

Kommunstyrelseförvaltningen

Kommunstyrelsen

Remissyttrande: Delbetänkande av 2024 års skogspolitiska utredning - Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk (SOU 2024:91)

Förvaltningens förslag till beslut

Förvaltningen föreslår kommunstyrelsen att anta förvaltningens förslag till remissyttrande som sitt eget.

Ärendebeskrivning

Sollefteå kommun har beretts möjlighet att senast den 14 maj 2025 yttra sig över rapporten.

Sammanfattning av rapporten

Vid regeringssammanträdet den 7 februari 2024 togs beslut om att en särskild utredare ska genomföra en översyn av den nationella skogspolitiken givet utvecklingen sedan den skogspolitiska reformen 1993. I kommittédirektivet 2024:16 står att utredaren bland annat ska:

- ”Föreslå samhällsekonomiskt effektiva åtgärder för att förstärka incitamenten för ett långsiktigt hållbart och konkurrenskraftigt skogsbruk samt stärka näringsfriheten och investeringsviljan i skogsnäringen.
- Föreslå samhällsekonomiskt effektiva åtgärder för hur skogspolitiken kan utvecklas för att möta policyutvecklingen inom EU.
- Föreslå ett utvecklat arbetssätt för Sveriges fortsatta arbete inom EU i skogliga frågor.
- Ta ställning till om det är lämpligt att ersätta dagens tillsynsordning, som bygger på en avverkningsanmälan, med ett annat system för tillsyn, t.ex. ett system baserat på egenkontroll.
- Överväga alternativ till nuvarande ordning vad gäller samrådsplikt enligt 12 kap. 6§ miljöbalken.
- Analysera och vid behov föreslå åtgärder för att kunskapskravet och bevisbörderegeln i miljöbalken inte ska leda till oproportionerliga kostnader för markägaren.



- Föreslå uppdaterade preciseringar och indikatorer för nationella miljömål med koppling till skog för förbättrad mätbarhet och uppföljningsbarhet.”

I kommittédirektivet står också att: ”Uppdragen att överväga alternativ till avverkningsanmälan och anmälan för samråd, att säkerställa att beslut inte kan överklagas till både allmän förvaltningsdomstol och mark och miljödomstol samt att se över Skogsstyrelsens roll i mark och miljödomstol när ideella föreningar överklagar ska redovisas i ett delbetänkande senast den 31 december 2024. I övrigt ska uppdraget redovisas senast den 31 augusti 2025.”

Delbetänkandet består av 460 sidor där bland annat utredaren lämnat förslag på de frågeställningar som denne var satt att utreda.

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

5.3 Lösningförslag

En underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen ska inte utgöra en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

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 vägledning för uttolkning av livsmiljötyper enligt art- och habitatdirektivet.

Sollefteå kommun förstår tanken med förslaget men anser att det är tveksamt om det är en förbättring eller medför ökad tydlighet för markägaren. Att ansvaret för att avgöra om ett samråd krävs eller ej hamnar ju på den enskilde markägaren. För att minimera risker kommer nog många att skicka in både en avverkningsanmälan och en ansökan om samråd för att inte riskera något. Att man som enskild markägare har en ingång när man skickar in en avverkningsanmälan ser vi som något positivt. Sollefteå kommun ser positivt på förslaget avseende överklagandetid och att sekretess ej ska gälla för berörd markägare.



6. Arealgräns för krav på underrättelse om avverkning

6.3.5 Alternativ 1, utredarens förslag, ingen förändring

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

6.3.6 Alternativ 2, utifrån direktivets uppdrag

Förslag: 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.

6.3.7 Alternativ 3, utifrån direktivets uppdrag

Förslag: 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.

Bedömning: 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.

Förslag: Skogsstyrelsen får i uppdrag att tillhandahålla kunskapsunderlag för att underlätta för markägare att bedöma om några särskilda miljö- eller naturvärden kan påverkas av åtgärden.

6.3.8 Alternativ 4, en mellanväg

Förslag: 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.

Alternativ 1.

Sollefteå kommun anser att nuvarande system avseende avverkningsanmälningar är väletablerat och inarbetat. Grundproblemen är inte minsta areal för avverkningsanmälningar utan andra enskilda faktorer som orsakar problem för den enskilda markägaren. Vi menar att överklagandemöjligheterna bland annat måste inskränkas.



Alternativ 2, 3 & 4

Riskerna med dessa förslag bedömer vi överväger fördelarna då ett oproportionellt stort ansvar läggs på markägaren. Den administrativa bördan som möjligen lättas för markägare och myndighet uppväger ej det ökade ansvar som läggs på markägaren. Förslag 2 & 3 kan ju kännas lockande men risken för det rättsliga efterspelet om en markägare gjort en felbedömning kopplad till miljöbalken överväger den förenklade processen.

7 Övriga åtgärder med krav på underrättelse

7.1.2 Lösningförslag

Förslag: Skogsstyrelsen behöver inte särskilt underrättas om uttag av grenar och toppar enligt 14 § skogsvårdslagen.

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

Sollefteå kommun stöder detta förslag.

7.2.2 Lösningförslag

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

Bedömning: Skogsstyrelsen bör utveckla och kvalitetssäkra sina föreskrifter om underrättelsernas innehåll.

Sollefteå kommun tycker det är bra att lägga dessa åtgärder under SvL i stället för som tidigare samrådsplikt enligt miljöbalken

En ny syn på ädellövskog

8.2 Lösningförslag

Förslag: 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.



Sollefteå kommun stöder det lämnade förslaget.

9 Hantering av underrättelser om skogliga åtgärder

9.1 Sex veckor blir tio dagar

9.1.2 Lösningförslag

Förslag: Tiden mellan att en underrättelse om skogsbruksåtgärd kommit in till Skogsstyrelsen och tidpunkten då åtgärden får påbörjas kortas från sex veckor till tio dagar. Tiden räknas från den dag då en komplett anmälan kommit in till Skogsstyrelsen.

9.2 "Särskilda skäl" tas bort

9.2.2 Lösningförslag

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

9.3 Skogsstyrelsens skyldighet att agera enligt skogsvårdslagen

9.3.2 Lösningförslag

Förslag: I skogsvårdslagen förtydligas att Skogsstyrelsen inte har någon skyldighet att agera med anledning av en underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen.

I och med att den teknologiska utvecklingen gått framåt ser Sollefteå kommun det som logiskt att tidsfristen kan kortas från sex veckor till tio dagar. Att särskilda skäl tas bort som ett krav för att få påbörja en åtgärd tidigare än den vanliga tidsfristen ser vi positivt på. Sollefteå kommun ser också positivt på förslaget att förtydliga att Skogsstyrelsen inte har någon skyldighet att agera med anledning av en underrättelse enligt 14 § SvL.



9.5 Särskilt om publicering av avverkningsanmälningar

9.5.2 Lösningsförslag

Bedömning: Det finns inte skäl att införa en ny regel i offentlighets- och sekretesslagen om att sekretess ska råda för avverkningsanmälningar, helt eller delvis. Det kan dock konstateras att regeringen, om den så önskar, är oförhindrad att instruera Skogsstyrelsen att upphöra med publicering av avverkningsanmälningar i ett öppet kartverktyg.

Idag används inkomna avverkningsanmälningar som publiceras publikt av de ideella miljöorganisationer som aktivt jobbar med att försvåra/stoppa aktivt skogsbruk. Sollefteå kommun anser att regeringen bör ge Skogsstyrelsen direktivet att stoppa de publika avverkningsanmälningarna. Syftet med de publika avverkningsanmälningarna kan inte ha varit att underlätta försvårande av skogsbruk. Även om de ideella miljöorganisationerna enkelt kan begära ut dem så ser vi en viktig symbolik i detta att inte underlätta försvårande av skogsbruk. Sollefteå kommun ser också problem med den rättsosäkerhet det innebär att de ideella miljöorganisationerna utan kvalitetssäkring kan registrera artfynd i Artportalen som därefter mer eller mindre omöjliggör skogsbruk.

10 Kostnadsfördelning för kunskapsinhämtning

10.3 Lösningsförslag

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

Vi tycker att staten skall bära de kostnader som uppkommer i samband med utredningar när pågående markanvändning riskerar att avsevärt försvåras. Många skogsägare har redan idag skogsbruksplaner som kunskapsunderlag som de redan har bekostat själva.

Utredarens förslag pekar åt rätt håll men vi tycker att tillsynsmyndigheten alltid ska ta en del av kostnaden då det är de som begär in underlaget. Vi tror att detta kan leda till ett minskande antal förelägganden om kunskapsunderlag.

11 Alternativa tillsynsmodeller

11.1 Egenkontroll och systemtillsyn



11.1.2 Lösningsförslag

Bedömning: 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

11.2 Förhandsprövning av skogsbruksplan som alternativ till anmälan

11.2.2 Lösningsförslag

Bedömning: 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.

11.3 Efterkontroll som alternativ till avverkningsanmälan

11.3.2 Lösningsförslag

Bedömning: Enbart 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.

Sollefteå kommun delar utredarens uppfattning om att inte föreslå en förändring av nuvarande tillsynsmodell.



12 Tillsynen över artskyddsfrågor i skogen

12.2 Lösningsförslag

12.2.1 Skogsstyrelsen blir tillsynsmyndighet för artskyddsfrågor i skogen

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

12.2.2 Skogsstyrelsen ska fatta beslut om dispens från artskyddsbestämmelserna

Förslag: 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.

Sollefteå kommun stöder förslaget, vi anser att hanteringen av artskyddsfrågorna blir tillförlitligare om Skogsstyrelsen tar över dessa från Länsstyrelsen. Dispenser i artskyddsärenden bör också kunna hanteras snabbare om Skogsstyrelsen tar över.

13 Domstolsprocesser

13.1 Beslut enligt skogsvårdslagen överklagas till mark- och miljödomstolen

13.1.3 Lösningsförslag

Beslut enligt skogsvårdslagen ska överklagas till mark- och miljödomstolen

Förslag: 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 utförts

Förslag: 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

Förslag: 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

Förslag: 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.

Sollefteå kommun stöder förslagen vilket vi menar ger en ökad tydlighet som rör beslut enligt skogsvårdslagen. Att ett ärende i dag i praktiken kan prövas av både förvaltningsrätt och mark och miljödomstol som dessutom kan döma olika i samma ärende är inte bra. Ökad skoglig kompetens vid mark och miljödomstol är positivt.

Särskilt om frågan om överklagandeavgift

Förslag: 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.

Sollefteå kommun ser positivt på att det införs en överklagandeavgift. Det bör leda till att antalet överklaganden minskar.

13.2 Skogsstyrelsens ställning i mark- och miljödomstol

13.2.3 Lösningförslag

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

Sollefteå kommun stöder förslaget, Skogsstyrelsen för då sin talan för de beslut de fattat, detta bör minska bördan för de markägare som idag får processa och lägga mycket tid, pengar och energi kring beslut som myndigheten fattat.



14 Ersättningsmodell

14.2 Lösningsförslag

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

Förslag: Markägaren ska få ersättning när Skogsstyrelsen eller annan myndighet beslutar om begränsningar i rätten att avverka på produktiv skogsmark och 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.

14.2.2 Statens skyldighet att besluta om biotopskyddsområde eller ingå naturvårdsavtal

*Förslag: 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, ska utlösa en rätt för markägaren att kräva att ett biotopskyddsområde av särskilt slag (**skogsmarksskyddsområde**) bildas. Detta ska gälla 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.*

14.2.3 Ersättningens storlek och andra liknande frågor

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

Förslag: 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

Bedömning: 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.



Sollefteå kommun ser utredarens förslag kring ersättningsrätten som något positivt, att detta saknas idag minskar skogsägares vilja att investera i sitt skogsbruk och leder till osäkerhet. Om riskerna med att mista brukanderätten utan ersättning minskar ökar viljan att satsa på tillväxtfrämjande åtgärder samt fortsätta arbetet med att främja och utveckla naturvärden.

I första hand anser Sollefteå kommun att staten bör sträva efter att teckna avtal med skogsägarna i första hand. Skogsmarksskyddsområdet som utredaren föreslår bör ses som ett sista alternativ. Avtalsvillkoren som skogsägaren erbjuder måste vara bra, att beskattningsreglerna förändras enligt utredarens förslag nedan ser vi positivt på. Flexibla skyddsformer och tidsbegränsade avtal anpassade för det aktuella myndighetsbeslutet måste införas.

Utredaren har beträffande begreppet ”sedvanligt skogsbruk” anfört att då regeln tar sikte på avsevärt försvårande av sedvanligt skogsbruk krävs inget ställningstagande till om markanvändningen är pågående eller ej. Utgångspunkten är att sådan mark som i skogsvårdslagen pekas ut som produktiv skogsmark ska kunna användas för skogsbruk, med sådana metoder som är allmänt förekommande i Sverige. Detta ska bedömas utifrån vid var tids vedertagna skogligt fackmannamässiga grunder. I princip innebär det trakthyggesbruk.

Kommunen anser att begreppet ”sedvanligt skogsbruk” är bättre än det etablerade ”pågående markanvändning”. Inarbetad praxis för ”avsevärt försvårande av pågående markanvändning” behöver man inte beakta i samma utsträckning när ett nytt begrepp införs. Sollefteå kommun anser att förslaget behöver förtydligas gällande ersättningsrätten där skogsägare hindras att bruka sin skog till följd av annan lagstiftning. Praxis är att det inte är beslutet i sig som orsakar inskränkningen/förbudet utan lagstiftningen som föranleder beslutet.

Beskattningsfrågor

Förslag: Ersättning enligt naturvårdsavtal bör, i likhet med vad som i dag gäller för ersättning för exempelvis naturreservat och för biotopskyddsområde, beskattas i inkomstslaget kapital och inte i inkomstslaget 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.



Sollefteå kommun ser positivt på utredarens förslag om att naturvårdsavtal ska beskattas i inkomstslaget kapital i stället för näringsverksamhet.

Sollefteå kommun har inga synpunkter i övrigt.

Niklas Nordén
Kommundirektör

Daniel Ågren
Skogsförvaltare

Bilagor

Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk SOU 2024:91

[Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491315/1-491315.pdf)