



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Yttrande avseende Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk (SOU 2024:91)

Övergripande kommentarer

Syftet med utredningen är att utveckla en framtida ändamålsenlig skogspolitik som främjar ett långsiktigt hållbart och konkurrenskraftigt skogsbruk. Utredningen presenterar flera förslag på åtgärder som kan förenkla och förtydliga rättstillämpningen för både myndigheter och markägare. Den möjliggör också ett mer diversifierat och välanpassat skogsbruk samt en mer rättvis fördelning av kostnader kopplade till ingrepp i markägares brukanderätt.

Det som saknas i utredningen är ett större fokus på återskapande av naturvärden. Förutom avsnittet om ädellövskog ligger lagstiftningens fokus nästan helt på bevarande av naturvärden, medan det ges väldigt lite utrymme för eller krav på återskapande. Kraven på återskapande av naturvärden kommer med stor sannolikhet att öka i framtiden, och det är därför strategiskt viktigt att införliva detta i skogslagstiftningen redan nu.

Utredningen lägger vikt vid att säkerställa att markägare får möjlighet till ekonomisk kompensation och att det sker en tydlig och säker rättsprövning vid konflikter. En risk är att förändringarna kan bli kostsamma för staten när ersättningar för biotopskyddsområden ska betalas ut. Ersättningsmodellen är alltför binär, där valet står mellan avverkning och skydd. Modellen borde bättre ta hänsyn till att många artskyddskonflikter potentiellt kan hanteras med anpassade skötselmodeller, där både ekonomisk avkastning och artbevarande uppnås på samma yta.

Specifika kommentarer

5 Tydliggörande av samråd enligt 12 kap. 6 paragrafen miljöbalken

Enligt utredningens förslag ska en underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen inte utgöra en anmälan för samråd. Regeringen ska i förordning ange en ”uttömmande lista” över när en skogsbruksåtgärd behöver anmälas för samråd.

Linnéuniversitetet (LNU) ser fördelar med att dela upp anmälningar avseende tillämpning av skogsvårdslagen respektive miljöbalken enligt förslaget, dels för ökad tydlighet, dels för ökad effektivitet. Detta genom att anmälningar om samråd enligt miljöbalken kan omfatta andra skogsbruksåtgärder än slutavverkning.

Effektiviteten och rättssäkerheten bör öka, eftersom anmälningar kan antas i större utsträckning enbart omfatta skogsbruksåtgärder där tillämpning av miljöbalken är relevant. Förslaget kan hindra att enskilda ärenden överklagas till olika domstolsinstanser samtidigt, vilket är bra.

Utformningen av en "uttömmande lista" blir av avgörande betydelse för hur väl miljöbalken kan tillämpas inom skogsbruket, vilket både kan ses som en risk och som en möjlighet till ökad anpassningsförmåga och flexibilitet. En risk kan vara att avverkningsanmälningar som av någon anledning inte bedöms som samrådspliktiga inte heller blir överklagbara av det allmänna intresset, vilket kan medföra indirekta inskränkningar i Århuskonventionens rättigheter.

6 Arealgräns för krav på underrättelse om avverkning

Enligt utredningens alternativ 1 ligger arealgränsen för krav på underrättelse om avverkning enligt skogsvårdslagen kvar på 0,5 hektar. Detta alternativ bedöms av LNU som mest rimlig av de fyra föreslagna alternativen.

8 En ny syn på ädellövskog

Förslaget från utredningen anger bland annat att "i ett bestånd som avses i 23 § får det inte vidtas åtgärder som leder till att arealen ädellövskog på brukningsenheten minskar".

LNU ser att genom att kunna flytta en ädellövskogsareal till ett annat område underlättas arrondering och effektivt utnyttjande inom en brukningsenhet. Ett visst område av till exempel bokskog kan vara utan speciella värden på en plats och bättre göra nytta som ädellövskog på annan plats genom att både uppnå högre produktion och naturvärden. Huruvida formuleringen "inom en brukningsenhet" räcker för att uppnå syftet är inte helt klart.

Här finns stora fördelar med ökad flexibilitet, främst med ett ökat fokus på nyskapande av naturvärden och mindre fokus på bevarande. Detta kan gärna lyftas också i andra delar av lagstiftningen.

9 Hantering av underrättelser om skogliga åtgärder

Enligt utredningens förslag ska tiden mellan att en underrättelse om skogsbruksåtgärd inkommit till Skogsstyrelsen och tidpunkten då åtgärden får påbörjas kortas från sex veckor till tio dagar.

LNU ser att genom utvecklingen av digitala lösningar för underrättelser och granskningar av inkomna ärenden kan det vara möjligt att korta handläggningstiden. Vinsten med att korta ner handläggningstiden från sex veckor till tio dagar ses dock som begränsad. Sex veckor är fortfarande en relativt kort tid i ett skogligt perspektiv. Det finns en risk att Skogsstyrelsen inte hinner med sin tillsynsuppgift. Ytterligare en risk kan vara att tiden blir för kort för tredje part att komma in med synpunkter på en planerad åtgärd.

12 Tillsynen över artskyddsfrågor i skogen

Enligt utredningens förslag ska Skogsstyrelsen fatta beslut om dispens från artskyddsbestämmelserna. I texten skrivs att "regelmässigt kan uppfatta en anmälan för samråd, där frågor om artskydd aktualiseras, som att den också innefattar en dispensansökan". Vidare föreslås frågan om överklagandeavgifter utredas.

En mer logisk följd av ett artskyddsärende ser LNU kan vara att myndigheten har ett uppdrag att regelmässigt föreslå en compensation för inkomstbortfall ifall då skogsbruk avsevärt försvåras. Compensationen bör vara regelmässig snarare än undantag från hänsyn. Ett alternativ till ekonomiska styrmedel (överklagandeavgifter) kan vara direkt reglering av överklaganden i lagstiftningen.

14 Ersättningsmodell

Utredningen förslag innebär att en formulering i form av "sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras" ska leda till att ersättning alltid ska kunna utkrävas när artskyddsförordningens regler hindrar en enskild markägare från att avverka. Genom att använda formuleringen "sedvanligt skogsbruk" i miljöbalken stärks skogsägarens rätt i jämförelse med den ordalydelse som finns i skogsvårdslagen "pågående markanvändning". Delbetänkandet argumenterar dessutom för att "sedvanligt skogsbruk" ska tolkas som trakthyggesbruk.

Ett problem LNU ser med denna lösning är att andra skogsskötselösningar förbises. Lagtolkningen kommer enbart att använda två möjliga lösningar på en sådan intressekonflikt: antingen rätt att kalavverka eller rätt att bilda biotopskyddsområde. Detta är en trubbig regelstyrning eftersom det bortser från att många konfliktfall kan lösas med skötselmässiga kompromisser i form av olika typer av selektiva avverkningsåtgärder. Ur samhällsekonomisk synvinkel är det viktigt att den mest lämpliga skötselmetoden, som i möjligaste mån gynnar både artintressen och markägarens ekonomiska intressen, utnyttjas. Ett alternativ till formuleringen "sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras" kan vara "optimalt anpassat skogsbruk avsevärt försvåras".

En finansieringsmodell där förstahandsvalet för uppfyllande av miljöbalken uppnås genom tecknande av naturvårdsavtal bör vara den samhällsekonomiskt mest effektiva modellen. Detta då de ingrepp som uppfyllandet av miljöbalken medför i markägarens brukanderätt kan minimeras och de totala ersättningsnivåerna därmed kan begränsas. Detta ligger också i linje med rättstraditionen om frihet under ansvar, där staten genom myndigheter i samförstånd med markägare ges möjlighet att utforma ett skogsbruk där både det allmännas och markägarens intressen tillvaratas genom ett välanpassat skogsbruk med lämpliga skogsbruksmetoder, där även kostnadsfördelningen mellan staten och markägaren kan regleras på ett rättvist sätt. För att säkra upp för situationer där ansvarig myndighet och markägare inte kan komma överens anses föreslaget system med möjlighet till ersättning enligt regelverk för biotopskyddsområde vara en lämplig lösning.

Om många biotopskyddsområden bildas kan det leda till höga kostnader för staten. Dessutom kan det innebära en viss förlust för markägaren eftersom en stor del återbeskattas, oavsett om det är i form av inkomst av kapital eller inkomst av

näringsverksamhet. En alternativ lösning kan vara att markägaren kompenseras fullt ut genom avdragsrätter i näringsverksamheten, dvs. att en inskränkning i marknyttjandet kompenseras av en definierad summa som kan dras av i deklarationen. Förutom att staten inte får några utgifter får markägaren behålla mer av ersättningen. En ytterligare konsekvens av detta skulle vara att endast näringsverksamheter som deklarerar positiva resultat kan utnyttja avdraget.

— — —

Yttrandet har sammanställts av Erika Olofsson, docent och prefekt vid institutionen för skog och träteknik, fakulteten för teknik vid Linnéuniversitetet.

I ärendet har prorektor Niklas Ammert beslutat efter skriftlig föredragning av handläggare Marcus Svensson, universitetsledningens kansli.