

Skogsjuridik

Kretshandledning



Naturskyddsföreningen

Ge oss kraft att förändra
PG 90 1909-2

Innehåll

Juni 2020. Kretshandledning skogsjuridik version 1
Omslagsfoto: Malin Sahlin
Fotografer: Malin Sahlin, Sebastian Kirppu, Hans Sundström
Författare: Charloth Johansson Rydstedt
Illustrationer: Oscar Alarik
Layout: Anki Bergström
ISBN: 978-91-558-0218-9

	Förord	5
1	Bakgrund	6
	Miljömål "levande skogar"	8
2	Reglering	10
	Skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen	11
	Avverkningsanmälningar	11
	Skogsstyrelsens handläggning av avverkningsanmälningar	12
	Tillstånd	12
	Avverkning av fjällnära skog	12
	Avverkning av ädellövsskog	13
	Skillnad handläggning avverkningsanmälan och tillstånd	13
	Bristande regler om möjligheten överklaga i skogsvårdslagen	13
	Hänsyn till artskydd och naturvård i skogsbruket	13
	Toleransnivån – regler som sätter taket för hur stora hänsyn skogsägaren behöver ta	14
	Skogsstyrelsens vägledningar, förelägganden och förbud	15
3	Miljöbalken	16
	2 kap. miljöbalken – allmänna hänsynregler	17
	Miljöbalken gäller parallellt med skogsvårdslagen	17
	Samråd - 12 kap. 6 § miljöbalken	17
	Vad innebär "väsentligt ändra naturmiljön"?	18
	Sexveckorsregeln för samråd	19
	EU:s naturvårdsdirektiv	19
	Artskyddsdispens	20
	Avverkningar som påverkar naturreservat och Natura 2000-områden	20
4	Skogsstyrelsens tillsyn och beslut i praktiken	22
	Så kan du försöka påverka	23
5	Att överklaga	24
	Vilka kan överklaga beslut om avverkning?	25
	Skogsstyrelsens tillstånd till avverkning och andra beslut enligt skogsvårdslagen	25
	Avverkningsanmälningar	25
	Beslut enligt miljöbalken	26
	Utformning av överklagande	26
	Vad ska Naturskyddsföreningen överklaga?	28

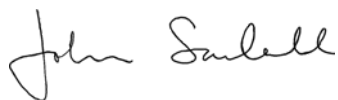


Förord

Sveriges skogar förlorar i allt snabbare takt sin egenart och sin variationsrikedom av arter och växtsamhällen. Även om det fortfarande finns stora naturskogsområden kvar i nordvästra Sverige, upplever många av oss hur de sista skärvorna av gammal skog som vi hoppades skulle finnas kvar i vår närhet försvinner. Avverkning efter avverkning. Den nya rödlistan från ArtDatabanken från 2020 talar sitt tydliga språk; avverkningar har starkt negativ påverkan på 1 400 arter och är den faktor som har störst påverkan på ekosystemen vid sidan av igenväxningen av våra landskap.¹ Miljömålet Levande skogar kommer inte att nås enligt Naturvårdsverkets utvärderingar.²

Det står alltmer klart att ambitionsnivån måste höjas och att själva formerna för skogsbruket måste förändras. Som det är nu är det något av en sluten verkstad, miljöorganisationer har inte haft någon möjlighet att påverka praxis annat än i undantagsfall. Samtidigt underminerar starka intressen de frivilliga certifieringssystemens funktionssätt, bland annat genom att kräva stopp för inventering och registrering av nyckelbiotoper.

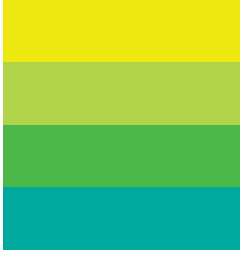
Detta behöver ändras. Som det är nu sker en snabb utveckling inom den juridik som kallas talerätt, och öppningarna för att driva naturvård till domstol ökar. Det är en väg som kräver betydande mått av omdöme och uthållighet, men den kan visa sig vara nog så viktig när stora naturvårdsvärden håller på att gå om intet. Vi hoppas att den här skriften kan hjälpa till att välja rätt och vägleda genom en ibland svårförståelig juridik.



Johanna Sandahl,
Ordförande, Naturskyddsföreningen

1. SLU ArtDatabanken, Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer – rödlistade arter i Sverige 2020

2. Naturvårdsverket, Fördjupad utvärdering av Levande skogar 2019



Bakgrund

1

Nästan 70 procent av Sveriges yta är täckt av skog.³ Det är mer än dubbelt så mycket som genomsnittet sett till hela planeten. Mycket talar därför för att vi borde ha gott om plats för variation och artrikedom. Inom de enorma områden det handlar om kan man tycka att det borde finnas utrymme för såväl naturvård, friluftsliv som ett klokt skogsbruk.

Vår natur har dock omvandlats i grunden av det skogsbruk som bedrivs idag, vilket har lett till att skogsekosystemen befinner sig i slutfasen av en total ekologisk landskapsomvandling. Skogens biologiska mångfald befinner sig i kris. De senaste 20 åren har skogspolitiken vilat på devisen "frihet under ansvar". Tanken är att skogs- och miljöpolitiska mål i stor utsträckning ska kunna nås på frivillig väg. Med detta

menas att den som brukar skogen inte bara ska visa den hänsyn som lagstiftningen kräver utan även förväntas ta ansvar för skogens värden utöver den lagstadgade nivån, det så kallade sektorsansvaret. I linje med principen om sektorsansvaret är det sektorn själv som har ansvaret för att, som en naturligt integrerad del i verksamheten, ansvara för att åtgärda den negativa miljöpåverkan som sektorns verksamheter har lett, och leder, till. De rättsliga kraven på hänsyn, det vill säga den hänsyn som ska visas i samband med att skogen brukas, är idag lågt satta i förhållande till miljö kvalitetsmålen och de naturvårdsbiologiska behoven. Motsvarande krav på hänsyn till skogens sociala värden saknas i stort sett helt.



Naturskog. Foto Sebastian Kirppu

3. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/markanvandningen-i-sverige/pong/statistiknyhet/markanvandningen-i-sverige2/>

Särskilt lång kontinuitet är avgörande för många av de arter som idag är hotade eller rödlistade. Även förekomsten av död ved, variation i ålder och trädslag samt obrutna förbindelser i landskapet till andra skogar med höga värden är av mycket stor vikt för den biologiska mångfalden.

Naturvårdsarbetet har förbättrats i många avseenden sedan dagens skogspolitik infördes 1993. Dagens skogsbruk innebär trots det att naturliga skogsekosystem fortsätter att avvecklas till förmån för odlingar av gran och tall, vilka väsentligt skiljer sig från naturskogarnas variationsrikedom. Det intensiva skogsbruk som bedrivs idag har medfört ett starkt fragmenterat skogslandskap. Dessutom domineras åldersfördelningen i skogen av produktionsskog i unga åldersklasser som till större delen inte är gammal nog att avverkas. Därtill bidrar befintliga samt nyanlagda skogsbilvägar till ytterligare fragmentering av livsmiljöer i skogslandskapet.

Sverige når inte de politiskt beslutade miljökvalitetsmålen och inte heller flera av de internationella åtagandena som rör skog. Det skogsbruk som bedrivs i Sverige idag är helt enkelt inte hållbart.⁴

Miljömål "levande skogar"

Ett av Sveriges miljökvalitetsmål är "Levande skogar" vilket beskrivs enligt följande.

"Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas."

Till detta miljömål har regeringen fastställt nio preciseringar som anger vilket miljötillstånd som ska råda när målet är nått. En av preciseringarna innebär att hotade arter ska ha återhämtat sig och livsmiljöer återställts i värdefulla skogar. Artdatabanken SLU har i uppdrag att sammanställa en nationell rödlista, vilket är en lista med information om hotade arter. Rödlistan från 2020 innehåller status för drygt 10 000 skogslevande arter (för vilka skogen är "viktig" för eller "utnyttjas" av arten i fråga) och ca 2 434 av dessa har klassificerats som rödlistade. För 2 041 av de rödlistade arterna är skog en viktig livsmiljö. Drygt 50 procent av alla rödlistade arter förekommer i skogen.⁵



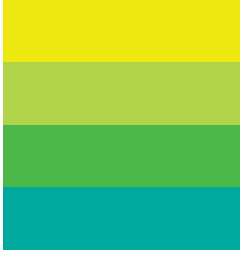
Dagens skogsbruk är en av de främsta orsakerna till förlusterna av biologisk mångfald i skogen.
Foto: Hans Sundström

4. Rapport "Från mångfald till enfald", Naturskyddsföreningen, s. 4-5

5. Artdatabanken, Rödlistade arter i Sverige 2020 s. 15, 19

Flera av de centrala områdena för "Levande skogar" visar på ett otillfredsställande resultat vad gäller tillståndet i miljön. Minskande och fragmenterade livsmiljöer samt minskande och/eller små populationer hos ett antal arter är ett stort problem för att nå målet om att bevara biologisk mångfald. Med anledning av trakthyggesbruket har svårspredda arter som är beroende av lång skoglig kontinuitet eller en komplex vegetationsstruktur missgynnats och flera av dem är därför hotade i dagens skogslandskap. Arealen tillgänglig livsmiljö minskar allteftersom sådana områden slutavverkas. Ett antal åtgärder behöver vidtas för att komma närmare målet, bland annat förbättringar av den miljöhänsyn som tas vid skogsbruksåtgärder (kulturmiljöer, körskador, hänsynskrävande biotoper och skyddszoner), ökning av den areal som brukas med hyggesfria metoder, långsiktigt bevarande av värdekärnor, ökning av naturvårdande skötsel i förhållande till behoven och ett utvecklat landskapsperspektiv. I syfte att bibehålla

biologisk mångfald är det viktigt att bevara skyddsvärda skogar, antingen genom formellt skydd eller frivilliga avsättningar. Det är en förutsättning för effektiv naturvård att både skogsbruket och ansvariga myndigheter vet var områden med höga naturvärden finns. De största och mest avgörande hindren för miljökvalitetsmålet "Levande skogar" är minskade och fragmenterade skogar samt minskade och/eller små populationer hos ett antal hotade arter. Ytterligare hinder, vilka i stor omfattning har koppling till de nyss nämnda hindren, är bland annat brister i den miljöhänsyn som tas vid skogsbruksåtgärder (kulturmiljöer, körskador, hänsynskrävande biotoper, skyddszoner), låg ökning och liten omfattning av den areal som brukas med hyggesfria metoder, otillräcklig omfattning av naturvårdande skötsel i förhållande till behoven och bristande kunskap om förekomsten av biologiskt värdefulla områden i skogslandskapet, till exempel nyckelbiotoper.



Reglering

2

Skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen

De bestämmelser som reglerar det svenska skogsbruket finns framförallt i skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen. Skogen är en nationell tillgång och en förnybar resurs som ska skötas så att den ut hålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln ska hänsyn tas även till andra allmänna intressen. Begreppet skogsskötsel omfattar alla de skogliga åtgärder som utförs i ett skogsbestånd, exempelvis röjning, gallring, avverkning och plantering. Skogsskötseln syftar vanligen i första hand till produktion av timmer och massa ved. Skogsbruket omfattas även av miljöbalken i tillämpliga delar (se nedan).

Avverkningsanmälningar

Skogsvårdslagen har ett system som gör det ganska enkelt att avverka skog. Man behöver inte ansöka om tillstånd förutom i fjällnära skog- och ädellövskog (se nedan), utan det räcker att "anmäla" att man vill avverka eller utföra andra skogsbruksåtgärder. Idag lämnas ungefär 60.000 avverkningsanmälningar in till Skogsstyrelsen varje år.

En skogsägare ska underrätta Skogsstyrelsen om avverkning och uttag av skogsbränsle som ska äga rum på hans eller hennes mark, sådan dikning i samband med avverkning som inte kräver tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken, vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkning på hans eller hennes mark, vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringsintressen i samband med avverkning

på hans eller hennes mark inom renskötselns året-runt-marker, och vad han eller hon avser att göra för att trygga återväxten av skogen.

Anmälan om avverkning, uttag av skogsbränsle och skyddsdikning ska göras till Skogsstyrelsen och avverkning får ske tidigast sex veckor efter att anmälan gjorts (sexveckorsregeln). Anmälan är giltig i fem år från den dag den kom in till Skogsstyrelsen. Efter giltighetstidens utgång får någon annan åtgärd än avverkning av skärm- och fröträd inte ske utan att en ny anmälan lämnas in. Anmälan om avverkning och uttag av skogsbränsle ska innehålla uppgifter om fastighetsägare, den berörda fastighetens beteckning och en karta eller kartsnitt som visar området som omfattas av anmälan. Många gör detta numera med hjälp av skogsstyrelsens webbtjänst.

En underrättelse om skyddsdikning ska innehålla uppgifter om fastighetsägare och berörd fastighetsbeteckning samt en karta över det område som avses att skyddsdikas. På kartan ska skyddsdikets utlopp eller avslut markeras.

Det är skogsägaren själv, eller det ombud som skogsägaren väljer, som ansvarar för att göra en anmälan. Skogsägaren ska kunna redovisa vilken hänsyn som ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkningen. Det är dock inte möjligt att ställa högre krav på information än vad som kan krävas utifrån skogsägarens kunskaper på området, men skogsägarna har ett ansvar för att själva skaffa sig de kunskaper som behövs i sammanhanget. Det är Skogsstyrelsens ansvar att komplettera ärendet om informationen i anmälan är bristfällig.¹⁶ En skogsägare som har under-

7. Skogsvårdslag (1979:429) och skogsvårdsförordning (1993:1096)

8. 1 § skogsvårdslagen

9. SOU 2017:81

10 14 § skogsvårdslagen

11. 15 b § skogsvårdsförordningen

12. 15 c § skogsvårdsförordningen

13. 15 § andra stycket skogsvårdsförordningen

14. Se www.skogsstyrelsen.se

15. 15 § tredje stycket skogsvårdsförordningen

16. Prop. 1992/93:226, s. 72-73

rättat Skogsstyrelsen om avverkning och uttag av skogsbränsle eller dikning i samband med avverkning ska anses ha gjort anmälan för samråd för den aktuella åtgärden¹⁷. Se nedan för mer information angående samråd.

Skogsstyrelsens handläggning av avverkningsanmälningar

När en anmälan inkommer till Skogsstyrelsen registreras och granskas den. Skogsägaren och dennes eventuella ombud får automatisk en bekräftelse så snart anmälan bedömts vara komplett. Skogsstyrelsen kan begära komplettering om anmälan inte innehåller de uppgifter som krävs enligt lag. Om begärd komplettering inte inkommer kan anmälan avvisas vilket även sker i de fall anmälningar lämnas in av andra än skogsmarkens ägare eller behörigt ombud.¹⁸

Tillstånd

För viss avverkning krävs tillstånd från Skogsstyrelsen. Avverkning av fjällnära skog och ädellövskog är sådan avverkning som kräver tillstånd.¹⁹ Det finns inte någon minsta omfattning av areal för när tillstånd krävs, all avverkning av fjällnära skog och ädellövskog är tillståndspliktig oavsett omfattning (med undantag från röjning och gallring som främjar skogens utveckling, se 15 § skogsvårdslagen).

Avverkning av fjällnära skog

Med fjällnära skog avses skog inom det fjällnära området där skogsbruksåtgärder kan påverka intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården, kulturmiljövården eller rennäringen eller där det råder särskilda förutsättningar för skogens sköt-

sel²⁰ De fjällnära skogarna består huvudsakligen av ett sammanhängande skogsområde längs den svenska fjällkedjan. I förordningen (SKSFS 1991:3) om gränserna för fjällnära skog framgår vilka områden som utgör fjällnära skog.

I en ansökan om tillstånd till avverkning av fjällnära skog ska skogsägaren redovisa vad han avser att göra för att tillgodose naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen samt trygga återväxten av skogen.²¹ Om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården får tillstånd inte ges (18 § SvL). I det fall tillstånd till avverkning beviljas ska Skogsstyrelsen besluta om vilka hänsyn som ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen samt rennäringens intressen. Sådana hänsyn får avse hyggets storlek och förläggning, avverkningsform eller liknande. Villkor som gäller rennäringens intressen får inte avse annat än vad som uppenbart behövs med hänsyn till renskötselrätten.²² Ett tillstånd att avverka fjällnära skog är giltigt i fem år.



Inom den fjällnära skogen gäller särskilda regler och tillstånd krävs för att få avverka.

17. 6 § första stycket förordningen (1998:904) om anmälan om samråd

18. 14 § skogsvårdslagen

19. 15 § och 27 § skogsvårdslagen

20. 2 b § skogsvårdslagen

21. 16 § skogsvårdslagen

22. 18 b § skogsvårdslagen

Avverkning av ädellövsskog

Det är skogens egenskaper som avgör om den ska klassas som ädellövsskog. Avgränsningen görs mellan andelen lövträd och ädla lövträd²³ Med ädla lövträd avses de inhemska trädslagen alm, ask, avenbok, bok, ek, fågelbär, lind och lönn²⁴. Åtgärder i ett bestånd av ädellövsskog får inte medföra att beståndet upphör att vara ädellövsskog, om det inte föranleds av detaljplan eller är tillåtet enligt annan lag²⁵. Ett tillstånd att avverka ädellövsskog är giltigt i fem år.

Skillnad handläggning avverkningsanmälan och tillstånd

En avgörande skillnad mellan Skogsstyrelsens handläggning av avverkningsanmälningar och ansökningar om tillstånd till avverkning är att Skogsstyrelsen fattar ett formellt beslut när det är fråga om ansökningar om tillstånd till avverkning. Vad gäller avverkningsanmälningar fattas inget beslut, utan skogsägaren är fri att påbörja avverkningen tidigast sex veckor efter att anmälan inkommit till Skogsstyrelsen, om Skogsstyrelsen inte meddelat något annat.

Bristande regler om möjligheten överklaga i skogsvårdslagen

Att Skogsstyrelsen oftast inte tar något beslut alls ifråga om de allra flesta avverkningsanmälarna, gör det förstås svårt att överklaga. Det finns helt enkelt inte något beslut att överklaga. Det finns dock sätt att komma till rätta med detta – även om rättsläget är ganska oklart (se avsnitt "Skogsstyrelsens tillsyn och beslut i praktiken"). Miljöorganisationer har emellertid en klar rätt att överklaga *tillstånd* till av-

verkningar, trots att det inte står uttryckligen inskrivet i lagen. Den rätten framgår av en prejudicerande dom från Högsta förvaltningsdomstolen i Änokmålet²⁶.

Hänsyn till artskydd och naturvård i skogsbruket

Länsstyrelsen och Skogsstyrelsen har ett gemensamt ansvar när det gäller artskydd i skogsbruket. Ett ärende ska handläggas av Skogsstyrelsen så länge en åtgärds eventuella påverkan på fridlysta arter utreds. Om artskyddsförordningens förbud aktualiseras, till exempel om tillräcklig anpassning inte är möjlig, kan åtgärden endast tillåtas om artskyddsdispens enligt artskyddsförordningen beviljas, vilket är ärenden som länsstyrelsen handlägger²⁷.

I Skogsstyrelsens föreskrifter (SKSFS 2011:7) och allmänna råd till skogsvårdslagen anges vilken hänsyn som ska tas till naturvården, kulturmiljövården och rennäringen vid skötsel av skog.

Föreskrifterna är lag och ska följas. Enligt 30 § tredje stycket skogsvårdslagen får föreskrifterna dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras (intrångsbegränsning).

Med uttrycket "skador ska förhindras eller begränsas" avses i föreskrifterna att skador ska förhindras helt, om det är möjligt utan att den pågående markanvändningen avsevärt försvåras, eller i annat fall begränsas så långt det är möjligt inom denna ram.²⁸ De allmänna råden i föreskrifterna är rekommendationer om vilka åtgärder som bör vidtas för att till exempel minska störningar för känsliga fågelarter och vilka träd, buskar och döda träd som bör lämnas kvar vid avverkning.

23. 23 § skogsvårdslagen

24. 22 § skogsvårdslagen

25. 25 och 26 §§ skogsvårdslagen

26. <https://www.naturskyddsforeningen.se/nyheter/vivann-rattslig-strid-fjallnara-skog-i-anok>

27. Rapport "Gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket" 21 juni 2016, version 1.1 2016-07-05, Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen, s. 11

28. 7 kap. 2 § SKSFS 2011:7

Toleransnivån – regler som sätter taket för hur stora hänsyn skogsägaren behöver ta

Skogsstyrelsens föreskrifter innebär en sorts meny över en lång rad viktiga miljöhänsyn som ska tas vid avverkningar och andra skogsbruksåtgärder. Detta innebär emellertid inte att markägaren måste iaktta samtliga krav, det finns en så kallad "toleransnivå" som sätter en högsta nivå på hur mycket hänsyn som man är skyldig att ta. Sedan blir myndigheterna tvungna att betala – om man vill spara natur utöver toleransnivån.

Miljöhänsynen får nämligen inte vara så ingripande för markägaren att "pågående markanvändning avsevärt försvåras på berörd del av fastigheten".²⁹

Detta högst svårförståeliga uttryck betyder, förenklat, att myndigheterna maximalt får kräva miljöhänsyn som motsvarar 10 procent av värdet vid avverkningen. Inte mer. Men det finns också en annan gräns, det måste också röra sig om ett "litet" belopp. Mer än ungefär 200 000-300 000 kronor ska inte en markägare behöva avstå enligt två kammarrättsdomar.³⁰

Det kan också vara bra att veta att reglerna säger att det bara är 10 procent av värdet på själva avverkningsytan som man får

ställa krav på – inte ytan på fastigheten eller markägarens innehav. Det innebär också att skogsägare med stora markinnehav gynnas eftersom de oftare kan avverka större ytor. Det är nämligen så att toleransnivån ändras när avverkningen blir större. Märkligt nog kan alltså procentuellt mindre naturhänsyn tas på stora hyggen (utan att myndigheterna måste betala för den). Något som generellt gynnar större skogsägare och sannolikt också styr mot större avverkningsytor.³¹

*"Toleransnivån för vad en skogsägare är skyldig att tåla utan ersättning är enligt Skogsstyrelsens uppfattning högst 10 procent för de första 250 000 kr av den berörda delen, högst 5 procent för det som ligger däröver upp till 2 000 000 kr och högst 2 procent för vad som överstiger 2 000 000 kr."*³²

Toleransnivån sätter alltså en gräns för hur mycket man kan kräva av skogsägaren, vilket får stor betydelse i praktiken. I många fall kan man därför avverka viktiga naturvärden, eftersom man redan kommit upp i den maximala procentandelen på en annan del av avverkningsytan. Alternativet är att marken skyddas formellt och att markägaren erhåller ekonomisk ersättning.

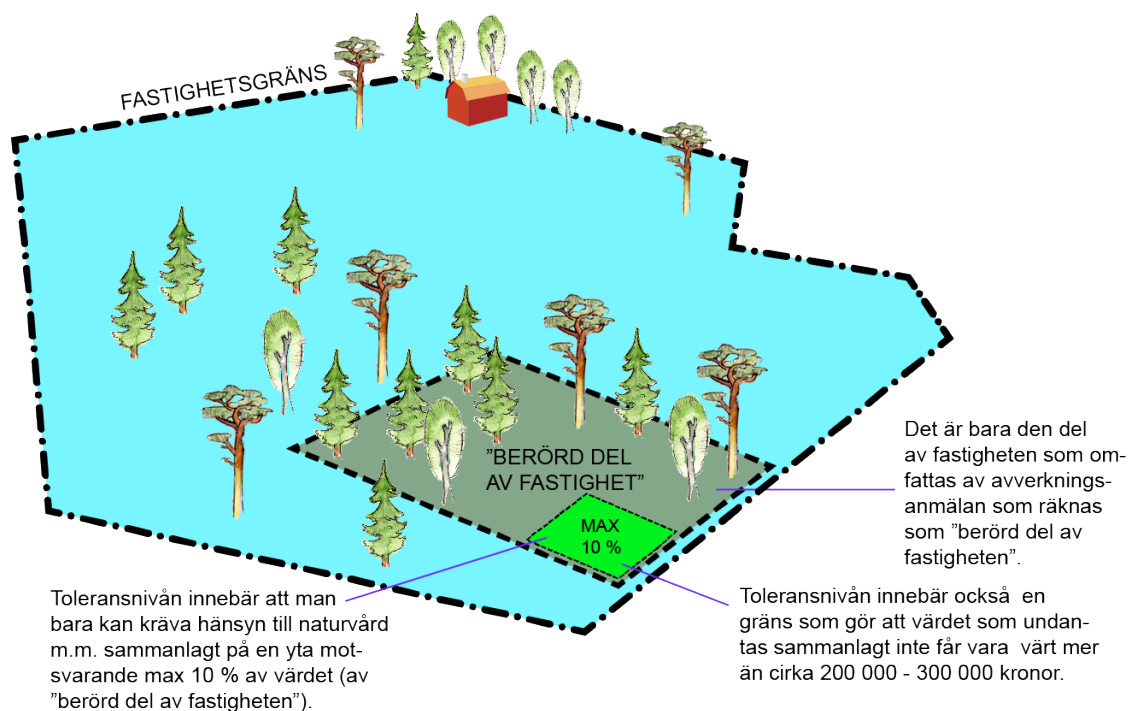
29. Bostadsutskottets betänkande 1986/87:1, Om en ny Plan- och bygglag, sidan 144.

30. <https://www.skogsstyrelsen.se/lag-och-tillsyn/skogsvardslagen/miljohansyn-som-maste-tas/>

31. Magnus Nilsson, Skydda lagom – en ESO-rapport om

miljömålet Levande skogar, Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2018:4, Finansdepartementet 2018 (sidan 73).

32. Skogsstyrelsen, Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering, Rapport 8, 2016ö



Toleransnivån (i detta exempel vid en avverkning med ett nettovärde för skogsägaren på upp till cirka 250 000 kr) innebär att myndigheterna maximalt kan kräva naturhänsyn till ett sammanlagt värde av tio procent. Vid större avverkningar sjunker procentandelen ytterligare.

Skogsstyrelsens vägledningar, förelägganden och förbud

Skogsstyrelsen använder sig i sitt tillsynsarbete av vägledningar, förelägganden och förbud för att tillse att bestämmelser i skogsvårdslagen och miljöbalken efterlevs. Om Skogsstyrelsen i sitt tillsynsarbete misstänker att ett brott har begåtts ska myndigheten anmäla det. I de fall de finns risk för att skogsvårdslagens och miljöbalkens regler om hänsyn inte följs kan Skogsstyrelsen skicka ut en vägledning där det exempelvis kan anges hur en åtgärd bör utföras för att undvika skador. Om en vägledning inte följs kan Skogsstyrelsen förelägga en skogsägare att

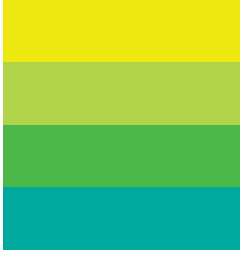
utföra en viss åtgärd eller att utföra den aktuella åtgärden på ett visst sätt (exempelvis att återställa körschador).

Skogsstyrelsen kan också meddela ett förbud att utföra en viss åtgärd. Det kan exempelvis handla om ett förbud mot avverkning eller att vid en avverkning lämna kvar områden med mycket höga naturvärden.³³

De flesta avverkningsanmälningar som inkommer till skogsstyrelsen resulterar dock inte i några sådana krav på skogsägaren. Under år 2019 utfärdade skogsstyrelsen 2 400 vägledningar samt 500 förelägganden och förbud. Samma år inkom sammanlagt 64 451 ansökningar och anmälningar om föryngringsavverkningar.³⁴

33. <https://www.skogsstyrelsen.se/lag-och-tillsyn/tillsyn/>

34. Skogsstyrelsen, Årsredovisning 2019.



Miljöbalken

3

2 kap. miljöbalken – allmänna hänsynsregler

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan medföra skada eller olägenhet för miljön måste beakta hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel. Dessa regler gäller även för skogsbruket, även om de har haft svårt att få genomslag där.

Hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel gäller även den som planerar en verksamhet som ska anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § MB. Följande bestämmelser bör särskilt uppmärksammas när det är fråga om en verksamhet enligt 12 kap. 6 § MB;

Av 2 kap. 1 § framgår bevisbörderegeln - det är verksamhetsutövaren, eller den som vidtar en åtgärd, som ska visa att hänsynsreglerna efterlevs.

Av 2 kap. 2 § framgår kunskapskravet - den som bedriver en verksamhet eller avser att vidta en åtgärd ska ha de kunskaper som krävs för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

2 kap. 3 § ger uttryck för den så kallade försiktighetsprincipen - den innebär att den som bedriver en verksamhet eller avser att vidta en åtgärd ska vidta de försiktighetsmått som krävs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden orsakar skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det räcker att det finns en risk för sådan skada eller olägenhet för att dessa försiktighetsmått ska vidtas. Dessutom ska alltid bästa tillgängliga teknik användas.

Av 2 kap. 6 § framgår lokaliseringsprincipen - den innebär att den som bedriver en verksamhet eller avser att vidta en åtgärd

ska välja en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.³⁵

Miljöbalken gäller parallellt med skogsvårdslagen

Som beskrivet ovan gäller de allmänna hänsynsreglerna för åtgärder inom skogsbruket parallellt med skogsvårdslagen. Det innebär att kunskapskravet som regleras i 2 kap. miljöbalken gäller fullt ut när en åtgärd ska vidtas i skogen. Särskilt när det gäller stora ingrepp i värdefull natur, kan det alltså vara bra att påminna om kunskapskravet om skogsbolaget inte har kännedom om till exempel rödlistade arter och andra värden i området.

När det gäller försiktighetsprincipen kan man resonera som så att den tillgodoses genom den hänsyn som ska tas i enlighet med skogsvårdslagens 30 §. Dessa hänsyn är emellertid begränsade av toleransnivån (se ovan). Om man inför en avverkning vill få igenom mer än vad toleransnivåns 10 procent medger, kan man alltså pröva att hänvisa till att det just i detta fall "inte är orimligt" med större hänsyn. Särskilt när det gäller avverkningarnas påverkan på vattendrag kan detta vara en framkomlig väg.

Hänsynsreglerna i miljöbalken gäller nämligen bara i den utsträckning det "inte kan anses orimligt att uppfylla dem" (den så kallade skälighetsregeln, miljöbalken 2 kap 7 §).

Samråd - 12 kap. 6 § miljöbalken

Trots att det kallas "samråd" så handlar den här bestämmelsen om att myndigheterna i vissa fall kan gå in med ganska hårda krav

35. Det är oklart i vilken mån lokaliseringsprincipen är tillämplig i skogsbruket, eftersom skog enligt praxis anses vara "pågående markanvändning", vilket skulle kunna förstås som att verksamheten så att säga redan är lokaliserad. Frågan togs upp av Skogsägarna i remissbehandling av förslaget till miljöbalk enligt propositionen,

där departementschefen bemötte kritiken med att det inte fanns "skäl att göra undantag från principen i och för sig trots att en verksamhet i praktiken inte kan lokaliseras till någon annan plats på grund av att en viss naturresurs skall utnyttjas, t.ex. en grustillgång, en skog eller en forssträcka".

när någon till exempel vill avverka i värdefulla områden. Bestämmelsen om samråd är därför viktigare än vad det kanske låter.

Sådana verksamheter eller åtgärder som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsskyldighet ska anmälas för samråd, i de fall de väsentligt kan komma att ändra naturmiljön. Samrådet ska anmälas hos den myndighet som utövar tillsynen enligt 26 kap. miljöbalken eller bestämmelser som har meddelats med stöd av 26 kap. Verksamhet eller åtgärd som ska anmälas för samråd får påbörjas tidigast sex veckor efter att anmälan gjorts, om tillsynsmyndigheten inte medger något annat.³⁶ Det är Skogsstyrelsen som är tillsynsmyndighet i dessa ärenden.

I Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anmälningsskyldighet för samråd framgår mer i detalj vilka åtgärder som riskerar att väsentligt ändra naturmiljön och därför ska anmälas för samråd. Här kan bland annat nämnas skogsbruksåtgärder i områden med mycket stor betydelse för fauna och flora, dikesrensning, anläggande av skogsbilväg/traktorväg och skogsgödsling.³⁷

Samrådsplikten anses vara uppfylld från markägarens sida när denne har skickat in en ansökan om avverkning. Bevisbördan för att säkerställa att naturvärden inte går förlorade ligger enligt 2 kap. 1 § miljöbalken på markägaren. Skogsstyrelsen har som ansvar att ärendet blir tillräckligt utrett vad gäller exempelvis naturvärden. I praktiken fungerar detta arbetssätt mycket otillfredsställande. Dels då många markägare saknar kunskap om naturvärden på sina fastigheter, dels då Skogsstyrelsen inte har möjlighet att göra fältbesök på mer än 5-10 % av alla avverkningsanmälningar som inkommer per år.

Vidare avslutas sällan samråden med beslut från myndighetens håll, vilket innebär att ärendena inte går att överklaga.

Eftersom det råder en viss kunskapsbrist om var i landskapet skyddsvärda skogar finns har ideell naturvård en viktig funktion i samband med avverkningsanmälningar genom att inventera och rapportera höga naturvärden till myndighet och markägare.

Vad innebär "väsentligt ändra naturmiljön"?

Det är verksamhetsutövaren som i första hand måste ta ställning till om den planerade verksamheten medför en sådan ändring av naturmiljön som kräver samråd och som är ansvarig för att anmälan för samråd sker. Anmälningsskyldighet enligt 12 kap. 6 § MB gäller även om själva verksamheten eller åtgärden prövats i annan lag. Undantag från anmälan för samråd gäller endast för sådana verksamheter eller åtgärder som är anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt andra bestämmelser i miljöbalken.³⁸ En anmälan för samråd bör av Skogsstyrelsen betraktas som en del i tillsynsverksamheten.³⁹

"Naturmiljön" innefattar inte bara naturmiljöns utseende utan naturmiljön i dess helhet, bland annat kultur- och odlingslandskapet och havsmiljön. Bestämmelserna bör kunna användas för att bevara ett visst önskvärt tillstånd i naturen, till exempel ett fjäll- och hedlandskap eller ett öppet odlingslandskap. Dessutom bör hänsyn tas till naturmiljöns betydelse för friluftslivet vid bedömningen av om särskilda åtgärder behöver vidtas för att skydda och bevara dessa miljöer.⁴⁰

Vad som "väsentligt kan ändra" naturmiljön måste avgöras från fall till fall. En

36. 12 kap. 6 § miljöbalken

37. 4-10 §§ SKSFS 2013:3

38. Handbok 2001:6, Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, Naturvårdsverket, s. 12-15

39. Handbok 2001:6, Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, Naturvårdsverket, s. 9

40. Prop. 1974:166 s. 98-99

åtgärd är samrådspliktig redan om den väsentligt kan ändra naturmiljön, vilket innebär att det inte krävs någon risk för skada för att åtgärden ska anmälas för samråd. Av de allmänna råden till 12 kap. 6 § MB framgår följande;

”Vid bedömningen av vad som är en väsentlig ändring av naturmiljön bör beaktas dels områdets karaktär och känslighet, dels åtgärden som sådan och dess inverkan på naturmiljön. I ett område med dokumenterat höga natur- eller kulturmiljövärden eller i ett område som annars är känsligt kan även en förhållandevis liten åtgärd innebära väsentlig ändring av naturmiljön. Påverkan på arter och livsmiljöer bör vägas in i bedömningen av vad som utgör en väsentlig ändring.”

Ändringen av naturmiljön måste vara av någon dignitet för att det ska vara aktuellt med anmälan för samråd, varför rent försumbara ingrepp inte bör anmälas för samråd. Även sådana åtgärder som på ett positivt sätt kan ändra naturmiljön ska anmälas för samråd. Som exempel kan nämnas restaurering av en fågelsjö, om den inte kräver tillstånd för vattenverksamhet.⁴¹

Sexveckorsregeln för samråd

En verksamhet eller åtgärd som ska anmälas för samråd får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan gjorts, om tillsynsmyndigheten inte meddelar något annat⁴². För att en anmälan ska anses vara gjord bör den uppfylla formkraven i 8 § FTS.⁴³

Sexveckorsperioden inleds när anmälan inkommit till myndigheten. I det fall anmälan har brister bör verksamhetsutövaren meddelas detta samtidigt som till-

synsmyndigheten begär in kompletteringar. För att sexveckorsperioden ska inledas måste verksamhetsutövaren inkomma med de kompletteringar som har begärts. Om tillsynsmyndigheten bedömer att ett förbud eller föreläggande kan bli aktuellt, men inte hinner ta slutlig ställning till detta innan sexveckorsperioden har löpt ut, bör verksamhetsutövaren meddelas detta så att denne kan avgöra om han ska invänta myndighetens slutliga avgörande. Myndigheten bör dokumentera muntliga besked om att verksamheten får påbörjas i en tjänsteanteckning då det är straffbelagt att påbörja verksamheten innan sexveckorsperioden har gått ut. Det rekommenderas dock att underrättelser sker skriftligen⁴⁴.

Om tillsynsmyndigheten bedömer att en verksamhet eller åtgärd kan komma att skada kulturmiljövärden ska tillsynsmyndigheten underrätta den myndighet som ansvarar för kulturmiljöfrågor, vilket oftast är länsstyrelsen⁴⁵.

EU:s naturvårdsdirektiv

EU har antagit art- och habitatdirektivet⁴⁶ och fågeldirektivet⁴⁷ för att skydda arter och bevara biologisk mångfald. Det huvudsakliga syftet med direktiven är att säkerställa en tillfredsställande biologisk mångfald inom gemenskapen genom att förbättra arters livsvillkor.⁴⁸

I svensk rätt finns reglerna om skydd av arter i 8 kap. miljöbalken. Implementeringen av naturvårdsdirektiven har i Sverige i första hand skett genom införandet av artskyddsförordningen.

Artskyddsförordningen består av två delar – en del reglerar det EU-rättsliga artskyddet och den andra delen det svenska art-

41. Handbok 2001:6, Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, Naturvårdsverket, s. 14-15

42. 12 kap. 6 § tredje stycket miljöbalken

43. Förordning (1998:904) om anmälan för samråd

44. Handbok 2001:6, Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, Naturvårdsverket, s. 28-29

45. Prop. 1997/98:45, del 2, s. 151-152

46. Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet)

47. Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet)

48. Artikel 2 art- och habitatdirektivet samt artikel 2 fågeldirektivet

skyddet. Fridlysta arter finns i bilaga 1 och är markerade med N. Utöver dessa är alla vilda fåglar fridlysta enligt fågeldirektivet. I bilaga 2 återfinns de arter som är fridlysta på nationell nivå.⁴⁹

Artskyddsdispens

Länsstyrelsen får i enskilda fall ge dispens från fridlysningsbestämmelserna om vilda fåglar och vilt levande djurarter i 4 § och om växtarter i 7 § artskyddsförordningen. Kravet på dispens gäller även om exempelvis infångandet, störningen eller skadan bara är tillfällig. Försiktighetsprincipen bör tillämpas och dispens sökas när tveksamhet råder huruvida åtgärden är förbjuden.⁵⁰

Länsstyrelsen får även, i enskilda fall, ge dispens från fridlysningsbestämmelserna i 6 § samt 8 och 9 §§ artskyddsförordningen (avseende kräldjur, groddjur, ryggradslösa djur, vilt levande kärlväxter, mossor, lavar, svampar och alger). Dispensen kan avse hela eller delar av länet. De huvudsakliga förutsättningarna för dispens är att det inte finns någon annan lämplig lösning och att dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Båda dessa kriterier måste alltså vara uppfyllda för att dispens ska kunna ges.⁵¹

Vad en dispensansökan bör innehålla

För att en dispensansökan ska vara fullständig bör den innehålla en beskrivning av den åtgärd som ska planeras och information om varför den behöver genomföras (syftet med åtgärden), vilka skyddade arter som finns i det aktuella området samt deras bevarandestatus, en beskrivning av hur den planerade åtgärden påverkar arter-

na och deras bevarandestatus, vilka förebyggande åtgärder som kan vidtas för att mildra effekten av åtgärden och en redogörelse för om det går att nå syftet med åtgärden med andra alternativ som påverkar arten i lägre utsträckning.⁵²

En artskyddsdispens får lämnas för begränsad tid och/eller förenas med villkor. För att förutsättningarna i dispensen inte ska ändras är det lämpligt att föreskriva att dispens gäller för en begränsad tid. Det är dessutom mycket viktigt att följa upp dispenser, och villkor om att följa upp den fridlysta arten samt att återrapportera kan anges som villkor i beslutet (till exempel krav på att arten inventeras före planerad åtgärd, efter åtgärden och ett par år senare).⁵³

Avverkningar som påverkar naturreservat och Natura 2000-områden

För att bedriva verksamhet eller vidta en åtgärd som på ett betydande sätt kan påverka naturmiljön i ett Natura 2000-område krävs tillstånd.⁵⁴ Detta gäller även om den aktuella åtgärden inte ska vidtas i själva Natura 2000-området – det kan räcka med att åtgärden vidtas i närheten av Natura 2000-området och därmed riskerar att påverka dess naturmiljö på ett betydande sätt. För att bedöma om risk för påverkan föreligger utgår man från det aktuella områdets bevarandeplan, då det är syftet med Natura 2000-området som avgör vilka begränsningar som gäller.

Vad gäller naturreservat är det syftet med skyddet som avgöra vilka begränsningar som gäller. Varje naturreservat har egna föreskrifter för att bevara naturvärden. Läs därför de beslut och föreskrifter som gäller för varje enskilt naturreservat då varje naturreservat är unikt.⁵⁵

49. Artskyddsförordningen (2007:845)

50. Handbok för artskyddsförordningen, del 1, Naturvårdsverket, 2009:2, s. 31

51. Handbok för artskyddsförordningen, del 1, Naturvårdsverket, 2009:2, s. 38

52. Handbok för artskyddsförordningen, del 1, Naturvårdsverket, 2009:2, s. 32

53. Handbok för artskyddsförordningen, del 1, Naturvårdsverket, 2009:2, s. 36

54. 7 kap. 28 a § miljöbalken

55. <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Skyddad-natur/Naturreservat/>



Det krävs synnerliga skäl för att helt eller delvis upphäva sådana beslut som har fattats enligt 7 kap. 4-6 §§ miljöbalken. Vid prövning av om det finns sådana synnerliga skäl för upphävande av beslut om naturreservat, helt eller delvis, eller om särskilda skäl finns för att meddela dispens, är det

aktuella syftet med huvudsaklig förvaltningsinriktning av avgörande betydelse. Syftet med förvaltningsinriktning kan sål-
lan formuleras på annat än en övergripande nivå vilket bör innebära att det ibland kan finnas utrymme för mindre avvikelser i form av dispens.⁵⁶

56. Processbeskrivning bildande av naturreservat hantering av gällande beslut juni 2015, Naturvårdsverk



Skogsstyrelsens tillsyn och beslut i praktiken

4

Anmälningsskyldigheten är central för Skogsstyrelsens arbete med tillsyn, och handläggningen av dessa ärenden, med efterföljande tillsyn, tillhör myndighetens mest omfattande uppgifter. Det är genom anmälan som myndigheten oftast får kännedom om vilka skogsbruksåtgärder som planeras. Skyldigheten ska alltså säkerställa att en effektiv kontrollverksamhet kan utövas både avseende planerade och utförda avverkningar och vissa andra skogsbruksåtgärder.

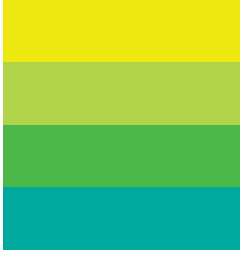
Om Skogsstyrelsen har invändningar mot den planerade åtgärden kan myndigheten fatta beslut om ett föreläggande eller ett förbud. En avverkningsanmälan brukar dock inte resultera i ett formellt beslut från Skogsstyrelsen. I stället använder

Skogsstyrelsen i större utsträckning vägledningar och rådgivning som är avsedda att informera skogsägaren om lagstiftningens krav samt ge råd om lämpliga åtgärder. En privat markägare, inte skogsbolag, som planerar att avverka avtalar ofta med ett företag eller en skogsägarförening om köp av virket, samt utförandet av själva avverkningen. Köparen förbinder sig i regel i avtalet att underrätta Skogsstyrelsen om avverkningen, det vill säga att göra en avverkningsanmälan. I de fall en avverkningsanmälan inte görs i en sådan situation kan det vara svårt att avgöra vem som kan ställas till ansvar enligt den straffbestämmelse som är knuten till kravet på att göra en avverkningsanmälan.⁵⁷

Så kan du försöka påverka

- Skaffa så mycket kunskap som möjligt om de aktuella skogsområdena. Inventera och dokumentera skyddsvärda skogar, gå med i skogsnätverket och engagera dig i lokala skogsgrupper, följ med på ideella skogsinventeringar och kurser för att lära dig mer. I många fall kan man komma långt bara genom att informera skogsägare och ansvariga myndigheter om det aktuella läget.
- Begär att myndigheterna vidtar åtgärder för att säkerställa livsmiljöer och naturvärden. Dagens regler räcker inte för att klara miljökvalitetsmålet "Levande skogar" med dess preciseringar, vilket även förvärras av att det finns stora problem i tillämpningen av regelverket. Exempelvis följs ofta inte ens de grundläggande hänsynsreglerna i miljöbalken vid skogsbruksåtgärder.
- Det bästa är oftast att ligga steget före en avverkningsanmälan och arbeta för bildandet av naturreservat - men medlen till detta är mycket begränsade. Man behöver ta ökad hänsyn även till de naturvärden som finns utanför reservatsgränserna.
- I sista hand kan man behöva använda de lagar som finns för att tillse att skyddet upprätthålls, och det kan i dessa fall ibland finnas skäl att överklaga.

57. SOU 2017:81 s. 74



Att överklaga

5

För att kunna överklaga en åtgärd, eller uteblivandet av en åtgärd, krävs att det finns någon typ av beslut. Avverkningar som endast kräver en anmälan är problematiska att driva vidare då Skogsstyrelsen oftast inte fattar formella beslut i dessa ärenden.

I stället för att fatta ett beslut utfärdar Skogsstyrelsen i vissa fall en vägledning, med syfte att tillse att lagens krav följs vid avverkningen. Det kan till exempel handla om hur avverkningen ska ske för att undvika att skada miljön eller att ett visst antal träd av en viss sort ska sparas.

I ett nyligen avgjort mål överklagade föreningen Skydda Skogen en vägledning och anförde att den var att anse som ett beslut, vilket i sin tur var möjligt att överklaga. Kammarrätten bedömde att vägledningen var ett överklagbart beslut men Högsta förvaltningsdomstolen⁵⁸ slog nyligen fast att vägledningen visserligen var ett beslut men att det inte var möjligt att överklaga, mot bakgrund av att innehållet i den aktuella vägledningen inte var bindande för skogsägaren.

Att nå framgång med att överklaga vägledningar kan alltså bli svårt. Värt att komma ihåg är dock att det vid bedömningen av om en vägledning kan anses vara ett överklagbart beslut sannolikt beror på hur den aktuella vägledningen är utformad.

Dessutom är det inte ovanligt att det finns stora brister vad gäller innehållet i avverkningsanmälningarna. Markägaren ska bland annat ange vilken hänsyn denne planerar att ta vid avverkningen, information som ofta saknas helt och hållet. Avverkningar som endast kräver en anmälan är således viktiga att bevaka av huvudsakligen två skäl – anmälningarna är ofta bristfälliga och Skogsstyrelsen fattar of-

tast inget beslut i dessa ärenden. För att få Skogsstyrelsen att fatta ett beslut i ärenden som dessa kan man försöka "tvinga" fram ett sådant genom att begära att Skogsstyrelsen vidtar någon form av tillsynsåtgärd i ärendet (till exempel föreläggande eller förbud). På så sätt måste Skogsstyrelsen fatta ett formellt beslut om att vidta en åtgärd eller ej.

Tänk på att även beslut från myndigheter om att inte vidta några åtgärder många gånger kan gå att överklaga. Det kan alltså vara möjligt att överklaga beslut om att "utreda saken vidare", "skjuta upp beslut", att beslutet "inte är överklagbart", att "myndigheten tagit del av informationen" och liknande formuleringar. Det avgörande är att myndigheten inte tillgodosett era krav – inte hur de formulerat detta.

Vilka kan överklaga beslut om avverkning?

Skogsstyrelsens tillstånd till avverkning och andra beslut enligt skogsvårdslagen

Skogsstyrelsens beslut enligt skogsvårdslagen kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.⁵⁹ Vem som får överklaga sådana beslut finns det inte några närmare bestämmelser om. Domstolen har dock i den så kallade Änokdomen fastställt att ett sådant beslut omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen och att Naturskyddsföreningen ska tillerkännas klagerätt med stöd av 42 § förvaltningslagen⁶⁰ (dåvarande 22 § förvaltningslagen).

Avverkningsanmälningar

Trots att det för närvarande inte finns något stöd i lag eller praxis för att överklaga en myndighets underlåtenhet, bör man kunna få ett överklagbart beslut om man i samband med en avverkningsanmälan begär att Skogsstyrelsen ska vidta någon

58. Högsta förvaltningsdomstolens dom den 6 mars 2020 i mål nr 5893-1

59. 40 § första stycket förvaltningslagen

60. HFD 2014 ref. 8

typ av tillsynsåtgärd (till exempel förbud eller föreläggande) och myndigheten i sin tur fattar ett beslut om att vidta sådan åtgärd eller ej. Var därför noga med att kräva ett skriftligt beslut om ni framställer en sådan begäran.

Skogsvårdslagen omfattas av Århuskonventionen.⁶¹ Det innebär att Skogsstyrelsens handlingar och underlåtenheter med anledning av en underrättelse om avverkning i princip ska kunna överklagas av en miljöorganisation.

Århuskonventionen är en FN-konvention som knyter samman frågor om mänskliga rättigheter och miljö. Den handlar i grunden om förhållandet mellan medborgarna och deras regeringar och är därför också ett avtal om myndigheternas skyldigheter, om krav på öppenhet, deltagande och möjlighet att få myndigheters beslut, handlingar och underlåtenheter inom miljöområdet överprövade.⁶²

Artikel 9.3 i Århuskonventionen har till syfte att säkerställa ett effektivt miljöskydd och ger en rätt att få handlingar och underlåtenheter som strider mot nationell miljölagstiftning prövade i domstol alternativt i administrativ ordning. Handlingar, försummelser och beslut omfattas av denna artikel. För att artikeln ska vara tillämplig ska den aktuella frågan på något sätt vara relaterad till miljön, och det behöver inte vara fastslaget att det förekommer en handling eller försummelse relaterad till miljön som strider mot nationell lagstiftning, utan det räcker med ett påstående om att så är fallet.⁶³

Beslut enligt miljöbalken

Bestämmelser om miljöorganisationers talerätt finns i miljöbalken (16 kap. 13 § miljöbalken) och dessa bestämmelser baseras

på Århuskonventionen⁶⁴.

Alla Naturskyddsföreningens länsförbund och de flesta kretsar uppfyller kraven för att bli tillerkända talerätt enligt 16 kap. 13 § miljöbalken. Man behöver visa att föreningen funnits i tre år, vilka syften föreningen har, antal medlemmar och vem/vilka som har rätt att företräda föreningen.

Det kan därför vara bra att skicka in bevis: (1) en tre år gammal verksamhetsberättelse, (2) stadgar, (3) utdrag ur medlemsregistret som visar att man har minst 100 medlemmar, samt (4) ett protokoll eller protokollsutdrag som visar att den som undertecknat överklagandet har rätt att teckna föreningens firma.

Utformning av överklagande

Om du vill klaga på ett beslut är det viktigt att komma ihåg följande. I allmänhet har man bara på pricken tre veckor på sig att överklaga. Om beslutet togs en torsdag, behöver man alltså fått in överklagandet till myndigheten som fattade beslutet torsdagen 21 dagar senare.

Ibland finns det en överklagandehänvisning som bilaga till ett beslut (det ska alltid finnas). Läs den mycket noggrant.

Av överklagandet ska det tydligt framgå vilket beslut som överklagas (beslutets ärendenummer/diarienummer och rubrik), varför beslutet överklagas, vilken ändring av beslutet du vill se samt vem/vilka det är som överklagar.

Överklagandet ska skickas till den myndighet som har fattat det aktuella beslutet men adresseras till den övre instans som ska pröva överklagandet. Om det rör sig om ett beslut av Skogsstyrelsen enligt skogsvårdslagen är det någon av de 12 förvaltningsrätterna du ska adressera överklagandet till (men överklagandet skickas

61. HFD 2014 ref. 8

62. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/Arhuskonventionen--om-ratt-till-miljoinformation-/>

63. HFD 2014 ref. 8

64. Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning avseende miljöfrågor.

in till Skogsstyrelsen). Vilken förvaltningsdomstol som är rätt hittar du i förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet.⁶⁵

Kom ihåg att bifoga fullmakt om det krävs.

Det finns stora fördelar med att överklaga i namn av Naturskyddsföreningen, även lokalkretsar har oftast rätt att överklaga. Miljöorganisationer har ofta större möjlighet att överklaga än privatpersoner. Om man vill vara på säkra sidan kan det vara bra om både en miljöorganisation och grannar skriver under.

I det fall du inte hinner få in ett komplett överklagande i tid är det viktigt att skicka in en kortare skrivelse med ärendenummer/diarienummer och information om att du överklagar beslutet och att du önskar anstånd på till exempel tre veckor för att inkomma med ett utvecklat överklagande. Denna skrivelse måste inkomma till beslutsmyndigheten innan överklagandefristen har löpt ut. Ett kortare anstånd med tid brukar medges.

Viktigt att ha med i överklagandet är:

1. Vem man överklagar till (t.ex. Förvaltningsrätten i Växjö).
2. Rubrik, till exempel "Överklagande av Skogsstyrelsens beslut om XXX i Kalmar kommun".
3. Uppgift om beslutet ni överklagar, ärendenummer eller diarienummer, datum.
4. Yrkanden: vilken ändring ni vill åstadkomma, till exempel att beslutet ska upphävas, ändras, eller återförvisas för ny handläggning. Man får yrka "i första hand", "i andra hand" osv.
5. Grunder: vilka skäl ni har för att beslutet är felaktigt. Nämn viktiga omständigheter, arter, regler som överstridits och så vidare.
6. Bevisning: fotografier, inventeringsprotokoll, utdrag från artportalen. Om du bifogar artlistor så ange gärna gps-koordinater eller en egen karta där fynden ritats in.

65. www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1977937-om-allmanna_sfs-1977-937

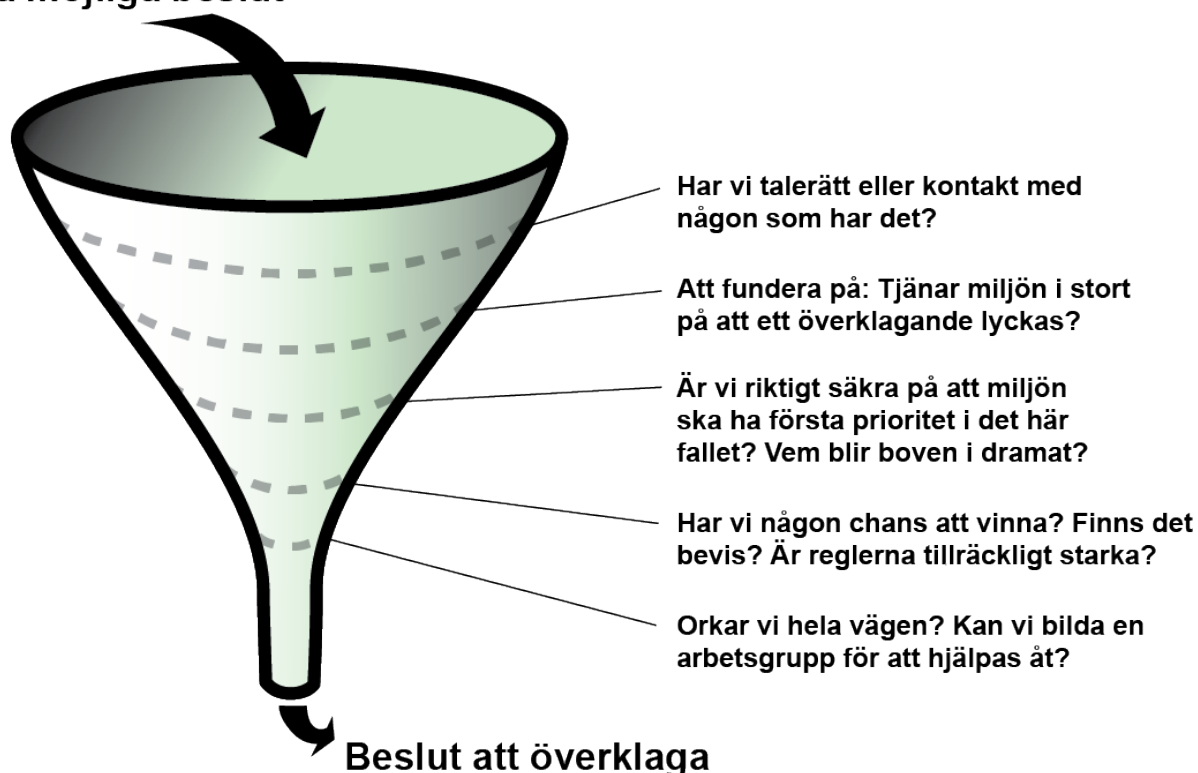
Vad ska Naturskyddsföreningen överklaga?

Naturskyddsföreningen har anförtror en generös överklaganderätt, vilket är något vi måste värna om. Föreningen ska inte överklaga för överklagandets skull utan välja ut de mål som är viktiga ur miljösynpunkt.

När det gäller vilka beslut som din krets eller länsförbund ska överklaga, brukar vi

framställa urvalet som en tratt där ett litet antal viktiga fall sällas fram (se nedan). Eftersom ett rättsfall kan ta flera år av återkommande ideellt arbete är det viktigt att välja rätt och inte överklaga i onödan. Avvägningarna kan ibland vara svåra, inte minst då miljöfrågan ibland står mot andra viktiga intressen – som arbetstillfällen i glesbygden.

Alla möjliga beslut





Naturskyddsföreningen är Sveriges största miljöorganisation med kraft att förändra. Vi sprider kunskap, kartlägger miljöhot, presenterar lösningar och påverkar beslutsfattare – lokalt, nationellt och globalt. Klimat, skog, miljögifter, hav, sjöar och vattendrag samt jordbruk är våra viktigaste arbetsområden. Dessutom står vi bakom miljömärkningen Bra Miljöval och verkar för en hållbar konsumtion. Välkommen att bli medlem, engagera dig eller skänka en gåva. Tillsammans gör vi skillnad

PG 90 19 09-2

Åsögatan 115
Box 4625, SE-116 91
Stockholm, Sweden

+46 (0)8 702 65 00
www.naturskyddsforeningen.se



Naturskyddsföreningen