

2013-04-19

## Säkerställ skogens sociala värden

### Underlag och förslag på hantering av skogens sociala värden

#### Sammanfattning

Idag bor över 85 procent av Sveriges befolkning i tätorter, vilket innebär att det är den tätortsnära naturen som har störst betydelse för människors möjlighet till rekreation, friluftsliv och kontakt med vilda växter och djur. I denna PM utvecklar Naturskyddsföreningen ett koncept och ett tämligen konkret förslag om hur arbetet med att säkerställa skogens sociala värden kan påbörjas. Fokus ligger på skogar med sociala värden inom och nära tätorter men förslaget behandlar även skogens sociala värden generellt. I dagsläget indelas föreningens förslag i tre delar:

1. Den bostadsnära skogen
2. Den tätortsnära skogen
3. Sociala värden i övrig skog

Ett försök har gjorts att ta fram målbilder som tydliggör miljö kvalitetsmålen preciseringar, med fokus på skogens sociala värden. För att nå miljö kvalitetsmålen, likväl som Naturskyddsföreningens långsiktiga mål för sociala värden i skogen, kommer ytterligare åtgärder att krävas. För vidare diskussion kring brister i skogspolitiken och åtgärder som behöver genomföras för att säkerställa skogens sociala värden, se Naturskyddsföreningens rapport *Människan i skogen – det skogspolitiken glömde*.

#### Vad betyder skogens sociala värden?

Naturskyddsföreningen arbetar för att skogens sociala värden ska bevaras. Det handlar om värden av betydelse för människors välbefinnande, hälsa, boende/livsmiljö, turism och där till hörande regional utveckling. Givetvis har även skogens biologiska och kulturella värden ett socialt värde. Ett specifikt drag beträffande sociala värden är att de skogar som är belägna nära där många människor bor generellt har ett högt socialt värde, just eftersom de ligger där de ligger. 85 procent (drygt 8 miljoner invånare) av Sveriges befolkning bor på 1,3 procent av Sveriges yta, vilket innefattar alla tätorter med över 200 invånare.<sup>1</sup> Skogens sociala värden är givetvis inte begränsade till dessa områden.

Våren 2012 beslutade regeringen om preciseringar i miljömålssystemet, varav ett flertal är kopplade till skogens sociala värden. Genom preciseringarna förtydligas innebörden av miljö kvalitetsmålen och det miljö tillstånd som ska nås. I

---

<sup>1</sup> SCB 2012. Antalet tätorter är 1 956 st.

regeringsbeslutet<sup>2</sup> om dessa preciseringar anger regeringen bland annat: ”Hur miljö tillståndet för olika naturtyper samverkar och kan aggregeras på landskapsnivå har varit viktigt att beskriva. Särskilt viktiga exempel på sådana övergripande frågor är ekosystemresiliens och behovet av en grön infrastruktur samt frågor som rör biologiskt kulturarv och tätortsnära naturområden”. Preciseringarna ska vara vägledande för allas miljöarbete, såväl för regeringen som för myndigheter och övriga aktörer. Även de friluftslivsmål som tagits fram är starkt kopplade till detta.

### **Miljö kvalitetsmål med direkt koppling till skogens sociala värden**

#### *Miljö kvalitetsmålet Levande skogar*

"Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljö värden och sociala värden värnas."

Preciseringar direkt kopplade till skogens sociala värden:

- skogens ekosystemtjänster är vidmakthållna
- skogens värden för friluftslivet är värnade och bibehållna.

#### *Miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö*

"Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kultur värden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas."

Preciseringar direkt kopplade till skogens sociala värden:

- städer och tätorter samt sambandet mellan tätorter och landsbygd är planerade utifrån ett sammanhållet och hållbart perspektiv på sociala, ekonomiska samt miljö- och hälsorelaterade frågor
- infrastruktur för energisystem, transporter, avfallshantering och vatten- och avloppsförsörjning är integrerade i stadsplaneringen och i övrig fysisk planering samt att lokalisering och utformning av infrastrukturen är anpassad till människors behov, för att minska resurs- och energianvändning samt klimatpåverkan, samtidigt som hänsyn är tagen till natur- och kulturmiljö, estetik, hälsa och säkerhet
- det finns natur- och grönområden och gröonstråk i närhet till bebyggelsen med god kvalitet och tillgänglighet

#### *Miljö kvalitetsmålet Ett rikt växt- och djurliv*

"Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd."

Precisering direkt kopplad till skogens sociala värden:

- tätortsnära natur som är värdefull för friluftslivet, kulturmiljön och den biologiska mångfalden värnas och bibehålls samt är tillgänglig för människan.

---

<sup>2</sup> Regeringsbeslut Ds 2012:23, s. 114 (Skälen för regeringens beslut)

## Naturskyddsföreningens förslag

I denna PM utvecklar Naturskyddsföreningen ett koncept och tämligen konkret förslag om hur skogens sociala värden kan säkerställas som ett första steg för att uppnå miljö kvalitetsmålen och föreningens långsiktiga mål för skogar med sociala värden. Ett försök har gjorts att ta fram målbilder som tydliggör miljö kvalitetsmålen preciseringar, med fokus på skogens sociala värden.

Fokus ligger på skogar med sociala värden inom och nära tätorter men förslaget behandlar även skogens sociala värden generellt. Förslaget innehåller aspekter som behöver utvecklas och tydliggöras så att det preciserade miljö tillståndet uppnås. Dessa aspekter vill vi att ansvariga politiker och myndigheter uppmärksammar i kommande arbete. Det handlar exempelvis om lagstiftning, ansvar, roller, rådgivning, information, kompetensutveckling, kartläggning, fysisk planering, skogsskötsel/-bruk, samverkan, skydds- och avtalsformer och uppföljning. För vidare diskussion kring brister i skogspolitiken och åtgärder som behöver genomföras för att säkerställa skogens sociala värden, se Naturskyddsföreningens rapport *Människan i skogen – det skogspolitiken glömde*.

När det gäller säkerställandet av skogens sociala värden anser Naturskyddsföreningen att ett synsätt ska vara rådande som innebär att det inte handlar om att optimera produktion och ekonomi. Betydelsen av skogens sociala värden är stor men går till viss del inte att värdera i pengar. Där markägaren inte är beredd eller har möjlighet att säkerställa skogens sociala värden bör därför samhället ta ansvar. Detta innebär att behov av ökat statsbidrag till kommunerna bör ses över. Även uppdrag till och behov av anslag hos ansvariga statliga myndigheter bör undersökas.

I det följande beskrivs konceptet för hantering av skogens sociala värden i form av tre zoner: bostadsnära skog, tätortsnära skog och övrig skog. För varje zon ges förslag på målbilder att sträva mot för att miljö kvalitetsmålen ska uppnås. Därefter följer ett kapitel som, för alla tre zonerna gemensamt, kortfattat tar upp ansvar och verktyg som behöver utvecklas.

## Definitioner använda i denna text

### Skog

Med skog avses i denna text skog som definierat i skogsvårdslagens 2 § samt även mindre skogsbestånd i form av skogsdungar.<sup>3</sup>

### Skogens sociala värden

Skogens sociala värden är värden av betydelse för människors välbefinnande, hälsa, boende/livsmiljö, turism och därtill hörande regional utveckling. Även biologiska och kulturella värden har ett socialt värde. Sociala värden är ekosystemtjänster som skogsekosystemet kan tillhandahålla.<sup>4</sup>

### Uppehållsmiljö

Med uppehållsmiljöer avses både stora och små områden på eller intill skogsmark som erbjuder speciella förutsättningar för upplevelser och aktiviteter och där människor brukar vistas eller stanna till. Normalt är dessa miljöer självklara och lätta att känna igen men ibland krävs lokalkunskap, kartor eller andra informationsunderlag för att få kännedom om ovanliga och annorlunda uppehållsmiljöer.

Exempel på uppehållsmiljöer:

- Ofta frekventerade rörelsestråk<sup>5</sup> använda vid friluftsliv och rekreation, exempelvis stigar, skidspår och leder för vandring eller cykel
- Skog där skol-, barn- och ungdomsverksamhet äger rum
- Friluftsanläggningar
- Utsiktsplatser
- Rastplatser
- Badplatser
- Kulturmiljöer
- Heliga och mytomspunna historiska platser.

### Rekreativ inriktad skötsel

Skötsel som främjar sociala värden inklusive biologiska och kulturella värden i första hand. Rekreativ inriktad skötsel anpassas till skogsområdets funktion och förutsättningar så att sociala värden utvecklas, bevaras eller förstärks.

Rekreativ inriktad skötsel handlar om att i planeringen av skogens skötsel beakta aspekter såsom: Användare av skogen, Variation, Stigar/Leder/Stråk,

---

<sup>3</sup> Hur små skogsdungar som omfattas av ”hantering av skogens sociala värden” bör avgöras av respektive kommun i samband med översiktplanen (se vidare nedan).

<sup>4</sup> Se exempelvis *Millennium Ecosystem Assessment 2005*.

<sup>5</sup> Begreppet ”ofta frekventerade” bör hanteras av respektive kommun och tillämpas utifrån kommunens sammanhang och förutsättningar, gärna i samarbete med företrädare för kommuninvånarna (exempelvis föreningslivet). Samma sak gäller ”uppehållsmiljöer” generellt.

Tillgänglighet, Information och delaktighet, Serviceanläggningar, Naturpedagogik, Artrikedom, Klätterträd och kojbyggen, Orienterbarhet, Slitagetålighet, Trygghet/Säkerhet, Landskapsbild, Estetik, Skogskänsla, Orördhet/mystik, Kontinuerligt trädskikt med möjlighet till gläntor, Gynna art-, löv-, bär- och blomrik vegetation, Lyfta fram särpräglade och gamla träd, Kulturhistoriska platser, Småskalighet, Vegetations- och markskador undviks, Ej markberedning, Ej kala ytor, Naturlig föryngring.

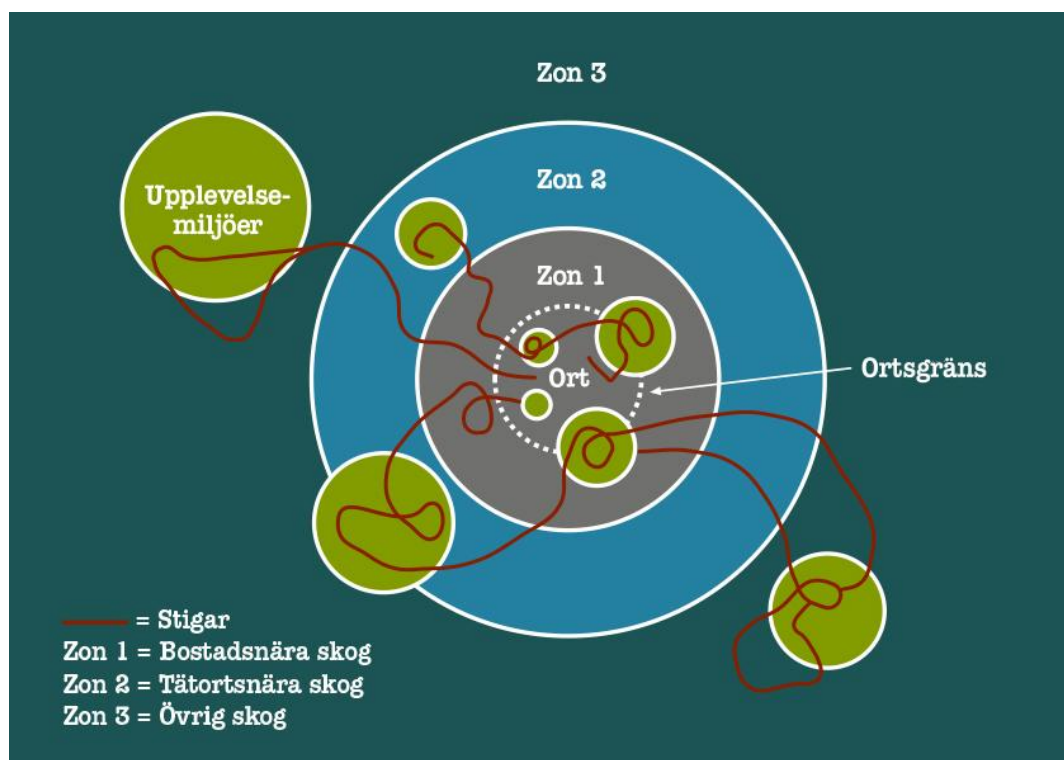
### **Hyggesfritt skogsbruk**

Skogsbruk som innebär att ett trädskikt upprätthålls över tid så att ”känslan av skog” bevaras<sup>6</sup>, det vill säga skogsbruk som innefattar andra metoder än trakthygget.

---

<sup>6</sup> Mer exakt vad detta innebär måste avgöras i den enskilda kommunen och skogen, det vill säga med hänsyn till bestånds faktorer, upplevelsevärden etc.

## Naturskyddsföreningens förslag om hantering av skogens sociala värden



Figur 1: Principskiss över en ort och de zoner med skog närmast bostäder som har störst betydelse på grund av skogens belägenhet.

### Zon 1. Bostadsnära skog

#### Geografisk beskrivning

All skog inom tätort, småort och fritidshusområde<sup>7</sup> samt all skog inom cirka 300 m från gräns<sup>8</sup> mot dessa. Innefattar både skog som har sociala värden och skog som har *potentiella* sociala värden.

<sup>7</sup> Definitioner enligt SCB: Tätort = Sammanhängande bebyggelse med minst 200 invånare och högst 200 meter mellan husen. Småort = Sammanhängande bebyggelse med 50-199 invånare och högst 150 meter mellan husen. Fritidshusområde = Samling med minst 50 fritidshus, såvida avståndet mellan husen inte överstiger 150 meter.

<sup>8</sup> Denna gräns, liksom arealen av bostadsnära skog, bör läggas fast inom ramen för kommunens arbete med översiktsplanen, efter motsvarande principer som till exempel baslinjen längs vår kust läggs fast. Gränsen kan behöva ses över i och med olika former av exploatering, exempelvis bebyggelseutveckling. Enligt Boverket bör behovet av bostadsnära natur inom 300 meter från bostäder och skolor tillgodoses vid planering av nya områden.

### *Betydelse*

Den bostadsnära skogen är den för människor närmaste, mest tillgängliga och i huvudsak till vardags nyttjade skogen. Bostadsnära skog har stor betydelse för människors livskvalitet, för möjligheter till naturupplevelser och naturundervisning samt bostadsområdets attraktivitet. Tillgängligheten och närheten till attraktiv skog är avgörande för hur ofta människor besöker skogen. Närheten är speciellt viktig för människor med begränsade rörelsemöjligheter, såsom barn, äldre, sjuka och funktionsnedsatta. Skogar inom tätorter fungerar som stadsbyggnadselement med betydelse för bland annat stadsbild, lokalklimat och stadens vilda växter och djur.<sup>9</sup>

### *Övergripande målbild för bostadsnära skog*

Bostadsnära skog ska finnas tillgänglig för skogsbesök och vara en attraktiv vardagsrekreationsmiljö med ett kontinuerligt trädskikt och ett stort inslag av äldre träd som skapar skogskänsla.

### *Specifika målbilder för bostadsnära skog*

- De mest värdefulla skogsområdena är identifierade och hanterade med ändamålsenliga åtgärder (se verktyg som beskrivs nedan, framförallt reservat och naturvårdavtal).
- I bostadsnära skog bedrivs i regel rekreativ inriktad skötsel så att en variation av varaktigt höga sociala värden tillgodoses.

## **Zon 2. Tätortsnära skog**

### *Geografisk beskrivning*

All skog mellan cirka 300 m och cirka 2 km från tätortsgränsen<sup>10</sup>. (Inkluderar ej småorter och fritidshusområden.)

### *Betydelse*

Tillgång till skog är en grundförutsättning för möjligheterna att utöva många friluftaktiviteter. I den tätortsnära skogen sker mycket vardagsrekreation men skogen besöks också ofta i samband med helg- eller semesterutflykter. Den

---

<sup>9</sup> Se exempelvis *Naturen och hälsan*, Skogsstyrelsen 2005, *Bostadsnära natur*, Boverket 2007 eller *Gå ut min själ*, Statens folkhälsoinstitut 2008.

<sup>10</sup> I storstadsområden eller i områden med brist på skog kan avståndet på 2 km behöva utökas, beroende på lokala förhållanden. Definition av tätort enligt SCB: Sammanhängande bebyggelse med minst 200 invånare och högst 200 meter mellan husen. Tätortsgränsen, liksom arealen av tätortsnära skog, bör läggas fast inom ramen för kommunens arbete med översiktsplanen, efter motsvarande principer som till exempel baslinjen längs vår kust läggs fast. Gränsen kan behöva ses över i och med olika former av exploatering, exempelvis bebyggelseutveckling.

tätortsnära skogen kompletterar den bostadsnära skogen genom att möjliggöra mer arealkrävande och specialiserade aktiviteter.

#### *Övergripande målbild för tätortsnära skog*

Tätortsnära skog ska finnas tillgänglig som en attraktiv skogsmiljö för friluftsliv och rekreation samt ge möjligheter till en stor variation av friluftaktiviteter.

#### *Specifika målbilder för tätortsnära skog*

- De mest värdefulla skogsområdena är identifierade och hanterade med ändamålsenliga åtgärder (se verktyg som beskrivs nedan, framförallt reservat och naturvårdavtal).
- I tätortsnära skog bedrivs rekreativskötsel eller hyggesfritt skogsbruk. Rekreativskötsel bedrivs åtminstone i uppehållsmiljöer.
- Skyddszoner på cirka 50 meter kring uppehållsmiljöer utformas när så behövs för att bevara uppehållsmiljöns sociala värden. I skyddszonen bedrivs en rekreativskötsel.
- Vegetations- och markskador, stubbskörd, markberedning, plantering och dikning undviks.
- Vid hyggesfritt skogsbruk utformas och placeras hänsyn för att främja skogens sociala värden, till exempel sparas karaktärsfulla träd, särpräglade naturformationer, kulturlämningar samt art-, löv-, bär- och blomrik vegetation samtidigt som extra hänsyn tas för att främja attraktiva skogsupplevelser.
- Vid hyggesfritt skogsbruk eftersträvas naturlighet och variation i struktur och trädslagsblandning och vid placering av hänsyn och beståndskanter.

### **Zon 3. Övrig skog**

#### *Geografisk beskrivning*

All skog som inte är bostadsnära eller tätortsnära.

#### *Betydelse*

Skog bortom tätortsnära skog kan ha stor betydelse i samband med helg- och semesterutflykter och ger möjlighet till naturupplevelser utöver vardagsupplevelser.

#### *Övergripande målbild för övrig skog*

Övrig skog ska erbjuda attraktiva skogsmiljöer för friluftsliv, naturupplevelser, turism och där till hörande regional utveckling.

#### *Specifika målbilder för övrig skog*

- De mest värdefulla skogsområdena är identifierade och hanterade med ändamålsenliga åtgärder (se verktyg som beskrivs nedan, framförallt reservat och naturvårdavtal).



- I övrig skog bedrivs rekreationsinriktad skötsel, hyggesfritt skogsbruk eller trakthyggesbruk. Rekreationsinriktad skötsel bedrivs åtminstone i uppehållsmiljöer. Hyggesfritt skogsbruk eller trakthyggesbruk, med förstärkt hänsyn till de sociala värdena<sup>11</sup>, kan bedrivas i övrig skog som inte är uppehållsmiljöer.
- Skyddszoner på cirka 50 meter kring uppehållsmiljöer utformas när så behövs för att bevara uppehållsmiljöns sociala värden. I skyddszonen bedrivs en rekreationsinriktad skötsel.
- Längs mindre frekventerade stigar sparas så kallade rekreationsträd för att markera dess sträckning. (Ofta frekventerade stigar är uppehållsmiljöer vilket innebär rekreationsinriktad skötsel.)<sup>12</sup>
- Vegetations- och markskador, stubbskörd och dikning undviks.
- Vid hyggesfritt skogsbruk och trakthyggesbruk utformas och placeras hänsyn för att främja skogens sociala värden, till exempel sparas karaktärsfulla träd, särpräglade naturformationer, kulturlämningar samt art-, löv-, bär- och blomrik vegetation samtidigt som extra hänsyn tas för att främja attraktiva skogsupplevelser.
- Vid hyggesfritt skogsbruk och trakthyggesbruk eftersträvas naturlighet och variation i struktur och trädslagsblandning och vid placering av hänsyn och beståndskanter.
- Skogen planeras och sköts så att eventuella hyggen tillsammans med plant- och ungskog aldrig dominerar i ett område. Vad detta innebär vad gäller storlek, utformning och placering av hyggen, plant- och ungskog beror på det sociala värdet i området i fråga. Hyggen i områden med sociala värden (som inte är uppehållsmiljöer) bör i regel begränsas till 1 hektar.

### **Ansvar och verktyg kopplade till skogens sociala värden**

Följande avsnitt ska ses som gemensamt för de tre olika zonerna beskrivna ovan. I respektive zon kan fokus och tyngdpunkt ligga på olika verktyg.

Som nämnts bor 85 procent av Sveriges befolkning i tätorter vilket gör det naturligt att i arbetet med att säkerställa skogens sociala värden lägga fokus på den bostadsnära och tätortsnära skogen. För att miljö kvalitetsmålen, och preciseringarna av dessa, ska uppnås krävs emellertid ett landskapsperspektiv i arbetet med skogens värden, vilket innebär att hänsyn måste tas till skogens sociala värden även i övrig skog.

---

<sup>11</sup> Innehållet i begreppet ”förstärkt hänsyn till sociala värden” vid hyggesfritt skogsbruk och trakthyggesbruk bör utvecklas och definieras i samverkan mellan myndigheter och skogägare.

<sup>12</sup> Begreppen ”mindre frekventerade” och ”ofta frekventerade” bör hanteras av respektive kommun och tillämpas utifrån kommunens sammanhang och förutsättningar, gärna i samarbete med företrädare för kommuninvånarna (till exempel föreningslivet).

Trots betydelsen av skogens sociala värden för människors välbefinnande och hälsa råder otydlighet i fördelning av ansvar och roller. Olika departement och politikområden är inblandade. Flertalet olika nationella myndigheter, och även länsstyrelserna, har ansvarsområden som berör skogens sociala värden, samtidigt som kommunen har ansvaret för planering av mark och vatten. Kommunens förvaltning är också uppdelad i olika ansvarsområden som berör samma areella område. Markägarens sektorsansvar vad gäller skogens sociala värden är otydligt. Klart är emellertid att gällande skogspolitik bygger på högre förväntningar på markägaren än vad lagen kräver (i linje med parollen ”frihet under ansvar”).

Samtidigt har såväl skogsvårdslagen, miljöbalken som plan- och bygglagen betydelse för säkerställandet av skogens sociala värden. Skogsvårdslagen saknar både tydliga regler om vilken hänsyn som ska tas till skogens sociala värden vid skogsåtgärder samt bestämmelser som förhindrar kalavverkning av skog med sociala värden. Samtidigt påverkar skogsvårdslagen förvaltning och skötsel av skogen.

### **Kommunens ansvar och verktyg**

Kommunen har ansvar för kommuninvånarnas livsmiljö, liksom för planeringen av användandet av mark och vatten inom kommunen (= fysisk planering). För att säkerställa skogens sociala värden har den fysiska planeringen en avgörande betydelse i form av översikts- och detaljplanering.

I plan- och bygglagens portalparagraf 1 kap. 1 § anges

”I denna lag finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en *god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna* i dagens samhälle och för kommande generationer.”

Vidare sägs i plan- och bygglagen 2 kap 3 § att

”Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,
2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper,
3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt, och
4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens.

Även i andra ärenden enligt denna lag ska hänsyn tas till de intressen som anges i första stycket 1–4.”

Redan i förarbetena till den tidigare plan- och bygglagen (prop. 1994/95:230 sid 35) anges att ”En helhetsbedömning av grönområdenas tillstånd och förändringar är därför av stor betydelse för arbetet med skydd och säkerställande av grönområdena i städer och tätorter.”

Vid planläggning enligt plan- och bygglagen ska enligt 2 kap 7 § hänsyn tas till behovet av att det inom eller i nära anslutning till områden med sammanhållen bebyggelse finns

1. gator och vägar,
2. torg,
3. parker och andra grönområden,
4. lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse, och
5. möjligheter att anordna en rimlig samhällsservice och kommersiell service.

Planläggning som avser en användning av ett mark- eller vattenområde som också har prövats eller ska prövas enligt annan lag ska samordnas med det andra arbetet, om det lämpligen kan ske (2 kap 11 §).

Kommunen ska i översiktsplanen redovisa sin bedömning av hur skyldigheten att enligt 2 kap. ta hänsyn till allmänna intressen vid beslut om användningen av mark- och vattenområden kommer att tillgodoses. I redovisningen ska riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken anges särskilt (3 kap. 4 §).

I 3 kap. 5 § anges att det av översiktsplanen ska framgå:

1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden,
2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras,
3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljö kvalitetsnormer,
4. *hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen, och*
5. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 § första stycket miljöbalken.

Vidare anger miljöbalken (3:6), vilken skall tillämpas vid kommunernas arbete med översiktsplaner, att

”Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. *Behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter skall särskilt beaktas.*”

Skogarna runt våra städer och tätorter har en nyckelroll i detta sammanhang. Denna bestämmelse har enligt föreningens uppfattning inte fått det genomslag i planeringen och markanvändningen som lagstiftaren avsåg vid införandet.

Mot denna bakgrund är det naturligt att kommunerna ges ett uttalat huvudansvar<sup>13</sup> för att säkerställa planering och upprätthållande av sociala värden i de bostadsnära och tätortsnära skogarna. Eftersom uppehållsmiljöer i övrig skog har stor betydelse för kommuninvånarnas livsmiljö bör kommunen även ha ett ansvar för att säkerställa dessa. Kommunerna kommer genom ett sådant ökat och breddat ansvar över tid utveckla sin kompetens inom området skog och sociala värden.

Kommunerna bör mot denna bakgrund ges i uppgift att:

- Inom ramen för arbetet med översiktsplan avgränsa och beskriva bostadsnära och tätortsnära skog samt uppehållsmiljöer i all skog.
- Redovisa i översiktsplanen hur dessa skogar bör hanteras/förvaltas, utifrån primärt de sociala, men även biologiska och kulturella, värden de har. Utgångspunkten ska vara att de biologiska och kulturella värdena bidrar till de sociala värdena, och att det finns starka skäl att hantera dessa värden i ett samlat sammanhang. Ytterst är det kommunen, och dess invånare, som ska avgöra vilka skogar inom framförallt zon 1 och 2 som har sociala värden.<sup>14</sup>
- De mest värdefulla områdena bör identifieras och prioriteras för verktygen som beskrivs nedan (exempelvis reservat, naturvårdsavtal).
- Vid arbete med detaljplaner bör det, när så är möjligt och lämpligt, eftersträvas att trygga mindre skogsområden och dessas sociala värden (exempelvis mindre skogsbackar och lekområden som ger boendekvaliteter).
- Skogsområden i zon 1 och 2 bör hanteras samlat genom ett program för ”säkerställande av sociala värden i bostads- och tätortsnära skog”, där även de identifierade ”mest värdefulla” skogarna ingår.
- Samverka och ha dialog med markägare i kommunen vad gäller skötsel och förvaltning av skog samt ombesörja samverkan över fastighetsgränser.
- Ombesörja att berörd allmänhet, skolor, föreningar, byalag och andra intressenter informeras och erbjuds möjlighet till samråd och i vissa fall

<sup>13</sup> Exakt hur detta ansvar bör preciseras (vilket sammanhang, regelverk osv) måste utredas närmare.

<sup>14</sup> I detta ligger också värdering av hur områdena används.

även medverka i skötseln av skog med sociala värden, i första hand i bostads- och tätortsnära skog samt i uppehållsmiljöer i övrig skog. På så sätt involveras civilsamhället, och förutsättningarna för en bra förvaltning och nyttjande av dessa skogar blir goda.

- Samråda med Skogsstyrelsen vid planerade avverkningar i tätortsnära skogar och därvid även ge allmänheten möjlighet att delta och inge synpunkter

Kommunerna har följande verktyg att använda i arbetet med att säkerställa skogens sociala värden:

- Förvärva delar av den bostadsnära/tätortsnära skogen samt uppehållsmiljöer i övrig skog och därmed få rådighet över skötsel och förvaltning av denna.
- Bilda natur- eller kulturresevat (med stöd av miljöbalken).
- Träffa någon form av civilrättsliga avtal för de mest värdefulla områdena.

### **Andra myndigheters ansvar**

Inte bara kommuner utan även andra myndigheter har ett ansvar för skogens sociala värden enligt lagstiftning och gällande politik. Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket, Boverket och Riksantikvarieämbetet har alla, liksom länsstyrelserna, en viktig roll i att uppmärksamma landskapsperspektivet samt tillhandahålla underlag och vägledning i arbetet med dessa frågor. Skogsstyrelsen har ett särskilt ansvar då myndigheten ska verka för att landets skogar sköts på ett sådant sätt att de skogspolitiska mål som beslutats av riksdagen uppnås. För skogens sociala värden likväl som andra värden i skogen har Skogsstyrelsen i uppdrag att använda verktyg som information, rådgivning och utbildning, lagtillsyn, inventeringar, ekonomiska stöd, områdesskydd och uppdragsverksamhet. Tillämpning av hänsynsreglerna har givetvis en nyckelroll i detta sammanhang.<sup>15</sup> Dessa regler måste skärpas så att de blir mer ändamålsenliga i relation till skogens sociala värden. Skogsstyrelsen måste även mer aktivt samråda med kommunen i frågor av särskild vikt med hänsyn till de lokala förhållandena, att det redan nu finns en sådan skyldighet framgår av skogsvårdsförordningens 30§.

Naturvårdsverket ska verka för att förutsättningarna för friluftsliv bevaras och utvecklas och ansvarar för att samordna arbetet med friluftsliv bland myndigheter och organisationer på nationell nivå.

Boverket ansvarar för frågor om byggd miljö och hushållning med mark- och vattenområden samt för fysisk planering. Boverket har ansvar för plan- och

---

<sup>15</sup> Se inspel och synpunkter lämnade av föreningen i Miljömålsberedningens arbete med markanvändningsstrategin.

bygglagen, där allmänna intressen som behov av områden för friluftsliv, grönområden och parker ska tillgodoses vid all planläggning.

Riksantikvarieämbetet har i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter genomföra landskapskonventionen i Sverige. Ämbetet ansvarar även för värden kopplat till kulturmiljön.

Länsstyrelserna har ett allmänt uppdrag att stimulera och främja friluftsliv vid bevakning av kommunal planering samt ett ansvar för att på regional nivå stötta kommunerna i friluftslivsarbetet.

### **Markägarens ansvar**

För att skogens sociala värden ska säkerställas har även markägarna ett ansvar. Kärnan i skogsbrukets sektorsansvar är att medverka till en ekologisk anpassning av verksamheten i syfte att uppfylla miljökvalitetsmålen. Det är emellertid oklart vad sektorsansvaret kopplat till skogens sociala värden innebär både för sektorn i stort och för den enskilde skogsägaren.

Skogsägare kan erhålla ekonomisk ersättning enligt gällande regelverk och praxis när inskränkningar i skogsbruket medför avsevärt försvårande av markanvändning inom berörd del av fastighet.

### **Allmänhetens deltagande**

Det är även viktigt att allmänhetens deltagande vid beslut som avser skogsavverkningar stärks. Såväl närboende som miljöorganisationer har ett välgrundat och berättigat intresse och måste ges rätt att delta vid beslut och prövning av skogsbruksåtgärder. Avverkningar innebär ofta påverkan på höga naturvärden och allvarlig inverkan på närmiljön för boende. Allmänhetens deltagande i beslutsprocesser på miljöområdet förbättrar beslutens kvalitet och genomförandet av dem. Det bör också i lagstiftning uttryckligen anges att miljöorganisationer har rätt att föra talan i dessa ärenden. Denna rättighet framgår såväl av EU-rätten som Sveriges internationella åtaganden genom Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen). Allmänhetens deltagande är grundläggande ur såväl demokratiska aspekter som möjligheten att få till en korrekt tillämpning av skogsvårdslagstiftningen.

Jan Terstad  
Chef Skogs- och naturvårdsavdelningen

Märta Berg  
Sakkunnig tätortsnära skog