

Regeringskansliet  
Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

## **Skogsutredningens betänkande 2019, Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen, SOU 2020:73**

M-departementet 2020/01926

### **1 Sammanfattning**

Utredningen lämnar ett antal förslag som gäller olika naturvårdsfrågor såsom förslag till tydligare skogsvårdslagstiftning, en mer ändamålsenlig inventering av skog, halverad anmälningstid för avverkningsanmälan, förslag till tydligare politik till bevarande av mångfald, ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen etc. Dessa förslag berör inte Skatteverkets verksamhet. Skatteverket har därför inga synpunkter på de förslagen.

Utredningen lämnar också förslag som berör ersättning till markägarna i form av annan mark eller med pengar. Sådan ersättning medför inkomstbeskattning i inkomstlagen näringsverksamhet eller kapital (kapitalvinstbeskattning). Skatteverket bedömer att ersättningen kan hanteras inom nuvarande regelverk. Det behövs alltså inga ändringar av skattebestämmelserna.

Några av utredningens förslag handlar om en statlig investering i Sveriges unika fjällnaturskogar. I kap. 16 lämnar utredningen förslag till ändrad lydelse av 2 kap. 4 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), FTL, avseende ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner. Skatteverket avstyrker detta förslag eftersom förslaget innebär en utvidgning av ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner och Skatteverket anser att förslaget medför tillämpningsproblem eftersom det föreligger en risk för att fastighetsvärderingen inte blir korrekt. Skatteverket anser att utredningsförslaget i denna del lämpligen bör hanteras inom ägoslaget produktiv skogsmark utan avverkningsrestriktioner och beaktas inom ramen för justering för säregna förhållanden. Skatteverket vill därför lämna synpunkter under avsnitt 2.1.

Skatteverket lämnar förslag på alternativa lösningar. För att Skatteverket ska kunna tillstyrka förslaget anser Skatteverket att avslag på ansökan om avverkningstillstånd ska vara beständigt över tid, att avslagsbeslut ska vara klart avgränsade samt att ersättningsfrågan ska vara helt löst. Skatteverket föreslår i enlighet med ovan angivna förutsättningar att bestämmelsen i 2 kap. 4 § FTL bör ändras. Skatteverket vill därför lämna synpunkter under avsnitt 2.1.1.

Skatteverket föreslår annan lydelse av lagtext under avsnitt 2.1.2.

Skatteverket avstyrker att ikraftträdandet bör ske 1 januari 2022, se avsnitt 2.2.

## 2 Skatteverkets synpunkter

### 2.1 Förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning i fjällnära skog, avsnitt 1.3, 15.6, 15.6.5, 15.6.9, 18,3

Skatteverket avstyrker förslaget i definitionens andra stycke, att beslut om nekat tillstånd eller beslut om hänsyn i samband med avverkning i fjällnära skog ska föranleda indelning som produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner enligt 2 kap. 4 § FTL. Någon ändring bör därför inte göras i FTL.

Skatteverket anser att den föreslagna lydelsen innebär en utvidgning av ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner till att t.ex. omfatta nekat tillstånd till avverkning i fjällnära skog eller beslut om hyggets storlek och förläggning, avverkning eller liknande. Föreslagen bestämmelse innebär att det kommer att vara skydd i olika omfattning. Detta framgår av avsnitt 15.6.5 s.937 ff. enligt följande ”Skogsstyrelsen bör därför anmäla beslut enligt 18 § och 18 b § skogsvårdslagen till inskrivningsmyndigheten. Av anteckningen ska framgå buruvida pågående markanvändning är skogsbruk, skogsbruk med avverkningsrestriktioner enligt 18 b § skogsvårdslagen eller om avverkning inte är tillåten.”

I avsnitt 15.6 förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning av fjällnära skog, s. 928 ff. anges bl.a. följande. ”Följderna av ett beslut enligt 18 § och 18 b § första stycket 1 skogsvårdslagen tydliggörs genom att frågan om pågående markanvändning avsevärt försvåras anges i beslutet. Ett beslut enligt 18 § och 18 b § första stycket 1 skogsvårdslagen ska vara gällande även mot förvärvare av fastighet och innehavare av särskild rätt.

*Beslut som meddelats med stöd av 18 § och 18 b § första stycket 1 skogsvårdslagen bör antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Skogsstyrelsen bör därför låta skriva in sådana beslut i fastighetsregistret.*

*Frågan om ersättning ska betalas vid ett nekat tillstånd till avverkning i fjällnära skog ska prövas av Skogsstyrelsen tillsammans med tillståndsfrågan. Särskilda ersättningsregler förs därför in i skogsvårdslagen. Markägaren ska inte behöva väcka talan vid mark- och miljödomstol för att få frågan om ersättning prövad. Skogsstyrelsens beslut om tillstånd till avverkning och ersättning till följd av nekat tillstånd till avverkning ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelsen om att Skogsstyrelsen ska försöka träffa en uppgörelse med markägaren innan frågan prövas av domstol behövs inte längre och ska därför upphävas.*

*Vid nekat tillstånd till avverkning ska ersättning med 125 procent av marknadsvärdesminskningen betalas om beslutet innebär att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras.*

*Om tillstånd till avverkning medges vid ett nytt beslut avseende samma område bör Skogsstyrelsen ha en möjlighet att begära återbetalning av den ersättning som tidigare lämnats. Detsamma bör gälla om en åtgärd utförs i strid med ett beslut om nekat avverkningstillstånd där ersättning har betalats. Återbetalning kan ske senast tio år från det att ersättning betalades ut och om det är skäligt med hänsyn till fastighetsägarens nytta av beslutet och omständigheterna i övrigt.*

*Beslut om nekat tillstånd eller beslut om hänsyn i samband med avverkning i fjällnära skog utgör avverkningsrestriktioner som bör beaktas vid fastighetstaxeringen. En följdändring föreslås därför i fastighetstaxeringslagen”.*

Skatteverkets bedömning är att besluten inte är beständiga över tid. Skogsägaren kan lämna in nya ansökningar till Skogsstyrelsen som då har möjlighet att ändra sitt tidigare beslut och lämna tillstånd till avverkning. Skogsstyrelsen har då även möjlighet att begära återbetalning

av den ersättning som tidigare lämnats. Tillståndsplikt för avverkning innebär inte i sig ett förbud mot avverkning. Förslaget är inte heller tydligt avgränsat i dels beslut om nekat tillstånd, dels beslut om hänsyn i samband med avverkning i fjällnära skog.

I det nuvarande ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner omfattas naturreservat samt biotopskyddsområden. Ett naturreservat är ett område med höga naturvärden som har extra stor betydelse för växter och djur. Det finns både kommunala och statliga naturreservat. Naturreservat bildas för värdefulla naturområden som behöver ett långsiktigt skydd. Det är länsstyrelsen som beslutar om de statliga naturreservaten.

När ett område har blivit klassat som biotopskyddsområde ska det markeras ut och skyddas för all framtid. Äganderätten till marken är opåverkad och eventuell jakträtt i området påverkas ej. Vid bildande av naturreservat eller biotopskyddsområde har fastighetsägaren rätt till ersättning enligt miljöbalken.

Tillfälliga användning eller tillfälliga tillstånd bör inte ligga till grund för indelning av ägoslag. En grundläggande förutsättning i fastighetstaxeringen av ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner är således att dessa områden är beständiga över tid och är klart avskiljbara. Den geografiska omfattningen är väl känd via offentliga polygoner (geodata). Ersättningsfrågan är också löst för evig tid när det gäller skogsbruk (biotopskydd och naturreservat där ägandet kan vara kvar).

Skatteverket anser att mark som omfattas av beslut om nekat tillstånd eller beslut om hänsyn i samband med avverkning i fjällnära skog bör i stället indelas i ägoslaget produktiv skogsmark utan avverkningsrestriktioner och att eventuella avverkningsrestriktioner eller restriktioner bör hanteras inom ramen för justering för säreget förhållande (7 kap. 5 § FTL).

Om förslaget trots nämnda synpunkter och invändningar ändå genomförs innebär det följande tillämpningsproblem.

Skatteverket kommer inte att kunna förtrycka uppgifter om ägoslagens omfattning.

Allmän fastighetstaxering sker enligt 1 kap. 7 § FTL enligt ett särskilt schema som innebär att olika typer av taxeringsenheter taxeras vart sjätte år. Mellan varje allmän fastighetstaxering sker i den ordning som framgår av 1 kap. 7 a § FTL en förenklad fastighetstaxering för hyreshusenheter, småhusenheter, ägarlägenhetsenheter och lantbruksenheter. Särskild fastighetstaxering (SFT) ska enligt 1 kap. 8 § FTL genomföras varje år för sådan typ av taxeringsenhet som inte är föremål för allmän eller förenklad fastighetstaxering. En SFT resulterar dock i ett nytt taxeringsvärde endast om fastigheten genomgått en förändring. Reglerna om SFT återfinns i 16 kap. FTL.

Om ett tillstånd om avverkning därefter medges bör ägoslaget inte längre indelas i produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner utan istället indelas i produktiv skogsmark utan avverkningsrestriktioner. Om en sådan ändring skulle inträffa mellan två taxeringar föreligger inte någon grund för SFT med hänsyn till 16 kap. 2 § tredje stycket FTL. Följden blir att ägoslaget inte värderas på ett korrekt sätt. En viktig utgångspunkt är därför att definitionen av ägoslagen är klart avgränsade och beständiga över tid.

Grund för SFT enligt 16 kap. 4 § andra punkten FTL avser ändrad planbestämmelse eller annat värdepåverkande myndighetsbeslut såsom införande av naturreservat.

Utredningen lämnar också förslag som berör ersättning till markägarna i form av annan mark eller med pengar. Sådan ersättning medför inkomstbeskattning i inkomstlagen näringsverksamhet eller kapital (kapitalvinstbeskattning). Skatteverket bedömer att ersättningen kan hanteras inom nuvarande regelverk.

### **2.1.1 Alternativ lösning, Skatteverket avstyrker vissa delar och föreslår annan lydelse**

Skatteverket anser att den föreslagna lydelsen av bestämmelsen i 2 kap. 4 § FTL om ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner innebär tillämpningsproblem för Skatteverket genom att lagbestämmelsen inte är tydligt avgränsad eller beständig över tid. Under avsnitt 15.6.4 Verknningar av ett beslut tydliggörs så anges bl.a. följande: ”*En ny ansökan om avverkning kan utmynna i en annan bedömning från Skogsstyrelsen, ...*”

Om bestämmelsen genomförs bör bestämmelsen förtydligas för att minska tillämpningsproblemen. Skatteverket anser att avslag på ansökan om avverkningstillstånd ska vara beständig över tid för att kunna omfattas av ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner. Avslagsbeslutet bör även vara klart avgränsat med polygoner för att Skatteverket ska kunna förtrycka uppgifter om areal för det undantagna området i fastighetsdeklarationerna. Motivet till detta är att värderingen av ägoslaget ska bli korrekt. Detta framgår under avsnitt 2.1.

Skatteverket föreslår i enlighet med ovan angivna förutsättningar att bestämmelsen i 2 kap. 4 § FTL bör ändras. Först definieras ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner. Definitionens andra stycke bör ges följande lydelse. Med produktiv skogsmark avses detsamma som i 2 § skogsvårdslagen (1979:429). Med avverkningsrestriktioner avses avverkningsförbud, krav på överhållning, maximering av hyggesstorlek eller virkesuttag eller barrskogsförbud enligt bestämmelser om naturreservat eller biotopskyddsområden *samt avslag på tillstånd till avverkning enligt 18 § och 18 b § första stycket skogsvårdslagen (1979:429).*

I definitionens andra stycke avstyrker Skatteverket det andra ledet *eller beslut om hyggets storlek och förläggning, avverkningsform eller liknande enligt 18 § och 18 b § första stycket skogsvårdslagen (1979:429)* införs. Detta är exempel på restriktioner som inte bör omfattas av ägoslaget produktiv skogsmark med avverkningsrestriktioner.

### **2.1.2 Skatteverkets synpunkter på avsnitt 18.3 samt förslag på ny lagtext**

Skatteverket anser, oavsett om den föreslagna lagändringen genomförs helt eller delvis eller om den föreslagna ändringen inte införs, att följande bör beaktas.

För att beslut om nekat tillstånd, beslut om hänsyn i samband med avverkning i fjällnära skog eller ändringsbeslut ska kunna hanteras effektivt av Skatteverket bör sådana beslut tillställas Skatteverket av den som fattar beslutet. Det ger även Skatteverket kontrollmöjligheter samt kan underlätta för fastighetsägarna. Det är också nödvändigt för att uppgifterna ska kunna förtryckas i förslag och deklarationer.

Skatteverket föreslår därför att en ny lagregel införs i 18 kap. 13 § fastighetstaxeringslagen (SFS 1979:1152) med följande innebörd. *Skogsstyrelsen ska lämna Skatteverket uppgift om sådana beslut av Skogsstyrelsen som är av betydelse för fastighetstaxeringen i behövlig omfattning enligt närmare föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Uppgift ska lämnas för varje fastighet för sig senast två veckor efter utgången av varje kvartal och omfatta de beslut som lämnats.*

Skatteverket föreslår att det införs en reglering i 3 kap. 2 a § fastighetstaxeringsförordningen (SFS 1993:1199) med följande innebörd. *Skogsstyrelsen ska lämna Skatteverket uppgift om sådana beslut av Skogsstyrelsen som är av betydelse för fastighetstaxeringen. Skatteverket får föreskriva vilka beslut som ska lämnas och på vilket sätt beslut ska lämnas.*

Exempel på sådana beslut är beslut som avser biotopskyddsområde, beslut om nekat tillstånd att avverka i fjällnära skog. Av beslutet bör det även framgå omfånget på arealen, att arealen är tydligt markerad genom polygoner samt att beslutet gäller för evig tid.

Avsnitt 18.3 s. 1168 bör anpassas till hur utredningen väljer att gå vidare med föreslagna ändringar.

## **2.2 Skatteverkets synpunkter på avsnitt 1.3 ikraftträdandet**

Skatteverket har redan påbörjat förberedelsearbetet, inklusive förtida uppgiftsinsamling (19 kap. 8 § FTL), inför den allmänna fastighetstaxeringen av lantbruksenheter år 2023 (AFT 23). För att Skatteverket ska kunna beakta eventuella lagändringar bör dessa lagändringar träda i kraft två år före en fastighetstaxering av lantbruksenheter. I sammanhanget kan påpekas att ett flertal lagändringar träder i kraft den 1 januari 2021 till AFT 23 varför redan påtaglig påverkan på förberedelsearbetet har skett och liknande påverkan också kommer att aktualiseras vid fastighetstaxeringen.

Skatteverket anser därför att ett ikraftträdande bör ske 1 januari 2024 och att de nya reglerna tillämpas först vid den förenklade fastighetstaxeringen av lantbruksenheter 2026.

## **3 Konsekvenser för Skatteverket**

Konsekvenser och praktisk hantering av utredningens förslag respektive Skatteverkets alternativa förslag skiljer sig något åt i de olika momenten. I huvudsak förväntas dock de totala kostnaderna bli ungefär lika höga.

Skatteverkets kostnader för systemutveckling och systemunderhåll samt uppdatering av blanketter och information beräknas till en engångskostnad på 100 000 kronor, därefter är kostnaderna försumbara. Skatteverkets kostnader för mottagande och handläggning av beslut kan beräknas till 250 000 kronor.

Skatteverket bedömer att utredningens förslag som berör ersättning till markägarna i form av annan mark eller med pengar inte medför några konsekvenser för Skatteverket.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Marie Ekdahl. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit:

överdirektören Fredrik Rosengren, rättschefen Michael Ertiksson, enhetschefen Tomas Algotsson och sektionschefen Patricia Schömer.



Katrin Westling Palm