

Datum
2022-01-11

Diarienum
2021/3662
Er referens
N2021/02580

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
kopia till
catherine.versini.bovin@regeringskansliet.se

Yttrande om remissen om Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60)

Sammanfattning

Skogsstyrelsen anser inte att betänkandet kan utgöra beslutsunderlag i sin nuvarande form.

Det är angeläget med förenklingar för företagare. För att få beslutsunderlag behövs dock kompletterande och mer ingående analyser än vad som görs i den här utredningen. Dessa analyser bör göras sektorsvis och baseras på kvalitetssäkrade fakta. Det görs inte i den här utredningen. Vi vill särskilt påpeka att avsnittet om handläggningstider innehåller stora faktafel i den del som berör skogsbruk.

Myndigheternas erfarenheter och vilja till förenkling bör tas till vara i fortsatt arbete. För att myndigheter ska ges möjlighet att agera enkelt behöver även lagarna i sig och de regler som styr myndigheterna belysas ur förenklingsperspektiv.

Förenklingsbehov bör analyseras ur ett företagarperspektiv där alla förutsättningar och krav, även självpåtagna certifieringar, beaktas. Att belysa förenklingar utifrån relationen mellan myndighet och företag är inte tillräckligt.

Digitaliseringen ger goda möjligheter till förenklingar. Här vill Skogsstyrelsen särskilt lyfta företagarnas behov av dataunderlag och digital infrastruktur. Lagring av data under flera generationer skogsägare, högre upplösning i dataunderlag och en plan för att öka kvalitén i offentliga data är viktiga frågor som behöver lösas. Digitaliseringen kan då ge möjligheter till förenkling, innovation och utveckling av företag.

Allmänna synpunkter

Skogsstyrelsen instämmer i att förenklingar för skogsföretagare är angeläget och myndigheten har arbetat med frågan under lång tid. Med den erfarenheten är det en rimlig slutsats som utredningen drar att utredningsuppdraget är alltför omfattande och komplext. Intrycket förstärks av de oklarheter och

generaliseringar som finns i beskrivningen av skogssektorn. Det är också oklart om och när skogssektorn ingår i ”gröna näringar”. För att åstadkomma förenklingar krävs djupare utredningar där förhållandena i varje sektor beaktas grundligt och även myndigheternas erfarenheter tas till vara. Skogsstyrelsen anser inte att betänkandet kan utgöra underlag för beslut i sin nuvarande form.

Specifika synpunkter

1. Författningsförslag

Förslagen till ändringar i 7 kap. 16 § miljöbalken och 9 d § plan- och bygglagen gäller förenklingar i reglerna om strandskydd vid viss byggnation. För skogsbruket har dock dessa förslag ingen betydelse eftersom förbuden i strandskyddsbestämmelserna inte gäller byggnader eller anläggningar som behövs för skogsbruket och för sin funktion måste finnas inom strandskyddsområdet.

3.2. Regelområden som mikroföretag upplever som betungande

Här använder utredningen generaliseringen ”Gröna näringar” som då innefattar ett strikt reglerat jordbruk och ett betydligt mindre reglerat skogsbruk. Det innebär att det är svårt att dra några slutsatser om skogssektorn. Det här är olyckligt och i stället behöver varje sektor belysas för sig.

3.2.4 Dataskydd och informationssäkerhet

Skogsstyrelsen instämmer i behovet av att underlätta för mikroföretagare när det gäller dataskydd och informationssäkerhet. Skogssektorn har sannolikt behov att lagra data under lång tid, ett träds hela livscykel. Enskilda mikroföretagare kan inte själva antas klara att lagra data under flera generationer. Här anser Skogsstyrelsen att det behövs statliga insatser för datalagring som en del i en grundläggande IT-infrastruktur för att underlätta företagandet.

3.2.5. Miljöregler

De regelverk som styr Skogsstyrelsens arbetssätt får ett allt större inslag av formalisering och ger allt mindre utrymme för myndigheten att utforma sin verksamhet på ett enkelt sätt. Här följer två exempel.

Skogsstyrelsen har tidigare i betydande utsträckning använt sig av rådgivning i samband med ärendehandläggning inom tillsyn, vilket har inneburit ett ”mjukare” arbetssätt än att främst arbeta med förelägganden och förbud. Rättsutvecklingen har dock gått i en riktning som gjort att detta arbetssätt inte längre bedöms vara lämpligt. I domar har fastlagts att om en myndighet använder handlingsdirigerande uttryck i sina dokument inom tillsynsverksamheten, till exempel ett skriftligt råd som är riktat till en enskild, så är dokumentet att betrakta som ett beslut.

Varje myndighet har ett ansvar enligt förvaltningslagen att se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Skogsstyrelsen har

dock hittills tagit på sig ett större ansvar och i egen regi normalt genomfört de utredningar som bedömts nödvändiga i ett ärende. Mot bakgrund av det senaste årets domar i artskyddsärenden och det därav allt tydligare behovet av en striktare tillämpning av det gällande kunskapskravet på verksamhetsutövare i 2 kap. 2 § miljöbalken, ser Skogsstyrelsen en nödvändig förskjutning mot att verksamhetsutövare (normalt skogsägare) behöver ta ett större utredningsansvar. I betydligt större utsträckning än tidigare kommer verksamhetsutövare att behöva utföra och bekosta utredningar och inventeringar i ärenden som kan påverka vissa arter. Detta är en stor förändring som kan komma att innebära betydande kostnader för skogsföretagare i de fall som berörs.

Skogsstyrelsen anser därför att en fortsatt utredning om förenkling behöver adressera behovet av rättsutveckling med syfte att myndigheter ska ges möjlighet att agera enkelt.

3.2.6 Plan- och byggregler

Det framgår av betänkandet att områden av riksintresse enligt 3 kap. 5–9 §§ miljöbalken omfattar nära hälften av landets totala mark- och vattenareal. En betydande andel av skogsmarken är alltså mark som utpekats som riksintresse. Utredningen verkar dock inte ha uppmärksammat att skogsbruket inte påverkas av dessa bestämmelser, eftersom de inte gäller verksamheter som utgör pågående markanvändning.

5.3.2 Långa handläggningstider

Stycket innehåller så stora fel eller missuppfattningar i beskrivning av skogssektorn att det inte kan utgöra beslutsunderlag utan behöver kvalitetssäkras i sin helhet.

Utredningen hävdar att små skogsbruk som vill växa och expandera sin verksamhet måste gå från anmälningspliktig till tillståndspliktig verksamhet. Man menar att denna process är mycket betungande med avsevärda dokumentationskrav. Det lyfts fram som ett av de mest besvärande områdena för skogsägare. Skogsstyrelsen ställer sig frågande till vilken verksamhet i skogsbruket som åsyftas i betänkandet. Skogsstyrelsen känner inte till något regelverk som liknar det beskrivna.

Vidare tycks det ske en förväxling mellan skogsvårdslagens krav på sex veckors framförhållning i avverkningsanmälan med handläggningstid. Av texten får man intrycket att Skogsstyrelsen har en handläggningstid på sex veckor. Det är inte fallet. Däremot är det ett lagkrav att skogsägaren ska anmäla föryngringsavverkning minst sex veckor före avverkningen påbörjas. Sedan är det tillåtet att starta avverkningen om Skogsstyrelsen inte beslutar om förbud. Något svar eller tillstånd behövs inte. Skogsstyrelsens handläggning är normalt snabb, men detta påverkar inte lagens krav om sex veckor. Noteras att en mikroföretagare i genomsnitt anmäler föryngringsavverkning vart åttonde år. Avverkning genom gallring är normalt inte anmälningspliktig.

5.5. Digitalisering

I likhet med beskrivningen på sidan 269 anser Skogsstyrelsen att det behövs ett digitalt ekosystem för skogssektorn.

Utredaren nämner handläggningstider och uppgiftslämnarbörda som drivkrafter inom digitalisering. Detta är angeläget. Skogsstyrelsen har sedan många år en digital ärendeprocess med e-tjänster för att initiera ärenden. Detta möjliggör korta handläggningstider och effektivitet i uppgiftslämnandet.

I sammanhanget vill Skogsstyrelsen också lyfta behovet av dataunderlag för uppgiftslämnning. För skogssektorn är det väsentligt med bra underlag för beslut och uppgiftslämnande. Nya regelverk, som EU:s taxonomiförordning för att identifiera miljömässigt hållbara investeringar, leder till ökade krav på uppgiftslämnande från svenska företag. Detsamma gäller EU-domstolens tolkning av EU:s fågeldirektiv och livsmedelsdirektiv samt svenska domstolarnas tolkning av artskyddsförordningen vid utförande av skogsbruksåtgärder. Detta har Skogsstyrelsen ingen rådighet över, men vi vill påtala behovet av att stärka skogsföretagarnas tillgång till bra underlag.

Tillhandahålla underlag för beslut och uppgiftslämnande

Skogsstyrelsen har sedan många år en väl utvecklad service till skogsbruket när det gäller produktion och förmedling av data som underlag för beslut och uppgiftslämnande. Det görs genom en stor dataproduktion inom ”Skogliga grunddata” som levereras via e-tjänster till skogsföretagare i kombination med relevant information från andra myndigheter. Detta underlättar brukandet av skogen, utveckling av verksamheten och uppgiftslämnande. Staten och skogsnäringen finansierar i dag Skogliga grunddata gemensamt. Dataproduktionen skulle dock behöva intensifieras för att möta ökade krav på uppgiftslämnande. Statens insatser skulle då behöva öka och finansieringen stärkas.

Brist på data hindrar förenklingar

Trots den stora dataproduktionen saknas ändå i samhället en stor del av de data och den digitala infrastruktur som skulle behövas. Den här bristen berör alla areella näringar. Fastighetsgränser, kulturlämningar och jordarter är exempel på viktiga datamängder som är ofullständiga eller har fel kvalitet för digital användning. Skogsstyrelsen har därför inom ramen för Geodatarådet tagit initiativ till att kartlägga dessa brister och ”vita områden i kartan”. Skogsstyrelsen vill därför särskilt lyfta behovet av breda satsningar på data och digital infrastruktur för areella näringar och landsbygdssektorn. Ett kvalitetssäkrat dataunderlag är en viktig åtgärd för att uppnå varaktiga förenklingar.

Innovation för förenkling

För att underlätta mikroföretagens tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga driver Skogsstyrelsen ”Skogsdatalabbet” i samverkan med SLU. En del av syftet är också att det ska vara lättare att hantera de samlade kraven från såväl branschregler som offentliga regler. Här behövs också vissa ökade statliga insatser och finansiering för att underlätta förenklingsarbetet.

5.6.1 Rätt från början

Skogsstyrelsen vill även här trycka på att digitala underlag och vägledning för uppgiftslämnande är väsentligt. Skogsstyrelsen har sedan 2008 tillhandahållit e-tjänsten ”Mina sidor för Skogsägare” med det syftet. Sedan 1999 har motsvarande kartinformation tillhandahållits till skogsföretag i e-tjänsten ”Skogens pärlor” och sedan 2003 i nedladdningstjänster.

5.7 Sammanfattning av mikroföretagens upplevda problem

Här förekommer återigen generaliseringen ”Gröna näringar” som gör det svårt att dra slutsatser ifall det är jordbrukssektorn eller skogssektorn som avses. Detta behöver förtydligas. Begreppet ”upplevda problem” är också otydligt. Särskilt som det ställs mot ”myndighetens upplevelse”. Här skulle utredningen behöva bli mer konkret.

5.8 Förslag på förenklingar av myndigheter tillämpning av regler

Generellt anser Skogsstyrelsen att förslagen är för dåligt underbyggda och inte tar tillräcklig hänsyn till vilka möjligheter myndigheterna har till förenkling. Utredningen hänvisar återigen till upplevda problemen hos företagare. Här behövs en större klarhet i om de upplevda problemen har sin grund i myndigheternas tillämpning, regler som styr myndigheter, lagarna i sig, förväntningarna eller något annat.

5.8.4 Behovsanalys inom ”gröna näringar”

Noteras att Skogsstyrelsen i det här fallet inte ingår i de utpekade myndigheterna varför vi antar att skogssektorn i detta fall inte inkluderas i ”gröna näringar”.

6. Process för att hantera förenklingsbehov

Utredningen har ganska långtgående förslag om att regelgivande myndigheter ska göra mer omfattande konsekvensutredningar och föreslår även att Regelrådets mandat ska stärkas. Man föreslår bland annat att tillämpningen av 6 - 7 §§ i förordning om konsekvensutredning vid regelgivning bör skärpas och utvecklas så långt som möjligt till fullödiga samhällsekonomiska analyser.

För att åstadkomma tillväxt, konkurrenskraft samt innovations- och omställningsförmåga anser Skogsstyrelsen att förenklingsbehov i första hand bör analyseras ur ett företagsperspektiv där alla förutsättningar och krav, även självpåtagna certifieringar beaktas.

Skogsstyrelsen ser problem med att skärpa kraven på konsekvensutredningar på det sätt som föreslås i utredningen, särskilt vad gäller samhällsekonomiska analyser. Ett konkret exempel är om Skogsstyrelsen ändrar föreskrifter om bekämpning av granbarkborre, där det samtidigt finns starka ekonomiska incitament för skogsägare att oavsett regelverk utföra bekämpningsinsatser. En samhällsekonomisk analys av en sådan regeländring blir mycket osäker.

Skogsstyrelsen konstaterar att regeringen den 21 september 2021 överlämnat en skrivelse (Skr. 2021/22:3) till riksdagen om regeringens förenklingspolitik, bland annat om att förbättra konsekvensutredningarnas kvalitet och innehåll.

Del 2 Modernisering av bokföringslagen

Skogsstyrelsen påminner om att skogsföretagare ofta får intäkter med många års mellanrum och att detta även fortsatt behöver hanteras i skatte- och bokföringshänseende. Skogsstyrelsen lämnar inga synpunkter i övrigt på denna del.

12.5 Förenklings i olika myndigheters tillämpning av olika regelverk.

Här pekas ett stort antal myndigheter ut som ”särskilt viktiga då de bedöms orsaka särskilt omfattande problem för mikroföretag (och andra företag) vad gäller kontakter med myndigheter i relation till regelverk”. Någon djupare analys verkar inte finnas bakom denna bedömning och det är oklart hur urvalet av myndigheter gjorts. Om det finns substans bakom bedömningen är det viktigt att denna redovisas. Skogsstyrelsen vill påminna om att de påstådda problem som redovisats inom Skogsstyrelsens verksamhetsområde i avsnitt 5.3.2. innehåller flera fel eller missuppfattningar. Någon redovisning av den service Skogsstyrelsen lämnar saknas också. Stycket kan inte utgöra grund för beslut.

I detta ärende har generaldirektör Herman Sundqvist beslutat och verksamhetsutvecklare Patrik André varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Martina Trygg, utredare David Ståhlberg och tillsynsspecialist Jörgen Ringagård deltagit.

Herman Sundqvist
Generaldirektör

Patrik André
Verksamhetsutvecklare