

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.nm@regeringskansliet.se

Remissyttrande över promemorian Ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet (KN2026/00002)

Norra Skog är en skogsägarförening som ägs av drygt 27 000 enskilda skogsägare med ett samlat innehav om cirka 2,2 miljoner hektar skogsmark i de fyra nordligaste länen. Föreningens uppdrag är att företräda det privata familjeskogsbruket, bedriva skogsbruksverksamhet, förädla råvara i egen industri och säkerställa virkesflöden till såväl egna som externa industrier. Skogens betydelse för arbetstillfällen, landsbygdsutveckling, klimatnytta och regional ekonomi är därför direkt kopplad till våra medlemmars möjligheter att bedriva ett aktivt, hållbart och lönsamt skogsbruk.

Inledning

Artskyddet har under senare år utvecklats till en av de största rättsliga och praktiska utmaningarna för svenskt skogsbruk. Ett ökande antal skogsägare möter idag långtgående inskränkningar i brukandet av sin mark, ofta med betydande ekonomiska konsekvenser och utan en tydlig rätt till ersättning. Detta har skapat en situation präglad av osäkerhet och minskat förtroende för regelverket.

Norra Skog välkomnar därför promemorians förslag om ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddets förbudsregler. Förslaget utgör ett viktigt steg mot att återupprätta balansen mellan skyddet för biologisk mångfald och respekten för den grundlagsskyddade äganderätten. I kombination med föreslagna förändringar i artskyddsregelverket finns förutsättningar att återskapa rättssäkerhet och förutsebarhet för enskilda skogsägare.

Osäkerheten kring artskyddets räckvidd och ersättningsfrågan har under de senaste åren haft en hämmande effekt på skogsbruket. Många skogsägare avstår från att vidta nödvändiga skogsvårdsåtgärder eller investeringar av rädsla för bruksförbud och utdragna processer. Andra har hamnat i en särskilt utsatt situation där marken inte får brukas, samtidigt som någon tydlig rätt till ersättning saknas. Detta är inte förenligt med vare sig grundläggande rättssäkerhetsprinciper eller långsiktigt hållbar skogspolitik.

Skogsbruk är en verksamhet med mycket långa tidshorisonter, där beslut och investeringar sträcker sig över flera generationer. Få andra näringar präglas av lika lång återbetalningstid. Detta ställer särskilt höga krav på stabila, långsiktiga och förutsebara regelverk. Ett tydligt och fungerande ersättningssystem är en förutsättning för att skogsägare fortsatt ska våga investera, utveckla naturvärden och bidra till såväl produktion som klimatnytta.

Norra Skog delar promemorians utgångspunkt att ersättningsreglerna bör bidra till ett sammanhållet ramverk. Om förslagen genomförs finns en betydande potential att stärka skogens bidrag till klimatmålen, öka möjligheterna till ett aktivt och hållbart brukande samt förbättra förutsebarheten i en tid präglad av klimatförändringar, ökade skogsskador och ett mer osäkert omvärldsläge.

Sammanfattande synpunkter

Norra Skog tillstyrker i huvudsak promemorians förslag om ersättning vid rådhetsinskränkningar till följd av artskyddet. Samtidigt vill föreningen särskilt framhålla en allvarlig brist i förslaget vilket är att övergångsbestämmelserna inte omfattar de skogsägare som redan har drabbats av artskyddsinskränkningar och som ännu inte fått ersättning.

Det framstår som fullständigt orimligt att skogsägare som befinner sig i pågående processer, eller som tidigare nekats ersättning under den rådande rättsosäkerheten, ska ställas utanför den nya ersättningsordningen. Resultatet blir att identiska intrång behandlas olika beroende på tidpunkt, vilket strider mot grundläggande rättvise- och likabehandlingsprinciper.

Utöver detta identifierar Norra Skog ett antal ytterligare frågor i förslaget som behöver justeras eller förtydligas:

- Övergångsbestämmelserna måste omfatta även redan drabbade markägare, inklusive dem vars ersättningsfrågor för närvarande prövas i domstol.
- Reglerna om återbetalningsskyldighet riskerar att skapa osäkerhet och bör preciseras och tillämpas restriktivt.
- Bestämmelserna om överenskommelser om ersättning behöver stärkas för att säkerställa verklig frivillighet och rättssäkerhet.
- Tidsfristen för att väcka talan i domstol är alltför kort och riskerar att leda till att skogsägare ofrivilligt förlorar sin rätt till ersättning.
- Principen att ersättning inte ska kunna lämnas flera gånger för samma rådhetsinskränkning behöver nyanseras för att hantera långvariga, kvarstående eller förändrade inskränkningar.

- Utgångspunkten vid ersättningsbedömningen bör vara att ersättningsgrundande rådighetsinskränkningar ska anses vara långvariga eller permanenta, om inte det allmänna kan visa att begränsningen faktiskt är tillfällig.
- Tidsbegränsad ersättning eller frivilliga överenskommelser, såsom naturvårdsavtal, får inte leda till att markägaren i ett senare skede hamnar i ett sämre ersättningsrättsligt läge.
- Endast beslut som innebär ett faktiskt och bestående brukningshinder bör registreras i fastighetsregistret, och uppgifter måste kunna justeras eller tas bort när beslut upphör eller ersättning inte betalats.
- Även om frågan om beskattning inte är föremål för förslaget har den stor betydelse för ersättningen och bör klargöras.

Norra Skogs synpunkter på förslagen

Övergångsbestämmelserna

Rätten till ersättning vid ingripanden som avsevärt försvårar pågående markanvändning följer som huvudregel av regeringsformen. Den situation som många skogsägare idag befinner sig i, där marken inte får brukas men ersättning uteblir, strider mot denna grundläggande princip och kan aldrig ha varit lagstiftarens avsikt.

Övergångsbestämmelserna måste utformas så att även de skogsägare som redan har drabbats av artskyddsinskränkningar omfattas av den nya ersättningsrätten. Detta bör gälla oavsett om ersättningsfrågan tidigare har prövats eller för närvarande är föremål för domstolsprocess. Staten bör ta ansvar för den rättsosäkerhet som rått och säkerställa att även dessa markägare får sin ersättningsrätt prövad enligt de nya reglerna.

Regeringens promemoria tycks utgå från att övergångsbestämmelser inte ska tillämpas bakåt i tiden, med hänvisning till en allmän princip mot retroaktiv lagstiftning. Norra Skog vill emellertid framhålla att det finns relevanta exempel där lagstiftare och rättspraxis valt att tillämpa klarlägganden retroaktivt för att rättssäkra situationer där markägare befinner sig i pågående processer eller där rättsläget varit oklart. Ett tydligt exempel är hanteringen av ersättningsregler vid nekat tillstånd att avverka i fjällnära skog, där regeringen redan i samband med lagändringar 2022 införde presumtioner och förtydliganden som kom att påverka pågående ersättningsfrågor.

Att undanta redan drabbade markägare från den nya ersättningsordningen, med hänvisning till retroaktivitet, riskerar att skapa omotiverade skillnader i behandling, vilket i sig strider mot grundläggande principer om likabehandling och förutsebarhet. Den praxis som utvecklats i samband med fjällnära skog-frågan visar att det finns fog för att tillämpa

ersättningsregler retroaktivt i fall där rättsläget varit oklart och markägare lidit faktiska ekonomiska förluster.

Återbetalningsskyldighet

Möjligheten för staten att kräva återbetalning av ersättning när förhållandena ändras riskerar att skapa betydande osäkerhet för markägare. Förutsättningarna för återbetalning måste vara tydliga, förutsebara och restriktivt tillämpade. En markägare som har accepterat ersättning ska kunna lita på att ersättningen inte i efterhand ifrågasätts annat än i klart definierade undantagsfall, t.ex. när en faktisk och varaktig möjlighet till brukande återuppstår.

Överenskommelser om ersättning

Norra Skog ser positivt på att Skogsstyrelsen ges i uppdrag att söka överenskommelser om ersättning. För att detta ska fungera i praktiken krävs dock att processen präglas av balans mellan parterna. Skogsägare behöver ges möjligheter till insyn, sakkunnigt stöd och tid för överväganden. Annars finns en risk att överenskommelser i praktiken blir ensidiga och att frivilligheten urholkas.

Väckande av talan i domstol

Förslaget innebär att en markägare måste väcka talan om ersättning inom ett år från det att dispensbeslutet vunnit laga kraft. Under denna tid ska Skogsstyrelsen värdera marknadsvärdeminskningen, ofta genom fältbesök under barmarksperiod, och därefter erbjuda och förhandla om ersättning.

Norra Skog anser att denna tidsfrist är alltför snäv. Att stämma staten i domstol är ett långtgående och resurskrävande steg som många enskilda markägare drar sig för. Risken är uppenbar att markägare, trots pågående förhandlingar, tvingas väcka talan enbart för att inte förlora sin rätt till ersättning. Detta är varken rättssäkert eller processekonomiskt ändamålsenligt. Tidsfristen bör därför förlängas eller anpassas till den faktiska handlägningsprocessen. Vid bildande av naturreservat utreds och förhandlas ersättningen innan myndigheten fattar beslut om reservat från vilket ettårsfristen löper.

Ersättning vid långvariga eller förändrade inskränkningar

Principen att ersättning inte ska kunna lämnas flera gånger för samma rådighetsinskränkning är i grunden rimlig. Samtidigt måste regelverket ta höjd för situationer där inskränkningar består över mycket lång tid, förändras i omfattning eller får nya konsekvenser för brukandet. Det måste säkerställas att markägare inte permanent förlorar rätten till ersättning trots att intrånget i praktiken kvarstår.

Presumtion för varaktighet och bevisbörda

Utgångspunkten vid ersättningsbedömningen bör vara att en rådighetsinskränkning som ger rätt till ersättning ska anses vara långvarig eller permanent, om inte annat uttryckligen avtalas. Om ersättning lämnas med antagandet att inskränkningen är tillfällig, måste det ankomma på staten att visa att begränsningen faktiskt kommer att upphöra. Antaganden om framtida förändringar, exempelvis i artförekomster eller regelverk, kan inte ensamma motivera tidsbegränsad ersättning.

Tidsbegränsad ersättning och årliga ersättningar

Möjligheten till årlig eller tidsbegränsad ersättning bör användas när markägaren själv efterfrågar detta eller när det finns tydliga, konstaterbara skäl som talar för att inskränkningen faktiskt är tillfällig. En sådan ersättningsform får inte användas på ett sätt som skjuter ersättningsfrågan framför sig och i praktiken leder till långvariga brukningshinder utan full kompensation.

Frivilliga överenskommelser och framtida ersättningsrätt

En tidsbegränsad ersättning eller frivillig överenskommelse, såsom ett naturvårdsavtal, får aldrig innebära att markägaren i ett senare skede hamnar i ett sämre rättsläge än om någon överenskommelse inte hade träffats. Om en inskränkning kvarstår efter att en ersättningsperiod löpt ut, eller om nya eller fördjupade begränsningar tillkommer, måste detta kunna ge upphov till en ny ersättningsprövning.

Fastighetsregistret och framtida rättsverkningar

Norra Skog vill särskilt lyfta frågan om hur ersättningsgrundande beslut och överenskommelser registreras i fastighetsregistret. Uppgifter i fastighetsregistret får långtgående konsekvenser för fastighetens marknadsvärde och framtida ägares rättsliga ställning.

Endast beslut som innebär ett faktiskt och bestående brukningshinder bör registreras. Om ersättning inte har betalats, om beslutet senare upphör att gälla eller om inskränkningen reglerats genom en tidsbegränsad överenskommelse, måste detta tydligt framgå och vid behov leda till att uppgifterna justeras eller tas bort. Annars finns en påtaglig risk för att tidigare beslut används för att hävda att markanvändningen redan varit begränsad, vilket i praktiken kan urholka ersättningsrätten för nuvarande eller framtida markägare.

Skattemässiga konsekvenser av ersättning vid artskyddsinskränkningar

Norra Skog vill uppmärksamma risken för orimliga skattemässiga konsekvenser i samband med aktuell ersättning. Skatteverkets nuvarande hållning i fråga om ersättning vid nekat

tillstånd till avverkning i fjällnära skog visar att ersättning för varaktiga intrång kan komma att beskattas som inkomst av näringsverksamhet, utan möjlighet till avsättning till ersättningsfond.

Det finns en påtaglig risk att samma skatterättsliga bedömning görs även för ersättning vid artskyddsinskränkningar. En sådan tillämpning skulle i praktiken undergräva syftet med ersättningsreglerna genom att stora delar av ersättningen tas tillbaka genom beskattning. Regeringen bör därför klargöra att den skattemässiga behandlingen av ersättning vid artskyddsinskränkningar och säkerställa att ersättningen inte leder till en oproportionerlig skattebörda för drabbade markägare.

Budgetmässiga förutsättningar

I budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) bedömer regeringen att ett anslag om 100 miljoner kronor från och med 2027 ska täcka statens ersättningar till markägare vid artskyddsinskränkningar. Mot bakgrund av den omfattning av inskränkningar och förbudsbeslut som under senare år aktualiserats finns en uppenbar risk för att anslaget är långt ifrån tillräckligt.

Ersättningsrätten får inte i praktiken bli beroende av myndigheternas tilldelade budgetramar. En ordning där markägare tvingas vänta på ersättning till följd av bristande anslagsmedel, liknande den situation som i dag ofta uppstår vid reservatsbildning, skulle allvarligt undergräva reformens syfte och rättssäkerheten i ersättningssystemet. Det är därför avgörande att regeringen säkerställer att ersättningsåtagandena fullt ut kan finansieras när ersättningsrätt föreligger.

Avslutning

Skogsägarna och skogens produkter är grundpelare i den gröna omställningen, klimatpolitiken och landsbygdens utveckling. För att skogsägare även fortsättningsvis ska kunna ta ansvar för både skogsproduktion och biologisk mångfald krävs en skogspolitik som är rättssäker, långsiktig och begriplig.

Norra Skog vill i detta sammanhang särskilt understryka att om regeringen väljer att inte justera övergångsbestämmelserna så att de även omfattar de markägare som redan idag är drabbade av artskyddsinskränkningar, krävs andra åtgärder för att undvika fortsatt rättsosäkerhet och uppenbart orimliga konsekvenser.

I ett sådant läge bör regeringen ge tydliga instruktioner till Kammarkollegiet att inte driva pågående ersättningsmål vidare i sak, utan i stället verka för att dessa processer kan avslutas genom förhandling. Staten bör då erbjuda ersättning till berörda markägare i linje med promemorians förslag och de ersättningsprinciper som nu föreslås införas.

Detta skulle innebära att staten tar ett samlat ansvar för den situation som uppstått till följd av en under lång tid oklar och ofullständig reglering av ersättningsfrågan vid artskyddsinskränkningar. För många skogsägare har processen varit både långvarig och betungande, ofta med betydande kostnader och stor osäkerhet som följd.

Mot denna bakgrund anser Norra Skog att staten även bör bära rättegångskostnaderna i dessa mål. Det framstår inte som rimligt att enskilda markägare, som i god tro har försökt få sin rätt prövad i en situation där rättsläget varit oklart, dessutom ska belastas ekonomiskt för att staten i efterhand väljer att ändra regelverket. Ett sådant ansvarstagande från statens sida är nödvändigt för att återupprätta förtroendet för ersättningssystemet och för den fortsatta tillämpningen av artskyddsreglerna. Det är inte rimligt att enskilda skogsägare, som agerat i god tro och fått sin brukanderätt inskränkt utan tydlig lagreglerad ersättningsrätt, även ska bära kostnaderna för utdragna processer mot staten.

Med skogens långa tidshorisonter, ökande klimatutmaningar och ett mer osäkert geopolitiskt läge finns ett tydligt behov av en bred och långsiktig politisk samsyn kring skogen. Promemorians förslag utgör ett viktigt steg i denna riktning. Samtidigt är det viktigt att framhålla att ersättningsregler i sig inte kan ersätta värdet av ett långsiktigt, aktivt och ansvarsfullt skogsbruk, utan måste ses som ett komplement när inskränkningar trots allt bedöms nödvändiga. För att reformen ska få avsedd effekt behöver därför även artskyddsbestämmelserna utvecklas så att skyddet blir mer balanserat och förutsebart, med tydliga avgränsningar till situationer där särskilt skyddsvärda arter berörs och där ersättningsrätten också träder in.

Tiden fram till nästa val är begränsad, vilket gör det angeläget att regeringen prioriterar denna reformagenda. Med skogsutredningen, artskyddsfrågan och ersättningsrätten samlade på regeringens bord finns nu en möjlighet att omsätta ambitionerna om stärkt äganderätt och långsiktighet i konkreta beslut och skapa stabila villkor för Sveriges skogsägare och för skogens roll i klimatomställningen.

För Norra Skog

Jonas Eriksson
Medlemschef, Norra Skog

Ida Nyberg
Jurist, Norra Skog

Stig Högberg
Styrelseordförande, Norra Skog