika former av rådgivning redovisas denna utveckling under avsnittet rådgivning i rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993.

Skogsbrukets aktörer bedriver också olika former av rådgivning och informationsverksamhet gentemot enskilda skogsägare. Exempel på hur det går till och vad den innehåller kan exempelvis fås genom att gå in på skogsägarföreningarnas och skogsföretagens hemsidor.

Det sker även kunskapsförmedling genom samverkan mellan olika aktörer. Skogskunskap<sup>306</sup> är exempelvis en guide och rådgivare som hjälper skogsägare att sköta sin skog. Där finns fakta, filmer och digitala verktyg som tagits fram i samverkan mellan forskare och praktiker. Skogskunskap produceras av Skogforsk i samarbete med LRF Skogsägarna och Skogsstyrelsen.

En större förändring sedan början av 1990-talet är det stöd till kompetensutveckling som möjliggjorts via olika former av EU-stöd och särskilt Landsbygdsprogrammet under programperioderna 2007-13 samt 2014-22, se vidare i rapporten Förändring av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Omfattningen har varierat mellan programperioderna. Det finns fortsatt möjligheter till ekonomiskt stöd till kompetensutvecklingen inom hållbart skogsbruk genom den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken 2023-2027.

## 8.5 Inventering, planering och geografiska kunskapsunderlag

I linje med propositionen Uppföljning av skogspolitiken<sup>307</sup> 1998 infördes krav på att det för varje brukningsenhet skulle finnas en aktuell redovisning som anger hur skogen ser ut och vilka natur- och kulturmiljövärden som har registrerats för brukningsenheten (SMÖR). Bland motiven för införande angavs att produktionen av skogsbruksplaner minskat och att det inte var tillfredsställande att så många skogsägare inte hade aktuella kunskaper om sina skogsfastigheter.

I regeringens skrivelse Uppföljning av skogspolitiken<sup>308</sup> 2003 framhölls att det är av avgörande betydelse att information om dokumenterade natur- och kulturmiljövärden finns tillgänglig för skogsbrukare vid planering av skogsbruksåtgärder.

I enlighet med propositionen En skogspolitik i takt med tiden<sup>309</sup> avskaffades kravet på att varje brukningsenhet skulle ha en skogs- och miljöredovisning (SMÖR). I propositionen aviserade regeringen att Skogsstyrelsen skulle få i uppdrag att, som ersättning för SMÖR, se till att skogsägarna på annat sätt fick

<sup>306</sup> [Skogskunskap](#)

<sup>307</sup> Proposition 1997/98:158.

<sup>308</sup> Regeringens skrivelse 2003/04:39 Uppföljning av skogspolitiken.

<sup>309</sup> Prop 2007/8:108.

tillgång till information om kända natur- och kulturmiljövärden på den egna fastigheten.

Utvecklingen av Skogsstyrelsens verksamhet redovisas under avsnitten om Statistik, inventering och datainsamling samt Geodata i rapporten *Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet 1993*. I rapporten *Strukturella förändringar inom skogssektorn sedan 1993*<sup>310</sup> finns också en sammanställning av den digitala utvecklingen av kunskapsplattformar mm sedan mitten av 1990-talet. Där framgår sammantaget att digitaliseringen skapat helt nya möjligheter att tillgängliggöra data om skogen. Ett exempel på det är Skogsstyrelsens e-tjänst *Mina sidor* där kan skogsägare kan logga in och se uppgifter om sin skog, bland annat olika digitala kartor och geodataunderlag som till exempel Skogliga grunddata. Man kan också lämna in ärenden och följa handläggningen av dessa.

År 2010 uppdrog regeringen åt Skogsstyrelsen att göra en förstudie om hur en nationell skogsdatabas kan upprättas och drivas på ett resurseffektivt sätt i syfte att tillhandahålla heltäckande information till samtliga skogsägare om den egna skogen. I redovisningen av uppdraget föreslog Skogsstyrelsen att regeringen skulle ge Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram och driva ett sammanhållet informationssystem, en nationell skogsdatabas<sup>311</sup>.

Till följd av ett regeringsuppdrag<sup>312</sup> har Skogsstyrelsen tillsammans med Lantmäteriet och Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) tagit fram och tillgängliggjort *Skogliga grunddata*. Under perioden 2009 - 2016 togs skogliga grunddata för hela Sverige fram med hjälp av informationen från laserskanning och data från Riksskogstaxeringens provytor. Detta har gett skogssektorn god tillgång till digital information och stora möjligheter till effektivisering och kvalitetshöjningar. Skogliga data behöver uppdateras och utvecklas för att vara fortsatt användbara och en ny laserskanning av Sveriges skogsmark startade 2018.

Skogsbruksplaner utvecklades under 1990-talet mot så kallade gröna planer som innehåller information om natur- och kulturmiljövärden inklusive målklassning.<sup>313</sup> <sup>314</sup> Skogsstyrelsens verksamhet med att producera skogsbruksplaner upphörde år 2018. Andra aktörer inom skogsbruket producerar idag skogsbruksplaner med olika benämningar. Både PEFC och FSC har krav på att certifierade skogsägare har skogsbruksplan eller motsvarande planering. Standardernas krav på innehåll beror på skogsinnehavets storlek, men även för mindre skogsinnehav ska det finnas uppgifter om exempelvis frivilliga avsättningar och nyckelbiotoper. I

<sup>310</sup> Skogsstyrelsen 2025. *Strukturella förändringar inom skogssektorn sedan 1993*. Rapport 2024/11.

<sup>311</sup> Skogsstyrelsen 2010. *Nationell skoglig databas. Förstudie om heltäckande information till skogsägare*

<sup>312</sup> Regeringen 2013. *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Skogsstyrelsen*

<sup>313</sup> Målklassning innebär att varje avdelning i skogsbruksplanen ges mål för skötseln som anger den långsiktiga inriktningen. Målen kan vara av inriktade på produktion med generell hänsyn till naturvärden, kulturmiljövärden och sociala värden (PG), naturvård orört eller skötsel (NO/NS) eller en kombination mellan produktion och andra värden/produktion med förstärkt hänsyn (K/PF).

<sup>314</sup> Skogsstyrelsen 2001. *Gröna planer*. Rapport 2001/8c.



regeringsuppdraget Digitalisering för utveckling av skoglig planering redovisar Skogsstyrelsen föreslag att en ny modell för skoglig planering<sup>315</sup>.

I 1993 års skogspolitiska beslut betonades inventeringar av nyckelbiotoper och sumpskogar. Registrering av nyckelbiotoper har fortsatt i olika former<sup>316</sup> medan sumpskogsinventeringen avslutades på 1990-talet. 2018 fick Skogsstyrelsen i uppdrag att genomföra en landsomfattande inventering av nyckelbiotoper under en 10-årsperiod. I propositionen Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökande incitament för naturvård i skogen med frivillighet som grund<sup>317</sup> gjorde regeringen bedömning att Skogsstyrelsen bör upphöra med inventering och registrering av nyckelbiotoper.

I samma proposition bedömde regeringen att inventeringen i skogen bör utvecklas genom nya moderna digitala fjärranalysmetoder som stöd till fältinventeringar. Dessa bör rikstäckande identifiera objektiva förhållanden i naturen som kan vara av betydelse för skogsbrukets planering, arbetet med biologisk mångfald och nationella klimat- och miljömål. Markägare har redan i dag god kunskap om sin skog. Ett statligt ansvar för att tillse att kunskapsunderlag i form av geografisk information om tillståndet i skogen och förekomst av naturvärden finns är fortsatt angeläget och något som kan utgöra ett stöd för skogsägaren, exempelvis för att underlätta framtagande av skogsbruksplaner och planering av naturvårdsåtgärder samt effektivare och mer transparenta beslut vid avverkningsanmälan.

SLU Riksskogstaxeringen<sup>318</sup> inventerar och samlar fortsatt in data i syfte att beskriva tillstånd och förändringar i Sveriges skogar. Uppgifterna används exempelvis för uppföljning och utvärdering av aktuell skogs-, miljö- och energipolitik.

## 8.6 Ekonomiskt stöd och ersättningar

Skogsstyrelsens verksamhet med ekonomiska stöd och ersättningar beskrivs mer ingående i avsnittet om ekonomiska stöd i rapporten Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993<sup>319</sup>.

De nationella ekonomiska stöden till ädellövskog och natur- och kulturmiljöåtgärder i skogen har haft en likartad utformning sedan början av 1990-talet.

Skogsstyrelsen kan betala ut intrångsersättningar som följer av beslut enligt 18 § eller 18 b § skogsvårdslagen i fjällnära skog och enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ersättningar kan också betalas vid beslut om biotopskydd och vid naturvårdsavtal.

Skogsstyrelsen bedrev under åren 1989-2003 försöksverksamhet kring åtgärder mot markförsurning, i första hand skogsmarkskalkning. Syftet med åtgärderna var

---

<sup>315</sup> Skogsstyrelsen 2024. Ny modell för skoglig planering. Dnr 2022/397.

<sup>316</sup> Skogsstyrelsen 2016. Nulägesbeskrivning om nyckelbiotoper. Rapport 2016/7.

Skogsstyrelsen 2020. Utveckling och samverkan om nyckelbiotoper 2017/19. Rapport 2020/6.

<sup>317</sup> Prop 2021/22:58

<sup>318</sup> [SLU Riksskogstaxeringen | Externwebben](#)

<sup>319</sup> Skogsstyrelsen 2025. Förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.

att förhindra skogsskador orsakade av markförsurning samt att förbättra kvaliteten på avrinnande vatten (se vidare avsnitt 4.2.2.6).

En större förändring sedan början av 1990-talet är att ekonomiskt stöd till åtgärder möjliggjorts via Landsbygdsprogrammet under programperioderna 2007-13 samt 2014-22.

Skogsstyrelsen fick 2021 i uppdrag att utforma arbetssätt för att få till återvätning av dikade torvmarker samt ersätta markägaren för det (se vidare avsnitt 5.1).

Sedan början av 1990-talet har det också funnits en rad ekonomiska stöd av tillfällig karaktär. Det har bland annat gällt stöd till plantering av lövskog på nedlagd jordbruksmark samt stöd efter omfattande skogsskador framför allt efter stormen Gudrun 2005 men även efter bränderna 2014 och 2018. Det har även funnits ekonomiska stöd inom satsningen Skogsriket och inom det nationella skogsprogrammet.

## 8.7 Sektorsansvar i skogen

Det skogliga sektorsansvaret medför att åtgärder för att nå skogs- och miljöpolitiska mål i skogslandskapet vilar gemensamt på myndigheterna och skogsbruket. För att nå dessa mål förutsätts det i praktiken att skogsägarna i genomsnitt har högre ambitioner än vad som uppnås genom att enbart följa lagstiftningens krav.<sup>320 321</sup> Det gäller exempelvis miljöhänsynen vid skogsbruksåtgärder och röjning i ungskog. Det skogliga sektorsansvaret omfattar såväl miljö- som produktionsdelen av skogspolitiken.

Skogspolitiken ger skogsägaren frihet att inom lagstiftningens gränser välja inriktning och sätta mål för sitt skogsinnehav.

Skogsutredningen 2019<sup>322</sup> beskriver sektorsansvaret i skogen på ett utförligt sätt.

I propositionen En skogspolitik i takt med tiden underströk regeringen att skogspolitikens två jämställda mål och det delade ansvaret mellan samhället och skogsägarna förutsätter en tydligt definierad och långsiktig äganderätt.

De tidigare delmålen och etappmålen till Levande skogar kan ses som en form av precisering av sektorsansvarets inriktning och omfattning och hade en särskild tyngd i och med att de fastställdes på politisk nivå. De skogliga sektorsmålen som gällde fram till 2010<sup>323</sup> hade också en sådan funktion men inte samma tyngd i och med att de var fastställda av myndigheten.

De delmål till Levande skogar som gällde till 2010 och etappmål som gällde till 2020 innehöll arealmål för såväl formellt skydd som frivilliga avsättningar. Det finns inte längre några motsvarande mål som fastställdes på politisk nivå. Av budgetpropositionen för 2024 framgår dock att regeringen har en tydlig ambition

---

<sup>320</sup> Prop 2007/08:108

<sup>321</sup> Prop 2013/14:143

<sup>322</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

<sup>323</sup> Skogsstyrelsen 2005. Nationella skogliga sektorsmål.

att skyddsvärda skogar ska bevaras genom formellt skydd, skogsägarnas frivilliga avsättningar och miljöhänsyn vid avverkning.

Den inriktning som uttrycktes i den skogspolitiska propositionen 1993 att främst staten skulle ta ansvar för särskilt värdefulla områden som bland annat omfattar de naturtyper och arter som kräver ett mer eller mindre fullständigt skydd får fortfarande anses giltig.

Skogsnäringens del av sektorsansvaret handlar om näringens samlade ansvar för att medverka till att nå skogs- och miljöpolitiska målen och kan ses som en form av ett kollektivt ansvar. I enskilda fall kan det endast krävas anpassningar av brukandet och miljöhänsyn som har stöd i lagstiftningen. Det innebär att skogsnäringens del av sektorsansvaret inte kan åberopas i enskilda fall gentemot en viss skogsägare. Detta gäller exempelvis långtgående anpassning av skötselformer eller miljöhänsyn som går utöver de krav som kan ställas med stöd av lagstiftningen eller att göra en frivillig avsättning utan ersättning av ett visst skogsområde.

## 8.8 Marknadsbaserade instrument

### 8.8.1 Skogscertifiering

Certifiering av skogsbruk kan vara ett verktyg för skogsägare att bidra till sektorsansvaret. De skogliga certifieringssystemen<sup>324 325</sup> kan ge skogsnäringen ekonomiska drivkrafter att utveckla skogsbruket och kan bidra till bättre måluppfyllnad inom skogs- och miljöpolitiken. Detta sker exempelvis genom krav på frivilliga avsättningar och hänsyn utöver lagkraven till miljö och andra allmänna intressen vid skogsbruksåtgärder. De kan även bidra till att utveckla och stärka samverkan och dialog mellan olika intressenter i skogen.

Frågan om certifiering av skogsbruk har tagits upp i flera skogspolitiska beslut<sup>326 327 328</sup>. Propositionen om biologisk mångfald och ekosystemtjänster från 2014<sup>329</sup> framhåller att statligt finansierade insatser bör inriktas på att stimulera och uppmuntra frivilliga insatser.

Skogsutredningen 2019<sup>330</sup> beskriver utvecklingen av skogscertifiering i Sverige. Nya standarder har sedan dess införts år 2020 för FSC och 2024 för PEFC.

Skogsstyrelsens tolkning är att staten inte ska styra de skogliga certifieringssystemens utformning eller inriktning. Det ingår inte i statliga myndigheters roll att ta ställning i sak när det gäller nivå eller omfattning av

<sup>324</sup> FSC-standard för skogsbruk i Sverige <https://se.fsc.org/se-sv/regler/skogsbruksstandard> (hämtad 2024-12-04)

<sup>325</sup> Svenska PEFC-standard <https://www.pefc.se/vara-standarder/svenska-pefc-standard> (hämtad 2024-12-03)

<sup>326</sup> Proposition 1997/98:158. Uppföljning av skogspolitiken.

<sup>327</sup> Regeringens skrivelse 2001/02:173. En samlad naturvårdspolitik.

<sup>328</sup> Proposition 2007/08:108. En skogspolitik i takt med tiden.

<sup>329</sup> Proposition 2013/14:141. En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster

<sup>330</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

certifieringssystemens krav. Detta gäller både skogsbruksstandarder och standarder som avser källor för skogsråvara och spårbarhet.

## 9 Litteratur och källor

- Eklund, K., 2019. Stiftelserna ett kvarts sekel – en hissande resa från löntagarfonder till forskningspengar. Trydells tryckeri.
- Europaparlamentets och Rådets (EU) direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
- Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.
- Europaparlamentets och Rådets (EU) förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) etc.
- Europaparlamentets och Rådets (EU) förordning nr 995/2010 av den 20 oktober 2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden (EU:s timmerförordning).
- Europaparlamentets och Rådets (EU) förordning 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag).
- Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/3012 av den 27 november 2024 om inrättande av en unionsram för certifiering av permanenta kolupptag, kolinlagrande markanvändning och kollagring i produkter.
- Europeiska kommissionen. 2021. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet – Sustainable Carbon Cycles. COM(2021) 450.
- Formas. 2024. Strategi för Formas roll inom skogsområdet. ISBN 978-91-540-6212-6.
- Förordning (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen.
- Förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer.
- Förordning (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete.

- 
- Havs- och vattenmyndigheten. 2021. Vägledning om inrättande av förvaltning av vattenskyddsområden. Rapport 2021:4.
- Havs- och vattenmyndigheten. 2022. En hållbar vattenresursförvaltning. Rapport 2022:3.
- KSLA. 2013. Förnybar energi, Sveriges okända gröna revolution. Kungl. skogs- och lantbruksakademins tidskrift nummer 8 2013.
- Konvention för reglering av handel med vissa utrotningshotade vilda djur och växter, Washington 1973, CITES-konventionen (SÖ 1974:41).
- Kulturutskottet. 2022. Uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021. Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket.
- Larsson, S., Lundmark, T. & Ståhl, G. 2009. Möjligheter till intensivodling av skog. Slutrapport från regeringsuppdrag Jo 2008/1885.
- Naturvårdsverket. 1995. Biotopskydd. Allmänna råd 95:4, s. 9-11.
- Naturvårdsverket. 2018. Uppföljning av mål inom älgförvaltningen. NV-08872-17.
- Naturvårdsverket. 2022. Strategi för svensk viltförvaltning 2022-2029.
- Naturvårdsverket. 2022. Bara naturlig försurning. Fördjupad utvärdering av miljömålen 2023. Rapport 7069.
- Naturvårdsverket. 2023. Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2023. Rapport 7123.
- Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2005. Nationell strategi för formellt skydd av skog.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2007. Naturskydd i ett internationellt perspektiv – förslag till åtgärder i Sverige. Naturvårdsverket, rapport 5742.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2008. Kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur. Naturvårdsverket, rapport 5838.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2017. Värdefulla Skogar. Redovisning av regeringsuppdrag. Skrivelse 2017-01-31. Dnr NV-00110-16, SKS 2016/479.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2017. Nationell strategi för formellt skydd av skog. Reviderad version 2017. Naturvårdsverket rapport 6762.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2023. Skog och klövvilt. NV-06096-22, SKS 2022/3253.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2023. Natur- och kulturvårdande skötsel av skog. Nationell strategi för skötsel av formellt skyddade och frivilligt avsatta skogar till 2030. Naturvårdsverket, rapport 7122.
- Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen. 2024. Nationell strategi för formellt skydd av skog. Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens reviderade strategi för formellt skydd av skog. Naturvårdsverket rapport 7168.

- Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen Skåne. 2014.  
 Kometprogrammet 2010-2014. Naturvårdsverket, rapport 6621.
- Proposition 1990/91:3 om skogsbruket i fjällnära skogar.
- Prop. 1990/91:88, bet. 1990/91:NU40, rskr. 1990/91:373 om energipolitiken.
- Proposition 1990/91:90, 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:373. En god livsmiljö.
- Proposition 1992/92:9 om jakt och viltvård.
- Proposition 1992/93:226, bet 1992/93:JoU15, rskr. 1992/93:352 om en ny skogspolitik.
- Proposition 1992/93:227. Godkännande av konventionen om biologisk mångfald.
- Proposition 1993/94:30. En strategi för biologisk mångfald.
- Proposition 1993/94:111. Med sikte på hållbar utveckling; Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling – UNCED.
- Proposition 1994/95:117. Lag om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.
- Proposition 1996/97:75. Skydd av hotade arter samt aktionsplaner för biologisk mångfald.
- Proposition 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272. En uthållig energiförsörjning.
- Proposition 1996/97:3 Kulturpolitik
- Proposition 1997/98:45. Miljöbalk.
- Proposition 1997/98:90. Följdlagstiftning till miljöbalken m.m.
- Proposition 1997/98:145. Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige.
- Proposition 1997/98:158. Uppföljning av skogspolitiken.
- Proposition 2000/01:111 Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer
- Proposition 2000/01:130. Svenska miljömål - delmål och åtgärdsstrategier.
- Proposition 2001/02:137 Handel med skogsfrö och skogsplantor.
- Proposition 2004/05:58 Ändringar i skogsvårdslagen.
- Proposition 2004/05:150. Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag.
- Proposition 2007/08:108. En skogspolitik i takt med tiden.
- Proposition 2008/09:162. En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat.
- Prop. 2008/09:163, bet. 2008/09:NU25, rskr. 2008/09:301. En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi.
- Proposition 2008/09:210 En ny rovdjurspolitik.
- Proposition 2008/09:214. Hållbart skydd av naturområden.
- Proposition 2009/10:3 Tid för kultur
- Proposition 2009/10:155. Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete.

- Proposition 2009/10:162. Ersättning vid expropriation.
- Proposition 2009/10:201. Gränser i skog.
- Prop. 2009/10:238, bet. 2010/11:KrU3, rskr. 2010/11:37 och 2010/11:38.  
Framtidens friluftsliv.
- Proposition 2009/10:239. Älgförvaltningen.
- Proposition 2012/13:96 Kulturmiljöns mångfald
- Proposition 2013/14:141. En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.
- Proposition 2013/14:177. Ny lag om virkesmätning
- Proposition. 2013/14:183. Lagen om handel med timmer och trävaror.
- Proposition 2016/17:116. Kulturarvspolitik.
- Proposition 2017/18:1. Budgetproposition för 2018. Utgiftsområde 23.
- Proposition 2017/18:163. Nationell strategi för klimatanpassning
- Proposition 2017/18:228. Energipolitikens inriktning.
- Proposition 2018/19:1. Budgetproposition för 2019. Utgiftsområde 23.
- Proposition 2019/20:1. Budgetproposition för 2020. Utgiftsområde 17.
- Proposition 2020/21:1. Budgetproposition för 2021. Utgiftsområde 23.
- Prop. 2020/21:16, bet. 2020/21:NU6, rskr. 2020/21:44 Elcertifikat – stoppregel och kontrollstation 2019.
- Proposition 2021/22:58. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och ökade incitament för naturvård i skogen med frivillighet som grund.
- Proposition 2021/22:148. En ny växtskyddslag.
- Proposition 2021/22:207. Tydligare bestämmelser om ersättning vid avslag på ansökningar om tillstånd till avverkning i fjällnära skog.
- Proposition 2022/23:99. Vårändringsbudget för 2023.
- Proposition 2023/24:105. Energipolitikens långsiktiga inriktning, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201
- Proposition 2024/25:1. Budgetproposition för 2025. Utgiftsområde 23.
- Regeringen 2004. Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen 2007. Regeringsuppdrag till Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att föreslå kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur.  
M2007/4990/Na.
- Regeringen. 2009. Uppdrag om former för och tillämpning av Naturvårdsavtal.  
Regeringsbeslut 2009-10-22, Jo2009/2968.
- Regeringen. 2013. Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2014. Etappmål för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.  
Regeringsbeslut M2014/593/Nm.



- Regeringen. 2014. Uppdrag att årligen rapportera arbetet med att införa en kompletterande arbetsmetod för skydd av värdefulla natur. Regeringsbeslut M2014/2010/Nm.
- Regeringen. 2017. Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2018. Strategi för Sveriges nationella skogsprogram, N2018.15. Bilaga till protokoll IV 5 vid regeringssammanträde den 17 maj 2018, N2018/03142/SK.
- Regeringen. 2018. Handlingsplan för Sveriges nationella skogsprogram 2018, Diarienummer: N2018/04161/SK. Publicerad 17 juli 2018.
- Regeringen. 2018. Uppdrag att förbereda och genomföra en Skogsakademi för beslutsfattare inom EU regeringsbeslut N2018/04155/SK.
- Regeringen. 2018. Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2019. Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2020. Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2021. Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Skogsstyrelsen.
- Regeringen. 2022. Uppdaterad handlingsplan och lägesrapport för Sveriges nationella skogsprogram. N2020/00084.
- Regeringen. 2022. Uppdrag att se över den nationella strategin för formellt skydd av skog. M2022/01241.
- Regeringen. 2022. Förtydligande av bemyndigande att meddela föreskrifter om anmälan för samråd. Departementspromemoria dnr M2022/01430-1/Nm.
- Regeringen. 2022. Regeringsbeslut 2022-06-30, dnr M2021/01657.
- Regeringen. 2022. Dir. 2022:126 - Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). Beslut om ändrad tidpunkt för redovisning framgår i regeringsbeslut KN2024/01923.
- Regeringen. 2022. Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Skogsstyrelsen. N2022/02381, N2022/02374 (delvis), N2022/00639. Ändringsbeslut 2023-08-10 LI2023/02336.
- Regeringen. 2022. Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna. Fi2021/02746 m.fl. Ändringsbeslut 2023-02-02, 2023-06-08, 2023-06-22, 2023-22-23.
- Regeringen. 2023. Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skogsstyrelsen. LI2023/03898, LI2023/03853, LI2023/03357.
- Regeringen. 2024. Sveriges uppdaterade nationella energi och klimatplan 2021-2030 (KN2024/00362)
- Regeringens skrivelse 2001/02:173. En samlad naturvårdspolitik.
- Regeringens skrivelse 2003/04:39. Uppföljning av skogspolitiken.
- Regeringens skrivelse 2012/13:51. Mål för friluftslivspolitiken.

- Regeringens skrivelse 2023/24:59. Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll.
- Regeringens skrivelse 2023/24:97. Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning.
- Riksrevisionen 2018. Skyddet av värdefull skog. RIR 2018:17.
- Rådets Direktiv 1999/105/EG om saluföring av skogsodlingsmaterial.
- Skogsstyrelsen. 1998. Mål för ett hållbart skogsbruk – nationella sektorsmål. Skogsstyrelsen, Jönköping, stencil.
- Skogsstyrelsen. 2001. Åtgärder mot markförurning och för ett uthålligt brukande av skogsmarken. Meddelande 4/2001.
- Skogsstyrelsen. 2001. Skogspolitikens historia. Rapport 2001/8a.
- Skogsstyrelsen. 2001. Gröna planer. Rapport 2001/8c.
- Skogsstyrelsen. 2002. Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter SUS 2001. Meddelande 1 2002.
- Skogsstyrelsen. 2003. Klimatpolicy för Skogsvårdsorganisationen (SVO), 2003:D 2, 3.39, 2003-11-20.
- Skogsstyrelsen. 2005. Nationella skogliga sektorsmål.
- Skogsstyrelsen. 2007. Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2007. Meddelande 2007:4.
- Skogsstyrelsen. 2007. Svenskt skogsbruk möter klimatförändringar. Rapport 2007/8.
- Skogsstyrelsen. 2008. Kontinuitetsskogar och hyggesfritt skogsbruk. Meddelande 2008/1.
- Skogsstyrelsen. 2008. Skogsmarkskalkning. Rapport 2008/15.
- Skogsstyrelsen. 2009. Stubbskörd kunskapssammanställning och Skogsstyrelsens rekommendationer. Meddelande 2009/4.
- Skogsstyrelsen. 2009. Skogsproduktion i stormområdet: Ett underlag för Skogsstyrelsens strategi för uthållig skogsproduktion. Rapport 2009/5.
- Skogsstyrelsen. 2010. Vattenförvaltning i skogen. Meddelande 2010/1
- Skogsstyrelsen. 2010. Strategi - Naturvårdande skötsel i områden med biotopskydd eller naturvårdsavtal. Protokoll nr. 47, 2010-04-07.
- Skogsstyrelsen. 2010. Nationell skoglig databas. Förstudie om heltäckande information till skogsägare.
- Skogsstyrelsen. 2011. Skogs- och miljöpolitiska mål – brister, orsaker, och förslag på åtgärder. Meddelande 2011/2.
- Skogsstyrelsen. 2012. Nationella skogliga produktionsmål - Uppföljning av 2005 års sektorsmål. Rapport 2012/7.
- Skogsstyrelsen. 2012. Samråd 12:6 miljöbalken föreskrifter och allmänna råd. Förstudierapport. Dnr 307/2012.

- 
- Skogsstyrelsen. 2013. Dialog och samverkan mellan skogsbruk och rennäring. Rapport 2013/1.
- Skogsstyrelsen. 2013. Målbilder för god miljöhänsyn. Rapport 2013/5.
- Skogsstyrelsen. 2014. Skogslandskapets vatten – en lägesbeskrivning av arbetet med styrmedel och åtgärder. Meddelande 2014:2
- Skogsstyrelsen. 2014. Renbruksplan – från tanke till verklighet. Rapport 2014/2.
- Skogsstyrelsen. 2014. Naturvårdande skötsel av skog och andra trädbärande marker.Handledning naturvårdande skötsel.
- Skogsstyrelsen. 2015. Effekter av ett förändrat klimat – SKA 15. Rapport 2015/12.
- Skogsstyrelsen. 2016. Kunskapsplattform för skogsproduktion. Meddelande 2016/1.
- Skogsstyrelsen. 2016. Effekter av klimatförändringar på skogen och behov av anpassning i skogsbruket. Rapport 2016/2.
- Skogsstyrelsen. 2016. Adaptiv skogsskötsel 2013-15. Meddelande 2016/7.
- Skogsstyrelsen. 2016. Nulägesbeskrivning om nyckelbiotoper. Rapport 2016/7.
- Skogsstyrelsen. 2019. Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019. Rapport 2019/2.
- Skogsstyrelsen. 2019. Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder. Rapport 2019/14.
- Skogsstyrelsen. 2019. Kulturmiljövård - en självklar del av skogslandskapet. Rapport 2019/20.
- Skogsstyrelsen. 2019. Klimatanpassning i skogen och skogsbruket – Mål och förslag på åtgärder. Rapport 2019/23.
- Skogsstyrelsen. 2019. Skogsskötsel med nya möjligheter. Rapport 2019/24.
- Skogsstyrelsen. 2020. Utveckling och samverkan om nyckelbiotoper 2017-2019. Rapport 2020/6.
- Skogsstyrelsen. 2021. Behov av naturvårdande skötsel i skogar med biotopskydd och naturvårdsavtal. Rapport 2021/5.
- Skogsstyrelsen. 2021. Hyggesfritt skogsbruk. Skogsstyrelsens definition. Rapport 2021/8
- Skogsstyrelsen. 2021. Skogsbruksåtgärder och skador på samhällsfunktioner - Analys av situationen idag och i ett framtida klimat samt åtgärdsförslag. Rapport 2021/9.
- Skogsstyrelsen. 2021. Effekter av skogssektorns gemensamma arbete med målbilder för god miljöhänsyn. Rapport 2021/10.
- Skogsstyrelsen. 2021-06-23. Hemställan om upphävande av Skogsstyrelsens föreskrifter SKSFS 2012:3. Dnr 2021/2498.

- Skogsstyrelsen. 2023. Anvisning - Riktlinjer för arbete med pågående och nya ärenden om formellt skydd med frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet. Beslut 2023-02-24 Dnr 2023/896.
- Skogsstyrelsen. 2023. Utvärdering av kompetensutvecklingsinsatser inom Landsbygdsprogrammet, Uppföljning av kompetensutvecklingsprojekten Skogsbruk i ett förändrat klimat och Skogsägaren och klimatet. Rapport 2023/01.
- Skogsstyrelsen. 2023. Gröna steg för Levande skogar. Rapport 2022/03.
- Skogsstyrelsen. 2023. Förutsättningar för hyggesfritt skogsbruk och definition av naturnära skogsbruk i Sverige. Rapport 2023/16.
- Skogsstyrelsens. 2023. Analys av regelverk utifrån behov av klimatanpassning i skogen och skogsbruket. Rapport 2023/17.
- Skogsstyrelsen. 2023. Förslag till ett nationellt mål för ökad hållbar tillväxt. Rapport 2023/21.
- Skogsstyrelsen. 2023. Slutrapportering av Skogsstyrelsens regeringsuppdrag inom nationella skogsprogrammet 2020 – 2022. Dnr 2019/3489
- Skogsstyrelsen. 2024. Att genomföra åtgärder för att återväta utdikade våtmarker. Rapport 2024/1.
- Skogsstyrelsen. 2024. Ny modell för skoglig planering. Dnr 2022/397.
- Skogsstyrelsen. 2025. Strukturella förändringar inom skogssektorn sedan 1993. Rapport 2024/11.
- Skogsstyrelsen. 2025. Utveckling av skogsskador sedan 1993. Rapport 2024/15
- Skogsstyrelsen. 2025. Förändringar i Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.
- Skogsstyrelsen. 2025. Policyutveckling inom EU som rör skogen. Rapport 2024/17
- Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial.
- Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2008:2) om ändring i Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2002:2) om produktion för saluföring, saluföring samt införsel för saluföring av skogsodlingsmaterial
- SLU. 2008. SLU- tre decennier mitt i samhällsutvecklingen. Sveriges Lantbruksuniversitet, Uppsala
- SOU 1966. Skoglig forskning. Betänkande avgivet av 1965 års utredning angående stödet till den skogliga forskningen. Jordbruksdepartementet.
- SOU 2005:39. Skog till nytta för alla?
- SOU 2006:81. Mervärdesskog. Slutbetänkande av Skogsutredningen 2004.
- SOU 2007:60. Sverige inför klimatförändringarna - hot och möjligheter.
- SOU 2017:42. Vem har ansvaret?
- SOU 2019:66 En utvecklad vattenförvaltning

SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar.

Statskontoret. 2007. Skyddet av Levande skogar. Rapport 2007:14.

Vetenskapsrådet. 2023. Reformen inom forskning och forskarutbildning 1990-2022. ISBN 978-88943-99-6

### Internetkällor

Climate ADAPT, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en> (Hämtad 2025-01-07)

Climate ADAPT, Forging a climate-resilient Europe - the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/eu-adaptation-policy/strategy> (hämtad 2025-01-08)

Eufore – The European forest research and innovation ecosystem 2024, <https://eufore.eu/> (hämtad 2025-01-07)

European Environment Agency, Evaluation of the EU Adaptation Strategy Package, <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/evaluation-of-the-eu-adaptation> (hämtad 2025-01-07)

Forest Based technology platform 2024, <https://www.forestplatform.org/> (hämtad 2025-01-08)

Forest Stewardship Council, FSC-standard för skogsbruk i Sverige, <https://se.fsc.org/se-sv/regler/skogsbruksstandard> (hämtad 2024-12-04)

Hyogo Framework for Action, <https://www.preventionweb.net/sendai-framework/Hyogo-Framework-for-Action> (hämtad 2025-01-07)

Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror\\_sfs-2022-66/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror_sfs-2022-66/) (hämtad 2024-12-04)

IPCC Sixth Assessment Report, <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/resources/spm-headline-statements/> (hämtad 2025-01-07)

Nationell Plattform för arbete med naturolyckor. Verksamhetsberättelse 2010, <https://www.msb.se/sv/publikationer/verksamhetsberattelse-2010--nationell-plattform-for-arbete-med-naturolyckor/> (hämtad 2025-01-08)

Nationella rådet för klimatanpassning, <https://klimatanpassningsradet.se/> (hämtad 2025-01-07)

The OECD Scheme for the Control of Forest Reproductive Material Moving in International Trade, <https://www.oecd.org/en/topics/forest-seed-and-plant.html> (hämtad 2025-01-07)

Paris-avtalet, [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (hämtad 2024-11-08)

PEFC, Svenska PEFC-standard, <https://www.pefc.se/vara-standarder/svenska-pefc-standard> (hämtad 2024-12-03)

- 
- Regeringen, Underlagsrapporter till arbetet med det nationella skogsprogrammet, publicerad den 13 september 2016, <https://www.regeringen.se/rapporter/2016/09/underlagsrapporter-till-arbetet-med-det-nationella-skogsprogrammet/> (hämtad 2024-10-31)
- Regeringen, Mål för energipolitiken, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/energi/mal-och-visioner-for-energi/> (hämtad 2023-09-27)
- Regeringen, Ett nationellt skogsprogram för Sverige, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-nationellt-skogsprogram-for-sverige/> (hämtad 2024-10-31)
- Regeringen, Strategi för Sveriges nationella skogsprogram, [https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524\\_hela.pdf](https://www.regeringen.se/contentassets/34c919715e0b4285a5da5b51f38b28af/20180524_hela.pdf) (hämtad 2024-12-02)
- Regionala skogsstrategier och program, (länkar hämtade 2024-10-31):
- Stockholm, <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/natur-och-landsbygd/skogsstrategi.html>
- Södermanland, <https://utvecklasormland.se/publikationer/regionalt-skogsprogram/>
- Östergötlands län, <https://utveckling.regionostergotland.se/ru/dokument/strategi-for-skogsnaeringen-i-ostergotland>
- Småland (Kronoberg, Jönköping och Kalmar län), <https://skogtrasmaland.se/>
- Gotland, <https://www.lansstyrelsen.se/gotland/natur-och-landsbygd/regionalt-skogsstrategi.html>
- Blekinge, <https://www.lansstyrelsen.se/blekinge/natur-och-landsbygd/information-till-verksamma-pa-landsbygden/skogsstrategi.html>
- Skåne, <https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/information-till-verksamma-pa-landsbygden/skogsstrategi.html>
- Halland, <https://www.regionhalland.se/om-region-halland/hallbarhet/miljo/skogen-i-halland/regionalt-skogsprogram-i-halland>
- Värmland, <https://www.lansstyrelsen.se/varmland/natur-och-landsbygd/regionalt-skogsstrategi.html>
- Örebro, <https://www.lansstyrelsen.se/orebro/natur-och-landsbygd/skogsprogram.html>
- Västmanland, <https://www.lansstyrelsen.se/vastmanland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2022/vastmanlands-skogsstrategi-2030.html>
- Dalarna, <https://www.lansstyrelsen.se/dalarna/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2021/dalarnas-regionala-skogsprogram.html>
- Jämtland, <https://www.lansstyrelsen.se/jamtland/om-oss/om-lansstyrelsen-i-jamtlands-lan/vart-uppdrag/regionalt-skogsprogram.html>
- Uppsala, <https://www.lansstyrelsen.se/uppsala/natur-och-landsbygd/skogsprogrammet.html>
- Västernorrland, <https://www.lansstyrelsen.se/vasternorrland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2021/regionalt-skogsprogram-2020-2030.html>

- Norrbottnen, <https://www.lansstyrelsen.se/norrbottnen/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2020/norrbottnens-regionala-skogsprogram.html>
- Västerbotten, <https://www.skogsprogramvasterbotten.se/>
- Gävleborg, <https://www.lansstyrelsen.se/gavleborg/natur-och-landsbygd/skogsprogram.html>
- Västra Götaland, <https://www.vgregion.se/regional-utveckling/omraden/innovation/skogsprogrammet-vastra-gotaland/>
- Sametinget Renbruksplaner, <https://www.sametinget.se/renbruksplan> (hämtad 2024-12-04)
- Scar Forest. 2024, <https://scar-europe.org/forest-mission-and-aims> (hämtad 2025-01-08)
- Skogsstyrelsen, Avskogningsförordningen, <https://www.skogsstyrelsen.se/lag-och-tillsyn/avskogningsforordningen/> (hämtad 2025-01-08)
- Skogsstyrelsen, <https://shop.skogsstyrelsen.se/sv/publikationer/rapporter/> (hämtad 2024-12-02)
- Skogsstyrelsen, Målbilder för god miljöhänsyn, <https://www.skogsstyrelsen.se/mer-om-skog/malbilder-for-god-miljohansyn/> (hämtad 2024-12-04)
- Skogsstyrelsen, Centrala samverkansgruppen skogsbruk-renskötsel <https://www.skogsstyrelsen.se/om-oss/organisation/radgivande-grupper/centrala-samverkansgruppen-skogsbruk-rennaring/> (hämtad 2024-12-04)
- Skog och ren, <https://www.skogochren.se/> (hämtad 2024-12-04)
- Skogens klimatråd, <https://www.skogsstyrelsen.se/sjalvservice/skogens-klimatrad/> (hämtad 2024-11-26)
- Skogskunskap, <https://www.skogskunskap.se/> (hämtad 2025-01-08)
- SLU Riksskogstaxeringen, [https://www.slu.se/centrumbildningar-och-projekt/riksskogstaxeringen/?gad\\_source=1&gclid=EAIaIQobChMIzJ\\_2s52LiQMVuwWiAx2RjiEIEAAYASAAEgLZ3fD\\_BwE](https://www.slu.se/centrumbildningar-och-projekt/riksskogstaxeringen/?gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIzJ_2s52LiQMVuwWiAx2RjiEIEAAYASAAEgLZ3fD_BwE) (hämtad 2025-01-08)
- SMHI, regeringsuppdrag Kontrollstation 2015, <https://www.smhi.se/tema/nationellt-kunskapscentrum-for-klimatanpassning/nyheter-fran-kunskapscentrumet/underlag-till-kontrollstation-2015-for-anpassning-till-ett-forandrat-klimat-1.79820> (hämtad 2025-01-08)
- Sveriges miljömål, Begränsad klimatpåverkan, <https://sverigemiljomal.se/miljomalen/begransad-klimatpaverkan/> (hämtad 2024-12-04).
- Statens geotekniska institut Delegationen för ras, skred och erosion. <https://www.sgi.se/sv/om-sgi/vart-samhallsuppdrag/regeringsuppdrag/delegationen-ras-skred--erosion/> (hämtad 20241116)

UNFCCC – Biennial Transparency Report, vartannat år, med start 2024

([https://unfccc.int/biennial-transparency-reports?gad\\_source=1&gclid=Cj0KCQiAzoeuBhDqARIsAMdH14FjV33nuFr97WORSM5hL8PEvSNqmezaTkpNmP\\_9APSV4eWYfR024XIaAllSEA\\_Lw\\_wcB](https://unfccc.int/biennial-transparency-reports?gad_source=1&gclid=Cj0KCQiAzoeuBhDqARIsAMdH14FjV33nuFr97WORSM5hL8PEvSNqmezaTkpNmP_9APSV4eWYfR024XIaAllSEA_Lw_wcB)) (hämtad 2025-01-13)



# Bilaga 1 Överenskommelse mellan skogsutredningen och Skogsstyrelsen



## Promemoria

2024-06-11  
Komm2024/02

**Utredningen om en robust skogspolitik som ser skogen som en resurs**  
LI 2024:02  
Sekreterare  
Andreas Eriksson  
076-5407757  
andreas.eriksson@regeringskansliet.se

### Överenskommelse med Skogsstyrelsen om en sammanställning av skogspolitikens utveckling m.m.

#### 1. Parter

Utredningen om en robust skogspolitik som ser skogen som en resurs, LI 2024:2 (Utredningen) genom huvudsekreterare Caroline Rothpfeffer. Organisationsnummer 202100-3831

Skogsstyrelsen genom avdelningschef Staffan Norin. Organisationsnummer 202100-5612

#### 2. Överenskommelsens giltighetstid

Överenskommelsen gäller från och med den 10 juni 2024 till och med den 27 december 2024 och upphör att gälla utan föregående uppsägning.

#### 3. Överenskommelsens omfattning och utförande

Regeringen har tillsatt utredningen En robust skogspolitik som ser skogen som en resurs med syfte att utveckla en framtida ändamålsenlig skogspolitik som främjar ett långsiktigt hållbart konkurrenskraftigt skogsbruk, ökad skoglig tillväxt och en långsiktigt ökad tillgång till hållbar skoglig biomassa för att fullt ut kunna bidra till klimatomställningen samt jobb och tillväxt i hela landet.

Utredningen ska utvärdera den nuvarande skogspolitikens givet de förändringar som skett sedan 1993 och i det redovisa hur skogspolitikerna har utvecklats sedan 1993 års skogspolitiska reform

samt hur kraven för skogsbruket har förändrats, redovisa skogsbrukets och skogsnäringens samlade betydelse för den ekonomiska hållbarheten nationellt och på regional nivå samt redovisa samhällsekonomiska effekter av förändringar i årlig avverkningsnivå. Baserat på detta ska utredningen föreslå de samhällsekonomiskt effektiva åtgärder som kan behövas för att förstärka incitamenten för ett långsiktigt hållbart och konkurrenskraftigt skogsbruk samt stärka näringsfriheten och investeringsviljan i skogsnäringen i syfte att öka den skogliga tillväxten och öka tillgången till hållbart producerad inhemsk biomassa.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En redovisning av hur skogs-, miljö- och klimatpolitiken med koppling till skogen (och vid behov andra politikområden av betydelse för skogssektorn) förändrats sedan 1993.
- En redovisning av strukturella förändringar i skogssektorn sedan 1993 t.ex. ägarstruktur, industristruktur, makroekonomisk utveckling, aktörer och intressenter, sysselsättning (inkl. självverksamhet), certifierad areal, skogsbruksplaner och andra kunskapsplattformar t.ex. öppna data och e-tjänster.
- En redovisning av utvecklingen i skogen sedan 1993 utifrån Skogsstyrelsens statistikansvar, bland annat avseende föryngringsarbete och miljöhänsyn.
- En redovisning av hur Skogsstyrelsens verksamhet förändrats sedan 1993 med avseende på omfattning, inriktning (verksamhetsgrenar såsom tillsyn och rådgivning), finansiering och arbetssätt samt en beskrivande förklaring till förändringarna.
- En redovisning av utvecklingen, såväl bedömningar som kvantifieringar, av skogsskador sedan 1993 samt en beskrivning av Skogsstyrelsens arbete för att motverka dessa.

Utredningen ska också utveckla skogspolitiken för att möta utmaningarna i EU och specifikt den gröna given med utgångspunkt att förutsättningarna för ökad skogsproduktion och hållbar skoglig tillväxt i hela landet inte ska påverkas negativt. Utredningen ska därför redovisa och analysera kraven i den gröna given samt översiktligt beskriva de sammanvägda konsekvenserna.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En sammanställning av beslutad och föreslagen lagstiftning och annan styrning i den gröna given och annan relevant EU-reglering och hur de enskilt och samlat påverkar svensk skogssektor med utgångspunkt från befintliga underlag.

Utredningen ska också effektivisera miljömålsarbetet för skogen genom att analysera mätbarhet och uppföljningsbarhet i de miljökvalitetsmål som är relevanta för skogssektorn samt hur andra samhällsekonomiska mål, hållbarhetsmål och mål inom EU-lagstiftningen kan vägas in i formuleringen av preciseringar och indikatorer.

Som underlag för denna del av utredningen sammanställer Skogsstyrelsen

- En redovisning av hur miljömålssystemet har utvecklats sedan införandet i de delar som berör skogssektorn, t.ex. målformuleringar, etappmål, preciseringar, indikatorer samt uppföljning och utvärdering.
- En kartläggning av hur de svenska miljökvalitetsmålen förhåller sig till rapportering av andra indikatorer avseende skog nationellt, inom EU och till andra internationella organ.

#### 4. Redovisning

Arbetet ska rapporteras löpande via regelbundna avstämningar med utredningens sekretariat. Leveranser av underlag sker löpande enligt vad parterna kommer överens om och uppdraget som helhet ska redovisas i en rapport till utredningen senast den 13 december 2024.

#### 5. Ersättning

Skogsstyrelsen fakturerar utredningen vid den slutliga leveransen den 13 december 2024. Ersättning betalas med fast pris om 400 000 SEK.

Arbetet med underlagen bedöms omfatta ca 1 000 timmar. Om arbetet väsentligt kan komma att överstiga detta ska parterna ha en fömyad avstämning.

#### 6. Ansvariga och kontaktpersoner

Ansvariga för denna överenskommelse är:

För utredningen, Caroline Rothpfeffer, huvudsekreterare  
För Skogsstyrelsen, Staffan Norin, avdelningschef

Kontaktpersoner för överenskommelsen är:

För utredningen, Andreas Eriksson, sekreterare  
För Skogsstyrelsen, Johan Wester, senior advisor

Denna överenskommelse har upprättats i två likalydande exemplar  
varav parterna tagit var sitt.

Ort och datum

Uppsala 2024-06-

Caroline Rothpfeffer  
Huvudsekreterare

Ort och datum

Umeå 2024-06-

Staffan Norin  
Avdelningschef

## Bilaga 2 Miljömålssystemets utveckling

Enligt överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning ska Skogsstyrelsen sammanställa och redovisa vissa underlag. Ett av underlagen ska beskriva miljömålssystemets utveckling i de delar som berör skogen.

- ”En redovisning av hur miljömålssystemet har utvecklats sedan införandet i de delar som berör skogssektorn, t.ex. målformuleringar, etappmål, preciseringar, indikatorer samt uppföljning och utvärdering.”

I denna del återfinns den efterfrågade redovisningen.

### Miljömålssystemets nuvarande beståndsdelar

Miljömålssystemet består av ett generationsmål, sexton miljö kvalitetsmål och ett varierande antal etappmål. Miljömålen fungerar som vägledning för hela samhällets miljöarbete, såväl myndigheters, länsstyrelser, kommuners som näringslivets och andra aktörers. Det är 26 nationella myndigheter som i sina instruktioner har till specifik uppgift att verka för att miljömålen nås och åtta av dessa myndigheter ansvarar även för uppföljning och utvärdering av ett eller flera miljö kvalitetsmål. I regeringsformen framgår att ”det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”.

#### Generationsmålet

Generationsmålet är det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken och är vägledande för miljöarbetet i alla sektorer och på alla nivåer i samhället. Generationsmålet visar på den samhällsomställning som krävs för att lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta till kommande generationer.

*Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.*

Generationsmålet sju så kallade strecksatser förtydligar målets innebörd och visar vad miljöpolitiken ska fokusera på.

1. Ekosystemen har återhämtat sig, eller är på väg att återhämta sig, och deras förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster är säkrad.
2. Den biologiska mångfalden och natur- och kulturmiljön bevaras, främjas och nyttjas hållbart.
3. Människors hälsa utsätts för minimal negativ miljöpåverkan samtidigt som miljöns positiva inverkan på människors hälsa främjas.
4. Kretsloppen är resurseffektiva och så långt som möjligt fria från farliga ämnen.
5. En god hushållning sker med naturresurserna.
6. Andelen fossilfri energi ökar och energianvändningen är effektiv med minimal påverkan på miljön.
7. Konsumtionsmönstren av varor och tjänster orsakar så små miljö- och hälsoproblem som möjligt.

Strecksatserna som antagits av riksdagen återfinns i propositionen *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* (prop. 2009/10:155). I strecksats sex om energi gjordes en ändring via budgetpropositionen för år 2024 där ordet *förnybar* byttes mot *fossilfri*.

### Miljökvalitetsmål

Det finns 16 riksdagsbundna miljökvalitetsmål. Dessa fastställdes 1999 utom det sextonde målet som beslutades 2005. Miljökvalitetsmålen beskriver det tillstånd (den miljökvalitet) i den svenska miljön som ska uppnås. Till varje miljökvalitetsmål finns ett antal preciseringar. Preciseringarna är beslutade av regeringen utom för målet *Begränsad klimatpåverkan* där även preciseringen är beslutad av riksdagen.

1. Begränsad klimatpåverkan
2. Frisk luft
3. Bara naturlig försurning
4. Giftfri miljö
5. Skyddande ozonskikt
6. Säker strålmiljö
7. Ingen övergödning
8. Levande sjöar och vattendrag
9. Grundvatten av god kvalitet
10. Hav i balans samt levande kust och skärgård
11. Myllrande våtmarker
12. Levande skogar
13. Ett rikt odlingslandskap
14. Storslagen fjällmiljö
15. God bebyggd miljö
16. Ett rikt växt- och djurliv

I propositionen *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete* (prop. 2009/10:155) framgår att formuleringarna av miljökvalitetsmålen *Bara naturlig försurning*, *Giftfri miljö* och *Säker strålmiljö* har ändrats.

Preciseringarna till respektive miljökvalitetsmål är som ovan nämnt i de allra flesta fall fastställda av regeringen. I september 2010 fick ansvariga myndigheter i uppdrag att ta fram förslag till nya preciseringar för miljökvalitetsmålen som redovisades i mars 2011.<sup>331</sup> Förslagen skickades på remiss och regeringen fastställde sedan preciseringarna i skrivelsen *Svenska miljömål – preciseringar av miljökvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål* (Ds 2012:23).

I nyss nämnda skrivelse framgår att preciseringarna utformats så att innebörden av miljökvalitetsmålen och det miljö tillstånd som ska nås förtydligats. Vidare ska preciseringarna utgöra grunden för att tolka miljökvalitetsmålen, vara kriterier vid bedömningen av möjligheterna att nå målen och vara vägledande för miljöarbetet. Regeringens utgångspunkt vid utformningen av preciseringarna var att de ska ange ett miljö tillstånd, vara åtgärdsneutrala, inte för omfattande och så långt som möjligt vara likartat utformade. För flera av miljökvalitetsmålen

<sup>331</sup> Miljömålen på ny grund, Naturvårdsverket 2011, rapport 6433 (ursprungligen 6420)

kortades därför preciseringarna ned avsevärt jämfört med myndigheternas förslag och för några miljökvalitetsmål utvecklades innebörden till viss del.

För de så kallade naturtypsmålen (till exempel *Levande skogar*) har preciseringarna i flera fall formulerats så att respektive miljökvalitetsmåls förhållande till EU:s regelverk och internationella överenskommelser förtydligats. I utformningen av preciseringen av miljökvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv* var utgångspunkten att presentera en målbild för biologisk mångfald och ekosystemtjänster eftersom en sådan samlad målbild underlättar tydliga kopplingar mellan övriga miljökvalitetsmål. Regeringen framhåller att det också var viktigt att beskriva hur miljötillståndet för olika naturtyper samverkar och kan aggregeras på landskapsnivå. Skrivelsen tar upp ekosystemresiliens och behovet av en grön infrastruktur samt frågor som rör biologiskt kulturarv och tätortsnära naturområden som särskilt viktiga exempel på sådana naturtypsövergripande frågor.

Sedan preciseringarna fastställdes 2012 har endast ett fåtal ändringar gjorts. För *Begränsad klimatpåverkan* har preciseringen ändrats utifrån parisavtalet. För *God bebyggd miljö* har preciseringen om hushållning ändrats genom att förnybar energi ersatts med fossilfri energi. Vad gäller *Frisk luft* framgår i den senaste budgetpropositionen<sup>332</sup> att regeringen avser att ändra preciseringarna avseende marknära ozon och kvävedioxid i linje med WHO:s uppdaterad riktvärden.

### **Etappmål**

När miljökvalitetsmålen antogs kopplades ett eller flera delmål till respektive miljökvalitetsmål. Dessa delmål var till stor del inriktade på förändringar i miljötillståndet. För *Levande skogar* fanns exempelvis ett delmål om ökad areal gammal skog. När miljömålssystemet reviderades 2010 slopades delmålen och i stället infördes etappmål som skulle vara mer inriktade mot den samhällsomställning som behövdes i form av bland annat nya styrmedel och åtgärder. Regeringen uttryckte att etappmålen skulle vara steg på vägen för att *skapa förutsättningar* för att nå ett eller flera miljökvalitetsmål. En nyhet med etappmålen var också att ett etappmål alltså skulle kunna vara kopplat till flera miljökvalitetsmål för att möjliggöra effektivare insatser.

I propositionen framgår dessutom att etappmålen kan utgå från generationsmålets strecksatser och ange att en viss omställning ska vara genomförd eller att en viss kvalitet ska vara uppnådd. Därutöver kan etappmål även tillföras miljömålssystemet genom att mål som beslutas inom EU eller genom internationella överenskommelser införlivas i miljömålssystemet. Nya etappmål kan beslutas av regeringen eller riksdagen och gäller ofta för en kortare tidsperiod.

<sup>332</sup> Se prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 20 BP 2025, avsnitt 3.7.3 om regeringens bedömning av måluppfyllelsen för miljökvalitetsmålet *Frisk Luft*

För närvarande (september 2024) finns 18 etappmål inom åtta olika områden (miljöaspekter).

- Avfall
  - Mer bygg- och rivningsavfall materialåtervinns och förbereds för återanvändning (2025)
  - Öka andelen kommunalt avfall som materialåtervinns och förbereds för återanvändning (2025)
- Begränsad miljöpåverkan
  - Minskade utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter (2030)
  - Minskade utsläpp av växthusgaser (2030)
  - Minskade utsläpp av växthusgaser (2040)
  - Minskade utsläpp av växthusgaser (2045)
- Cirkulär ekonomi
  - Ökad återanvändning av förpackningar (2026 respektive 2030)
- Farliga ämnen
  - Minskad användning av biocidprodukter (2030)
  - Minskad användning av växtskyddsmedel (2030)
  - Minimera läkemedelsrester i miljön (2030)
  - Kartlägg och minimera utsläpp av dioxin (2030)
- Hållbar stadsutveckling
  - Öka andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik (2025)
  - Förbättrad dagvattenhantering i befintlig bebyggelse (2025)
  - Integrering av stadsgrönka och ekosystemtjänster i urbana miljöer (2025)
- Luftföroreningar
  - Minskning av nationella utsläpp av luftföroreningar (2025)
- Minskat matsvinn
  - Ökad andel av livsmedelsproduktionen når butik och konsument (2025)
  - Matsvinnet ska minska så att det sammantagna livsmedelsavfallet minskar (2025)
- Övergödning
  - Tillförseln av kväve och fosfor till sjöar, vattendrag, kust och hav ska minskas så att övergödningen avtar (2030)

Det har tidigare funnits etappmål för biologisk mångfald vilka har löpt ut men ännu inte ersatts av nya etappmål. För närvarande saknas således etappmål för biologisk mångfald. Miljömålsberedningen fick i augusti 2022 i uppdrag att bland annat föreslå en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder som bidrar till Sveriges åtaganden inom EU och internationellt för naturvård och biologisk mångfald, samt upptag och utsläpp av växthusgaser inom



markanvändningssektorn (LULUCF). Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2025.<sup>333</sup>

### Uppföljning och utvärdering

Den årliga uppföljningen av miljömålen redovisas i mars varje år och utgör bland annat underlag för arbetet med budgetpropositionen.<sup>334</sup> Den årliga uppföljningen har under senare år avgränsats till att huvudsakligen fokusera på de statliga insatser som genomförts under det senaste året. I miljömålspropositionen från 2010 framgår regeringens bedömning av den ändrade bedömningsgrunden för när ett miljö kvalitetsmål kan anses vara uppnått.

*”Det tillstånd i miljön som miljö kvalitetsmålen uttrycker eller förutsättningarna för att nå denna kvalitet behöver vara uppnådda inom en generation. Det innebär att ett miljö kvalitetsmål bör bedömas som möjligt att nå om analysen visar antingen att det tillstånd i miljön som målet och dess preciseringar uttrycker kan nås, eller att tillräckliga åtgärder, nationellt och internationellt, är beslutade och förväntas vara genomförda inom en generation efter att systemet infördes. Generationsmålet strecksatser bör också ingå i analysen som kriterier för när förutsättningarna för att nå miljö kvalitetsmålen bedöms.”*

Miljö kvalitetsmålet *Skyddande ozonskikt* är ett mål som bedöms vara möjligt att nå även om ozonskiktet fortfarande är uttunnat. Detta utifrån den nya bedömningsgrunden att *förutsättningarna* för att uppnå det önskade tillståndet i miljön finns på plats.

I juni 2016 fick de uppföljningsansvariga myndigheterna i uppdrag att se över indikatorerna för miljömålen. I uppdraget ingick att föreslå hur en samlad och begränsad uppsättning kostnadseffektiva indikatorer borde utformas för att ge en heltäckande bild av utvecklingen mot miljö kvalitetsmålen och Generationsmålet samtidigt som relevanta mål inom Agenda 2030 beaktas.<sup>335</sup>

Befintliga indikatorer framgår på webbplatsen Sveriges miljö mål.<sup>336</sup> Sammantaget handlar det om ett 80-tal indikatorer som visar förändringar i faktorer som är viktiga för uppföljningen av miljömålen. De är ett urval indikatorer som bidrar till att ge en bild av utvecklingen för miljömålen, visa om den går i rätt riktning och rätt takt, visa hur miljön mår och ge underlag för åtgärder och beslut. Dataunderlaget till många av indikatorerna bygger på regelbundna provtagningar, utsläppsstatistik, enkäter och andra studier om tillståndet i miljön, bland annat från den regionala och nationella miljö övervakningen. Många indikatorer ingår också i Sveriges officiella statistik.

Den begränsade uppsättningen indikatorer för respektive miljö kvalitetsmål gör att det för åtminstone vissa av målen krävs kompletterande indikatorer, mått och

<sup>333</sup> Dir. 2022:126 - Tilläggsdirektiv till Miljö målsberedningen (M 2010:04) om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). Beslut om ändrad tidpunkt för redovisning framgår i regeringsbeslut KN2024/01923.

<sup>334</sup> Se exempelvis prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 20 BP 2025

<sup>335</sup> Uppdrag om indikatorer för miljö kvalitetsmålen och Generationsmålet, regeringsbeslut M2016/01592/Mm

<sup>336</sup> <https://sverigesmiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/indikatorerna/>

underlag för att möjliggöra en rättvisande uppföljning. För *Levande skogar* finns exempelvis en målmanual<sup>337</sup> som beskriver vilka indikatorer, mått och nivåer som används vid uppföljningen. Målmanualen behöver fortsatt utvecklas utifrån ny kunskap och tillgång till relevanta miljödata. I manualen framgår exempelvis att det fortfarande saknas statistik för avverkning och påverkan på skogar med höga naturvärden, kontinuitetsskogar och hänsynskrävande biotoper. Utvecklingsbehovet har bedömts vara störst kopplat till preciseringarna *Grön infrastruktur, Gynnsam bevarandestatus och genetisk variation, samt Hotade arter och återställda livsmiljöer*.

Minst en gång vart fjärde år ska myndigheterna ta fram och redovisa en fördjupad utvärdering av möjligheterna att nå miljömålen och utifrån denna lämna förslag i syfte att målen ska nås.<sup>338</sup> Utvärderingarna görs dels för respektive miljö kvalitetsmål, dels utifrån olika tematiska fördjupningsområden. Vanligtvis resulterar arbetet i en huvudrapport och ett antal ytterligare rapporter. Den senaste fördjupade utvärderingen redovisades till regeringen i januari 2023.<sup>339</sup>

## Kopplingar mellan miljömålssystemet och skogen

I uppdraget från utredningen står det att redovisningen ska omfatta de delar som ”berör skogssektorn”. Begreppet skogssektorn är dock rätt brett och innefattar såväl skogsbruket som skogsindustrin samt ett flertal intressenter. Utifrån en sådan bred ingång i frågan kan nästan alla mål anses ha beröring med skogssektorn. För att avgränsa frågan tar detta avsnitt upp de delar av miljömålssystemet som har en mer direkt koppling till skog och skogsbruk.

### Generationsmålet

Generationsmålet och alla dess strecksatser berör på olika sätt skog och skogsbruk. Strecksatserna 1, 2 och 5 har tydlig koppling till hur skogarna förvaltas och hur skogsbruket bedrivs. Dessa tar upp att ekosystemen ska återhämta sig, att den biologiska mångfalden ska nyttjas hållbart och att god hushållning ska ske med naturresurserna. Likaså har indikatorerna om ekologiskt fotavtryck och materialflödesräkenskaper tydliga kopplingar till skog och skogsbruk.

Det som uttrycks i nämnda strecksatser återfinns även i miljö kvalitetsmålen så någon ytterligare analys görs därför inte kopplat till generationsmålet.

### Miljö kvalitetsmålen

Här tas endast de miljö kvalitetsmål med målformuleringar och/eller preciseringar som har en mer direkt koppling till skog och skogsbruk upp.

### Begränsad klimatpåverkan (mkm 1)

I målformuleringen framgår att målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras.

<sup>337</sup> Manual för uppföljning och bedömning av miljö kvalitetsmålet Levande skogar, dnr 2024/3285

<sup>338</sup> Se andra paragrafen i förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.

<sup>339</sup> Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023 – med förslag till regeringen, Naturvårdsverket, rapport 7088

**Bara naturlig försurning (mkm 3)**

Målet innebär bland annat att de försurande effekterna av markanvändning ska underskrida gränsen för vad mark och vatten tål. Det finns en precisering om skogsbrukets påverkan som stipulerar att markanvändningens bidrag till försurning av mark och vatten ska motverkas genom att skogsbruket anpassas till växtplatsens försurningskänslighet.

Det finns en indikator om skogsbrukets försurande påverkan. Grunden för indikatorn är uttaget av grot.

**Ingen övergödning (mkm 7)**

Målformuleringen lyder som så att halterna av gödande ämnen i mark och vatten ska inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningar för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten. Det finns en precisering om påverkan på landmiljön där det framgår att brukande av mark inte ska leda till att ekosystemen uppvisar några väsentliga långsiktiga skadliga effekter av övergödande ämnen i någon del av Sverige.

Det finns en indikator om nedfall av oorganiskt kväve till barrskog.

**Levande sjöar och vattendrag (mkm 8)**

I målet ingår att sjöar och vattendrags variationsrika livsmiljöer ska bevaras. En av preciseringarna handlar om att sjöar och vattendrags natur- och kulturmiljövärden är bevarade och att förutsättningar finns för fortsatt bevarande och utveckling av värdena. Det finns även en precisering om friluftsliv där det framgår att strandmiljöer ska värnas.

Det finns en indikator om antal vattendrag med föryngring av flodpärlmussla.

**Grundvatten av god kvalitet (mkm 9)**

Grundvattnet ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag står det i målformuleringen. En av preciseringarna tar upp att utströmmande grundvatten har sådan kvalitet att det bidrar till en god livsmiljö för växter och djur i källor, sjöar, våtmarker, vattendrag och hav.

Det finns en indikator som följer bevarandestatusen för grundvattenberoende naturtyper varav några skogliga naturtyper ingår.

**Myllrande våtmarker (mkm 11)**

Enligt målformuleringen ska våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet bibehållas och värdefulla våtmarker ska bevaras för framtiden. En av preciseringarna tar upp behovet av att återskapa våtmarker som tidigare dränerats och en annan handlar om att våtmarkernas natur- och kulturvärden i ett landskapsperspektiv är bevarade och att förutsättningar finns för fortsatt bevarande och utveckling av värdena.

Det finns en indikator som följer den årliga arealen våtmarker som är anlagda eller hydrologiskt restaurerade med statliga medel.

**Levande skogar (mkm 12)**

Målet handlar om skog så dess formulering och samtliga nio preciseringar har stark koppling till skogsbruket. Det finns som tidigare nämnt en målmanual för uppföljning av målet och dessutom finns rapporten *Gröna steg för Levande skogar*<sup>340</sup>. Det görs inte någon mer detaljerad analys av Levande skogar och kopplingen till skog och skogsbruk i det här avsnittet.

**Ett rikt odlingslandskap (mkm 13)**

I målet uttrycks att den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena i odlingslandskapet ska bevaras och stärkas. En av preciseringarna handlar om att biologiska värden och kulturmiljövärden i odlingslandskapet som uppkommit genom långvarig traditionsenlig skötsel är bevarade eller förbättrade. Skogen och odlingslandskapet är ofta sammanflätat via skogsbryn och igenväxande åker- eller hagmark.

**Storslagen fjällmiljö (mkm 14)**

Målet innebär att fjällen ska ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Av preciseringarna framgår att fjällmiljöer med höga natur- och kulturmiljövärden är bevarade och att värden för friluftsliv är värnade och bibehållna. Delar av skogslandskapet är sammanflätat med fjällmiljöerna och de fjällnära skogarna utgör ett sådant exempel.

**God bebyggd miljö (mkm 15)**

Målet handlar bland annat om att natur- och kulturvärden i den bebyggda miljön ska tas till vara och utvecklas och att den ska utformas så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas. En av preciseringarna handlar om vikten av natur- och grönområden med god kvalitet och tillgänglighet i närhet av bebyggelsen. Delar av skogslandskapet är sammanflätat med den bebyggda miljön och de tätortsnära skogarna utgör ett sådant exempel.

En indikator visar hur stor andel av befolkningen som bor inom en kilometer från nationalparker, naturreservat eller naturvårdsområden.

**Ett rikt växt och djurliv (mkm 16)**

Ett syfte med målet är att det ska utgöra en samlad målbild för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Detta innebär att tillståndet i skogen och hur skogsbruket bedrivs har stor betydelse för möjligheten att uppnå målet.

*Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd.*

<sup>340</sup> Skogsstyrelsen 2023. Gröna steg för Levande skogar, Skogsstyrelsen, rapport 2023/03.

Flera av målets åtta preciseringar återkommer i nästan likalydande formuleringar kopplat till andra naturtypsmål inklusive Levande skogar. I preciseringen om grön infrastruktur tas vikten av ”hållbart nyttjande inom sektorer” upp explicit.

På webbplatsen Sveriges miljömål finns tre indikatorer för målet som alla kopplar till skog och skogsbruk:

- Bevarandestatus för naturtyper i Art- och habitatdirektivet
- Rödlisterindex för arter
- Formellt skyddad produktiv skog

# Bilaga 3 Kartläggning av miljö kvalitetsmålen i förhållande till rapportering av andra indikatorer

## Inledning

Skogsstyrelsen träffade i juli 2024 en överenskommelse med 2024 års skogspolitiska utredning om att sammanställa och redovisa underlag till utredningens arbete. Överenskommelsen gäller ett flertal olika områden som redovisas i fristående rapporter.

Denna del avser redovisning av följande deluppdrag i överenskommelsen:

- *”En kartläggning av hur de svenska miljö kvalitetsmålen förhåller sig till rapportering av andra indikatorer avseende skog nationellt, inom EU och till andra internationella organ.”*

Uppdraget har avgränsats till rapporteringar där Skogsstyrelsen har ett rapporteringsansvar eller har en stor medverkande roll i framställningen av underlagen till rapporteringen. Vid sidan om detta finns andra internationella rapporteringar som berör skog som genomförs eller samordnas av Naturvårdsverket. Detta gäller rapporteringar till den europeiska miljöbyrån EEA och den svenska klimatrapporteringen. Dessa senare rapporteringar ingår inte i denna redovisning.

## Miljö kvalitetsmålen och dess indikatorer

Det svenska miljömålssystemet bestående av ett generationsmål, sexton miljö kvalitetsmål och antal etappmål har beskrivits i bilaga 2. *”Miljömålssystemets utveckling”*. Åtta myndigheter svarar för uppföljning och utvärdering av ett eller flera miljö kvalitetsmål och för detta används bland annat indikatorer. Det svenska miljömålssystemet består av indikatorer som de uppföljningsansvariga myndigheterna tagit fram. Indikatorerna ska ge en bild av utvecklingen mot miljö målen, visa om den går i rätt riktning och rätt takt, visa hur miljön mår och ge underlag för åtgärder och beslut. Cirka 80 indikatorer finns redovisade på webbplatsen Sveriges miljömål<sup>341</sup>. Den begränsade uppsättningen indikatorer för respektive miljö kvalitetsmål gör att det för åtminstone vissa av målen också används kompletterande indikatorer, mått och underlag för att möjliggöra en rättvisande uppföljning.

För miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* där Skogsstyrelsen ansvarar för uppföljningen används cirka 30 indikatorer och mått. Fem indikatorer finns publicerade på webbplatsen Sveriges miljömål. De indikator som används finns

---

<sup>341</sup> <https://www.sverigesmiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/indikatorerna/> (hämtad 2024-11-04)

beskrivna i Skogsstyrelsens manual för uppföljning av miljökvalitetsmålet Levande skogar<sup>342</sup>.

## Andra nationella mål och indikatorer

### Mål och indikatorer för klimatanpassning

I den reviderade nationella strategin<sup>343</sup> för klimatanpassning från 2024 anger regeringen ett inriktningsmål för klimatanpassning:

*”Med en samhällsekonomiskt effektiv, strategisk och åtgärdsinriktad klimatanpassning fungerar samhället väl i det förändrade klimatet. Naturmiljön har god förmåga att återhämta sig och ekosystemens resiliens har stärkts. Samhällets aktörer, inklusive privata och offentliga på alla administrativa nivåer, hanterar risker, sårbarheter och möjligheter i beslutsfattande. Klimatanpassning är integrerad i relevanta verksamheter och ansvarsområden.”*

Baserat på förordningen om myndigheters klimatanpassningsarbete<sup>344</sup> genomförde Skogsstyrelsen 2019 en klimat- och sårbarhetsanalys, och tog därefter fram mål samt en klimatanpassningsplan för skogen och skogssektorn. Målen består av tre övergripande effektmål och 12 delmål (tabell 1).

**Tabell 1. Effekt- och delmål för klimatanpassning**

Effektmål	Delmål
1. Skador begränsas i närtid genom väl fungerande system för övervakning och krisberedskap	1. Mängden insektsdödad skog är i genomsnitt högst 500 000 kubikmeter per år under 2020-talet
	2. Barrskogsdominerad skog stubbehandlas mot rottröta i hög omfattning vid föryngringsavverkning och gallring under vegetationssäsongen
	3. Den genomsnittliga skogsbrandsarealen är i genomsnitt högst 1 000 hektar per år under 2020-talet; avsiktliga naturvårdsbränningar ingår inte
2. Skador förebyggs långsiktigt och kostnads-effektivt genom att skogen är ståndorts-anpassad och stormsäker och har hög grad av variation	4. Andelen tall är minst 80 procent i föryngringar på torr mark i respektive landsdel från och med andra halvan av 2020-talet
	5. Varje år skadas högst fem procent av tallplantorna av viltbete på vanlig mark och högst två procent på marker med låg bonitet
	6. Blandskogs- och lövskogsandelen bibehålls eller ökar under 2020-talet i samtliga landsdelar jämfört med 2010-talet
	7. Det finns väl underbyggda råd om hur man kan skapa stormtåliga hyggeskanter via bestånds-anläggning och skötsel senast år 2024 och en utbredd kännedom om dessa råd bland skogsägare
3. Skogsbruket utvecklas så att skador på miljö och andra	8. Skogsbruket tillämpar planering och teknik så att det blir färre körskador i skogen under 2020-talet än under 2005–2015

<sup>342</sup> Skogsstyrelsen. Manual för uppföljning av och bedömning av miljökvalitetsmålet Levande skogar. (Beslutad 2024-09-27)

<sup>343</sup> Regeringens skrivelse 2023/24:97. Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning.

<sup>344</sup> Förordning 2018:1428 om myndigheters klimatanpassningsarbete, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20181428-om-myndigheters\\_sfs-2018-1428/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20181428-om-myndigheters_sfs-2018-1428/) (hämtad 20241016)

samhällsvärden inte ökar över tid	9. Alternativ till trakthyggesbruk och noggrant planerad körning tillämpas vid huvuddelen av anmäld avverkning på brant, instabil mark där erosion, ras eller skred kan skada samhällsviktiga funktioner eller vattendrag med registrerade höga miljövärden
	10. Under 2020-talet minskar hyggesarealen per avrinningsområde jämfört med 2010-talet så att vattenrelaterade skador nedströms motverkas.
	11. Skogsbruksåtgärder som har negativ påverkan på vinterbetestillgång och flyttleder för renskötseln minskar och en positiv påverkan via riktad röjning och gallring ökar under 2020-talet jämfört med tidigare
	12. Under 2020-talet återställs totalt minst 20 000 hektar dikad skogsmark till våtmark

En uppföljning av handlingsplanen med effekt- och delmål genomförs under 2024. Resultatet av uppföljningen med beskrivning av dataunderlagen avses publiceras under senare delen av 2024 eller under inledningen av 2025.

#### *Koppling till miljö kvalitetsmålen*

Mål för klimatanpassning i skogen och skogsbruket har vissa kopplingar till miljö kvalitetsmålen. Målen bidrar exempelvis till att miljö kvalitetsmålen *Levande skogar*, *Myllrande våtmarker* och *Ett rikt växt och djurliv* kan nås i ett förändrat klimat. Därutöver kan klimatanpassningsåtgärder bidra till skogens roll i klimatarbetet och därmed för förutsättningarna att nå miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*. De indikatorer som används för uppföljning av skogsbrukets klimatanpassning återfinns dock inte bland miljömålsindikatorerna.

#### **Mål och resultatindikatorer för politikområden enligt budgetproposition**

I budgetpropositionen 2025<sup>345</sup> anger regeringen mål för politik- och utgiftsområden. Skogen berörs i huvudsak av utgiftsområde 20 (Klimat, miljö och natur) och utgiftsområde 23 (Areella näringar, landsbygd och livsmedel) och i viss mån av utgiftsområde 17 (Kultur, medier, trossamfund och fritid). Därutöver finns det inom utgiftsområde 2 (Samhällsekonomi och finansförvaltning) kopplingar till skog genom Sveriges genomförande av Agenda 2030, se avsnittet *Agenda 2023*.

Inom **utgiftsområde 17** återger regeringen riksdagens nationella kulturpolitiska mål. Utöver det nationella kulturpolitiska målet finns särskilda mål inom utgiftsområdet som har bäring på skog, dels finns mål för det statliga kulturmiljöarbetet, dels för friluftslivspolitiken.

Målet för friluftslivspolitiken är ”att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Alla människor ska ha möjlighet att få naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om natur och miljö”. Till målet finns tio mätbara mål: 1) *Tillgänglig natur för alla*, 2) *Starkt engagemang och samverkan*, 3) *Allemansrätten*, 4) *Tillgång till natur för friluftsliv*, 5) *Attraktiv tätortsnära natur*, 6) *Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling*, 7) *Skydda områden som*

<sup>345</sup> Proposition 2024/25:1



resurs för friluftslivet, 8) *Ett rikt friluftsliv i skolan*, 9) *Friluftsliv för god hälsa* och 10) *God kunskap om friluftslivet*. Till de 10 målen finns preciseringar som förtydligar innebörden av målen.

Till grund för regeringens bedömning av måluppfyllelsen av de friluftslivspolitiska målen används resultatindikatorer med underlag från Naturvårdsverket. Ett centralt underlag är Naturvårdsverkets uppföljningar av de friluftslivspolitiska målen, den senaste från 2023<sup>346</sup>.

Inom **utgiftsområde 20** anger regeringen målen för miljöpolitiken. De miljöpolitiska målen består av miljömålssystemets generationsmål, miljökvalitetsmål och etappmål<sup>347</sup>. Till grund för regeringens bedömning av måluppfyllelse används miljömålsindikatorer som resultatindikator i kombination med andra underlag som fördjupade utvärderingar av miljökvalitetsmålen.

Inom **utgiftsområde 23** anger regeringen ett mål för utgiftsområdet *Areella näringar landsbygd och livsmedel. ”Insatserna ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. De gröna näringarna ska vara livskraftiga och bidra till klimatomställningen och att naturresurserna används hållbart”*. Inom utgiftsområdet ryms de två jämförbara skogspolitiska målen som beslutats av riksdagen.

Regeringen använder sig av resultatindikatorer och andra underlag för bedömning av måluppfyllelse inom utgiftsområde 23. För resultatområdet skog används sex centrala indikatorer 1) *Tillväxt, avverkning och skogsbruksåtgärder*, 2) *Skog och vilt i balans*, 3) *Skydd mot skadeinsekter m.m.*, 4) *Miljöhänsyn i skogsbruket*, 5) *Skydd och bevarande av skogsmark*, 6) *Skogsbrukets klimatnytta*.

De centrala indikatorerna är att ses som indikatorområden som rymmer både kvantitativa och kvalitativa underlag.

#### *Koppling till miljökvalitetsmålen*

Mål och indikatorer som anges i budgetpropositionen tar sin utgång i samhällets politikområden. Miljöpolitiken under utgiftsområde 20 har en direkt koppling till miljömålssystemet men för andra politikområden som friluftslivspolitiken under utgiftsområde 17 och skogspolitiken under utgiftsområde 23 innefattas även andra indikatorer som avser sociala, kulturella och ekonomiska förhållanden. Miljömålssystemet är avgränsat till miljömässiga aspekter. Politikområden som innefattar även ekonomiska och sociala hållbarhetsaspekter behöver därför utgå från annat underlag än vad som ges av miljömålssystemet.

#### **Agenda 2030**

Vid FN:s toppmöte den 25 september 2015 antog världens regeringar Agenda 2030 för hållbar utveckling. Agendan innehåller 17 globala mål och 169 delmål som ska leda världen mot en hållbar och rättvis framtid.

Regeringens övergripande arbete med Agenda 2030 vägleds av det riksdagsbundna målet för genomförandet av Agenda 2030 (prop. 2019/20:188,

<sup>346</sup> Naturvårdsverket. 2023. Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2023. Rapport 7123.

<sup>347</sup> Budgetproposition 2020. Utgiftsområde 20 – Klimat, miljö och natur.

bet. 2020/21:FiU28, rskr. 2020/21:154). Sverige ska genomföra Agenda 2030 för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling genom en samstämmig politik nationellt och internationellt. Genomförandet ska präglas av agendans princip att ingen ska lämnas utanför. Arbetet med att genomföra det riksdagsbundna målet är avgörande för genomförandet av agendan.

Regeringen anger i budgetpropositionen 2025 (utgiftsområde 20) att miljömålen utgör det nationella genomförandet av Agenda 2030:s miljörelaterade mål och delmål. Samtidigt anges att arbetet för att nå miljömålen bidrar även till att nå andra mål i Agenda 2030. Generationsmålet och de 16 miljö kvalitetsmålen kopplar tydligt till flera av målen i Agenda 2030 (se tabell 3.1 för utgiftsområde 20 i budgetpropositionen 2025<sup>348</sup>)

Agenda 2030 följs upp med globala och nationella indikatorer. Det globala FN-ramverket för Agenda 2030 består av 231 unika indikatorer. För den nationella uppföljningen används ytterligare ett 60-tal nationellt anpassade indikatorer. SCB har i uppdrag att samordna den statistiska uppföljningen av Agenda 2030 i Sverige. Både Skogsstyrelsen och SLU Riksskogstaxeringen är delaktiga i arbetet vad gäller de statistiska underlagen om skog och skogsbruk.

Skog och skogsbruk kan direkt eller indirekt bidra till flera av de globala målen. Specifikt behandlas skog och skogsbruk inom mål 15 som bland annat syftar till att skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar och hejda förlusten av biologisk mångfald.

Till delmål 15.1 (*Bevara, restaurera och säkerställ hållbart nyttjande av ekosystem på land och i sötvatten*) används en skoglig indikator (15.1.1):

- 15.1.1. *Andel skogsmark som andel av total landareal*. Indikatorn redovisas som årlig procent. Indikator 15.1.1 är global.

Till delmål 15.2 (*Främja hållbart skogsbruk, stoppa avskogningen och återställ utarmade skogar*) används en skoglig indikator (15.2.1): *Framsteg mot ett hållbart skogsbruk*. Indikatorn består av fem subindikatorer:

- 15.2.1.1. *Skogsmarkens areal, årlig nettoförändringstakt*. Skogsmarksarealens nettoförändring uttrycks som genomsnittlig årlig förändring under 10-årsperioder.
- 15.2.1.2. *Skogens biomassalager ovan jord*. Uttrycks som ton per hektar.
- 15.2.1.3. *Skogsmark belägen inom formellt skyddade områden*. Andel i procent.
- 15.2.1.4. *Skogsmark som omfattas av långsiktig skogsförvaltningsplan*. Andel i procent, 2015 års skogsareal används som baslinje.

<sup>348</sup> <https://www.regeringen.se/contentassets/bfe4593f9b0d462f834bc8bbd052a921/utgiftsomrade-20-klimat-miljo-och-natur.pdf> (hämtad 2024-11-07)

- 15.2.1.5. *Skogsmark under oberoende verifierade certifieringssystem för skogsförvaltning*. Uttrycks i 1000-hektar.

Indikator 15.2.1, inklusive subindikatorer, är global. FN anger att de fem subindikatorerna mäter framstegen för alla dimensioner av ett hållbart skogsbruk (sustainable forest management, SFM<sup>349</sup>)<sup>350</sup>.

Vid sidan om indikator 15.1.1 och 15.2.1 har Sverige en nationell indikator 15.2.2(N). Syftet med indikator 15.2.2(N) är att komplettera de globala subindikatorerna 15.2.1.1-15.2.1.5 om hållbart skogsbruk. Den nationella indikatorn består av tre subindikatorer:

- 15.2.2.1. *Frivilliga avsättningar*. Uttryckt som andel av total skogsmarksareal.
- 15.2.2.2. *Hänsynsytor vid förnygringsavverkning*. Uttryckt som andel av total skogsmarksareal.
- 15.2.2.3 *Improduktiv skogsmark*. Uttryckt som andel av total skogsmarksareal.

#### *Koppling till miljö kvalitetsmålen*

Miljö kvalitetsmålen har koppling till Agenda 2030 och utgör det svenska genomförandet av de miljörelaterade delarna av Agenda 2030. Agendan omfattar också ekonomiska och sociala hållbarhetsaspekter som genomförs vid sidan om miljö kvalitetsmålen. Detta kommer också till uttryck i de globala indikatorerna som syftar till att täcka alla tre hållbarhetsdimensioner inom en hållbar samhällsutveckling.

#### **Sveriges nationella skogsprogram**

År 2018 fattade regeringen beslut om Sveriges första nationella skogsprogram som leds av visionen: ”*Skogen, det gröna guld, ska bidra med jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi*”. Visionen i strategin har konkretiserats genom mål för fem fokusområden.

Regeringen gav 2019 Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram förslag på relevanta indikatorer som kan mäta skogsprogrammets genomförande mot visionen och de fem fokusområdena. Skogsstyrelsen lämnade ett förslag på ett tematiskt indikatorsystem bestående av 9 indikatorområden som täcker hela skogsprogrammets breda målbild. Målbilden innefattar alla tre hållbarhetsdimensioner, den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. Totalt föreslog Skogsstyrelsen cirka 100 potentiella indikatorer<sup>351</sup>. Regeringen har

<sup>349</sup> Sustainable forest management definieras av FN som “[a] dynamic and evolving concept [that] aims to maintain and enhance the economic, social and environmental values of all types of forests, for the benefit of present and future generations” (Resolution A/RES/62/98)

<sup>350</sup> UN. SDG indicator metadata. <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-15-02-01.pdf> (hämtad 2024-11-07)

<sup>351</sup> Skogsstyrelsen. 2022. Förslag till indikatorer för det nationella skogsprogrammet. Rapport 2022/04.

efter att Skogsstyrelsen slutredovisade uppdraget 2022 inte tagit ställning till indikatorerna eller skogsprogrammets uppföljning.

### *Koppling till miljö kvalitetsmålen*

Det nationella skogsprogrammet genomförs inom ramen för de svenska miljö kvalitetsmålen. Skogsprogrammet syftar till att stärka skogens bidrag till en hållbar samhällsutveckling (Agenda 2030) genom bland annat en växande bioekonomi. Miljö kvalitetsmålen kan i hög grad anses utgöra den miljömässiga delen av skogsprogrammets målbild.

## **Internationella processer och rapporter**

### **FAO och UNECE (Forest Resources Assessments)**

Redan när FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations) bildades 1943 lyftes behovet av aktuell information om världens skogar. Inledningsvis var motivet bland annat en oro för en framtida brist av virke som en konsekvens av återuppbyggnaden efter andra världskriget. 1948 publicerade FAO den första uppskattningen av världens skogstillgångar. Sedan den första uppskattningen har FAO (i samarbetet med UNECE sedan 1958) återkommande genomfört undersökningar om världens skogstillgångar (FRA, Global Forest Resources Assessments). För utvecklade länder har underlag inhämtats genom enkäter riktade till de olika länderna.

Innehåll, omfattning och periodicitet av FRA har utvecklats över tid som reaktion på ändrade informationsbehov. Sedan 2000 har undersökningen genomförts vart femte år. Den senaste undersökningen avsåg 2020 (FRA 2020<sup>352</sup>) och år 2025 publiceras FRA 2025.

Undersökningen består av cirka 60 variabler vars status och trender sammanfattas under 9 ämnesområden (tabell 2). Ämnesområdena syftar bland annat till att mäta framstegen mot ett hållbart skogsbruk (SFM). Vissa uppgifter från FRA går också in som underlag till FN:s globala hållbarhetsindikatorer till Agenda 2030 som återfinns på FN:s dataportal<sup>353</sup>.

**Tabell 2. Ämnesområden, indikatorer och variabler i FRA2020**

Ämnesområde och indikator	Variabler
Forest extent and changes	
1.1 Extent of forest and other wooded land	Total skogsmarksareal, total areal annan trädbevuxen mark, total landareal. Skogsmarksareal fördelad på klimatzon.
1.2 Annual forest expansion, deforestation and net change	Förändringstakt av nybeskogning (varav naturligt) och avskogning.
1.2 Other land with tree cover	Areal av mark med träd (som inte täcks av 1,1)
Forest characteristics	

<sup>352</sup> FAO. 2020. Global Forest Resources Assessment 2020, Main report. <https://openknowledge.fao.org/items/d6f0df61-cb5d-4030-8814-0e466176d9a1> (hämtad 2024-11-08)

<sup>353</sup> <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal> (hämtad 2024-11-08)

2.1 Forest characteristics	Skogsmarksarealen fördelad på naturligt förnygrad och planterad skog. Areal primary forest fördelad på klimatzon. Areal plantageskog, varav med främmande trädarter.
Growing stock, biomass and carbon	
3.1 Growing stock	Virkesförrådet fördelat på naturligt förnygrad och planterad skog. Virkesförrådet i primary forest och skogsplantage, varav främmande trädarter.
3.2 Growing stock composition	Virkesförrådet fördelat på trädslag.
3.3. Biomass stock	Levande trädbiomassa fördelat på ovan och under mark. Trädbiomassa av död ved.
3.4 Carbon stock	Kollager i levande trädbiomassa ovan och under mark. Kollager i död ved och förna. Markkol.
Designation and management	
4.1 Designated management objective	Skogsmarksarealen fördelad på förvaltningsmål
4.1 Forest area within protected areas and forest area with long-term management plans	Skogsmarksareal inom skyddade områden. Skogsmark med långsiktig förvaltningsplan, vara inom skyddade områden.
Ownership and management rights	
5.1 Forest ownership	Skogsmarksarealen fördelad på ägarklasser.
5.1 Holder of management rights of public forests	Innehavare till förvaltningsrättigheterna i statlig skog.
Disturbances	
6.1 Forest damage	Areal som skadats med fördelning på huvudsaklig skadeorsak.
6.2 Area affected by fire	Årlig landareal och skogsmarksareal som påverkats av brand.
Policies and legislation	
7.1 Policies, legislation and national platform for stakeholder participation in forest policy	Existens av policies som stödjer SFM, lag och reglering som stödjer SFM, plattform som tillåter intressenter att delta i utvecklingen av skogliga policies, spårbarhetssystem för träprodukter.
Employment and education	
8.1 Employment in forestry and logging	Antalet sysselsatta i skogsbruk
8.2 Graduation of students in forest-related education	Antalet examinerade inom skogliga utbildningar, fördelat på examenstyp.
Non-wood forest products removals and value	
9.1 Non wood forest products removals and value	Produktion av annat än träprodukter från skogen, kvantitet och värde.

### *Koppling till miljö kvalitetsmålen*

Kopplingen mellan FRA och det svenska miljömålssystemet är svagt. Det är endast indikatorer om skogens kolinlagring/kollager samt uppgifter om formellt skyddad skog som är gemensamt mellan de två systemen.

FRA har fokus på områden som är av särskild vikt i ett globalt perspektiv som till exempel avskogning, omställning till skogsplantage, skogsbränder och förvaltningsrelaterade aspekter.

### **Forest Europe**

Forest Europe (Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar, tidigare MCPFE) är en frivillig process för samarbete mellan 45 europeiska länder samt europeiska kommissionen i syfte att diskutera gemensamma problem och möjligheter som rör skog och skogsbruk. Forest Europe utvecklar bland annat gemensamma strategier för hållbart skogsbruk (SFM). I samband med den andra ministerkonferensen i Helsingfors 1993 antogs en definition av hållbart skogsbruk:

*”the stewardship and use of forests and forest lands in a way, and at a rate, that maintains their biodiversity, productivity, regeneration capacity, vitality and their potential to fulfil, now and in the future, relevant ecological, economic and social functions, at local, national, and global levels, and that does not cause damage to other ecosystems” (Resolution H1<sup>354</sup>)*

Utöver definitionen har Forest Europe tagit fram sex kriterier för hållbart skogsbruk.

1. *C1. Maintenance and appropriate enhancement of forest resources and their contribution to global carbon cycles*
2. *C2. Maintenance of forest ecosystem health and vitality*
3. *C3. Maintenance and encouragement of productive functions of forests (wood and non-wood)*
4. *C4. Maintenance, conservation and appropriate enhancement of biological diversity in forest ecosystems*
5. *C5. Maintenance and appropriate enhancement of protective functions in forest management (notably soil and water)*
6. *C6. Maintenance of other socio-economic functions and conditions*

De sex kriterierna för hållbart skogsbruk utgör grunden för Forest Europe:s indikatorer för ett hållbart skogsbruk. Indikatorerna syftar till att mäta framstegen mot ett hållbart skogsbruk. De första indikatorerna för SFM antogs vid

<sup>354</sup> [https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2022/01/MC\\_helsinki\\_resolutionH1.pdf](https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2022/01/MC_helsinki_resolutionH1.pdf) (hämtad 2024-11-07)

ministerkonferensen i Lissabon 1998. Indikatorerna har sedan reviderats 2003 och 2015. Den nuvarande indikatoruppsättningen består av 34 indikatorer (tabell 3).

**Tabell 3. Indikatorer för SFM inom Forest Europe.**

Kriterium och indikatorer	Beskrivning
C1. Forest Resources & Global Carbon Cycles	
1.1 Forest area	Area of forest and other wooded land, classified by forest type and by availability for wood supply, and share of forest and other wooded land in total land area.
1.2 Growing stock	Growing stock on forest and other wooded land, classified by forest type and by availability for wood supply.
1.3 Age structure and/or diameter distribution	Age structure and/or diameter distribution of forest and other wooded land, classified by availability for wood supply.
1.4 Forest carbon	Carbon stock and carbon stock changes in forest biomass, forest soils and in harvested wood products.
C2. Forest ecosystem health and vitality	
2.1 Deposition and concentration of air pollutants	Deposition and concentration of air pollutants on forest and other wooded land.
2.2. Soil condition	Chemical soil properties (pH, CEC, C/N, organic C, base saturation) on forest and other wooded land related to soil acidity and eutrophication, classified by main soil types.
2.3. Defoliation	Defoliation of one or more main tree species on forest and other wooded land in each of the defoliation classes.
2.4 Forest damage	Forest and other wooded land with damage, classified by primary damaging agent (abiotic, biotic and human induced).
2.4 Forest land degradation	Trends in forest land degradation
C3. Productive functions of forests	
3.1 Increment and fellings	Balance between net annual increment and annual fellings of wood on forest available for wood supply
3.2 Roundwood	Quantity and market value of roundwood.
3.3 Non-wood goods	Quantity and market value of non-wood goods from forest and other wooded land
3.4 Services	Value of marketed services on forest and other wooded land.
C4. Forests biological diversity	
4.1 Diversity of tree species	Area of forest and other wooded land, classified by number of tree species occurring
4.2 Regeneration	Total forest area by stand origin and area of annual forest regeneration and expansion
4.3 Naturalness	Area of forest and other wooded land by class of naturalness
4.4 Introduced tree species	Area of forest and other wooded land dominated by introduced tree species
4.5 Deadwood	Volume of standing deadwood and of lying deadwood on forest and other wooded land
4.6 Genetic resources	Area managed for conservation and utilisation of forest tree genetic resources (in situ and ex situ genetic conservation) and area managed for seed production
4.7 Forest fragmentation	Area of continuous forest and of patches of forest separated by non-forest lands

4.8 Threatened forest species	Number of threatened forest species, classified according to IUCN Red List categories, in relation to total number of forest species
4.9 Protected forests	Area of forest and other wooded land protected to conserve biodiversity, landscapes and specific natural elements, according to MCPFE categories.
4.10 Common forest bird species	Occurrence of common breeding bird species related to forest ecosystems.
C5. Protective Functions (Soil & Water)	
5.1 Protective forests – soil, water and other ecosystem functions – infrastructure and managed natural resources	Area of forest and other wooded land designated to prevent soil erosion, preserve water resources, maintain other protective functions, protect infrastructure and managed natural resources against natural hazards.
C6. Socioeconomic functions	
6.1 Forest holdings	Number of forest holdings, classified by ownership categories and size classes.
6.2 Contribution of forest sector to GDP	Contribution of forestry and manufacturing of wood and paper products to gross domestic product.
6.3 Net revenue	Net revenue of forest enterprises.
6.4 Investments in forests and forestry	Total public and private investments in forest and forestry.
6.5 Forest sector workforce	Number of persons employed and labour input in the forest sector, classified by gender and age group, education and job characteristics
6.6 Occupational safety and health	Frequency of occupational accidents and occupational diseases in forestry.
6.7 Wood consumption	Consumption per head of wood and products derived from wood.
6.8 Trade in wood	Imports and exports of wood and products derived from wood
6.9 Wood energy	Share of wood energy in total primary energy supply, classified by origin of wood.
6.10 Recreation in forests	The use of forests and other wooded land for recreation in terms of right of access, provision of facilities and intensity of use.

Forest Europe samlar vart femte år in uppgifter till indikatorerna från de europeiska länderna. Insamlingen samordnas med FRA-rapporteringen. Uppgifterna sammanställs och publiceras som en rapport med benämningen ”*State of Europe's Forests*”. Den första rapporten publicerades 2003 och den senaste publicerades 2020<sup>355</sup>. År 2025 kommer ”*State of Europe's Forests 2025*” publiceras under det svenska ordförandeskapet av Forest Europe.

#### **Koppling till miljö kvalitetsmålen**

Skogsstyrelsen använder sig av indikatorer för uppföljning av miljö kvalitetsmålet *Levande skogar*. Några av dessa sammanfaller med eller ligger väldigt nära några av de indikatorer som också används inom Forest Europe (tabell 4).

<sup>355</sup> [https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF\\_2020.pdf](https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf) (hämtad 2024-11-07)



**Tabell 4. Miljömålsindikatorer som sammanfaller eller ligger nära någon av de indikatorer som används av Forest Europe**

Miljömålsindikator för levande skogar	Indikator Forest Europe
Skogsbrukets försurande påverkan (baskatjonbalanser)	2.2. Soil condition
Inlagring av kol i skogsmark	1.4 Forest carbon
Nedfall av svavel	2.1 Deposition and concentration of air pollutants
Nedfall av kväve	2.1 Deposition and concentration of air pollutants
Skogsmark undantagen från virkesproduktion	4.9 Protected forests 1.1 Forest area
Åldersfördelning skog	1.3 Age structure and/or diameter distribution
Hård död ved och nedbruten död ved	4.5 Deadwood
Antal rödlistade (CR, EN, VU) arter med minskande populationer där skog är en viktig livsmiljö.	4.8 Threatened forest species
Häckande fåglar i skogen	4.10 Common forest bird species
Förekomst av främmande trädslag i skogslandskapet	4.4 Introduced tree species

De kopplingar som finns mellan miljömålssystemet med tillhörande skogliga indikatorer och Forest Europe:s indikatorer gäller miljörelaterade delar. Forest Europe:s indikatorer avser indikatorer för hållbart skogsbruk (SFM) och för detta krävs indikatorer också för den ekonomiska och sociala hållbarhetsdimensionen.

#### **OECD (OECD environmental data)**

Den internationella organisationen OECD, med 39 medlemsländer, sammanställer indikatorer inom en rad olika policyområden, däribland 12 indikatorer inom området miljö<sup>356</sup>. En av dessa indikatorer avser skogens resursutnyttjande. Indikatorn beräknas genom att den totala årliga avgången (avverkning av levande träd och naturlig avgång) sätts i relation till den totala bruttotillväxten på den skogsmark som är tillgänglig för virkesproduktion. Uppgifterna rapporteras till OECD av SCB genom enkäten *OECD environmental data*. SCB samverkar och inhämtar uppgifterna från Skogsstyrelsen.

Det finns inga kopplingar mellan miljömålssystemet och de uppgifter som rapporteras i insamlingen *OECD environmental data*.

#### **FAO/UNECE/Eurostat/ITTO (JFSQ)**

Genom samverkan mellan de fyra organisationerna FAO, UNECE, Eurostat och ITTO insamlas årligen statistikuppgifter om produktion och handel av skogsprodukter (Joint Forest Sector Questionnaire, JFSQ). Skogsstyrelsen svarar för den svenska rapporteringen och uppgifter finns allmänt tillgängliga i FAO:s

<sup>356</sup><https://www.oecd.org/en/data/indicators.html?orderBy=mostRelevant&page=0&facetTags=oecd-policy-areas%3Apa8> (hämtad 2024-11-11)

databas<sup>357</sup>. Vissa uppgifter, bland annat om avverkning, redovisas också i FRA, se avsnitt 4.1.

Det finns inga kopplingar mellan miljömålssystemet och de uppgifter som rapporteras i JFSQ.

### **Pågående EU-processer för framtida rapportering**

Inom EU-samarbetet finns pågående processer som kan komma att omfatta krav på rapportering av skogliga uppgifter. Detta gäller inrapportering av skogsräkenskaper inom ramen för EU:s miljöräkenskaper<sup>358</sup>, förslag om ett övervakningsramverk för resilienta europeiska skogar<sup>359</sup> och förslag till markhälsodirektiv<sup>360</sup>.

Utöver ovanstående EU-processer finns bestämmelser om indikatorer i den antagna naturrestaureringslagen<sup>361</sup> som berör skog och som innebär framtida rapporteringsåtagande. Bestämmelserna finns i artiklarna 12.2-12.3 och i bilaga VI. Av artikel 20 punkt 11b får kommissionen genom genomförandetakter närmare fastställa metoder för de skogliga indikatorer som förtecknas i bilaga VI.

Processerna är under utveckling och detaljer väntas klargöras om rapporteringskravens slutliga utformning. Preliminära bedömningar av påverkan av förslag till övervakningsramverk sammanfattas i Skogsstyrelsens rapport *Policyutveckling inom EU som rör skogen*<sup>362</sup>. Generellt signalerar processerna ett ökat informationsbehov om skog inom EU-samarbetet. Informationen avser både geografisk information som kräver rumsliga karteringar av skogslandskapet och aggregerade statistiska uppgifter för hela landet eller regioner.

---

<sup>357</sup> <https://www.fao.org/faostat/en/#data> (hämtad 2024-11-08)

<sup>358</sup> European commission. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 691/2011 as regards introducing new environmental economic accounts modules. [COM(2022) 329 final]

<sup>359</sup> European commission. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a monitoring framework for resilient European forests, [COM(2023) 728 final]

<sup>360</sup> European commission. Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law) [COM(2023) 416 final]

<sup>361</sup> EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur och om ändring av förordning (EU) 2022/869

<sup>362</sup> Skogsstyrelsen. 2025. Policyutveckling inom EU som rör skogen. Rapport 2024/17.

# Bilaga 4 Miljöpolitik och rättsutveckling - naturvårdsdirektiven

## Inriktning och avgränsning för denna PM

Enligt överenskommelsen med 2024 års skogspolitiska utredning ska Skogsstyrelsen bland annat redovisa hur skogs-, miljö- och klimatpolitiken med koppling till skogen (och vid behov andra politikområden av betydelse för skogssektorn) förändrats sedan 1993. I överenskommelsen ingår också att sammanställa beslutad och föreslagen lagstiftning och annan styrning i den gröna givna och annan relevant EU-reglering och hur de enskilt och samlat påverkar svensk skogssektor med utgångspunkt från befintliga underlag.

Denna PM utgör delvis underlag i delen om hur miljöpolitiken med koppling till skogen förändrats sedan 1993, samt en begränsad del av hur viss EU-reglering (artskyddsreglerna i fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet) påverkar svensk skogssektor.

Denna PM beskriver händelser och rättsutveckling som vi bedömer har betydelse för förtydliganden av praxis om miljöhänsyn och utvecklingen av Skogsstyrelsens tillsyn som rör fridlysta arter. Frågan om rätt till ersättning vid inskränkningar på grund av hänsyn till fridlysta arter, samt praxis som rör dispensprövningar lämnas i huvudsak utanför denna PM.

Beskrivningen av rättsutvecklingen i tidslinjen är inte en uttömmande lista över rättspraxis med betydelse för utvecklingen inom artskydd och skogsbruk. Exempelvis finns MÖD-avgöranden som rör uttolkningar av nivån på hänsyn till fridlysta arter eller avgöranden inom tillståndsprövad verksamhet som har haft betydelse även för utvecklingen inom skogen, som inte räknas upp i listan.

Bakgrundstexter som beskrivs utförligt på andra ställen hänvisar vi till.

## Sammanfattande beskrivning

Utvecklingen inom Skogsstyrelsens tillsynsverksamhet som kopplar till miljöpolitik och naturvårdsdirektiven har skett gradvis under cirka 15 år. De senaste åtta åren har förändringarna gått snabbt och det har skett parallellt med en rättsutveckling inom framför allt, men inte enbart, frågor som rör artskyddet.

Utvecklingen har ibland drivits av aktörer utanför Skogsstyrelsen, ibland av beslut om Skogsstyrelsens verksamhet och agerande. Rättsutvecklingen, som rör förändringar av lagstiftning eller praxis, har på liknande vis drivits av yttre omständigheter (ex. politiska beslut, ideella föreningars agerande) eller av myndigheters tillämpning eller avsaknad av tillämpning.

Skogsstyrelsens roll när det gäller artskyddsfrågorna har gått från att vara mycket oklar till att gradvis klarna och rollen har i samband med det också blivit allt större. I händelseutvecklingen har Skogsstyrelsen löpande hanterat de frågor, ärenden och rättsfall som har inkommit till myndigheten. I vissa fall rent reaktivt, i andra fall mer proaktivt för att försöka hitta bra lösningar.

Skogsstyrelsen har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat Regeringen på svårigheter med den befintliga lagstiftningen, både otydligheterna med gränsdragningen mellan skogsvårdslagens och miljöbalkens tillämpningsområden samt artskyddsförordningen. Regeringen tillsatte en SOU om artskyddsreglerna i maj 2020, gav Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen ett gemensamt regeringsuppdrag i juni 2022, genomförde en mindre förändring av artskyddsförordningen 2022 samt tillsatte en bokstavsutredning 2024. Ännu finns det dock ingen riktigt bra lösning kring Sveriges genomförande av de delar av naturvårdsdirektiven som rör skydd av arter när det gäller pågående markanvändning. Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens förslag till en förebyggande strategi är ett förslag på hur naturvårdsdirektiven kan tillämpas när det gäller pågående markanvändning i form av skogsbruk<sup>363</sup>.

Den här utvecklingen kan också ses i ljuset av den allmänna utvecklingen av miljöfrågan i skogen, där frågan om artskyddet är en i en lång rad av frågor som har avlöst varandra i diskussionen.

Parallellt med utvecklingen som beskrivs nedan har det skett en utveckling kring ersättningsfrågan när det gäller inskränkningar till följd av artskyddsbestämmelserna. Det faktum att ersättningsfrågan är oklar har också haft betydelse för händelseutvecklingen, men det lämnas utanför denna PM.

## **Bakomliggande händelser som kan ha påverkat diskussionen om ändringar i lagstiftningen**

### **Förtydligande av praxis om miljöhänsyn i skogsbruket**

#### *Kunskapsplattform om miljörelaterade mål för hållbart skogsbruk*

Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket fick i oktober 2010 regeringens uppdrag att utarbeta en kunskapsplattform om hur man kan uppnå en större måluppfyllelse när det gäller miljörelaterade mål för hållbart skogsbruk. Upprinnelsen till detta regeringsuppdrag var sannolikt den diskussion som då pågick om Skogsstyrelsens uppföljning av miljöhänsyn, den s.k. polytaxuppföljningen<sup>364</sup>. För utförligare bakgrundsbeskrivning, se avsnitt 3.3.9.

Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket redovisade uppdraget 2011 och en åtgärd som följd av uppdraget var en omfattande dialog med skogens olika intressenter, Dialog om miljöhänsyn<sup>365</sup>. Av rapporten framgick att Skogsstyrelsen avsåg att framöver omprioritera insatserna för lagtillsyn och i ökad utsträckning utnyttja möjligheten att utfärda förbud med stöd av 30 § skogsvårdslagen. Som en följd av att Skogsstyrelsen utfärdat få förbud med stöd av 30 § skogsvårdslagen fanns det också få domstolsprövningar att stödja en uttolkning på. Skogsstyrelsen hänvisar också till 1993 års skogsproposition<sup>366</sup> om att statens minimikrav på skogsägare och andra aktörer i skogsbruket bör framgå av skogsvårdslagstiftningen.

<sup>363</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Artskydd i skogen – strategier och arbetssätt för förebyggande åtgärder. Redovisning av regeringsuppdrag. Skogsstyrelsen rapport 2023/15.

<sup>364</sup> Beskrivs kortfattat i SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen. Betänkande av Skogsutredningen 2019 s. 236-237.

<sup>365</sup> Skogsstyrelsen 2011. Skogs- och miljöpolitiska mål – brister, orsaker och förslag på åtgärder. Meddelande 2011:2; Skogsutredningen 2019 s. 237-239.

<sup>366</sup> Prop.1992/93:226. Regeringens proposition om en ny skogspolitik.

Skogspolitikens mål är alltså högre än vad som anges i skogsvårdslagen. En tydligare praxis vid uttolkningen av 30 § skogsvårdslagen var då ett led för att nå en gemensam målbild och för att utvisa om Skogsstyrelsens uttolkning av lagstiftningen var riktig.<sup>367</sup>

#### *Åtgärdsplan respektive handlingsplan för effektivare och enhetligare tillsyn*

Parallellt med arbetet kring att uttolka 30 § skogsvårdslagen pågick ett arbete för att få ett enhetligare arbete med tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken. Detta mynnade ut i en handlingsplan 2011<sup>368</sup> och en åtgärdsplan 2012<sup>369</sup>. Ett fokusområde för 2013 var att få till en skarpare tillsyn och en indikator på detta var antalet meddelade förelägganden och förbud. Åtgärden ledde till en önskad ökning av antalet förelägganden och förbud enligt 30 § skogsvårdslagen (detta beskrivs mer ingående i avsnittet om tillsyn i rapporten om förändringar av Skogsstyrelsens verksamhet<sup>370</sup>).

#### *Nya föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen 2012 och 2014*

Skogsstyrelsen påbörjade under 2010 ett arbete med att uppdatera, komplettera och förtydliga föreskrifterna och allmänna råden till 30 § skogsvårdslagen. Detta slutfördes hösten 2011 med nya föreskrifter och allmänna råd, SKSFS 2011:7. Avsnitten om hänsyn till arter och prioritering av hänsyn bedömdes då behöva en längre process och det arbetet inleddes under hösten 2011, som en del av Dialog om miljöhänsyn. De nya föreskrifterna (SKSFS 2013:2), med kopplingar till artskyddsförordningens fridlysningsregler, trädde i kraft i mars 2014.

#### *Förändringar i skogsvårdslagen 2014*

År 2014 får Skogsstyrelsen ökade möjligheter att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen ska följas, genom att den regel som tidigare krävt att myndigheten först gett råd som visat sig inte ha följts, tas bort<sup>371</sup>.

#### **Utvecklingen av myndigheternas tillsyn rörande fridlysta arter**

Delar av händelseförloppen som beskrivs nedan beskrivs också i artskyddsutredningen<sup>372</sup>.

#### *Fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet*

Naturvårdsdirektiven (dvs. fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet) börjar gälla vid EU-inträdet 1995. De två direktiven, samt det svenska genomförandet

<sup>367</sup> Skogsstyrelsen 2011. Skogs- och miljöpolitiska mål – brister, orsaker och förslag på åtgärder. Meddelande 2011:2, s. 88.

<sup>368</sup> Skogsstyrelsen 2011. Protokoll H-7/2011.

<sup>369</sup> Skogsstyrelsen 2012. Protokoll H-16/2012.

<sup>370</sup> Skogsstyrelsen. 2025. Förändringar i Skogsstyrelsens verksamhet sedan 1993. Rapport 2024/16.

<sup>371</sup> Prop. 2013/14:141. En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster, Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2013/14: MJU27.

<sup>372</sup> SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Betänkande av artskyddsutredningen s. 705-716.

bland annat genom artskyddsförordningen, beskrivs i både Skogsutredningen<sup>373</sup> 2019 och i artskyddsutredningen<sup>374</sup>.

### *Naturvårdsdirektiven och artskydd i skogen*

Frågan om Skogsstyrelsens roll i genomförandet av naturvårdsdirektivens delar som rör skydd av arter började synliggöras runt 2008. Dessförinnan finns det flera exempel där Skogsstyrelsen beslutat om biotopskydd av lokaler för fridlysta arter, ibland uppmärksammade i samband med nyckelbiotopsinventering. Detta arbetssätt med att bilda biotopskydd framför allt på grund av förekomst av en specifik art förändrades till viss del i samband med att Nationell strategi för formellt skydd av skog beslutades 2005<sup>375</sup>.

2008 började Skogsstyrelsen få frågor från ideella miljöorganisationer om naturvårdsdirektiven och artskyddsförordningen (2007:845). Frågorna handlade exempelvis om begäran om utredning med koppling till naturvårdsdirektiven och fridlysta arter, både avseende fåglar och arter i art- och habitatdirektivet. Skogsstyrelsens distrikt som berördes sökte stöd av Skogsstyrelsens stödfunktioner och av berörd länsstyrelse, som i sin tur sökte stöd hos Naturvårdsverket. I ett ärende<sup>376</sup> undersökte Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Västra Götaland möjligheterna till områdesskydd. När det aktuella området inte kunde prioriteras enligt Nationell strategi för formellt skydd av skog fick frågan hanteras så gott det gick och verksamhetsutövaren upplystes om att Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för artskyddsförordningen och att det är verksamhetsutövarens ansvar att följa gällande regelverk. Det hänvisades även till centralt arbete kring artskyddsförordningen, som dock inte existerade på Skogsstyrelsen vid den tiden, utan bara hos Naturvårdsverket.

Skogsstyrelsen hade ungefär samtidigt fått kritik, bland annat av Naturvårdsverket<sup>377</sup>, för att artskyddsreglerna inte var implementerade i skogsvårdslagens föreskrifter och allmänna råd. Handläggare på Skogsstyrelsen och länsstyrelsen uttryckte osäkerhet kring handläggning och ansvar för artskyddsfrågorna<sup>378</sup>.

I december 2013 beslutade Skogsstyrelsens styrelse om en ändring i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) till skogsvårdslagen (SKSFS 2013:2). Den befintliga bestämmelsen i 7 kap. 19 § om Hänsyn till arter ändrades, en ny bestämmelse 7 kap. 33 a § om prioritering av hänsyn infördes. Det fastställdes även en ny bilaga 4 med uppräkningslista av prioriterade fågelarter som kopplar till dessa föreskrifter.

I ett möte mellan företrädare för skogsbruket och Skogsstyrelsens generaldirektör den 13 juni 2014 framfördes att ändringarna i föreskrifter och allmänna råd

<sup>373</sup> SOU 2020:73. Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen. Betänkande av Skogsutredningen 2019.

<sup>374</sup> SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Betänkande av artskyddsutredningen.

<sup>375</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2005. Nationell strategi för formellt skydd av skog.

<sup>376</sup> Skogsstyrelsen Dnr 2008/4630; Länsstyrelsen i Västra Götaland Dnr 511-83258-2008.

<sup>377</sup> Naturvårdsverket 2009. Handbok för artskyddsförordningen. Handbok 2009:2.

<sup>378</sup> Miljösamverkan Sverige 2013. Artskydd och vägledning; Skogsstyrelsen 2014. Översyn av föreskrifter och allmänna råd till 30 §. Meddelande 1/2014.

(specifikt allmänna råden för 7:19 och införandet av bilaga 4), upplevdes som svårtolkade. Skogsbruksföreträdarna ansåg att dessa kunde skapa problem och leda till icke önskvärda konsekvenser för naturvärden liksom ökade kostnader för skogsägarna och skogsindustrin. De menade även att föreskriftförändringarna skapade osäkerhet och oro i det praktiska skogsbruket.

Skogsstyrelsen tog hösten 2014 därför initiativ till ett projekt med representanter från myndigheter, skogsbruk, miljöorganisationer och forskning: projekt ”Analysera föreskrifter”. I arbetet med att hitta en bra implementering av artskyddsreglerna identifierade projektet ett behov av förtydliganden och stöd i form av en uppdaterad bilaga 4, samt att det behövdes artvisa vägledningar för de prioriterade fågelarterna. Projektgruppen diskuterade även formuleringar av 7 kap. 19 §.

Skogsstyrelsen valde att inte ändra i föreskrifterna utan i stället avvakta resultatet av projekt ”Artskydd i skogen”. Detta projekt initierades, efter en genomförd förstudie<sup>379</sup>, under 2015 av Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket eftersom det fanns en osäkerhet i gränsdragningen av ansvarsområden och praktisk hantering mellan länsstyrelserna och Skogsstyrelsen för artskyddsärenden i skogsbruket. Syftet med projektet var bland annat att förbättra och effektivisera ärendehantering hos länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Projektet ”Analysera föreskrifter” avslutades och deltagarna övergick till att delta i referensgruppen till projektet ”Artskydd i skogen”.

#### *Skogsstyrelsen får tillgång till Artportalen i sina system*

I januari 2016 får Skogsstyrelsen tillgång till artportalsuppgifter i bland annat handläggningssystemet Navet, samt på Skogens pärlor på externa webben. Artportalskopplingen var mycket efterfrågad och utvecklingen hade dragit ut på tiden. För att inte handläggarna skulle få träff på alla artfynd som finns registrerade i Artportalen så snävades sökningen in mot en lista av ca 3 000 arter som bland andra innehöll samtliga fridlysta arter och prioriterade fågelarter med ett visst häckningskriterium. Vissa av Skogsstyrelsens handläggare fick tillgång till fynduppgifter för arter med hög skyddsklassning<sup>380</sup>, men de fynduppgifter som tillgängliggörs på webben är enbart sådana som inte är skyddsklassade.

Artportalen beskrivs i artskyddsutredningens betänkande<sup>381</sup>.

#### *Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket*

Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket beslutades av Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i juni 2016<sup>382</sup>. I samband med detta publicerades vägledningar för hänsyn till vissa fågelarter på Skogsstyrelsens

<sup>379</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2014. Förstudie Artskydd i skogen. Slutrapport 2014:7.

<sup>380</sup> Skyddsklassning av fynduppgifter styr hur information tillgängliggörs i applikationerna med artinformation som vissa myndigheter tillhandahåller; för de arter som har högre skyddsklassning döljs vissa uppgifter eller diffuseras, dvs. den geografiska precisionen i uppgiften görs otydlig.

<sup>381</sup> Se SOU 2021:51, s. 555 f.

<sup>382</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2016. Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket. 21 juni 2016. Version 1.1 2016-07-05.

webb. Skogsstyrelsen och länsstyrelserna hade också gemensamma webbutbildningar och kalibreringar i fält.

De första riktlinjerna hanterade enbart arter fridlysta enligt 4 och 7 §§ artskyddsförordningen, dvs. fridlysning som har sin grund i naturvårdsdirektiven. Det gäller alla i Sverige vilt förekommande fågelarter, samt de arter som är markerade med N eller n i artskyddsförordningens bilaga 1.

I de gemensamma riktlinjerna slogs det också fast att artskyddsärenden skulle avslutas med beslut och om de fridlysta arternas behov av hänsyn översteg intrångsbegränsningen så skulle Skogsstyrelsen fatta beslut med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken (i stället för med stöd av föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen). Beslut med stöd av miljöbalken rörande fridlysta arter hade fattats i mycket liten omfattning dessförinnan, trots att det framgick av bestämmelsen i 7 kap. 19 § i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen att hänsynen skulle anpassas till arternas behov.

### *Nationell fridlysning*

De nationella fridlysningsreglerna berördes inte i riktlinjerna för handläggning av artskyddsärenden från 2016. Behovet av stöd fanns, men eftersom MÖD hade beviljat prövningstillstånd i det s.k. bombmurklemålet så valde Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen att invänta denna dom. MÖD slår i denna dom fast att de nationella fridlysningsreglerna gäller även för pågående markanvändning<sup>383</sup>. Trots att de nationella fridlysningsreglerna inte omfattades av de första riktlinjerna för handläggning har det skett en rättsutveckling och ökad tillämpning för Skogsstyrelsens del avseende nationellt fridlysta arter under åren.

### *Uppdaterade Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket som berörs av nationellt fridlysta arter*

Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket påbörjade ett arbete med att ta fram riktlinjer för handläggning av ärenden som berörs av nationellt fridlysta arter (s.k. bilaga 2-arter) under 2017. Det arbetet avbröts i väntan på Mark- och miljööverdomstolens avgöranden i de pågående målen om lavskrika. En grundläggande fråga som var uppe till prövning i de målen där rörde Skogsstyrelsens rätt att fatta beslut som rör artskyddsförordningen<sup>384</sup>.

### *Skogsstyrelsen beslut att artskyddsärenden ska handläggas enbart enligt miljöbalken inom ramen för 12 kap. 6 § miljöbalken*

I februari 2022 beslutade Skogsstyrelsen att ärenden med fridlysta arter (artskyddsärenden) konsekvent ska handläggas enligt miljöbalkens regelverk inom ramen för 12 kap. 6 § miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolen hade i sitt avgörande i MÖD 2020:45 slagit fast att prövningsmyndigheten, vid en prövning av en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, med tillämpning av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, har att överväga om det finns anledning att meddela ett föreläggande och att denna prövning måste innefatta bedömning av hur de skyddade arterna påverkas av den planerade verksamheten. Mark- och miljödomstolen konstaterar i

<sup>383</sup> Se MÖD 2017:7.

<sup>384</sup> Se MÖD 2018:18.



sitt avgörande att Skogsstyrelsen vid en prövning av en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken har en skyldighet att bedöma om det finns risk för skada på en fridlyst art och under vissa förutsättningar då förelägga om åtgärder. Genom Mark- och miljööverdomstolens avgörande i MÖD 2021:11 stod det sedan klart att samtliga avverkningsanmälningar (samt uttag av skogsbränsle och skyddsdikning) enligt skogsvårdslagen alltid innebär att ett samrådsärende enligt 12 kap. 6 § miljöbalken har inletts hos Skogsstyrelsen. Ett ställningstagande från Skogsstyrelsen med stöd av skogsvårdslagen får anses innefatta att Skogsstyrelsen har tagit ställning till att något ingripande inte behövs med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken, vilket får anses vara möjligt att överklaga.

Eftersom miljöbalken och skogsvårdslagen i grunden skiljer sig åt när det gäller vilka krav som åligger myndigheten respektive markägaren fanns det anledning att skapa en enhetlig och rättssäker handläggning av myndighetens ärenden som berör fridlysta arter. Eftersom artskyddsförordningen är en förordning beslutad med stöd av 8 kap. miljöbalken och den utgör en precisering av 2 kap. miljöbalken samt mot bakgrund av rättsutvecklingen i domstolarna under senare år beslutade Skogsstyrelsen därför att ärenden som berör fridlysta arter ska handläggas enligt miljöbalkens regelverk.

### *Nya riktlinjer och förebyggande strategi 2023*

I september 2023 redovisade Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen ett regeringsuppdrag om att ta fram en förebyggande strategi för artskyddsarbetet i skogen. Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen pekar, i redovisningen av uppdraget, att det inom arbetet med artskydd behöver ske en förflyttning från fokus på tillsyn och juridisk prövning i enskilda ärenden, till ett sammanhängande och samordnat förebyggande arbete inom skogsbruket i stort. Att genomföra en sådan förflyttning blir en förändring i hur skogsbruket planeras och utförs, jämfört med i dag. För att ha förutsättningar att genomföra förflyttningen behövs även stödjande underlag och arbetsätt från myndigheter, samt incitament för genomförandet.<sup>385</sup>

Samtidigt med detta beslutade Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen om nya uppdaterade riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden. En förändring i dessa riktlinjer är att om Skogsstyrelsen har fått in tillräckligt underlag inklusive tydlig redovisning av planerade anpassningar, och därefter gör bedömningen att åtgärden inklusive de redovisade anpassningarna inte kommer i konflikt med artskyddsförordningens förbud, så kan handläggaren avsluta artskyddsutredningen med en tjänsteanteckning.<sup>386</sup>

### *Fridlysta arter i fjällnära skog*

De gemensamma riktlinjerna för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket omfattar inte ärenden som gäller ansökan om tillstånd till avverkning i fjällnära skog enligt skogsvårdslagen. I ärenden som gäller ansökan om tillstånd till avverkning i fjällnära skog sker handläggning och beslutsfattande fortsatt med stöd av 18 och 18 b §§ skogsvårdslagen, även i de fall det förekommer behov av

<sup>385</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Artskydd i skogen – strategier och arbetsätt för förebyggande åtgärder. Redovisning av regeringsuppdrag. Skogsstyrelsen rapport 2023/15.

<sup>386</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2023. Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket. Version 2.0. 2023-12-01. Dnr SKS 2022/1756, Nv-04718-22.

hänsyn till fridlysta arter. Prövningen av skogsbruksåtgärdens påverkan på fridlysta arter är nämligen en del av den bedömningen som Skogsstyrelsen gör enligt 18 och 18 b §§ i skogsvårdslagen<sup>387</sup>. Eftersom Skogsstyrelsen vid tillämpningen av dessa bestämmelser inte är begränsade vad gäller Skogsstyrelsens befogenheter för hur långtgående inskränkningar som myndigheten får besluta om<sup>388</sup> torde en tillämpning av dessa regler inte komma i konflikt med miljöbalkens regelverk<sup>389</sup>.

*Skogsstyrelsen har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat regeringen på svårigheter med lagstiftningen*

En konsekvens av arbetet med att ta fram de första gemensamma riktlinjerna 2016, var att Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket identifierade vissa otydligheter i lagstiftningen. Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket har därför i en gemensam skrivelse till Regeringskansliet i juni 2016 uppmärksammat Regeringen på behovet av att utreda artskyddsreglerna för att säkerställa att de är tillämpbara, effektiva och rättssäkra<sup>390</sup>.

Skogsstyrelsen har därefter vid ett flertal tillfällen uppmärksammat regeringen på svårigheter med lagstiftningen som exempelvis att inriktningen skiljer sig väsentligt mellan skogspolitiken och rättsutvecklingen, svårigheter med parallella lagstiftningar<sup>391</sup>, behov av förtydligande av motsägelsefulla politiska signaler om hur skogar med höga naturvärden ska hanteras<sup>392</sup>, samt om situationen kring Skogsstyrelsens tillsynsarbete och rättsutvecklingen<sup>393</sup>.

### Tidslinje för utvecklingen

Parallellt och i samspel med utvecklingen som beskrivs ovan har det skett en rättsutveckling som i vissa fall har drivits på av yttre omständigheter och i andra fall är en följd av myndighetens tillämpning av gällande lagstiftning eller avsaknad av tillämpning.

**Tabell 1: Sammanställning över händelser och rättsutveckling som gäller naturvårdsdirektiven**

	<i>Händelseutveckling</i>	<i>Rättsutveckling (lagstiftning och rättspraxis förändras eller förnyas)</i>
1998		Miljöbalken och Artskyddsförordningen. Beskrivs i SOU 2021:51 s.462-463 ff. Skogsvårdslagens och miljöbalkens parallella tillämpning slås fast vid miljöbalkens inträde. Beskrivs i prop. 1997/98:90 Följdlagstiftning till miljöbalken m.m., kapitel 17 Skogsvårdslagen, s. 238 ff.

<sup>387</sup> Se Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket, december 2023, avsnitt 1.4 och 3.4.3.

<sup>388</sup> Jämför med den så kallade intrångsbegränsningen i 30 § tredje stycket skogsvårdslagen.

<sup>389</sup> Se prop. 1997/98:90 s. 241.

<sup>390</sup> Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen 2016. Skrivelse 2016-06-21. Dnr NV-08573-15, SKS 2015/568.

<sup>391</sup> Skogsstyrelsen 2022. Skogsstyrelsens budgetunderlag för 2023-2025, dnr 2021/3529; Skogsstyrelsen 2023. Skogsstyrelsens budgetunderlag för 2024-2026, dnr 2022/4564.

<sup>392</sup> Skogsstyrelsen 2023. Hemställan till Regeringen den 11 maj 2023, dnr. 2023/1678.

<sup>393</sup> Skogsstyrelsen 2023. Skrivelse till Regeringen 20 december 2023, dnr. 2023/3678.

	<b>Händelseutveckling</b>	<b>Rättsutveckling (lagstiftning och rättspraxis förändras eller förnyas)</b>
1999	Naturvårdsverket ser över nationell fridlysning. Beskrivs i SOU 2021:51 s. 463.	
2007		Artskyddsförordningen revideras. Beskrivs i SOU 2021:51 s. 466.
2008	Skogsstyrelsens första ärenden med tydlig hänvisning till artskyddsförordningen.	
2009	Naturvårdsverkets handbok om artskyddsförordningen.	
April 2011	Regeringsuppdrag om en Kunskapsplattform.	
1 jan 2012		Nya föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen, SKSFS 2011:7 – förtydliganden av sådant som tillämpats ex hänsyn till kulturmiljöer.
11 april 2013		MÖD 2013:13, centralt avgörande för tolkningen av fridlysningsbestämmelserna. Att artskyddsförordningen är att se som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.
14 februari 2014		HFD 2014 ref. 8. "Ånok-domen" om SNF:s klagorätt kom från Högsta förvaltningsdomstolen 14 februari 2014.
1 Mars 2014		Ändring och tillägg i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) till skogsvårdslagen, SKSFS 2013:2, med kopplingar till artskyddsförordningens fridlysningsregler.
Juni 2014	Företrädare för skogsbruket ifrågasätter föreskriftsändringar.	
1 Sept 2014		Ändring av skogsvårdslagen. Skogsstyrelsen får möjlighet att direkt meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen ska följas (utan att först behöva utfärda ett råd som inte har följts). Ändringen trädde i kraft genom SFS 2014:890.
Hösten 2014	Projekt Analysera föreskrifter.	
2014	Förstudie Artskydd i skogen.	

	<b>Händelseutveckling</b>	<b>Rättsutveckling (lagstiftning och rättspraxis förändras eller förnyas)</b>
22 dec 2014		MÖD 2014:47 "Vindkraft Bottorp" samt MÖD 2014:48 "Boge Vindbruk", centrala avgöranden för tolkningen av fridlysningsbestämmelserna.
16 feb 2015		MÖD 2015:3 "Örmdalen", centralt avgörande för tolkningen av fridlysningsbestämmelserna.
25 jan 2016		MÖD 2016:1 "Klinthagen", centralt avgörande för tolkningen av fridlysningsbestämmelserna.
Januari 2016	Skogsstyrelsen får tillgång till artportalen – koppling till Navet.	
Juni 2016	Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogen.	
Juni 2016	Skrivelse regeringen.	
2016-2017	Utbildningar - Tillämpning riktlinjerna.	
1 feb 2017		MÖD 2017:7 "Bombmurklemålet", centralt avgörande för tolkningen av fridlysningsbestämmelserna för de nationellt fridlysta arterna.
2017	Påbörjat arbete med riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden som berörs av nationellt fridlysta arter.	
18 april 2018		MÖD 2018:18 "Lavskrikemålet" angående frågan om Skogsstyrelsens behörighet att fatta beslut med stöd av artskyddsförordningen.
6 mars 2020		HFD 2020 ref 12 angående frågan om Skogsstyrelsens vägledning kan anses ha en sådan handlingsdirigerande effekt av tillräckligt kvalificerat slag att den utgör ett överklagbart förvaltningsbeslut. Utfallet medför att Skogsstyrelsen upphör att skriva vägledningar enligt skogsvårdslagen.
28 oktober 2020		MÖD 2020:45 angående frågan om Skogsstyrelsens samrådsprotokoll utgör ett överklagbart beslut och om ideell förening har rätt att överklaga det. Skogsstyrelsen är skyldig att bedöma risk för skada på fridlysta arter vid prövning av en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Skogsstyrelsens underlåtenhet att fatta beslut om försiktighetsmått kan överklagas till mark- och miljödomstol. (Beskrivet av PM underlag från SKS till delbetänkande 1 från juni 2024).

	<b>Händelseutveckling</b>	<b>Rättsutveckling (lagstiftning och rättspraxis förändras eller förnyas)</b>
4 mars 2021		EU-domstolens dom i de förenade målen C-473/19 och C-474/19 "Skydda skogen". Av domen framgår bland annat att det inte går att utesluta några fågelarter från skydden, att det är strikt skydd för vissa arter i livsmiljödirektivet, och att ett strikt skyddssystem innebär även ett krav på att sammanhängande och samordnade åtgärder av förebyggande karaktär vidtas.
11 maj 2021		MÖD 2021:11. Alla avverkningsanmälningar enligt skogsvårdslagen är att betrakta som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ett ställningstagande från Skogsstyrelsen med stöd av skogsvårdslagen får anses innefatta att Skogsstyrelsen har tagit ställning till att något ingripande inte behövs med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken, vilket får anses vara möjligt att överklaga (beskrivet av PM underlag från SKS till delbetänkande 1 från juni 2024).
Juni 2021	Artskyddsutredningen lämnar sitt betänkande.	
9 feb 2022	Skogsstyrelsen fattar beslut om att artskyddsärenden med fridlysta arter ska handläggas enligt miljöbalken inom ramen för 12 kap. 6 § miljöbalken.	
1 oktober 2022		Ändringar i artskyddsförordningen, SFS 2022:928, förordningsmotiv Fm 2022:5.
30 sept 2023	Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen redovisar regeringsuppdrag Förebyggande strategier. Beslut reviderade riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden.	
5 april 2023		NJA 2023 s. 291, "Tjäderspelet i Malsättra". Högsta domstolens avgörande om ersättningsrätt föreligger för beslut om begränsningar med hänvisning till artskyddsförordningen.
28 februari 2024		Mark- och miljööverdomstolens avgöranden i mål M 11525-22, M 11526-22, M 11530-22, M 11534-22, M 11536-22 och M 11538-22. Dispens enligt artskyddsförordningen för att avverka skog trots att den nationellt fridlysta arten knärot finns där medges inte. Mark- och

	<b>Händelseutveckling</b>	<b>Rättsutveckling (lagstiftning och rättspraxis förändras eller förnyas)</b>
		miljööverdomstolen ändrar sin praxis som tidigare fastställdes i MÖD 2017:7 "Bombmurklemålet" med hänvisning till att Högsta domstolen i NJA 2023 s. 291 klarlagt att en skogsägare under vissa förutsättningar kan ha rätt till ersättning.

# Bilaga 5 Sammanställning av förändringar av Skogsvårdslagen och Skogsvårdsförordningen

Tabell 1: Ändringar i skogsvårdslagen<sup>394</sup> (1979:429) Prop. 1978/79:110, JoU 1978/79:30, rskr 1978/79:387

Ändring	Omfattning	Förarbeten
SFS 1982:556	ändr. 6 §	Prop. 1981/82:177, JoU 1981/82:36, rskr 1981/82:404
SFS 1983:427	ändr. 9, 14, 27 §§; ny 21 a §, rubr. närmast före nya 21 a §	Prop. 1982/83:145, JoU 1982/83:34, rskr 1982/83:360
SFS 1990:96	ändr. 29, 30 §§, rubr. närmast före 27 §	Prop. 1989/90:57, 1989/90:JoU13, rskr 1989/90:114
SFS 1990:1379	upph. 6 §; nuvarande 21 a § betecknas 21 b §; ändr. 14, 18, 21, 27 §§, rubr. närmast före 18, 21 §§; rubr. närmast före 21 a § sätts närmast före 21 b §; nya 19 a-19 e, 21 a §	Prop. 1990/91:3, 1990/91:JoU13, rskr 1990/91:70
SFS 1993:553	upph. 9, 13, 21 b §§, rubr. närmast före 21 b; nuvarande 7, 8, 10-12 §§ betecknas 6-10 §§, nuvarande 14-19 e §§ betecknas 11-21 §§, nuvarande 20-21 a §§ betecknas 29-31 §§, nuvarande 22-30 betecknas 33-41 §§, ändr. 1, 2, 5 §§, de nya 9, 10, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 21, 30, 35, 36, 37, 38 §§, 40 §, rubr. närmast före nuvarande 12, 18, 20, 21, 22, 27 §§ sätts närmast före de nya 10, 15, 29, 30, 33, 38 §§; nya 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 32 §§, rubr. närmast före 22, 32 §§; omtryck	Prop. 1992/93:226, bet. 1992/93:JoU15, rskr. 1992/93:252
SFS 1995:49	ändr. 40 §	Prop. 1994/95:27, bet. 1994/95:JuU6, rskr. 1994/95:165
SFS 1996:1490	ändr. 7, 33 §§	Prop. 1996/97:1 utg.omr.23, bet. 1996/97:JoU1, rskr. 1996/97:114, EGTL87/71 s14, EGTL15/74 s35, EGTL196/75 s14
SFS 1998:821	ändr. 4, 14, 17, 19, 32 §§	Prop. 1997/98:90, bet. 1997/98:JoU25, rskr. 1997/98:279
SFS 1998:1538	ändr. 10, 30, 36 §§, rubr. närmast före 32 §; ny 14 a §, rubr. närmast före 14 a §	Prop. 1997/98:158, bet. 1998/99:MJU3, rskr. 1998/99:32
SFS 1998:1539	ändr. 14 § i 1998:821	Prop. 1997/98:158, bet. 1998/99:MJU3, rskr. 1998/99:32
SFS 2001:440	ändr. 4 §	Prop. 2000/01:111, bet. 2000/01:MJU18, rskr. 2000/01:248

<sup>394</sup> Regeringskansliets rättsdatabaser

Ändring	Omfattning	Förarbeten
SFS 2002:614	ändr. 7, 33, 34, 40 §§; nya 32 a, 32 b, 32 c, 32 d, 32 e, 32 f, 32 g, 34 a §§, rubr. närmast före 32 a §	Prop. 2001/02:137, bet. 2001/02:MJU21, rskr. 2001/02:286, EGTL11/2000 s17
SFS 2005:390	ändr. 8, 10, 36, 38 §§; ny 10 a §	Prop. 2004/05:58, bet. 2004/05:MJU9, rskr. 2004/05:262
SFS 2005:1164	ändr. 8, 9, 10, 10 a, 13, 14, 16, 18, 21, 23, 24, 25, 27, 33, 34, 35, 36, 40, 41 §§	Prop. 2005/06:1, utg.omr. 23, bet. 2005/06:MjU2, rskr. 2005/06:107
SFS 2006:696	ändr. 34 a §	Prop. 2005/06:200, bet. 2005/06:SkU35, rskr. 2005/06:356
SFS 2008:662	upph. 14 a §, rubr. närmast före 14 a §; ändr. 1, 2, 3, 5, 8, 10, 11, 12, 14 §§; ny 2 a §	Prop. 2007/08:108, bet. 2007/08:MJU18, rskr. 2007/08:244
SFS 2009:1320	ändr. 19 §	Prop. 2008/09:214, bet. 2009/10:MJU9, rskr. 2009/10:28
SFS 2010:822	ändr. 19 §	Prop. 2009/10:162, bet. 2009/10:CU21, rskr. 2009/10:362
SFS 2010:930	upph. 21 §; ändr. 6, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 30, 38 §§, rubr. närmast före 10, 15 §§; nya 2 b, 6 a, 6 b, 13 a, 13 b, 18 a, 18 b, 18 c, 38 a, 38 b §§, rubr. närmast före 20 §	Prop. 2009/10:184, bet. 2009/10:MJU28, rskr. 2009/10:352 och prop. 2009/10:201, bet. 2009/10:MJU28, bet. 2009/10:CU21, rskr. 2009/10:352, rskr. 2009/10:352, och rskr. 2009/10:363
SFS 2010:931	ändr. 19 §	Prop. 2009/10:215, bet. 2009/10:JuU27, rskr. 2009/10:364
SFS 2014:890	upph. 9 §, ändr. 5, 6, 10, 35 §§	Prop. 2013/14:141, bet. 2013/14:MJU27, rskr. 2013/14:359
SFS 2018:365	upph. 32 g §; ändr. 32 b, 32 c, 32 e, 40 §§	Prop. 2017/18:122, bet. 2017/18:TU12, rskr. 2017/18:245
SFS 2018:1413	ändr. 17 §	Prop. 2017/18:243, bet. 2017/18:CU31, rskr. 2017/18:383
SFS 2022:726	upph. 29 §, rubr. närmast före 29 §; ändr. 38 a §; ny 4 a §	Prop. 2021/22:148, bet. 2021/22:MJU25, rskr. 2021/22:336
SFS 2022:1273	ändr. 15, 19 §§; nya 15 a, 19 a §§	Prop. 2021/22:207, bet. 2021/22:MJU30, rskr. 2021/22:453
SFS 2024:807	upph. 39 §	Prop. 2023/24:144, bet. 2024/25:JuU3, rskr. 2024/25:9



Tabell 2: Ändringar i skogsvårdsförordningen<sup>395</sup> (1993:1096)

Ändring	Omfattning	Förarbeten
SFS 1994:161	ändr. 10, 36 §§	
SFS 1994:1388	ändr. 12, 13 §§	
SFS 1995:1112	ändr. 10, 12, 37 §§; nya 10 a, 10 b, 10 c, 10 d §§	EGT125/66 s2326, EGTL196/75 s14
SFS 1996:1272	ändr. 17 §	Jfr prop. 1995/96:224, bet. 1996/97:BoU4, rskr. 1996/97:2
SFS 1997:482	ändr. 8, 10, 10 a, 10 b, 10 c §§	EGTL87/71 s14, EGTL15/74 s35, EGT125/66 s2326, EGTL196/75 s14
SFS 1997:712	ändr. 12 §	
SFS 1997:1242	ändr. 15, 36 §§	Jfr prop. 1997/98:1 utg.omr. 23, bet. 1997/98:JoU1, rskr. 1997/98:118
SFS 1998:1540	ändr. 11, 15, 30, 31, 32, 33, 34, 35 §§; ny 34 a §, rubr. närmast före 34 a §	Jfr prop. 1997/98:90, 1997/98:158, bet. 1997/98:JoU25, 1998/99:MJU3, rskr. 1997/98:279, 1998/99:32
SFS 2000:1272	ändr. 10 d §	
SFS 2002:615	ändr. 8, 10, 10 a, 10 b, 10 c, 36, 37 §§	EGTL11/2000 s17
SFS 2004:647	ändr. 3 §	
SFS 2005:391	ändr. 14 §	
SFS 2005:1149	ändr. 3, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 27, 30, 34 a, 35 §§	
SFS 2007:131	ändr. 15 §	
SFS 2008:549	ändr. 3 §	
SFS 2010:956	upph. 17, 20, 21, 22 §§, rubr. närmast före 17 §; ändr. 1, 3, 7, 9, 15, 16, 18 §§, rubr. närmast före 24 §; nya 9 a, 15 a, 15 b, 15 c, 15 d §§	
SFS 2014:891	upph. 34 a §, rubr. närmast före 34 a §	Prop. 2013/14:141, bet. 2013/14:MJU27, rskr. 2013/14:359
SFS 2014:1027	upph. 28 §; ändr. 7, 11, 12, 13, 14, 15, 15 c §§; ny 12 a §	
SFS 2022:796	upph. 29 §, rubr. närmast före 29 §	

<sup>395</sup> Regeringskansliets rättsdatabaser