

Mark- och miljödomstolen

Till Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet via
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.smf@regeringskansliet.se

Remiss av slutbetänkande av 2024 års skogspolitiska utredning – En robust skogspolitik för ett aktivt skogsbruk, SOU 2025:93 (LI2025/01500)

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt har, utifrån de intressen som domstolen har att bevaka, följande synpunkter på det remitterade förslaget.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen instämmer i bedömningen att det nuvarande systemet är behäftat med brister, men ser inte att förslagen i slutbetänkandet innebär tillräckliga lösningar – även om förslaget om en stärkt rådgivningsverksamhet hos Skogsstyrelsen är ett steg i rätt riktning. Fler åtgärder kan vidtas inom ramen för befintligt system för att förflytta tyngdpunkten i prövningen till Skogsstyrelsen, från domstolarna. Skogsstyrelsen behöver stärkta resurser för att klara sitt uppdrag enligt myndighetens riktlinjer för handläggningen, och bl.a. säkerställa tillräckliga kunskapsunderlag från skogsägaren tidigt i processen. Flera förslag riskerar att ytterligare öka antalet processer i domstol, utöver förslagen i delbetänkandet, och det saknas en bedömning av detta i konsekvensanalysen. Det är också tveksamt om vissa av förslagen är förenliga med EU-rättslig lagstiftning och praxis. Domstolen hänvisar också till de generella synpunkter som framfördes i yttrandet över delbetänkandet av 2024 års skogspolitiska utredning, SOU 2024:91.

Generella synpunkter

Dagens resurskrävande systemfel åtgärdas inte genom utredningens förslag

Domstolen ser skäl att inledningsvis åter lyfta fram de generella synpunkter som framfördes i domstolens remissvar (dnr TNA 2025/132) över förslagen i delbetänkandet (SOU 2024:91). Det nuvarande systemet med bl.a. ofullständiga avverkningsanmälningar leder till processer där tyngdpunkten i prövningen hamnar hos domstolen i stället för hos Skogsstyrelsen. Skogsägarna redovisar inte kännedom om förekommande naturvärden och skyddade arter eller planerad hänsyn i avverkningsanmälan, och miljöorganisationer redovisar sina uppgifter om detta först i samband med överklagande till domstol. Det förekommer sällan i dessa fall att skogsägaren har förelagts att komplettera sin anmälan till Skogsstyrelsen, trots ovannämnda brister. Någon egentlig prövning kan därmed inte ske hos Skogsstyrelsen och inte heller i domstol när det s.k. nollbeslutet överklagats. Majoriteten av målen återförvisas därför till Skogsstyrelsen på grund av bristande utredning. Det är därför centralt att skapa ett system som säkerställer ett förbättrat kunskapsunderlag redan när markägaren lämnar in sin anmälan till Skogsstyrelsen.

Flera av förslagen riskerar att medföra ett ökat antal domstolsprocesser

Domstolen ser en risk för ett ytterligare ökat antal processer i domstol bl.a. till följd av att flera förslag riskerar att leda till att även andra åtgärder än avverkningar överklagas. Som exempel kan nämnas förslaget om att tillåta ett ökat inslag av främmande träarter i avsnitt 8.3.3 (som skulle kunna strida mot ny lagstiftning avseende invasiva arter) och förslagen för gödsling i avsnitt 8.6.3 (som kan ha en påverkan på miljö kvalitetsnormer för vatten). Förslaget om att underlätta beslut om att upphäva naturreservat riskerar också att leda till en ökad målinströmning hos domstolarna, om Regeringsprövningens förslag om att flytta hanteringen av överklaganden av sådana beslut från regeringen till domstolarna genomförs (se SOU 2024:11). Vidare skulle förslaget att ta bort underrättelsekravet i skogsvårdslagstiftningen gällande skyddsdikning i avsnitt 8.4.3 kunna medföra ett ökat antal överklagade tillsynsbeslut. Detta då förslaget påverkar Skogsstyrelsens möjligheter att, i samband med att en underrättelse inkommer, informera om att tillstånd till vattenverksamhet kan krävas.

Det saknas en konsekvensanalys av ett ökat resursbehov hos domstolarna

Det saknas fortsatt en konsekvensanalys gällande ett ökat resursbehov hos domstolarna med anledning av utredningens förslag, som inte bedöms åtgärda befintligt systemfel. Domstolen ser en konstant ökning av de s.k. skogsmålen; år 2023 inkom 35 mål, år 2024 130 mål och år 2025 (per den 30 november) 220 mål, dvs. en ökning med mer än 500 procent. Mål rörande överklagade s.k. nollbeslut från Skogsstyrelsen i avverkningsärenden har de senaste tolv månaderna utgjort cirka 24 procent av de överklagade miljömålen och 17 procent av samtliga miljömål som handläggs hos Mark- och

miljödomstolen vid Nacka tingsrätt (cirka 1400 miljö mål varav cirka 1000 överklagade miljö mål under perioden den 1 december 2024 till den 30 november 2025).

Mot bakgrund av den politiska viljan att bl.a. korta handläggningstiden för ansökningar om miljö tillstånd bör det beaktas att hanteringen av överklagade beslut från Skogsstyrelsen redan tar stora resurser i anspråk hos mark- och miljödomstolarna.

Lösningar inom ramen för befintligt system bör utredas närmare

Domstolen vidhåller att det är möjligt att genomföra förbättringar inom det befintliga systemet för att uppnå ett förbättrat kunskapsunderlag, förbättrad effektivitet, bättre beslut och färre processer i högre instans. Författningsreglerade krav på innehåll i anmälan, användarvänliga digitala tjänster som gör det lätt för markägaren att göra rätt samt även användandet av skogsbruksplaner bör utredas närmare.

Domstolen ser i ljuset av detta positivt på förslaget om ökad rådgivning från Skogsstyrelsen i avsnitt 7 (se mer nedan) men bedömer att den åtgärden inte är tillräcklig. Det bör också säkerställas att Skogsstyrelsen får de resurser som krävs för att myndigheten ska kunna hantera sitt uppdrag som tillsynsmyndighet och följa sina egna riktlinjer för sin handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket. Denna handläggning rymmer sedvanliga verktyg för en förvaltningsmyndighet med en tillsynsroll, såsom kompletteringsförelägganden, förelägganden med försiktighetsmått, förbud inklusive interimistiska förbud.¹ I dag är det enligt domstolens erfarenhet i praktiken ofta miljöorganisationerna som bedriver tillsyn i skogen. Om en relevant prövning sker hos Skogsstyrelsen skulle antalet överklaganden minska. Se även närmare resonemang om de praktiska problemen vid rättstillämpningen hos domstolarna i slutligt beslut från Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt den 24 november 2025 i mål nr M 8509-25.

Det finns en inneboende problematik i systemet med att anmäla åtgärder som möjliggör avverkning efter sex veckor, dvs. oftast innan Skogsstyrelsen har hunnit titta på ärendet i sak. Tillståndsplikt för t.ex. kontinuitetsskog liknande den som finns i dag för fjällnära skog skulle kunna vara ett annat alternativ att utreda, för att skapa en tydlighet i tillämpningen som förutsätter en första prövning hos Skogsstyrelsen. Härigenom skulle det krävas ett beslut som får laga kraft innan avverkning får ske. Det alternativ som utredningen föreslår i delbetänkandet om ökad användning hos Skogsstyrelsen av interimistiska beslut skulle kunna få motsvarande effekt, dvs. en reell första prövning hos Skogsstyrelsen (avsitt 9.1.3 i delbetänkandet, dock utan att förkorta granskningstiden på sex veckor).

¹ Se Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket, särskilt avsnitt 4 med handläggarstöd för bedömningar (dnr 2024/2028 – Nv-04620-24).

Specifika synpunkter

Skydd för fåglar (avsnitt 5.3) och EU-rätten

Domstolen ställer sig positiv till förslaget om ett förebyggande arbete för att säkerställa tillräckliga habitat för fåglar till undvikande av bedömingar angående bevarandestatus från fall till fall. Domstolen noterar dock att lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 september 2026. Det är otydligt hur domstolarna vid rättstillämpningen ska förhålla sig till att det saknas skyddad natur i den omfattning som krävs när de nya bestämmelserna träder i kraft. Det angivna syftet, att öka förutsebarhet och tydlighet, riskerar att inte uppfyllas.

Domstolen noterar att den svenska översättningen av fågeldirektivet har ändrats i linje med utredarens förslag till ändring i 4 § artskyddsförordningen. Det är oklart vad det får för betydelse vid tillämpningen av bestämmelsen, då dagens rättstillämpning enligt domstolens uppfattning är i linje med EU-rättslig praxis.

Det saknas en analys av konsekvenserna av att hänsyn inte, så som förslaget får förstås, ska tas till påverkan på lokala populationer. Domstolen ifrågasätter om förslaget är förenligt med EU-rättslig lagstiftning och praxis, bl.a. art- och habitatdirektivets artikel 1 enligt vilken en arts bevarandestatus är gynnsam bl.a. när artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid. (Se bl.a. EU-domstolens dom den 1 augusti 2025 i mål C-784/23, *Voore Mets m.fl.*, bl.a. p. 60 och 62, vilken utredningen förvisso uttryckligen anger att den inte har haft möjlighet att analysera under utredningstiden. Jämför även Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 4 november 2025 i mål nr M 4863-25.)

Domstolen ställer sig också tveksam till förslaget att regeringen ska ta fram en nationell förteckning över status för förekommande fåglar. Det är otydligt hur domstolarna ska förhålla sig till en sådan förteckning i praktiken mot bakgrund av att alla vilda fåglar omfattas av skydd enligt fågeldirektivet, samt mot bakgrund av den kartläggning som redan sker i dag vid Sveriges Lantbruksuniversitet, genom rödlistning.

Det saknas också en analys av hur förslagen påverkar Sveriges möjligheter att uppnå de krav som ställs i förordningen om restaurering av natur och i avskogningsförordningen.

Ökad rådgivning (avsnitt 7)

Domstolen ser positivt på förslagen om rådgivningsverksamhet och kunskapskampanjer. Ett särskilt anslag för rådgivning i Skogsstyrelsens regleringsbrev med syftet att rådgivning ska utgöra en betydelsefull del av Skogsstyrelsens kärnverksamhet leder sannolikt till viss förbättring med anledning av de system- och kunskapsbrister som domstolen har beskrivit ovan. Förslaget kan dock inte ensamt antas lösa aktuell problematik, utan behöver kombineras med skarpare och tydligare

mekanismer i såväl lagstiftning som tillämpning hos ansvarig myndighet för att åstadkomma tillräckliga kunskapsunderlag, och en relevant hantering av dessa, tidigt i processen.

Detta yttrande har beslutats av rådmannen Erika Ekman och tekniska rådet Christina Borg. Föredragande har varit Jessica Waher.

Erika Ekman

Christina Borg

Jessica Waher

Kopia till tingsrättens allmänna diarium