

REGERINGSKANSLIET
Li.remissvar@regeringskansliet.se
hans.nilsagard@regeringskansliet.se

Kommunledningskontoret

KU.2025.60

2025-05-07

Remiss av SOU 2024:91 - Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk

Högsby kommun lämnar som ett första utkast specifika synpunkter enligt den rubriksättning som finns i remissen, enligt nedan:

Specifika synpunkter

Remissen är indelad i kapitelindelningar där nedanstående frågor belyses på respektive sidor:

Kapitel 5 - Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (s. 161–198)

I remissen anges ett antal förslag, nämligen följande:

Regeringen ska i förordning ange en uttömmande lista på när en skogsbruksåtgärd behöver anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

En markägare som följer föreskrifter om när en anmälan för samråd krävs ska inte kunna dömas till straffansvar för otillåten miljöverksamhet.

Överklagandetiden för en miljöorganisation, av ett beslut enligt miljöbalken, ska beräknas från att beslutet meddelades. Sekretess för arter i 20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen ska inte gälla mot berörd fastighetsägare.

Regeringen bör uppdra åt Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket att revidera och ta fram förslag på vägledningar för uttolkning av livsmiljötyper enligt art- och habitatdirektivet.

När det gäller styckena ett, tre och fyra tycker Högsby kommun att det är bra förslag då dessa klargör ansvarsfrågan på saker som idag i den praktiska tillämpningen kan upplevas som otydliga. Ska dessutom markägare få ett större ansvar är det viktigt med stycke fyra, att vägledningar tas fram gällande skogsmiljötyper enligt art- och habitatdirektivet.

När det gäller remissens andra stycke om samråd, är det viktigt att förstå orsaken och bakgrunden till den modell kring samverkan som vi har idag. Miljöbalken bygger på

systemet med egenkontroll. Lite förenklat finns det en inbyggd kontroll från myndigheter att fråga den som bäst sköter verksamheten hur det går.

Fungerar det bra så löper det på men om det bedöms att det inte skulle göra det. Bygger samrådsprincipen på att verksamhetsutövaren bjuds in till samråd för att klargöra för myndigheten vad som behöver åtgärdas/klargöras.

I grunden tycker Högsby kommun att det finns bra aspekt med den här modellen även om den är tidskrävande. Det är viktigt att samrådsprocesser ska ses som stöd, inte något som myndigheter tar till för att sanktionera sådant som de tycker är mindre bra.

Högsby kommun tycker att det är bra att remissen föreslår situationer där skogsbruksåtgärder behöver samrådas. Det ska då användas för att på så sätt minska en risk för godtycklig bedömning. Det är även bra att samråd används i situationer då värdefulla miljöer ur ett naturvårdsperspektiv behöver värderas och värdesättas. Detta ska då skiljas åt från processer där en ren avverkningsanmälan kan används för skogsmiljöer bestående av produktionsskog som karaktäriseras av större artfattigdom.

Kapitel 6 - Arealgräns och krav på underrättelse om avverkning (s. 199–219)

I detta kapitel så föreslår utredningen ett antal lösningsförslag, vilka är följande:

Alternativ 1, utredarens förslag, ingen förändring

Arealgränsen för krav på underrättelse om avverkning enligt skogsvårdslagen ändras inte utan ligger kvar på 0,5 hektar.

Alternativ 2, utifrån direktivets uppdrag

Enskilda markägare med mindre brukningsenheter än 50 hektar produktiv skogsmark undantas från kravet på underrättelse om avverkning enligt 14 § skogsvårdslagen och anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken om avverkningen totalt inte överstiger 2 hektar.

Alternativ 3, utifrån direktivets uppdrag

För enskilda markägare med mindre brukningsenheter än 50 hektar behöver underrättelse om avverkning enligt 14 § skogsvårdslagen inte ske om avverkningen inte berör några särskilda miljö- eller naturvärden.

Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken kommer inte heller behöva ske eftersom detta uppdrag endast berör avverkningar som inte berör några särskilda miljö- och naturvärden. Skogsstyrelsen får i uppdrag att tillhandahålla kunskapsunderlag för att underlätta för markägare att bedöma om några särskilda miljö- eller naturvärden kan påverkas av åtgärden.

Alternativ 4, en mellanväg

Den produktiva skogsmarkens ägare behöver inte underrätta Skogsstyrelsen om en avverkning om avverkningen understiger två hektar. Kravet på anmälan för samråd enligt miljöbalken kvarstår. Detta förslag omfattar alla markägare.

Om det skulle bli en förändring mot dagens system från ett 0,5 hektar anmälningsplikt så tycker Högsby kommun att alternativ fyra är det som kommunen skulle anse vara det bästa för att därmed öka upp kvoten till två hektar vid avverkning. Utredaren föreslår att behålla alternativ ett. Detta med hänsyn till rapporteringskraven i EU-lagstiftningen. Likaså föreslås ingen förhöjd arealgräns för avverkningsanmälan.

Alternativ två, tre och fyra innebär visserligen, enligt utredningen, en minskad administration och därmed minskade kostnader. Om alternativen innebär att EU-rättsliga åtaganden inte uppfylls vilket gör det svårare att sälja virkesprodukter på EU:s inre marknad. Naturligtvis tycker Högsby kommun att ett sådant scenario hade varit olyckligt. Två hektar bedöms även enligt utredaren ge positiva effekter på miljö- och förupplevelsevärden, något som är viktigt för en skogskommun.

Sverige har ett åtagande via EU att bevara ur- och gammelskog och att undanta så stora arealer som 50 hektar från dagens 0,5 hektar i utgångsläge utan krav på samråd känns som väldigt mycket. Högsby kommun anser att det är en alltför stor förändring och håller med utredaren om att alternativ ett i så fall är det som är bäst att föredra. Blir det ändring är alternativ fyra annars att föredra.

Kapitel 7 - övriga åtgärder med krav på underrättelse (s. 221–231)

I detta kapitel så föreslår utredningen ett antal förslag och bedömningar. Dessa är följande: *Skogsstyrelsen behöver inte särskilt underrättas om uttag av grenar och toppar enligt 14 § skogsvårdslagen.*

För stubbskörd föreslår jag ingen ändring, den ska fortsatt anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

Följande åtgärder läggs till i 14 § skogsvårdslagen gällande underrättelseplikten: maskinell gödsling, maskinell askåterföring samt för byggande av skogsbil- och traktorvägar längre än 300 meter.

Skogsstyrelsen bör utveckla och kvalitetssäkra sina föreskrifter om underrättelsernas innehåll.

Högsby kommun är en kommun, som äger skog. Därför tycker kommun att utredarens förslag låter rimliga.

När det gäller askåterföring är det viktigt att det finns angivna gränser för hur mycket markens tålighet kan klara av att ta emot när det gäller näringsåterförsel. Askåterföring bör regleras när det gäller närheten till vattendrag och sjöar. Detta är inget som utredaren tar upp men bedöms vara en viktig aspekt att ta med, särskilt för en kommun som Högsby.

Kapitel 8 – En ny syn på ädellövskog (s. 233–248)

I detta kapitel så föreslår utredningen:

Samma underrättelseförfarande för slutavverkning ska tillämpas för ädellövskog som för annan skog. Kravet på tillstånd tas därmed bort.

Skogsstyrelsen får meddela de föreskrifter som behövs om underrättelse om avverkning av ädellövskog och skyldigheten att anlägga ny ädellövskog. Nuvarande ädellövskogstöd förändras till ett arealstöd.

Det har funnits orsaker till att bevara ädellövskogen, då det är en naturtyp som förr var vanligare än idag. Högsby kommun bedömer att det kan finnas risker med att jämställa den här naturtypen med vanlig produktionsskog.

Samtidigt förstår kommunen att genom ett aktivare brukande av den här skogstypen ökar även incitamenten att dagens arealer i framtiden kan ökas om tillståndskraven minskas. Detta kan i förlängningen gynna både ekonomiska som biologiska värden vilket är positivt

både ur ett markägar- som ett naturvärdesperspektiv. Högsby kommun tycker att förslagen låter rimliga.

Kapitel 9 - Underrättelser om skogliga åtgärder (s. 249–266)

I detta kapitel så föreslår utredningen tre förslag på förändringar och förenklingar:

Sex veckor ska bli till tio dagar

Att tiden mellan att en underrättelse om skogsbruksåtgärd inkommit till Skogsstyrelsen och tidpunkten då åtgärden får påbörjas ska förkortas från sex veckor till tio dagar. Tiden räknas från den dag då en komplett anmälan kommit in till Skogsstyrelsen.

”Särskilda skäl” tas bort

Att kravet på särskilda skäl tas bort, för att Skogsstyrelsen ska kunna medge att en åtgärd påbörjas tidigare än den i lag angivna tidsfristen.

Skogsstyrelsens skyldighet att agera enligt skogsvårdslagen

I utredningen föreslås att skogsvårdslagen förtydligas så att Skogsstyrelsen inte har någon skyldighet att agera med anledning av en underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen.

Högsby kommun ställer sig positiv till att förkorta tiden för hantering av anmälan av skogsbruksåtgärd till tio dagar med möjlighet för Skogsstyrelsen att tillåta att arbetet påbörjas tidigare utan dispensansökan. Förslagen kommer medföra ökad rationalitet och effektivitet i skogsbruket. Detta är något som Högsby kommun bedömer kommer att minska risken för att åtgärder behöver avbrytas i sista minuten vilket skapar en trygghet för markägaren. Likaså kan det möjliggöra en markägare att utföra åtgärder på sin mark samtidigt som grannen gör motsvarande åtgärder på sin.

Det kommer även att vara motiverat för naturvårdsintressen att arbeta planerat och förebyggande vilket underlättar dialogen med markägare och myndigheter som i sin tur minskar risken för konflikter.

En sak som tas upp är att Skogsstyrelsen inte ska ha skyldighet, utan möjlighet, att agera på underrättelser enligt skogsvårdslagen. Lagparagrafen finns till för ett syfte; att bland annat skydda natur- som kulturmiljövårdsintressen. Här tycker Högsby kommun att det behövs en samsyn och förståelse både mellan myndigheter och markägare om förändringar ska göras.

Kapitel 10 - Kostnadsfördelning för kunskapsinhämtning (s. 267–292)

I detta kapitel så föreslår utredningen följande:

Underlag som krävs för att utreda ärenden enligt miljöbalken och som går utöver denna kostnadsgräns, är tillsynsmyndigheten ansvarig för att inhämta.

En preciserad skälighetsbedömning i miljöbalken som kopplas till skogsbruk och tar hänsyn till markägarens kostnad för att inhämta ny kunskap i förhållande till värdet på den berörda delen av fastigheten.

Utredningen föreslår en begränsning av markägarens åtagande av att inhämta kunskap vid skogsbruksåtgärder. Kostnader utöver denna del ska myndigheterna stå för.

Högsby kommun tycker att förslaget kan förbättras genom att sätta ett tak på hur mycket kostnaden rimligen bör uppgå för en enskild skogsägare. När det gäller kostnader för kunskapsinhämtning, som kan vara en konsultutredning så tycker kommunen att det är rimligt att dela på den kostnaden mellan myndigheten och markägaren utifrån en skälighetsprincip.

Kapitel 11 - Alternativa tillsynsmodeller (s. 293–301)

I detta kapitel så föreslår utredningen tre förslag:

Egenkontroll och systemtillsyn

Införandet av egenkontroll och systemtillsyn som ersättning till nuvarande system med underrättelser bedöms i dagsläget vara för osäkert, framför allt i förhållande till uppfyllandet av EU-rättsliga åtaganden.

Att införa ett sådant system och samtidigt ha kvar dagens system skulle innebära ökad regelbörda för verksamhetsutövaren och ökad administration för tillsynsmyndigheten. På sikt bör det föreslagna samrådsförfarandet kunna säkerställa de EU-rättsliga åtagandena och därmed möjliggöra för egenkontroll och systemtillsyn i stället för underrättelser

Förhandsprövning av skogsbruksplan som alternativ till anmälan

Redovisning och förhandsprövning av en skogsbruksplan bedöms inte vara en framkomlig väg på grund av att de inte kan förväntas vara tillräckligt detaljerade och ökar administrationen för både markägaren och Skogsstyrelsen.

Efterkontroll som alternativ till avverkningsanmälan

Att enbart införa en efterkontroll bedöms inte vara tillräckligt för att upprätthålla en erforderlig tillsyn enligt skogsvårdslagen som ett alternativ till tillsyn som baseras på avverkningsanmälan.

Den tydlighet som skulle krävas för att kunna bedöma hänsynstagandet enbart efter utförd åtgärd riskerar att leda till ett schabloniserat hänsynstagande som inte är anpassat till behoven.

Här tycker Högsby kommun att den utvärdering som utredaren gjort är skälig. Har det visat sig att de nuvarande förutsättningarna inte fungerat eller inte tillfört fördelar, ska de naturligtvis omprövas.

Det tredje förslaget tycker Högsby kommun är svårt att överblicka konsekvensen av. Kommunen vill dock lägga till synpunkten att inte ytterligare införa regelverk utan att ta bort nuvarande system. Annars riskerar det att öka administrationen och kostnader för både skogsägare och tillsynsmyndighet, det gäller alternativ två som tre.

Kapitel 12 - Tillsynen över artskyddsfrågor i skogen (s. 303–312)

I detta kapitel föreslår utredningen att:

Skogsstyrelsen blir tillsynsmyndighet för artskyddsfrågor i skogen

Skogsstyrelsen ska, i stället för länsstyrelserna, bli ansvarig tillsynsmyndighet för artskydd när det gäller skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen.

Skogsstyrelsen ska fatta beslut om dispens från artskyddsbestämmelserna

Beslut om dispens från artskyddsbestämmelserna när det gäller utförandet av sådana åtgärder som omfattas av skogsvårdslagen ska fattas av Skogsstyrelsen, i stället för som i dag av länsstyrelsen.

Högsby kommun lämnar ingen synpunkt på detta. Länsstyrelserna och Skogsstyrelsen är båda statliga myndigheter och frågan är då mer av organisatorisk karaktär. Ett medskick är att den instans som kan skogsvårdsfrågorna bästa är den som bör ha ansvaret. Är Skogsstyrelsen bäst lämpad är det rimligt att ansvaret ligger på den myndigheten.

Kapitel 13 - Domstolsprocesser (s. 313–344)

I detta kapitel så föreslår utredningen sex förslag på förändringar:

Beslut enligt skogsvårdslagen ska överklagas till mark- och miljödomstolen

Beslut enligt skogsvårdslagen ska överklagas till mark- och miljödomstol i stället för, som i dag, till förvaltningsdomstol.

Beslut ska prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område åtgärden

Beslut från Skogsstyrelsen som gäller en viss skogsbruksåtgärd ska prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område åtgärden utförts eller avses utföras.

Beslut enligt andra lagar

Beslut som Skogsstyrelsen kan fatta enligt andra lagar än skogsvårdslagen, och som i dag överklagas till allmän förvaltningsdomstol, bör även fortsättningsvis överklagas till förvaltningsdomstol snarare än till mark- och miljödomstol.

Mark- och miljödomstolarnas kompetens ska förstärkas

Med hänsyn till att mark- och miljödomstolarna tillförs nya måltyper ska domstolarnas kompetens förstärkas med tekniska råd med skoglig kompetens samt med särskilda ledamöter med erfarenhet från Skogsstyrelsens verksamhetsområde.

Överklagandeavgift

Frågan om överklagandeavgifter bör utredas av regeringen. Därvid bör ett brett perspektiv anläggas så att frågan kan övervägas i hela sin vidd, det vill säga även i andra situationer än när Skogsstyrelsens beslut överklagas.

Skogsstyrelsens ställning i mark- och miljödomstol

Skogsstyrelsen ska vara part i mark- och miljödomstolen även när ideella miljöorganisationer överklagar.

När det gäller dessa exempel så tycker Högsby kommun att utredarens förslag verkar rimliga. Det är bra att Skogsstyrelsen ges en partsställning och att domstolens kompetens förstärks.

Högsby kommun kan tycka att frågan om överklagandeavgifter bör utredas av regeringen, vilket utredaren föreslår. Sedan bör även syftet med en överklagandeavgift förklaras och jämföras med andra domstolsprocesser.

Kapitel 14 - Ersättningsmodell (s. 345–398)

Följande förslag tas upp i detta kapitel:

Markägaren ska få ersättning för bevarande av natur om skogsbruk avsevärt försvåras

Markägaren ska få ersättning när Skogsstyrelsen eller annan myndighet beslutar om begränsningar i rätten att avverka på produktiv skogsmark. Beslutet grundas på regler om bevarande av naturvärden eller biologisk mångfald, och detta beslut medför att sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras på berörd del av fastigheten.

Statens skyldighet att besluta om biotopskyddsområde eller ingå naturvårdsavtal

Beslut som grundar sig på bestämmelser om bevarande av naturvärden eller biologisk mångfald och som medför att sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras på berörd del av fastigheten.

Detta ska utlösa en rätt för markägaren att kräva att ett biotopskyddsområde av särskilt slag (skogsmarksskyddsområde) bildas. Detta gäller om beslutet inte berättigar till ersättning enligt miljöbalken på någon annan grund. Som alternativ till att ett sådant biotopskyddsområde av särskilt slag bildas ska markägaren kunna ingå ett civilrättsligt naturvårdsavtal enligt de regler som i dag gäller för detta.

Skogsmarksskyddsområden ska inte kunna bildas om det tidigare betalats ut ersättning för nekat tillstånd till avverkning av fjällnära skog för samma del av fastigheten.

Ersättning ska alltid utgå för beslut om bildande av biotopskyddsområden av särskilt slag

Fastighetsägaren ska alltid ha rätt till ersättning på grund av ett beslut om bildande av ett sådant biotopskyddsområde av särskilt slag som föreslås.

Det ska alltså inte, som beträffande ersättning för beslut om bildande av andra biotopskyddsområden, vara en förutsättning för ersättning att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras.

Det ska inte göras några ändringar i reglerna om ersättning för biotopskyddsområde

Den ersättning som betalas när ett biotopskyddsområde bildas ska, liksom i dag, betalas ut vid ett enda tillfälle, med ett belopp som motsvarar 125 procent av fastighetens marknadsvärde.

Jag föreslår alltså inga förändringar om reglerna för biotopskyddsersättning.

Beskattningsfrågor

Ersättning enligt naturvårdsavtal bör, i likhet med vad som i dag gäller för ersättning för exempelvis naturreservat och för biotopskyddsområde, beskattas i inkomstlaget kapital och inte i inkomstlaget näringsverksamhet. På så vis åstadkoms en enhetlig beskattningsordning som bättre svarar mot markägarens ekonomiska verklighet. I andra hand bör intäkter från naturvårdsavtal periodiseras.

Med hänsyn till utredningstiden och utredningens direktiv finns det inte förutsättningar att inom ramen för denna utredning lämna förslag på ändringar i skattelagstiftningen.

Regeringen uppmanas att låta utreda frågan i särskild ordning, alternativt att gå vidare med de förslag om periodisering av intäkter från naturvårdsavtal som har lämnats av Skatteverket i promemorian Mer förmånlig beskattning vid bland annat skydd av skog.

Högsby kommun stöder utredarens förslag kring ersättningsrätten. Rättsutvecklingen har inneburit att markägare har fått inskränkningar som är baserade på artskyddsbestämmelser vilket har i vissa fall lett till att markägare inte fått ersättning.

Det har också lett fram till en situation där många tvekar att ta kontakt med myndigheter för rådgivning. Det innebär således också risker för den biologiska mångfalden och naturvården.

Oavsett vad förslaget nu landar på så tycker Högsby kommun att det är viktigt att en markägare ska få ekonomisk kompensation om det blir inskränkningar i ägarens markanvändning.

HÖGSBY KOMMUN

.....

Per Gröön

Kommunstyrelsens ordförande