



Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Yttrande över SOU 2025:17 Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförfordning

LRF tackar för möjligheten att svara på ovan rubricerad remiss och vill härmed yttra sig enligt följande.

Inledningsvis vill LRF framföra att utredningen generellt har utfört de uppdrag som givits genom kommittédirektivet mycket väl. Innebörden och lydelsen av förordning (EU) 2023/1115 (avskogningsförfordningen) innebär har gett den särskilda utredaren och dennes sekretariat stora utmaningar inför ett införande i det svenska rättssystemet.

Det främsta syftet med avskogningsförfordningen är att minimera avskogning utanför EU men Sverige är ett land som inte har någon avskogningsproblematik. Mot bakgrund av befintliga regelverk är även risken för skogsförstörelse mycket ringa. Förordningen kommer dock att få stor påverkan på många enskilda personer, företag och branscher. Majoriteten av eventuella överträdelser kommer sannolikt bero på smärre misstag och förseelser som uppstår eftersom förordningen innebär en avsevärd administration och stora resurser.

Utredningen har inte kunnat förmildra de främsta problemen med förordningen såsom exempelvis ett oproportionerligt produktförbud, en illa utformad lagstiftning, orimliga och ineffektiva spårbarhetskrav, otydliga aktsamhetsplikter m.m. Utredningen har därtill varit förhindrade att hantera det faktum att omvandling till jordbruksmark i praktiken förbjuds i Sverige trots de ekologiska och beredskapsmässiga fördelar det skulle ha i vår del av Europa. Detta är naturligtvis problematiskt och LRF vill därför, återigen, ta tillfället i akt att uppmana regeringen att fortsätta sitt arbete inom ramen för EU för att förbättra förordningen.

LRF anser att betänkandet generellt är väl formulerat och förslagen väl avvägda utöver de som LRF vill påpeka enligt nedan.

Sammanfattande synpunkter

- **Överimplementera inte straffsanktionerna.** LRF anser att utredningens förslag är en överimplementering av såväl EUDR som miljöbrottsdirektivet. De straffrättsliga sanktionerna bör begränsas till uppsåt eller grov oaktsamhet alternativt måste en ny nivå av förseelse införas.

- **Miljöprövningsförordningen och artskyddsförordningen är inte relevant lagstiftning för avskogningsförordningen.** På ett övergripande plan har utredningen gjort en välarbetad genomgång av begreppet relevant lagstiftning men det är olyckligt och riskerar att skapa negativa konsekvenser för enskilda att artskyddsförordningen och miljöprövningsförordningen generellt har inkluderats. Vare sig miljöprövningsförordningens eller artskyddsförordningens regler uppfyller de krav på tydlighet och direkt koppling till produktionsområdets rättsliga status som EUDR anger.
- **Finansiera kontroller genom anslag:** LRF föreslår, liksom utredningen argumenterar för men inte hade möjlighet att föreslå, att det årliga kontrollsystemet bör vara anslagsfinansierat. Detta är av stor vikt för att undvika att sänka konkurrenskraften för svenska produkter.
- **Regler som syftar till att Sverige ska vara ett lågriskland:** Kategoriseringen av länder har nu genomförts och Sverige har, utifrån gällande regler, bedömts vara ett lågriskland. Ytterligare reglering i detta syfte torde därför inte krävas.
- **Inför definitioner i lag:** Det är mycket viktigt att relevanta definitioner införs i Skogsvårdslagen (direkt i lagtexten och inte genom hänvisning) samt de kriterier som förtydligar definitionerna, när de fastställts, införs i förarbetena.
- **Inför inte den fyraprocentiga sanktionsavgiften:** LRF motsätter sig en förhöjd avgift och anser att förslaget innebär en överimplementering och en felaktig tolkning av kraven.

Utöver ovanstående instämmer LRF med den särskilda utredarens grundläggande slutsatser relaterat till rätten till rättslig prövning och det är även vår bedömning att lagen bör betraktas som en marknadslagstiftning. LRF ser också mycket positivt på utredningens förslag om att den behöriga myndigheten ska ha i uppgift att underlätta för den enskilde att följa regelverket.

Överimplementera inte straffsanktionerna

LRF anser att det är bra att utredningen har begränsat de straffbara delarna av relevant lagstiftning, som är en mycket bred definition, till en uttömmande lista på samma sätt som i timmerhandelslagen. Likaså har utredningen gjort ett i grunden bra arbete för att begränsa vilka bestämmelser som ska omfattas av sanktionsavgifter.

LRF anser dock att förslaget innebär en överimplementering av såväl miljöbrottsdirektivet som anger att uppsåt eller grov oaktsamhet krävs för att ett brott ska ha begåtts, som avskogningsförordningen som inte kräver kriminalisering. LRF anser även att straffskalorna är missriktade och att det är alltför högt med två år i fängelse för den absoluta merparten av de brott som kan uppkomma. Ovanstående

innebär en risk för markant skärpta straff. LRF ser vidare en stor risk såväl i relation till tydlighet som tillämpning avseende den förändrade skrivningen rörande brott mot bestämmelser till skydd för miljöer och arter.

LRF anser att det är starkt motiverat att införa en straffbestämmelse med stor försiktighet av flera anledningar:

- förslaget kommer att omfatta en stor mängd personer och företag (många små företag med väldigt begränsade resurser) som tidigare inte har haft dylika krav på sig. Såväl verksamhetsutövarbegreppet som relevanta råvaror/produkter har mycket vida definitioner.
- i jämförelse med timmerhandelslagen innebär förslaget en väsentligt högre straffskala, från ett tidigare maximalt straff om 6 månader till nuvarande 8 år, och en väsentlig utökning i straffbara handlingar, såväl vad avser art 3 a) och c) som antalet råvaror och produkter.
- förslaget innebär en kriminalisering av beteenden som staten tidigare har uppmuntrat och till och med subventionerat, exempelvis omvandling av skog till betesmark. Att en handling går från att vara uppmuntrad till att vara straffbelagd med upp till 8 års fängelse i straffskalan är mycket olämpligt.

Mot bakgrund av ovan anser LRF att:

- det subjektiva rekvisitet i relation till kriminaliseringen ska vara uppsåt eller grov oaktsamhet *alternativt* att ett "förseelsebrott" eller annan mildare straffbar handling införs i relation till de överträdelser som är av mer "misstagskaraktär".
- ytterligare begränsningar införs, främst vad avser att "se över" sitt system för tillämplig aktsamhet i relation till vilka förpliktelser som kan ge upphov till sanktionsavgift.
- Artskyddsfrågor ska hanteras genom specifika beslut av Skogsstyrelsen.

Tydlighet avseende relevant lagstiftning

Det är viktigt att det skapas tydlighet avseende vad som utgör relevant lagstiftning. Verksamhetsutövare ska kunna kontrollera och bevisa att relevant lagstiftning uppfylls, för såväl myndigheter som kunder, vilket innebär att bevisen måste vara lättillgängliga och lätta att förstå. LRF är medvetet om att innebörden kan komma att ändras till följd av framtida domslut i EU-domstolen eller förändringar i nationell lagstiftning men anser att den utredning som är satt att uttolka förordningen likväl borde tagit tydligare ställning för sina tolkningar av vad som utgör relevant lagstiftning utifrån det idag

kända. Eventuella förändringar i framtiden bör i tillbörlig ordning hanteras vid ett sådant tillfälle. Nuvarande förslag till skrivningar riskerar att skapa osäkerhet och resultera i negativa konsekvenser. Det är olämpligt att överlämna dessa tolkningar och analyser till enskilda verksamhetsutövare eller domstolar. Domstolarna ska döma i de enskilda målen baserat på lagstiftningens, utredningens och de framtida förarbetenas bedömningar, inte skapa egen lag eller egna regler.

I detta sammanhang bör det även noteras att många relevanta produkter är tillverkade av en sammanblandning av råvaror från olika platser som är omöjliga att separera från varandra. Detta riskerar att få till följd att mindre oavsiktliga avvikelser, såväl i sak som i volym, från en obestämmd relevant lagstiftning innebär att mycket stora volymer slutlig produkt kan bli förbjudna att sätta på marknaden och/eller exportera. Det skapas vidare en oönskad konkurrensfördel i och med att länder med ett svagare lagstöd gynnas då motsvarande produkt från ett sådant land uppfyller sin relevanta lagstiftning.

Vad avser utredningens uttolkning menar LRF övergripande att det är en god och välgrundad genomgång med relevanta bedömningar vilka, förutom vad avser artskydd och miljöprövning utmynnar i tydliga väl avvägda regleringar.

Vad avser artskyddsreglerna anser LRF att dessa inte uppfyller kraven på tydlighet och direkt koppling till produktionsområdets rättsliga status. LRF är starkt kritiskt till att artskyddsreglerna generellt anses vara relevant lagstiftning och är frågande till hur detta ska hanteras i praktiken. Det kommer vara mycket svårt att bevisa efterlevnad eftersom det skapas en omvänd bevisbörda och därmed en väldigt stor osäkerhet för verksamhetsutövaren rörande hur detta ska bevisas. Frågan bör särskilt beaktas i ljuset av den rättsligt sett stora osäkerhet som råder rörande uttolkning av artskyddsreglerna. Som berörts ovan föreligger motsvarande problem även i relation till de straffrättsliga bestämmelserna. Förslaget innebär en nivå av osäkerhet som inte bör accepteras i en straffrättslig bestämmelse.

För att säkerställa en tillräcklig tydlighet och koppling till produktionsområdes rättsliga status bör artskyddsregleringarna istället hanteras inom ramen för de platsspecifika beslut som meddelats för det aktuella området. Det vill säga i förbud, förelägganden eller områdesskydd som Skogsstyrelsen fattar antingen under Skogsvårdslagen eller i anledning av ett samråd. Vad som utgör relevant lagstiftning rörande artskydd bör således begränsas till vad som framgår av dessa beslut.

LRF anser att även miljöprövningsförordningen saknar den tydliga koppling som måste krävas för att uppfylla avskogningsförordningens kriterier för avskogningsfritt nötkött. De grundläggande förutsättningarna för att få bedriva intensiv djurhållning är att kontrollera och minimera den påverkan verksamheten får på miljön, huvudsakligen avseende buller, damm, transporter och allra mest hantering och lagring av gödsel. De miljökonsekvenser som lantbrukaren behöver beskriva och ta hänsyn till i prövningen av hans eller hennes tilltänkta verksamhet omfattar dock inte pågående markanvändning. Det finns därutöver ingen EU-rättsakt som ställer ett krav på tillstånd för intensiv mjölk- eller nötkreatursproduktion. Dessutom har Sverige numer

inställningen att förhållningssättet vid provning av anläggningar med nötkreatur ska vara att de inte har betydande miljöpåverkan. Mot bakgrund av detta vore det mycket olyckligt och framförallt oproportionerligt om en lantbrukare som bryter mot ett av villkoren i sitt miljötillstånd inte skulle få släppa ut nötköttet på marknaden och om hen ändå gör det riskera böter eller till och med fängelse. Risken för att ett brutet villkor kan kopplas till avskogning får anses i princip obefintlig.

Finansiering av kontroller

Såsom anförs i det särskilda yttrandet till betänkandet som lämnats in av Emma Berglund, Jonas Rydström och Helena Andreason är det av stor vikt för den svenska konkurrenskraften att det årliga kontrollsystemet är anslagsfinansierat. LRF uppfattar att utredningen också innehåller en välgrundad argumentation som stöder en sådan modell.

LRF instämmer i utredningens förslag att debitera händelsestyrda kontroller när detta är befogat men det är av vikt att utformningen görs med försiktighet så att det inte inträder ett betalningsansvar automatiskt så snart en mycket ringa överträdelse identifieras. Även i dessa situationer är det viktigt med en proportionerlig tillämpning av regelverket.

Regler som syftar till att Sverige ska vara ett lågriskland

Det noteras att Sverige nu har bedömts vara ett lågriskland och att denna bedömning har gjorts utifrån nuvarande regelverk. Mot denna bakgrund torde de förslag som utredningen lämnat i syfte att tillse att Sverige blir ett lågriskland egentligen inte längre vara nödvändiga.

Om det bedöms nödvändigt i relation till eventuella framtida omkategoriseringar, bedömer LRF dock att utredningens förslag om en anmälningsplikt för avverkning i urskog är relativt balanserat. En viktig beståndsdel blir att Skogsstyrelsen, på begäran av en markägare och som en del i Skogsstyrelsens uppgift att underlätta för den enskilde att följa regelverket, ska hjälpa till med klassificeringen av skogen. Mot bakgrund av den genomförda kategoriseringen borde det vara tydligt att ett generellt förbud eller tillståndsplikt för avverkning i urskog inte är lämpligt eller ändamålsenligt och detsamma torde, med än mer eftertryck, gälla avverkning i naturligt föryngrad skog eller planterad skog.

Vidare delar LRF utredningens argumentation kring att områdesskydd för urskog är lämpligt givet att dessa skogar torde vara de allra mest skyddsvärda och ett områdesskydd skapar långsiktig tydlighet och trygghet kring vad som gäller för dessa områden, samt garanterar markägare ersättning för inskränkningar i brukandet. LRF anser att denna linje kräver att urskogsområden blir högst prioriterade för formellt skydd och anser därför att detta bör föras in i den nationella strategin för formellt skydd.

Inför definitioner i lag

LRF anser att det är viktigt att definitionerna av skogsförstörelse, urskog och skogsplantage införs i skogsvårdslagen och även definitioner av andra skogstyper. Definitionerna bör dock inte införas genom hänvisning utan direkt i lagtexten.

Dessa definitioner kommer sannolikt att bli tillämpliga i en rad olika situationer och regelverk varför det är av yttersta vikt att tolkningarna är tydliga och inte differentierar mellan olika användningsområden/regelverk. Det är vidare också av stor vikt att uttolkningen av dessa begrepp, främst skogstypsdefinitionerna, är tydlig, tillförlitlig och bestående. Mot denna bakgrund anser LRF att dessa, när de är slutgiltigt fastställda, bör införas i förarbetena till skogsvårdslagen. LRF bedömer att detta krävs för att skapa rättssäkerhet och tydlighet för verksamhetsutövare och myndigheter. Ges dessa kriterier och uttolkningar inte tillräcklig tyngd, utan det lämnas till domstolarna att uttolka dem, riskerar verksamhetsutövare en mycket osäker situation där det kan ta många år och många drabbade innan rättsutvecklingen har kommit fram till vilka kriterier som bör tillämpas. Lagstiftaren måste här skapa en tydlig och styrande tolkning av vad dessa begrepp innebär i en svensk kontext

Med grund i den argumentation utredningen för rörande definitionerna "*Statiska definitioner rörande sanktionsavgifter*" i relation till den straffrättsliga regleringen anser LRF vidare att det bör vara statiska hänvisningar även gällande sanktionsavgifter. Sanktionsavgifterna kommer att ha en bestraffande verkan och motsvarande argumentation som förs för den straffrättsliga situationen bör även tillämpas i relation till sanktionsavgifterna.

Inför inte den fyraprocentiga sanktionsavgiften

Det är inte lämpligt att tillämpa två motstående regelverk, avskogningsförordningen och miljöbrottsdirektivet, samtidigt. Mot denna bakgrund anser LRF att förslaget om förhöjd avgift innebär en överimplementering och en felaktig tolkning. Avskogningsförordningens krav på böter som har ett övre tak på minst fyra procent av årsomsättningen är omhändertaget i och med utredningens förslag om den straffrättsliga sanktionen sammantaget med möjligheten till förhöjd företagsbot.

Sammanfattning

Mot bakgrund av begränsningen i utredningens uppdrag anser LRF att utredningen på ett övergripande plan har gjort ett bra arbete med att göra relevanta avvägningar och bedömningar av ett komplext och svårtolkat regelverk. Trots detta finns stora risker med de förslag som lagts och, vilket utredningen själva påtalar, det faktum att stora osäkerheter kring uttolkningen av avskogningsförordningen fortfarande föreligger. Det stärker vikten av att införandet sker med stor försiktighet för minsta möjliga oavsedda påverkan.



LRF uppmanar regeringen att inte införa högre krav på Sveriges lantbrukare och skogsägare än vad avskogningsförordningen kräver. LRF vill uppmärksamma att detta ska ställas särskilt i relation till avskogningsförordningens omfattning. Det vill säga en eventuell utvidgning av relevant lagstiftning och införande av breda definitioner, svenska verksamhetsutövares konkurrenskraft och införandet av straffsanktioner. Det är också av största vikt att i alla situationer utforma regelverket så att eventuella konsekvenser och påföljder av bristande efterlevnad är proportionerliga i relation till den faktiska bristen samt att implementeringen sker med beaktande av svensk konkurrenskraft på den europeiska och internationella marknaden.

Avslutningsvis vill LRF hänvisa och ansluta sig till de särskilda yttranden till betänkandet som lämnades in av Emma Berglund, Jonas Rydström och Helena Andreason samt Anna Jamiesson och Helena Andreason.

Stockholm 2025-06-27

Pernilla Winnhed
Avdelningschef
Näringspolitik & Företagande

Magnus Kindbom
Skogsdirektör
LRF Skogsägarna

I beredningen av detta remissyttrande har Jonas Rydström, Södra Skogsägarna, Sofia Backéus, LRF Skogsägarna och Helena Andreason, LRF deltagit. Södra Skogsägarna ansluter sig således till detta remissyttrande.