

MEDDELANDE

I • 2011

Tillsyn enligt 9 kap miljöbalken av verksamhet på mark som omfattas av skogsvårdslagen

© Skogsstyrelsen mars 2011

Författare/projektledare

*Nils Carlborg fr.o.m. 15 oktober 2010
Olga Winqvist 15 juni - 15 oktober 2010
Emma Johansson 1 april - 15 juni 2010*

Projektgrupp

*Elisabet Andersson
Stefan Karlsson
Bertil Österberg*

Resursperson

Björn Pettersson, Naturvårdsverket

Styrgrupp

*Mikael Norén, Skogsstyrelsen
Gunilla Salhed, Naturvårdsverket*

Extern referensgrupp

*Kerstin Blom Bokliden, Sveriges Kommuner och Landsting
Linda Eriksson, Skogsindustrierna
Johanna Fintling, LRF
Joanna Cornelius, Naturskyddsföreningen*

Fotograf

Mikael Ekstrand

Upplaga

Finns endast som pdf-fil för egen utskrift

ISSN 1100-0295

BEST NR 1575

Skogsstyrelsens förlag
551 83 Jönköping

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1 Uppdraget	4
1.2 Bakgrund till uppdraget	4
1.3 Norafallet	4
1.4 Avgränsning	5
1.5 Genomförande	5
2. Miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken	6
2.1 Tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet	6
3. Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen	8
4. Mark som omfattas av skogsvårdslagen	9
5. Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen och dessas miljöpåverkan	10
5.1 Avverkning	10
5.2 Uttag av skogsbränsle (grenar toppar och stubbar)	10
5.3 Användning av fordon och maskiner	10
5.4 Virkeslagring	10
5.5 Bekämpning av skadeinsekter på virke i skogen respektive efter bilväg	11
5.6 Skyddsdikning och dikesrensning	11
5.7 Föryngringsåtgärder	11
5.8 Skogsgödsling, askåterföring och kalkning	11
5.9 Byggande av skogsbilväg och traktorväg	12
5.10 Hyggesbränning och naturvårdsbränning	12
6. Skogsbruksåtgärder som inte omfattas av skogsvårdslagen	13
7. Tillsyn	14
7.1 Tillsyn enligt miljöbalken	14
7.1.1 Operativ tillsyn	14
7.1.2 Ansvaret för operativ tillsyn är komplicerat och delvis otydligt	15
7.1.3 Tillsyn över skogsbruksåtgärder som miljöfarlig verksamhet	15
7.1.4 Annan tillsyn enligt miljöbalken över skogsbruksåtgärder	16
7.2 Tillsynsvägledning	18
7.3 Tillsynsmyndigheter	19
7.3.1 Den kommunala nämndens tillsyn enligt miljöbalken	19
7.3.2 Skogsstyrelsens operativa tillsyn enligt miljöbalken	19
7.4 Tillsyn enligt skogsvårdslagen	20
7.4.1 Finansiering och avgifter	20
8. Ersättningsbestämmelser	22

9. Problemanalys, hur fungerar det i dag	23
9.1 Hos kommuner	23
9.2 Hos Skogsstyrelsen	23
9.3 Hos markägaren	24
10 Tänkbara lösningar	25
10.1 Alternativ A Oförändrat	25
10.1.1 Fördelar	25
10.1.2 Nackdelar	26
10.2 Alternativ B Tillsyn överförs till Skogsstyrelsen	26
10.2.1 Fördelar	26
10.2.2 Nackdelar	26
10.3 Alternativ C ”En dörr in”	27
11. Ekonomiska konsekvenser	28
12. Gränsdragningsproblem	29
13. Skogsstyrelsens förslag	30
14. Sammanfattning av remissvaren	31
15. Författningsändringar	32

Förord

Skogsstyrelsen har haft regeringens uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och efter samråd med berörda intressenter, bland annat Sveriges Kommuner och Landsting samt representanter för skogsbruket och naturvården göra en bedömning av om det är lämpligt att ansvar för miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap. miljöbalken överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen. Bakgrunden till uppdraget var att 2003 lämnade Skogsstyrelsen ett förslag till regeringen om just ändrad tillsyn avseende 9 kap miljöbalken för skogsbruksåtgärder.

Skogsbruk som övergripande begrepp innefattar ett stort antal verksamheter och åtgärder. Allt från produktion av skogsodlingsmaterial till transporter av färdiga produkter, t.ex. sågat timmer. Avgränsningen i denna utredning avser endast vad som kan anses som skogsbruksåtgärder och som omfattas av skogsvårdslagen och som bedrivs på mark som omfattas av skogsvårdslagen.

Utredningen redovisar tre alternativ. Förstahandsalternativen är att ansvaret ligger kvar hos kommunen (alt A) eller går över till Skogsstyrelsen (alt B). Eftersom Skogsstyrelsen tidigare i höstas fick regeringsuppdraget ”en dörr in” redovisas även detta som ett alternativ (C).

Förslaget som lämnas över till regeringen och som vi är överens med Naturvårdsverket om är att ansvaret bör ligga kvar hos kommunerna enligt alternativ A men att den fortsatta hanteringen av dessa ärenden utreds inom alternativ C (”en dörr in”).

Sammanfattning

Regeringen gav Skogsstyrelsen i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och efter samråd med berörda intressenter, bland annat Sveriges Kommuner och Landsting samt representanter för skogsbruket och naturvården göra en bedömning av om det är lämpligt att ansvar för miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap. miljöbalken överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 31 mars 2011.

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp inom Skogsstyrelsen. Till gruppen har funnits en resursperson från Naturvårdsverket samt en referensgrupp med representanter från Sveriges Kommuner och Landsting, Skogsindustrierna, LRF, Länsstyrelsen, i Jönköpings län, Bollnäs kommun, Naturskyddsföreningen och WWF. Inom ramen för uppdraget skickades en enkät ut till några kommuner och länsstyrelser samt några av Skogsstyrelsens distrikt. Syftet med enkäten var främst att få en bild av hur tillsynen enligt 9 kap miljöbalken avseende skogsbruksåtgärder från kommunernas sida ser ut i dag.

Skogsbruk som övergripande begrepp innefattar ett stort antal verksamheter och åtgärder. Allt från produktion av skogsodlingsmaterial till transporter av färdiga produkter, t.ex. sågat timmer. Avgränsningen i denna utredning avser endast vad som kan anses som skogsbruksåtgärder och som omfattas av skogsvårdslagen och som bedrivs på mark som omfattas av skogsvårdslagen. I utredningen finns dessa åtgärders miljöpåverkan kort beskrivna.

När det gäller frågan om gränsdragningen ska ske utifrån mark som omfattas av skogsvårdslagen eller utifrån skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen har gruppen funnit att det bör göras utifrån skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen.

Operativa tillsynsmyndigheter för efterlevnaden av 9 kap miljöbalken är länsstyrelsen eller den kommunala nämnden. Länsstyrelsen har obligatoriskt tillsynsansvar för tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. Länsstyrelsen får överlåta sin tillsyn till kommunen om denna begär det. För övriga miljöfarlig verksamheter är den kommunala nämnden tillsynsmyndighet. Skogsbruksåtgärder är normalt varken tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Det innebär att det är den kommunala nämnden som är operativ tillsynsmyndighet. Det innebär också att det vanligtvis inte finns någon skyldighet för den som ska vidta en skogsbruksåtgärd, enligt reglerna för miljöfarlig verksamhet, att kontakta tillsynsmyndigheten varken före, under eller efter arbetets bedrivande.

Utredningen redovisar tre alternativ. Förstahandsalternativen är att ansvaret ligger kvar hos kommunen (alt A) eller går över till Skogsstyrelsen (alt B). Eftersom Skogsstyrelsen tidigare i höstas fick regeringsuppdraget "en dörr in" har gruppen även tagit med detta som ett alternativ (C). För – respektive nackdelar för de olika alternativen finns redovisade under avsnitt 11.

Skogsstyrelsen förslår alternativ A (ansvaret oförändrat) och att den fortsatta hanteringen av dessa ärenden utreds inom alternativ C ("en dörr in"). De främsta argumenten för att inte föreslå ändrat ansvar är följande:

- Omfattningen av den kommunala tillsynen avseende miljöfarlig verksamhet för skogsbruksåtgärder bedöms idag vara liten.
- Ändrad tillsyn avseende 9 kap miljöbalken löser bara en del av problemet då skogsbruksåtgärder även berörs av regler i andra delar av miljöbalken.
- Ändrad tillsyn kan skapa nya gränsdragningsproblem.
- Ändrad tillsyn ger troligen inga särskilda positiva effekter för markägaren. Få skogsägare har ”drabbats” av dubbel tillsyn.
- Ändrad tillsyn kräver ganska omfattande regeländringar.
- I princip samtliga som svarat på rapportförslaget har förordat alternativ A (oförändrad tillsyn) eller alternativ C (”en dörr in”).
- Nackdelarna med ändrad tillsyn bedöms klart överväga fördelarna.

1. Inledning

1.1 Uppdraget

Skogsstyrelsen har i regleringsbrev för budgetår 2010 fått följande uppdrag:

Tillsyn enligt miljöbalken kap. 9 av verksamhet på mark som omfattas av skogsvårdslagen

Skogsstyrelsen ska i samråd med Naturvårdsverket och efter samråd med berörda intressenter, bland annat Sveriges Kommuner och Landsting samt representanter för skogsbruket och naturvården göra en bedömning av om det är lämpligt att ansvar för miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap. miljöbalken överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen. I bedömningen ska för- respektive nackdelar för såväl den enskilde markägaren som för myndigheterna beskrivas. Konsekvenser i form av kostnader för den enskilde markägaren och för myndigheterna, tillsynens finansiering samt behovet av kompetensförstärkning och central tillsynsvägledning ska belysas. Gränsdragningsproblem som kan uppkomma i enskilda fall mellan kommunernas tillsynsansvar enligt miljöbalken och den tillsyn som Skogsstyrelsen föreslås utöva ska också belysas. I detta ska även ingå att utreda om en gränsdragnings ska ske utifrån mark eller åtgärd som omfattas av skogsvårdslagen (1979:429). Om den samlade bedömningen är att en förändring av tillsynsansvaret enligt uppdraget är lämpligt att genomföra ska förslag på författningsändringar samt konsekvensutredning enligt förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning lämnas. Arbetet ska samordnas och redovisas av Skogsstyrelsen. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 31 mars 2011.

1.2 Bakgrund till uppdraget

Den 25 augusti 2003 lämnade Skogsstyrelsen till regeringen ett "Förslag om ändrade tillsynsregler avseende skötsel av skog". Skogsstyrelsen föreslog därvid att det skulle göras en ändring vad gäller tillsynen enligt miljöbalken på så sätt att dåvarande skogsvårdsstyrelsens tillsynsansvar också skulle komma att omfatta 9 kap. miljöbalken vad gäller verksamhet på mark som omfattas av bestämmelserna i skogsvårdslagen (1979:429).

Den 9 mars 2004 och den 3 maj 2004 gick förslaget ut på remiss från Miljödepartementet till organisationer och myndigheter. Många av remissinstanserna tillstyrkte förslaget, men med krav på ökad tydlighet. Vissa remissinstanser var däremot tveksamma och hänvisade i stället till ökad samverkan mellan tillsynsmyndigheterna. Förslaget fick dock inga ytterligare efterverkningar.

1.3 Norafallet

Det s.k. Norafallet kan på visst sätt sägas vara en del av bakgrunden till det aktuella uppdraget. Det lämnas därför här en kort presentation av fallet.

Den 17 december 1996 beslutade kommunfullmäktige i Nora kommun en revidering av taxan för miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet enligt dåvarande miljöskyddslagen. Beslutet innebar att det under rubriken "Skogsbruk" infördes taxor för tillsyn beträffande föryngringsavverkning, markberedning och dikning.

Beslutet överklagades, i allt väsentligt på den grunden att de angivna verksamheterna inte kunde anses vara miljöfarlig verksamhet. I dom den 23 juni 2003 fastställde emellertid Regeringsrätten att Nora kommun hade rätt att fatta det ifrågasvarande taxebeslutet.

Regeringsrätten menade i sin dom bl.a. att om i marken naturligt förekommande ämnen genom t.ex. en avverkning tillförs grundvatten och närbelägna vattendrag är detta att se som en förorening om det leder till olägenheter.

1.4 Avgränsning

Avgränsning i denna utredning avser endast vad som kan anses som skogsbruksåtgärder och som omfattas av skogsvårdslagen och som bedrivs på mark som omfattas av skogsvårdslagen.

1.5 Genomförande

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp inom Skogsstyrelsen. Till gruppen har knutits en resursperson från Naturvårdsverket samt en referensgrupp med representanter från Sveriges Kommuner och Landsting, Skogsindustrierna, LRF, Länsstyrelsen, i Jönköpings län, Bollnäs kommun, Naturskyddsföreningen och WWF. Inom ramen för uppdraget har en enkät skickats ut till några kommuner och länsstyrelser samt några av Skogsstyrelsens distrikt. Syftet med enkäten har främst varit att få en bild av hur tillsynen avseende skogsbruksåtgärder från kommunernas sida ser ut i dag.

Referensgruppen har träffats vid två tillfällen. Därutöver har flera kontakter förekommit mellan Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket. Under december 2010 skickades ett förslag ut på remiss till referensgruppen och övriga berörda intressenter som fick del av frågeunderlaget.

2. Miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken

Med miljöfarlig verksamhet avses

1. utsläpp av avloppsvatten, fasta ämnen eller gas från mark, byggnader eller anläggningar i mark, vattenområden eller grundvatten,
2. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom annat utsläpp än som avses i 1 eller genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten, eller
3. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus, joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknande.¹

Att en verksamhet i miljöbalken definieras som miljöfarlig verksamhet innebär inte nödvändigtvis att den därmed är farlig för människors hälsa eller för miljön. Att en företeelse omfattas av begreppet miljöfarlig verksamhet innebär endast att miljöbalkens regler om miljöfarlig verksamhet är tillämpliga på verksamheten i fråga. Enbart det faktum att t.ex. användning av mark "kan medföra olägenhet" räcker för att det är att betrakta som en miljöfarlig verksamhet.

Skogsbruksåtgärder innebär i allmänhet användning av mark. Sådan användning kan genom förorening av mark medföra i vart fall olägenhet för miljön (jfr vad som angetts ovan om Regeringsrättens dom). Skogsbruksåtgärder kan därför många gånger definitionsmässigt vara att anse som miljöfarlig verksamhet.

2.1 Tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet

Miljöfarlig verksamhet som t.ex. typiskt sett har större påverkan på omgivningen är tillstånds- eller anmälningspliktiga. Sådan verksamhet är specificerad i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen förekommer inte i denna bilaga. Däremot är anläggning för lagring av timmer, beroende på storleken, tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Dock omfattas inte timmerlagring i samband med avverkning normalt av tillstånds- eller anmälningsplikten eftersom de i regel inte är en "anläggning för" lagring av timmer. För det krävs, enligt rättspraxis, att åtminstone någon åtgärd av teknisk natur har vidtagits för att möjliggöra verksamheten. Vid tillfällig timmerlagring direkt på marken i avvaktan på borttransport har normalt inte någon åtgärd av teknisk natur vidtagits (t.ex. hårdgjord yta, bevattningssystem, etc.). För markägarens husbehovstäkt för t.ex. väg- bygge gäller anmälningsplikt till kommunen för miljöfarlig verksamhet om den totala mängden naturgrus är mer än 10 000 ton eller om den totala uttagna mängden berg överstiger 10 000 ton.

¹ 9 kap. 1 § miljöbalken

Enligt 9 kap. 6 § 4 p. 2 st. miljöbalken kan tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Skogsstyrelsen känner dock inte till något fall där skogsbruksåtgärder har varit föremål för ett sådant föreläggande.

Observera att tillstånd kan krävas för skogsbruksåtgärder enligt 7 kap. 28 a § (Natura 2000) miljöbalken, dvs. om verksamheten eller åtgärden på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 27 § första stycket 1 eller 2 miljöbalken.

3. Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen

Skogsbruk som övergripande begrepp innefattar ett stort antal verksamheter och åtgärder. Allt från produktion av skogsodlingsmaterial till transporter av färdiga produkter, t.ex. sågat timmer. Som nämnts ovan under Avgränsning avser denna utredning dock endast vad som kan anses som skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen och som bedrivs på mark som omfattas av skogsvårdslagen.

I uppdraget ingår att bedöma åtgärder och mark som omfattas av skogsvårdslagen. För att bedöma vilka åtgärder som omfattas av skogsvårdslagen har man att studera skogsvårdslagens olika bestämmelser. Från 1 § som allmänt talar om att skogen ska skötas till mer konkreta bestämmelser om anläggning av skog, skötsel av skog och avverkning av skog. Viss ledning får man också i den uppräknade av åtgärder som finns i 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen Där anges avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödning och skogsmarkskalkning som exempel på skogsbruksåtgärder. Reglerna i förordningen är i första hand till för att avgöra om anmälan för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken ska göras till Skogsstyrelsen eller till länsstyrelsen, men de ger ändå en ganska god bild av vad som är åtgärder som omfattas av skogsvårdslagen.

Begreppet skogsbruksåtgärder är och har varit av stor betydelse vid hantering av reglerna om samråd enligt miljöbalken. Enligt projektgruppens mening har begreppet fungerat väl. Det har knappast uppkommit några praktiska problem när det gällt att bestämma om viss åtgärd/verksamhet har varit att anse som en skogsbruksåtgärd eller något annat.

4. Mark som omfattas av skogsvårdslagen

I 2 § skogsvårdslagen finns väl avgränsade definitioner på skogsmark, produktiv skogsmark och skogligt impediment. Definitionsmässigt är begreppet mark som omfattas av skogsvårdslagen därför ganska lätt att hantera. Emellertid torde på mark som omfattas av skogsvårdslagen kunna bedriva verksamhet av varjehanda slag, såväl av skogsbrukskaraktär som av annan sort. Av 2 a § skogsvårdslagen framgår vidare att mark, som definitionsmässigt, enligt 2 § är skogsmark, i vissa fall ändå inte ska anses som skogsmark. Exempel på detta är när mark tagits i anspråk för ett annat ändamål än virkesproduktion.

Sammantaget leder vad som angetts ovan till att begreppet mark som omfattas av skogsvårdslagen i detta sammanhang känns, i vart fall sett för sig själv, mindre klart och entydigt än verksamhet som omfattas av skogsvårdslagen.

5. Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen och dessas miljöpåverkan

I avsikt att identifiera hur skogsbruksåtgärder kan medföra effekter som kan leda till bedömningen att det rör sig om miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken lämnas nedan en redovisning av dels olika skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen, dels miljöpåverkan som kan komma i fråga vid sådana åtgärder. Beskrivningen av miljöpåverkan nedan är avsedd att vara endast en beskrivning av sådan påverkan som kan uppkomma. Den innefattar således ingen bedömning av om ifrågavarande åtgärder är normalt förekommande eller är att betrakta som miljöfarlig verksamhet eller inte.

5.1 Avverkning

I begreppet avverkning innefattas såväl föryngringsavverkning som röjning och gallring. Efter en mer omfattande avverkning, t.ex. föryngringsavverkning, stiger normalt grundvattnet. Detta kan motverkas genom en s.k. skyddsdikning (se nedan), men man måste räkna med att genom förändrade grundvattenförhållanden kan i marken befintliga ämnen komma i rörelse och förflyttas till grund- och ytvatten med olägenheter, t.ex. grumling, som följd. När avverkningsrester bryts ned frigörs också näringsämnen av olika slag, ämnen som kan rinna ut i vattendrag eller nå grundvattnet. Om urlakningen blir kraftig kan det rubba näringsbalansen i vattensystemen, vilket kan påverka flora och fauna.

5.2 Uttag av skogsbränsle (grenar toppar och stubbar)

Uttag av stubbar kan leda till att sådan påverkan av i marken befintliga ämnen som nämnts här ovan förstärks. Uttag av skogsbränsle påverkar också det framtida näringsförrådet. Tillgången på växtnäring minskar och risken för försurning ökar.

5.3 Användning av fordon och maskiner

I skogsbruket används fordon och maskiner i stor utsträckning. För avverkning används t.ex. motorsågar och avverkningsmaskiner (skördare) av olika storlek. För transporter använd s.k. skotare av olika storlekar liksom lastbilar och traktorer. Användning av maskiner och fordon kan orsaka miljöpåverkan på olika sätt. Körskador kan leda till oavsiktlig markavvattning, övergödning, igenslamning av lekbottnar och uttransport av kvicksilver. Mer indirekt kan hjulspår och körskador leda till mineralrörelser av samma slag som belysts ovan under ”Avverkning”. Hantering av oljor och drivmedel, som förekommer i inte ringa utsträckning i samband med användning av fordon och maskiner, kan också påverka miljön.

5.4 Virkeslagring

Förutom vid terminaler och industri, som inte omfattas av denna utredning, kan virke lagras i anslutning till avverkningsområdet (hygget) samt vid bilväg. Lag-

ring av stamvirke är i sådana fall normalt av mer kortvarig natur. Lagring inom avverkningsområde av grenar och toppar, s.k. GROT, kan däremot ske under längre tider. Näringsämnen kan i samband med avrinning från virket påverka grundvatten och vattendrag.

5.5 Bekämpning av skadeinsekter på virke i skogen respektive efter bilväg

Bekämpning av skadeinsekter på virke i anslutning till avverkningsområdet eller vid bilväg kan ske på olika sätt. När det gäller risk för påverkan på miljön ska här nämnas endast användning av insektsgifter. Vid sådan giftanvändning har främst 14 kap. miljöbalken betydelse i tillsynshänseende.

5.6 Skyddsdikning och dikesrensning

Skyddsdikning innebär grävning av grunda diken i avsikt att under en begränsad tid förhindra att grundvattnet efter en avverkning stiger så kraftigt att de nya plantorna inte klarar sig. Rensning av ett befintligt dike är vattenverksamhet, men får ske utan tillstånd under förutsättning att dikets ursprungliga djup och läge inte ändras. All dikningsverksamhet kan leda till påverkan på vattenmiljön, såväl i diket som i nedströms befintliga vattendrag. Det kan handla om grumling, men även om att näringsämnen, tungmetaller och annat som finns lagrat i jorden kommer ut i vattnet.

5.7 Föryngringsåtgärder

Markberedning utförs normalt maskinellt, men kan också utföras manuellt. Markberedning leder till en mer eller mindre kraftig ”omröring” av markens ytskikt. Mer eller mindre skadliga ämnen som finns i marken kan därvid komma i rörelse med möjliga olägenheter för grundvatten och vattendrag.

Beståndsanläggning genom plantering och sådd torde i sig inte innebära några risker för olägenheter för miljön. Emellertid behandlas plantor ofta med kemiska preparat (gift) för att skydda plantorna mot snytbaggeangrepp. Sådan kemisk behandling sker vanligen på plantskolan men kan också ske i anslutning till plantering. Preparat och behandling är omgärdade av stränga skyddsföreskrifter och är i tillsynshänseende att hänföra under 14 kap. miljöbalken.

5.8 Skogsgödsling, askåterföring och kalkning

Gödsling utförs för att höja kvävehalten och därmed åstadkomma en snabbare tillväxt på skogen än normalt.

Vid gödsling används normalt kvävegödselmedel. Under senare år har emellertid granulerat avloppsslam kommit till användning som skogsgödselmedel. Avloppsslam innehåller också kväve, om än i avsevärt lägre grad än vanligt kvävegödselmedel. Avloppsslam innehåller emellertid också andra näringsämnen, samt tungmetaller, organiska föreningar, läkemedelsrester m.m.

Uttag av skogsbränsle (GROT och stubbar) innebär ett ökat näringsuttag från skogsmarken. Som kompensation återförs bibränsleaska till skogsmarken. Aska kan förutom för kompensationsgödsling önskade ämnen innehålla även skadliga ämnen, t.ex. tungmetaller. Askåterföringen bör ske på så sätt att oönskade effekter inte uppstår på den biologiska mångfalden eller på vattenkvaliteten samt att det inte sker någon nettotillförsel av tungmetaller till marken.

Kvävegödsel, slam och aska sprids över skogsmarken, men även mellanlagring av sådana preparat på upplag i skog eller längs skogsbilväg bör betraktas som skogsbruksåtgärd och beaktas i detta sammanhang.

Risk för påverkan på miljön vid användning av kvävegödselmedel, slam och aska föreligger genom urlakning av mer eller mindre skadliga ämnen till grundvatten och ytvatten.

5.9 Byggande av skogsbilväg och traktorväg

Byggande av väg i skogen för skogsbruket innebär att stora mängder markmaterial flyttas och läggs upp i en vägbank. Grävning av diken och läggning av trummor i vattendrag förekommer också i denna verksamhet, liksom upptagande av husbehovståkt av grus. Gränsen för anmälningspliktig täktverksamhet enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd går vid 10 000 ton naturgrus.

Risk för olägenheter för miljön föreligger på samma sätt angetts ovan för markberedning genom att i marken befintliga mer eller mindre skadliga ämnen kan komma i rörelse med risk för att beröra grundvatten och vattendrag.

5.10 Hyggesbränning och naturvårdsbränning

Skogsbruksåtgärd som kan ha en viss miljöpåverkan.

6. Skogsbruksåtgärder som inte omfattas av skogsvårdslagen

Exempel på åtgärder som inte är skogsbruksåtgärder enligt skogsvårdslagen och som faller utanför denna utredning är transport av virke från virkesupplag vid bilväg till industri/terminal, hantering av virke på virkesterminaler, vattenverksamhet enligt 11 kap miljöbalken inklusive markavvattning – med undantag för dikesrensning samt lagring av gödselmedel och aska vid terminal.

7. Tillsyn

7.1 Tillsyn enligt miljöbalken

Tillsynsmyndighetens uppgift är att på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt sådana föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse².

Tillsynsmyndighet ska dessutom, genom rådgivning, information och liknande verksamhet, skapa förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses.

Att tillsyn ska ske i nödvändig utsträckning innebär ett ansvar för myndigheten att utifrån tillsynsbehoven använda sina resurser på bästa sätt. Bedömning av tillsynsbehov görs främst mot bakgrund av miljöbalkens syfte³ och de av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålen.

Tillsyn enligt miljöbalken delas upp i operativ tillsyn och tillsynsvägledning.

7.1.1 Operativ tillsyn

Operativ tillsyn enligt miljöbalken är sådan tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtar eller har vidtagit en åtgärd.⁴ Vid sidan av länsstyrelserna och de kommunala nämnderna finns ytterligare tio olika operativa tillsynsmyndigheter.

En stor del av länsstyrelsens obligatoriska tillsynsansvar kan överlåtas till den kommunala nämnden om den begär det.⁵ Länsstyrelsens tillsyn över tillståndspliktig miljöfarliga verksamhet har i stor utsträckning överlåtits till de kommunala nämnderna.

För att tillsynsmyndigheten på ett bra sätt ska kunna prioritera bland tillsynsbehoven och kunna använda sina resurser på ett optimalt sätt behövs en systematisk planering. Viktiga delar i tillsynsplaneringen är

- behovsutredning⁶,
- tillsynsplan⁷,
- uppföljning och utvärdering av planering och utförd tillsyn, och
- att lära av erfarenheterna inför nästa planering för att kunna förbättra tillsynen.

Underlaget för tillsynsplanen är bl.a. tillsynsmyndighetens utredning om tillsynsbehovet inom sina ansvarsområden (behovsutredning). Resultatet av planeringsprocessen är den årliga tillsynsplanen. Tillsynsplanen visar vilka resurser och vil-

² 26 kap. 1 § miljöbalken.

³ 1 kap. 1 § miljöbalken.

⁴ 1 kap 3 § miljö tillsynsförordningen (2011:13)

⁵ 26 kap. 3 § miljöbalken, samt 1 kap 18 § miljö tillsynsförordningen.

⁶ 1 kap. 6 § miljö tillsynsförordningen.

⁷ 1 kap. 8 § miljö tillsynsförordningen.

ken kompetens som tillsynsmyndigheten har tillgång till och hur de tänker använda dessa.

När de kommunala nämnderna planerar tillsynen behöver de hantera och prioritera bland alla de tillsynsområden enligt miljöbalken som de ansvarar för. Erfarenheten visar att tillsyn över skogsbruksåtgärder vanligtvis prioriteras lågt. Endast ett litet antal kommuner bedriver någon egeninitierad tillsyn⁸ över skogsbruket.

7.1.2 Ansvaret för operativ tillsyn är komplicerat och delvis otydligt

Idag regleras ansvar för operativ tillsyn både i miljöbalken och i vissa förordningar. I 26 kap. 3 § görs en grundläggande reglering. Dessutom regleras där den kommunala nämndens ansvar för tillsyn enligt 9 kapitlet (miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd) och 15 kapitlet (avfall).

Myndigheternas ansvar för operativ tillsyn fördelas i fler än 20 olika bestämmelser i 2 kap. miljötillsynsförordningen (2011:13).

Regleringen av tillsynsansvar enligt miljöbalken är komplicerad och delvis otydlig. Det finns både dubbla och parallella tillsynsansvar⁹. Dessutom är tillsynsansvaret oklart när någon tillsynsmyndighet inte har pekats ut direkt i lagstiftningen. Detta berör såväl lokala och regionala som centrala myndigheter som har ansvar för operativ tillsyn. Otydligheten drabbar också verksamhetsutövarna som inte alltid vet vilken myndighet som har tillsynen över deras verksamhet. Med anledning av detta har Naturvårdsverket i en redovisning till regeringen föreslagit följande¹⁰. ”För att kunna reda ut de otydligheter som finns idag krävs att en större utredning görs av regleringen. Politiska överväganden behöver göras för hur ansvaret för den operativa tillsynen ska fördelas.”

7.1.3 Tillsyn över skogsbruksåtgärder som miljöfarlig verksamhet

Ansvar för den operativa tillsynen av miljöfarlig verksamhet regleras i huvudsak i 26 kap. 3 § miljöbalken, och i 2 kap. 29-32 §§ miljötillsynsförordningen. Operativa tillsynsmyndigheter är länsstyrelsen eller den kommunala nämnden.¹¹ Länsstyrelsen har obligatoriskt tillsynsansvar för tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet. Länsstyrelsen får överlåta sin tillsyn till kommunen om denna begär det. För övriga miljöfarliga verksamheter är den kommunala nämnden tillsynsmyndighet.

Skogsbruksåtgärder är normalt varken tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Det innebär att det är den kommunala nämnden som är operativ tillsynsmyndighet. Det innebär också att det vanligtvis inte finns någon skyldighet för den som ska vidta en skogsbruksåtgärd, enligt reglerna för miljöfarlig verk-

⁸ Tillsyn som myndigheten har planerat i sin tillsynsplan. Händelsestyrd tillsyn är däremot sådan tillsyn som initieras av andra, t.ex. tillsyn till följd av klagomål.

⁹ Dubbelt tillsynsansvar: flera tillsynsmyndigheter har ansvar för operativ tillsyn för samma frågor vid samma tillsynsobjekt.

Parallellt tillsynsansvar: flera tillsynsmyndigheter har ansvar för operativ tillsyn för olika frågor vid samma tillsynsobjekt

¹⁰ Redovisning december 2009 (uppdrag i regleringsbrev för år 2009), Dnr 715-224-09 Rt

¹¹ Generalläkaren är dock alltid operativ tillsynsmyndighet över alla verksamheter och åtgärder inom försvaret - se 2 kap 4 § miljötillsynsförordningen.

samhet, att kontakta tillsynsmyndigheten varken före, under eller efter arbetets bedrivande.

Anmälnings- eller underrättelseplikt kan dock finnas enligt andra kapitel i miljöbalken. Ett sådant exempel är att den som äger eller brukar en fastighet genast ska underrätta tillsynsmyndigheten om det upptäcks en förorening på fastigheten och föroreningen kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.¹² Detta gäller även vid skogsbruksåtgärder.

7.1.4 Annan tillsyn enligt miljöbalken över skogsbruksåtgärder

Hälsoskydd

Hälsoskydd regleras i 9 kap. miljöbalken samt i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. De kommunala nämnderna är operativa tillsynsmyndigheter över hälsoskyddet¹³. Tillsynen syftar till att förhindra att människor blir besvärade eller sjuka på grund av miljön. Miljöfaktorer som kan påverka människors hälsa är till exempel buller, vatten- och luftföroreningar.

Tillsyn över hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken inkluderar sådan tillsyn över kemikalier som avser hanteringen i en viss verksamhet eller på en viss plats, men lägger också ett generellt tillsynsansvar på kommunerna för alla slag av verksamhet och åtgärder som kan orsaka ohälsa för människor¹⁴. Den kommunala nämnden kan med stöd av tillsynsansvaret för hälsoskydd t.ex. rikta krav om försiktighetsmått till en verksamhetsutövare som genomför skogsbruksåtgärder. Det kan röra sig om försiktighetsmått som behövs för att t.ex. skydda vattentäkter eller badvatten.

Vattenverksamhet

Med vattenverksamhet avses

1. uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattenområden, fyllning och pålning i vattenområden, bortledning av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge,
2. bortledning av grundvatten och utförande av anläggningar för detta,
3. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden samt utförande av anläggningar och åtgärder för detta, och
4. åtgärder som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om avledning av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att var-

¹² 10 kap. 11 § miljöbalken.

¹³ 26 kap. 3 § miljöbalken.

¹⁴ Kemikalietillsyn – organisation och finansiering (SOU 2008:73), sid. 117

aktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål (markavvattning).¹⁵

Markavvattning (bl. a. nydikning i skogsmark) är tillståndspliktig vattenverksamhet. Däremot krävs inget tillstånd för rensning till gammalt djup och läge. Sådan dikesrensning är en skogsbruksåtgärd och hanteras inom skogsvårdslagen eller som samråd 12 kap 6 § miljöbalken.

Länsstyrelsen är obligatorisk operativ tillsynsmyndighet över vattenverksamhet. Tillsynen kan överlåtas till den kommunala nämnden. Tillsynsmyndigheten kan t.ex. rikta krav om försiktighetsmått till en verksamhetsutövare som genomför skogsbruksåtgärder.

Samråd 12 kap 6 § miljöbalken

I 12 kap 6 § miljöbalken står att ”kan en verksamhet eller åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i denna balk komma att väsentligt ändra naturmiljön, skall anmälan om samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap”. Enligt miljötillsynsförordningen är Skogsstyrelsen ansvarig myndighet för denna tillsyn avseende skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen. I samband med dessa samråd kan Skogsstyrelsen fatta nödvändiga tillsynsbeslut eller verka för att nå en överenskommelse med verksamhetsutövaren (normalt skogsägaren) så att han/hon vidtar de försiktighetsmått som behövs.

Avfall

Enligt 26 kap 3 § miljöbalken har den kommunala nämnden tillsynen över avfallshanteringen i kommunen. Det innebär bl.a. att de kan ställa krav på den som utför skogsbruksåtgärder som innefattar hantering av avfall att vidta försiktighetsmått för att skydda miljön.

Skyddade områden

I 7 kap. miljöbalken regleras skydd av områden. Ett område kan skyddas som t.ex. nationalpark, naturreservat, kulturresevat, biotopskyddsområde, strandskyddsområde, vattenskyddsområde eller som Natura 2000-område. Normalt har länsstyrelsen det operativa tillsynsansvaret för skyddade områden. Undantag är biotopskydd för särskilda mark- och vattenområden i skogsmark och tillsyn för skogsbruksåtgärder inom Natura 2000-områden där Skogsstyrelsen är tillsynsmyndighet, samt skyddade områden som har beslutats av kommunen där den kommunala nämnden är operativ tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen kan överlåta den operativa tillsynen över skyddade områden till den kommunala nämnden.

Inom ramen för operativa tillsynen granskas bl. a. att föreskrifterna för skyddade områden, till exempel vattenskyddsområden, följs. Bedrivs det t.ex. skogsbruksåtgärder inom ett skyddat område kan tillsynsmyndighet för områdets föreskrifter besluta om förelägganden eller förbud riktade till den som utövar skogsbruksåtgärdena.

¹⁵ 11 kap. 2 § miljöbalken.

Verksamheter som orsakar miljöskador

Ansvar för den operativa tillsynen regleras i huvudsak i 2 kap. 29 och 31 §§ miljötillsynsförordningen.. Operativa tillsynsmyndigheter är länsstyrelsen eller den kommunala nämnden. Länsstyrelsen får överlåta sin tillsyn till kommunen om denna begär det.

Det är ibland svårt att avgöra vilken myndighet som har ansvar för den operativa tillsynen över föroreningskador och allvarliga miljöskador. Naturvårdsverket har därför tolkat lagtexten och bedömt tillsynsansvaret utgående från vanligt förekommande typfall.¹⁶ Trots Naturvårdsverkets tolkning är det ändå ibland oklart vilken myndighet som har ansvar för den operativa tillsynen.

I det fall en miljöskada är orsakad av en pågående skogsbruksåtgärd är det den myndighet som utövar den operativa tillsynen över den miljöfarliga verksamheten (t.ex. skogsbruksåtgärden) som också är tillsynsmyndighet med avseende på miljöskadan, dvs. den kommunala nämnden enligt nuvarande regler.

7.2 Tillsynsvägledning

Tillsynsvägledning är utvärdering, uppföljning och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till de operativa tillsynsmyndigheterna¹⁷. 13 st centrala myndigheter och länsstyrelserna har tillsynsvägledningsansvar.

Naturvårdsverket är central tillsynsvägledande myndighet för bl.a. 9 kap. miljöbalken avseende icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet, t.ex. skogsbruksåtgärder. Länsstyrelsen har motsvarande regionalt ansvar.

Skogsstyrelsen har det centrala ansvaret för tillsynsvägledningen när det gäller miljöbalkens tillämpning i frågor om

1. tillämpningen av 7 kap. 11 § och 12 kap. 6 § miljöbalken i de fall frågorna rör skogsbruk och regleras i skogsvårdslagen (1979:429),
2. verksamheter och åtgärder inom skogsbruket som kan påverka miljön i sådana särskilda skyddsområden som avses i 7 kap. 27 § miljöbalken, om verksamheterna inte omfattas av tillsyn enligt 2 kap. 7, 8 eller 9 § miljötillsynsförordningen, och
3. tillämpningen av 14 kap. miljöbalken och de EU-förordningar som anges i 2 kap. miljötillsynsförordningen, om frågorna rör skogsbruket och Kemikalieinspektionen inte har vägledningsansvaret enligt 6 § miljötillsynsförordningen.

¹⁶ Se Naturvårdsverkets webbplats, www.naturvardsverket.se.

¹⁷ 1 kap 3 § miljötillsynsförordningen.

7.3 Tillsynsmyndigheter

7.3.1 Den kommunala nämndens tillsyn enligt miljöbalken

Kommunfullmäktige beslutar vilken eller vilka nämnder som ska ansvara för tillsyn enligt miljöbalken. Det är nämnden som är den operativa tillsynsmyndigheten, inte kommunen som juridisk person.

Enligt 3 kap. 5 § kommunallagen får inte nämnden utöva i lag eller annan författning föreskriven tillsyn över sådan verksamhet som nämnden själv bedriver. Ofta ansvarar en och samma nämnd för tillsyn enligt flera lagstiftningar, t.ex. enligt miljöbalken och livsmedelslagen.

Den kommunala nämnden har ett obligatoriskt tillsynsansvar för flera olika tillsynsområden enligt miljöbalken. Den kommunala nämnden kan därför utöva tillsyn enligt miljöbalken över skogsbruksåtgärder med stöd av en eller flera regler i balken.¹⁸ T.ex. enligt det tillsynsansvar den har för

- icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet (9 kap. miljöbalken),
- hälsoskydd (9 kap. miljöbalken),
- avfall (15 kap. miljöbalken),
- skyddade områden beslutade av kommunen (7 kap. miljöbalken), samt
- verksamheter som orsakar miljöskador (10 kap. miljöbalken).

7.3.2 Skogsstyrelsens operativa tillsyn enligt miljöbalken

Skogsstyrelsen har ansvar för operativ tillsyn beträffande följande avsnitt i miljöbalken:

1. Biotopskyddsområden enligt 7 kap. 11 § miljöbalken på sådan mark som omfattas av bestämmelser i skogsvårdslagen (1979:429) och som Skogsstyrelsen har beslutat om,
2. avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödsling, kalkning i skogsmark och andra skogsbruksåtgärder, i den mån verksamheterna och åtgärderna är sådana som avses i 12 kap. 6 § miljöbalken och omfattas av skogsvårdslagen, och
3. avverkning, hyggesbehandling, beståndsanläggning, beståndsvård, uttag av skogsbränsle, skogsbilvägar, skogsgödsling, kalkning i skogsmark och andra skogsbruksåtgärder, om verksamheterna eller åtgärderna kan påverka miljön i ett sådant område som avses i 7 kap. 27 § miljöbalken.

Skogsstyrelsen har också ansvar för den operativa tillsynen i fråga om avsiktlig utsättning och utsläppande på marknaden av genetiskt modifierade skogsträd avsedda för virkesproduktion.

Dikesrensning, byggande av skogsbilvägar och större traktorvägar, skogsgödsling, askåterföring, åtgärder i nyckelbiotoper och stubbskörd är exempel på åtgärder

¹⁸ Se avsnitt 8.1.3 och 8.1.4.

som Skogsstyrelsen bedömt samrådspfiktiga enligt 12 kap 6 § miljöbalken. Dessa åtgärder kan också vara sådan miljöfarlig verksamhet som de kommunala nämnderna har tillsynsansvar för. Som nämnts tidigare och kommer att nämnas längre fram i rapporten prioriterar dock kommunerna oftast inte tillsyn över dessa åtgärder. Den tillsyn enligt miljöbalken som sker är därför i regel enbart sådan som Skogsstyrelsen utför mot bakgrund av det ansvar man har för tillsyn över naturmiljön enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

7.4 Tillsyn enligt skogsvårdslagen

Skogsstyrelsen utövar tillsyn över efterlevnaden av skogsvårdslagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter. I 30 § skogsvårdslagen finns regler om hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen i samband med skötsel av skog. Dessa regler avser bl. a. hänsyn till värdefulla biotoper, växt- och djurarter, skydds-zoner, träd och trädsamlingar och skador på mark och vatten. Hänsynen enligt 30 § skogsvårdslagen gäller i det enskilda fallet i den utsträckning de inte är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras (inträngsbegränsning).

Under rubriken ”Skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen och dessas miljöpåverkan” i kapitel 6 ovan redovisas i stort sett samtliga skogsbruksåtgärder samt även dessas möjliga miljöpåverkan. Den miljöpåverkan som kan uppkomma vid sådana åtgärder kan normalt hanteras inom ramen för skogsvårdslagsstiftningen och då särskilt 30 § med de till denna paragraf knutna föreskrifterna och allmänna råden. Föreskrifterna där anger klart att ”Skador till följd av skogsbruksåtgärder ska undvikas eller begränsas på mark och i vatten”. Skogsstyrelsen får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen eller dess föreskrifter ska efterlevas.

7.4 1 Finansiering och avgifter

*Regeringens tillsynsskrivelse - finansiering av tillsyn*¹⁹

I skrivelsen gör regeringen bedömningen att tillsyn i normalfallet bör finansieras genom avgifter. Det kan dock inom vissa områden vara lämpligt att låta tillsynen finansieras via skattemedel. Regeringen säger också att en tillsynsavgift bör motsvaras av en tydlig motprestation och ha principen om full kostnadstäckning som ekonomiskt mål.

Sådana fall då det enligt regeringens mening kan vara mer lämpligt att låta tillsynen finansieras via skatter än genom avgifter kan exempelvis vara då objektsansvarigas eller tillsynsorganens kostnader för att administrera ett avgiftsuttag bedöms som höga i relation till avgiften. Vidare kan det finnas fördelningspolitiska, effektivitetsmässiga och andra bärande motiv för att låta tillsynen finansieras med skattemedel, särskilt inom områden där tillsynen riktas mot statligt och kommunalt finansierad verksamhet.

Finansieringen av bl.a. tillsyn enligt miljöbalken genom avgifter regleras i 27 kap. miljöbalken. Enligt 27:1 miljöbalken får regeringen eller den myndighet som re-

¹⁹ Regeringens skrivelse 2009/10:79 ”En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn”.

geringen bestämmer meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för prövning och tillsyn enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken samt för prövning och tillsyn med anledning av EG-förordningar inom denna balks tillämpningsområde.

I miljöbalkspropositionen uttryckt att myndigheternas miljöarbete så långt som möjligt bör avgiftsfinansieras.²⁰ Regeringen vill understryka vikten av att myndigheternas verksamhet i möjligaste mån avgiftsfinansieras. Tillsynen över hela miljöbalkens område bör som idag som huvudprincip vara avgiftsfinansierad. Regeringen bedömer inte att det finns skäl att, i enlighet med vad LRF anfört, begränsa avgiftsmöjligheten till tillståndspliktig verksamhet. Så långt det är möjligt bör samma principer gälla för finansiering av tillsynen enligt hela miljöbalken. En tillsynsmyndighet bör således få ta ut avgift för tillsyn av olika objekt på ett enhetligt sätt oavsett om tillsynen avser miljöfarlig verksamhet, kemikalieanvändning eller annat som regleras av balkens bestämmelser”.

Förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Statliga myndigheters avgifter för bl.a. tillsyn regleras i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. I förordningens bilaga finns de årliga avgifter som vid tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet ska betalas till staten. Avgifterna ska finansiera statens kostnader för tillståndsprövning, tillsynsvägledning och operativ tillsyn. Tillsynsavgifter för icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet finns inte i denna förordning. Skälet är att det inte finns någon statlig myndighet, förutom Generalläkaren, som har ansvar för operativ tillsyn över sådan verksamhet.

De kommunala nämndernas tillsynsavgifter

Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om tillsynsavgifter när det gäller en kommunal myndighets verksamhet.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit fram en taxa/modell för bl.a. kommunernas avgifter för tillsyn enligt miljöbalken.²¹ Utgångspunkten är att tillsynen bör finansieras genom avgifter i stå stor utsträckning som möjligt. Många kommuner använder sig av SKL:s modell. Den saknar dock en specifik fast avgift för skogsbruksåtgärder vilket betyder att tillsyn över sådan verksamhet, avses debiteras en avgift som baseras på nedlagt tid (avgift per timme).

²⁰ Prop. 1997/98:45 del 1 s. 516.

²¹ Taxa inom miljöbalkens område – utifrån risk- och erfarenhetsbedömning, reviderad 2010-09-30

8. Ersättningsbestämmelser

Av Regeringsformen [RF] 2 kap. 18 § 2 st framgår att den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

I MB 31 kap. regleras ersättning vid ingripanden av det allmänna och vid tillståndsprovning av vattenverksamhet m.m. I MB 31 kap. 4 § regleras ersättning och inlösen på grund av vissa föreskrifter, förelägganden och förbud.

I propositionen till MB redogörs i avsnitt 4.33.1 för vissa principer för ersättning enligt MB. Enligt huvudregeln utgår ersättning för förlust som ett ingrepp har medfört om en pågående markanvändning försvårats på visst sätt.

9. Problemanalys, hur fungerar det i dag

Varje kommun har att utöva tillsyn över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken, med undantag för sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd. Skogsstyrelsen har att utöva tillsyn över efterlevnaden av skogsvårdslagen och är samrådsmyndighet enligt 12 kap 6 § miljöbalken beträffande skogsbruksåtgärder.

För att få en bild av den tillsyn kommunerna faktiskt utövar beträffande skogsbruksåtgärder skickades inom ramen för uppdraget den 18 juni 2010 ut ett frågeunderlag med 15 frågeställningar till ett antal berörda intressenter, 5 st kommuner, 2 st länsstyrelser samt några representanter för skogsbruket och naturvården. Samma frågeunderlag skickades även internt till några distrikt inom Skogsstyrelsen. De svar som inkom lämnade dock många av frågorna obesvarade. Med ledning av enkäten och ytterligare en del kontakter med skogsägarnas representanter och andra distrikt på Skogsstyrelsen kan man, även om man naturligtvis inte säkert kan säga att avgivna svar är representativa för alla Sveriges 290 kommuner, emellertid dra slutsatsen att omfattningen av den kommunala tillsynen (både egeninitierad och händelsestyrd) avseende miljöfarlig verksamhet i samband med skogsbruksåtgärder är liten. Den helt övervägande delen av tillsyn beträffande skogsbruksåtgärder bedrivs av allt att döma inom Skogsstyrelsens tillsyn.

9.1 Hos kommuner

Som angetts ovan är slutsatsen att antalet ärenden per år är få samt att egeninitierad tillsyn är sällsynt. Den ärendetyp som i första hand förekommer är gödsling av skogsmark. Här ingår såväl lagring av gödselmedlet som själva spridningen. Andra ärendetyper som förekommer är mellanlagring av aska i samband med askåterföring, virkesterminaler, kemisk behandling av stormfällt virke i samband med stormar av kategorin Gudrun och Per och skogsbilvägar. Andra frågor som hantearas av kommunen och som delvis berör liknande problemområden och skogsbruksåtgärder, men som grundar sig på annat tillsynsansvar enligt miljöbalken, är åtgärder inom vattenskyddsområden (7 kap. 21-22 §§). Utöver dessa ärendetyper kan det förekomma att t.ex. någon enskild anser att tillräcklig hänsyn inte tas till hälsa eller miljö vid skogsbruksåtgärd. De kan då anmäla förhållandet till den kommunala nämnden. Det kan röra sig om påverkan på yt- eller grundvatten, buller eller annan påverkan inom eller utomför det område där skogsbruksåtgärderna vidtas.

9.2 Hos Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen har idag tillsyn över efterlevnaden av skogsvårdslagen och är samrådsmyndighet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken för skogsbruksåtgärder. Idag inkommer årligen ca 60 000 avverkningsanmälningar och anmälningar av omläggning för annat ändamål till Skogsstyrelsen enligt bestämmelserna i 14 § skogsvårdslagen. En sådan anmälan är samtidigt en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6§ miljöbalken. Det ankommer därför på Skogsstyrelsen att i varje sådant fall bedöma om den anmälda åtgärden också är ”samrådspliktig”. Förutom dessa anmälningar inkommer årligen omkring 1000 separata anmälningar för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (mest gödsling av skogsmark, dikesrensning och ask-

återföring). Samtliga dessa ärenden handläggs av Skogsstyrelsen enligt skogsvårdslagen och i förekommande fall samråd 12 kap. 6 § miljöbalken.

Det ovan angivna innebär att Skogsstyrelsen i mycket stor utsträckning får kontakt med de skogsbruksåtgärder där detta från ett tillsynsperspektiv är påkallat. De ärendetyper som Skogsstyrelsen har mindre kännedom om är de som inte är anmälnings- eller tillståndpliktiga. I första hand gäller det röjningar och gallringar.

I de fall Skogsstyrelsen bedömer att en skogsbruksåtgärd som kommit till Skogsstyrelsens kännedom kan innebära fara för miljön bereds kommunen tillfälle att yttra sig eller vidta andra åtgärder. Detta gäller även åtgärder som kan beröra vattenskyddsområden (7 kap. 21-22 §§ miljöbalken) eller som kan anses vara deponi (15 kap miljöbalken). De ärenden som främst remitteras till kommunen är kvävegödsling, askåterföring och avverkning inom vattenskyddsområden.

9.3 Hos markägaren

Markägaren har idag i anslutning till skogsbruksåtgärder i huvudsak kontakt med Skogsstyrelsen. Det gäller anmälan/ansökan avseende föryngringsavverkningar och avverkning för annat ändamål samt anmälningar för samråd 12 kap. 6 § miljöbalken. Även om en skogsbruksåtgärd skulle betraktas som miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken, finns ingen skyldighet för markägaren att vare sig söka tillstånd, göra anmälan eller på annat sätt kontakta den kommunala nämnden. I de fall det blir fråga om tillsyn från kommunens sida är det därmed den kommunala nämnden som måste kontakta verksamhetsutövaren (skogsägaren). Detta sker dock endast vid en bråkdel av samtliga skogsbruksåtgärder. Skillnader i synen på och prioritering av tillsyn mellan kommunerna skulle kunna utgöra ett problem för verksamhetsutövarna. Det finns dock inget underlag för att så skulle vara fallet i praktiken..

10 Tänkbara lösningar

I uppdraget ingår att göra en bedömning om det är lämpligt att ansvar beträffande vissa skogsbruksåtgärder för miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap. MB överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen. Nedan presenteras för och nackdelar med att antingen låta ansvaret ligga kvar hos kommunen (A) eller låta ansvaret gå över till Skogsstyrelsen (B). Eftersom Skogsstyrelsen tidigare i höstas fick regeringsuppdraget ”en dörr in” har gruppen även tagit med detta som ett alternativ (C). Då det finns ett övergripande behov av att se över all tillsyn avseende miljöbalken finns det som ett underalternativ till A som innebär att man låter reglerna vara oförändrade medan man arbetar för att se över all tillsyn avseende miljöbalken. De olika scenarierna är oförändrad tillsyn, tillsynen förs över till Skogsstyrelsen och ”en dörr in”.

10.1 Alternativ A Oförändrat

10.1.1 Fördelar

Verksamhetsutövaren (skogsägaren) möter en och samma tillsynsmyndighet enligt miljöbalken oavsett om det är tillsyn över miljöfarlig verksamhet, hälsoskydd eller avfallshantering. Detsamma gäller även tillsyn över föreskrifter för skyddade områden när kommunen har tagit beslut om dessa, samt tillsyn över miljöskada när den är orsakad av en pågående skogsbruksåtgärd.

De flesta verksamhetsutövare som bedriver både jord- och skogsbruk har en och samma tillsynsmyndighet, dvs. den kommunala nämnden, över all miljöfarlig verksamhet. Undantaget är större anläggningar för djurhållning där länsstyrelsen kan vara operativ tillsynsmyndighet om inte tillsynen har överlåtits till den kommunala nämnden.

Tillsynsansvaret för icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet är samlat på en och samma myndighet i respektive kommun. Bedömningen av tillsynsbehov och prioritering av tillsynsinsatser görs därmed samlat för hela detta kollektiv i varje enskild kommun.

Tredje man som berörs av skogsbruksåtgärder, t.ex. närboende, har en och samma myndighet att vända sig till oavsett vilken typ av icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet som avses. (Kommunmedborgaren är sannolikt mest van vid att vända sig till kommunens ”miljökontor” om man vill framföra klagomål på eller har frågor om olika verksamheter t.ex. skogsbruksåtgärder och deras påverkan på lokal miljö eller hälsa.)

Det finns i praktiken inga gränsdragningsproblem mellan myndigheterna avseende vilken myndighet som ska utöva tillsyn över åtgärder som ligger i ”gråzonen” mellan det som är att anse som skogsbruksåtgärder enligt skogsvårdslagen och sådana som inte anses vara det.

Den kommunala nämnden kan samordna tillsynen avseende all icke tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet, t.ex. skogsbruksåtgärder, och annan tillsyn enligt

miljöbalken där den kommunala nämnden är ansvarig (t.ex. föreskrifter skyddade områden, avfall, hälsoskydd och miljöskador).

Den kommunala nämnden har god kännedom om lokala förhållanden och relevanta miljö- och hälsoaspekter som är värda att beakta i den operativa tillsynen.

Den kommunala nämnden har god kompetens om miljöbalkens regler, operativ tillsyn och om verksamhetsutövarnas ansvar enligt miljöbalken.

Länsstyrelsen ett samlat ansvar för tillsynsvägledning över samtliga miljöfarliga verksamheter i länet. Undantaget är försvarets verksamheter.

10.1.2 Nackdelar

Skogsägaren kan fortfarande möta två operativa tillsynsmyndigheter i det vanliga skogsbruket, med de risker som finns för olika budskap. Just denna risk var den egentliga bakgrunden till Skogsstyrelsens framställning till regeringen i augusti 2003.

Risk för oenhetlighet mellan de kommunala nämnderna vid fastställande av tillsynsbehov, tillsynsprioriteringar och vid utförande av tillsyn.

De kommunala tillsynsmyndigheternas kompetens vad avser skogsvårdsåtgärder och deras miljöpåverkan varierar.

10.2 Alternativ B Tillsyn överförs till Skogsstyrelsen

10.2.1 Fördelar

Skogsägaren behöver bara möta en operativ tillsynsmyndighet i det normala skogsbruket. Tillsynen blir tydligare. Råd eller beslut bör kunna bli mer enhetliga.

Det blir mer enhetlig hantering av likartade ärenden i olika delar av landet.

Kompetensen när det gäller skogsbruksåtgärder torde vara högre inom Skogsstyrelsen än generellt hos kommunerna. Detta bör göra att Skogsstyrelsens tillsynspersonal är mer skickade att värdera riskerna för miljöskador vid sådana åtgärder än kommunens personal.

Genom att Skogsstyrelsen redan är tillsynsmyndighet enligt skogsvårdslagen och samrådsmyndighet enligt 12 kap 6 § miljöbalken kommer Skogsstyrelsen i kontakt med de flesta skogsbruksåtgärder som bör bli föremål för tillsyn också enligt 9 kap. MB. Skogsstyrelsen är s.a.s. redan på plats och har fältpersonal som kan utöva den tillsyn som är påkallad. Det blir på detta sätt en samordningsvinst.

10.2.2 Nackdelar

En nackdel med att flytta tillsynen enbart för 9 kap miljöbalken är att det fortfarande kommer att råda viss oklarhet om tillsynen över skogsbruksåtgärder enligt andra regler i miljöbalken än de som rör miljöfarlig verksamhet. Det gäller t.ex.

tillsyn över hälsoskydd enligt 9 kap, avfallshantering enligt 15 kap. samt hanteringen av skogsbruksåtgärder inom vattenskyddsområdena, 7 kap 21-22 §§.

En ändrad ansvarsfördelning för tillsyn kräver ganska omfattande regeländringar i främst miljöbalken och miljötillsynsförordningen.

Det är oklart i vilken utsträckning en ändrad ansvarsfördelning skulle innebära en ökning av Skogsstyrelsens tillsynsverksamhet. I vart fall måste man räkna med att ny kompetens och ökade resurser måste tillföras för att den nya verksamheten ska klaras.

Gränsdragningsproblem, t.ex. i fråga om huruvida avgift ska utgå eller ej, skulle kunna uppkomma mellan vad som är tillsyn enligt skogsvårdslagen och tillsyn enligt miljöbalken.

10.3 Alternativ C "En dörr in"

Regelverket blir oförändrat men Skogsstyrelsen fungerar som inkörsport/portal för skogsägaren avseende skogsbruksåtgärder gentemot andra myndigheter. Skogsstyrelsen fick hösten 2010 ett regeringsuppdrag rörande skogsägarens myndighetskontakter. Uppdraget innebär dels att göra en förstudie om hur en nationell skogsdatabas ska se ut dels en arbetsmodell om hur samverkan mellan myndigheter och principen "en dörr in" ska se ut och fungera. Det finns paralleller med detta uppdrag. Slutsatserna "en dörr in"-uppdraget kan resultera i ett alternativ vad gäller kontakterna mellan myndigheter och skogsägaren som innebär att olägenheterna med två tillsynsmyndigheter för skogsbruksåtgärder motverkas eller elimineras.

En fördel är att den här hanteringen i många stycken liknar den hantering som sker idag. Nämligen att Skogsstyrelsen lämnar över vissa typer av ärenden (i första hand skogsgödsling och askåterföring) till kommunen som då har möjlighet att lämna synpunkter till Skogsstyrelsen eller i undantagsfall fatta egna beslut med stöd av miljöbalken. Den här hanteringen fungerar bra då kommunerna normalt inte prioriterar tillsyn över skogsbruksåtgärder.

En nackdel kan vara att lagstiftningen med olika tillsynsmyndigheter kvarstår.

11. Ekonomiska konsekvenser

I regeringsuppdraget ingår att bedöma kostnader för den enskilde markägaren och myndigheter av att ansvar för miljö- och hälsoskyddstillsynen överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen.

Syftet med de ekonomiska konsekvensanalyserna är att redovisa kostnaderna för skogsägare och myndigheter av att viss miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap miljöbalken överförs till Skogsstyrelsen alternativt att tillsynen ligger kvar hos kommunerna. Målet är att skillnaden mellan de två alternativen ska kunna indikera om det är mer kostnadseffektivt att överföra tillsynen till Skogsstyrelsen eller inte.

För att kunna göra den ekonomiska konsekvensanalysen krävs uppgifter om hur tillsynsarbetet ser ut idag hos kommunerna samt antaganden om hur situationen kommer att se ut på Skogsstyrelsen om tillsynen överförs dit. Avseende tillsynsarbetet i kommunerna krävs bland annat uppgifter om antalet och typ av ärenden idag samt hur lång tid som de olika typerna av ärenden tar. Dessa uppgifter samt ytterligare material samlades in via ett frågeunderlag till 18 olika intressenter. Av de inkomna svaren var det dessvärre få som kunde ange svar på ovan angivna frågor. Det går med andra ord inte att utifrån svaren dra slutsatsen att dessa är representativa för landets 290 kommuner. Slutsatsen som går att dra är att antalet ärenden per år är få samt att den egeninitierade tillsynen är mycket sällsynt eftersom kommunerna har bedömt att behovet av tillsyn är lågt i relation till andra tillsynsbehov. På grund av bristande underlag har inga kvantitativa beräkningar kunnat utföras. De antaganden som skulle krävas skulle bli alltför spekulativa.

Om Skogsstyrelsen tar över ansvaret för tillsynen är det idag osäkert om omfattningen och inriktningen av denna. Det behövs bland annat en behovsutredning som underlag för sådana bedömningar. För att beräkna kostnaderna krävs därför att en rad antaganden görs. Osäkerheterna i dessa antaganden är dock så pass stora att kvantitativa beräkningar blir alltför spekulativa och har därför inte kunnat utföras.

När det gäller tillsynsavgifter är det idag något oklart i vilken omfattning de kommunala nämnderna tar ut sådana vid tillsyn över skogsbruksåtgärder. I vissa ärenden tas avgift ut men sannolikt görs detta i mycket liten utsträckning. Om tillsynen överförs till Skogsstyrelsen bedöms inte tillsynsavgifter på kort sikt bli aktuella vid egeninitierad tillsyn enligt miljöbalken då den kan ske parallellt med tillsyn enligt skogsvårdslagen. Däremot kan det på kort sikt vara motiverat med en särskild tillsynsavgift om extra tillsyn enligt miljöbalken behövs för att utreda t.ex. klagomål. En möjlig konflikt ligger i att tillsyn enligt skogsvårdslagen är kostnadsfri medan grundprincipen är full kostnadstäckning vid tillsyn enligt miljöbalken.

Kostnaderna för den enskilde markägaren har inte kunnat monetärt kvantifieras eftersom det även här har saknats underlag.

12. Gränsdragningsproblem

Flera gränsdragningsproblem har berörts i rapporten. Flera av dessa problem kvarstår oavsett om tillsynsansvaret blir kvar hos kommunerna eller flyttas över till Skogsstyrelsen. Här följer en sammanställning av dessa

När det gäller om gränsdragningen ska ske utifrån mark som omfattas av skogsvårdslagen eller utifrån skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen så framgår tydligt av kapitel 4 och 5 att det bör göras utifrån skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen.

Gränsdragningsproblem kan uppstå i definitionen av vad som ska betraktas som skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen. I kapitel 6 redovisas de åtgärder som Skogsstyrelsen betraktar som skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen. I kapitel 7 redovisas sådana skogsbruksåtgärder som inte omfattas av skogsvårdslagen och där således inte Skogsstyrelsen har tillsynsansvaret. Exempel på åtgärder som ligger på gränsen är husbehovstäkt för byggande av skogsbilväg och mellanlagring av kvävegödsel och aska vid bilväg. Andra exempel på åtgärder i skog som är gränsfall om det är skogsbruksåtgärder som omfattas av skogsvårdslagen eller inte är slamspridning i skog och intensivskogsodling. För dessa åtgärder pågår diskussioner och för intensivskogsodling även en miljöanalys.

13. Skogsstyrelsens förslag

Skogsstyrelsen förslår alternativ A (ansvaret oförändrat) och att den fortsatta hanteringen av dessa ärenden utreds inom alternativ C ("en dörr in"). I rapporten framgår under avsnitten 11.1 och 11.2 för respektive nackdelar med de olika alternativen. De främsta argumenten för att inte föreslå ändrat ansvar är följande:

- Omfattningen av den kommunala tillsynen avseende miljöfarlig verksamhet för skogsbruksåtgärder bedöms idag vara liten. Därigenom har situationen som befarades efter det s.k. Norafallet i praktiken inte uppstått.
- Ändrad tillsyn enligt 9 kap löser bara en del av problemet då skogsbruksåtgärder även berörs av regler i andra delar av miljöbalken, t.ex. vattenskyddsområden (7 kap 21 och 22§§), markavvattning och annan vattenverksamhet (11 kap), avfall (15 kap). Ett helhetsgrepp kring dessa frågor vore bättre än att ändra endast ansvaret för 9 kap.
- Ändrad tillsyn kan skapa nya gränsdragningsproblem.
- Ändrad tillsyn ger troligen inga särskilda positiva effekter för markägaren. Få skogsägare har "drabbats" av dubbel tillsyn.
- Ändrad tillsyn kräver ganska omfattande regeländringar.
- I princip samtliga som svarat på rapportförslaget har förordat alternativ A (oförändrad tillsyn) eller alternativ C (en dörr in)
- Nackdelarna med ändrad tillsyn överväger klart fördelarna. Den olägenhet som idag ligger i att en skogsägare kan möta två operativa tillsynsmyndigheter i sitt skogsbruk är, mot bakgrund av vad som angetts ovan, inte så allvarlig att det finns anledning att förslå ett ändrat tillsynsansvar.

14. Sammanfattning av remissvaren

Sammanställning på inkomna synpunkter på förslag till rapport. Rapportförslaget skickades ut den 9 december med önskan om svar till den 14 januari. Förslaget skickades till referensgruppen och övriga berörda intressenter totalt 11 institutioner, myndigheter och företag. Svar har inkommit från följande: Skogsindustrierna, Sveriges Kommuner och Landsting, LRF, Naturskyddsföreningen, Länsstyrelsen i Jönköpings län och Sundsvalls kommun. Här följer en sammanfattning av inkomna synpunkter avseende främst vilket alternativ som respektive remissinstans föredrar

Skogsindustrierna anser att i princip bör Skogsstyrelsen ha tillsynsansvar för skogsbruksåtgärder enligt alternativ B, men i väntan på mer genomgripande förändring kring tillsynsansvaret i miljöbalken kan ”en dörr in” vara ett alternativ.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) avstyrker ändringar i MB 26:3 som innebär inskränkningar i det kommunala tillsynsansvaret. SKL är däremot positiv till att alternativ ”en dörr in” utvecklas – det framkommer inte riktigt tydligt vad detta alternativ i praktiken innebär – en samverkan och överlämnande av ärenden mellan Skogsstyrelsen och kommunerna menar SKL är viktig att utveckla.

LRF anser att frågan om utökat tillsynsansvar för Skogsstyrelsen i första hand bör omfatta övriga för skogsbruket relevanta delar av miljöbalken. I andra hand bör tillsynsansvaret i den här aktuella frågan föras över till Skogsstyrelsen, och ”en dörr in”(C alternativet) möjligen ses som en övergångslösning.

Naturskyddsföreningen anser att det inte är lämpligt att visst tillsynsansvar enligt 9 kap miljöbalken avseende skogsbruksåtgärder ska föras över från kommunen till Skogsstyrelsen. Att öka samverkan myndigheterna emellan ser föreningen som mycket positivt.

Länsstyrelsen i Jönköping län tycker att med de ändringar som föreslås i 30 § Skogsvårdslagen finns ingen anledning att ändra nuvarande ordning, dvs. att tillsynsansvaret är delat mellan Skogsstyrelsen (30 § SVL) och kommunerna (9 kap. miljöbalken).

Sundsvalls kommun uppfattar det som naturligt att Skogsstyrelsen utifrån tillsynsansvaret i skogsvårdslagen utövar tillsyn gällande påverkan på mark och vatten. Kommunen utövar tillsyn avseende 9 kap MB för t.ex. hantering av drivmedel och kemikalier, hantering av avfall, föroreningsskador, remisser på gödsling och inom vattenskyddsområden enligt dess föreskrifter. Sundsvalls kommun anser att om tillsynsförändring ska ske måste frågan utredas mer ingående och ta upp alla problembilder.

15. Författningsändringar

Då Skogsstyrelsens förslag innebär oförändrad tillsyn redovisas inte de författningsändringar som skulle bli aktuella om tillsynen flyttas till Skogsstyrelsen.

Av Skogsstyrelsen publicerade Rapporter:

- 1988:1 Mallar för ståndortsbonitering; Lathund för 18 län i södra Sverige
1991:1 Tätortsnära skogsbruk
1992:3 Aktiva Natur- och Kulturvårdande åtgärder i skogsbruket
1993:7 Betespräglad äldre bondeskog – från naturvårdssynpunkt
1994:5 Historiska kartor - underlag för natur- och kulturmiljövård i skogen
1995:1 Planering av skogsbrukets hänsyn till vatten i ett avrinningsområde i Gävleborg
1995:2 SUMPSKOG – ekologi och skötsel
1996:1 Women in Forestry – What is their situation?
1996:2 Skogens kvinnor – Hur är läget?
1997:2 Naturvårdsutbildning (20 poäng) Hur gick det?
1997:5 Miljeu96 Rådgivning. Rapport från utvärdering av miljeurådgivningen
1997:6 Effekter av skogsbränsleuttag och askåterföring – en litteraturstudie
1997:7 Målgruppsanalys
1997:8 Effekter av tungmetallnedfall på skogslevande landsnäckor (with English Summary: The impact on forest land snails by atmospheric deposition of heavy metals)
1997:9 GIS-metodik för kartläggning av markförsurning – En pilotstudie i Jönköpings län
1998:1 Miljökonsekvensbeskrivning (MKB) av skogsbränsleuttag, asktillförsel och övrig näringskompensation
1998:3 Dalaskog - Pilotprojekt i landskapsanalys
1998:4 Användning av satellitdata – hitta avverkad skog och uppskatta lövröjningsbehov
1998:5 Baskatjoner och aciditet i svensk skogsmark - tillstånd och förändringar
1998:6 Övervakning av biologisk mångfald i det brukade skogslandskapet. With a summary in English: Monitoring of biodiversity in managed forests.
1998:7 Marksvampar i kalkbarrskogar och skogsbeten i Gotländska nyckelbiotoper
1999:1 Miljökonsekvensbeskrivning av Skogsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram för kalkning och vitalisering
1999:2 Internationella konventioner och andra instrument som behandlar internationella skogsfrågor
2000:1 Samordnade åtgärder mot försurning av mark och vatten - Underlagsdokument till Nationell plan för kalkning av sjöar och vattendrag
2000:4 Skogsbruket i den lokala ekonomin
2000:5 Aska från biobränsle
2000:6 Skogsskadeinventering av bok och ek i Sydsverige 1999
2001:1 Landmolluskfaunans ekologi i sump- och myrskogar i mellersta Norrland, med jämförelser beträffande förhållandena i södra Sverige
2001:2 Arealförluster från skogliga avrinningsområden i Västra Götaland
2001:3 The proposals for action submitted by the Intergovernmental Panel on Forests (IPF) and the Intergovernmental Forum on Forests (IFF) - in the Swedish context
2001:4 Resultat från Skogsstyrelsens ekenkät 2000
2001:5 Effekter av kalkning i utströmningsområden med kalkkross 0 - 3 mm
2001:6 Biobränslen i Söderhamn
2001:7 Entreprenörer i skogsbruket 1993-1998
2001:8A Skogspolitisk historia
2001:8B Skogspolitiken idag - en beskrivning av den politik och övriga faktorer som påverkar skogen och skogsbruket
2001:8C Gröna planer
2001:8D Föryngring av skog
2001:8E Fornlämningar och kulturmiljöer i skogsmark
2001:8G Framtidens skog
2001:8H De skogliga aktörerna och skogspolitiken
2001:8I Skogsbilvägar
2001:8J Skogen sociala värden
2001:8K Arbetsmarknadspolitiska åtgärder i skogen
2001:8L Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet
2001:8M Skogsbruk och rennäring
2001:8O Skador på skog
2001:9 Projekterfarenheter av landskapsanalys i lokal samverkan – (LIFE 96 ENV S 367) Uthålligt skogsbruk byggt på landskapsanalys i lokal samverkan
2001:11A Strategier för åtgärder mot markförsurning
2001:11B Markförsurningsprocesser
2001:11C Effekter på biologisk mångfald av markförsurning och motåtgärder
2001:11D Urvalskriterier för bedömning av markförsurning
2001:11E Effekter på kvävedynamiken av markförsurning och motåtgärder
2001:11F Effekter på skogsproduktion av markförsurning och motåtgärder
2001:11G Effekter på tungmetallers och cesiums rörlighet av markförsurning och motåtgärder
2002:1 Ekskador i Europa
2002:2 Gröna Huset, slutrapport

- 2002:3 Project experiences of landscape analysis with local participation – (LIFE 96 ENV S 367) Local participation in sustainable forest management based on landscape analysis
- 2002:4 Landskapsekologisk planering i Söderhamns kommun
- 2002:5 Miljöriktig vedeldning - Ett informationsprojekt i Söderhamn
- 2002:6 White backed woodpecker landscapes and new nature reserves
- 2002:7 ÄBIN Satellit
- 2002:8 Demonstration of Methods to monitor Sustainable Forestry, Final report Sweden
- 2002:9 Inventering av frötäktssbestånd av stjärkek, bergkek och rödek under 2001 - Ekdöd, skötsel och naturvård
- 2002:10 A comparison between National Forest Programmes of some EU-member states
- 2002:11 Satellitbildsbaserade skattningar av skogliga variabler
- 2002:12 Skog & Miljö - Miljöbeskrivning av skogsmarken i Söderhamns kommun
- 2003:1 Övervakning av biologisk mångfald i skogen - En jämförelse av två metoder
- 2003:2 Fågelfaunan i olika skogsmiljöer - en studie på beståndsnivå
- 2003:3 Effektivare samråd mellan rennärning och skogsbruk -förbättrad dialog via ett utvecklat samrådsförfarande
- 2003:4 Projekt Nissadalen - En integrerad strategi för kalkning och askspridning i hela avrinningsområden
- 2003:5 Projekt Renbruksplan 2000-2002 Slutrapport, - ett planeringsverktyg för samebyarna
- 2003:6 Att mäta skogens biologiska mångfald - möjligheter och hinder för att följa upp skogspolitikens miljömål i Sverige
- 2003:7 Vilka botaniska naturvärden finns vid torplämningar i norra Uppland?
- 2003:8 Kalkgranskogar i Sverige och Norge – förslag till växtsociologisk klassificering
- 2003:9 Skogsägare på distans - Utvärdering av SVO:s riktade insatser för utbor
- 2003:10 The EU enlargement in 2004: analysis of the forestry situation and perspectives in relation to the present EU and Sweden
- 2004:1 Effektoppföljning skogsmarkskalkning tillväxt och trädvitalitet, 1990-2002
- 2004:2 Skogliga konsekvensanalyser 2003 - SKA 03
- 2004:3 Natur- och kulturinventeringen i Kronobergs län 1996 - 2001
- 2004:4 Naturlig föryngring av tall
- 2004:5 How Sweden meets the IPF requirements on nfp
- 2004:6 Synthesis of the model forest concept and its application to Vilhelmina model forest and Barents model forest network
- 2004:7 Vedlevande arters krav på substrat - sammanställning och analys av 3.600 arter
- 2004:8 EU-utvidgningen och skogsindustrin - En analys av skogsindustrins betydelse för de nya medlemsländernas ekonomier
- 2004:10 Om virkesförrådets utveckling och dess påverkan på skogsbrukets lönsamhet under perioden 1980-2002
- 2004:11 Naturskydd och skogligt genbevarande
- 2004:12 När vi skogspolitikens mångfaldsmål på artnivå? - Åtgärdsförslag för uppföljning och metodutveckling
- 2005:1 Access to the forests for disabled people
- 2005:2 Tillgång till naturen för människor med funktionshinder
- 2005:3 Besökarstudier i naturområden - en handbok
- 2005:4 Visitor studies in nature areas - a manual
- 2005:5 Skogshistoria år från år 1177-2005
- 2005:6 Vägar till ett effektivare samarbete i den privata tätortsnära skogen
- 2005:7 Planering för rekreation - Grön skogsbruksplan i privatägd tätortsnära skog
- 2005:8a-8c Report from Proceedings of ForestSAT 2005 in Borås May 31 - June 3
- 2005:9 Sammanställning av stormskador på skog i Sverige under de senaste 210 åren
- 2005:10 Frivilliga avsättningar - en del i Miljökvalitetsmålet Levande skogar
- 2005:11 Skogliga sektorsmål - förutsättningar och bakgrundsmaterial
- 2005:12 Målbilder för det skogliga sektorsmålet - hur går det med bevarandet av biologisk mångfald?
- 2005:13 Ekonomiska konsekvenser av de skogliga sektorsmålen
- 2005:14 Tio skogsägares erfarenheter av stormen
- 2005:15 Uppföljning av skador på fornlämningar och övriga kulturlämningar i skog
- 2005:16 Mykorrhizasvampar i örtrika granskogar - en metodstudie för att hitta värdefulla miljöer
- 2005:17 Forskningsseminarium skogsbruk - rennärning 11-12 augusti 2004
- 2005:18 Klassning av renbete med hjälp av ståndortsboniteringens vegetationstypsindelning
- 2005:19 Jämförelse av produktionspotential mellan tall, gran och björk på samma ståndort
- 2006:1 Kalkning och askspridning på skogsmark - redovisning av arealer som ingått i Skogsstyrelsens försöksverksamhet 1989-2003
- 2006:2 Satellitbildsanalys av skogsbilvägar över våtmarker
- 2006:3 Myllrande Våtmarker - Förslag till nationell uppföljning av delmålet om byggande av skogsbilvägar över värdefulla våtmarker
- 2006:4 Granbarkborren - en scenarioanalys för 2006-2009
- 2006:5 Överensstämmelse anmält och verkligt GROT-uttag?
- 2006:6 Klimathotet och skogens biologiska mångfald
- 2006:7 Arenor för hållbart brukande av landskapets alla värden - begreppet Model Forest som ett exempel
- 2006:8 Analys av riskfaktorer efter stormen Gudrun
- 2006:9 Stormskadad skog - föryngring, skador och skötsel
- 2006:10 Miljökonsekvenser för vattenkvalitet, Underlagsrapport inom projektet Stormanalys

2006:11 Miljökonsekvenser för biologisk mångfald - Underlagsrapport inom projekt Stormanalys
 2006:13 Hur drabbades enskilda skogsägare av stormen Gudrun - Resultat av en enkätundersökning
 2006:14 Riskhantering i skogsbruket
 2006:15 Granbarkborrens utnyttjande av vindfällan under första sommaren efter stormen Gudrun - (The spruce bark beetle in wind-felled trees in the first summer following the storm Gudrun)
 2006:16 Skogliga sektorsmål i ett internationellt sammanhang
 2006:17 Skogen och ekosystemansatsen i Sverige
 2006:18 Strategi för hantering av skogliga naturvärden i Norrtälje kommun ("Norrtäljeprojektet")
 2006:19 Kantzonens ekologiska roll i skogliga vattendrag - en litteraturöversikt
 2006:20 Ägoslag i skogen - Förslag till indelning, begrepp och definitioner för skogsrelaterade ägoslag
 2006:21 Regional produktionsanalys - Konsekvenser av olika miljöambitioner i länen Dalarna och Gävleborg
 2006:22 Regional skoglig produktionsanalys - Konsekvenser av olika skötselregimer
 2006:23 Biomassaflöden i svensk skogsnäring 2004
 2006:24 Trädbränslestatistik i Sverige - en förstudie
 2006:25 Tillväxtstudie på Skogsstyrelsens obsytor
 2006:26 Regional produktionsanalys - Uppskattning av tillgängligt trädbränsle i Dalarnas och Gävleborgs län
 2006:27 Referenshägn som ett verktyg i vilt- och skogsförvaltning
 2007:1 Utvärdering av ÄBIN
 2007:2 Trädslagets betydelse för markens syra-basstatus - resultat från Ståndortskarteringen
 2007:3 Älg- och rådjursstammarnas kostnader och värden
 2007:4 Virkesbalanser för år 2004
 2007:5 Life Forests for water - summary from the final seminar in Lycksele 22-24 August 2006
 2007:6 Renskador i plant- och ungskog - en litteraturöversikt och analys av en taxeringsmetod
 2007:7 Övervakning och klassificering av skogsvattendrag i enlighet med EU:s ramdirektiv för vatten - exempel från Emån och Öreälven
 2007:8 Svenskt skogsbruk möter klimatförändringar
 2007:9 Uppföljning av skador på fornlämningar i skogsmark
 2007:10 Utgör kvävegödsling av skog en risk för Östersjön? Slutsatser från ett seminarium anordnat av Baltic Sea 2020 i samarbete med Skogsstyrelsen
 2008:1 Arenas for Sustainable Use of All Values in the Landscape - the Model Forest concept as an example
 2008:2 Samhällsekonomisk konsekvensanalys av skogsmarks- och ytvattenkalkning
 2008:3 Mercury Loading from forest to surface waters: The effects of forest harvest and liming
 2008:4 The impact of liming on ectomycorrhizal fungal communities in coniferous forests in Southern Sweden
 2008:5 Långtidseffekter av kalkning på skogsmarkens kol- och kväveförråd
 2008:6 Underlag för en nationell strategi för skötsel och skydd av sumpskogar
 2008:7 Regionala analyser om kontinuitetsskogar och hyggesfritt skogsbruk
 2008:8 Frötäkt och frötäktso mråden av gran och tall i Sverige
 2008:9 Vägledning vid skogsmarkskalkning
 2008:10 Områden som skogsmarkskalkats inom Skogsstyrelsens försöksverksamhet 2005-2007
 2008:11 Inventering av ädellövplanteringar på stormhyggen från 1999 i Skåne
 2008:12 Aluminiumhalter i skogsbäckar och variationen med avrinningsområdenas egenskaper
 2008:13 Åtgärder för ett uthålligt brukande av skogsmarken - resultat från studier finansierade inom Movib
 2008:14 Användningen av växtskyddsmedel inom skogsbruket
 2008:15 Skogsmarkskalkning
 2008:16 Skogsmarkskalkningens effekter på kemin i mark, grundvatten och ytvatten i SKOKAL-områdena 16 år efter behandling
 2008:18 Effekter av skogsbruk på rennäringen - en litteraturstudie
 2008:19 Hyggesfritt skogsbruk i ädellövskog - En litteratursammanställning
 2008:20 Kontinuitetsskogar och hyggesfritt skogsbruk i ädellövskogar - slutrapport för delprojekt Ädellöv
 2008:21 Skoglig kontinuitet och historiska kartor - en metodstudie för bokskog
 2008:22 Kontinuitetsskogar och Kontinuitetsskogsbruk - Slutrapport för delprojekt Skötsel - hyggesfritt skogsbruk
 2008:23 Naturkultur - Utvecklingen i försöksserien de 10 första åren
 2008:24 Jämförelse av ekonomi och produktion mellan trakthyggesbruk och blädning i skiktad granskog - analyser spå beståndsnivå baserade på simulering
 2008:25 Skogliga konsekvensanalyser 2008 - SKA-VB 08
 2009:1 Åtgärdsplanering i reglerade vattendrag - arbetsgång och åtgärdsförslag i övre Ångermanälven
 2009:2 Skog & Historia i Uppland - Gröna Jobb 2004-2008
 2009:3 Utvärdering av metoder för kvantifiering av epifytiska hänglavar
 2009:4 Kartläggning och Identifiering av kontinuitetsskog
 2009:5 Skogsproduktion i stormområdet: Ett underlag för Skogsstyrelsens strategi för uthållig skogsproduktion
 2009:6 Ekonomisk beskrivning av konsekvenser i samband med ledningsinträng i skogsmark
 2009:7 Avverkning av nyckelbiotoper och objekt med höga naturvärden - en gis-analys och inventeringsdata från Polytax
 2009:8 Produktionsanalys i Gävleborgs län
 2009:9 Skogsstyrelsens erfarenheter kring samarbetsnätverk i landskapet
 2010:1 Föryngra - Vårda - Skydda - Underlag för Skogsstyrelsens strategi för hållbar skogsproduktion
 2010:2 Effektiv rådgivning - Slutrapport

- 2010:3 Markägarenkäten. Skogsstyrelsens delrapport för undersökningarna om processen för formellt skydd 2005-2008
- 2010:4 Landskapsansats för bevarande av skoglig biologisk mångfald – en uppföljning av 1997 års regionala bristanalys, och om behovet av samverkan mellan aktörer
- 2010:5 Översyn av Skogsstyrelsens virkesmättningsföreskrifter – Analys och förslag
- 2010:6 Polytax 5/7 återväxttaxering: Resultat från 1999-2008
- 2010:7 Behöver omvandlingstalen mellan m³f ub och m³sk revideras? – En förstudie
- 2010:8 Åtgärdsprogram för bevarande av vitryggig hackspett och dess livsmiljöer 2005-2009 – Slutrapport
- 2010:9 Störningskänslighet hos lavar i barrskogar
- 2011:1 Polytax 5/7 återväxttaxering: Resultat från 1999-2009

Av Skogsstyrelsen publicerade Meddelanden:

- 1991:2 Vägplan -90
- 1991:5 Ekologiska effekter av skogsbränsleuttag
- 1995:2 Gallringsundersökning 92
- 1995:3 Kontrolltaxering av nyckelbiotoper
- 1996:1 Skogsstyrelsens anslag för tillämpad skogsproduktionsforskning
- 1997:1 Naturskydd och naturhänsyn i skogen
- 1997:2 Skogsvårdsorganisationens årskonferens 1996
- 1998:1 Skogsvårdsorganisationens Utvärdering av Skogspolitiken
- 1998:2 Skogliga aktörer och den nya skogspolitiken
- 1998:3 Föryngringsavverkning och skogsbilvägar
- 1998:4 Miljöhänsyn vid föryngringsavverkning - Delresultat från Polytax
- 1998:5 Beståndsanläggning
- 1998:6 Naturskydd och miljöarbete
- 1998:7 Rönjningsundersökning 1997
- 1998:8 Gallringsundersökning 1997
- 1998:9 Skadebilden beträffande fasta fornlämningar och övriga kulturmiljövärden
- 1998:10 Produktionskonsekvenser av den nya skogspolitiken
- 1998:11 SMILE - Uppföljning av sumpskogsskötsel
- 1998:12 Sköter vi ädellövskogen? - Ett projekt inom SMILE
- 1998:13 Riksdagens skogspolitiska intentioner. Om mål som uppdrag till en myndighet
- 1998:14 Swedish forest policy in an international perspective. (Utfört av FAO)
- 1998:15 Produktion eller miljö. (En mediaundersökning utförd av Göteborgs universitet)
- 1998:16 De trädbevuxna impedimentens betydelse som livsmiljöer för skogslevande växt- och djurarter
- 1998:17 Verksamhet inom Skogsvårdsorganisationen som kan utnyttjas i den nationella miljöövervakning
- 1998:19 Skogsvårdsorganisationens årskonferens 1998
- 1999:1 Nyckelbiotopsinventeringen 1993-1998. Slutrapport
- 1999:3 Sveriges sumpskogar. Resultat av sumpskogsinventeringen 1990-1998
- 2001:1 Skogsvårdsorganisationens Årskonferens 2000
- 2001:2 Rekommendationer vid uttag av skogsbränsle och kompensationsgödsling
- 2001:3 Kontrollinventering av nyckelbiotoper år 2000
- 2001:4 Åtgärder mot markförsurning och för ett uthålligt brukande av skogsmarken
- 2001:5 Miljöövervakning av Biologisk mångfald i Nyckelbiotoper
- 2001:6 Utvärdering av samråden 1998 Skogsbruk - rennärning
- 2002:1 Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter - SUS 2001
- 2002:2 Skog för naturvårdsändamål – uppföljning av områdesskydd, frivilliga avsättningar, samt miljöhänsyn vid föryngringsavverkning
- 2002:4 Action plan to counteract soil acidification and to promote sustainable use of forestland
- 2002:6 Skogsmarksgödsling - effekter på skogshushållning, ekonomi, sysselsättning och miljön
- 2003:1 Skogsvårdsorganisationens Årskonferens 2002
- 2003:2 Konsekvenser av ett förbud mot permetrinbehandling av skogsplantor
- 2004:1 Kontinuitetsskogar - en förstudie
- 2004:2 Landskapsekologiska kärnområden - LEKO, Redovisning av ett projekt 1999-2003
- 2004:3 Skogens sociala värden
- 2004:4 Inventering av nyckelbiotoper - Resultat 2003
- 2006:1 Stormen 2005 - en skoglig analys
- 2007:1 Övervakning av insektsangrepp - Slutrapport från Skogsstyrelsens regeringsuppdrag
- 2007:2 Kvävegödsling av skogsmark
- 2007:3 Skogsstyrelsens inventering av nyckelbiotoper - Resultat till och med 2006
- 2007:4 Fördjupad utvärdering av Levande skogar
- 2007:5 Hållbart nyttjande av skog
- 2008:1 Kontinuitetsskogar och hyggesfritt skogsbruk
- 2008:2 Rekommendationer vid uttag av avverkningsrester och askåterföring
- 2008:3 Skogsbrukets frivilliga avsättningar
- 2008:4 Rundvirkes- och skogsbränslebalanser för år 2007 – SKA-VB 08
- 2009:1 Dikesrensningens regelverk
- 2009:2 Viltanpassad Skogsskötsel – Skogliga åtgärder för att minska skador
- 2009:3 Ny metod och nya definitioner i uppföljningen av frivilliga avsättningar
- 2009:4 Stubbskörd – kunskapssammanställning och Skogsstyrelsens rekommendationer
- 2009:5 Vidareutveckling av pågående viltskadeinventeringar
- 2009:6 En märkbar förändring i skogsägarnas vardag – Projekt Skogsägarnas myndighetskontakter
- 2009:7 Regler om användning av främmande trädslag
- 2010:1 Vattenförvaltningen i skogen
- 2010:2 Nationell tillämpning av FLEGT – Forest Law Enforcement, Governance and Trade
- 2011:1 Rillsyn enl 9 kap miljöbalken av verksamhet på mark som omfattas av skogsvårdslagen

Beställning av Rapporter och Meddelanden

Skogsstyrelsen,
Bokhandeln
551 83 JÖNKÖPING
Telefon: 036 – 35 93 40
växel 036 – 35 93 00
fax 036 – 19 06 22
e-post: bokhandeln@skogsstyrelsen.se
www.skogsstyrelsen.se

I Skogsstyrelsens Meddelande-serie publiceras redogörelser, utredningar m.m. av officiell karaktär. Innehållet överensstämmer med myndighetens policy.

I Skogsstyrelsens Rapport-serie publiceras redogörelser och utredningar m.m. för vars innehåll författaren/författarna själva ansvarar.

Skogsstyrelsen publicerar dessutom förlöpande: Foldrar, broschyrer, böcker m.m. inom skilda skogliga ämnesområden. Skogsstyrelsen är också utgivare av tidningen SkogsEko.

Regeringen gav Skogsstyrelsen i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och efter samråd med berörda intressenter, bland annat Sveriges Kommuner och Landsting samt representanter för skogsbruket och naturvården göra en bedömning av om det är lämpligt att ansvar för miljö- och hälsoskyddstillsyn enligt 9 kap. miljöbalken överförs från kommunerna till Skogsstyrelsen.

I meddelandet redovisas de olika skogsbruksåtgärdernas miljö-
påverkan, hur tillsynen fungerar idag och för- och nackdelar med
om tillsynen blir kvar hos kommunerna eller förs över till
Skogsstyrelsen.