

Landsbygds- och

Infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.se

hans.nilsagard@regeringskansliet.se

Er ref LI2024/02430

2025-05-13

Remissyttrande avseende Skogsutredningens delbetänkande ”Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk” SOU 2024:91

Sveriges Jordägareförbund (härefter förbundet) har tagit del av promemorian och har följande att framföra

Förbundets yttrande utgår från utredningens förslag och ställningstaganden. Det finns dock en problematik i att förhålla sig till de förslag som presenteras i betänkandet eftersom det genomförts eller pågår andra utredningar vars förslag kommer att påverka den enskilda markägarens möjligheter att bruka sin skog. Det innebär att det saknas en helhetsbild över kommande förändringar i skogspolitiken vilket försvårar möjligheten att bedöma konsekvenserna och ta ställning till betänkandets förslag.

Övergripande synpunkter

Utredningsdirektivet viktigaste ansats var att ”De jämställda skogspolitiska målen – miljömålet och produktionsmålet – ska ligga fast”, vilket förbundet finner klokt ur många aspekter. Sverige (och svenskt skogsbruk) har kanske som enda land i världen klarat av övergången från ett helt produktionsinriktat skogsbruk till ett skogsbruk där produktionen och miljöfrågorna går hand i hand kombinerat med en fortsatt acceptabel ekonomi. Det har skett utan att många andra länders överbyråkratiserade och överreglerade tillståndsprövning av skogsbrukandet införts. Konceptet med ”frihet under ansvar” och en väl fungerande dialog mellan skogsbruket, myndigheterna och naturvårdsorganisationer har varit ett framgångskoncept som är unikt i världen. Det är viktigt att denna framgång får fortsätta utvecklas till fromma både för den förnybara produktionen och miljön. Förbundet understöder därför att denna grundansats för skogspolitiken ska ligga fast.

Förbundet är vidare mycket positivt till utredarens syn på den förnybara produktionens möjligheter att bidra med nyttigheter i olika former samtidigt som denna produktion är, ur många aspekter, positiv för miljön. De svenska skogarna producerar varje år uthålligt, med

solens hjälp, råvara till miljövänliga energisnåla och återvinningsbara produkter. Detta är en för svensk ekonomi värdefull produktion som är och har varit grunden för hela den stabila svenska skogsbranschen som direkt sysselsätter > 70 000 personer och indirekt ungefär lika många. Skogsproduktionen är bra för den svenska ekonomin, för sysselsättningen i hela Sverige och men även för det svenska miljöarbetet. Utredaren lyfter fram skogsbrukandets positiva miljöaspekter utan att för den skull förneka de negativa aspekter som ett aktivt brukande kan medföra för naturmiljön. Förbundet anser att denna väl gjorda avvägning bör genomsyra det fortsatta arbetet med att utveckla skogspolitiken.

Förbundet anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning beaktar att skogspolitiken bara är en liten del av det totala politik-komplexet som påverkar brukandet av skogen och skogsbrukets förutsättningar. Andra politikområden som skattepolitik, allmän miljöpolitik, energipolitik, m.fl. politik- och lagstiftningsområden har många gånger en lika stor inverkan som skogspolitiken. Därför borde detta omgivande politik-komplex belysts mer för att på en bra grund kunna ge förslag till ändringar i den utredda skogspolitiken. Förbundet förstår att detta inte primärt ingått i uppdraget vilket dessutom försvårats av att flera andra delvis oberoende utredningar har pågått och pågår inom området skog och miljö. Miljömålsberedningen, "Artskyddsutredningen", Avskogningsförordningsutredningen och den pågående "Naturrestaureringsförordnings-utredningen" har naturligtvis gjort arbetet för skogsutredaren svårare än annars och kommer dessutom göra propositionsarbetet för regeringen omfattande och nog så komplext.

Vi lever i en värld där hushållning med knappa resurser blir en allt viktigare fråga. Konkurrensen om skogen – råvaran för skogsindustriell produktion, för energiproduktion, för rekreation, för alla former av biologisk mångfald, för infrastrukturutbyggnad, för att lösa många av de klimatutmaningar vi står inför, m.m. – ökar och detta innebär att alla intressen måste ge vika. I viss mån kan man dock, som utredaren själv uttryckt vid ett flertal tillfällen, med en klok hantering öka produktionen och därmed utrymmet för olika miljöåtgärder. Det är klokt och bör vara en viktig väg framåt.

Förbundets synpunkter på delbetänkandets texter – utgående från dess sammanfattning

Förbundet generella intryck är att utredningen gjort ett mycket gott jobb på en begränsad tid. Avvägningar i utredningen är kloka och den bakomliggande kunskapen om hur skogsbruk och skogsnäringen i stort fungerar inget stort.

Förslag om samråd enligt Miljöbalken (s21)

I betänkandet föreslås att det införs samrådsområden. Dessa ska baseras på specifika förutsättningar som Skogsstyrelsen ska ta fram. För att kunna ha ett rättssäkert system är det av central betydelse att dessa utformas restriktivt. Om det vid utformningen av samrådsområden och samrådsunderlag tillämpas en överdriven försiktighetsprincip kan detta system bli mycket byråkratiskt betungande men även riskera att begränsa brukandet i onödan. Därför är det viktigt att regeringen ger Skogsstyrelsen i uppdrag att bara inkludera absolut nödvändiga områden och förutsättningar i samrådspliktiga områden. Annars riskerar fördelarna med den föreslagna separeringen mellan ordinarie avverkningsanmälningar och

samråd enligt MB 12:6 att raderas ut genom en överbyråkratisering och en onödig hantering för myndigheterna. Det bör även vara möjligt för berörda markägare att överklaga utpekade samrådsområden.

Förbundet ställer sig tveksamt till att ansvaret för att bedömningen om ett avverkningsobjekt skall anmälas som en avverkningsanmälan eller samråd, helt och hållet skall ligga på markägaren eftersom det är svårt att se vilka konsekvenser ett misstag skulle kunna få för den enskilde markägaren. Om en avverkningsanmälan görs för ett område som enligt myndigheten borde samrådas enligt MB 12:6 bör det säkerställas en rutin på Skogsstyrelsen som då återremitterar ärendet inom tio dagar till skogsägaren eller dennes ombud. På så vis får markägarrepresentanten möjligheten att anmäla ett samråd istället.

Vi saknar en analys över hur artskyddet ska spela in i den uttömmande listan utifrån den artskyddsutredning som är under framtagande på Regeringskansliet. Skydd för och hänsyn till enskilda hotade arter är något av den största konfliktytan i dag och det är svårt att bedöma förslaget med den uttömmande listan utan att ha kunskap om vad som händer i artfrågan framöver.

Förslaget om att sekretessen enligt 20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte skall gälla berörd fastighetsägare är självklart en viktig förbättring både i sak för skyddet av de arter som detta gäller och för rättssäkerheten.

Sammantaget gör förbundet bedömningen att införande av samrådsområden kan skapa viss förbättrad förutsägbarhet för när avverkning kan ske samt under vilka villkor. Men det finns även otydligheter i förslaget vilka kan skapa otydlighet och ökad byråkrati som kan minska markägarens rättssäkerhet. Därtill är det oklart hur förslaget överensstämmer med RF 2:15. Förslaget har förtjänster men borde kompletteras med en utvecklad konsekvensanalys.

Förslag om arealgräns för krav på underrättelser om avverkning (s 22)

Förbundet anser att utredningen gör rätt avvägning här och därför bör arealgränsen på 0,5 ha behållas.

Förslag om övriga krav på underrättelse av skogsbruksåtgärder (s 23)

Utredarens förslag om förenklingar och borttagande av viss underrättelseskyldighet förenklar för skogsägarna och myndigheten utan att riskera miljö- eller produktionsperspektiv. Förslagen är kloka och bör genomföras.

Förslag om ny syn på ädellövskog (s 24)

Utredningen har i detta förslag identifierat något i nuvarande skogspolitik som sedan länge har passerat bäst före datum. Det är därför rimligt med de ändringar både i tillståndskrav för avverkning och i ädellövsstödet som utredningen föreslår. Förbundet stödjer därmed förslaget.

Förslag om hantering av underrättelser (s 24).

Utredarens förslag om förkortad tid från anmälan till dess åtgärder får påbörjas är klok och väl underbyggd. Även de andra förslagen under samma rubrik är kloka och kommer rationalisera både skogsbruket liksom SKS hantering.

Förslag om kostnadsfördelning för kunskapsinhämtning. (s 25)

Utredarens förslag är efterlängtat och klokt. Det är inte rimligt att markägaren själv skall stå för långtgående inventeringar och utredningar på miljösidan. I enlighet med RF 2:15 kan man se det som att markägaren aldrig förut har haft det inventeringsansvar av miljövärden som börjat användas och påbjudas från Skogsstyrelsen. Det åligger staten att påvisa såna värden att de motiverar inskränkningar i brukandet. Därför bör i princip skyddet som skogsägaren har enligt RF 2:15 inträda även för en inventeringsverksamhet.

Precis som att det vid ett intrång i avverkningsmöjligheter för skogsägaren finns en toleransgräns för hur mycket markägaren måste tåla själv så är det klokt att införa en sådan gräns även här. Att markägaren vid en exogen inventering skall kunna avstå upp till 3 % av rotvärdet på en avverkningsstrakt för en specifik inventering är som vi ser det rimligt med bakgrund i att en liknande nivå på "tröskel" är etablerad för de objekt som markägaren kan tvingas avstå. Kravet är dock att myndigheten måste kunna göra gällande att det finns specifika miljövärden att ta hänsyn på berörd del av fastigheten. Dessutom är det rimligt att det ev. efterföljande avverkningsintrånget och "inventeringsintrånget" totalt sett inte överskrider 3 %. D.v.s. vi ser det som viktigt att det inte kan bli exv. ett inventeringsintrång på 3 % och sedan ett efterföljande avverkningsintrång på 2-10 % enligt de toleransavdrag som i dag används av myndigheterna. Då kan ju det totala intrånget bli 5-13 %, vilket inte är rimligt. Summerar man dessa intrång bör de inte få överskrida 3 % i normalfallet och kanske upp till 10 % för små objekt så som toleransavdraget idag används.

Förbundet vill även lyfta behovet av att se över vilken kunskap som utgör grund för myndighetsbeslut. För en ökad rättssäkerhet för markägaren bör den data som myndigheter använder sig av vara verifierad. En enskild, anonym observation ska inte kunna utgöra grund för beslut utan måste verifieras av ansvarig myndighet.

Förslag om tillsynen över artskyddsfrågor i skogen (s 27)

Förbundet stödjer förslaget att Skogsstyrelsen i framtiden blir ansvarig myndighet för tillsyn av artskyddet så som föreslås. Förslaget effektiviserar statsförvaltningen och skapar förenklingar för markägarna. Att ha en myndighet att förhålla sig till istället för två eller flera (för markägare som sträcker sig över fler än ett län) skulle göra markägarnas verksamhet mindre komplicerad och förmodligen mer rättssäker då vår erfarenhet är att olika myndigheter (exv. olika Lst) ofta har olika tolkning av de regelverk man ansvarar för.

Förslag om domstolsprocesser (s 28)

Förbundet stödjer utredarens förslag om att beslut i skogliga frågor framgent skall överklagas till Mark- och Miljödomstolen i enlighet med utredarens överväganden. Detta underlättar för markägarna och effektiviserar domstolarnas arbete där en bättre kompetens kan byggas upp

under mark- och miljödomstolen. Detta kommer självklart kräva resursförstärkning med teknisk skoglig kompetens men detta borde gå att åstadkomma genom resursöverföring från förvaltningsrätterna till MoM.

Förbundet ser även behov av förslag som stärker markägarens position i en rättsprocess samt möjlighet att undvika okynnesöverklagningar. Införande av avgift för att överklaga, böter vid okynnesöverklagningar, rättshjälp till markägare som tvingas in i rättsprocess på grund av överklagan samt ersättning till motstående part vid förlorad överklagan är några förslag.

Förslag om ersättningsmodell (s 29)

Utredaren pekar på ett viktigt problem med den nuvarande lagstiftningen. Den uttolkning av rättspraxis som sedan mitten av 2010-talet vuxit fram att den grundlagsskyddade rättigheten (RF 2:15) att få ersättning vid myndigheters intrång i pågående markanvändning inte skulle gälla om annan lagstiftning (exv. artskyddsförordningen) säger att denna pågående markanvändning inte är lagenlig är som man ibland i dessa sammanhang säger "pervers". Speciallagstiftningen har pga. tidigare missar i lagstiftningen (införandet av Miljöbalken) "glömt bort" den grundlagsskyddade ersättningsrätten enligt RF 2:15. Så kan vi inte ha det i rättsstaten Sverige.

Förbundet ställer sig frågande till införande av begreppet "sedvanligt skogsbruk". Det är oklart hur det är tänkt att förhålla sig till begreppet "pågående markanvändning" och riskerar skapa otydlighet samt utrymme för feltolkningar.

Förbundet stödjer därför utredarens förslag att införa en regel som säkerställer rätten till ersättning vid inskränkningar i skogsbrukandet som går utöver den sedan tidigare etablerade toleransnivån (vad som är rimligt att markägaren själv skall stå för).

Utredarens förslag är klokt och bör införas i avsaknad av annan möjlighet.

Förbundet vill lyfta att det finns andra ersättningsmodeller som lyfts sedan delbetänkandet presenterats. Det skulle innebära förändringar i Artskyddsförordningen och Miljöbalken genom införande av proportionalitets- och rimlighetsprövningar.

Ytterligare specifika synpunkter på utredningen

Det handlar inte om produktion eller miljö utan om både och samtidigt!

Förbundet delar utredarens syn på skogens brukande på så sätt att skogsskötseln kan utvecklas ännu mer samt att det narrativ som bl.a. gavs uttryck för i den tidigare "Skogsutredningen" att "Det finns målkonflikter bland annat mellan bevarande av biologisk mångfald och ökat uttag av skogsråvara" inte är korrekt eller överensstämmande med hur skogsbruket idag är utformat.

Denna mening ger uttryck för en uppfattning om målkonflikten biologisk mångfald/virkesproduktion som i bästa fall är överdrivet negativ och i sämsta fall helt enkelt inte existerar. Det finns få eller inga studier som bekräftar att denna målkonflikt per se existerar i de skogslandskap vi i Sverige idag befinner oss i och producerar.

Mixen med formella avsättningar (Nationalparker, Naturreservat, biotopskydd, naturvårdsavtal) – knappt 2,5 milj. ha skogsmark (varav 1,4 Milj ha på produktiv skogsmark) och frivilliga avsättningar som idag är på nivån 1.3 miljoner ha produktiv skogsmark samt den vid skogsvårdsåtgärder frivilligt avsatta generella hänsynen (motsvarande mellan 5-10 % av avverkningsvolymen vid slutavverkning skapar idag ett nät och en mix av vedsubstrat, olika livsmiljöer (nutida och framtida). Med dessa hänsyn kan man idag med fog säga att skogsbruket inte hotar den biologiska mångfalden utan kanske tom till del gynnar den.

Dessutom - trots att vi i Sverige de senaste 30 åren har ökat avverkningen med ungefär lika många miljoner kubikmetrar årligen eller nästan 40 procent har vi genom en genomtänkt skogspolitik och många små och stora skogsägares frivilliga insatser (under skogspolitikens devis ”frihet under ansvar”) lyckats skapa kontinuerligt bättre förutsättningar för den biologiska mångfalden.

Arealen gammal skog (äldre än 140 år i norra Sverige och äldre än 120 år i övriga Sverige) har enligt Riksskogstaxeringen (RT) på 25 år ökat från 1 till > 1.8 miljoner ha, antalet häckande fåglar i skogen (Sveriges officiella statistik) är lika stort eller större idag jämfört med för 20 år sedan, arealen skog med död ved, grov död ved och grova lövträd (RT) ökar kraftigt och antalet och volymen grova träd (RT) har ökat med 40 (gran) till > 200 (lövträd) procent. 1993 års skogspolitik har helt enkelt visat sig vara en dundersuccé, som både levererar avverkningsmöjligheter och förutsättningar för biologisk mångfald.

Förbundet tillstyrker därför fullt ut utredarens syn (s 85) att samtidigt som vi ökar den ekonomiska avkastningen kan öka skogen naturvärden vilket utvecklingen sedan 1993 visar tydligt.

Ytterligare synpunkter på utredningen avvaktar vi till slutbetänkandet har lagts.

Sveriges Jordägareförbund,

Tomas Thuresson
Rådgivare skogsfrågor

Anders Grahn
Generalsekreterare