

RAPPORT 2019/22

Samlad tillsynsplan 2020



© Skogsstyrelsen, januari 2020

FÖRFATTARE

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

ARBETSGRUPP

Åsa Lundberg
Jörgen Ringagård
Magnus Pettersson
Anna-Clara Sjöström
Anders Hejnebo
Lars-Olof Sarenmark
Johanna Åkerlund

GRAFISK PRODUKTION

Bo Persson

OMSLAGSFOTO

Vänster: Henrik Wikström
Höger övre: Jan Bengtsson
Höger nedre: Mattias Persson

UPPLAGA

Finns endast som pdf-fil för egen utskrift

Innehåll

Förord	4
Definitioner	5
Objekt tillsyn	5
Systemtillsyn	5
Tillsyn	5
Tillsynsobjekt	5
Verksamhetsutövare	5
Sammanfattning	6
Mål med tillsynen	8
Effektmål	8
Prestationsmål	8
Kvalitetsmål	9
Nöjda kunder	9
Objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken	10
Prioritering av tillsyn under 2020	10
Miniminivåer per region	13
Obligatoriska uppgifter	14
Tillsynsaktiviteter utan miniminivå	14
Resurser	15
Systemtillsyn enligt miljöbalken	17
Prioritering av tillsyn under 2020	17
Resurser	17
Tillsyn enligt lagen om virkesmätning	18
Prioritering av tillsyn under 2020	18
Resurser	18
Kontroll enligt timmerförordningen	19
Prioritering av tillsyn under 2020	19
Kontroll av importörer	19
Kontroll av handlare	19
Kontroll av virkesköpande företag	20
Resurser	20
Tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial	21
Prioritering av tillsyn under 2020	21
Resurser	21
Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten	22
Effektmål	22
Prestationsmål	22
Kvalitetsmål	23
Nöjda kunder	23
Ekonomi	24
Bilagor	25

Förord

Denna tillsynsplan beskriver Skogsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen under 2020. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn som avser perioden 2020–2022.

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

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

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

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

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

Jönköping i december 2019

Herman Sundqvist
Generaldirektör, Skogsstyrelsen

Åsa Lundberg
Processförvaltare, Skogsstyrelsen

Definitioner

Objekt tillsyn

Tillsyn av lagefterlevnad på objektsnivå.

Systemtillsyn

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

Tillsyn

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

Tillsynsobjekt

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

Verksamhetsutövare

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

Sammanfattning

Tillsynsplanen avser verksamhetsåret 2020 och grundas på behovsutredningen ”Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2020–2022”, se bilaga 1. I behovsutredningen beskrivs behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen.

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

Erfarenhetsmässigt vet vi att en viss mängd tillsynsaktiviteter behövs för att upprätthålla en acceptabel nivå vad gäller lagefterlevnaden. Inom objekt-tillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer därför prioritering att ske utifrån de behov av tillsyn som uppmärksammas i behovsutredningen. Det görs genom att åtta tillsynsaktiviteter pekas ut speciellt i tillsynsplanen för 2020. Tillsynsaktiviteterna är följande.

- Beslut om hänsyn till hänsynskrävande biotoper eller skyddszoner enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken
- Beslut om hänsyn till kulturmiljövärden enligt skogsvårdslagen
- Beslut om hänsyn till rennäringen
- Beslut om åtgärder mot skadliga insekter
- Avsyningar av beslut enligt 30 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken
- Avsyning av beslut enligt 5 och 6 §§ skogsvårdslagen
- Avsyning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog
- Tillsyn av biotopskyddsområden

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

Minst 189 beslut om hänsyn enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken som berör hänsynskrävande biotoper eller skyddszoner ska fattas. Dessutom ska minst 63

beslut om hänsyn till skogsvårdslagen som berör kulturlämningar eller kulturmiljöer fattas, samt minst 14 beslut som rör hänsyn till rennäringen och 18 beslut som rör åtgärder mot skadliga insekter. Samtliga beslut om hänsyn och återväxter ska avsynas och detsamma gäller för minst 20 procent av tillstånden i fjällnära skog. Därtill ska 194 biotopskyddsområden kontrolleras.

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

Inom systemtillsynen enligt miljöbalken kommer tillsynsområdena askåterföring och skogsgödsling att prioriteras. Dessutom kommer uppföljande tillsyn att göras hos verksamhetsutövare som fick tillsynsbesök under 2016 eller 2017. Totalt kommer 20 tillsynsbesök att genomföras.

I arbetet med lagen om virkesmätning kommer intervjuer och undersökningar av handelskedjan göras för att öka antalet företag som anmäler sin verksamhet till Skogsstyrelsen. Tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle prioriteras under 2020. Kontrollerna kommer bland annat handla om provtagningsmetodik för sönderdelat skogsbränsle och egenkontroll av mätresultaten.

Kontroller enligt timmerförordningen kommer under 2020 att genomföras av importörer av trä- och pappersprodukter samt handlare. Totalt kommer 25 kontroller att genomföras.

Tillsynen av produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial kommer att utökas något jämfört med de senaste åren efter att kraven på dokumentation, vars efterlevnad kontrolleras vid tillsynen, har ändrats och gjorts mer tydliga.

Mål med tillsynen

Nedanstående mål uttrycker Skogsstyrelsens ambition inom tillsynsverksamheten för 2020.

Effektmål

Skogsstyrelsens tillsyn ska leda till effekter i skogen som bidrar till att uppnå de skogs- och miljöpolitiska målen. Det är många olika faktorer som påverkar tillståndet i skogen, där regelverk och tillsyn är viktiga delar. Effektmålen är också kopplade till andra delar av Skogsstyrelsens verksamhet och är även riktmärken för andra aktörer inom skogssektorn.

En del av målen kan uppnås genom tillsyn enligt flera olika lagstiftningar, till exempel kan antalet olagliga avverkningar minskas både genom tillsyn enligt timmerförordningen, skogsvårdslagen och miljöbalken. Skogsskador kan bero på flera olika skadegörare och skadeorsaker, men här avses begränsning av insektshärjningar. Den pågående klimatförändringen kan medföra att mängden skogsskador kommer att öka.

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

Prestationsmål

- Under 2020 ska minst det antal tillsynsaktiviteter som anges i tillsynsplanen genomföras på varje region och på tillsynsenheten.

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

Kvalitetsmål

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

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

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

Nöjda kunder

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

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

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

Objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken

Prioritering av tillsyn under 2020

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

För att öka enhetligheten över landet och samtidigt öppna för möjligheten att prioritera ytterligare tillsyn utifrån regionala eller lokala behov har miniminivåer per region som fångar lägstanivån för tillsyn tagits fram för en del av dessa aktiviteter. Miniminivåerna kommer att följas upp under 2020.

Erfarenhetsmässigt vet vi att en viss mängd tillsynsaktiviteter, exempelvis beslut om hänsyn, avsyningar av beslut och tillsyn av biotopskyddsområden, behövs för att upprätthålla en acceptabel nivå vad gäller lagefterlevnaden. Aktiviteter som inte finns med i listan nedan har inte några miniminivåer under 2020, men uppföljning av dessa aktiviteter kommer att göras varje månad och redovisas på distriktsnivå precis som tidigare.

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

Följande tillsynsaktiviteter har miniminivåer under 2020.

- **Beslut om hänsyn till hänsynskrävande biotoper och skyddszoner enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken**

Minst det antal beslut som berör hänsynskrävande biotoper eller skyddszoner som anges i tabell 1 ska fattas inom respektive region. Antalet beslut motsvarar 0,3 procent av antalet inkomna anmälningar om avverkning per år under tidsperioden 2016 till 2018.

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

Under 2018 berörde 40 procent av de fattade besluten dessa variabler. För att säkra att dessa hänsynsvariabler även fortsättningsvis prioriteras högt sätts en miniminivå för antalet beslut som berör hänsynskrävande biotoper och skydds zoner mot vattendrag.

- **Beslut om hänsyn till kulturmiljövården enligt skogsvårdslagen**

Minst det antal beslut som berör kulturlämningar eller kulturmiljöer som anges i tabell 1 ska fattas inom respektive region. Antalet motsvarar 0,1 procent av antalet inkomna avverkningsanmälningar per år under tidsperioden 2016 till 2018.

I behovsutredningen är det även tydligt att vi bör prioritera kulturmiljövården i vår tillsyn och vi bör därför även ha en miniminivå för denna hänsynsvariabel. Under 2018 berörde nio procent av besluten kulturlämningar eller kulturmiljöer och för att säkra att dessa prioriteras sätts en miniminivå för antalet beslut som berör kulturmiljövården.

- **Beslut om hänsyn till rennärningen**

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

Även rennäringsfrågor behöver prioriteras och Skogsstyrelsen bör arbeta mer aktivt med rennäringsfrågor enligt behovsutredningen. Under de senaste åren har ett fåtal beslut som rör rennärning fattats per år och det har funnits en miniminivå på åtta fattade beslut under 2018 och 2019. För 2020 höjs denna nivå till 14 beslut, 13 i region Nord och ett i region Mitt. För region Nord innebär det ungefär två beslut per distrikt, som avser hänsyn till rennäringens intressen.

- **Beslut om åtgärder mot skadliga insekter**

Minst det antal beslut enligt 29 § skogsvårdslagen som anges i tabell 1 ska fattas inom respektive region.

Granbarkborren är den insekt som gör mest skada på våra granskogar. Den torra sommaren 2018 har lett till stora angrepp i framförallt södra Sverige och angreppen är fortsatt stora även 2019. Skogsstyrelsen behöver därför prioritera arbetet med åtgärder kring bekämpning av granbarkborre. Ett sätt är att arbeta mer med beslut enligt 29 § skogsvårdslagen. En svårighet med tillsyn enligt 29 § är att det ofta rör sig om korta tidsperioder, mellan exempelvis granbarkborrens svärmning och utflygning, när åtgärder behöver vidtas för att nå sitt syfte. Under hösten går granbarkborrar som svärmat under sommaren in i vintervila, de flesta i marken. Men under hösten 2019 visar stickprov att ovanligt många barkborrar finns kvar i träden, jämfört med vad det vanligtvis finns. Det ger större möjligheter att arbeta med åtgärder för att bekämpa granbarkborren.

Granbarkborreangrepp av den här storleken är ovanliga och därför är erfarenheten hos regionerna kring tillsynen relativt liten. Det är därför viktigt att skogsavdelningen ger regionerna tillräckligt med stöd i arbetet.

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

100 procent av besluten enligt 30 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken ska avsynas.

Avsyning av beslut är en obligatorisk uppgift, men för att öka fokus på att avsyningarna utförs snabbt efter utförd avverkning pekas dessa ut i en miniminivå under 2020. 100 procent av besluten enligt 30 § skogsvårdslagen, 12 kap. 6 § miljöbalken och 26 kap. 9 § miljöbalken ska avsynas. Antalet ärenden det i praktiken innebär per region kommer att tas fram efter att analysen över vad som är avverkat under 2018/2019 är utförd. Miniminivån kan med fördel genomföras som en kampanj.

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

100 procent av de förelägganden om återväxtåtgärder där tiden för att vidta åtgärder är passerad ska avsynas.

När ett föreläggande om återväxtåtgärder är fattat är det en obligatorisk uppgift att följa upp dessa. För att öka fokus på att detta verkligen blir gjort beskrivs denna arbetsuppgift som en miniminivå för 2020. Antalet ärenden det innebär per region kommer att tas fram under januari 2021.

Föryngringsresultaten blir allt bättre, men avviker fortfarande i varierande grad från lagstiftningens krav. Ett av Skogsstyrelsens fokusområden under 2020 är ”Mer produktiva ungskogar”. Arbetet med tillsyn av återväxter kopplar starkt till detta fokusområde.

Sedan 2017 har en miniminivå för kontroll av återväxter funnits, men med lite olika procentsatser från år till år. De skogliga skillnaderna över landet är tydliga när fältbesöken genomförs. I de södra delarna av landet är upplevelsen att man mycket sällan kan gå vidare med ytterligare tillsynsåtgärder i de fall fältbesöket visar på dåliga föryngringar. I de norra delarna av landet ser man inte dessa problem. Under 2018 kontrollerade myndigheten i genomsnitt återväxtåtgärder på motsvarande 4,3 procent av antalet inkomna avverkningsanmälningar.

Föryngringsresultaten blir allt bättre i stora delar av landet, vilket motiverar att inte prioritera kontroller av återväxter i en miniminivå varje enskilt år. Under 2020 kommer en kampanj för produktionsfrågor att starta, men under första året kommer det framför allt att innebära internt arbete inom Skogsstyrelsen. Det är därför mer lämpligt att en satsning inom tillsyn på produktionsfrågor, exempelvis återväxter, genomförs i takt med den kampanjen, troligtvis under 2021 eller 2022. Kontroll av återväxter är därför inte en miniminivå under 2020 utan istället preciseras avsyningar av beslut som en egen miniminivå.

Det finns inom några distrikt stora problem med kraftigt viltskadade områden och därför är återväxtkontroller av sådana bestånd fortfarande prioriterade.

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

Minst det antal beslut om tillstånd eller delvis tillstånd i fjällnära skog som anges i tabell 2 ska avsynas i fråga om hänsyn och återväxtåtgärder. Antalet avsyningar motsvarar 20 procent av de tillstånd där avverkning

skett och där tidpunkten för när återväxtåtgärder ska vara utförda är passerad.

Under 2020 ska minst 20 procent av beslut om tillstånd eller delvis tillstånd i fjällnära skog avsynas i fråga om hänsyn och återväxtåtgärder. Avsyringarna kommer att ske vid ett tillfälle då både hänsyn och återväxtåtgärder avsynas samtidigt.

Enligt Rutin - Tillsyn enligt skogsvårdslagen (protokoll H29/2019) ska samtliga beslut avsynas efter utförd åtgärd. Beslut tas i samtliga ärenden om tillstånd till avverkning i fjällnära skog.

Beslut där tillstånd i fjällnära lämnas innehåller villkor för såväl återväxtåtgärder som hänsyn till andra intressen. Krav på avsyring av samtliga beslut om avverkning i fjällnära skog skulle leda till att andra, högre prioriterade delar i tillsynsarbetet måste prioriteras ner. Ett avsteg från rutinen görs därför när det gäller avsyring av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog.

- **Tillsyn av biotopskyddsområden**

Tillsynsbesök med syfte att kontrollera lagefterlevnad ska göras i minst det antal beslutade biotopskyddsområden som anges i tabell 2. Antalet motsvarar 2,5 procent av antalet beslutade biotopskyddsområden till och med 2017.

Miniminivån är satt till en tiondel av lägsta antalet ärenden där kontroll av gränser ska göras enligt Rutin – Tillsyn av biotopskyddsområden (protokoll H-78/2012). I rutinen framgår att kontroll av gränser ska ske regelbundet och i normala fall utföras minst vart fjärde år.

Syftet med tillsyn av biotopskyddsområden är att kontrollera om några skadliga åtgärder vidtagits i områdena och i de fall skadliga åtgärder har skett, utreda dessa och vid behov anmäla misstanke om brott. Då preskriptionstiden för miljöbrott är fem år är det viktigt att skadliga åtgärder som vidtagits i biotopskyddsområden upptäcks i tid, innan överträdelsen preskriberas. Det finns dock inget hinder för att tillsynen utförs i samband med att personal ändå är ute och kontrollerar gränsmarkeringarna. Grövre skador inom ett biotopskydd upptäcks även vid den årliga satellitbildsanalysen och utreds därefter på samma sätt som övrig tillsyn.

En förbättringspotential finns i hanteringen av brister som upptäcks i samband med tillsynen.

Miniminivåer per region

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

Besluten om hänsyn är beräknade på treårsmedeltalet av antalet avverkningsärenden som har kommit in till regionen under 2016–2018. Avsyringar av beslut om hänsyn och återväxter ska ske för samtliga ärenden. Beslut enligt 29 § och beslut om hänsyn till rennäringen är tänkta att syfta till att få igång ett arbete och är lågt satta. Avsyringarna av tillstånd i fjällnära skog är

beräknade på antalet ansökningar inom fjällnära som är avverkade men ej ännu avsynade och där tidpunkten för när återväxtåtgärder ska vara utförda är passerad.

Tillsyn av biotopskyddsområden är beräknat på antalet bildade biotopskydd till och med 2017.

Tabell 1. Miniminivåer för tillsynsaktiviteter

Region	Beslut om hänsyn till hänsynskrävande biotoper eller skyddszoner	Beslut om hänsyn till kulturmiljövärden	Beslut om hänsyn till rennärigen	Beslut enligt 29 § skogsvårdslagen
Region Nord	53	18	13	0
Region Mitt	61	20	1	7
Region Syd	76	25	0	11
Totalt	190	63	14	18

Tabell 2. Miniminivåer för tillsynsaktiviteter

Region	Avsnyning av beslut om miljöhänsyn	Avsnyning av beslut återväxter	Avsnyning av beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog	Tillsyn av biotopskyddsområden
Region Nord	100%	100%	63	42
Region Mitt	100%	100%	5	82
Region syd	100%	100%	0	70
Totalt	100%	100%	68	194

Obligatoriska uppgifter

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

Alla beslut som fattas ska avsynas så snart det är möjligt. Undantaget är beslut om avverkning i fjällnära skog och i ädellövskog. Avsnyning av beslut i fjällnära skog har istället fått en miniminivå enligt ovan. Vad gäller avsnyning av beslut i ädellövskog gör berörda distrikt själva en bedömning kring hur stor andel av besluten som ska avsynas. Beslut där tillstånd lämnas i ädellövskog innehåller villkor för hur avverkningen ska ske och för återväxtåtgärder. Att avsyna samtliga beslut i ädellövskog är både svårt och resurskrävande på grund av att det normalt krävs ett flertal åtgärder fördelade på ett flertal år innan området har en fullgod förnygring.

Tillsynsaktiviteter utan miniminivå

Följande tillsynsaktiviteter kommer inte att ha några särskilt angivna miniminivåer under 2020, utan nivån på verksamheten avgörs av respektive region och distrikt inom ramen för de fastställda rutindokument som gäller för Skogsstyrelsens objektsvisa tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.

-
- Fältbesök före avverkning
 - Fältbesök efter avverkning
 - Återväxtkontroller
 - Vägledningar om återväxtåtgärder
 - Förelägganden och förbud som inte gäller hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen eller åtgärder mot skadliga insekter
 - Vägledningar om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen
 - Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken
 - Natura 2000
 - Avsynningar av vägledningar om återväxtåtgärder
 - Avsynningar av vägledningar om hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen
 - Avsynningar av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken
 - Avsynningar av Natura 2000-råd

Resurser

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

Inför 2020 har regionerna budgeterat arbetet med objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken till 71 miljoner kronor. Dessutom har skogsavdelningen budgeterat 17 miljoner kronor för arbete med detta tillsynsområde.

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

En beräkning av kostnaderna för 2020 har gjorts. För att göra bedömningen av kostnaden har antaganden kring hur många avsynade beslut som miniminivåerna innebär behövt göras. Antalet fattade beslut under 2018 har i de fallen använts som underlag i beräkningen för hur många beslut som ska avsynas. Kostnaderna för miniminivåerna, fördelar sig enligt följande.

- Region Nord 1,4 miljoner kronor
- Region Mitt 1,4 miljoner kronor
- Region Syd 1,5 miljoner kronor

Den beräknade kostnaden för miniminivåerna i tillsynsplanen för 2020 är lägre än kostnaderna för miniminivåerna tidigare år.

Miniminivåerna utgör endast en liten del av tillsynsverksamheten. Merparten av resurserna läggs på arbete som ofta ligger till grund för att senare kunna nå upp till de utpekade miniminivåerna. Här ingår exempelvis fältbesök före och efter avverkning, samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, arbete med Natura 2000, satellitbildsanalys och utskick av svarskort. Regionerna har även möjlighet att därutöver prioritera andra områden högre inom tillgängliga resurser.

Tillsynsaktiviteter där det inte finns miniminivåer och där regionerna kan göra egna prioriteringar är exempelvis kontroll av återväxteer, vägledning om miljöhänsyn eller föryngringsåtgärder, förelägganden om föryngringsåtgärder samt avsyningar av vägledning och samråd.

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

Systemtillsyn enligt miljöbalken

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

Prioritering av tillsyn under 2020

Under 2020 kommer tillsynsområdena vägar, dikesrensning och områden med mycket stor betydelse för flora och fauna fortsatt att prioriteras. Dessutom kommer tillsynsområdena askåterföring och skogsgödsling att prioriteras. Därutöver kommer uppföljande tillsyn göras hos verksamhetsutövare som fick tillsynsbesök under 2016 eller 2017.

Tillsynsbesök kommer att göras hos sex företag som arbetar med askåterföring eller skogsgödsling, hos tre nybildade företag och ett stift. Hos tio företag som fick tillsynsbesök under 2016 eller 2017 görs uppföljande tillsyn via e-post. Då kontrolleras att systemet för egenkontroll fungerar.

Under 2020 kommer således 20 tillsynsbesök att genomföras. Vilka verksamhetsutövare som kommer att få tillsynsbesök under 2020 framgår av bilaga 2.

Resurser

De 20 tillsynsbesök som ska göras tar ungefär 0,4 årsarbetskraft i anspråk. Därutöver behövs 0,1 årsarbetskraft för övrigt arbete, till exempel kommunikation, kompetensutveckling, planering och utvärdering. Sammantaget är resursbehovet därför 0,5 årsarbetskrafter för 2020.

Kostnaden för resor och hotellövernattningar i samband med tillsynsbesök, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan kontrollanterna och andra kontrollerande myndigheter samt övriga kostnader uppskattas till ungefär 40 000 kronor för 2020.

Tillsyn enligt lagen om virkesmätning

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

Prioritering av tillsyn under 2020

Under 2020 kommer insatser att göras för att öka antalet företag som anmäler sin verksamhet till Skogsstyrelsen. Det innebär bland annat intervjuer med företag som handlar med skogsbränsle och undersökningar av handelskedjan för att ta reda på vilka företag som utför mätning och borde ha anmält sig enligt 7 § Skogsstyrelsens föreskrifter om virkesmätning.

Under 2020 kommer tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle att prioriteras. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Kontrollerna kommer bland annat handla om provtagningsmetodik för sönderdelat skogsbränsle och egenkontroll av mätresultaten. Provtagningen är det arbetsmoment som kan skapa mest variation och systematiska fel för bränslemätning. En del kontroller kommer att göras utan fältbesök.

Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som bör omfattas av tillsynen under 2020.

Under 2020 kommer tio kontroller med fältbesök och tio kontroller utan fältbesök att göras. Företag som inte har fått tillsynsbesök tidigare kommer att prioriteras.

Resurser

De 20 tillsynsbesök som ska göras tar ungefär 0,7 årsarbetskraft i anspråk. Därutöver behövs en halv årsarbetskraft för övrigt arbete, till exempel kommunikation, kompetensutveckling, planering och utvärdering. Sammantaget är resursbehovet 1,2 årsarbetskrafter för 2020.

Kostnaden för resor och hotellövernattningar i samband med tillsynsbesök, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan kontrollanterna och andra kontrollerande myndigheter samt övriga kostnader uppskattas till ungefär 40 000 kronor för 2020.

Kontroll enligt timmerförordningen

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

Prioritering av tillsyn under 2020

Kontroll av importörer

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

Totalt kommer 20 importörer att kontrolleras under 2020. Av dessa kommer 10 företag att väljas ut med följande kriterium.

- Företaget har importerat produkter som omfattas av timmerförordningen för mer än 6 miljoner kronor under perioden 1 juli 2018 till och med 30 juni 2019 och har tidigare inte kontrollerats.

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

Utöver dessa kommer tio importerande företag som kontrollerades under 2015 eller 2016 att få återbesök. Vid återbesöken kontrolleras att systemet för tillbörlig aktsamhet fortfarande fungerar och att företaget arbetar aktivt med det. Det finns också möjlighet att kontrollera några företag efter tips från organisationer, företag eller allmänheten. Vilka importerande företag som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 3.

Under 2020 kommer provtagning fortsatt att genomföras i samband med några av kontrollerna. Proverna kommer att skickas på analys för att fastställa vilka träarter som ingår i produkterna. Skogsstyrelsen skickar proverna för antingen mikroskopisk eller isotopisk träartsanalys. Mikroskopisk träartsanalys identifierar vilka träarter produkten innehåller, medan isotopisk analys ger kunskap om i vilka geografiska områden träden har vuxit.

Kontroll av handlare

Handlare är enligt timmerförordningen företag som köper varor som redan har importerats till Sverige eller något annat EU-land och säljer dessa vidare, antingen till andra företag eller till konsumenter. Under 2020 kommer fem handlare att kontrolleras, för att uppmärksamma denna typ av företag på att timmerförordningen finns och ställer vissa krav på dem. Vilka handlare som kommer att kontrolleras framgår av bilaga 3.

¹ Uppgifter hämtade från Tullverket.

Kontroll av virkesköpande företag

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

Under 2018 utvärderade vi kontrollverksamheten av virkesköpande företag och beslutade att göra en paus under tre år för att därefter göra en ny utvärdering. Under 2020 kommer därför inga virkesköpande företag att kontrolleras.

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

Resurser

Arbetet med timmerförordningen tar drygt en årsarbetskraft i anspråk. Kostnader för resor och hotellövernattningar i samband med kontroller uppskattas till ungefär 90 000 kronor per år. Därutöver tillkommer kostnader för provtagning av träprodukter, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte som uppskattas till ungefär 40 000 kronor under 2020.

Tillsyn över produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

Tillsynen är inriktad mot verksamhetsutövare som producerar och saluför skogsodlingsmaterial.

Prioritering av tillsyn under 2020

Skogsstyrelsen har ändrat och tydliggjort sin tolkning av bestämmelserna om vilken dokumentation som krävs vid saluföring av skogsodlingsmaterial. Det innebär att tillsyn hos aktörer som saluför skogsodlingsmaterial kan göras utan den osäkerhet som tidigare rådde, och ske på ett mer effektivt sätt. Därför bör tillsynen öka i omfattning jämfört med de tre senaste åren då tillsynen varit nedprioriterad på grund av osäkerheten i tolkningen av bestämmelserna.

Prioriteringen av företag aktuella för tillsyn kommer att göras utifrån antalet år sedan senaste tillfälle för tillsyn och utifrån företagets verksamhet.

Minst nio tillsynsbesök kommer att genomföras 2020. Vilka objekt som ska besökas bestäms utifrån förteckningen över registrerade företag 2020 samt vilka anläggningar dessa företag bedriver verksamhet på.

Resurser

Arbetet med tillsynsärendena kommer att ta cirka 20 dagar i anspråk 2020. Kostnader för resor med mera beräknas uppgå till ungefär 20 000 kronor.

Uppföljning och utvärdering av tillsynsverksamheten

Nedan beskrivs hur den tillsyn som genomförs under 2020 ska följas upp och utvärderas och vilka uppföljningar och utvärderingar som har genomförts under 2019. Avsnitten utgår från de mål med tillsynen som har beskrivits ovan.

Effektmål

Resultaten av de beslut som avsynas under 2020 kommer att sammanställas för att se i vilken utsträckning myndighetens beslut följs. Efter avsyningen registreras om besluten har följts helt, delvis eller inte alls. En sammanställning är viktig för att se i vilken utsträckning besluten följs. Om ett beslut som är förenat med vite inte följs ansöker Skogsstyrelsen om utdömmande av vitet hos domstolen.

Vissa av de samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken som genomförts på distrikt har följts upp under 2018. Sammanlagt strax över 300 sådana skriftliga samrådsprotokoll har avsynats. Uppföljningen visar att de flesta av Skogsstyrelsens samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken följs och 75 procent av samråden har följts helt. Bland objekten som avsynats ingår ett flertal olika ärendetyper, exempelvis dikesrensning, vägar och skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna. Det gör att det är svårt att dra några ytterligare slutsatser av de avsyningar som gjorts, förutom att arbets sättet ser ut att fungera relativt väl.

Under 2019 riktades uppföljningen mot enbart en av ärendetyperna, dikesrensning. Dessutom togs fler frågeställningar med vid uppföljningen för att förbättra underlaget till den efterföljande analysen. Sammanställning av resultatet har ännu inte genomförts, men uppföljningen kommer att ge oss ett underlag för att fortsatt utveckling av arbetet med samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken och framförallt arbetet med tillsyn av dikesrensning.

En mängd annan statistik kommer att tas fram, exempelvis hur många vägledning och förelägganden om återväxtåtgärder som skrivs på varje distrikt efter fältbesök.

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

Prestationsmål

Alla miniminivåer för objektillsynen enligt skogsvårdslagen och miljöbalken kommer att följas upp för respektive region under 2020.

Dessutom kommer statistik att tas fram över tillsynsaktiviteter som inte har några miniminivåer, för att få en heltäckande bild över vilken objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken som har genomförts och i vilken omfattning.

Syftet med statistiken är också att se vilken variation som finns inom landet. Tillsammans med till exempel inventeringsresultat kan dessa uppgifter ligga till grund för kommande tillsynsplaner.

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

Kvalitetsmål

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

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

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

Arbetet med kompetenshöjande åtgärder, så som exempelvis information, utbildning, uppdatering av mallar och rutiner har genomförts och en kvalitetsgranskning ger information och stöd kring om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Under 2019 gjordes ingen kvalitetsgranskning, men under 2020 kommer en uppföljande kvalitetsgranskning av beslut om hänsyn enligt 30 § skogsvårdslagen att göras. Den kommer att rikta sig mot delar i handläggningen där brister upptäcktes vid kvalitetsgranskningen 2018.

Nöjda kunder

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

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

undersökningen från 2017. Ombud och markägare som fått en vägledning eller ett beslut, totalt 15 personer, djupintervjuades för att ta reda på vilka anledningarna är till hur informationen i dokumenten uppfattas. Syftet var även att få veta mer om den upplevda kvaliteten och få en djupare förståelse för vad uppfattningarna grundar sig i. Genom en ökad förståelse för hur kunderna upplever och uppfattar informationen från Skogsstyrelsen får vi indikationer på saker att förbättra i tillsynsarbetet.

Efter djupintervjuerna har ett förbättringsarbete påbörjats. Förändringar har påbörjats i mallarna till beslutsdokumentet för att göra besluten lättare att ta till sig. Mallarna till andra dokument som används i arbetet med tillsyn kommer därefter att genomgå en liknande översyn. Ett försättsblad för beslut har tagits fram där Skogsstyrelsen bland annat förklarar sitt uppdrag, syftet med ett beslut och vad ett vite är.

Under 2020 kommer det även att följas upp vilka externa synpunkter som rör tillsynsverksamheten som kommer in till myndigheten under året och hur dessa hanteras och återkopplas till dem som lämnat synpunkterna.

Till och med 31 oktober 2019 har det kommit in tolv externa synpunkter om tillsynsverksamheten. Dessa har återkopplats till de som har lämnat synpunkterna i de fall avsändaren har varit känd. Synpunkterna har bland annat handlat om vilka anmälningar om avverkning som visas på Skogsstyrelsens webbplats, synpunkter kring 29 § och de förändringar Skogsstyrelsen genomfört i handläggningen av avverkningsanmälningar under 2019.

Några av dessa externa synpunkter har lett till åtgärder. Till exempel gjordes vissa förändringar i vilka ärenden som visas på Skogsstyrelsens webbplats.

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

Ekonomi

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

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

Bilagor

1. Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2020–2022
2. Verksamhetsutövare som ska kontrolleras enligt miljöbalken 2020 (systemtillsyn)
3. Importörer och handlare som ska kontrolleras enligt timmerförordningen 2020

Bilagorna 2–3 är sekretessbelagda.

Behovsutredning för Skogsstyrelsens tillsyn 2020–2022



2019-10-18

Författare

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

Omslag

Vänster under: Mostphotos
Vänster mitten: Michael Ekstrand
Vänster över: Anna Petersson
Mitt över: Rikard Flykt
Höger under: Mostphotos
Höger mitten: Bo Persson
Höger över: Magnus Kristoffersson

Arbetsgrupp

Åsa Lundberg
Anna-Clara Sjöström
Jörgen Ringagård
Magnus Pettersson
Anders Hejnebo
Lars-Olof Sarenmark
Johanna Åkerlund

Innehåll

Förord	5
Definitioner	6
Sammanfattning	7
1 Styrning av myndighetens tillsyn	9
1.1 Skogspolitiska mål	9
1.2 Skogsstyrelsens instruktion	9
1.3 Agenda 2030	10
1.4 Miljökvalitetsmål	10
1.5 Nedan utvecklas några av dessa miljökvalitetsmål. Sveriges nationella skogsprogram	11
1.6 Skogens ekosystemtjänster	11
1.7 Grön infrastruktur	12
1.8 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram	12
2 Underlag för bedömning av tillsynsbehovet	13
2.1 Skogsstyrelsens inventeringar	13
2.2 Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019 (Skogsstyrelsens rapport 2019/2)	15
2.3 En analys av styrmedel för skogens sociala värden (Skogsstyrelsens rapport 2018/7)	15
2.4 Uppföljning av askåterföring efter spridning (Skogsstyrelsens rapport 2018/6)	16
2.5 Åtgärder för att minska skador på skog (Skogsstyrelsens rapport 2018/4)	16
3 Objektillsyn enligt skogsvårdslagen	18
3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	18
3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	20
3.3 Tidigare års tillsyn	22
3.4 Behov av tillsyn 2020–2022	24
3.5 Uppskattat resursbehov för objektillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2020–2022	28
4 Objektillsyn enligt miljöbalken	29
4.1 Biotopskyddsområden	29
4.2 Skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden	32
4.3 Anmälan om samråd för skogsbruksåtgärder	33
5 Systemtillsyn enligt miljöbalken	37
5.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget	37
5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt	37

5.3	Tidigare års tillsyn _____	38
5.4	Behov av tillsyn 2020–2022 _____	38
5.5	Uppskattat resursbehov 2020–2022 _____	38
6	Lagen om virkesmätning _____	40
6.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget _____	40
6.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	40
6.3	Tidigare års tillsyn _____	42
6.4	Behov av tillsyn 2020–2022 _____	42
6.5	Uppskattat resursbehov 2020–2022 _____	43
7	Timmerförordningen _____	45
7.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget _____	45
7.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	45
7.3	Tidigare års tillsyn _____	45
7.4	Behov av tillsyn 2020–2022 _____	46
7.5	Uppskattat resursbehov 2020–2022 _____	47
8	Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial _____	48
8.1	Beskrivning av tillsynsuppdraget _____	48
8.2	Tillsynsområden och tillsynsobjekt _____	48
8.3	Tidigare års tillsyn _____	49
8.4	Behov av tillsyn 2020–2022 _____	49
8.5	Uppskattat resursbehov 2020–2022 _____	50

Förord

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

Behovsutredningen avser perioden 2020–2022 och beskriver det totala behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen. Det första året beskrivs mer utförligt och de andra åren beskrivs mer översiktligt. Behovsutredningen ses över årligen inför upprättandet av den samlade tillsynsplanen, där även prioriteringar av verksamheten beskrivs.

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

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

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

Jönköping i oktober 2019

Herman Sundqvist
Generaldirektör, Skogsstyrelsen

Åsa Lundberg
Processförvaltare, Skogsstyrelsen

Definitioner

Egenkontroll

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

Objektinsyn

Tillsyn av lagefterlevnad på objektsnivå.

Systeminsyn

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

Tillsyn

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

Tillsynsobjekt

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

Tillsynsplan

Planeringsverktyg som tydliggör myndighetens tillsynsarbete.

Verksamhetsutövare

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

Sammanfattning

Behovsutredningen avser perioden 2020–2022 och beskriver behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen. Behovsutredningen ses över årligen inför upprättandet av den samlade tillsynsplanen.

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

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

Behovet av tillsyn enligt skogsvårdslagen bedöms under de närmaste åren fortsatt vara störst vid avverkningar som berör hänsynskrävande biotoper, skyddszoner mot vattendrag, kulturmiljöer och artskydd. Dessutom behöver tillsynen kring rennäring stärkas och tillsyn riktad mot att begränsa påverkan på vatten är fortsatt viktig.

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

Behovet av tillsyn av biotopskyddsområden är stort och tillsynen bör under de närmaste åren fortsätta i den omfattning som sker i dag. Behovet av att skriva Natura 2000-råd bedöms vara i stort sett oförändrat under de närmaste åren.

Ärenden tas upp till samråd då naturmiljön riskerar att väsentligt ändras. Fokus på vattenfrågorna är fortsatt viktigt. En långsam förbättring av transport över vattendrag och skyddszoner kan ses i hänsynsuppföljningen. En region ser behov av mer tillsyn över dikesrensning. Skogsenheten lyfter körskador och vattenfrågor och vattenfrågorna lyfts även i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram.

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

Behovet av systemtillsyn enligt miljöbalken bedöms som stort och tillsynen bör fortsätta i ungefär samma omfattning som 2018. I tillsynen bör tillsynsområdena skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilvägar, traktorvägar och basvägar samt dikesrensning fortsätta att prioriteras. Från och med 2020 finns behov av att även prioritera tillsynsområdena skogsgödsling och askåterföring.

Skogsstyrelsen är ansvarig för att utöva tillsyn över de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen om virkesmätning. Tillsynen bedrivs både som objekt-tillsyn och tillsyn av verksamhetsutövarens egenkontroll. Mätmetoder för primärt skogsbränsle och övriga stickprovskontroller bör prioriteras i tillsynen under 2020. Skogsstyrelsen ser behov av att öka tillsynen över lagen om virkesmätning.

Kontroller enligt timmerförordningen görs hos företag som importerar virke eller trävaror som omfattas av timmerförordningen, hos virkesköpande företag och hos handlare. Fokus bör även fortsättningsvis ligga på importörerna. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som under de senaste åren. Behovet av kontroller av svenska virkesköpande företag kommer att utvärderas och därför kommer inga virkesköpande företag att kontrolleras under 2020.

Tillsynen av handel och produktion av skogsodlingsmaterial finansieras genom avgifter som företagen betalar årligen och i form av tillsynsavgifter. Ett viktigt syfte med denna tillsyn är att kontrollera att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart hela vägen från frökälla till slutkund, för att säkerställa att plantmaterialet som planteras är anpassat för den specifika växtplatsen. Det finns behov av att utveckla delar av denna verksamhet för att hela värdekedjan ska kunna innefattas i tillsynen.

1 Styrning av myndighetens tillsyn

1.1 Skogspolitiska mål

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

1.1.1 Produktionsmålet

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

1.1.2 Miljömålet

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

1.2 Skogsstyrelsens instruktion

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

1.2.1 Lagstiftning

Skogsstyrelsen har tillsynsansvar för skogsvårdslagen (1979:429), vissa delar av miljöbalken (1998:808), lagen (2014:1005) om virkesmätning och timmerförordningen¹.

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

Miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. I

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

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

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

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

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

1.3 Agenda 2030

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

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

1.4 Miljökvalitetsmål

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

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

1.5 Nedan utvecklas några av dessa miljö kvalitetsmål. Sveriges nationella skogsprogram

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

Programmet innehåller fem fokusområden.

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

Regeringen har satt mål för varje fokusområde.

1.6 Skogens ekosystemtjänster

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

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

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

- Fisk från skogssjöar och vattendrag
- Förebyggande av erosion och jordras
- Naturlig kontroll av skadedjur och sjukdomar

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

- Biokemiska kretslopp
- Habitat och livsmiljö
- Biologisk mångfald och genetiska resurser

1.7 Grön infrastruktur

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

1.8 Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram

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

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

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

Av Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram framgår följande.

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

2 Underlag för bedömning av tillsynsbehovet

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

2.1 Skogsstyrelsens inventeringar

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

2.1.1 Hänsynsuppföljning kulturmiljö

Skadorna för 2018 är lägre i alla landsdelar än året innan. I norra Norrland, södra Norrland och Svealand visar inventeringen på lägre skadenivåer än någon gång tidigare.

Om vi tittar på all form av påverkan på kulturlämningarna från 2012 till 2018 varierar resultat kraftigt för norra Norrland, Svealand och Götaland. Däremot för södra Norrland minskar skadorna för tredje året i rad.

I norra Norrland varierar skadenivåerna kraftigt och 2017 var skadeandelen hög. För 2018 ligger andelen påverkan – grov skada på 31 procent vilket är under snittet för landet som ligger på 35 procent. Skada och grov skada är lägre än något år tidigare och ligger nu på 12 procent.

I södra Norrland har vi haft väldigt höga skadenivåer under hela inventeringsperioden från 2012 – 2018, med en topp i samband med stormen Ivar. Nu visar resultaten skada att skadorna sjunker för tredje året i rad och ligger nu på 43 procent. Tittar vi bara på skada och grov skada närmar sig södra Norrland övriga delar av landet med en skadenivå på 17 procent.

Svealand har närmat sig övriga landsdelar om vi ser på alla skadenivåer från påverkan till grov skada och har en skadenivå på 30 procent. Ser vi bara på skadenivåerna skada och grov skada har dom lyckats sänka sin skadenivå ytterligare och ligger nu på 9 procent.

Götaland ligger som snittet för landet på 35 procent för alla skadenivåer och 17 procent på skada och grov skada. Götalands trendlinje ligger rak, medan övriga landsdelars trendlinje sluttar nedåt.

I hela landet är markberedning den enskilt största orsaken till skador, följt av körskador.

2.1.2 Hänsynsuppföljning miljöhänsyn

Under 2019 har inga nya resultat publicerats och bedömningen grundar sig därför på resultat från 2018. Uppföljningen visar att 40 procent av de hänsynskrävande biotoperna har liten eller stor negativ påverkan från avverkning och andelen hänsynskrävande biotoper med stor negativ påverkan har ökat de senaste åren.

För skyddszonerna (inkluderar både zon mot vatten och impediment) är andelen liten eller stor negativ påverkan ungefär 30 procent. Här kan man de senaste 10–15 åren se en försiktig men stadig förbättring. För övriga ägare³ har det de senaste åren skett en minskning av andelen negativ påverkan på skyddszoner. De senaste åren har Södra Norrland en ökande andel negativ påverkan, men är då i nivå med rikssnittet. I Götaland och Svealand har andelen negativ påverkan minskat de senaste åren. Ägarkategorin ”övriga” har lägre andel negativ påverkan på biotoper och skyddszoner än enskilda ägare⁴.

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

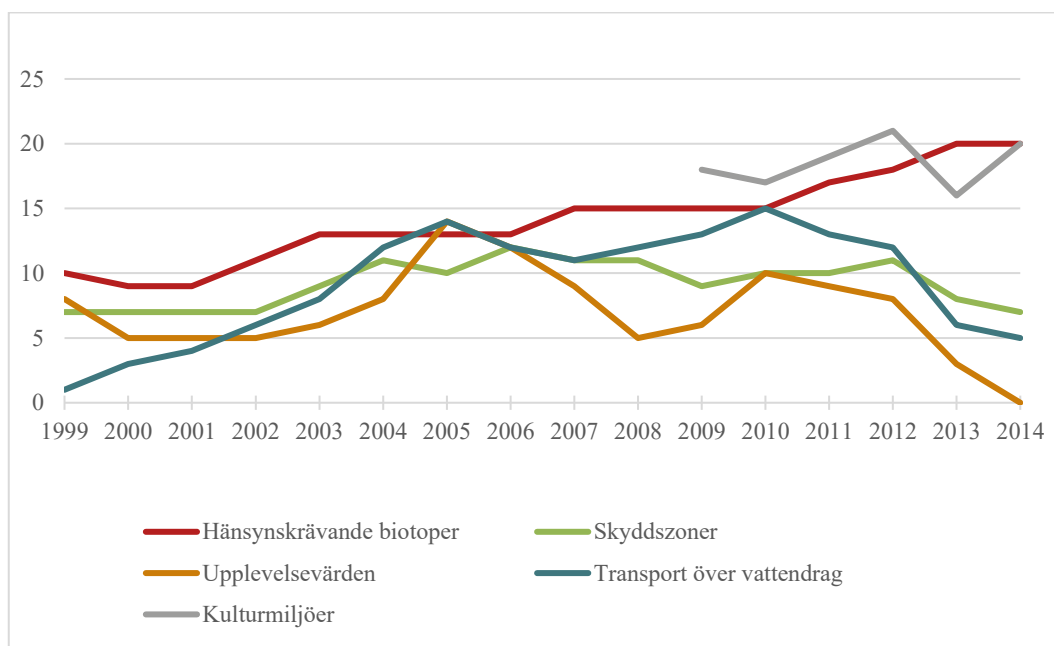


Diagram 1. Miljöhänsyn - andel hänsynsobjekt utsatta för stor negativ påverkan vid avverkning

2.1.3 Återväxtuppföljning

Under 2019 har inga nya resultat publicerats och bedömningen grundar sig därför på resultatet från 2018. De senaste årens resultat pekar mot att förnygringarna har förbättrats och i medeltal når nu 90 procent av återväxterna upp till nivån godkänt.

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

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

⁴ Fysisk person, dödsbon och bolag som inte är aktiebolag

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

Totalt har 86 procent av den avverkade arealen markberetts, vilket innebär att nivån för hela landet är samma som föregående års resultat. De senaste resultaten visar att andelen markberedd areal är högst i norra Sverige. I Norra Norrland och Södra Norrland har 99 procent respektive 97 procent markberetts på den planterade arealen. Däremot har det markberetts mer på naturligt förnygrad areal i södra Sverige där Götaland sticker ut med en ökning med ca 20 procentenheter till 70 procent under de senaste två åren. I Norra Norrland har det gått åt motsatt håll där andelen sjunkit från ca 70 till 45 procent på tre år.

2.2 Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019 (Skogsstyrelsens rapport 2019/2)

Utvärdering och bedömning av måluppfyllelse och trend för miljömålets utvecklig utgår från det aktuella läget i november 2018. Bedömningarna bygger således på de satsningar som regeringen vid tidpunkten infört i budgeten för 2018, i form av förstärkta resurser för områdesskydd, naturvårdande skötsel och en landsomfattande nyckelbiotopsinventering. Trots det är bedömningen att Miljökvalitetsmålet inte kommer att kunna nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder. Det går inte att se en tydlig riktning för utvecklingen i miljön. För att komma närmare målet behövs bland annat förbättringar av den miljöhänsyn som tas vid skogsbruksåtgärder (kulturmiljöer, körskador, hänsynskrävande biotoper, skydds zoner).

En av de åtgärder som föreslås i rapporten är ett arbete för en ökning av antalet beslut om åtgärder för att förhindra körskador som förebyggande åtgärd.

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

I regleringsbrevet för 2017 fick Skogsstyrelsen följande uppdrag från regeringen. ”Skogsstyrelsen ska redovisa hur skogssektorn befintliga verktyg kan användas för att bevara och utveckla skogens sociala värden. I uppdraget ingår att analysera och vid behov utveckla styrmedel, exempelvis föreskrifter och allmänna råd för hänsyn till skogens sociala värden vid skogsbruksåtgärder. Målbilderna för hänsyn till friluftsliv och rekreation ska beaktas i uppdraget. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Boverket. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2018.”

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

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

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

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

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

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

I 42 procent av fallen hade man inte tagit den hänsyn till naturvärden som föreskrevs i samrådsprotokollet. Detta indikerar att Skogsstyrelsen i ökad utsträckning skulle behöva kontrollera att hänsyn tas enligt samrådsprotokollet vid askåterföring. Uppföljningen visar även att hänsyn till kultur- och fornlämningar behöver förbättras vid askåterföring. I flera fall har körning skett på kultur- och fornlämningar och i ett fall har det noterats att detta orsakat skador. Skyddsavstånden är också i många fall så korta att aska bedöms ha hamnat på kultur- och fornlämningar. För vissa typer av lämningar kan detta innebära skada.

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

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

2.5 Åtgärder för att minska skador på skog (Skogsstyrelsens rapport 2018/4)

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

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

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

3 Objekttillsyn enligt skogsvårdslagen

3.1 Beskrivning av tillsynsupdraget

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

3.1.1 Anläggning av skog på produktiv mark

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

3.1.2 Avverkning av skog på produktiv skogsmark och åtgärder på skogliga impediment

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

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

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

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

Den produktiva skogsmarkens ägare är enligt 14 § skogsvårdslagen skyldig att underrätta Skogsstyrelsen om avverkning samt uttag av skogsbränsle och skyddsdikning i samband med avverkning och vad han eller hon avser göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkning. Vidare är skogsmarkens ägare skyldig att meddela vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen i samband med avverkning inom renskötselns året-runt-marker och vad han eller hon avser att göra för att trygga återväxten av skogen.

3.1.3 Fjällnära skog och samråd inom rennäringens året-runt-marker

Enligt 15 § skogsvårdslagen får avverkning i fjällnära skog inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd. Tillstånd behövs inte för röjning eller gallring som främjar skogens utveckling. I ansökan om tillstånd till avverkning ska sökanden redovisa vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens,

kulturmiljövårdens och rennäringens intressen, samt trygga återväxten av skogen. Detta framgår av 16 § skogsvårdslagen.

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

3.1.4 Ädellövskog

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

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

3.1.5 Åtgärder mot skadliga insekter

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

3.1.6 Hänsyn till naturvården, kulturmiljövården och rennäringen

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

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

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

3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

3.2.1 Anläggning av skog på produktiv mark

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

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

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

3.2.2 Avverkning av skog på produktiv skogsmark

Föryngringsavverkningar på minst 0,5 hektar ska anmälas till Skogsstyrelsen. Anmälningarna kontrolleras mot en checklista och sedan väljs, utifrån en riskbedömning, en del av anmälningarna ut och handläggs vidare. Av dessa väljs sedan vissa ut för att kontrollera lagefterlevnad när det gäller till exempel hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen, framtida föryngringsåtgärder och avverkningsmetod.

Kontakter sker med markägaren eller markägarens ombud. Vid behov utövas tillsyn genom kommunikation och eventuellt beslut när det gäller avverkningsform, ransonering eller föryngringsavverkning av bestånd som inte uppnått lägsta tillåtna ålder. När brister i förhållande till de krav lagen ställer i 6 § SvL vad gäller anmälda framtida föryngringsåtgärder uppmärksammas, föreslås åtgärder genom vägledningar. Motsvarande gäller hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen men för dem kan även beslut i form av förelägganden eller förbud bli aktuellt. När det gäller krav på föryngringsåtgärder som inte vidtagits i tid uppmärksammas bristen genom vägledning alternativt i föreläggande om skogsvårdsåtgärder.

I de fall Skogsstyrelsen upptäcker att avverkning utförts utan att anmälan om avverkning lämnats in till Skogsstyrelsen lämnas ärendet till åklagar- eller polismyndigheten. Av resursskäl har Skogsstyrelsen dock inte möjlighet att anmäla alla misstänkta brott, utan vissa prioriteras bort. De flesta av de ärenden som lämnas till åklagare- eller polismyndigheten upptäcks vid den årliga satellitbildsanalysen.

3.2.3 Fjällnära skog

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

avverkning ges i fjällnära skog ska hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens samt rennäringens intressen finnas med som villkor i beslutet. Det finns även möjlighet att ställa krav på vilka återväxtåtgärder som ska vidtas. Av det totala antalet avverkningsärenden utgör antalet ärenden inom fjällnära skog endast en liten del. I Skogsstyrelsens statistik för 2018 redovisas 299 ärenden inom fjällnära skog.

3.2.4 Ädellövskog

Tillsynsobjekten utgörs av de tillstånd till avverkning som beslutas av Skogsstyrelsen. När tillstånd till avverkning ges i ädellövskog får Skogsstyrelsen besluta om hur avverkningen och anläggningen av ny ädellövskog ska genomföras. Under 2018 fick Skogsstyrelsen 331 ansökningar om tillstånd till avverkning i ädellövskog. Av det totala antalet avverkningsärenden utgör antalet ärenden i ädellövskog endast en liten del.

3.2.5 Åtgärder mot skadliga insekter

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

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

3.2.6 Hänsyn till natur- och kulturmiljövårdens intressen

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

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

3.2.7 Hänsyn till rennäringens intressen

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

Inom de delar av renskötseområdet som utgör rennäringens året-runt-marker ska berörd sameby beredas tillfälle till samråd innan föryngringsavverkning eller avverkning för byggande av skogsbilväg påbörjas. Framgår detta inte av ärendehandlingarna så skickar Skogsstyrelsen information till anmälaren (eller sökanden) om att berörd sameby ska beredas tillfälle till samråd innan handläggningen kan fortsätta. Anmälan eller ansökan om tillstånd till avverkning är kompletta först när berörd sameby har beretts tillfälle till samråd. Då tillstånd till avverkning i fjällnära skog medges, ska det i tillståndet framgå vilken hänsyn vid avverkningen som ska tas till rennäringens intressen. Då Skogsstyrelsen får in en anmälan om avverkning inom renskötseområdet kan vägledning eller beslut om förelägganden eller förbud skrivas så att den hänsyn till rennäringen som uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen, ska tas. De krav som ställs i besluten får inte försvåra ett rationellt skogsbruk.

3.3 Tidigare års tillsyn

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

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

Kring millennieskiftet var det årliga antalet råd (vägledningar) om naturvård och rennäring knappt 2 000 stycken, men då räknades även råd i tillståndsärenden inom svårföryngrad skog och ädellövskog med. Uppgifterna är därför inte jämförbara med dagens, men antalet vägledningar om miljöhänsyn utanför tillståndsområdena var ungefär detsamma som i dag. Förbud eller förelägganden i ärenden om miljöhänsyn förekom knappast.

Efter de kraftiga stormarna under 2005 och senare har det funnits behov av att informera om de bestämmelser som gäller för att förebygga och bekämpa angrepp av skadliga insekter. Särskilt 2007 gjordes betydande insatser som resulterade i information om lagstiftningens krav i ca 3 000 fall. Däremot har antalet förelägganden om bekämpningsinsatser varit få. Under 2019 förändrades arbetet genom att kommunikation och beslut ersatta information om lagens krav.

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

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

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

Antalet förelägganden och förbud om miljöhänsyn har ökat för sjunde året i rad, och totalt fattade Skogsstyrelsen 458 sådana beslut under 2018. Detta kan jämföras med 65 961 anmälningar om föryngringsavverkning som kom in till Skogsstyrelsen under 2018. Bland regionernas distrikt fanns det en variation i antal från 44 till noll fattade beslut. Med undantag för 2016 ökade antalet vägledningar om miljöhänsyn varje år mellan 2011 och 2017. Under 2018 minskade dock antalet vägledningar igen. Totalt skrevs 1 877 vägledningar om miljöhänsyn under 2018, att jämföra med 2 482 vägledningar 2017.

Besluten om artskydd ökade under 2017. Då berörde nästan hälften av besluten, enligt 30 § skogsvårdslagen och 12 kap. 6 § miljöbalken, artskydd. Under 2018 har antalet minskat något och 150 sådana beslut fattades. Många av dessa beslut är av en enklare typ, till exempel då det handlar om att förbjuda avverkning under en viss tidsperiod.

Under 2010 skrevs 168 beslut om återväxtåtgärder. Under 2014 och 2015 minskade antalet till 107 respektive 121 beslut. Bland distrikten var variationen i antal beslut stor. Antalet beslut om återväxtåtgärder ökade kraftigt under 2016 och 2017. Under 2016 skrevs 204 förelägganden om återväxtåtgärder och under 2017 skrevs 190 förelägganden. Det beror till stor del på att några distrikt har prioriterat denna verksamhet. Det har också blivit möjligt att skicka ett föreläggande om återväxtåtgärder utan att detta har föregåtts av en vägledning. Under 2018 minskade antalet igen till 102 förelägganden, alltså under 2014-års nivå. Bland distrikten är variationen i antal beslut om återväxtåtgärder fortfarande stor, från 28 till noll fattade beslut under 2018.

Det totala antalet vägledningar om återväxtåtgärder fortsatte att minska kraftigt under 2017 och 2018. Antalet vägledningar om återväxtåtgärder uppgick till endast 447 under 2017 och 351 under 2018 och ligger nu på en historisk låg nivå.

3.3.1 Avsyringar av beslut

De avsyringar som gjordes under 2017 visar att de flesta av Skogsstyrelsens beslut om hänsyn följs och 87 procent av besluten har följts helt.

Tabell 1. Avsyringar av beslut om hänsyn 2017

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

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

Tabell 3. Avsyringar av beslut om ny skog 2017

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

3.3.2 Fältbesök för att kontrollera återväxtåtgärder

Enligt tillsynsplanen för 2018 skulle minst 1 146 fältbesök göras för att kontrollera återväxtåtgärder. Totalt gjordes 2 839 sådana fältbesök. Resultatet av dessa blev att 102 förelägganden och 351 vägledningar om att vidta återväxtåtgärder skickades till markägarna. Det innebär att fältbesöken i drygt 15 procent av fallen ledde till att myndigheten gick vidare med ärendet.

3.4 Behov av tillsyn 2020–2022

3.4.1 Region Syd

Region Syd ser ett fortsatt stort behov av tillsyn kopplat till vatten, hänsynskrävande biotoper och kulturmiljöer. Körskador och åtgärder som påverkar vatten bör ha hög prioritet och detsamma gäller skyddszoner och kvarlämnade av hänsynsträd. Regionen bedömer att mängden evighetsträd som sparas vid avverkning bör öka. Finns det grova lövträd inom ytan som anmäls för avverkning bör tillsyn användas för att säkerställa att dessa lämnas orörda.

Regionen ser också ett behov av att det sker uppföljning av att den hänsyn som anges på avverkningsanmälan verkligen lämnas vid avverkning.

Antalet artskyddsärenden riskerar att påverka utrymmet i tid för annat tillsynsarbete. Det finns fortfarande oklarheter kring bilaga 2-ärenden, ersättningsfrågan och vem som har ansvar att ta fram kunskapsunderlag, som gör att tidsåtgången för denna typ av ärenden är svårbedömd.

Arbetet med ärenden som rör granbarkborre kräver resurser, exempelvis genom ett högre tryck på handläggningen av avverkningsanmälningar. I och med att ökade resurser behövs för frågor med anledning av granbarkborre upplever regionen att det finns en risk för att resurserna för att utöva tillsyn minskar. I nuläget råder osäkerhet kring hur stor problematiken med granbarkborre kommer att vara under de närmaste åren.

Regionen bedömer att aktiviteten i lövskog kommer att öka framöver. I nuläget råder god tillgång på granvirke, med anledning av granbarkborre och behovet av att avverka mer gran är lågt. Erfarenhet visar på att det ofta finns mer naturvärden i lövskog och behovet av tillsyn är därför högre i denna typ av bestånd.

3.4.2 Region Mitt

Region Mitt bedömer att det fortfarande finns ett stort behov av tillsyn rörande hänsynskrävande biotoper. Detta gäller speciellt i norra delen av regionen där relativt stora områden med mycket höga naturvärden fortsatt anmäls för avverkning.

När det gäller skyddszoner mot vatten finns fortsatt stora brister då de ofta är för snålt tilltagna för att bilda funktionella skyddszoner. Tillsyn av skyddszoner mot vatten behöver därför även fortsättningsvis prioriteras.

När det gäller återväxter varierar behovet av tillsyn inom regionen. Inom vissa delar av regionen finns tecken på att det finns objekt som inte åtgärdas på rätt sätt för att uppfylla lagens krav. Inom dessa delar bör därför tillsyn av återväxter prioriteras.

Angrepp av granbarkborre kommer troligtvis ligga kvar på höga nivåer även under 2019 och hanteringen av ärenden som uppkommit i och med problemen med granbarkborre kräver resurser. Regionen ser en risk av att resurser som egentligen ska användas inom tillsyn istället behöver användas i hanteringen av granbarkborrerelaterade ärenden.

3.4.3 Region Nord

Region Nord upplever att hänsynskrävande biotoper, skyddszoner mot vatten och kulturlämningar fortfarande bör prioriteras inom tillsynen. För att åstadkomma en ökad tillsyn över hänsynskrävande biotoper och kulturlämningar ser regionen ett behov av att öka fältbesöken före avverkning. Därtill behöver det skrivas fler beslut enligt 30 § skogsvårdslagen som är specifikt riktade mot hänsynskrävande biotoper och kulturlämningar.

Tillsyn av att reglerna om lägsta ålder för föryngringsavverkning följs behöver prioriteras då regionen ser att det inte är ovanligt att bestånd som inte uppnått lägsta ålder anmäls för avverkning. Därutöver behöver även fortsättningsvis tillsyn av återväxter prioriteras.

En ökad mängd ansökningar om tillstånd till avverkning i fjällnära skog kräver mycket resurser, då de administrativa uppgifterna samt fältarbetet i varje enskilt ärende är väldigt omfattande. Av den anledningen är det extra viktigt att tydliggöra behoven av tillsyn och säkerställa att tillräckligt med resurser för tillsyn finns inom berörda distrikt.

3.4.4 Skogsenheten

Skogsenheten ser störst behov av prioritering av tillsyn mot körskador, inklusive grävning, samt rennäring och kulturmiljö.

Skogsenheten ser ett ökat behov av tillsyn mot körskador, där man tycker att problemen har ökat. I dagsläget syns inte att hänsynen blivit bättre när det gäller körskador och påverkan på vatten. Betydelsen av rent vatten och framförallt rent dricksvatten är stor. Skogsstyrelsen har också åtaganden gentemot vattenmyndigheterna. Därtill är skillnaden stor hur rensning, grävning i skogsmark och skyddsdikning utförs inom olika distrikt, speciellt i södra Sverige, vilket leder till ett ökat behov av tillsyn.

I nuläget skrivs få beslut gällande 31 § skogsvårdslagen samtidigt som hänsyn mot rennäring behöver prioriteras. Behov finns därför att fler beslut skrivs.

Kulturmiljövården är prioriterad idag och behöver även fortsättningsvis prioriteras. Resultatet i hänsynsuppföljningen börjar se lite bättre ut, men resultaten varierar fortfarande från år till år. Markberedningen är det största problemet när det gäller skador på kulturmiljöer.

Förutom de tre högst prioriterade områdena ser skogsenheten även ett behov av tillsyn av hänsyn till sociala värden. Det saknas tillräcklig uppföljning och det bedrivs inte tillräcklig tillsyn. Risken stor att Skogsstyrelsen förlorar i trovärdighet som myndighet, utöver risken att förlora värden i skogen. Det kan uppfattas som att Skogsstyrelsen inte tycker att frågan är viktig. En utredning av vad vi kan göra i vår tillsyn behöver i första hand göras. Att arbeta mot minskade körskador är viktigt för de sociala värdena.

Skogsenheten anser också att Skogsstyrelsen behöver intensifiera tillsynen i gallringar, bland annat när det gäller naturmiljöer, kulturmiljöer och körskador.

Skogsenheten ser också ett behov av att även fortsättningsvis prioritera tillsyn av återväxter.

3.4.5 Tillsynsenhetens bedömning

Det finns behov av tillsyn inom ett flertal olika områden och för att öka effektiviteten behöver prioriteringar göras. Genom att prioritera kan fokusering göras på de utpekade områdena och därigenom kan större effekt nås inom dessa områden.

Inventeringsresultaten visar att återväxterna blir allt bättre i stora delar av landet. Möjlighet finns därför att prioritera ner tillsynen av återväxtåtgärder i delar av eller hela landet under enstaka år för att ge ökat utrymme att prioritera annan tillsyn. Några distrikt pekar dock fortfarande på problem med återväxterna.

Prioriteringen i tillsynsplanen för 2019 stämmer väl överens med vilken tillsyn som regionerna ser störst behov av och även utifrån de uppföljningar som görs. Regionerna ser med andra ord fortfarande behov av att prioritera tillsyn mot hänsynskrävande biotoper, kulturlämningar och skyddszoner. Uppföljningarna visar att fler hänsynskrävande biotoper skadas, vilket också bekräftas av regionerna.

Skogsenheten lyfter vattenfrågorna, skyddszoner mot vatten och körskador som viktiga områden. De lyfter även Skogsstyrelsens åtagande mot Vattenmyndigheterna. Regionerna lyfter skyddszoner mot vatten och tillsynsenheten håller med om att vattenfrågorna är viktiga. Tillsynsenheten ser behov av att främst arbeta med skyddszoner mot vattendrag och att förebygga allvarliga körskador.

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

Resultatet i hänsynsuppföljningen för kulturmiljö ser allt bättre ut. Skogsenheten bedömer trots det att kulturmiljöerna bör prioriteras eftersom resultaten fortfarande varierar från år till år. Tillsynsenheten ser också ett behov av tillsyn vad gäller kulturmiljöer, men bedömer också att tillsynen kan prioriteras ner enstaka år för att möjliggöra ökad tillsyn inom andra områden.

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

Ett beslut eller en vägledning om hänsyn leder till större miljönytta om så mycket som möjligt av den prioriterade hänsyn som finns inom objektet beskrivs. När myndigheten fattar ett beslut om hänsyn eller skriver en vägledning om hänsyn bör ambitionen därför vara att ett större antal hänsynskrav tas med i beslut och vägledningar. Att ta hänsyn till sociala värden och att undvika körskador är exempel på hänsynskrav som ofta är lämpliga att ta med i beslut och vägledningar som primärt handlar om andra försiktighetsåtgärder.

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

Andra externa frågor kan också på sikt påverka hur tillsyn bör prioriteras, exempelvis klimatförändringar.

3.5 Uppskattat resursbehov för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken 2020–2022

Under 2017 använde Skogsstyrelsen knappt 78 miljoner kronor för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.⁵ Av detta användes ungefär 35 miljoner kronor till tillsyn före skogsbruksåtgärd och 12 miljoner kronor till tillsyn efter skogsbruksåtgärd. Övriga medel har bland annat använts till tillsyn av biotopskyddsområden, enheternas stöd till distrikten, kompetensutveckling, informationsutbyte och utveckling av IT-stöd.

Under 2018 minskade resurserna till myndighetens objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken till ungefär 77 miljoner kronor. Av detta användes drygt 30 miljoner kronor till tillsyn före skogsbruksåtgärd och drygt 10 miljoner kronor till tillsyn efter skogsbruksåtgärd.

För 2019 har Skogsstyrelsen budgeterat knappt 89 miljoner kronor för objekt tillsyn enligt skogsvårdslagen och miljöbalken.

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

De senaste åren har Skogsstyrelsen även arbetat för att förbättra handläggning och tillsyn, där bland annat arbete med kommunikering och delgivning har ingått. Denna nya hantering ökar kostnaderna per ärende där Skogsstyrelsen utövar tillsyn i form av exempelvis att fatta beslut.

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

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

⁵ Kostnader för tillsyn av biotopskyddsområden ingår inte.

4 Objekttillsyn enligt miljöbalken

4.1 Biotopskyddsområden

4.1.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

Av 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att Skogsstyrelsen har ansvar för tillsynen av biotopskyddsområden på sådan mark som omfattas av bestämmelser i skogsvårdslagen och som Skogsstyrelsen har beslutat om.

4.1.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

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

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

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

I sammanhanget kan nämnas att Skogsstyrelsen för närvarande arbetar med ett projekt för att undersöka om urvalet av tillsynsobjekt i större utsträckning än idag kan ske riskbaserat. Myndigheten är dock för tidigt i analysprocessen för att ha någon definitiv uppfattning om hur detta arbete kommer falla ut. Därmed är det i nuläget inte heller möjligt att uttala sig om det kommer vara möjligt att någon gång under perioden som denna behovsutredning avser frångå det fastställda fyraårsintervallet till förmån för ett mer riskbaserat urval. Det preliminära resultatet indikerar dock att det tycks vara svårt att identifiera tydliga och starka riskfaktorer, som skulle kunna kan vara ett stöd för urval av objekt.

4.1.3 Tidigare års tillsyn

Under 2018 registrerades 2 414 tillsynsbesök av biotopskyddsområden, vilket motsvarar 30 procent av samtliga biotopskyddsområden för vilka Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Utfallet innebär samtidigt en måluppfyllelse på 129 procent jämfört med den fastställda miniminivån i tillsynsplanen. Det goda resultatet som innebär att den nationella miniminivån överträffades kan sannolikt till viss del förklaras av att tillsynen samordnades med den rikstäckande kartläggning av behovet av naturvårdande skötsel i biotopskyddsområden som genomfördes under 2018.

I samband med 2018 års tillsyn noterades behov av förbättrad gränsmarkering för 1 341 biotopskyddsområden, vilket utgör 56 procent av objekten. Totalt resulterade 121 (5 procent) tillsynsbesök i registreringar om att skadliga händelser inom objekten kan ha ägt rum. I dessa fall pågår arbete inför eventuell anmälan om misstanke om brott till åklagarmyndigheten. Totalt sett var resultatet för registrerad tillsyn av biotopskyddsområden 2018 bättre än föregående år.

Sammanlagt har Skogsstyrelsen från 1994 fram till och med den 31 december 2018 beslutat om ca 8 300 biotopskyddsområden. Under senare år har arbetet med tillsyn av biotopskyddsområden prioriterats upp inom myndigheten, det vill säga efterlevnaden av fastställd rutin har förbättrats. Sett till de senaste fyra åren (2015–2018) har knappt 6 100 (73 procent) biotopskyddsområden registrerade tillsynsbesök, vilket innebär ett genomsnitt på drygt 1500 biotopskyddsområden per år.

4.1.4 Behov av tillsyn 2020–2022

Uppföljning visar att tillsynen fyller en viktig funktion vid förvaltningen av biotopskyddsområden. Exempelvis har det i mer än hälften av tillsynsobjekten under 2018 registrerats ett behov av förbättrad gränsmarkering. En studie av naturvårdsavtal bekräftar samtidigt att tydliga gränsmarkeringar av områdena i terrängen minskar risken för att skadliga händelser inträffar i området. Fortsatt arbete med tillsyn är därför viktigt för att identifiera behovet av kompletterande gränsutmärkning. Skogsstyrelsen upprättar därtill kontinuerligt anmälningar om misstanke om brott till åklagarmyndigheten till följd av de överträdelser som upptäcks i samband med tillsynen.

Skogsstyrelsen har tidigare konstaterat att det finns behov att avsyna en fjärdedel av samtliga biotopskyddsområden årligen, vilket innebär ca 1 900 stycken per år. Antalet är inte jämnt fördelat över landet utan det årliga behovet varierar mellan ca 50 – 200 objekt per län och år. I varierande grad över landet finns även ett sedan tidigare ackumulerat behov av tillsyn inklusive behov av att åtgärda de brister på till exempel gränsmarkeringen som upptäckts i samband med tidigare års tillsynsarbetet. Därtill ökar mängden biotopskyddsområden över tid eftersom nya beslut fattas årligen. Detta är omständigheter som, utöver de nivåer som ett fyraårigt intervall ger upphov till, behöver tas i beaktande vid bedömningen av tillsynsbehovet för åren 2020 - 2022.

Områden där gränsmarkeringarna behöver förbättras har under de senaste åren ökat liksom andelen områden med potentiella skador, vilket indikerar att ambitionsnivån bör ligga fast.

Under den senaste fyraårsperioden har 4–5 procent av de årligen tillsynade biotopskyddsområdena registreringar om att skadliga händelser kan ha ägt rum, det vill säga eventuella överträdelser mot områdesskyddsbestämmelserna. För myndighetens samtliga tillsynade biotopskyddsområden finns registreringar om att skador inom områdena kan ha ägt rum i 968 fall, vilket motsvarar ca 15 procent av samtliga områden där tillsyn utförts genom åren.

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

4.1.5 Uppskattat resursbehov 2020–2022

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

Rapporten lyfter framförallt fram följande åtgärder:

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

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

Arbetet med översyn av befintliga metoder och utveckling av nya metoder för att effektivisera verksamheten sker kontinuerligt. Exempelvis testade Skogsstyrelsen under 2018 att utföra tillsyn av biotopskyddsområden med hjälp av helikopter på två distrikt, i syfte att utvärdera om metoden innebär en effektivisering och om den ger tillfredsställande information avseende de faktorer som ska kontrolleras. Utvärderingen av försöket visade dock att det var olämpligt att bedriva tillsyn av biotopskyddsområden från helikopter. I huvudsak berodde det på att metoden inte

innebar någon effektivisering, eftersom det var väldigt frekvent förekommande att bedömning av gränsmarkeringarnas status och andra moment vid tillsynen, till exempel eventuella skador, inte kunde utföras på ett tillfredsställande sätt från helikopter.

Exempel på det utvecklingsarbete som fortsatt pågår är att studera en metod där bedömningar av tillsynsobjektens status görs baserade på högupplösta ortofoton. Detta har testats av enskilda distrikt men metoden har inte utvärderats av förvaltningen för områdesskydd. Metoden kan möjligtvis effektivisera tillsynsarbetet, särskilt avseende vissa moment.

Som nämnts tidigare håller områdesskyddsprocessen även på med ett projekt där man tittar närmare på om det går att hitta några särskilda riskfaktorer för förekomsten av överträdelser mot biotopskyddsbesluten. Arbetet inkluderar bland annat att se om det genom GIS/förändringsanalyser kan påvisas ett starkt samband mellan skadade biotopskydd och närliggande områden av skiktet faktiskt avverkat. Arbetet förväntas bli klart under 2019.

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

4.2 Skogsbruksåtgärder i Natura 2000-områden

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

4.2.1 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

När en skogsbruksåtgärd som berör ett Natura 2000-område genom anmälan, ansökan eller på annat sätt kommer till Skogsstyrelsen görs en bedömning av om åtgärden är tillståndspliktig. Det gäller även verksamheter eller åtgärder utanför Natura 2000-områden som kan påverka miljön inom området. I en del fall krävs att objektet fältbesöks för att kunna bedöma åtgärdens påverkan på miljön.

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

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

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

4.2.2 Tidigare års tillsyn

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

Sedan 2013 har 550–750 råd om Natura 2000-områden skrivits årligen. Arealen har varierat mellan 4 200 och 6 400 hektar. Under 2018 skrevs 623 råd om åtgärder som kan påverka dessa områden. Under de fyra senaste åren har ungefär 90 procent av dessa varit råd som inneburit att åtgärden, i många fall under förutsättning att anpassningar görs, inte bedömts kräva tillstånd hos länsstyrelsen. Endast 17 råd avsynades under 2016, 44 råd avsynades under 2017 och 22 råd avsynades under 2018.

4.2.3 Behov av tillsyn 2020–2022

Arbetet med Natura 2000 följer en rutin och arbetsmängden styrs till stor del av antalet ärenden som kommer in till Skogsstyrelsen. Behovet av att skriva Natura 2000-råd bedöms därför vara i stort sett oförändrat under de närmaste åren.

4.3 Anmälan om samråd för skogsbruksåtgärder

4.3.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

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

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

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

4.3.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

Dessa åtgärder och verksamheter är följande.

- Skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna
- Dikesrensning, i vissa fall
- Maskinell skogsgödsling
- Maskinell askåterföring
- Stubbskörd, i vissa fall
- Anläggande av skogsbilväg och traktorväg, i vissa fall
- Anläggande av basvägar, i vissa fall
- Åtgärder som inte anges i föreskrifterna eller som i föreskrifterna anges som undantag, men som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön

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

4.3.3 Tidigare års tillsyn

Av Skogsstyrelsens tillsynsärenden enligt miljöbalken dominerar samråd enligt 12 kap. 6 § i antal. En tillbakablick till 2004 visar att antalet anmälningar om samråd då uppgick till drygt 2 000 stycken, ungefär hälften av det antal som kom in under 2014 och 2015. Därefter har antalet samråd ökat och under 2018 kom 5 786 samråd in. Under 2017 genomfördes 2 506 samråd och under 2018 genomfördes 1 753 samråd. Minskningen av genomförda samråd under senare år jämfört med 2015 beror på att Skogsstyrelsen har förtydligat att samråd endast tas upp i de ärenden där det är befogat.

De tre åtgärderna anläggande av skogsbilväg, anläggande av traktorväg och basväg samt skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna stod för mer än 80 procent av antalet samråd. Av dessa var åtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna den vanligaste åtgärden.

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

Resultat	2018	Medel 2015 2017	2017	2016	2015
Askåterföring/näringskompensation	87	147	98	92	250
Annan skogsbruksåtgärd	185	239	257	166	295
Dikesrensning	286	634	459	468	976
Skogsbilväg	415	931	670	716	1 408
Skogsgödsling	166	178	120	142	271
Stubbskörd	1	4	4	4	5
Traktorväg, basväg	458	359	127	136	244
Åtgärd i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna	532	759	771	720	785
Totalt antal ärenden	1 753	3 061	2 506	2 444	4 234

Flertalet av de samrådsärenden som resulterat i någon tillsynsinsats från Skogsstyrelsen har inneburit att myndigheten dokumenterat att man varit överens med verksamhetsutövaren om hur åtgärden bör utföras, i vissa fall efter anpassningar av åtgärden. Antal samrådsärenden som har lett till beslut om föreläggande eller förbud enligt miljöbalken har ökat under 2017 och 2018 jämfört med tidigare år. Beslut fattades i 34 ärenden under 2018.

4.3.4 Avsyringar av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

De avsyringar som gjordes under 2018 visar att de flesta av Skogsstyrelsens samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken följs och 75 procent av samråden har följts helt. Bland objekten som avsynats ingår ett flertal olika ärendetyper, exempelvis dikesrensning, vägar och skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna. Det gör att det är svårt att dra några ytterligare slutsatser av de avsyringar som gjorts, förutom att arbetssättet ser ut att fungera relativt väl. Under 2019 riktas därför avsyringarna mot enbart en av ärendetyperna, dikesrensning. Dessutom kommer fler frågeställningar att tas med vid avsyringarna för att förbättra underlaget till den efterföljande analysen.

Tabell 6. Avsyringar av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken 2018

	Helt följt	Delvis följt	Inte följt
Region Nord	64 %	28 %	9 %
Region Mitt	79 %	13 %	8 %
Region Syd	74 %	23 %	3 %
Skogsstyrelsen	75 %	19 %	6 %

Andelen beslut om miljöhänsyn som har följts helt är högre, 87 procent enligt 2017 års siffror, än andelen samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Beslut är ett säkrare instrument för att säkerställa hänsyn till naturmiljön, men det är svårt att direkt jämföra beslut och samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Ett samrådsprotokoll är en sammanfattning av det samråd som hållits mellan markägaren och Skogsstyrelsen. En del av det som står i samrådet kan ligga över de krav som finns i lagstiftningen.

Förutom beslut om hänsyn, beslut om återväxter och samråd enligt miljöbalken avsynades under 2018 även andra ärendetyper, exempelvis Natura 2000, beslut om avverkning i fjällnära skog och beslut om avverkning i ädellövskog. Dessa avsyningar är ganska få och underlaget för litet för att möjliggöra generella slutsatser.

4.3.5 Behov av tillsyn 2020–2022

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

I region Mitt görs bedömningen att anmälan om samråd inte alltid sker när åtgärden enligt föreskrifterna till 12 kap. 6 § miljöbalken är anmälningspliktig, exempelvis när det gäller gallringar i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna. Det finns därför behov av en ökad tillsyn. Även skogsenheten anser att vi bör öka tillsynen när det gäller höga naturvärden och att det idag bedrivs för lite tillsyn när det gäller gallringar.

Region Syd gör bedömningen att när det gäller dikesrensning och skyddsdikning i anslutning till vatten är behovet av tillsyn stort. Även skogsenheten ser ett behov av tillsyn vid frågor som rör vatten och ett ökat behov av tillsyn när det gäller åtgärder som innebär grävning, körning och rensning. Tillsynsenheten ser också ett behov av att arbeta med åtgärder som på olika sätt innebär påverkan på vatten, men för dikesrensning följs under 2019 ett antal anmälningar om samråd upp. Resultatet av den uppföljningen kommer att ge information kring vad som fungerar bra och vad som inte fungerar bra, samt om tillsynen av dikesrensning behöver förändras. Det kan därför vara lämpligt att invänta resultatet av uppföljningen innan ytterligare åtgärder inom tillsyn planeras.

I delar av region Mitt är det vanligt att gödsel sprids i anslutning till våtmarker med höga naturvärden och distrikten känner att de har dålig insyn i hur spridningen av gödsel utförs. Det är prioriterat med tillsyn vad gäller skogsgödsling, men regionen och tillsynsenheten anser att systemtillsyn är mer lämpligt för det ändamålet.

Skogsenheten anser att vi behöver göra stickprov när det gäller spridning av aska och titta på askanalyser. Eftersom det finns relativt få aktörer bör en liten insats kunna ge bra resultat. Tillsynsenheten bedömer att för denna typ av tillsyn bör i större utsträckning systemtillsyn kunna användas.

5 Systemtillsyn enligt miljöbalken

5.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

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

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

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

5.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

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

Följande åtgärder och verksamheter är samrådspliktiga.

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

- Anläggande av skogsbilväg och traktorväg, i vissa fall
- Anläggande av basvägar, i vissa fall
- Åtgärder som inte anges i föreskrifterna eller som i föreskrifterna anges som undantag, men som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön

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

5.3 Tidigare års tillsyn

Under 2016–2018 genomfördes 20 tillsynsbesök per år. Tillsynsområdena skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för flora och fauna, anläggande av skogsbilväg och traktorväg, anläggande av basvägar och dikesrensning har prioriterats. Under 2018 påbörjades försök med att genomföra tillsyn via Skype. Under 2019 har verksamheten till stor del prioriterats ner på grund av resursbrist, men under hösten 2019 påbörjades arbetet med uppföljande tillsyn. Då följs företag, som har fått tillsynsbesök under 2016 eller 2017, upp för att kontrollera hur deras egenkontroll fungerar sedan senaste tillsynsbesöket. Bland annat kontrolleras att uppföljningen av samråden fungerar bra. Tillsynen kan göras via Skype och handlingar kan då begäras in via e-post.

5.4 Behov av tillsyn 2020–2022

Erfarenheterna från tidigare års tillsynsbesök visar att det finns större eller mindre brister i alla granskade system för egenkontroll. Därför finns behov av att fortsätta tillsynen under kommande år i ungefär samma omfattning. Tillsynsbesök hos 20 verksamhetsutövare per år bedöms vara en lämplig nivå.

Från och med 2020 finns behov av att tillsynen även omfattar tillsynsområdena skogsgödsling och askåterföring, för att öka kännedomen om kravet på egenkontroll för alla skogsbruksåtgärder som ska anmälas för samråd. Skogsgödsling förekommer i norra och mellersta Sverige. Under 2018 kom det in 298 anmälningar om samråd för skogsgödsling, varav 166 togs upp för samråd. Dessa berör stora arealer skogsmark.

Askåterföring sker nästan enbart i södra Sverige och 2018 kom det in 289 anmälningar om samråd för askåterföring, varav 87 togs upp för samråd. Skogsstyrelsens rapport ”Uppföljning av askåterföring efter spridning (2018/6)” visar på ett ökat behov att utöva systemtillsyn över askåterföring. Ingen liknande uppföljning av skogsgödsling har gjorts, men bedömningen är att behov finns även inom det området.

5.5 Uppskattat resursbehov 2020–2022

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

kompetensutveckling. Det innebär att arbetet med systemtillsyn enligt miljöbalken tar ca 1,1 årsarbetskrafter i anspråk.

Lönekostnader för systemtillsyn enligt miljöbalken beräknas under 2020 uppgå till ca 840 000 kronor. Kostnaden för resor och logi i samband med tillsynsbesök, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan kontrollanterna uppskattas till ca 50 000 kronor per år. Totalt uppskattas därför behovet till knappt 900 000 kronor per år.

6 Lagen om virkesmätning

6.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

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

6.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

Tillsynsområdena är följande.

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

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

6.2.1 Mätplatser, företag och omfattning på verksamhet som ska följa lagen

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

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

Den som mäter virke ska anmäla sin verksamhet till Skogsstyrelsen och lämna uppgifter om hur mycket virke som företaget mäter per år. Under 2019 har 75 företag hittills lämnat uppgifter om sin verksamhet till Skogsstyrelsen. Den totala volymen virke i anmälningarna är i samma storleksordning som den totala avverkade volymen i Sverige. Troligen finns det ändå ett flertal företag som mäter mindre mängder virke som inte har anmält sin verksamhet till Skogsstyrelsen.

Nästan allt timmer och massaved mäts av virkesmätningsföreningen Biometria. Biometria har verksamhet på ungefär 400 mätplatser och har ca 700 anställda. Under de senaste åren har det utvecklats metoder för att travmäta rundvirke på lastbil med hjälp av bilder. Fjärrmätning av massaved införts på många mätplatser i norra och mellersta Sverige. Det finns kameror för mätning på mer än 40 terminaler och industrier. En uppskattning är att den nuvarande årstakten för fjärrmätning är ca 25 miljoner kubikmeter fast mått virke. Fjärrmätningen kommer att öka i omfattning eftersom installationer av kameror planeras på fler mätplatser. Personalen som utför mätningen sitter idag på tre bildmätningscentraler i Östersund, Sundsvall och Värö.

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

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

6.3 Tidigare års tillsyn

Under 2016–2018 har 34 tillsynsbesök gjorts på mätplatser där det mäts massaved och skogsbränsle. Besöken har främst varit inriktade på revision av bestämmelserna i 10 § om mätmetoder, mätutrustning, spårbarhet, kompetens och bestämmelserna i 16 och 17 §§ om egenkontroll för mätutrustning och noggrannhet. Erfarenheterna från tillsynsbesöken visar att det krävs någon form av förbättringsåtgärd för nästan alla mätplatser som Skogsstyrelsen har besökt. Det finns därför behov av att fortsätta prioritera tillsynen av mätmetoder för primärt skogsbränsle. Nio tillsynsbesök har gjorts på sågverk. Besöken har främst varit inriktade på spårbarhet för mätresultat och egenkontroll av mätutrustning.

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

6.4 Behov av tillsyn 2020–2022

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

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

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

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

Tabell 6. Behov av tillsynsbesök uppdelat efter olika typer av mätplatser

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

Under 2020 bör tillsyn av mätmetoder för att mäta primärt skogsbränsle prioriteras. Skogsbränsle mäts både vid fjärrvärmeverk och vid terminaler. Det utvecklas ny teknik och nya mätmetoder för travmätning som bör omfattas av tillsynen under 2020.

Under 2021–2022 bör tillsyn av mätmetoder som används vid mätning av timmer, massaved och primärt skogsbränsle prioriteras. Även tillsyn av andra skyldigheter kan komma att genomföras.

Mätningen av primärt skogsbränsle och lövtimmer har inte varit reglerad innan den nu gällande lagen om virkesmätning trädde i kraft den 1 mars 2015. Mätmetoder, virkessortiment och verksamhetsutövare som inte kontrollerats tidigare utgör sannolikt en högre risk för att lagstiftningens krav inte följs. Mätmetoder som används för att mäta primärt skogsbränsle och lövtimmer, samt även utförandet av mätningen bör därför prioriteras i tillsynen under de närmaste tre åren. Prioriteringen utesluter inte att annan mätning och andra skyldigheter också granskas.

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

Tabell 7. Förslag till prioritering av tillsynsområden 2020–2022

	2020	2021	2022
Mätmetoder för primärt skogsbränsle	x	x	x
Mätmetoder timmer och massaved		x	x
Övriga stickprovskontroller och ny teknik	x	x	x

6.5 Uppskattat resursbehov 2020–2022

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

tillsynsbesök blir 600 dagsverken per år under 2020–2022. Arbetet med tillsyn enligt lagen om virkesmätning tar således ca 3,3 årsarbetskrafter i anspråk.

Lönekostnader för tillsyn enligt lagen om virkesmätning beräknas under 2020 uppgå till ca 3,3 miljoner kronor. Kostnader för resor och logi i samband med tillsynsbesök beräknas till 300 000 kronor per år. Övriga kostnader för möten med organisationen Virkesmätningsskontroll, Biometria, kompetensutveckling och mätredskap beräknas till 110 000 kronor per år. Anpassning av Navet för att kunna registrera tillsynsärenden och ge möjlighet till digital arkivering och framtagande av statistik har ännu inte genomförts. Kostnaden för att anpassa Navet bedöms vara 100 000 kronor, vilket läggs till budgeten för 2020. Totalt uppskattas behovet till ca 3,8 miljoner kronor per år.

7 Timmerförordningen

7.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

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

7.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

Kontroller görs hos företag som importerar virke eller trävaror som omfattas av timmerförordningen och hos virkesköpande företag. Skogsstyrelsen kontrollerar att företagen har ett system för tillbörlig aktsamhet och att systemet innehåller de tre delarna grunduppgifter, riskbedömning och riskreducering. Skogsstyrelsen kontrollerar även att systemet löpande utvärderas och uppdateras, och att systemet fungerar på ett effektivt sätt när det gäller att hålla risker på försumbar nivå.

Sedan 2017 görs kontroller även hos handlare. Handlare är företag som säljer virke eller trävaror som har importerats till Sverige eller något annat EU-land av ett annat företag. Enligt bestämmelserna i timmerförordningen ska handlare spara uppgifter i fem år om vem de har köpt av och vem de har sålt till.

7.3 Tidigare års tillsyn

Timmerförordningen är en EU-förordning som började tillämpas i Sverige den 1 augusti 2014, när lagen (2014:1009) om handel med timmer och trävaror trädde i kraft. Kontrollverksamhet har därför bedrivits i ungefär fem år. Fram till årsskiftet 2018 hade 175 verksamhetsutövare kontrollerats av de ca 5 500 svenska företag som berörs av timmerförordningen.

Under perioden 1 augusti 2014–31 december 2015 genomfördes 65 kontroller enligt timmerförordningen, 58 hos företag som importerar trävaror och sju hos svenska virkesköpande företag. Under 2016–2018 genomfördes 40 kontroller årligen. Totalt kontrollerades 97 importörer, tolv virkesköpande företag och elva handlare.

De importörer som har kontrollerats 2014–2018 har importerat virke och trävaror för stora ekonomiska värden eller importerat varor från länder där olaglig avverkning förekommer i stor utsträckning, så kallade högriskländer. De virkesköpande företag som har valts ut för kontroll är verksamhetsutövare som anmäler stora arealer för avverkning eller som har haft ett antal oanmälda avverkningar.

Förelägganden har skickats till 61 av de kontrollerade företagen och nästan en tredjedel av dessa har fått ytterligare ett föreläggande som har varit förenat med vite. Under 2015–2018 har också över 200 åtalsanmälningar lämnats till åklagar- eller polismyndigheten för brott mot timmerförordningen. Det handlar främst om avverkningar som överstiger 0,5 hektar och som inte har anmälts till Skogsstyrelsen och avverkningar som har påbörjats innan sexveckorsfristen har löpt ut.

7.4 Behov av tillsyn 2020–2022

Under den första kontrollperioden, som sträckte sig från den 1 augusti 2014 till den 31 december 2015, blev resultatet att närmare hälften av de 65 kontrollerade verksamhetsutövarna fick förelägganden. Endast två av företagen kunde godkännas direkt vid kontrollen, alltså utan att de behövde skicka in kompletterande information eller handlingar.

Under 2016 minskade antalet företag som fick förelägganden till tio och sex företag godkändes direkt. Under 2017 fick elva importerande företag förelägganden. Två virkesköpande företag och fyra handlare godkändes direkt vid kontrollen. Dessutom förbjöds tre importerande företag att handla med vissa varor.

Under 2018 fick åtta av de kontrollerade företagen förelägganden och förutom handlarna godkändes två företag direkt vid kontrolltillfället. Två ansökningar om utdömmande av vite lämnades över till förvaltningsrätten. Ett av ärendena rörde en kontroll från 2017. Resultatet visar på ett fortsatt behov av tillsyn enligt timmerförordningen. Av de 61 företag som har fått förelägganden saknades system för tillbörlig aktsamhet hos drygt hälften av dem. Hos de övriga företagen var det antingen handlingar eller riskbedömningen som saknades, eller en kombination, där både insamlingen av handlingar och riskbedömningen var bristfällig.

Kontrollerna av importerande företag som inte tidigare har kontrollerats bör fortsätta, med fokus på de branscher där risken anses hög för att produkterna kan innehålla virke från olaglig avverkning. Dessutom bör uppföljande kontroller av företag som tidigare har kontrollerats genomföras för att säkerställa att dessa fortfarande uppfyller kraven i timmerförordningen. Företagen bör kontrolleras inom tre till fem år efter föregående kontroll. Handlingar kan då begäras in via e-post.

Under kommande år bör provtagning för analys av träarter fortsätta som en del av kontrollverksamheten. Prover bör i första hand tas på produkter med komplexa leveranskedjor och där misstanke kan finnas om att angivna träarter inte stämmer.

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

Under åren 2020–2022 bör fokus fortsatt ligga på importörer av produkter som innehåller träråvara. Kontroller av handlare bör fortsätta i ungefär samma omfattning som i år. Behovet av kontroller av svenska virkesköpande företag kommer att utvärderas och därför kontrolleras inga virkesköpande företag under 2019 eller 2020. Totalt bör minst 30 kontroller göras årligen.

7.5 Uppskattat resursbehov 2020–2022

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

8 Produktion av och handel med skogsodlingsmaterial

8.1 Beskrivning av tillsynsuppdraget

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

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

Varje medlemsstat ska enligt direktivet regelbundet genomföra officiella inspektioner hos företag med verksamhet som direktivet reglerar. Inspektioner ska genomföras i hela värdekedjan från produktion av frö (till exempel fröplantager) till leverans till slutkund. Ett viktigt syfte är att säkerställa att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart genom hela kedjan. Detta är helt avgörande för att säkerställa att plantmaterialet som planteras är anpassat för den specifika växtplatsen. Ett annat viktigt syfte är att främja en harmoniserad inre marknad för skogsodlingsmaterial i EU.

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

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

8.2 Tillsynsområden och tillsynsobjekt

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

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

Företag som levererar plantor till skogsägare i mindre omfattning och som inte säljer egenodlade eller legoodlade plantor har inte varit prioriterade för tillsyn. Verksamhet med inriktning mot fröproduktion och fröskörd har hittills inte heller varit föremål för tillsyn. Det gäller till exempel tillsyn i samband med att en

fröplantage ska godkännas, skörd av frö i fröplantager, frötäktsbestånd och klonarkiv, samt underhåll och skötsel av sådana frökällor.

8.3 Tidigare års tillsyn

Under de senaste sex åren har det genomförts drygt 30 tillsynsbesök. Under de två senaste åren (2017–2018) har tre respektive fyra tillsynsbesök gjorts vid skogsplantskolor, frölager och i samband med saluföring av skogsodlingsmaterial

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

8.4 Behov av tillsyn 2020–2022

Det finns ett behov av att se över föreskrifterna som rör verksamhet inom produktion och saluföring av skogsodlingsmaterial och även Skogsstyrelsens tillämpning av dem, med syftet är att revidera föreskrifterna och effektivisera tillämpningen. Resurser för en sådan översyn i ett samlat grepp har dock hittills saknats. Om en översyn i ett samlat grepp inte kommer till stånd på grund av resursbrist kan Skogsstyrelsen som ett alternativ se över enskilda delar i regelverk och tillämpning, och vid behov genomföra mindre förändringar inom ramen för löpande verksamhet. Den operativa tillsynen och dess inriktning ingår i det som behöver ses över, och det främsta behovet är därför resurser till översyn och att utveckla tillsynsverksamheten.

Ett viktigt syfte med översynen och utvecklingen av tillsynsverksamheten är att öka möjligheterna att kontrollera att skogsodlingsmaterialet förblir spårbart hela vägen från frökälla till slutkund.

Följande tre områden bör prioriteras i utvecklingen av tillsynsverksamheten.

1. Objektillsynen vid företag i den form den bedrivs i nuläget (främst skogsplantskolor) behöver systematiseras genom utveckling av rutiner och stöd. Dessutom behöver det utredas hur tillsynen ska kunna bedrivas enhetligt och ändamålsenligt och hur tillräckligt med tid ska kunna läggas på uppföljning med hänsyn till det ekonomiska utrymme som systemet med offentlighetsliga avgifter medger. Tänkbara möjligheter till samverkan med andra tillsynsmyndigheter bör tas till vara.
2. Skogsstyrelsen behöver lägga resurser på tillsyn av frökällor, till exempel frötäktsbestånd, fröplantager och klonarkiv, som godkänts tidigare. En viktig åtgärd är att inhämta uppgifter om frökällornas status så att Skogsstyrelsens register över godkända frökällor kan ajourhållas. Registret innehåller för närvarande närmare 600 poster varav över 200 är fröplantager.
3. Företag utan egen produktion eller egen legoodling och som säljer plantor och planteringstjänster (till exempel skogsvårdsentreprenörer) har hittills

inte prioriterats för tillsyn. Skogsstyrelsen saknar underlag för att kunna bedöma behovet av tillsyn av denna typ av verksamheter och det finns därför ett behov av att undersöka detta. Med ledning av resultatet från en sådan undersökning kan behovet att inkludera denna typ av verksamheter i tillsynsupdraget bedömas.

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

8.5 Uppskattat resursbehov 2020–2022

Tillsynen, som finansieras genom offentligrättsliga avgifter, utförs av tre regionala handläggare med totalt tolv dagars inlån per år till tillsynsenheten. Stöd till tillsynen uppgår till tre dagar per år, som finansieras av samma avgifter. Utifrån storleken på de avgifter som kommer in årligen bedöms resurserna ligga kvar på samma nivå 2019–2021, om inte en eventuell ändring av föreskrifterna leder till andra förutsättningar.

De offentligrättsliga avgifterna som betalas in av registrerade företag bör inte användas för de prioriterade utvecklingsområdena som listas ovan, varför ett tillskott av resurser behövs enligt nedan.

Område 1 (utveckling av befintlig tillsyn) bedöms behöva resurser motsvarande minst 15 dagar. Område 2 (tillsyn av frökällor) bedöms behöva resurser motsvarande 15 dagar per år under 2010–2022. Område 3 (behovsanalys små företag) bedöms behöva resurser motsvarande 10 dagar under 2020.

Det löpande tillsynsarbetet finansieras av de offentligrättsliga avgifterna.

AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE RAPPORTER:

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

- 2017:10 Bioenergi på rätt sätt – Om hållbar bioenergi i Sverige och andra länder – En översikt initierad av Miljömålsrådet
- 2017:12 Projekt Mera tall! – 2010–2016
- 2017:13 Skogens ekosystemtjänster – status och påverkan
- 2018:1 Produktionshöjande åtgärder – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:2 Effektiv skogsskötsel – Delrapport inom Samverkan för ökad skogsproduktion
- 2018:3 Infrastruktur i skogsbruket med betydelse för skogsproduktionen: Nuläge och åtgärdsförslag – Rapport från arbetsgrupp 2 inom projekt Samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:4 Åtgärder för att minska skador på skog – Rapport från samverkansprocess skogsproduktion
- 2018:5 Samlad tillsynsplan 2018
- 2018:6 Uppföljning av askåterföring efter spridning
- 2018:7 En analys av styrmedel för skogens sociala värden – Regeringsuppdrag
- 2018:8 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:9 Slutrapport – Gemensam inlämningsfunktion för skogsägare – Regeringsuppdrag
- 2018:10 Nulägesbeskrivning av nordvästra Sverige
- 2018:11 Vetenskapligt kunskapsunderlag för nyckelbiotopsinventeringen i nordvästra Sverige
- 2018:12 Statistik om skogsägande/Strukturstatistik
- 2018:13 Föreskrifter för anläggning av skog – Regeringsuppdrag
- 2018:14 Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb – Delredovisning av regeringsuppdrag
- 2018:15 Förslag till åtgärder för att kompensera drabbade i skogsbruket för skador med anledning av skogsbränderna sommaren 2018 – Regeringsuppdrag
- 2019:1 Indikatorer för miljö kvalitetsmålet Levande skogar
- 2019:2 Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019
- 2019:3 Den skogliga genbanken – från storhetstid till framtid
- 2019:4 Åtgärder för en jämnställd skogssektor
- 2019:5 Slutrapport Tillvarata jobbpotentialen i de gröna näringarna – Naturnära jobb
- 2019:6 Nya målbilder för god miljöhänsyn vid dikesrensning och skyddsdikning
- 2019:7 Återkolonisering av hjortdjur inom brandområdet i Västmanland
- 2019:8 Samverkan Tiveden
- 2019:9 Samlad tillsynsplan 2019
- 2019:10 Förslag till åtgärder på kort och lång sikt för att mildra problem i områden med multiskadad ungskog i Västerbottens- och Norrbottens län
- 2019:11 Föryngringsarbetet efter skogsbranden i Västmanland 2014
- 2019:12 Utveckling av metod för nyckelbiotopsinventering i nordvästra Sverige
- 2019:13 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Kunskapsunderlag
- 2019:14 Regler och rekommendationer för skogsbränsleuttag och kompensationsåtgärder – Vägledning
- 2019:15 Underlag för genomförande av direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor
- 2019:16 Skogsbrukets kostnader för viltskador
- 2019:17 Omvärldsanalys svensk skogsnäring
- 2019:18 Statistik om formellt skyddad skogsmark, frivilliga avsättningar, hänsynsytor samt improduktiv skogsmark – Redovisning av regeringsuppdrag
- 2019:19 Attityder till nyckelbiotoper – Nulägesbeskrivning 2018
- 2019:20 Kulturmiljöer – en självklar del i skogslandskapet
- 2019:21 Kulturmiljöer – en självklar del i skogslandskapet Skogssektorns gemensamma målbilder för god miljöhänsyn – nya och reviderade målbilder. Målbilder för kulturmiljöer/övriga kulturhistoriska lämningar
- 2019:22 Samlad tillsynsplan 2020

AV SKOGSSTYRELSEN PUBLICERADE MEDDELANDEN

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

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

PUBLICERING OCH BESTÄLLNING AV SKOGSSTYRELSENS RAPPORTER

Skogsstyrelsens rapporter publiceras som pdf-filer på vår webbplats: www.skogsstyrelsen.se/om-oss/publikationer/

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

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

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

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

Skogsstyrelsen upprättar för varje verksamhetsår en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde. Denna tillsynsplan beskriver Skogsstyrelsens tillsyn enligt skogsvårdslagen, miljöbalken, lagen om virkesmätning och timmerförordningen under 2020. Tillsynsplanen baseras på den behovsutredning som avser perioden 2020–2022.

I planen redogörs för prioriteringar och tillsynsinsatser under 2020. Dessutom redogörs för målen med Skogsstyrelsens tillsyn. Målen är uppdelade på effektmål, prestationsmål, kvalitetsmål och mål för nöjda kunder.

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

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