Omläggning av skog till åker på Gotland 2010-2013

Rapporter om natur och miljö nr 2014:1

Länsstyrelsen
GOTLANDS LÄN

SKOGSSTYRELSEN

Omläggning av skog till åker på Gotland 2010-2013

Rapporter om natur och miljö nr 2014:1

Länsstyrelsen & Skogsstyrelsen

Foto: Johan Nitare, Skogsstyrelsens arkiv: kragjordstjärna *Geastrum triplex.*
Rikard Flyckt, Skogsstyrelsens arkiv: stubbrytning.
Marie Jacobsson: åker och skog, Lärbro, Gotland

Innehåll

Sammanfattning 4
Inledning 6
Historik 9
Omläggningsprocessen 13
Omläggning av skog till åker på Gotland 2010-2013 15
Slutsats 17
Diskussion 18
Referenser 20
Bilaga 1 21
Bilaga 2 25

Sammanfattning

Detta projekt är ett samarbete mellan Länsstyrelsen och Skogsstyrelsen och syftar till att ta reda på vilka eventuella förändringar i grön infrastruktur och biologisk mångfald omläggning av skogsmark till åkermark under åren 2010-2013 innebär sett ur ett landskapsperspektiv och är en del av arbetet med regionala landskapsstrategier.

Arealen åkermark i Sverige har minskat sedan 1950-talet. På Gotland började arealen öka igen på 1970-talet och i samband med gårdsstödets införande 1995 syntes en markant ökning av arealen. Sedan toppåret 1996 har dock åkermarksarealen återigen börjat minska. (SCBs jordbruksstatistik).

Arealen produktiv skogsmark har varit ganska konstant i Sverige och på Gotland sedan 1920-talet men den långsiktiga trenden är att den minskar något. De senaste 10 åren har dock arealen på Gotland ökat något. (SLU – skogsstatistik).

På Gotland är det, relativt sett, vanligare med omläggning av skogsmark till åkermark medan man i andra län mest lägger om till betesmark. (Solbär, L. 2011).

Omläggning till åkermark är en anmälningspliktig verksamhet enligt miljöprövningsförordningen 2013:251 och hela processen ska prövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Sedan oktober 2012 och fram till december 2013 har miljö- och hälsoskyddsnämnden handlagt 19 omläggningsärenden gällande ca 90 ha. Av dessa 19 ärenden har 15 ärenden fått godkänt eller godkänt med villkor för att lägga om till åker. I ett fall har man sagt nej till omläggning pga. höga naturvärden och i ytterligare tre fall har man begärt en naturvärdesinventering innan beslut fattats. Omläggning av skogsmark till åkermark förekommer spritt över nästan hela ön och sker nästan uteslutande i anslutning till åkermark. Vanliga föryngringsavverkningar sker betydligt mer spritt i landskapet.

Anledningar till att man väljer att lägga om skog till åker varierar. Det kan vara ekonomiskt fördelaktigt att lägga om från skog till åker istället för att köpa åkermark. Andra skäl till omläggning kan vara att gårdarna blir större och färre och man vill ha åkermarken nära gårdscentrum. En gård med många djur behöver också stor spridningsareal till stallgödseln. Ett annat skäl är att man behöver en viss typ av jord för t.ex. grönsaksodling.

Slutsatserna i denna rapport utgår från studier av olika kartskikt i GIS, samtal med olika inblandade aktörer och tillgänglig statistik, inga fältbesök har gjorts. För att kunna dra bättre slutsatser krävs att man är ute i fält för att bedöma om det t.ex. är rimligt att begära en naturvärdesinventering eller för att mindre strukturer i landskapet som kan vara viktiga underlag vid beslut och inte kan ses i GIS skikten.

Det sker en kontinuerlig förändring/försämring av den gröna infrastrukturen i landskapet, där antalet småbiotoper fortsätter att minska. Samtidigt växer många av våra skogar igen och arter som kräver ett mosaiklandskap eller mer halvöppna marker får allt svårare att överleva.

Utifrån bildanalys kan man konstatera att om man enbart tittar på omläggning till åker under åren 2010-2013 så har det inte skett några stora förändringar i grön infrastruktur sett på landskapsnivå (hela Gotland). Men en omläggning till åker innebär alltid en stor lokal förändring av landskapet. I kombination med alla avverkningsanmälningar, inklusive

omläggningsärenden under en längre tidperiod, kan man bland annat se att det sker en stor fragmentering av våra skogar och att redan öppna åkerlandskap förlorar strukturer viktiga för att arter ska kunna sprida sig till andra områden. Detta belyser vikten av en helhetssyn i både tid och rum.

Bedömningen är att många anmälda ärenden gällande omläggning från skog till åker under åren 2010-2013 berör mark som varit mer eller mindre trädbeklädd under lång tid och eventuellt skulle uppfylla kriterierna för att klassas som kontinuitetsskog. Baserat på detta är det troligt att stora biologiska värden har gått förlorade. Inventering av svampar inom åtgärdsprogram för hotade arter (2005-2012) visar att de flesta av våra kontinuitetsskogar innehåller rödlistade arter. Det största hotet mot många svampar och skalbaggar är att våra kontinuitetsskogar huggs ner och att det är brist på stående och liggande död ved (Rödlistan 2010).

Kunskapen om var fornlämningar finns i skogsmark är bristfällig. Om marken inte varit uppodlad i modern tid kan Länsstyrelsen besluta om en särskild arkeologisk utredning. Det underlag man idag har tillgång till angående naturvärden vid beslut i omläggningsärenden är också bristfälligt och det kan innebära att den biologiska mångfalden utarmas. För att få ett mer omfattande underlag kan det därför vara av vikt att även besluta om en naturvärdesbedömning.

Med utgångspunkt i de ärenden som ligger till grund för den här rapporten kan det uppfattas som att ärenden inte behandlas ur ett helhetsperspektiv utan ur ett ärendeperspektiv. Det verkar som om det saknas juridiskt hållbara styrmedel för att väga in landskapsperspektiv, grön infrastruktur och biologisk mångfald i besluten. Det som är avgörande för att t.ex. kunna säga nej till en omläggning är om det finns kända rödlistade arter i området eller att det på annat sätt är känt att det finns höga naturvärden.

Arbetet med regional landskapsstrategi ska ske i dialog med medborgarna. De som är verksamma i det gotländska landskapet ska inte missgynnas, därför är det viktigt att det finns resurser för att kompensera eventuella förluster som kan drabba företagen i arbetet med att värna den biologiska mångfalden.

Inledning

Landskapsstrategi

Detta projekt är ett samarbete mellan Länsstyrelsen och Skogsstyrelsen och syftar till att ta reda på vilka eventuella förändringar i grön infrastruktur och biologisk mångfald omläggning av skogsmark till åkermark under åren 2010-2013 innebär sett ur ett landskapsperspektiv.

Arbetet med regionala landskapsstrategier inleddes 2006 genom ett antal pilotprojekt och utgår ifrån ekosystemansatsen och den Europeiska landskapskonventionen. På Gotland har man tagit fram rapporten ”Regional landskapsstrategi för Östergarnlandet” som ska vara en hjälp vid offentlig förvaltning för att värna den biologiska mångfalden i ett landskapsperspektiv. I rapporten nämns några ståndpunkter som ska beaktas och eftersträvas i varje beslut som Länsstyrelsen fattar. Huvudbudskapet är att det gotländska landskapets värden, såsom arter och kulturellt arv, ska bevaras och upprätthållas i dialog med medborgarna. De socioekonomiska förutsättningarna för boende och verksamma i det gotländska landskapet ska inte missgynnas eller hindras från utveckling. Samtidigt ska brukandet ske på ett långsiktigt hållbart sätt.

Grön infrastruktur

Det finns olika definitioner på grön infrastruktur, Naturvårdsverkets definition lyder:

”Ett sammanhängande nätverk av strukturer i landskapet och brukande av desamma som säkerställer en långsiktig överlevnad av livsmiljöer och arter, genom att spridningsmöjligheter säkerställs och på så sätt vidmakthålls ekosystemens förmåga att leverera viktiga ekosystemtjänster”

Målen med grön infrastruktur är att främja ekosystemens hälsa och återhämtningsförmåga, bidra till bevarande av biologisk mångfald och stärka ekosystemtjänster viktiga för samhället i stort. Grön infrastruktur knyter ihop EU:s mål och åtgärdsarbeten inom en rad olika politikområden; jordbruk (CAP), skog, biologisk mångfald (art- och habitatdirektivet etc.), vatten (ramdirektivet för vatten, översvämningsdirektivet etc.), klimat, transport och energi, fysik planering (strategin för stadsmiljö etc.), marina miljöer (marina direktivet, havsplanering, fiskeripolitiken etc.), miljö och hälsa, med flera.

Naturvårdsverket har tagit fram ett förslag på hur arbetet med grön infrastruktur på regional nivå kan förbättras. Detta förslag på handlingsplan kan utgöra ett ramverk för att tydligare samla naturvårdsåtgärder i ett geografiskt sammanhang (landskapsperspektiv), för att öka konnektivitet och för att bevara biologisk mångfald och mångfunktionalitet i landskapet.

Grön infrastruktur är ett verktyg för att uppnå positiva ekologiska, ekonomiska och sociala effekter genom naturliga/halvnaturliga lösningar. Grön infrastruktur bygger på att skyddet, bibehållandet och återskapandet av naturen och naturliga processer, och den betydande nytta naturen ger samhället, medvetet ska integreras i fysisk planering och lokal och regional utveckling.

Arbetet med grön infrastruktur behöver samordnas, såväl inom som mellan nationella, regionala och lokala nivåer. Det landskapsinriktade arbetet och andra aktörers medverkan behöver stärkas. En gemensam grund behövs. Den gemensamma grunden bör innehålla nationellt täckande underlagsdata och en nationell landskapsklassificering, utgångspunkter för hur de regionala landskapsanalyserna kan/ska genomföras, arbetsgång för att ta fram en

regional handlingsplan där stor vikt läggs vid andra aktörers medverkan, roller och ansvarsfördelning mellan nationella myndigheter, länsstyrelser kommuner och andra aktörer.

Regionala handlingsplaner kan bidra till att:

- en funktionell grön infrastruktur finns och bibehålls i landskapen oavsett administrativa gränser
- ett nationellt underlag som går att tillämpa på olika geografiska nivåer tas fram
- det regionala arbetet underlättas genom riktlinjer för arbetssätt, metoder, underlag mm
- underlätta samverkan mellan aktörer och med det pågående arbetet

Fokus i de prioriteringar som görs för arbetet med grön infrastruktur bör läggas på att identifiera
A. värdekärnor och värdetrakter (även potentiella) för naturtyper och arter,
B. strukturer, funktioner och processer som möjliggör en fungerande grön infrastruktur,
C. områden med hög förändringstakt och/eller högt påverkanstryck.

Arbetet med grön infrastruktur på nationell, regional och lokal nivå bör sträva efter att integrera grön infrastruktur i redan pågående processer som påverkar den gröna infrastrukturen. För att lyckas med det behövs:

1) tillräckligt med resurser för samverkan mellan myndigheter, markägare, sektorer och andra berörda aktörer
2) underlag som är relevanta och möjliga att använda i redan pågående processer, t.ex. olika åtgärdsprogram, fysisk planering, beslut om exploatering, etc. samt
3) tydliga signaler till berörda myndigheter på nationell och regional nivå att prioritera framtagandet av handlingsplanerna. (Naturvårdsverket - regional grön infrastruktur)

Miljömål

Flera av våra nationella miljömål har kopplingar till grön infrastruktur, de miljömål som främst berörs av omläggning av skog till åker är; Ett rikt växt och djurliv, Ett rikt odlingslandskap och Levande skogar.

Riksdagens definition av miljökvalitetsmålen:

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.

Levande skogar:

Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas.

Ett rikt odlingslandskap:

Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.

Regional miljömålsuppföljning 2013

Länsstyrelsens bedömning 2013 är att inget av de tre nämnda målen kommer att nås till 2020. När det gäller ”Ett rikt växt- och djurliv” är utvecklingen negativ och när det gäller ” Levande skogar” och ” Ett rikt odlingslandskap” är utveckling neutral (varken positiv eller negativ).

Som anledningar för att målen inte kommer att nås nämns bland annat:

- Många arters livsmiljöer krymper på grund av ett allt mer storskaligt brukande av jord och skog.
- Många småbiotoper i odlingslandskapet rationaliseras bort eller växer igen vilket leder till att arter försvinner och den genetiska variationen utarmas.
- Värdefulla områden saknar fortfarande tillräckligt skydd, särskilt kalkrika skogar med lång kontinuitet. Det finns brister i skogsbrukets miljöhänsyn.
- Lövskog hotas av sjukdomar och bristande skötsel.

För att nå målen krävs storskaliga reformer av jord- och slogsbruk och att kalavverkning av kontinuitetsskogar i stort sett upphör och ersätts med hyggesfria metoder.

Biologisk mångfald

Cirka fem procent av våra växter och djur är så hotade att de löper risk att dö ut. Deras livsmiljöer har påverkats av miljöförstörelse och att jordbruket, skogsbruket och fisket har rationaliserats. Vidare har igenväxning och förbuskning av jordbruksmarker försämrat chanserna för många arter som behöver öppna, hävdade (vårdade) landskap.

Sedan mitten av 1800-talet har drygt 200 arter försvunnit från Sverige. Flertalet av dem var aldrig särskilt vanliga här. Att de nu är borta har därför fått begränsad inverkan på de svenska ekosystemen. Samtliga dessa arter finns dessutom fortfarande kvar i andra delar världen.

Det som har påverkat ekosystemen i Sverige mest är att många växter och djur som förr uppträdde allmänt i landskapet, numera förekommer mer sparsamt. I dag är de ofta undanträngda till mycket begränsade områden. Den svenska "vardagsmiljön" har på så sätt blivit allt artfattigare trots att det totala antalet arter i landet inte har minskat.

Utarmningen av den biologiska mångfalden i Sverige beror till stor del på att det moderna skogs- och jordbruket har förändrat eller förstört många arters livsmiljöer. Äldre tiders variationsrika landsbygd har ersatts av vidsträckta och likformiga skogsområden eller åkrar där bara ett litet antal växter och djur kan leva.

Forskningsresultat visar att den biologiska mångfalden är starkt knuten till variationen av olika livsmiljöer i landskapet och åtskilligt har gjorts för att reducera skogs- och jordbrukets negativa inverkan på artrikedomen. Till exempel gynnas skogarnas flora och fauna av att lövträd, gammelskog och döda träd lämnas kvar i ökad omfattning. Men naturen reagerar

långsamt på insatserna, och ingenting tyder på att artrikedomen ännu har upphört att minska. (Naturvårdsverket – biologisk mångfald).

Den internationella konventionen om biologisk mångfald, som antogs av FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992, innebär att Sverige bland flera andra länder ställer sig bakom målet att den biologiska mångfalden ska bevaras. Den biologiska mångfalden omfattar den genetiska variationen inom arter, mångfalden av arter och mångfalden bland ekosystem eller på landskapsnivå. Konventionen omfattar även ett uthålligt nyttjande av den biologiska mångfalden.

För att kunna möta framtida miljöförändringar är den biologiska mångfalden viktig. En utarmning av den genetiska variationen leder till att arter lättare dör ut och att naturen och människan får en minskad förmåga att anpassa sig till framtida miljöförstöringar. Det kan räcka att en art i ett ekosystem försvinner för att hela systemet ska hamna i obalans. Naturens enorma variation på ekosystem, arter och gener är en förutsättning för biologisk produktion och för en rad livsuppehållande processer på jorden, inte minst för oss människor. Nedbrytande organismer som återför näring till marken och pollinerande insekter som skapar mat är exempel på sådana ekosystemtjänster som vi inte kan vara utan eftersom de är nödvändiga för vår matproduktion. Människan är för sin överlevnad beroende av mat och mediciner som har sitt ursprung i vilda växt- och djurarter. Nya livsmedel, mediciner och produkter inom industrin kan behöva utvecklas ur nu levande organismer. (Jordbruksverket – biologisk mångfald).

Historik

Skogen

Under 1400-1500-talet var användningen av den gotländska skogen måttlig. Pollenanalyser har visat på att det vanligaste trädslaget sedan istiden har varit tall, det fanns sparsamt med gran och ekblandskogar. Under 1600-talet började man bränna kalk och därmed ökade användandet av den gotländska skogen. I slutet av 1800-talet rådde stor skogsbrist. Man skördade stora mängder skog till kalkbränning, husbehovsved, virke, gärdesgårdar och virke för export. På 1860-talet kom bröderna Graham till Gotland och satte upp ett antal ångsågar som krävde stora mängder timmer. 1860 skeppades 21 000 m^3 sågade varor ut från Gotland och under 1880-1885 31 500 m^3 i genomsnitt. Under tiden 1930-1935 4 500 m^3. Idag skeppas det ut ca 20 000 m^3 sågad trävara.

1868 uppskattade jägmästaren J. O Sylvan att det fanns 135 000 ha produktiv skogsmark på ön med en årlig tillväxt på 150 000 m^3. Dagens tillväxt är 400 000 m^3 på samma areal. Avverkningarna under denna tid uppskattades till dubbla tillväxten. Misshushållning av skogarna fortsatte trots undervisning, kostnadsfri hjälp med frö, plantor och plantörer. Därför framtvingades en skärpt lagstiftning och den nya lagen kom 1894, där bestämmelser om återväxt och hinder för avverkning av klen skog togs upp. Med 1908 års skogsvårdslag och tillkomsten av skogsvårdsstyrelsen kunde återuppbyggnaden av den gotländska skogen börja.(Från Gutabygd, 1998)

Odlingslandskapet

Odlingslandskapet är en plats inte bara för odlade grödor och husdjur utan också för en mängd vilda växter och djur som under århundraden eller årtusenden har varit lantbrukarens följeslagare. Människans odling och djurhållning har fått en rik biologisk mångfald och variation att växa fram i odlingslandskapet. Nu har mycket av den variationen och

mångfalden försvunnit eftersom sambandet brutits mellan gräsmarker, djurhållning och åkermark. Växtodling kan numera bedrivas utan djurhållning, vilket lett till ett ensidigt utnyttjande av slättbygderna.

Odlingslandskapet har en lång historia och innehåller rikligt med spår från tidigare generationers jordbruk. Förutom byggnader, stenmurar, diken, fornåkrar m.m. är den flora och fauna som utvecklats genom jordbruk under lång tid av stort kulturhistoriskt värde. (Jordbruksverket – biologisk mångfald).

Det landskap vi lever i idag började formas redan på stenåldern för ca 6000 år sedan då vi började med bedriva jordbruk. Innan vi började röja mark för bete och åker bestod Gotlands natur av sammanhängande skogar med sjöar, myrar och hällmarker som de enda öppna elementen.(Martinsson, M. 1999).

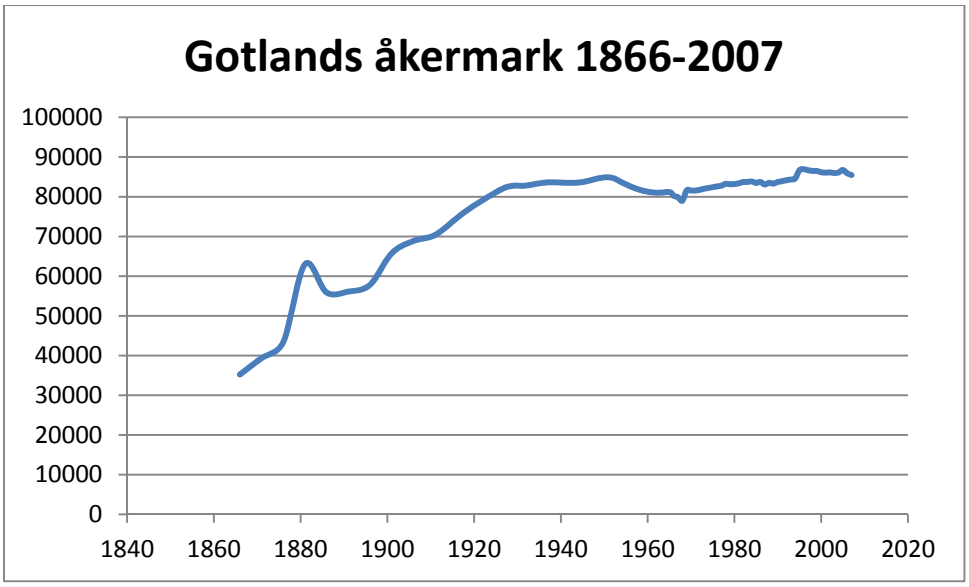
Gårdar med fasta åkrar började anläggas under järnåldern. Sambandet mellan ängsbruk och åkermark började brytas i mitten på 1800-talet när bruket med vall på åker infördes. Vallen kunde både ge kreatursfoder och upprätthålla åkerns bördighet. Stora arealer våtmarksäng dränerades och odlades upp till åkermark. Även fastmarksängar och betesmarker kunde odlas upp eller övergå till ren virkesproduktion. Denna utveckling medförde att avkastningen av vallproducerat hö ökade dramatiskt och skapade välstånd såväl på landsbygden som i staden. Många av ängens organismer, såsom bin och humlor, kunde till en början flytta ut på åkermarken. Där kunde de livnära sig på jordbrukets följearter i form av åkerogräs och kvarvarande ängsvegetation i småbiotoper som bönderna inte bearbetat. Efterhand började dock många växt- och djurarter som förut hade varit mycket vanliga att minska i antal, framför allt genom att bönderna mer allmänt började använda kemiska bekämpningsmedel.

I dagens jordbruk är det möjligt att bryta sambandet mellan djurhållning och växtodling. Handelsgödsel har gjort det möjligt att utnyttja slättbygderna för ren växtodling. Kvarvarande småbiotoper har växt igen eller tagits bort. Från första delen av 1800-talet och fram till i dag har också odlingslandskapets struktur ändrats relativt snabbt. Laga skiftesreformen splittrade byarna och viktiga rationaliseringar kunde genomföras. Flera av de småbiotoper som är bevarade i landskapet idag har sina rötter i omstruktureringen av marken vid Laga skiftet, t.ex. diken, stenmurar och alléer. I vissa fall har dessa lämningar ännu äldre historia och är intressanta att vårda ur ett kulturhistoriskt perspektiv.

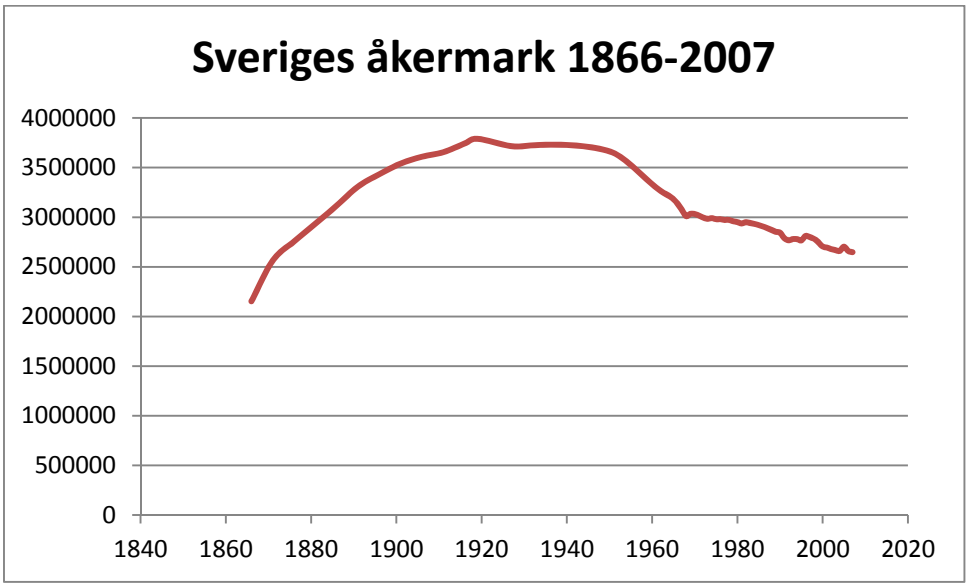
Sammanslagning av fält och gårdar har med tiden minskat andelen småbiotoper som körvägar och kantzoner i jordbrukslandskapet. Genom bättre redskap, nya grödor, större maskiner, effektivare odlingsmetoder och nya brukningssystem har åkrarna blivit större med tiden. I dag återstår därför mycket lite av de värdefulla miljöer och småbiotoper som tidigare gjorde att den biologiska mångfalden frodades på ett sätt som vi nu har svårt att föreställa oss. Avsaknaden av de gamla strukturerna och odlingsmetoderna i jordbruket har drabbat den biologiska mångfalden, men kan i sin förlängning också påverka människans försörjning. Humlor och andra vilda bin behövs t.ex. för att få en god pollinering av bär, grönsaker, oljeväxter och klöverfröodlingar. (Jordbruksverket – biologisk mångfald).

Arealen åkermark i Sverige var som störst år 1919 och från 1950-talet har den sedan minskat. På Gotland började arealen öka igen på 1970-talet och i samband med gårdsstödets införande 1995 syntes en markant ökning av arealen. Sedan toppåret 1996 har dock åkermarksarealen återigen börjat minska.

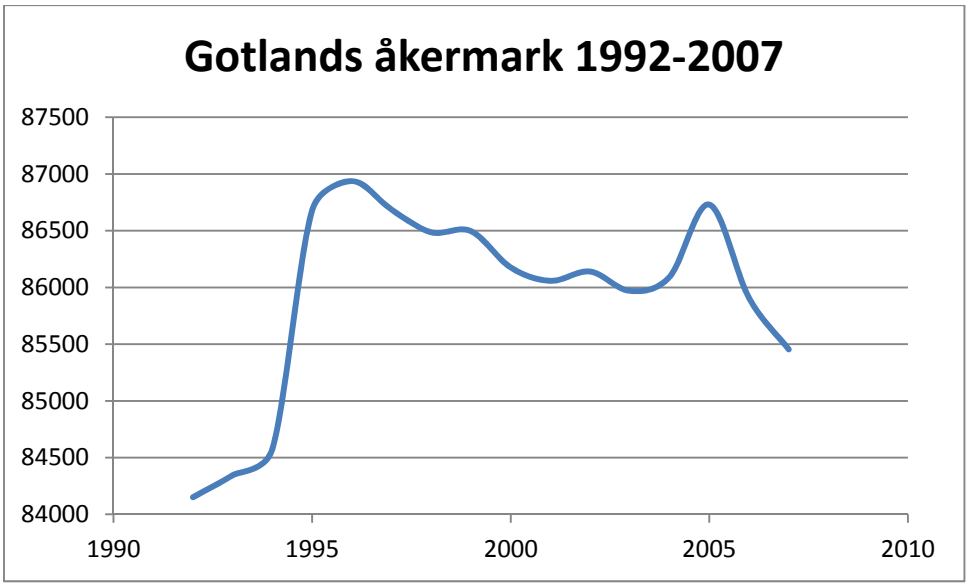
År 2005 syns en tillfällig ökning både när det gäller Gotlands och Sveriges åkermarksareal detta beror på felaktig inrapportering och avspeglar inte någon reell ökning. (SCBs jordbruksstatistik).



Figur 1. Historisk utveckling av Gotlands åkermarksareal (ha).



Figur 2. Historisk utveckling av Sveriges åkermarksareal (ha).



Figur 3. Gotlands åkermarksareal 1992-2007 (ha). År 2005 syns en tillfällig ökning av åkermarksarealen detta beror på felaktig inrapportering.

Arealen produktiv skogsmark har varit ganska konstant i Sverige sedan 1920- talet men på Gotland har den minskat något under samma period med en dipp 2003-2007, för att de senaste 10 åren öka igen. Det är dock svårt att få fram exakt statistik över hur förändringarna ser ut. Vad som räknas med i produktiv skogsmark har varierat under åren och riksskogstaxeringens data baseras på provytor vilket medför att arealen kan skilja sig mycket mellan olika år utan att någon egentlig förändring är fastställd. Trots att skogsmarksarealen är ganska konstant har virkesförrådet ökat med mer än 80 % sen 1920-talet. (SLU – skogsstatistik).

Även om arealen skogsmark inte har förändrats nämnvärt, så har skogarnas karaktär förändrats mycket. Biologiskt värdefulla kontinuitetsskogar har i snabb takt ersatts av skogsplanteringar med likåldriga träd av samma art. Många skogar som tidigare betats växer nu igen och ger en ordentlig förtätning av tidigare luckig skog.

Figur 4. Produktiv skogsmarksareal på Gotland i tusentals hektar.

Figur 5. Produktiv skogsmarksareal på Gotland mellan 2002-2012 i tusentals hektar.

Omläggningsprocessen

Trots att Sveriges åkerareal minskar sker det ännu en del nyodling. På Gotland är det, relativt sett, vanligare med omläggning av skogsmark till åkermark medan man i andra län mest lägger om till betesmark. (Solbär, L. 2011).

Omläggning till åkermark är en anmälningspliktig verksamhet enligt miljöprövningsförordningen 2013:251.

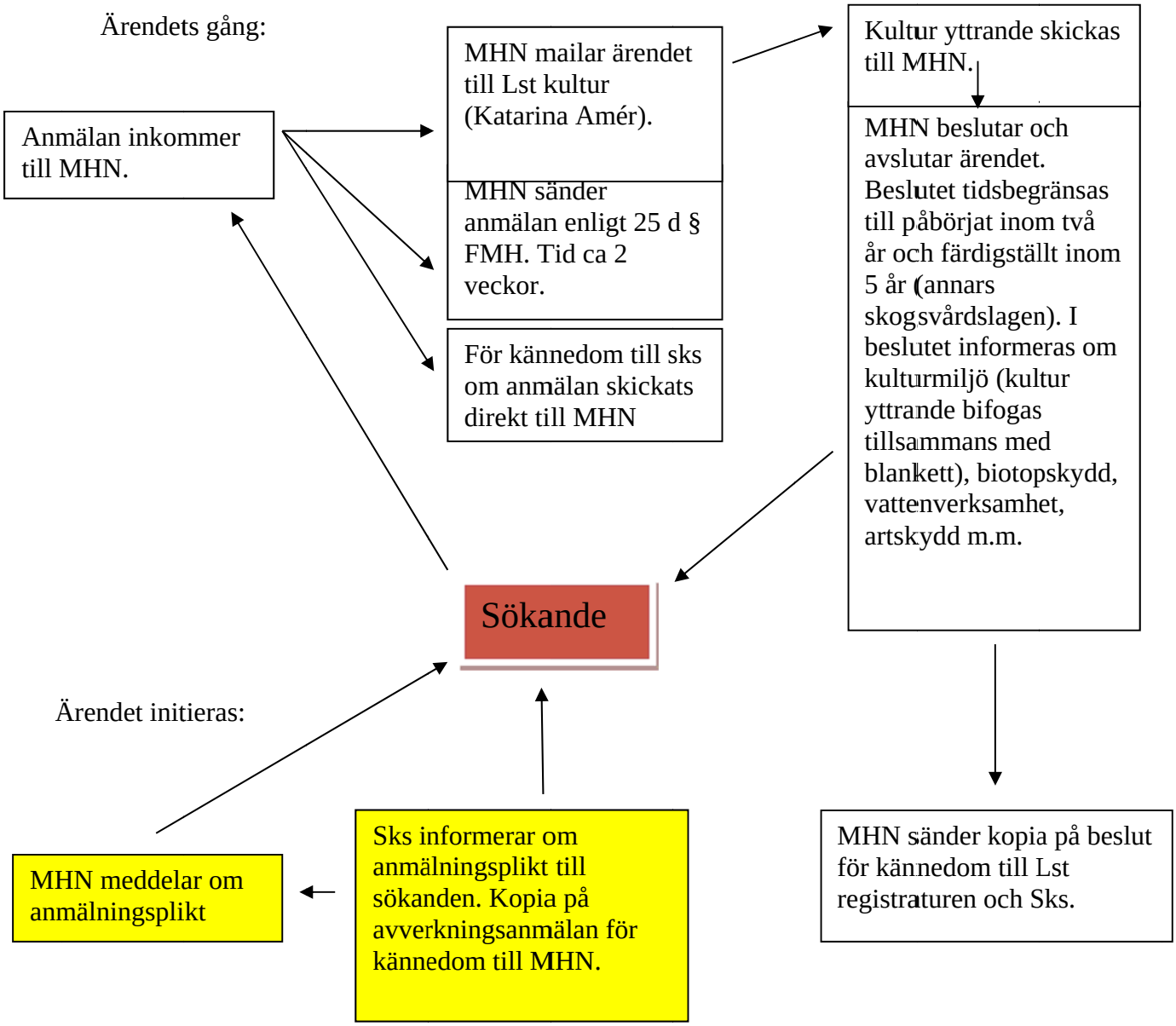
Ansvarsfrågan gällande omläggning av skogsmark till åkermark har dock tidigare varit oklar och 2011 ställde berörda myndigheter (Länsstyrelsen, Skogsstyrelsen och Region Gotland) en gemensam fråga till Jordbruksverket om hur dessa ärenden ska handläggas. Jordbruksverket svarade (2012) att hela processen ska prövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden vilket har skett sedan dess.

Oftast skickas anmälan först till Skogsstyrelsen eftersom verksamhetsutövaren inte känner till att det är miljö- och hälsoskyddsnämnden som ska pröva ärendet. Skogsstyrelsen informerar då den sökanden var de ska vända sig och skickar en kopia av anmälan till miljö- och hälskyddsnämnden. Omläggningsprocessen under utveckling, eftersom ärendegången ännu är ny, i dagsläget ser den ut som följer. När miljö- och hälsoskyddsnämnden får in en anmälan skickar de en kopia till Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen för kännedom.
Handläggare vid miljö- och hälsoskyddsnämnden studerar kartskikt och kontrollerar om det finns några områdesskydd eller kända naturvärden på platsen. Sedan besöker man det aktuella området och gör en översiktlig bedömning om det är lämpligt att göra en omläggning till åker, ofta är kommunekologen med under dessa besök.

I vissa fall beslutar miljö- och hälsoskyddsnämnden om en naturvärdesinventering för att fastställa om det finns höga naturvärden i området, denna undersökning bekostas av markägaren/verksamhetsutövaren.

Kunskapen om var fornlämningar finns i skogsmark är bristfällig och till stor del föråldrad. Uppodling av mark påverkar fornlämningar negativt. Om marken inte varit uppodlad i

modern tid så kan Länsstyrelsen besluta om en särskild utredning enligt 2 kap 11§ Kulturmiljölagen. Om utredningen visar att det finns fornlämningar i området kan verksamheten förbjudas. Markägaren/verksamhetsutövaren får stå för kostnaden för utredning.



Figur 6. Schematisk bild över ärendegången i omläggningsprocessen.

Efter detta fattas beslut och ärendet avslutas. Beslutet tidsbegränsas och ska påbörjas inom två år och avslutas inom fem år, annars återgår marken till skogsmark med krav på återplantering om avverkning skett.

I beslutet informeras markägaren om vad som gäller kring generellt biotopskydd, att det råder förbud mot markavvattning och det kan krävas dispens från artskyddsförordningen vid uppodling av området.

Omläggning av skog till åker på Gotland 2010-2013

Från 1 januari 2010 till 15 december 2013 anmäldes ca 1900 ha i hela Sverige för omläggning till åker hos Skogsstyrelsen. Av dessa gällde drygt 500 ha omläggning på Gotland vilket är nästan 27 %. Tittar man på alla anmälda omläggningsärenden (åker, bete, tomter, vägar mm) så är motsvarande siffra ca 4 %. Detta bekräftar bilden av att omläggning till åker är vanligare på Gotland än i övriga Sverige.

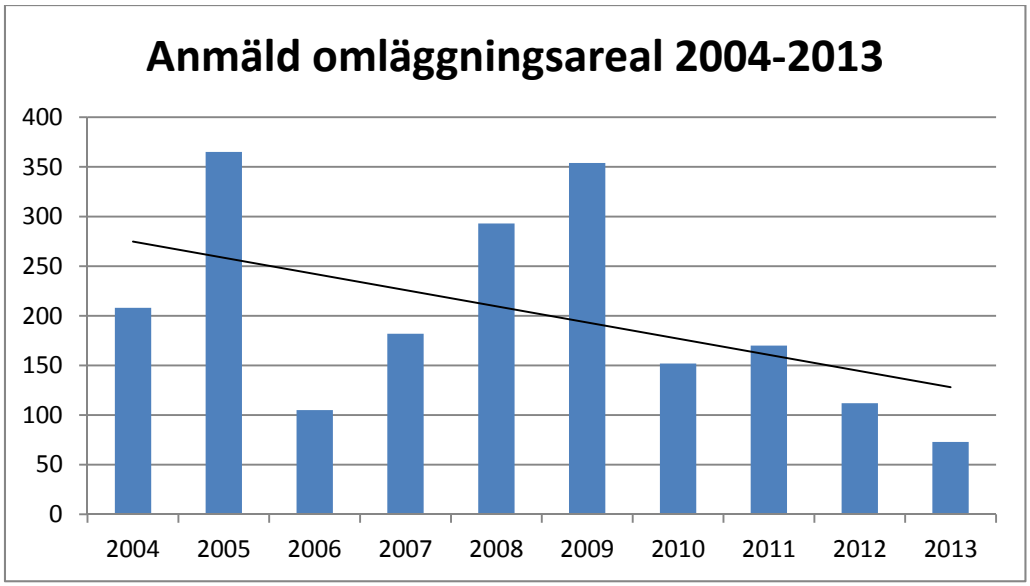
Av all mark som anmälts till Skogsstyrelsen på Gotland för omläggning eller avverkning från 1 januari 2010 till 15 december 2013 utgör omläggning till åker ca 12 %. Av alla anmälda omläggningsärenden gäller ca 40 % omläggning till åker. (se Tabell 1.).

	Total omläggning		Omläggning till åker		Föryngringsavverkning	
	yta (ha)	antal ärenden	yta (ha)	antal ärenden	yta (ha)	antal ärenden
Sverige 2010	9810	3707	534	141	273120	65124
Gotland 2010	289	101	152	49	1130	341
Sverige 2011	11221	3496	619	159	228196	52038
Gotland 2011	407	82	170	48	709	231
Sverige 2012	6972	2866	432	133	210966	48487
Gotland 2012	546	62	112	29	592	198
Sverige 2013	6450	2585	314	136	212576	48397
Gotland 2013	161	57	72	30	597	199

Tabell 1. Tabellen visar till Skogsstyrelsen anmälda omläggningar och anmälda föryngringsavverkningar i Sverige och på Gotland 2010-2013.

Mellan 2004-2013 har ca 2000 ha anmälts till Skogsstyrelsen för omläggning till åker på Gotland, vilket blir ca 200 ha i medel per år. Hur mycket av denna areal som faktiskt lagts om finns inga siffror på. Eftersom olika myndigheter varit inblandad i beslutsprocessen är det svårt att få fram data, dessutom tar omläggningen oftast lång tid innan den är klar så man måste vänta några år innan man vet om den blivit av. 2012 visar en markant ökning av arealen omläggning, detta beror på en stor anmälan om omläggning till kalkindustri på norra Gotland. 2011 anmäldes stora ytor för omläggning till bete, därav den något högre siffran.

Sedan första oktober 2012 och fram till sista november 2013 har miljö- och hälsoskyddsnämnden handlagt 19 omläggningsärenden gällande ca 90 ha. Under samma tidsperiod anmäldes 36 ärenden gällande 103,5 ha till Skogsstyrelsen. Det gäller bara delvis samma ärenden men visar på att det tycks ske en minskning i antalet anmälda hektar under det senaste året.



Figur 7. Anmäld omläggningsareal till Skogsstyrelsen mellan 2004-2013 i hektar.

Av dessa 19 ärenden har 15 ärenden fått godkänt eller godkänt med villkor för att lägga om till åker. Villkor kan t.ex. vara att spara en korridor av träd mot ett vattendrag eller att bara delar av det anmälda området får odlas upp pga. fornlämningar eller höga naturvärden. I ett fall har miljö- och hälsoskyddsnämnden sagt nej till omläggning pga. höga naturvärden och i ytterligare tre fall har de begärt en naturvärdesinventering innan beslut fattas. Hur många av dessa som faktiskt kommer att bli åkermark är svårt att säga, men miljö- och hälskyddsnämnden menar att de flesta som fått ja går vidare med omläggningen. Det finns dock sökande som ändrar sig när de fått klart för sig att det krävs tillstånd för markavvattning, dispens för igenläggning av befintliga diken mm.

Omläggning av skogsmark till åkermark förekommer spritt över nästan hela ön men det finns bara en anmäld omläggning på Fårö och inga på Östergarnslandet mellan 2010-2013, där har det dock förekommit omläggningar tidigare år. Omläggningarna sker nästan uteslutande i anslutning till åkermark och ofta i närheten till andra områden där omläggning skett. Vanliga föryngringsavverkningar sker betydligt mer spritt i landskapet. Det är vanligt att omläggningarna sker i områden som enligt studerade GIS skikt varit skog, eller åtminstone varit mer eller mindre trädbevuxen mark, under lång tid. Det finns också ganska många anmälda omläggningar som berör mindre skogsrester eller gamla trädbeklädda hagmarker omgivna av öppna åkerlandskap. Då vi på grund av tidigare oklarheter om vem som ska ansvara för omläggningsärenden inte kunnat få tag i beslut gällande anmälningar före oktober 2012 vet vi dock inte om dessa områden har blivit godkända för omläggning eller inte.

Anledningar till att man väljer att lägga om skog till åker varierar. Snittpriset på åkermark på Gotland idag ligger på ca 80 000 kr/ha, men varierar stort. Det kan därför vara ekonomiskt hållbart att lägga om istället för att köpa åkermark. Ett kostnadsexempel visar på att det kan kosta ca 50 000 kr/ha i faktiska kostnader att göra omläggningen. Efter att ha räknat bort inkomsten från avverkningen kan nettot bli ca 10 000 kr/ha vilket är långt under rådande åkermarkspris. Detta varierar naturligtvis stort beroende på vilket ekonomiskt värde skogen har och hur lätt marken är att lägga om. Andra skäl till omläggning kan vara att gårdarna blir större och färre och man vill ha åkermarken nära gårdscentrum. Detta är extra viktigt vid t.ex. ensilering när många lass ska köras hem från åkern. En gård med många djur behöver också stor spridningsareal till stallgödseln. Ett annat skäl är att man behöver en viss typ av jord för

t.ex. grönsaksodling och med dagens snabba traktorer gör det inte så mycket om marken ligger längre bort när det gäller grödor som inte kräver så många turer fram och tillbaka. Att räta ut åkerkanter och få ett mer rationellt brukande är också viktigt, samt att få bort skuggeffekter från närliggande skog.

Slutsats

Slutsatserna i denna rapport utgår från studier av olika kartskikt i GIS, samtal med olika inblandade aktörer och tillgänglig statistik. Inga fältbesök har gjorts. För att kunna dra bättre slutsatser krävs att man är ute i fält för att bedöma om det t.ex. är rimligt att begära en naturvärdesinventering eller för att mindre strukturer i landskapet som kan vara viktiga underlag vid beslut inte kan ses i GIS-skikten. Det finns även ett glapp i dataunderlaget mellan 1700- talets ekonomiska karta fram till 1930-talet där man kan missa avverkningar av skogar som annars bedöms ha lång kontinuitet.

Det sker en kontinuerlig förändring/försämring av den gröna infrastrukturen i landskapet, antalet småbiotoper fortsätter att minska, åkervägar plöjs upp och vi får större och större sammanhängande åkerlandskap med få refuger och korridorer. Samtidigt växer många av våra skogar igen och arter som kräver ett mosaiklandskap eller mer halvöppna marker får allt svårare att överleva.

Tittar man enbart på omläggning till åker under åren 2010-2013 så har det inte skett några stora förändringar i grön infrastruktur sett på landskapsnivå (hela Gotland). Men en omläggning till åker innebär alltid en stor lokal förändring av landskapet och i princip inga arter som fanns i skogen kan leva vidare på åkern.

Lägger man sen till alla avverkningsanmälningar, inklusive omläggningsärenden, under en längre tidsperiod kan man bland annat se att det sker en stor fragmentering av våra skogar och att redan öppna åkerlandskap förlorar strukturer viktiga för att arter ska kunna sprida sig till andra områden. Detta belyser vikten av en helhetsbedömning i både tid och rum. I bilaga 1 och 2 finns kartor som visar skillnaden mellan att titta på enskilda år/ärenden eller att titta på alla förändringar som sker i området, vi visar också en jämförelse hur området såg ut på 1930-talet och 1700-talet.

Man kan säga att det ständigt sker en ”smygande” förändring av landskapsbilden. Vi vänjer oss oftast ganska snabbt vid den nya bilden och när ytterligare en förändring kommer har vi redan ”glömt” hur det såg ut för några år sedan. Dessa förändringar har skett under lång tid men de riktigt snabba och storskaliga förändringarna skedde i samband med utdikningen av de gotländska myrarna och när industrialiseringen av jordbruket tog fart. Om man jämför med den ekonomiska kartan från 30-talet har det inte skett några jättestora förändringar vad gäller åkermarkens utbredning på Gotland. Däremot var skogen generellt glesare då och det fanns betydligt fler värdefulla småbiotoper i åkerlandskapet.

Vår bedömning är att många anmälda ärenden gällande omläggning från skog till åker under åren 2010-2013 berör mark som varit mer eller mindre trädbeklädd under lång tid och eventuellt skulle uppfylla kriterierna för att klassas som kontinuitetsskog. Baserat på detta är det troligt att stora biologiska värden har gått förlorade i omläggningsprocessen men det går inte att dra några slutsatser hur detta har påverkat enskilda arter eftersom inga kända inventeringar finns för dessa områden. Att inventeringar saknas för så många områden är en stor brist som gör det svårt att fatta korrekta beslut.

Diskussion

Inventering av svampar inom åtgärdsprogram för hotade arter (2005-2012) visar att de flesta av våra kontinuitetsskogar innehåller rödlistade arter, det gäller även skogar som inte är formellt skyddade eller där kända naturvärden finns. I skogar som tidigare varit slutavverkade saknades dessa svampar. Det är troligt att detta även gäller för andra organismgrupper som är knutna till kontinuitetsskogar. Det största hotet mot många svampar och skalbaggar är att våra kontinuitetsskogar huggs ner och att det är brist på död ved (Rödlistan 2010).
Miljömålsuppföljningen visar hur dåligt det går att uppfylla de flesta av våra miljömål och det krävs verkligen krafttag för att vända utvecklingen. För att öka förståelsen och kunskapen om vilka arter som lever i kontinuitetsskogar behövs det fler inventeringar. Det kan vara lämpligt att bedriva kontinuitetsskogsbruk i dessa skogar som ett alternativ till trakthyggesbruk för att säkerställa att den biologiska mångfalden bibehålls. Det är också viktigt att vi arbetar med att skapa nya småbiotoper och annan grön infrastruktur i våra öppna åkerlandskap likväl som att bevara/restaurera de som ännu finns kvar. Att röja och återuppta bete i våra skogar skulle också gynna den biologiska mångfalden.

Eftersom beslutsunderlaget vid omläggning från skog till åker inte är kompletterat med inventering av arter i dessa marker försvåras handläggningen av ärenden av den här typen. För att bevara den biologiska mångfalden behövs mer kunskap om dessa skogar Det är till exempel viktigt att tänka på att marker som har växt igen kan ha kvar höga naturvärden som kommer fram vid röjning. Det skulle vara värdefullt med en naturvärdesinventering för att bedöma vilka arter som finns och vad de behöver för att leva kvar. Eftersom Länsstyrelsen kan begära en särskild arkeologisk utredning kan det vara rimligt att också begära en naturvärdesinventering även om det leder till ökade kostnader för markägaren.

På artportalen kan man se att det finns många områden där inte en enda art har rapporterats och det betyder naturligtvis inte att inga arter finns där. Det är stor sannolikhet att det finns många okända naturvärden. För att fastställa om det finns rödlistade arter kan det krävas flera besök under en längre tidsperiod eftersom många arter varierar beroende på årstid och/eller väder. Många arter kan bara ses under en kort period varje år och många svampar går t.ex. inte att hitta under ett torrår, fladdermöss och många insekter är nattaktiva, lavar kan vara mycket små och/eller svåra att artbestämma osv.. Vid mer omfattande inventeringar påträffas ofta arter som rapporterats som försvunna eller som inte tidigare rapporterats från det aktuella området. Detta understryker hur viktigt det är att underlaget förbättras. Vid naturvärdesbedömning måste man också tänka på att även om vissa arter kräver att det finns gamla träd kan det för andra arter vara kontinuiteten som skogsmark som är det viktigaste.

Det vore positivt om samtliga som handlägger ärenden gällande omläggning från skog till åker hade tillgång till äldre kartmaterial, t.ex. 1700-talskartan och 1930-talskartan för att kunna bedöma om omläggningen rör en kontinuitetsskog.
I de beslut vi tittat på upplever vi inte att ärenden behandlas ur ett landskapsperspektiv utan att man koncentrerar sig på det området som själva ärendet gäller. Eftersom olika myndigheter behandlar olika typer av omläggningar och avverkningsärenden är det viktig att alla berörda myndigheter har tillgång till vilka områden som är under föremål för förändring, t.ex. att man vid bedömning av en omläggning till åker kan se vilka föryngringsanmälningar som finns i närområdet för att kunna ta hänsyn till detta i sitt beslut.

Det verkar som att det saknas juridiskt hållbara styrmedel för att väga in landskapsperspektiv, grön infrastruktur och biologisk mångfald i besluten. Det som är avgörande för att t.ex. kunna säga nej till en omläggning är om det finns kända rödlistade arter i området eller att det på

annat sätt är känt att det finns höga naturvärden. Detta understryker behovet av naturvärdesinventeringar inför ett beslut.

I vissa fall har man inte kunnat göra en bedömning av natur- eller kulturvärden eftersom avverkning skett redan innan besök. Det handlar troligen om enstaka fall men det skulle vara bra om det fanns verktyg för att säga nej till en omläggning även om marken redan avverkats. Även om stora biologiska värden gått förlorade vid avverkningen finns det arter som kan fortsätta att leva på hygget men som inte klarar en omläggning till åker.

Eftersom dagens intensiva jord- och skogsbruk ses som några av våra stora hot mot biologisk mångfald så borde det vara rimligt att kunna kräva miljöhänsyn vid omläggning till åker på liknande sätt som Skogsstyrelsen kräver miljöhänsyn vid föryngringsavverkning. Man kan t.ex. skapa nya småbiotoper som kan gynna den biologiska mångfalden. En av fördelarna med att skapa nya småbiotoper är att de kan placeras så att de inte hindrar brukandet av jorden nämnvärt.

Om vi återkopplar till ståndpunkterna gällande regional landskapsstrategi på Gotland så ska arbetet med att bevara den biologiska mångfalden ske i dialog med medborgarna och de socioekonomiska förutsättningarna för boende och verksamma i det gotländska landskapet ska inte missgynnas. Det är troligtvis svårt eller omöjligt att bevara den biologiska mångfalden utan att missgynna jord- och skogsbruk med de förutsättningar som finns idag. Många lantbrukare har en kärv ekonomi och slåss mot konkurrensen av billiga importvaror. Det är därför mycket viktigt att det finns tillräckligt med resurser för att kompensera de förluster som kan drabba företagen.

Referenser

Martinsson, M. 1999, *Böisårkar u daldargras*, Länsstyrelsen i Gotlands län.

Solbär, L. 2011, *Nyodling i Sverige under 2000-talet.* Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds Universitet

Biologisk mångfald:
http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vaxter-och-djur/Biologisk-mangfald/
http://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_ovrigt/ovr3_29.pdf

Historisk jordbruksstatistik:
http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/Visavar.asp?yp=tansss&xu=C9233001&omradekod=JO&huvudtabell=Kap1T01&omradetext=Jord%2D+och+skogsbruk%2C+fiske&tabelltext=%C4goslagsareal+i+hektar+efter+l%E4n%2Friket%2E+%C5r&preskat=O&prodid=JO1901&deltabell=&deltabellnamn=%C4goslagsareal+i+hektar+efter+l%E4n%2Friket%2E+%C5r&innehall=Hektar&starttid=1866&stopptid=2007&Fromwhere=M&lang=1&langdb=1

Regional grön infrastruktur:
http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2013/gron-regional-infrastruktur/gron-infrastruktur-2013.pdf

Regional uppföljning av miljömålen,
Levande skogar:
http://www.miljomal.se/Miljomalen/Regionala/Regionalt/?eqo=12&t=Lan&l=9
Ett rikt odlingslandskap:
http://www.miljomal.se/Miljomalen/Regionala/Regionalt/?eqo=13&t=Lan&l=9
Ett rikt växt- och djurliv:
http://www.miljomal.se/Miljomalen/Regionala/Regionalt/?eqo=16&t=Lan&l=9

Rödlistan 2010:
http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/artdatabanken/rodlistan/

Skogsstatistik:
http://www.slu.se/sv/webbtjanster-miljoanalys/statistik-om-skog/skogsdata/

Bilaga 1

Följande kartbilder visar ett område i Stenkyrka, skala 1:24 000, med olika GIS skikt tända. Detta för att illustrera skillnader i att titta på anmälda omläggningar till åker enskilt eller tillsammans med andra ärenden under en längre tid. Detta exempel illustrerar ett område som har haft ganska hög förändringstakt även på senare år. På 1700-talskartan kan man se att området dominerades av skog och myrmark omgivet av åker, ängs- och hagmark. De flesta anmälda omläggningarna var myrmark eller hagmark på 1700-talet men många var skog på 1930-talets ekonomiska karta. Åkermarken har brett ut sig ganska mycket sen 1930-talet.

Bild 1:1, anmälda omläggningar till åker år 2010-2013 plus anmälda avverkningsanmälningar (inklusive omläggningar från tidigare år).
Bild 1:2 ekonomiska kartan från 1930-talet.
Bild 1:3 översiktskarta från 1700-talet.

Teckenförklaring

Anmälda omläggningar 2010-2013

Avverkningsanmälningar

Skattläggningskartan från 1700-talet, mark som inte finns inritad här var skog eller hällmark.

Hangvar bäcks
Einghemsmyr
Nordemyr
Gullaucertäs
Sudemyr
Einghemsmyr
Mrlumträsk
Mrlumträsks naturreservat
Mrlumträsk
Gusterjärn
Tingstäde
Tingstäde myr
Lunds
Gartarve
Tingstäde mostjocket
Tingstäde karls
Tingstäde västris
Byjor
Vastris
Moshagen
Tingstäde gartarve
Stenkyrka gräne
Stomagen
Kalvgnslunden
Stenkyrka
Stenkyrka lilla bjärs Fallet
Stenkyrka tune
Stenkyrka bystebols
Buckbjärg
Smissängen
Knutstorp
Smiss
Stenkyrka smiss
Lillage
Pause
Kvie
Trullspur
Stenkyrka mos
Mos
Fågelhagen
Räpplingsholm
Malma
Lauhageträsten
Nordemyr
Stenkyrka gärde
Stenkyrka kvie
Stenkyrka stenstugu
Stenkyrka ungesmiss
Stenkyrka välingmyr
Stenkyrka austergärds
Stenkyrka vale
Ringvide
Austergärds
Bjärghagen
Stenkyrka prästgården
Stenstugu
Lilla Bjärs
Holkhagen
Tune
Stenkyrka tunne
Tystebols
Stenkyrka broungs
Stenkyrka kyrkebys
Gräne
Medebys
Hammarhagen
Böjlshagen
Ekstorp
Kvie
Tungården
Medebys
Entagen

Bild 1:1

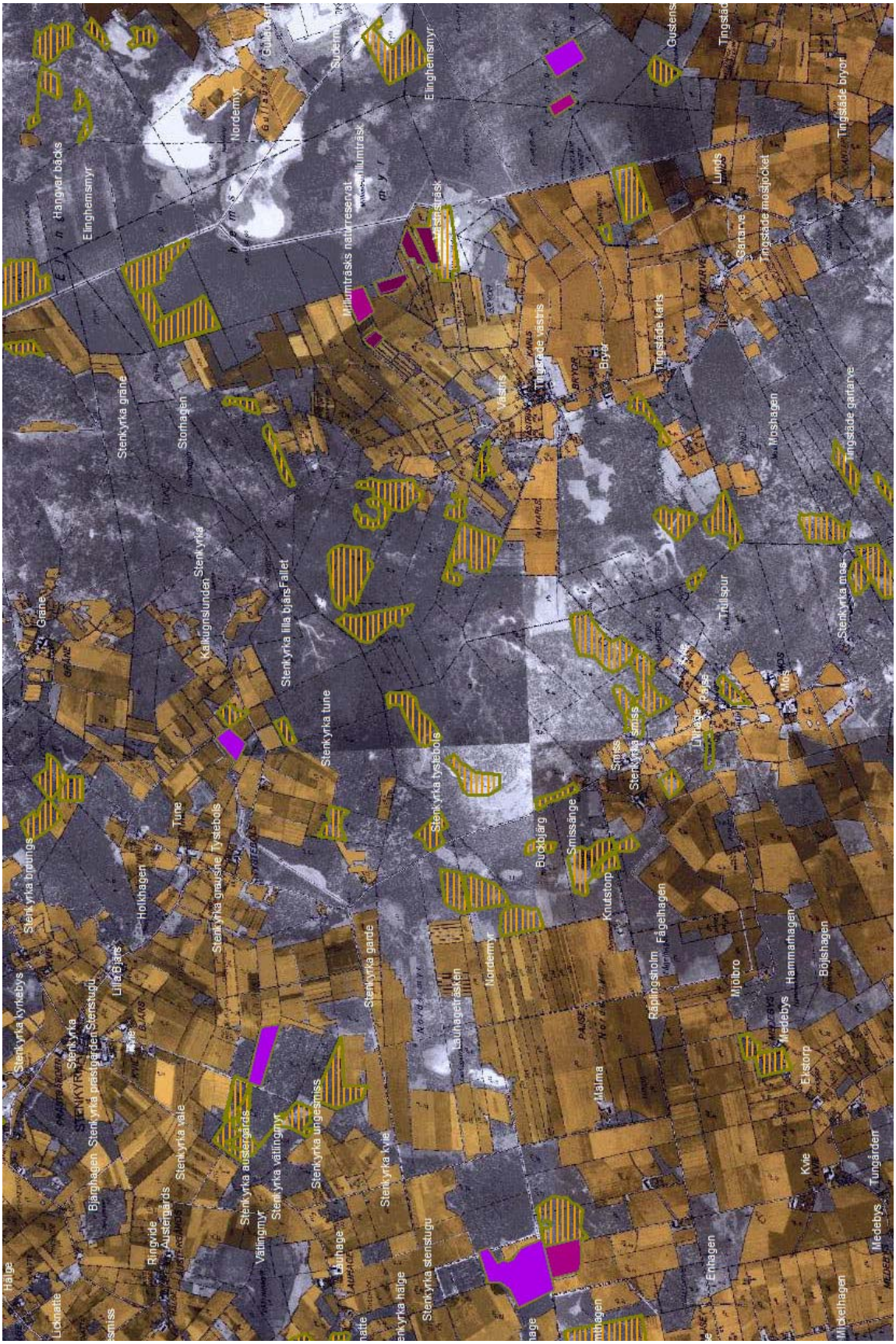
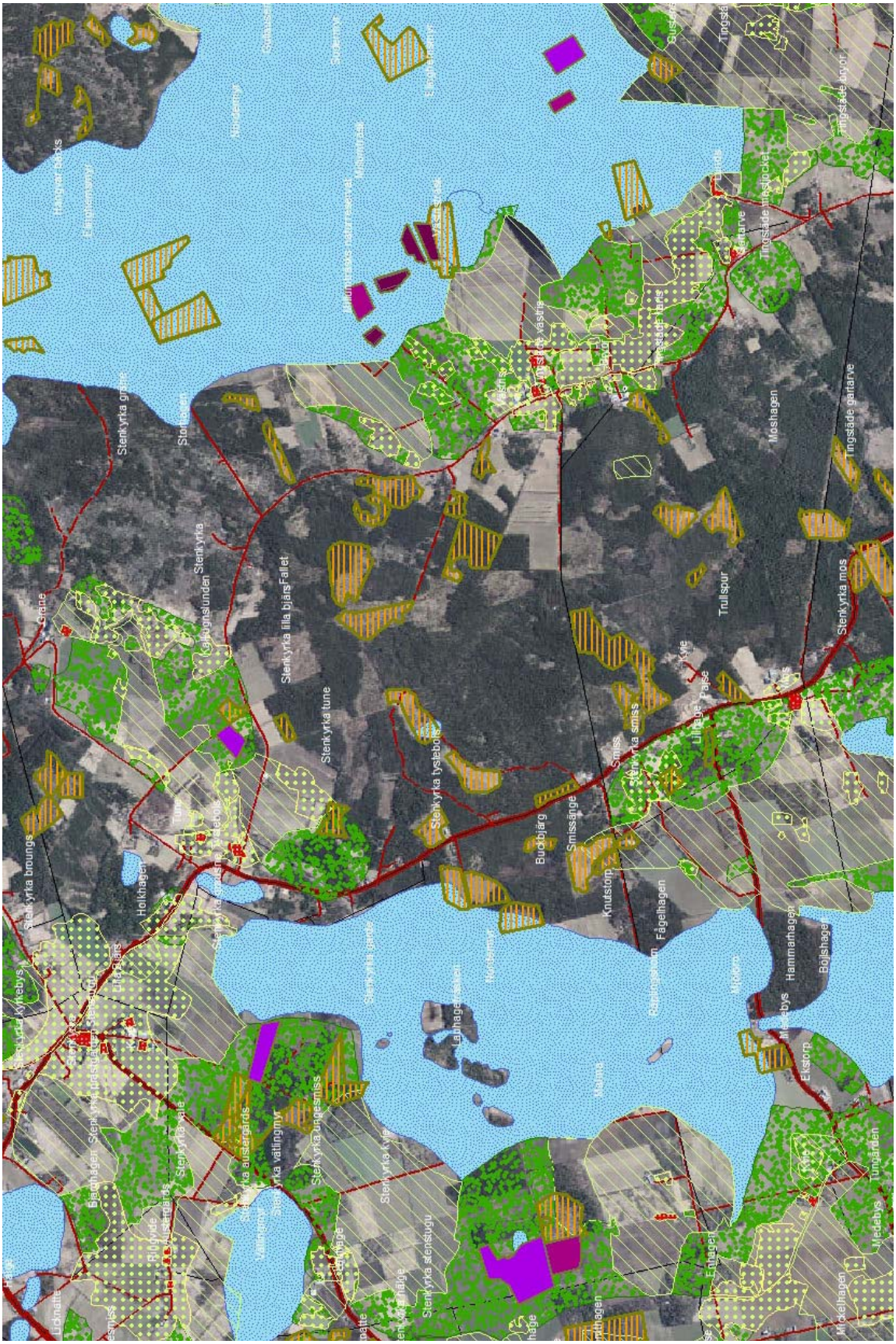

Hangvar bäcks
Elinghemsmyr
Nordemyr
Stenkyrka grane
Storhagen
Kalkugnslunden
Stenkyrka
Stenkyrka lilla bjärs Fallet
Stenkyrka tune
Stenkyrka bystebols
Stenkyrka gruusne
Tune
Holkhagen
Stenkyrka brunns
Stenkyrka kyrkebys
STENKYRKA
Stenkyrka prästgården
Stenstugu
Lilla Bjärs
Bjärghagen
Austergårds
Stenkyrka vale
Stenkyrka austergårds
Stenkyrka vällingmyr
Stenkyrka ungesmiss
Stenkyrka garde
Stenkyrka kvie
Stenkyrka stenstugu
Launageträsten
Nordemyr
Buckbjärg
Smissänge
Knutstorp
Fågelhagen
Räplingsholm
Malma
Mjölbro
Hammarhagen
Medebys
Ekstorp
Böjlshagen
Kvie
Tungården
Medebys
Enhagen
Mickelhagen
Lilla Bjärs naturreservat
Lilla Bjärs träsk
Elinghemsmyr
Gustens
Tingstäde
Tingstäde bryor
Lunds
Tingstäde mossjöcket
Sartarve
Tingstäde kars
Bryar
Tingstäde gartarve
Moshagen
Thulspur
Stenkyrka mos
Smiss
Stenkyrka smiss
Lillhage
Hage
Moshagen

Bild 1:2


Stenkyrka grönt
Stenkyrka bruungs
Holkhagen
Stenkyrka tune
Stenkyrka tystebolsbo
Buckbjärg
Smissängen
Knutstorp
Fågelhagen
Trullspur
Moshagen
Tingstäde gårdarve
Stenkyrka mos
Hammarhagen
Böjshagen
Ekstorp
Mickelhagen
Tungården
Stenkyrka stenstugu
Stenkyrka ungesmiss
Stenkyrka smiss
Stenkyrka kyrkebys
Stenkyrka alusgårds
Stenkyrka välingmyr
Stenkyrka lille bjärs
Stenkyrka lilla bjärs
Fallet
Kalkonslunden
Stenkyrka
Bild 1:3

Bilaga 2

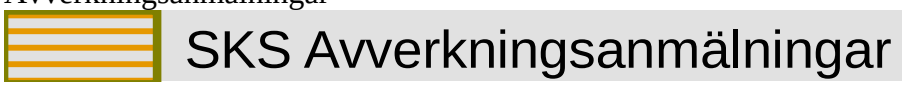
Följande kartbilder visar ett område på mellersta Gotland, skala 1:100 000, med olika GIS skikt tända. Detta för att illustrera skillnader i att titta på anmälda omläggningar till åker enskilt eller tillsammans med andra ärenden under en längre tid. Detta exempel illustrerar ett område som kan sägas vara ganska typiskt för hur omläggningar och föryngringsavverkningar ser ut på Gotland i stort. Det sker en ganska omfattande fragmentering av skogarna och de flesta anmälda omläggningarna gäller områden som var skogsmark på 1700-talet. Åkermarkens utbredning är ungefär densamma som på 1930-talet även om många värdefulla småbiotoper och skogsdungar försvunnit sedan dess. Större delen av dagens befintliga åkermarksareal härstammar från 1700-talets åker, ängs- och hagmark.

Bild 2:1, anmälda omläggningar till åker år 2010-2013 plus anmälda avverkningsanmälningar (inklusive omläggningar från tidigare år).
Bild 2:2 ekonomiska kartan från 1930-talet.
Bild 2:3 översiktskarta från 1700-talet.

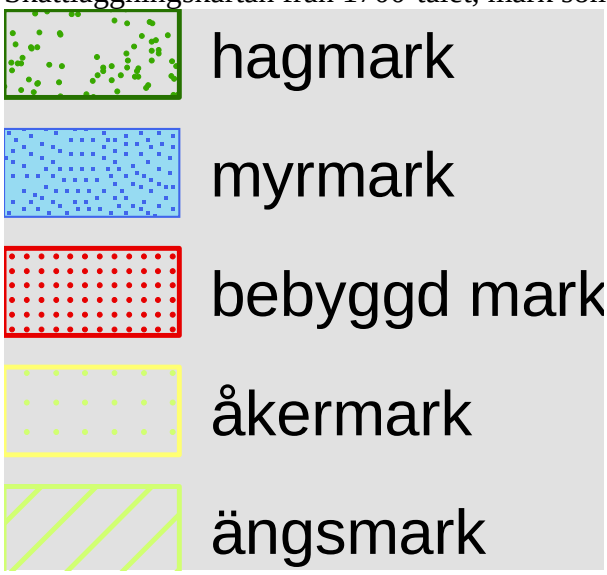
Teckenförklaring

Anmälda omläggningar 2010-2013

Avverkningsanmälningar



Skattläggningskartan från 1700-talet, mark som inte finns inritad här var skog eller hällmark.



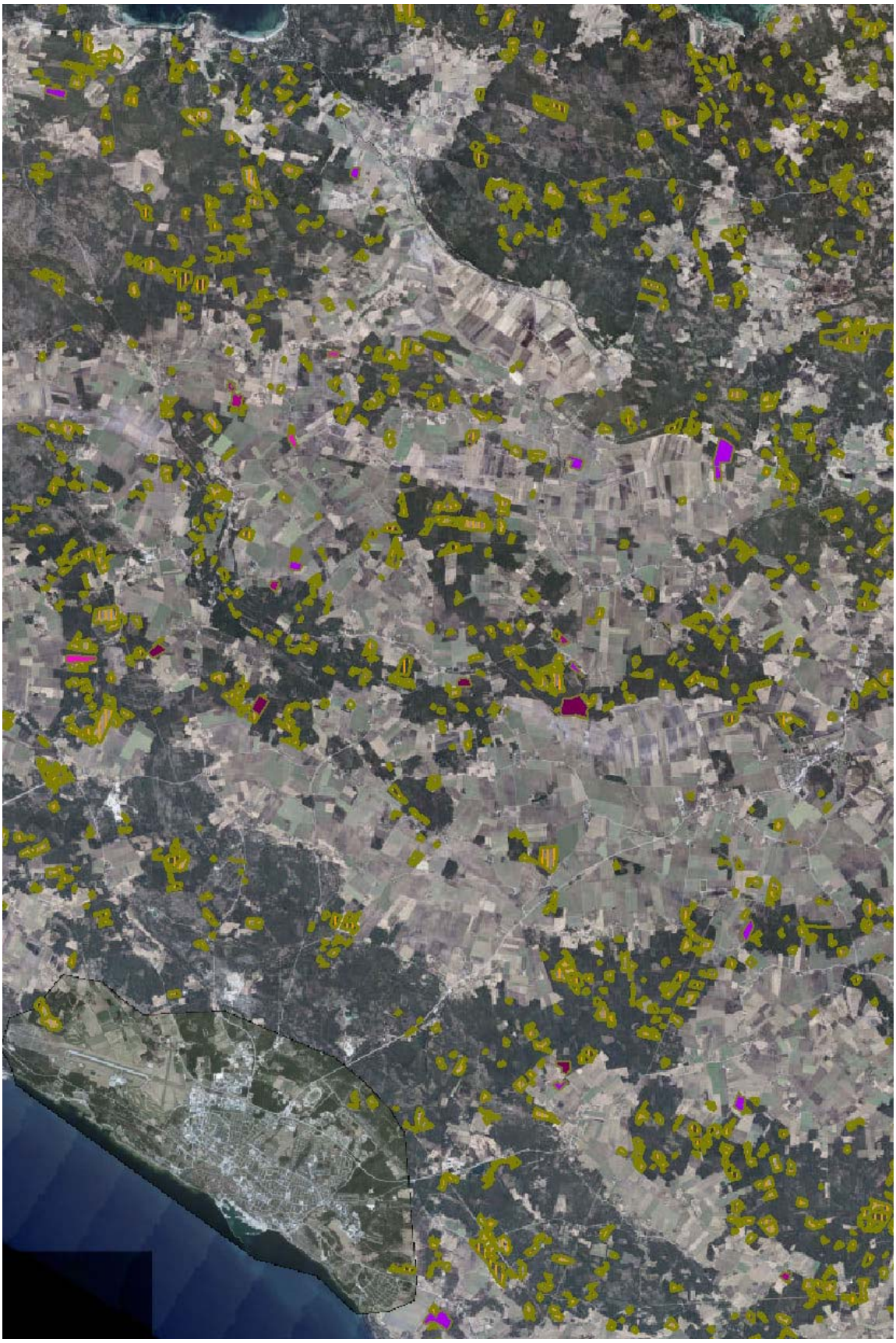


Bild 2:1

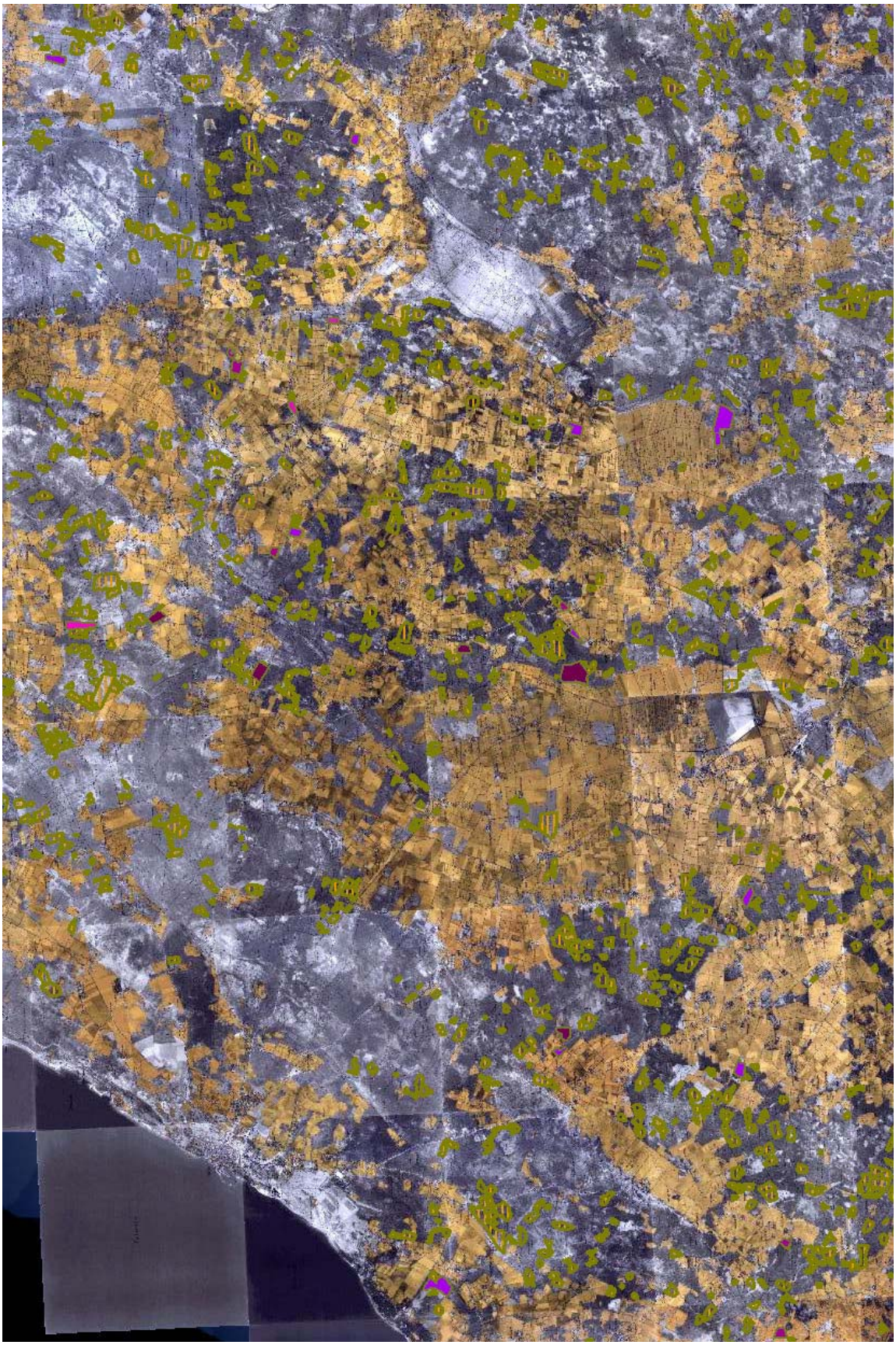


Bild 2:2

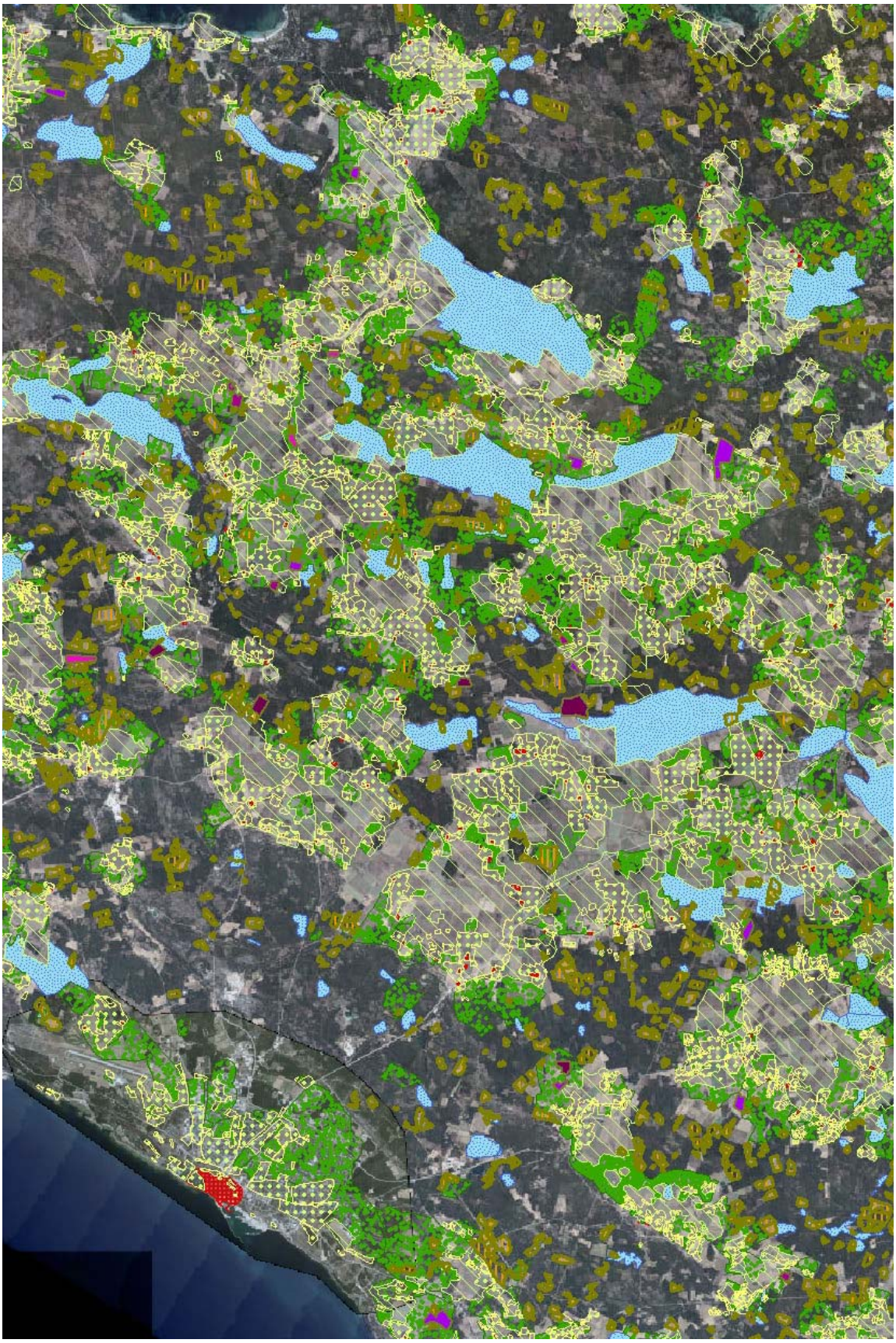


Bild 2:3