

Skogsbruk och miljölagstiftning 2001

- Daniel Eggertz 2001© -

[1 Inledning](#)

[2 Historisk tillbakablick](#)

[3 Miljörättslig reglering av skogsbruket idag](#)

- 3.1 Ordning i regeldjungeln
- 3.2 Vilka miljörättsliga författningar gäller för skogsbruket?
- 3.3 Vilken är skogsbrukets tillsynsmyndighet?
- 3.4 Vad händer om miljölagstiftningen inte efterlevs?
- 3.5 Vem är ansvarig för att miljölagstiftningen efterlevs?

[4 Skogsbruket och äganderätten](#)

- 4.1 Lagligt brukande av skogen
- 4.2 Ersättning för rå dighetsinskränkningar
- 4.3 Grunder för olika rå dighetsinskränkningar
- 4.3 Allemansrätten vs äganderätten

1 Inledning

Skogen är kanske den viktigaste naturresursen i vårt land ur ekonomiskt hänseende. Skogens omfattning, egenskaper och hälsa påverkar även landets miljö och befolkningens hälsa. De flesta är eniga om att skogen skall användas effektivt och långsiktigt samt på ett sätt som inte orsakar skador på människors hälsa eller på miljön. Det viktigaste verktyget för riksdag och regering att uppnå detta är *miljörättsliga regleringar*, även om det naturligtvis finns andra verktyg att ta till som inte innebär hot om sanktioner, t ex utbildning, information till skogsägare och riktade bidrag. I denna artikel avser jag att ge översikt över de miljörättsliga regler som berör den enskilde skogsägaren samt hur dessa regler fungerar. Men först en liten historisk exposé i skogslagstiftningens förtrollade värld.

2 Historisk tillbakablick

Skogsbruket har varit föremål för ihärdig lagstiftning i vårt land sedan medeltiden. Den som tar sig tid att läsa igenom de gamla landskapslagarna samt Magnus Erikssons landslag, ser att bruket av skogsmark redan i dessa var omsorgsfullt reglerat. I lagarna reglerades emellertid främst äganderättsliga frågor, även om vi kan hitta regler vars syfte var att åstadkomma god hushållning av skogsresursen, t ex reglering av svedjebruk och jakt. Skogslagstiftningen bestod således huvudsakligen av äganderättsliga regler fram till mitten av 1800-talet, då som bekant sågverksindustrin i Sverige började ta form. Nu kom efterfrågan på skogsråvaran från flera konkurrerande industrigrenar och skogens betydelse för samhällsekonomin ökade. Resultatet

var att en rad hushållningsregler såg dagens ljus. Lagstiftningen gick emellertid långsamt. Återplanteringskrav och dimensionslagstiftning fanns föreslagna redan på 1860- och 70-talen, men kom då med knapp marginal att förkastas av riksdagen. I 1903-års skogsvårdslag (gällande fr o m 1905), som ofta betecknas som brytpunkten i övergången mellan 1800-talets virkesexploaterande till 1900-talets virkesproducerande skogsbruk, introducerades slutligen återplanteringskrav och ett skydd för den unga skogen. Naturvårdsregler och miljöskyddsregler som avsåg skogsbruk, vilka denna artikel i första hand fokuseras på, var vid tiden för 1903-års skogsvårdslag fortfarande långt borta. Regler om skyddsskog och svårföryngrad skog tillkom redan på 1920-talet, men det dröjde egentligen ända till 1975 innan skogsvårdslagen kom att innehålla en ren naturvårdsregel. Skogsbruket skulle fr o m nu "ta hänsyn till naturvårdens krav". Samma år kom även naturvårdslagen att få större betydelse för skogsbruket. Då infördes obligatorisk samrådsplikt för vissa icke anmälningspliktiga åtgärder i skogsbruket, ett krav som idag finns i 12 kap 6 § miljöbalken ("samrådsparagrafen").

Jag vill inte förringa de reformer som skedde i skogspolitiken i slutet av 1970-talet och genom 1993-års ändring av skogsvårdslagen. Men om jag bara får nämna *en* sentida förändring av betydelse i den miljölagstiftning som berör skogsbruk, så nämner jag den förändrade *tillämpningen* av miljöskyddslagen på skogsbruksåtgärder. Miljöskyddslagen började gälla redan sommaren 1969, men trots att ordalydelsen i de relevanta reglerna var desamma då som nu, kom lagen inte att tillämpas på skogsbruk i nämnvärd utsträckning förrän under 90-talet. Då började tillsynsmyndigheter använda lagen för att reglera skogsdikningar, skogsgödslingar och t o m avverkningar, och de domstolar som fick ta ställning till om detta var möjligt, tyckte oftast att det var fullständigt i sin ordning.

Den senaste förändringen i miljölagstiftningen har knappast undgått någon. Ett antal miljölagar, såsom naturvårdslag, naturresurslag, lag om kemiska produkter och miljöskyddslag, har förts samman i en miljöbalk. Balken trädde ikraft den 1 januari 1999 och reglerar all tänkbar verksamhet. All verksamhet i skogsbruket omfattas därmed av miljöbalken. Under förarbetena till miljöbalken diskuterades om det var lämpligt att arbeta in skogsvårdslagen i miljöbalken. Det faktum att miljöbalken och skogsvårdslagen har skilda syften var en viktig anledning till att så inte skedde. Miljöbalken har som huvudsakligt syfte att förhindra olägenheter för människors hälsa och skador på miljö, skydda natur- och kulturmiljöer, bevara biologisk mångfald och liknande, emedan skogsvårdslagens syfte, åtminstone till 50 %, är att säkerställa en så effektiv och långsiktig produktion av virke som möjligt. Skogsvårdslagen brukar därför karaktäriseras som en "produktionslag", även om den idag till hälften är en miljölag.

3 Miljörättslig reglering av skogsbruket idag

3.1 Ordning i regeldjungeln

Det är klart att det hade varit betydligt enklare för den enskilde skogsägaren om skogsbruk reglerades i en enda författning, t ex en skogsvårdslag. Så är det emellertid inte. Införandet av miljöbalken har förvisso samordnat ett antal författningar som berör skogsbruk, men i rövdraget av balken kom ett stort antal nya. Ironiskt nog så medförde reformeringen av miljölagstiftningen att antalet författningar som idag berör och påverkar skogsbruk är större än det var före den 1 januari 1999. Nu (2001) räknar jag till ca 70 författningar (inklusive myndighetsföreskrifter) vars regler kan påverka den enskilde skogsägaren. Det är många.

För att enklare begripa den uppsjö av miljörättsliga regler som berör skogsbruket följer här ett försöka att behandla dem på ett typiskt mänskligt och kanske västerländskt sätt, ett försök att sortera dem i kategorier.

Hushållningsregler

En åtgärd som leder till största möjliga intäkt från skogen för den enskilde är inte alltid den åtgärd som är mest gynnsam för samhällsekonomin på lång sikt. Ett enkelt exempel är att i tider av höga räntor (>5%) hugga ned en 50-årig granskog som fortfarande har en värdetillväxt på 5%. Lönsamt för den skuldsatte skogsägaren på kort sikt, men illa för samhällsekonomin. I syfte att åstadkomma ett ur samhällsekonomiskt perspektiv optimalt användande av skogsresursen, finns därför diverse regler som tvingar fram ett ekonomisk långsiktigt beteende. Vi kan kalla dessa för "hushållningsregler". Regler om återplantering, lägsta avverkningsålder och regler om minsta andel kalmark och plantskog (ransoneringsregler) är exempel på hushållningsregler. Hushållningsreglerna finner vi främst i skogsvårdslagen. I 2 kap 5 § miljöbalken finns även en generell regel av denna karaktär.

Naturvårdsregler

Regler som syftar till att skydda arter av växter och djur samt särskilda naturmiljöer har traditionellt skilts från regler som reglerar utsläpp och föroreningar. De förstnämnda brukar kallas *naturvårdsregler* och de sistnämnda *miljöskyddsregler*. Naturvårdsregler som berör skogsbruk fanns tidigare huvudsakligen i naturvårdslagen och naturvårdsförordningen. I miljöbalken är gränsen mellan naturvård och miljöskydd mindre tydlig, men man kan urskilja rena naturvårdsregler i 7 kap och 12 kap miljöbalken. I skogsvårdslagen är det egentligen endast 30 § som utgör en ren naturvårdsregel. 30 § skogsvårdslagen med alla dess föreskrifter är emellertid ganska omfattande och reglerar alla skogliga åtgärder.

Miljöskyddsregler

Som jag nyss påpekade brukar miljörättsliga regleringar som syftar till att förhindra medföra olägenheter för människors hälsa eller skador på miljön som kan uppstå genom föroreningar, utsläpp och andra störningar (t ex buller), kallas miljöskyddsregler. Om det finns risk för att en verksamhet leder till sådana störningar, faller denna verksamhet under det rättsliga begreppet *miljöfarlig*

verksamhet oavsett risken för skador eller olägenheter. Drift och underhåll av skogsmaskiner, dikning, gödsling och spridande av bekämpningsmedel är exempel på miljöfarlig verksamhet i skogsbruket.

3.2 Vilka miljörättsliga författningar gäller för skogsbruket?

Skogsvårdslagen fortsätter naturligtvis att utgöra den allra viktigaste miljölagstiftningen för skogsbruket, trots sin karaktär av produktionslag. De naturvårdsregler och miljöskyddsregler som finns i skogsvårdslagen kommer i huvudsak vara de miljörättsliga regler som skogsägarna måste känna till och rätta sig efter. Miljöbalken innehåller emellertid en del naturvårdsregler och miljöskyddsregler som vid sidan av skogsvårdslagen är relevanta för skogsbruket.

De allmänna hänsynsreglerna

Miljöbalken skapades bl a i syfte att åstadkomma en enhetlig reglering av all verksamhet som kan innebära olägenheter för människors hälsa och skador på miljön, inklusive skador på biologisk mångfald. Ett uttryck för detta syfte är att det i miljöbalken införts ett antal hänsynsregler som varje person måste iaktta vid all verksamhet, från ståltillverkning till bärplockning. Alla skogsbruksåtgärder omfattas således av reglerna och ingen åtgärd får utföras i strid mot dessa regler. Hänsynsreglerna är allmänt formulerade och kan anses skydda människor och miljö mot utsläpp och föroreningar, mot utarmning av biologisk mångfald samt mot kortsiktig exploatering av naturresurser. Hänsynsreglerna utgör således såväl naturvårdsregler som miljöskyddsregler, och i viss mån även hushållningsregler. Hänsynsreglerna återfinns i 2 kap miljöbalken och de som är relevanta för skogsbruket kan kortfattat beskrivas enligt följande;

Kunskapskravet - Den som utför en åtgärd skall skaffa sig den kunskap som behövs för att olägenheter för människors hälsa och skador på miljö skall kunna undvikas i samband med åtgärden.

Försiktighetsprincipen - Skyddsåtgärder skall vidtas och verksamheten skall begränsas i syfte att undvika olägenheter för människors hälsa och skador på miljön, så snart det finns skäl att anta att en åtgärd kan medföra sådana olägenheter eller skador.

Krav på bästa möjliga teknik - Vid yrkesmässig verksamhet skall bästa möjliga teknik ur miljösynpunkt alltid användas.

Lokaliseringsprincipen - Verksamhetsutövaren skall välja en sådan plats för verksamheten att ändamålet med verksamheten kan uppnås med minsta risk för skador på människor, miljö, värdefulla natur- och kulturmiljöer samt biologisk mångfald. Platsvalet skall dessutom gynna en god hushållning med naturresurser.

Ansvar för skador - Den som har orsakat en skada på miljön ansvarar på obestämd framtid för att denna skada blir avhjälpt.

Ovanstående hänsynsregler skall inte tillämpas ovillkorligt utan endast i den utsträckning det är miljömässigt motiverat. Dessutom kräver inte

hänsynsreglerna att orimliga åtgärder vidtas. Tillsynsmyndigheten måste således göra en avvägning mellan verksamhetsutövarens kostnad för att t ex begränsa verksamheten eller vidta vissa skyddsåtgärder och den nytta dessa begränsningar eller åtgärder innebär för miljön. Det är emellertid den som bedriver en verksamhet som är skyldig att bevisa att tillräcklig hänsyn tagits.

Det finns ingen ersättningsregel kopplad till hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken. Om en tillsynsmyndighet t ex begränsar en planerad byggnation av skogsbilväg eller skogsgödsling med stöd av försiktighetsprincipen, erhåller skogsägaren ingen kompensation från allmänna medel.

Man frågar sig då om inte Skogsstyrelsens föreskrifter till 30 § skogsvårdslagen redan reglerar den hänsyn som måste tas för att olägenheter för människors hälsa och skador på miljön p g a skogsbruk skall kunna undvikas. Föreskrifterna till 30 § tvingar skogsbrukaren att iaktta försiktighet i syfte att undvika skador på biologisk mångfald samt skador på mark och vatten. Hur miljöbalkens hänsynsregler förhåller sig till Skogsstyrelsens föreskrifter till 30 § skogsvårdslagen, är en fråga som saknar entydigt svar i lagtexten.

I förarbetena till miljöbalkens följdlagstiftning (se prop 1997/98:90 s 245) finns emellertid ett trevande svar på frågan. Regeringen menar att hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken endast blir tillämpliga på skogsbruk i frågor som inte är särskilt reglerade i skogsvårdsförfattningarna. En tillsynsmyndighet får t ex, enligt regeringen, således "inte med stöd av försiktighetsprincipen meddela förelägganden om bredden på skyddszoner med träd och buskar som lämnas kvar mot vattendrag, eftersom bestämmelser om sådana skyddszoner finns i Skogsstyrelsens föreskrifter".

I föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen finns emellertid varken kunskapskrav eller krav på bästa teknik tydligt uttryckta. Tillämpning av dessa hänsynsregler ligger därmed öppen för den behöriga tillsynsmyndigheten. Man skulle dessutom kunna tänka sig att tillsynsmyndigheten ställer ytterligare krav på t ex kemikaliehantering, eftersom sådan hantering inte tydligt regleras i skogsvårdsförfattningarna.

Det skall även noteras att skyddsobjekten för hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken respektive 30 § Skogsvårdslagen inte är identiska. Hänsynsreglerna skyddar människors hälsa och miljön i vid bemärkelse, emedan 30 § skogsvårdslagen skyddar naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Ett ingripande från tillsynsmyndigheten som går längre än föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen är därför tänkbart, även på områden som tydligt regleras i dessa föreskrifter, om ingripandet sker för att t ex motverka olägenheter för människors hälsa.

Miljökvalitetsnormer

I miljöbalken introduceras även *miljökvalitetsnormer*. Dessa kan beslutas av regeringen eller Naturvårdsverket och skall ange en miniminivå för vad som kan anses vara en godtagbar miljö kvalitet på mark, vatten, luft eller miljön i övrigt. En myndighet, t ex skogsvårdsstyrelsen, länsstyrelsen eller kommunens miljönämnd, får aldrig meddela ett tillstånd, godkännande eller dispens som medför att en miljö kvalitetsnorm överträds. Myndigheterna måste dessutom alltid ingripa mot varje verksamhet inom dess tillsynsområde, som medverkar till

att en miljö kvalitetsnorm överträds. Det finns ännu inga miljö kvalitetsnormer som direkt berör skogsbruk, men naturvårdsverket arbetar för närvarande bl a med förslag på normer avseende nitrat i grundvattentäkter samt bioindikatorer i vattenmiljöer. Åtminstone den förstnämnda miljö kvalitetsnormen planeras vara på extern remiss under andra hälften av 2001. Om regeringen beslutar om miljö kvalitetsnormer på dessa områden, finns åtminstone en teoretisk möjlighet att vissa tillsynsmyndigheter kommer att meddela förelägganden som begränsar t ex skogsgödslingar, dikningar eller föryngringsavverkningar i syfte att förhindra att nitrathalter stiger över viss nivå i tillrinningsområden till viktigare vattentäkter eller att t.ex. populationen av flodpärlmusslan (bioindikator) sjunker under viss nivå i särskilt viktiga vattenområden. Det skall tilläggas att en begränsning av en verksamhet i syfte att upprätthålla en miljö kvalitetsnorm aldrig ger verksamhetsutövaren rätt till ersättning från det allmänna.

3.3 Vilken är skogsbrukets tillsynsmyndighet?

Sedan länge har skogsvårdsstyrelsen hållit ett vakande öga på skogsbrukarnas aktiviteter. Någon gång kommer skogsbrukaren även i kontakt med länsstyrelsen t ex för att ansöka om täktstillstånd eller tillstånd att dika (avvattna) skogsmark. På senare år har ytterligare en tillsynsmyndighet kommit att spela en viktigare roll för skogsbrukaren, kommunens miljönämnd.

Skogsvårdsstyrelsen

Av miljölagstiftningen framgår naturligtvis inte bara vilka regler som skall efterlevas, utan även vilken myndighet som har ansvaret och behörigheten att kontrollera att reglerna efterlevs. Vad gäller normala skogliga åtgärder som t ex avverkningar, markberedningar och skogsvårdsåtgärder, så är naturligtvis skogsvårdsstyrelsen den viktigaste tillsynsmyndigheten. Avverkningsanmälan och eventuellt ansökan om tillstånd att avverka, lämnas till skogsvårdsstyrelsen. Samma sak gäller för anmälan om samråd med anledning av andra skogsbruksåtgärder som kan komma att "väsentligt ändra naturmiljön", t ex byggnation av skogsbilväg, skogsgödsling och åtgärder i nyckelbiotop. Skogsvårdsstyrelsen kan meddela förelägganden förenade med vite för att tvinga skogsägare att efterleva lagen eller i efterhand rätta till skador som orsakats p g a av att skogsvårdslagen inte efterlevts.

Miljönämnden

Det låter inte direkt bra när man erkänner att man sysslar med *miljöfarlig verksamhet*. Som miljöskyddslagen skrevs år 1969, och som nu 9 kapitlet i miljöbalken är skrivet, faller emellertid många skogsbruksåtgärder inom begreppet. En *risk* för att en åtgärd leder till förorening, utsläpp eller störning genom t ex buller, är nämligen tillräcklig för att verksamheten i lagens mening skall anses som miljöfarlig. Många typer av industriell miljöfarlig verksamhet kräver tillstånd från länsstyrelse eller miljödomstol och vissa lindrigare verksamheter kräver anmälan till myndigheten i god tid innan den påbörjas. Inga åtgärder i skogsbruket är emellertid direkt anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt 9 kap. miljöbalken, även om ordalydelsen i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ger vid handen att framställning av bränsleflis skall anmälas till miljönämnden. Under 2000 fick också flera skogsförvaltningar ta emot uppmaning från kommunen att inkomma med anmälan för de flismaskiner som förvaltningarna hade gående i skogen. En

välgrundad gissning är emellertid att regeringen kommer att ändra förordningen under 2001 så att flisning i skogen undantas generell anmälningsplikt.

För miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig enligt 9 kap miljöbalken är kommunens miljönämnd tillsynsmyndighet, vilket innebär att miljönämnden kan utöva tillsyn över t ex skogsgödsling, dikning, byggnation av skogsbilväg, användande av skogsmaskiner och kanske till och med föryngringsavverkningar.

Miljönämnden i Nora kommun genomför t ex systematiskt tillsyn över föryngringsavverkningar inom vissa känsliga avrinningsområden till kommunens vattendrag. Detta sker genom ett samarbete med skogsvårdsstyrelsen, från vilken nämnden får information om avverkningsanmälningar avseende de aktuella områdena. Vid tillsynen prövas avverkningarnas förenlighet med hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken. Det skall tilläggas att denna tillsyn för tillfället är föremål för rättslig prövning. Vissa skogsägare i kommunen menar att kommunens beslut att ta ut en avgift för denna tillsyn inte har stöd i lag och därför bör upphävas. Förenklat kan sägas, att om föryngringsavverkningar *generellt* kan anses vara miljöfarlig verksamhet, så har miljönämnden tillsynsansvar och därmed även rätt att ta ut avgift för tillsynen.

Länsrätten i Örebro gav i november 1998 kommunen rätt, men länsrättens dom ändrades av kammarrätten i Jönköping i december 1999, efter det att länsrättens dom överklagats av berörda skogsägare. Kammarrätten ansåg helt enkelt att föryngringsavverkningar inte generellt kan anses leda till föroreningar och därmed heller inte vara miljöfarlig verksamhet. Domstolen menar att det är oklart vad som omfattas av begreppet "förorening" men att "i begreppet [förorening] måste rimligen ligga att det tillförs något ämne till vattnet eller marken". Då den verksamhet som kommunen tagit ut avgift för att utöva tillsyn på inte *generellt* är att betrakta som miljöfarlig verksamhet enligt Kammarrätten, har kommunen ingen rätt att ta ut avgift för tillsynen. Kammarrättens dom har överklagats av Nora kommun och ett slutligt avgörande är att vänta under 2001.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen vakar normalt över skogsbrukare som bedriver verksamhet i eller invid områden belagda med områdesskydd, t ex naturreservat eller vattenskyddsområde. Ett antal skyddade områden kommer emellertid att övervakas av kommunens miljönämnd, eftersom tillsynen kan delegeras och eftersom kommuner, sedan den första januari 1999, själva kan besluta om reservat och vattenskyddsområde.

En uppgift som traditionellt åligger länsstyrelsen är tillsynen över *vattenverksamhet*, tidigare benämnt vattenföretag. För skogsbrukets del gäller det främst tillståndsprövning av markavvattningar. Tillsyn över *skyddsdikningar* efter avverkning är emellertid skogsvårdsstyrelsens ansvar. I miljöbalken ges regeringen befogenhet att införa tillståndsplikt även för skyddsdikningar, men det finns inga tecken på att befogenheten skulle utnyttjas inom en nära framtid.

Länsstyrelsen har ansvar för tillsyn av de grustäkter som kan bli aktuella vid byggnation av skogsbilvägar. Det är dessutom hos länsstyrelsen man lämnar sin ansökan om täktillstånd. Före den 1 januari 1999 var husbehovstäkter generellt undantagna tillståndsplikt. I miljöbalken ges emellertid länsstyrelsen en

möjlighet att föreskriva tillståndsplikt för husbehovstäkt av viss storlek. Tillståndsplikt för husbehovstäkter innebär naturligtvis ökad arbetsbelastning för länsstyrelsernas naturvårdsenheter. Med tanke på detta är det troligt att en utökad tillståndsplikt dröjer i de allra flesta län. Hittills har tillståndsplikt för husbehovstäkter heller inte föreskrivits i något län. Tillståndsplikt eller ej, länsstyrelsen kontrollerar att en täkt är förenlig med miljöbalkens hänsynsregler.

3.4 Vad händer om miljölagstiftningen inte efterlevs?

Skogsbrukare är ganska laglydiga medborgare. Under 2000 prövades i Sverige endast 33 mål enligt skogsvårdslagen. Dessa mål ledde till 11 domar om föryngringsavverkning utan anmälan eller tillstånd, emedan 22 domar gällde utdömande av vite p.g.a. utebliven återbeskogning. Detta är en nedgång från 1999 då antalet domar var 50. Vad gäller överträdelse av naturvårdslagen och annan miljölagstiftning saknas liknande statistik.

Böter eller fängelse

Vissa överträdelser av skogsvårdslagen, men inte alla, kan leda till böter eller fängelse upp till 6 månader. Följande överträdelser är straffsanktionerade;

- avverkning utan vederbörligt tillstånd eller vederbörlig anmälan,
- genomförande av avverkning som *varken* främjar skogens utveckling *eller* återväxt av ny skog,
- föryngringsavverkning av för stor del av fastighetens areal eller av bestånd med för låg medelålder,
- användande av skogsodlingsmaterial i strid mot gällande förflyttningsregler eller användande av utländskt skogsodlingsmaterial utan vederbörlig anmälan,
- överträdelse av förelägganden om hänsyn till naturvårdens, kulturvårdens eller rennäringens intressen i samband med föryngringsavverkning, som skogsvårdsstyrelsen meddelat i det enskilda fallet,
- överträdelse av förelägganden om åtgärder för att trygga återväxten i samband med föryngringsavverkning, som skogsvårdsstyrelsen meddelat i det enskilda fallet,
- påbörjande av föryngringsavverkning inom renskötselns året-runt-marker utan att bereda berörd sameby tillfälle till samråd,
- vidtagande av åtgärder som leder till att ett skogsbestånd upphör att vara ädellövskog,
- överträdelse av de regler som gäller skydd mot insektshärjningar.

Det framgår av de ovan nämnda situationerna (se t ex 5:e punkten) att naturvårdsregler i skogsvårdslagen alltid måste preciseras i ett föreläggande riktat till den enskilde skogsägaren, för att denne skall kunna drabbas av en straffrättslig sanktion. Från naturvårdshåll har tidigare hävdats att detta faktum tar udden av skogsvårdslagen. Anledningen till att lagen konstruerats på detta sätt har sin förklaring i den ganska allmänna formuleringen av föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen. Det är inte lätt att utläsa *exakt* hur man skall bete sig för

att efterleva föreskrifterna och en *direkt* straffsanktion skulle därmed vara illa för rättssäkerheten. En detaljerad lydelse av föreskrifterna är heller ej ändamålsenlig, med tanke på skogens regionala och lokala variation.

En skogsägare kan även bryta mot annan miljölagstiftning, vilket kan leda till böter eller t o m vatten och bröd under en kortare period. Att påbörja en tillståndspliktig markavvattnings utan tillstånd kan t ex leda till straffrättsliga sanktioner. I praktiken bör emellertid detta inte hända en skogsägare, åtminstone inte av misstag. Om en skyddsdikning, som ju i stort sett är den enda dikning som sker i skogsbruket idag, av någon anledning skall betraktas som tillståndspliktig markavvattnings, bör skogsägaren få reda på detta i samband med att han upplyser skogsvårdsstyrelsen om skyddsdikningen i sin avverkningsanmälan. I oklara fall är det tillrådligt att kräva ett svar från myndigheten på frågan om tillståndsplikt föreligger, innan dikningen påbörjas.

Att sätta igång med grustäkt för avsalu kan leda till tråkigheter om markägaren eller nyttjanderättsinnehavaren inte först erhåller tillstånd för tåkten. Från och med den 1 januari kan, som tidigare nämnts, även husbehovstäckter komma att vara tillståndspliktiga. Fängelse finns på straffskalan för alla fall då tillståndsplikt enligt miljöbalken inte uppmärksammas av en verksamhetsutövare.

Sedan år 1975 finns en regel som kräver att skogsägaren samråder med tillsynsmyndigheten innan han sätter igång med en verksamhet som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön. Sedan den 1 januari 1999 skall anmälan till samråd ske senast 6 veckor innan verksamheten påbörjas. Regeln finns numer i 12 kap 6 § miljöbalken (den s k samrådsparagrafen). Som alla förstår är det inte lätt att utvärdera exakt vad som avses med formuleringen "väsentligt ändra naturmiljön". Naturvårdsverket har förvisso i allmänna råd försökt att precisera begreppet och Skogsstyrelsen har å sin sida, åtminstone informellt, angivit vilka åtgärder i skogsbruket som *alltid* bör anses "väsentligt ändra naturmiljön", men detta råder knappast bot på begreppets otydliga natur. Begreppets otydlighet var anledningen till att Lagrådet var skeptiskt till att straffsanktionera den allmänna samrådsregeln i miljöbalken. Straffsanktionen infördes emellertid trots Lagrådets kritik. Böter eller fängelse kan nu bli resultatet om skogsägaren påbörjar samrådspliktig verksamhet, t ex gödsling eller byggnation av skogsbilväg, utan anmälan till skogsvårdsstyrelsen eller länsstyrelsen. Om en åklagare någonsin kommer att kräva hårda sanktioner för detta ganska måttliga brott återstår att se. Det torde även vara svårt att visa uppsåt eller oaktsamhet till ett så vagt begrepp som "väsentligt ändra naturmiljön". Det skall tilläggas att regeringen, länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen även har möjlighet att exakt ange vilka verksamheter som är samrådspliktiga inom vissa särskilda områden. Denna regel, den s k "särskilda samrådsregeln", är naturligtvis tydligare och har även tidigare varit straffsanktionerad.

Miljösanktionsavgift

Böter och fängelse utdöms endast om en överträdelse skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Annorlunda är det med miljösanktionsavgifter, en sanktion som tillkom i miljöbalken. Miljösanktionsavgifter skall betalas även om en regel överträds av en "ren olyckshändelse". Här råder strikt ansvar. Det är emellertid endast näringsidkare som kan drabbas av miljösanktionsavgifter. För skogsägare är följande fall mest aktuella;

Påbörja täktverksamhet utan föreskrivet tillstånd	<i>Sanktion:</i> 25 000 kr + 30 kr per ton utbrutet material
Åsidosätta skyldighet att årligen lämna uppgift till länsstyrelsen om produktionen i tillståndspliktig täkt	<i>Sanktion:</i> 5 000 kr
Utföra markavvattning eller vidta annan åtgärd för att avvattna mark utan föreskrivet tillstånd	<i>Sanktion:</i> 5 000-50 000 kr (beroende på storleken av den areal skogsmark som påverkas)
Underlåta att skriftligen göra föreskriven anmälan till miljönämnden om spridning av bekämpningsmedel (klass 2L) på t ex skogsplantor, skadad skog eller lämnade virkesvältor	<i>Sanktion:</i> 5 000 kr
Transport av miljöfarligt avfall (t ex spillolja) utan föreskrivet tillstånd eller anmälan	<i>Sanktion:</i> 10 000 kr

Vitesföreläggande

I syfte att förmå en skogsägare att efterleva miljölagstiftningen kan tillsynsmyndigheten ge särskilda förelägganden i det enskilda fallet. Skogsvårdsstyrelsen kan t ex förelägga en skogsägare att lämna vissa områden med särskilda naturvärden, då han utför en avverkning. Skogsvårdsstyrelsen kan förena detta föreläggande med ett hot om vite, som utgår om områdena inte lämnas orörda. På samma sätt kan miljönämnden förelägga en skogsägare att vidta specifika skyddsåtgärder i syfte att motverka risken för t ex förorening i samband med en skogsbruksåtgärd. Tillsynsmyndigheten måste emellertid välja mellan ett hot om vite och hot om böter och/eller fängelse. Har en tillsynsmyndighet meddelat ett vitesföreläggande enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken, kan nämligen åtal inte ske för det brott som eventuellt begås då föreläggandet inte efterlevs. Man ska också komma ihåg att brott mot vissa typer av förelägganden inte kan bli föremål för sanktioner i form av böter eller fängelse utan endast vitesföreläggande, t ex föreläggande om återbeskogningsåtgärder. Under 2000 beslutades om 249 vitesförelägganden, varav 241 var förelägganden om skogsvårdsåtgärder. Det tål att påpeka att inget vitesföreläggande rörde föreläggande om naturvårdshänsyn enligt 30 § skogsvårdslagen.

Tidigare har nämnts att en skogsägare inte kan dömas för brott mot de allmänt hållna föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen. Det krävs att skogsvårdsstyrelsen har riktat ett preciserat föreläggande med stöd av 30 § skogsvårdslagen som skogsägaren sedan underlåter att efterleva, för att skogsägaren skall drabbas av böter eller fängelse. Från och med den 1 januari 1999 kan skogsvårdsstyrelsen emellertid sätta press på en skogsägare som redan överträtt de allmänt hållna föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen. Myndigheten har nu nämligen möjlighet att med ett vitesföreläggande kräva rättelse i efterhand i vissa fall. Det är naturligtvis svårt att resa upp fällda träd, så möjligheten att kräva rättelse är begränsad till återställande av kulturmiljöer, rensning av stigar, borttagande av barrplantor från skyddszoner på nedlagd jordbruksmark samt visst återställande av skadade vattendrag. Hittills har skogsvårdsstyrelserna emellertid inte använts sig av denna möjligheten i något fall.

Förverkande av virke

Det finns ytterligare en ganska kraftfull sanktion att ta till för skogsvårdsstyrelsen. Det virke som kommer från en avverkning som inneburit ett brott mot skogsvårdslagen, skall förklaras förverkat. Ja, det är t o m så att myndigheten *skall* utdöma denna sanktion, om det inte är "uppenbart obilligt". I praktiken har emellertid virke förverkats endast i fall då avverkning skett i strid mot ransoneringsreglerna eller mot förbudet att slutavverka bestånd under viss ålder. Att förverka virke bara för att skogsägaren inte brytt sig om att anmäla eller söka tillstånd för en avverkning, anses uppenbarligen av Skogsstyrelsen och av de flesta åklagare som uppenbart obilligt.

3.5 Vem är ansvarig för att miljölagstiftningen efterlevs?

Det är inte självklart att skogsmarkens ägare är den som bär ansvaret för att skogsvårdslagen efterlevs. Av skogsvårdslagen framgår förvisso tydligt att markägaren ansvarar för anläggning av ny skog, för anmälan om föryngringsavverkning samt för åtgärder för att förebygga insektshärjningar. Överträds reglerna på dessa tre områden kan skogsägaren normalt aldrig undgå ansvar, under förutsättning att denne handlat uppsåtligt eller oaktsamt, trots att någon annan hållit i yxan. Det kan emellertid hända att den som t ex köpt en rotpost eller köpt leveransvirke blir "medbrottsling" om reglerna överträds. Det finns exempel på när denna ansvarsfråga ställts på sin spets. Kristianstads tingsrätt dömde 1997 en rådgivare till en skogsägare för medhjälp till brott mot skogsvårdslagen. Rådgivaren hade, efter överenskommelse med skogsägaren, satt igång med en föryngringsavverkning utan att först anmäla denna till skogsvårdsstyrelsen. Domen överklagades till hovrätten över Skåne och Blekinge, vilken emellertid inte meddelade prövningstillstånd.

Vad gäller naturvårdsreglerna i skogsvårdslagen är ansvarsfrågan inte preciserad i lagtexten. Var och en som på något sätt är inblandad i en skogsbruksåtgärd är skyldig att efterleva reglerna. Det skall emellertid påminnas om att uppsåt eller vårdslöshet krävs för att t ex föraren av en skördare skall kunna ställas till svars, då en avverkning skett stick i stäv med ett föreläggande med stöd av 30 § skogsvårdslagen.

Det är *verksamhetsutövaren* som bär ansvaret för att miljöbalkens regler efterlevs. Vem som är verksamhetsutövare måste avgöras från fall till fall. Det kan vara den som har sökt tillstånd för en verksamhet eller den som anmält en anmälningspliktig verksamhet. Det kan vara den som beslutat om verksamheten, men även den som handgripligen utför en särskild åtgärd. Domstolar utgår ofta från att den som haft *möjligheten till kontroll över situationen* och den som rent formellt hade *rätten att besluta* om ett förfarande skall anses vara verksamhetsutövare. Det kan emellertid inte presumeras att markägaren bär ansvaret för att naturvårds- och miljöskyddsreglerna i miljöbalken efterlevs. Det är förmodligen närmare till hands att göra en sådan presumtion vad gäller naturvårdsreglerna i skogsvårdslagen.

4 Skogsbruket och äganderätten

4.1 Lagligt brukande av skogen

Äganderätten till skogsmark innehåller egentligen en mängd rättigheter som kan göras till en lång lista;

- Rätten att bedriva skogsbruk (brukningsrätten)
- Rätten att utesluta andra från att nyttja marken (exkluderbarhet)
- Rätten till avkastningen från marken (residualrätten)
- Rätten att ingen skall ta marken ifrån dig (besittningsrätten)
- Rätten att belåna, hyra ut, sälja och nedärva marken (dispositionsrätten)

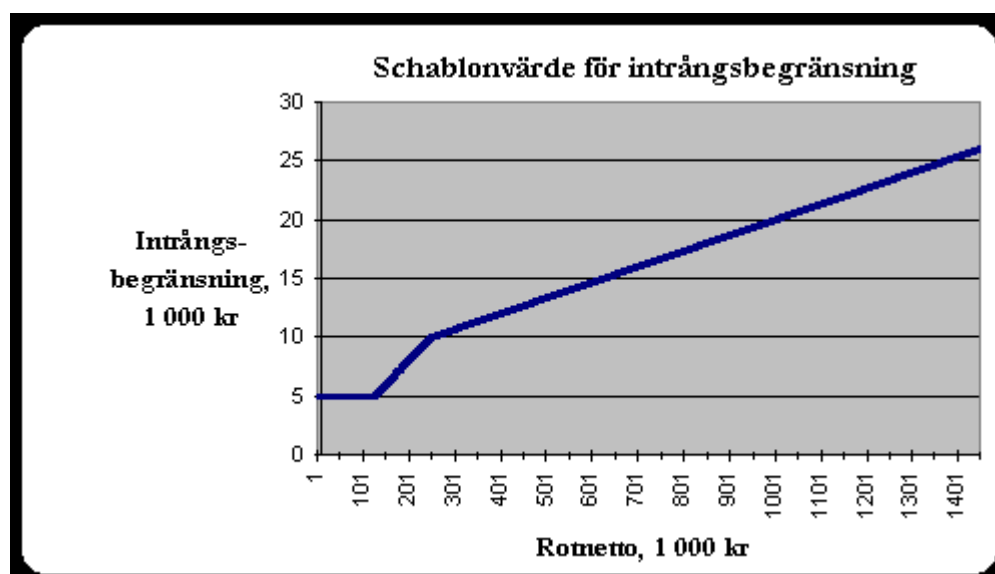
Eftersom jag här behandlar skogsbrukets förhållande till miljölagstiftningen, är det framför allt brukningsrätten av de ovanstående delarna av äganderätten som nu är intressant. Brukningsrättens omfattning påverkar naturligtvis värdet på skogsmarken. Den rättsliga begränsningen av brukningsrätten bör därför vara av största intresse för varje skogsägare. Brukningsrätten till skogsmark kan sägas vara negativt definierad i svensk rätt. Detta innebär att skogsägaren kan göra vad som helst med sin skog, så länge han efterlever de miljörättsliga och grannerättsliga reglerna som meddelats i lagstiftningen. Det som blir kvar av brukningsrätten kan vi kalla "lagligt brukande" av skogen. Önskar myndigheterna inskränka brukningsrätten ytterligare, måste skälet till detta vara att tillgodose ett *angeläget allmänt intresse* och skogsägaren måste dessutom ersättas för intrånget.

Var går då gränsen för skogsägarens *lagliga brukande* av sin skog? Jag har tidigare hävdats att såväl skogsvårdslagens naturvårdsregler som hänsynsreglerna i miljöbalken är mycket allmänt hållna. Av deras ordalydelse kan man i praktiken knappast avgöra var gränsen mellan "lagligt" och "olagligt" brukande av ett enskilt skogsbestånd. Det är i det närmaste omöjligt att veta exakt hur mycket kunskap en skördarförare behöver skaffa sig för att kunna "skydda människors hälsa och miljön mot skada och olägenhet" (kunskapskravet i 2 kap 2 § miljöbalken). Det är lika svårt att veta i vilken utsträckning en byggnation av skogsbilväg skall begränsas för att "skador på naturmiljön skall undvikas eller begränsas" (föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen). För att råda bot på denna oklarhet har ekonomiska aspekter blivit en ledstjärna när gränsen mellan lagligt och olagligt brukande dras. Både 30 § skogsvårdslagen och hänsynsreglerna i miljöbalken preciseras nämligen i ekonomiska termer, vilket följande resonemang visar.

Föreskrifterna till 30 § skogsvårdslagen gäller i det enskilda fallet "i den utsträckning att de inte är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras". Begreppet "pågående markanvändning avsevärt försvåras" påträffas på flera ställen i svensk rätt och anger den maximala inskränkning i brukningsrätten som en fastighetsägare skall behöva tåla utan ersättning från det allmänna (toleranströskeln). Man brukar generellt säga att toleranströskeln ligger på maximalt 10 % av värdet av den pågående markanvändningen inom

den berörda delen av fastigheten, t ex avverkning av en särskild avdelning på skogsfastigheten. Den delen som kostnaden för intrånget skall relateras till är alltså "berörd del" av fastigheten. Berörd del av en skogsfastighet anses vara den avdelning enligt skogsbruksplanen, i vilken den åtgärd som är föremål för intrånget (t ex avverkningen) var tänkt att genomföras. En skogsägare har således större möjligheter att få ersättning om skogsvårdsstyrelsen vill skydda ett visst område som ligger i en liten avdelning än om det ligger i en stor. Fastighetsägaren skall dessutom aldrig behöva tåla en försvårad markanvändning som motsvarar ett i absoluta tal stort belopp. För att komma fram till vad ett "i absoluta tal stort belopp" är, görs en subjektiv bedömning. Ett stort belopp för en privat skogsägare som äger totalt 50 ha, är kanske inte för stort för att tålas av ett skogsbolag. I hovrättspraxis har ett belopp på 8 782 kr (1990 års penningvärde) ansetts större än en privat skogsägare skall behöva tåla.

Med stöd av praxis tog Skogsstyrelsen för en tid sedan fram nedanstående graf i samband med uppföljningen av skogspolitiken. Grafen definierar gränsen för den naturvårdshänsyn som skogsvårdslagen kräver, som den maximala kostnad hänsynen får medföra för skogsägaren. Grafen är inte fullständigt konsekvent med förarbeten och domstolspraxis, men ganska pedagogisk.



Exempel. En avdelning på 5 ha med diverse örtrika områden längs drag och bäckar ("hänsynskrävande biotoper") skall slutavverkas. Det totala rotnettot beräknas till ca 1 000 000 kronor. För att denna avverkning skall vara förenlig med skogsvårdslagen skall hänsyn till den biologiska mångfalden ske i den mån det är motiverat till en kostnad av maximalt 20 000 kronor. I detta fall kan det t ex röra sig om att lämna virke kring vattendragen till ett värde av max 20 000 kronor, d v s 2% av avverkningens värde.

Hänsynsreglerna i miljöbalken är mer långtgående än skogsvårdslagens naturvårdsregler, men tillsynsmyndigheten kan inte heller med stöd av hänsynsreglerna i miljöbalken driva sina krav på begränsning av verksamheten eller skyddsåtgärder hur långt som helst. *Skälighetsregeln* i 2 kap 7 § miljöbalken innebär i praktiken att marginalnyttan av en begränsning eller skyddsåtgärd måste överväga de kostnader som begränsningen eller skyddsåtgärden medför. Som vi ser är både 30 § skogsvårdslagen och

hänsynsreglerna i miljöbalken definierade i ekonomiska termer, men vi ser även att nivåerna skiljer sig tydligt mellan skogsvårdslag och miljöbalk. Denna skillnad har oroat skogsägare. Teoretiskt sett skulle nämligen miljönämnden i en kommun kunna ge förelägganden enligt miljöbalkens hänsynsregler som gör lönsam avverkning av ett skogsbestånd omöjlig, utan att ersätta skogsägaren. Som vi tidigare kom fram till, kan nämligen en skoglig verksamhet bli olaglig enligt miljöbalken långt innan den blir olaglig enligt skogsvårdslagen. Detta bör kunna inträffa framförallt i känsliga områden, där stor försiktighet är miljömässigt motiverad.

4.2 Ersättning för rådhetsinskränkningar

Skogsägarna behöver förmodligen inte oroa sig för att miljöbalkens allmänna hänsynsregler skall hindra skogsbruket utan att skogsägaren erhåller ersättning från staten. Tanken är fortfarande att det allmänna skall ta till områdesskydd (reservat, biotopskydd, vattenskyddsområde, etc) om skogliga åtgärder inom vissa områden måste begränsas i större utsträckning än det som följer av den generella hänsynen i 30 § skogsvårdslagen. Rätten till ersättning i dessa fall är klart uttryckt i miljöbalken. Skulle en tillsynsmyndighet rikta krav som går längre än skogsvårdslagens hänsynsregler utan ett erbjudande om ersättning, är det inte omöjligt att skogsägaren tar till grundlagen för att hävda sin rätt. Regeringsformen innehåller nämligen en regel som stadgar att ersättning skall utgå redan när begränsningar utöver skogsvårdslagens hänsynsregler överskrids, d v s då "pågående markanvändning avsevärt försvåras". Skall grundlagen följas, och det kan väl vara tillrådligt, så utgår ersättning till skogsägaren även om den verksamhet som begränsas är olaglig enligt miljöbalkens hänsynsregler. Förvirrande? Ja, det är tydligt att miljöbalken medför en del lagtolkningsproblem, men det skall påpekas att miljöbalken inte var tänkt att *i sak* förändra skogsägarnas rätt till intrångsersättning. Skogsägaren erhåller emellertid en något lägre ersättning från och med den 1 januari 1999. Detta är följden av att det nu skall göras ett avdrag för ett belopp motsvarande det som en skogsägare är skyldig att tåla utan ersättning.

Regeringen räknar med att ytterligare 700 000 ha av den produktiva skogsmarken nedanför gränsen för fjällnära skog måste skyddas för att inte möjligheterna att långsiktigt bevara den biologiska mångfalden skall försittas. Därutöver finns det ca 200 000 ha "där det finns behov att låta naturhänsyn vida överstiga den generella hänsynen i 30 § skogsvårdslagen".

Regeringen förutsätter att mycket av detta skydd skall kunna erhållas genom frivilliga/kostnadsfria uppgörelser med markägare. Skyddet skall även åstadkommas genom bildande av reservat och biotopskydd. Målsättningen är att skydda sammanlagt ca 275 000 ha på dessa sätt, varav över 95% kommer att utgöras av skogsmark, fr o m budgetåret 1999 t.o.m. budgetåret 2008.

För tiden 2001–2003 (tre år) har regeringen avsatt drygt 1,7 miljarder kronor för inlösen/intrångsersättning i samband med reservatsbildning, biotopskydd och naturvårdsavtal (1 380 miljoner för reservat och 375 miljoner kronor för biotopskydd/naturvårdsavtal). Under år 2000 var genomsnittsansättningen vid reservatsbildning ca 30 000 kronor och biotopskydd ca 47 000 kronor. Vi kan alltså räkna med att ca 17 000 ha privatägd skogsmark per år blir inlösta eller

intrångsersatta under de närmaste tre åren. Naturvårdsavtalen utgör en ytterst liten del av den totala arealen skyddad skogsmark (totala arealen som omfattas av naturvårdsavtal ökade med blott 314 ha under år 2000).

4.3 Grunder för olika rådighetsinskränkningar

Endast det faktum att skogsägaren ges en godtagbar ersättning legitimerar inte att intrång görs i dennes rätt att bruka sin skog. Som tidigare nämnts tillåter den svenska grundlagen endast rådighetsinskränkningar som sker till förmån för "angelägna allmänna intressen". För skogsbrukets del rör det sig, vid sidan av intrång p g a utbyggnad av infrastruktur (vägar, ledningar, etc), oftast om rådighetsinskränkningar till förmån för naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen (vilket naturligtvis är angelägna allmänna intressen). Rådigheten över skogsmark kan inskränkas till förmån för natur- och kulturmiljövården genom olika åtgärder från det allmännas sida. Här följer några åtgärder som en skogsägare kan "råka ut för";

Bildande av nationalpark - Staten får förklara ett område som nationalpark efter att först ha köpt eller exproprierat området.

Bildande av natur- eller kulturreservat - Länsstyrelse eller kommun får förklara ett område som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, skydda värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftsliv. Kulturreservat får bildas av länsstyrelse eller kommun i syfte att bevara värdefulla kulturpräglade landskap. Äganderätten *kan* kvarstå hos skogsägaren som i så fall har att rätta sig efter reglerna för området som eventuellt förbjuder vissa skogsbruksåtgärder.

Bildande av biotopskyddsområde - Skogsvårdsstyrelsen får förklara särskilt skyddsvärda områden som biotopskyddsområden. Ett sådant område skall anges geografiskt och skogsägaren skall få reda på vilka åtgärder han inte får vidta inom detta område samt vilka hänsynsregler som i övrigt skall iakttas inom området. Regeringen har bestämt vilken typ av områden som får bli aktuella för biotopskydd. Dessa naturtyper anges i en bilaga till områdesskyddsförordningen. Där nämns t ex; brandfält, lövbrännor, äldre naturskogsartade lövbestånd, äldre naturskogsartade ädellövskogsbestånd, örtrika allundar och bäckdråg, ravinskogar, m fl. Äganderätten för biotopskyddsområden kvarstår normalt hos skogsägaren.

Bildande av vattenskyddsområde - Länsstyrelsen eller kommunen kan förklara ett område som vattenskyddsområde om området nyttjas eller kan antas komma att nyttjas som vattentäkt. Äganderätten kvarstår normalt hos skogsägaren.

Föreläggande enligt 12 kap 6 § 4 st miljöbalken - Som tidigare nämnts finns en skyldighet för skogsägaren att senast 6 veckor innan denne påbörjar en skoglig åtgärd som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, anmäla åtgärden för samråd till skogsvårdsstyrelsen. Om det behövs för att begränsa eller motverka skador på naturmiljön får skogsvårdsstyrelsen i samband med samrådet meddela inskränkningar i bruksrätten (försiktighetsåtgärder eller förbud). Äganderätten kvarstår naturligtvis hos skogsägaren.

Som synes kvarstår äganderätten normalt vid de flesta typer av egendomsskydd. Det är egentligen endast nationalparker som alltid måste ägas av staten. En skogsägare som råkar ut för en inskränkning av sin bruksrätt kan emellertid i vissa fall kräva att det allmänna löser fastigheten till ett marknadsmässigt pris. Detta kan ske om inskränkningen är så omfattande att skogsägaren får svårt att bruka hela sin fastighet.

Rådighetsinskränkning på frivillig väg (naturvårdsavtal) - Det allmänna kan försöka åstadkomma ett skydd av ett områdes naturvärden utan att tvångsmässigt inskränka markägarens rådighet. Detta kan ske genom att skogsvårdsstyrelsen helt enkelt sluter ett civilrättsligt avtal med markägaren, där den sistnämnde t ex åtar sig att inte utföra vissa skogliga åtgärder och/eller att tillåta att vissa naturvårdsåtgärder utförs i området. De första s.k. naturvårdsavtalen slöts mellan skogsvårdsstyrelsen och markägare redan under våren 1994, men då fanns ingen möjlighet att göra avtalet sakrättsligt skyddat mot ny ägare. Detta betydde att skogsvårdsstyrelsen inte kunde säkerställa att naturvårdsavtalet fortsatte att gälla i det fall fastigheten överlätts av den markägare som ingått avtalet. Denna osäkerhet uppmärksammades av lagstiftaren och 1999 gavs naturvårdsavtalen samma status som arrenden och andra nyttjanderätter i detta avseende. Detta innebär att idag kan naturvårdsavtalen skrivas in i fastighetsregistret och gäller därmed normalt i full utsträckning mot ny ägare. Vid årsskiftet 2000/2001 fanns totalt knappt 500 gällande naturvårdsavtal i landet, omfattande ca 10 600 ha skogsmark.

4.4 Allemansrätten vs äganderätten

Den straffrättsliga gränsen mellan ägande- och allemansrätt

Jag ämnar beröra ytterligare en företeelse som innebär en bortre gräns för skogsägarens äganderätt. Nu gäller det begränsning av exkluderbarheten snarare än bruksrätten och den företeelse som sätter gränserna är allemansrätten. Från skogsägarhåll angrips ofta allemansrätten på olika sätt varvid angriparna inte alltid skiljer mellan allemansrättens rättsliga innebörd och det sätt varpå den emellanåt missbrukas. Det tydligaste missbruket av allemansrätten innebär direkta lagbrott. Det kan vara frågan om stöld, åverkan, skadegörelse, tagande av olovlig väg, brott mot terrängkörningslagen eller miljöbalken, ofredande eller t o m hemfridsbrott. I miljölagstiftningen är det emellertid endast allemansrättens förhållande till naturvärden som tydligt regleras. Terrängkörningslag och miljöbalk skyddar naturmiljön mot eventuella skador som allmänheten (inklusive markägaren själv) kan orsaka då den nyttjar skogen, och det skall understrykas att lagstiftaren över huvud taget inte har någon ambition att skydda skogsägaren med dessa lagar.

Den civilrättsliga gränsen mellan ägande och allemansrätt

Allemansrätten kan emellertid överskridas utan att ett brott begås, på samma sätt som man kan bryta mot överenskommelser i ett kontraktsförhållande mellan två personer. Det är fel gentemot motparten att bryta mot kontraktet och det kan föranleda skadeståndsansvar, men det behöver alls inte vara olagligt.

Vad gäller förhållande mellan en skogsägare och en person som nyttjar sin allemansrätt är detta förhållande mycket sällan reglerat i avtal. Man kan emellertid även i utomkontraktuella förhållanden mellan personer begå

Postadress

Morbygden
791 94 Falun

Telefon

023 – 442 40
023 – 442 41 (fx)

E-post

info@morbygden.com

"felaktigheter" som leder till att skadestånd döms ut. Då någon nyttjar någon annans skogsmark för exempelvis friluftaktiviteter, begås denna "felaktighet" då nyttjandet leder till *nämnevård skada eller olägenhet* för skogsägaren. Denna civilrättsliga gräns för allemansrätten finns inte uttryckt i lagtext men väl i förarbeten och domstolspraxis.

Om t ex jakten störs i nämnevård utsträckning p g a att en person använder skogen för friluftaktiviteter, så har allemansrätten enligt tidigare resonemang överskridits. Denne friluftsmänniska skulle kunna ha inhämtat skogsägarens medgivande och på detta sätt s a s slutit avtal med ägaren om nyttjande av skogsmarken. I vårt fall antar vi att personen inte inhämtat medgivande för friluftaktiviteterna. Vi kan ändå se på händelsen som om friluftsmänniskan ingått ett avtal med skogsägaren om nyttjande av skogsmarken och en fingerad ersättning för nyttjandet skall därför utgå. Ersättningen får formen av ett skadestånd. En parallell är åskådaren som av misstag tar sig in på ett evenemang utan att betala. När detta uppdagas får åskådaren snällt betala även om han inte olagligt smitit in. I vårt fall med skogsmarken och friluftsmänniskan skulle sålunda skogsägaren eller jakträttsinnehavaren endast behöva visa att nämnevård olägenhet för jakten uppstått för att kräva skälig ersättning av friluftsmänniskan. Något uppsåt eller oaktsamhet behöver ej visas. Detta blir resultatet av en tillämpning av *allmänna skadeståndsrättsliga regler* som med framgång har använts denna typ av fall i högsta instans och vilka varje skogsägare som belastas av omfattande allmänt friluftsliv, borde kunna använda oftare. Anledningen till att vi inte går direkt till skadeståndslagen är att olägenheterna för jakten förmodligen skulle ses som rena förmögenhetsskador vilka inte ersätts enligt skadeståndslagen om de inte orsakats genom brott. Har brott begåtts av den som störde jakten i vårt exempel kan emellertid skadeståndslagen användas direkt. Skogsägare och jakträttsinnehavare skulle då kunna kräva ersättning för alla ekonomiska och ideella skador som friluftsmänniskan orsakat.

Skadestånd är kanske en klen tröst för den skogsägare som helst av allt vill få slut på ett missbruk av allemansrätten. Är missbruket ett brott så torde det faktum att den skyldige blir bötfälld eller inlåst få effekt. Men även om missbruket inte är brottsligt kan skogsägaren, vid sidan av skadeståndskravet, faktiskt få hjälp av domstol att få slut på missbruket. Domstolen kan vid vite förbjuda en verksamhetsutövare att fortsätta med sin verksamhet på skogsägarens fastighet. Detta sker genom en fastställelseedom. I det numer välkända "Kanotfallet" från Ätrons dalgång meddelade slutligen Högsta domstolen en fastställelseedom, vilken vid vite förbjöd svaranden i målet att fortsätta med en kanotuthyrningsverksamhet. Bakgrunden till målet var att svarandens verksamhet bevisligen hade lett till diverse påtagliga skador för skogsägaren p g a kanotisternas framfart på dennes mark.

Det skall tilläggas att skogsägaren i viss mån själv bestämmer hur omfattande allemansrätten för ett särskilt område är. Om markägaren är en geschäftig person som bedriver ett aktivt skogsbruk, exploaterar grustäkt, säljer organiserade jakter, bedriver ett aktivt fiske, har kreatur på inhägnat skogsbete eller t o m organiserar kanotutflykter(!), återstår inte mycket för allmänheten eller ett företag i turistbranschen att göra på marken utan att det innebär

nämnevärld olägenhet för markägaren. Markägaren kan på detta sätt anses ha en "användarprioritet" till fastigheten.

Den miljörättsliga gränsen för allemansrätten

Det kan finnas fall då det är svårt att få slut på ett allemansrättsligt nyttjande som av skogsägaren uppfattas som störande. För det första kan störningen rent objektivt vara av den omfattning och art att den inte anses "nämnevärld". Som framgått av tidigare resonemang omfattar inte äganderätten en möjlighet att slippa sådan störning. För det andra kan skogsägaren drabbas av en *spontan invasion* av en mängd människor, som t ex vill använda en fin badstrand på skogsägarens fastighet. Med "spontan invasion" menas att ingen organisation, kommun, eller näringsidkare kanaliserat badfolket till stranden. Så länge var och en som kommer till stranden inte missbrukar allemansrätten, så finns där ingen enskild person som kan anses ha orsakat en eventuell nämnevärld skada. Skadan kan helt enkelt uppstå på grund av att besökarna är så många. I dessa två fall kan man endast rekommendera skogsägaren att ta hjälp av miljöbalkens naturvårdsregler samt av en välvilligt inställd länsstyrelse eller kommun. Kan skogsägaren förmlå myndigheten att bilda t ex ett djur- och växtskyddsområde så kan föreskrifterna för området begränsa allmänhetens rätt att vistas i området. Även för strandskyddsområde kan liknande föreskrifter meddelas. Det krävs naturligtvis att föreskrifter av detta slag behövs för att skydda viss växt- eller djurart eller för att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet, men finns detta behov så kan skogsägaren på detta sätt "åka snålskjuts" på naturvården. I detta sammanhang skall även påminnas om att skyldigheten att anmäla verksamhet som riskerar att väsentligt ändra naturmiljön (12 kap 6 § miljöbalken) åligger även någon eller några som i större skala utnyttjar sin allemansrätt eller arrangerar ett evenemang där deltagarna utnyttjar sin allemansrätt.

Daniel Eggertz 2001©
