

Mottagare li.remissvar@regeringskansliet.se, hans.nilsagard@regeringskansliet.se
Referens: LI2024/02430

Remissyttrande: Ett tydligt regelverk för ett aktivt skogsbruk (SOU 2024:91)

Mellanskogs remissyttrande på tio sekunder

Mellanskog säger ja till tydligare regler och ersättning när mark inte får brukas – men nej till nya samrådsregler som riskerar att skapa mer förvirring för skogsägare. Staten måste ta ansvar för kostnader när utredningar krävs. Vi vill ha en rättvis, tydlig och långsiktigt hållbar skogspolitik där äganderätten respekteras. Vill du veta mer om hur vi resonerat? Läs vidare nedan.

Om oss...

Mellanskog är en skogsägarförening med 28 700 medlemmar. Vår vision är starkare skogsägare och rikare skogar. Vi arbetar för god lönsamhet i det privata skogsbruket och för att säkerställa skogsägarnas brukande- och äganderätt. Vårt remissyttrande utgår från familjeskogsbrukets perspektiv och har förankrats i dialog med Mellanskogs förtroendevalda, som bland annat har genomfört SWOT-analyser av de aktuella förslagen.

Övergripande synpunkter

Skogsbruk är en långsiktig verksamhet, privata skogsägare gör idag investeringar som främst kommer framtida generationer till del. Förvaltningen är långsiktig, vilket innebär att Sveriges skogsägare behöver stabila förutsättningar där deras pågående markanvändning säkerställs.

Den svenska förvaltningsmodellen för skogsbruk "frihet under ansvar" har tjänat landet väl – den har bidragit till en konkurrenskraftig industri, skogar som gjort och fortsätter att göra stor klimatnytta samtidigt som väldigt stora arealer, utan ersättning från staten, förvaltas för att gynna biologisk mångfald. Denna utredning är mycket efterfrågad av Mellanskog eftersom den svenska förvaltningsmodellen för skogsbruk under det senaste decenniet har urholkats. Förväntningarna på regeringen är höga, inte minst med bakgrund av att statsministern veckorna före det senaste riksdagsvalet personligen utlovat en ny skogspolitik med respekt för äganderätten.

Utredningens arbete pågår i en tid som präglas av osäkerhet och förändring, inte minst på global nivå. Sedan utredningens direktiv presenterades i februari 2024 har Sverige blivit medlemmar i Nato, ett nytt EU-parlament har tillträtt och USA har kastat in världen i ett globalt handelskrig. En ostadig omvärld gör att Sverige behöver bli mer robust, en omställning där den svenska skogen är väldigt viktig. Vi blir dagligen påmind om aktualiteten i utredningsdirektivets rubrik "En robust skogspolitik som ser skogen som en resurs".

Mellanskog ser positivt på att utredningen tydligt syftar till att skapa förutsägbara och rättssäkra regelverk för skogsbruket. Vi välkomnar att äganderätten och brukanderätten erkänns som centrala utgångspunkter. Det är också positivt att frågor som rör domstolsprocesser, kunskapskrav och ersättningsmodeller får en gedigen genomgång och analys. Utredaren föreslår flera viktiga steg i rätt riktning, bland annat kopplat till ansvarsfördelning, domstolsprocesser och regelförenklingar.

Utformningen av utredningens uppdrag innebär dessvärre att delbetänkandet behöver redovisa sina slutsatser innan slutredovisningens analys av grundorsakerna till den pågående försvagningen av ägande- och brukanderätten. Vi noterar också att flera viktiga utredningar har arbetat parallellt, delvis med liknande frågeställningar, vilket är olyckligt. Detta faktum ställer höga krav på samordning och helhetssyn i när utredningarnas förslag nu ska behandlas av politiken.

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 bör 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. Mellanskog anser också att det bör 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.

Nedan framförs det som Mellanskog anser vara de mest centrala frågorna i delbetänkandet. I de frågor som inte lyfts i detta yttrande ställer sig Mellanskog bakom det yttrande som framförts av LRF Skogsägarna.

Ny ersättningsmodell – skogsmarksskyddsområde

Kort beskrivning av förslaget: Skogsägare ges rätt att kräva ersättning för en ny typ av biotopskyddsområde "skogsmarksskyddsområde" om beslut av myndighet, med grund i skydd för biologisk mångfald, leder till att sedvanligt skogsbruk avsevärt försvåras.

Bedömning från Mellanskog: Mellanskog tillstyrker förslaget. Utredningen tydliggör att dagens rättsläge är otydligt och kostsamt för skogsägare. Möjligheten att få ersättning är i dagsläget mycket begränsad (i princip obefintlig). Den väg som finns är att markägaren stämmer staten och Mellanskog har lagt betydande resurser på att stötta markägare i denna typ av processer. I en dom som meddelades i mars 2025 (MMD 2063:19) angav domstolen att intrånget som uppstod när en skogsägare förbjöds att bedriva skogsbruk, värderat till strax under 300 000 kronor, utgjorde en så obetydlig summa att det inte ansågs betungande för den enskilde. Att staten anser sig kunna bedöma att 300 000 kr utgör en obetydlig summa för en enskild anser vi vara en häpnadsväckande nonchalant inställning till

såväl pengars värde i sig, som för konsekvenserna för en enskild familjeskogsbrukare. Detta är oacceptabelt!

Ytterligare ett exempel är den dom (MMD 936:21) som menar att Skogsbruk inte längre är laglig, eller pågående, markanvändning i de fall staten meddelat ett förbud med grund i artskyddsförordningen. Att markanvändningen inte är laglig betyder i sin tur enligt domstolarna att ingen ersättning kan ges. Detta trots att förarbeten till Miljöbalken tydligt pekar på att lagstiftningen aldrig var avsedd att begränsa pågående markanvändning, eller att lämna enskilda personer utan ersättning på grund av långtgående myndighetsbeslut.

Den negativa incitamentsstruktur som detta leder till riskerar att motverka samhällets ambitioner om bevarande av natur. Mellanskog vill tydligt betona att ett stärkt skydd mot intrång i brukanderätten inte står i motsats till att bevara naturvärden – tvärtom. Ett aktivt skogsbruk, med tydliga spelregler, skapar goda förutsättningar för höga naturvärden.

I detta perspektiv vill vi också lyfta fram behovet av att öppna upp för flexibla skyddsformer med tidsbegränsade avtal åtföljda av uppföljning av naturvärdenas utveckling. Förslaget som utredaren lämnar kring skogsmarkskyddsområde bör därför betraktas som ett sista alternativ, men likväl en rättighet för markägaren att begära.

Vi vill särskilt understryka att skogsbruk är pågående markanvändning. Staten måste därmed ta det fulla ansvaret för de inskränkningar den inför. Ur vårt perspektiv hade vi föredragit en lösning som rättade till problemen i grunden, antingen via en justering i regeringsformen som tydliggör ersättningsrätten redan i grundlagen, eller genom justeringar i miljöbalken i syfte att undvika oproportionerliga ingrepp i pågående markanvändning.

Ett sätt att göra detta är att införa motsvarande toleranströskel som finns i skogsvårdslagens 30 §, i miljöbalken. Att utredaren istället har valt att konstruera ett i sammanhanget nytt begrepp "sedvanligt skogsbruk" är ett tecken på hur rättspraxis genom åren har tillåtit att urholka äganderätten. Mellanskog är dock av övertygelsen att förbud med grund i artskyddsförordningen inte kan vara gratis – och att staten för länge sen borde ha betalat sin springnota.

Vi vill dock tydligt påtala att det är av högsta vikt för skogsägarna, men också för naturvärden och alla Sveriges skattebetalare, att samhällets samlade resurser läggs där de gör störst nytta. Den nu föreslagna modellen går på tvärs mot vår tidigare naturvårdsmodell och det kommer att vara omöjligt för staten att planera eller styra var resurserna ska satsas. En av Mellanskogs medlemmar konstaterade att utredningens förslag leder till att; "det blir där det händer", i bemärkelsen att pengar för skydd av arter kommer att satsas där arter upptäcks – inte nödvändigtvis där resurserna behövs bäst. Utöver detta leder denna modell till en situation där statens kostnader för denna typ av skydd kommer vara väldigt svårt att prognosticera.

Mellanskog väljer ändå att tillstyrka vi förslaget och ser det som ett viktigt första steg mot ett rättssäkert regelverk. Vi betonar dock att detta förslag inte kan ses som en slutpunkt, rätten till ersättning behöver förtydligas ytterligare i lagstiftningen genom ändringar i regeringsformen och miljöbalken (som beskrivits ovan).

Samråd enligt miljöbalken

Kort beskrivning av förslaget: Underrättelse enligt skogsvårdslagen ska inte längre anses utgöra en samrådsanmälan enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Markägaren ska istället själv bedöma när samråd krävs, med stöd i en uttömmande lista framtagna av Skogsstyrelsen.

Bedömning från Mellanskog: Mellanskog avstyrker utredningens förslag och menar att ett alternativt förslag behöver utarbetas. Mellanskog förstår utredarens intentioner och delar bilden av att samrådsförfarandet måste förändras. Mellanskog menar dock att det förslag utredaren presenterar medför betydande osäkerhet för enskilda skogsägare.

Samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken är avsedd för verksamheter som inte omfattas av annan tillstånds- och samrådspplikt enligt miljöbalken. Mellanskog menar att Skogsstyrelsen i samband med avverkningsanmälan har möjlighet att bedriva tillsyn och meddela nödvändiga förelägganden eller förbud. Eftersom samma myndighet är tillsynsmyndighet för båda lagstiftningarna i dessa fall bidrar miljöbalkens anmälningsplikt inte till någon nytta och bör avskaffas för skogsbruksåtgärder som är anmälningspliktiga enligt skogsvårdslagen.

Även om utredaren betonar betydelsen av tydlighet rörande gränsdragningen för när ett samråd ska ske så befarar vi att stor osäkerhet kommer att råda, både i fråga om vilka områden som kommer att utgöra samrådsområden samt när samråd ska ske utanför de utpekade områdena. Ansvar för att avgöra detta läggs, med utredningens förslag, på skogsägarna.

Mellanskog ser med oro på hur utpekade samrådsområden riskerar att påverka fastighetsvärdena. Ett observandum är också kopplingen till det föreslagna begreppet "sedvanligt skogsbruk". Vad kan anses vara "sedvanligt skogsbruk" i områden som pekats ut som samrådsområden? Frågor och oklarheter likt dem vi beskriver ovan kommer sannolikt att behöva redas ut i kommande domstolsprövningar. Åratal av ytterligare oklarheter kring lagstiftningens tolkning vore mycket olyckligt ur ett skogsägarperspektiv.

Till sist vill vi betona risken för ökad byråkrati om samråd enligt miljöbalken skiljs från avverkningsanmälan. En styrka med rådande ordning är den samordning som gör att skogsägaren inför föryngringsavverkning enbart har ett ärende. När anmälan om avverkning frikopplas från samråd enligt miljöbalken kommer det rimligtvis innebära en parallell myndighetsdialog.

Domstolsprocesser

Kort beskrivning av förslaget: Kapitlet innehåller många förslag såsom att alla beslut enligt skogsvårdslagen ska överklagas till mark- och miljödomstolen, istället för till förvaltningsrätt. Skogsstyrelsen föreslås dessutom partsrätt när miljöorganisationer överklagar beslut.

Bedömning från Mellanskog: Mellanskog tillstyrker samtliga förslag i kapitlet om domstolsprocesser. Förslagen skapar förutsättningar för en ökad rättssäkerhet och tydlighet vid processer som rör beslut enligt skogsvårdslagen. Det är inte rimligt att privatpersoner ska driva processer för att försvara ett myndighetsbeslut. Att Skogsstyrelsen istället blir part är logiskt och rättvist. Förstärkning av domstolarnas skogliga kompetens är också centralt.

Mellanskog delar också utredarens bild av att det ställs orimligt låga krav på ett överklagande av beslut enligt skogsvårdslagen, i synnerhet när det ställs i relation till den börda som ett överklagande kan innebära för en skogsägare. Att utreda överklagandeavgifter kan vara ett sätt att justera denna obalans även om vi i likhet med utredningen bedömer effekterna som marginella. Ett kompletterande förslag kan vara att en vidare utredning också bör omfatta frågan om den förlorande parten i överklagandeärenden med grund i Århuskonventionen bör betala motpartens rättegångskostnader.

I detta sammanhang efterlyser vi också en utredning av huruvida Århuskonventionens implementering i svensk lag är ändamålsenlig. Århuskonventionens ursprungliga syfte var att avgränsas till tillståndspliktig verksamhet, och inte omfatta pågående markanvändning.

Mellanskog tillstyrker också förslaget om att Skogsstyrelsen ges samlat ansvar för artskydd i skogen. En tydlig huvudman minskar dubbelarbete och skapar rättssäkerhet (som behandlas i utredningens kapitel 12).

Kostnadsfördelning vid kunskapsinhämtning

Kort beskrivning av förslaget: En ny skälighetsbedömning införs i miljöbalken. Markägaren ska endast bekosta kunskapsinhämtning upp till tre procent av värdet på den berörda delen av fastigheten. Myndigheten bekostar resterande utredning.

Bedömning från Mellanskog: Mellanskog avstyrker förslaget. Att sätta ett tak för kostnaden för en utredning är visserligen ett steg i rätt riktning. Rådande ordning kan innebära att markägare behöver bekosta omfattande utredningar, för att sedan beläggas med brukandeförbud och nekas ersättning för detta intrång. Detta är en orimlig tolkning av miljöbalkens kunskapskrav.

Utformningen av utredarens förslag riskerar dock 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 tröskelvärdet tre

procent av den berörda delen av fastigheten riskerar också bli föremål för tolkning och prövning.

Den bärande principen har under lång tid varit att det i huvudsak är skogsvårdslagens krav som sätter ramarna för skogsbruk. Toleranströskeln som används vid tillämpningen av skogsvårdslagen 30 § har varit ett ändamålsenligt sätt att hantera avvägningen mellan skogsvårdslagens likställda mål om produktion och miljö, utan att medföra orimlig börda varken för staten eller den enskilde.

Skogsägare upprättar skogsbruksplaner, genomför traktplanering och avsätter områden för att gynna biologisk mångfald, inom ramen för sektorsansvaret. Efterlevnad av skogsvårdslagens krav är inget som skogsägaren förväntar sig kompensation för. Men att anse att det utöver detta ska finnas en beredskap att stå för ytterligare kunskapsinsamling är något som Mellanskog vänder sig mot.

Lagstiftningen innehåller, såsom utredaren lyfter, tydliga formuleringar om att kunskapskravet ska beakta vad som är skäligt. Mellanskog menar därför att den skogsägare som lever upp till skogsvårdslagens krav och sektorsansvaret gjort en skälig kunskapsinhämtning.

Mellanskog delar däremot utredarens bedömning att myndigheter ska vara fria att genomföra ytterligare kunskapsinhämtning för att kunna fatta välgrundade beslut. Men denna kostnad bör inte falla på skogsägaren.

Avslutningsvis

Mellanskog 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 Mellanskog regeringen att öka takten i reformarbetet kopplat till skogspolitiken men också att göra det grundligt.



Peter Helander,
ordförande Mellanskog