



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.sehans.nilsagard@regeringskansliet.se**Remiss av SOU 2024:91 Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk**

LRF Skogsägarna har beretts möjlighet att lämna ett yttrande på remissen av delbetänkandet av 2024 års skogspolitiska utredning. Utredaren har lämnat flera viktiga förslag som kan förtydliga regelverket för skogsbruket och skapa en ökad rättssäkerhet för skogsägarna. Förutsättningarna för utredaren att lämna nödvändiga förslag för att skapa långsiktiga spelregler för skogsbruket utifrån den rättspraxis som växt fram inom miljölagstiftningen har dock varit begränsade.

Om LRF Skogsägarna

LRF Skogsägarna är en branschavdelning inom LRF med ansvar för de skogliga frågorna. LRF Skogsägarna är också branschorganisation för de tre skogsägarföreningarna [Södra](#), [Mellanskog](#), och [Norra skog](#).

Viktiga frågor för LRF Skogsägarna är att stärka äganderätten, främja en skogspolitik med "frihet under ansvar" och att skapa en balans mellan produktions- och miljömål inom skogsbruket. LRF Skogsägarna arbetar för att skogsägare ska kunna bruka sin skog på ett hållbart och rättssäkert sätt

Övergripande synpunkter

Skogsbruk är en långsiktig verksamhet som ofta sträcker sig över generationer. Sveriges skogsägare behöver stabila förutsättningar där deras pågående markanvändning säkerställs för att kunna investera i både ökad skogsproduktion och naturvärden.

Vi anser att det bör klargöras i lag att pågående markanvändning inte kan omdefinieras genom rättspraxis eller ny lagstiftning. Endast ett konkret myndighetsbeslut i det enskilda fallet ska kunna bryta pågående markanvändning, vilket då också ska medföra rätt till ersättning. En naturlig utveckling av bruksmetoder inom jord- och skogsbruk ska fortsatt omfattas av begreppet, även vid förändrade regelverk.

Vid inskränkningar ska utgångspunkten vara att pågående markanvändning ska kunna fortsätta. Staten ska bära bevisbördan för att visa att markanvändningen inte längre är tillåten.

Slutligen bör det förtydligas att bedömningen av vad som utgör ett "avsevärt försvårande" ska utgå från markägarens perspektiv. Inkomstbortfall och osäkerhet kring tidsaspekter måste vägas in, inte enbart arealbegränsningar.

Yttrande över förslagen i delbetänkande

5. Tydliggörande av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (MB)

LRF Skogsägarna förstår intentionen bakom förslaget och ser värdet i resonemanget om att skapa en ökad tydlighet och förutsägbarhet. Vi anser dock att förslaget riskerar att istället leda till en ökad osäkerhet och oro bland landets skogsägare.

Förslaget försöker ”lappa och laga” ett system utan att utredaren har haft möjlighet att lämna förslag kring grundproblemen i bristande lagskydd för pågående markanvändning.

Överklaganderätten av så kallade nollbeslut orsakar idag problem för skogsägarna med domstolsprocesser för att försvara sin fortsatta pågående markanvändning.

Det allvarligaste problemet med förslaget är att det flyttar ansvaret för att avgöra samrådsplikt från Skogsstyrelsen till skogsägaren. Idag är en avverkningsanmälan också en samrådsanmälan, vilket innebär att Skogsstyrelsen gör bedömningen om samråd krävs. Detta ger en tydlig ansvarsfördelning. Förslaget innebär däremot att markägaren själv ska avgöra om samråd behövs, vilket innebär ett markant ökat kunskapskrav jämfört med idag. Det ökar risken för felbedömningar – något som i värsta fall kan leda till polisanmälningar för brott mot miljöbalken.

Utredarens förslag riskerar även att påverka fastighetsvärdena negativt inom utpekade samrådsområden samt att det föreligger en risk att marknaden bedömer virket från samrådsområden likt nyckelbiotoper. Vi ser även en risk i att vad som anses vara sedvanligt skogsbruk ifrågasätts inom utpekade samrådsområden.

Även om vissa samrådsområden ska kartläggas, föreslås att andra ska definieras med en sådan tydlighet att skogsägaren enkelt ska kunna identifiera detta i sin skog. Det lämnar utrymme för tolkning, vilket ökar osäkerheten ytterligare. Risken är att många markägare för säkerhets skull gör en samrådsanmälan även där det kanske inte behövs – vilket leder till ökad byråkrati och motverkar förslagets syfte att effektivisera.

Utredningen menar att Skogsstyrelsens arbete skulle effektiviseras. LRF Skogsägarna ser det motsatta: ett ökat antal samrådsanmälningar, längre handläggningstider och högre kostnader. Särskilt eftersom varje samrådsanmälan måste åtföljas av ett formellt beslut – även om samrådsanmälan inte var nödvändig. Utredaren gör en bedömning om att med förslaget skulle cirka 10 000 samråd per komma att genomföras, vi tror att detta är en allt för lågt uppskattad siffra då många skogsägare kommer att göra en samrådsanmälan för säkerhets skull.

Genom att bryta kopplingen mellan avverkningsanmälan och samråd öppnas nya möjligheter för miljöorganisationer att påkalla tillsyn eller göra polisanmälningar. Det riskerar att öka trycket på enskilda markägare och skogsbrukare, särskilt i fall där naturvärden inte var kända eller är föremål för olika tolkningar. Detta blir särskilt problematiskt i ljuset av EUDR och risken att virke måste stoppas vid rättsliga tvister.

Det nuvarande systemet har sina brister och stor potential att förbättras genom exempelvis ett förtydligande om när samråd ska genomföras, tydliga beslut, överklagandeavgifter och en återställning av överklaganderätten där pågående markanvändning aldrig var tänkt att omfattas av Århuskonventionen.

Dagens system medför ett visst mått av förutsägbarhet. Skogsägaren vet att det är Skogsstyrelsen som ansvarar för att initiera samråd, och det finns tillgängliga kartlager och andra verktyg för att bistå myndigheten i bedömningen. Det system som nu föreslås är nytt, oprövat och innebär att man bygger in ett osäkert regelverk vars tillämpning inte är känd – vilket i sin tur kan påverka skogsägarna negativt.

LRF Skogsägarna tillstyrker förslaget om överklagandetid och att sekretess för arter inte ska gälla berörd fastighetsägare.

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag om tydligare beslut i samrådsärenden vilket skulle innebära en förbättring för skogsägarna och underlätta vid eventuella överklaganden.

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag om att regering ska ta fram en förordning om när samråd ska genomföras men anser att det ska vara som underlag för Skogsstyrelsens arbete.

6. Arealgräns för krav på underrättelse om avverkning

LRF Skogsägarna stödjer utredarens bedömning om att inte ändra dagens arealgräns från 0,5 hektar.

Systemet med avverkningsanmälningar är väletablerat. De systemproblem som en höjd arealgräns syftar till att lösa för skogsbruket bör lösas genom att hantera de enskilda frågorna som idag orsakar problem för landets skogsägare i samband med en avverkningsanmälan. Vid en avverkningsanmälan får Skogsstyrelsen kännedom om en planerad åtgärd och kan vid behov agera. Det skapar även förutsättning för rådgivning avseende både produktions- och miljöfrågor.

Vi anser att riskerna med övriga alternativ överväger fördelarna då förslagen riskerar att lägga ett oproportionellt stort ansvar på skogsägaren som inte uppväger fördelarna av de förmåner i den administrativa bördan för skogsägare och myndighet. Ett undantag från samrådsplikten (förslag 2 & 3) kan spontant kännas attraktivt men uppväger inte de straffrättsliga riskerna i de fall skogsägaren gjort en felaktig bedömning kopplat till miljöbalkens bestämmelser.

7 Övriga åtgärder med krav på underrättelse

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag om att avskaffa kravet för underrättelse för uttag av grenar och toppar (GROT).

Det är dock viktigt att den fortsatta beredningen av förslaget förhåller sig till det förslag som Skogsstyrelsen lämnat om deklareringsplikt för att uppfylla en del av kraven i det uppdaterade förnybartdirektivet. Om regeringen väljer att gå vidare med den föreslagna deklareringsplikten är det bra att underrättelsen för uttag i samband med avverkningsanmälan tas bort, men ett alternativ är att underrättelsen finns kvar och förslaget om deklareringsplikt slopas. Det bör inte vara dubbla underrättelser.

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag om att införa underrättelseplikt enligt 14§ SvL och undanta följande åtgärder från samråd, maskinell gödsling, maskinell askåterföring samt för byggande av skogsbil- och traktorvägar längre än 300 meter.

Vi anser att det även behöver införas en underrättelseplikt samt definitioner i SvL av anläggande av skogsplantage, detta för att möta kraven i Avskogningsförordningen.

8 En ny syn på ädellövskog

LRF Skogsägarna tillstyrker förslaget att tillstånd för avverkning i ädellövskog ersätts med ett underrättelseförfarande.

Att minska byråkratin kring avverkning av ädellövskog är viktigt för att stimulera brukandet av ädellövskogen. Ett aktivare brukande skapar värde för skogsägaren och incitament att öka dagens arealer med ädellövskog vilket skulle gynna både biologiska och sociala värden i sydligaste Sverige. Att koppla arealen ädellövskog till brukningsenheten är ett bra förslag som minskar oklarheterna kring dagens gränsdragningar samt verkar för en aktiv skötsel.

Vi avstyrker förslaget att omvandla dagens ädellövskogsstöd till ett arealstöd.

Vi ser dock gärna en ändring i dagens stödform för en bättre effekt men anser att det vore kontraproduktivt att omvandla ädellövskogsstödet till ett arealstöd. Administrationen kring ett arealstöd är väldigt resurskrävande både för sökande och myndighet och ger liten effekt då de stora omkostnaderna, som utredaren beskriver, ligger i de tidiga faserna i beståndets omloppstid. Ett arealstöd riskerar att konservera äldre skog och motverkar ett aktivt brukande. Klimatförändringarna kommer troligen också kräva att vi anpassar odlingsmaterialet i ädellövskogen till ett förändrat klimat och att stimulera att man ersätter skadade skogar med ett bättre anpassat material är av största vikt.

9 Hantering av underrättelser om skogliga åtgärder

LRF Skogsägarna tillstyrker förslaget om att korta handläggningstiden för en underrättelse enligt 14§ SvL från 6 veckor till 10 dagar och att "särskilda skäl" tas bort.

Givet den teknologiska utvecklingen som skett sedan reglerna om sex veckor infördes är förslaget om att korta ner tidsfristen logiskt. För de flesta avverkningsanmälningar föreligger inget behov av att Skogsstyrelsen agerar genom att initiera samråd, begäran om komplettering eller initierade av tillsyn.

En kortare handläggningstid innebär att de särskilda skäl som i dag finns för att påbörja en åtgärd tidigare kan tas bort.

Då vi är tveksamma till förslagen om samråd i kapitel 5 har vi till utredaren framfört att om den kortade tidsfristen är avhängd förslaget om samråd kan tidsfristen kortas till tre veckor.

LRF Skogsägarna tillstyrker förslaget att Skogsstyrelsen inte har någon skyldighet att agera med anledning av en underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen.

Utomstående aktörer bör inte ha möjlighet att överklaga nollbeslut i samband med underrättelse enligt 14 kapitlet i skogsvårdslagen med stöd av Århuskonventionen. LRF Skogsägarna instämmer i förslaget att Skogsstyrelsen inte har skyldighet att agera med anledning av en underrättelse.

10 Kostnadsfördelning för kunskapsinhämtning

Vi anser att staten har utredningsansvar och ska bekosta eventuella utredningar när pågående markanvändning riskerar att avsevärt försvåras.

Utredaren lyfter att lagstiftningen innehåller tydliga formuleringar om att kunskapskravet ska beakta vad som är skäligt. LRF Skogsägarna hade därför önskat se ett förtydligande av vad kunskapskravet innebär för pågående markanvändning såsom skogsbruk. Vi menar att skogsägare som följer bestämmelserna i SvL har gjort en skälig kunskapsinhämtning.

LRF Skogsägarna föreslår ett förtydligande i 2 kap 7§ MB om rimlighetsavvägning att särskild hänsyn ska tas till pågående markanvändning samt ett tillägg i 12 kap 6§ MB där bevisbördan för att inskränka pågående markanvändning åläggs tillsynsmyndigheten.

Den bärande principen har under lång tid har varit att det i huvudsak är skogsvårdslagens krav som sätter ramarna för skogsbruk. Skogsägare bekostar redan kunskapsunderlag inför en avverkning i form av skogsbruksplaner, naturvärdesinventeringar, frivilliga avsättningar, generell hänsyn och traktplanering. Efterlevnad av skogsvårdslagens krav är inget som skogsägaren förväntar sig kompensation för, så länge det inte går utöver intrångsbegränsningen. Att anse att det utöver detta finns en förväntan att skogsägaren ska bekosta för ytterligare kunskapsinsamling är något som vi avvisar.

Utredarens förslag är ett steg i rätt riktning men för att det ska få önskvärd effekt i form av minskade förelägganden om kunskapsunderlag är att detta alltid kostar pengar för tillsynsmyndigheten som begär underlaget. *Därför bör kostnadsbegränsningen utformas så att skogsägare och myndighet delar på kostnaden för det begärda kunskapsunderlaget upp till ett tak där myndigheten bekostar allt.* Hur denna fördelning ska se ut har vi idag ingen klar uppfattning om men anser att staten alltid ska bära huvudandelen av kostnaden.

Utformningen av utredningens förslag riskerar att leda till en situation där myndigheterna vanemässigt förelägger om ytterligare kunskapsinhämtning, av en omfattning upp till den nivå som anges i förslaget. Utformningen av tröskelvärde tre procent av den berörda delen av fastigheten riskerar också bli föremål för tolkning, och prövning.

11 Alternativa tillsynsmodeller

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens bedömning att i dagsläget inte lägga förslag om förändrad tillsynsmodell.

Att införa systemtillsyn med egenkontroller riskerar att lägga ett oproportionellt stort ansvar på den enskilde skogsägaren samtidigt som det innebär risker kopplat till EU-rätten, både implementerad och kommande. För att egenkontroll och systemtillsyn ska kunna fungera i praktiken måste såväl skogsägarens kunskapskrav, skyddet för pågående markanvändning, överklaganderätten enligt Århuskonventionen samt hanteringen av EU-förordningar som artskydd, förnybartdirektivet och NRL vara klarlagt.

Detta utesluter inte det som alternativ i framtiden om osäkerhetsfaktorerna för skogsbruket undanröjts.

12 Tillsynen över artskyddsfrågor i skogen

LRF Skogsägarna tillstyrker förslaget.

Förslaget att göra Skogsstyrelsen till tillsynsmyndighet för artskyddet skapar en tillförlitligare hantering av artskyddsfrågorna. Vi anser att detta även möjliggör att Skogsstyrelsen vid beslut i artskyddsärenden även meddelar beslut om dispens vilket kan ge en snabbare hantering av artskyddsärenden.

13 Domstolsprocesser

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag

Förslagen skapar förutsättningar för en ökad rättssäkerhet och tydlighet vid processer som rör beslut enligt skogsvårdslagen. Idag kan samma ärende prövas av både förvaltningsrätten och mark- och miljödomstolen som kan lämna två divergerande domslut. Ökad kompetens och prövning vid den domstol som åtgärden genomförts eller planerats ökar även det förutsättningen för en ökad rättssäkerhet. Att Skogsstyrelsen ska föra sin talan kring fattade beslut är mycket bra och minskar bördan för de skogsägare som idag får processa kring beslut som myndigheten fattat och det skapar incitament för myndigheten att skriva tydliga beslut.

LRF Skogsägarna stödjer utredarens uppmaning till regeringen om att utreda frågan om överklagandeavgift ur ett bredare perspektiv. Vi tror att en överklagandeavgift skulle begränsa överklaganden samt ställa högre krav på de underlag som lämnas in i samband med ett överklagande. Till dess att Århuskonventionen återställts till att inte omfatta pågående markanvändning.

14 Ersättningsmodell

LRF Skogsägarna tillstyrker utredarens förslag.

Avsaknaden av en ersättningsrätt idag när staten genom beslut inskränker pågående markanvändning skapar osäkerhet och minskar incitamenten för skogsägare att investera i sitt skogsbruk. På sikt riskerar dagens system att rubba förtroendet för den svenska demokratin och dess institutioner. I dag kan myndigheter efter eget godtycke förbjuda eller begränsa skogsbruk utan att ersättning behöver betalas ut. När risken att fråntas brukanderätten utan ersättning förvinner, ökar incitamenten för skogsägare att satsa på tillväxtfrämjande åtgärder samt fortsätta arbetet med att främja och utveckla naturvärden.

Vi anser att staten alltid ska sträva efter att teckna avtal med skogsägarna i första hand. Det föreslagna skogsmarksskyddsområdet bör alltid betraktas som ett sista alternativ, men likväl en rättighet för skogsägaren. För att uppnå detta krävs att skogsägaren erbjuds tillräckligt bra avtalsvillkor samt att beskattningsreglerna för naturvårdsavtal förändras enligt utredarens

förslag. Tidsbegränsade avtal och flexibla skyddsformer anpassade för det beslut myndigheten fattat för att skydda måste införas.

För att kostnaderna för staten inte ska öka anser vi att medel från Naturvårdsverkets budget för ”skydd av natur” bör omfördelas till Skogsstyrelsen för att kunna ersätta skogsägare som drabbas av förbud/inskränkningar.

Att utredaren valt att införa ett nytt begrepp ”sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras” istället för det etablerade ”avsevärt försvårande av pågående markanvändning” är en konsekvens av att praxis har urholkat begreppet pågående markanvändning. Vi anser att regeringen skyndsamt behöver återställa det grundläggande skyddet för pågående markanvändning istället för att en behöver använda sig av ett nytt begrepp. Hade utredaren valt att använda det etablerade begreppet hade det uppstått ett behov att förtydliga vad som avses med pågående markanvändning och nollställa praxis från domstolar gällande exempelvis artskydd.

Vi anser att förslaget behöver förtydligas gällande ersättningsrätten där skogsägare hindras att bruka sin skog till följd av annan lagstiftning. Praxis anger att det inte är beslutet i sig som orsakar inskränkningen/förbudet utan lagstiftningen som föranleder beslutet.

LRF Skogsägarna delar utredarens förslag om att naturvårdsavtal ska beskattas i inkomstslaget kapital istället för som idag i näringsverksamhet och att regerings skyndsamt bör utreda denna fråga. Att periodisera intäkter från naturvårdsavtal är ett steg i rätt riktning en för att skogsägare som skött sina skogar så att de hyser höga och skyddsvärda naturvärden inte ska se detta som en ekonomisk risk är en förändring av skattelagstiftningen att förorda. Med utredarens förslag om skogsmarksskyddsområden finns en risk i att skogsägare väljer att begära detta framför att acceptera ett naturvårdsavtal för att minska den ekonomiska skadan.

Avslutningsvis

LRF Skogsägarna vill avslutningsvis tacka för möjligheten att inkomma med ett yttrande till denna utredning. Skogsägarna är avgörande för klimatnytta, biologisk mångfald och svensk landsbygdsutveckling. En rättssäker och förutsägbar skogspolitik är en förutsättning för att det arbetet ska kunna fortsätta. Vi påminner om att statsministern, i ett brev till skogsägare före Riksdagsvalet 2022, svart på vitt, lovat följande:

1. Ni ska bestämma över er skog.
2. Mer skog ska brukas.
3. Bara den som är berörd av skoglig åtgärd ska kunna påverka den.
4. Sverige ska stå upp för det svenska skogsbruket i EU.

Den utredning som nu ligger på bordet tar några kliv i denna riktning – men väldigt mycket återstår och tiden är knapp. Med detta som bakgrund uppmanar LRF Skogsägarna regeringen att öka takten i reformarbetet kopplat till skogspolitiken men också att göra det grundligt.

För LRF Skogsägarna

Magnus Kindbom
Skogsdirektör

Elin Sunesdotter
Skogspolitisk exper