

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss angående SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen

Södra skogsägarna har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet från Skogsutredningen 2019. Södras Skogsägarna är Sveriges största skogsägarförening med 53 000 medlemmar som sammanlagt förfogar över 2,6 miljoner hektar skog. Södra producerar sågade trävaror vid sju sågverk, pappers- och textilmassa vid tre massabruk och säljer årligen 5 TWh energi. Här följer Södras synpunkter, först i form av övergripande synpunkter och därefter specifika synpunkter på utredningens förslag och ställningstaganden.

Övergripande synpunkter

Obalans i förslagen i förhållande till utredningsdirektiven

Utredningen har haft ett mycket omfattande uppdrag, och utredningen har gjort ett gediget arbete i många avseenden. I direktivet anges däremot tydligt att förslagen sammantaget ska främja en växande skogsnäring och hållbar skoglig tillväxt med god säkerställd tillgång till nationell biomassa från den svenska skogen. Södra anser inte att betänkandet i sin helhet uppfyller detta.

Södra anser att utredningen har levererat ojämnt på sitt uppdrag, där förslagen både för att stärka äganderätten och för att möjliggöra en växande bioekonomi är få och/eller svaga medan förslagen som rör ökat bevarande är både många och detaljerade. Vidare är utredningen väldigt tunn avseende nya flexibla skydds- och ersättningsformer där det fanns stora förväntningar. Utredningen har där i sin kommunikation lyft fram förslagen kring frivillighet vid arbetet av skydd av natur som ett paradigmskifte i svenskt bevarandearbete men i och med att närmare 700 000 hektar skog ska vara undantagen denna frivillighet så kommer förslaget få liten betydelse i praktiken. Södra anser även att utredningen har gått utanför utredningsdirektiven med förslagen om skydd av skog nedanför den fjällnära gränsen och nya nationalparker. Södra anser därför inte att utredningens förslag sammantaget bidrar till en växande bioekonomi i enlighet med direktivet. Däremot finns ett antal förslag som Södra anser bör tillvaratas delvis eller i sin helhet vilket framgår i våra detaljerade synpunkter.

Utredningen har inte beaktat familjeskogsbrukets särskilda förutsättningar

I flera av förslagen som gynnar skogsbruket är det framförallt storskogsbruket som kan tillgodogöra sig fördelar, medan de förslag som innebär ytterligare börda missgynnar familjeskogsbruket särskilt. Ett högt ställt kunskapskrav och uppgiften att som skogsägare själv avgöra om en åtgärd kräver samråd enligt Miljöbalken är exempel som sannolikt blir mer betungande för enskilda skogsägare som sällan genomför en avverkning. Kortare handläggningstider och lägre slutavverkningsålder är förslag till förenklingar, men det är inte förenklingar som familjeskogsbruket efterfrågar eller prioriterar högt.

Med allt större arealer som blir formellt skyddade föreligger en risk att ägandet av särskilt den brukade skogen förändras, till fördel för skogsbolagen och på bekostnad av enskilda skogsägare. När skogsbolag avstår skog, uppstår en möjlighet att istället köpa produktionsskog närmare industri, medan enskilda skogsägare sällan har möjlighet att konkurrera på lika villkor i de fall skogsfastigheter kan säljas till juridiska personer. Det medför en förskjutning i markägandet av den brukade arealen vilket minskar möjligheterna till sysselsättning för boende i glesbygd samtidigt som det regionalt kan få effekter på virkesmarknaden. När skogsbolagens dominans på virkesmarknaden ökar finns risk för att virkespriserna dämpas till nackdel för enskilda skogsägare. Södra vill understryka att detta strider mot intentionerna i Jordförvärvslagen. Detta bör beaktas innan beslut om ytterligare omfattande naturvårdsavsättningar tas och ersättningsformer fastställs.

Övertolkningar av internationella åtaganden

Utredningen har haft i uppdrag att analysera vad som krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtagande för biologisk mångfald i skogen. Hur svenska myndigheter tolkat internationella åtaganden är idag väldigt kraftigt ifrågasatt, företrädesvis avseende hur vi rapporterar skyddad natur enligt internationella åtaganden samt hur vi tolkar gynnsam bevarandestatus av naturtyper och arter. Det leder exempelvis till att Tyskland i sina rapporteringar anger att närmare 40 procent av naturen är skyddad medan Sverige enbart rapporterar in strikt formellt skyddade områden och därmed endast rapporterar in 15 procent av naturen som skyddad. Med gemensamma mål är det viktigt att länder rapporterar och tolkar internationella åtaganden lika. Utredningen ifrågasätter dock inte Sveriges tolkningar vilket leder till slutsatsen att det är omöjligt att förena Sveriges internationella åtaganden om biologisk mångfald med den växande cirkulära bioekonomi som behövs för att nå andra samhällsmål. Södra delar inte denna bedömning utan menar att det är Sveriges uttolkning av internationella åtaganden som vi inte lever upp till, inte de faktiska åtagandena. Utredningens utgångspunkt leder i sin tur till en rad förslag som har sin grund i att utredningen gör bedömningen att svenskt bevarandearbete är starkt bristfälligt, som exempelvis förslag om åtgärder för att stärka representativiteten och konnektiviteten i avsatta områden och ny bristanalys för biologisk mångfald i skogen.

Utredningen konstaterar att de svenska miljökvalitetsmålen utgör en mer ambitiös politik än vad som följer av de internationella åtagandena och kan i sin nuvarande form inte uppfyllas inom överskådlig tid. Södra delar den bedömningen och ett tydligt exempel på detta framförs avseende att ytterligare över 2 miljoner hektar produktiv skogsmark utan höga naturvärden ska bevaras och restaureras för att gynnsam bevarandestatus för naturtyper ska uppnås. Södra ser inte det som realistiskt och inte heller som önskvärt med beaktande av andra samhällsmål.

Med anledning av detta föreslår utredningen ett tydligt politiskt ställningstagande om vad Sverige behöver göra för att uppfylla internationella åtaganden för biologisk mångfald i skogen vilket är en bedömning som Södra delar. Södra anser däremot att utredningen borde ha gått ett steg längre och samtidigt föreslagit en översyn av miljökvalitetsmålen så att målen blir förenliga med varandra. Grunden för miljökvalitetsmålen bör vara Sveriges internationella åtaganden utifrån det politiska ställningstagandet och inte uttolkningar av myndigheter. Sedan kan Sverige ha högre ambitioner inom vissa områden då vi dels eftersträvar att vara ett internationellt föredöme inom miljöområdet, dels har goda förutsättningar för det, men då ska det vara tydligt inom vilka områden vi går ett steg längre och på vilka grunder.

Svaga förslag kring flexibla skydds- och ersättningsformer

I utredningsdirektiven nämns behovet att komma ifrån den situation vi hamnat i idag där det upplevs som en risk att bruka skogen på ett sätt så att naturvärden utvecklas. Risker består i att antingen inte få bruka skogen på grund av inskränkningar, eller att inte få fortsätta bruka skogen genom påtvingat formellt skydd. Det är en situation som inte gynnar någon, särskilt inte naturvärdena. Utredningen presenterar inom det här området förslag om ökad frivillighet vid formellt skydd och viss utveckling av dagens naturvårdsavtal.

Södra anser att skydd av natur i princip alltid ska bygga på frivillighet och att det behövs fler verktyg för att skapa incitament för naturvård och i större utsträckning kombinera skogsbruk och naturvård. I denna del är det uppenbart att utredningstiden varit alltför kort i förhållande till uppdraget då förslagen är svaga och få. Det är inte alltid som formellt skydd för all framtid är det enda eller mest lämpliga alternativet. En modell med större flexibilitet och möjlighet att kombinera virkesproduktion och naturvård kan också vara ett sätt att få mer naturvård för en begränsad naturvårdsbudget. Frivillighet från markägarnas sida en viktig del av incitamentsstrukturen för ökad naturvård. Södra hade önskat en grundligare belysning av möjligheter till nya flexibla skyddsformer och hoppas att frågan tas vidare.

Detaljerade synpunkter kring avsnitt och förslag

Kapitel 5 Äganderätt

Utredningen beskriver äganderättens grunder och räckvidd, men inte på vilket sätt den förändrats och varför den behöver stärkas. En del av den förskjutning som skett beror inte på att lagstiftningen har förändrats utan på hur myndigheter tillämpar den. Myndighetsutövningens äganderättsliga konsekvenser hade behövt analyserats inom ramen för utredningen för att fånga in hur äganderätten har försvagats och identifiera brister som behöver åtgärdas. Avsaknaden av denna analys ser Södra som en stor brist i utredningen.

Södra anser att skogsägaren har en särställning i fråga om hur skogen ska användas och skötas. Utredningen ger snarare uttryck för att skogen är en gemensam resurs som ska förvaltas i dialog mellan alla berörda aktörer och intressegrupper. I utredningen saknas skrivningar om det fundament äganderätten utgör i ett demokratiskt samhälle. Med en stark äganderätt tillvaratas skogsägarnas drivkrafter och skogen kan på ett ansvarsfullt sätt brukas för framtiden. Tryggt och spritt enskilt ägande är en viktig faktor för ett lands välbefinnande och en förutsättning för all näringsverksamhet. För att de 330 000 enskilda som äger hälften av den svenska skogen ska fortsätta investera i skötsel för både produktion och naturvård är det helt avgörande att det inte finns alltför mycket osäkerhet om huruvida man kommer få fortsätta bruka skogen.

Oavsett vilka värden samhället vill att skogsägarna ska leverera är det därför viktigt att den rätten värnas och att vi tar vara på dessa skogsägares drivkrafter genom kunskapsuppbyggnad, inspiration och en fungerande incitamentsstruktur.

Kap 8. Svensk miljöpolitik och Sveriges internationella åtaganden om biologisk mångfald

Utredningen har haft i uppdrag att ge förslag på hur internationella åtaganden för biologisk mångfald kan förenas med en växande bioekonomi. Utredningen konstaterar att parterna inom konventionen om biologisk mångfald rapporterar på olika sätt, med andra ord gör olika tolkningar, om hur staterna uppnår de globala målsättningarna. Utredningen anser däremot inte att det ingår i utredningens uppdrag att göra en jämförelse mellan olika länder vilket Södra anser vara en brist.

Södra anser att Sveriges internationella åtaganden för biologisk mångfald har övertolkats av nationella myndigheter vilket lett till en överimplementering i lagstiftning och i miljömålssystemet. Några tydliga exempel på detta ges i LRF:s remissvar. Utredningen har dock valt att inte ifrågasätta myndigheternas nuvarande tolkningar vilket leder till slutsatsen att Sverige står mycket långt ifrån att uppfylla internationella åtaganden.

Det finns och ska finnas en hög grad av självbestämmanderätt avseende hur bevarandepolitiken ska utformas i enskilda länder. Målsättningarna måste dock vara likartade för att vara jämförbara. När Sverige exempelvis som referens sätter att naturtypsklas-

sad mark ska utgöra minst 20 procent av respektive naturtyps förekomst i ett tänkt förindustriellt tillstånd för att det ska anses vara gynnsam bevarandestatus, medan flertalet andra EU-länder har som referens den areal som fanns vid EU-inträdet, så blir ambitionsnivåerna alltför olika. Sveriges uttolkning av referensnivåer är inte politiskt förankrat utan är framtaget av myndigheter vilket Södra ifrågasätter. Som utredningen konstaterar innebär det att ca 2,5 miljoner hektar naturtypsklassad mark saknas i Sverige för att uppnå gynnsam bevarandestatus medan andra länder bara behöver verka för att inte försämra läget jämfört med idag. Sveriges övertolkningar av internationella åtaganden är inte förenliga med en växande bioekonomi utan kommer resultera i en minskande bioekonomi om de omsätts i praktiken. Södra vill understryka att en begränsad klimatförändring är en förutsättning även för att klara våra mål för biologisk mångfald och i det arbetet behöver vi säkerställa tillgång till biomassa för att uppnå fossilfrihet.

Kap 9. En tydlig skogspolitik för biologisk mångfald och växande cirkulär bioekonomi

9.3 Nationell samordnare för skogsprogrammet

Södra ställer sig tveksam till en breddning av det nationella skogsprogrammet. Programmet har en tydlig vision om en växande bioekonomi inom ramen för ett hållbart brukande av skogen. Det är viktigt att fokus i arbetet ligger på hur detta kan uppnås. Med en breddning av programmet finns risken att fokus hamnar på begränsningar för en växande bioekonomi snarare än möjligheterna. Hur förslag som tas fram inom skogsprogrammet ska vägas mot andra intressen är ett politiskt ställningstagande som bör hanteras inför ett genomförande.

Om en nationell samordnare ska tillsättas är en förutsättning är att programmets vision som fastställdes av regeringen 2018 kvarstår samt att det finns en stark koppling till Regeringskansliet så att den nationella samordnaren har ett tydligt uppdrag och mandat.

9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

Södra delar utredningens bedömning om att det behövs ett nationellt mål för hållbar tillväxt i skogen. Södra har redan idag satt ett sådant mål för egen del då ett av våra hållbarhetsmål anger att tillväxten på medlemmarnas fastigheter ska öka med 20 procent till 2050 med basåret 2015. Det är däremot viktigt att ett tillväxtmål bygger på frivillighet för enskilda skogsägare. Åtgärder för ökad tillväxt måste därför fokusera på att skapa incitament och undanröja hinder för tillväxt.

Det finns idag en obalans i den rådande skogspolitiken genom att det finns tydliga mål för biologisk mångfald som fastställts utan avvägningar mot andra samhällsmål som exempelvis fossilfrihet. Ett tillväxtmål skulle tydliggöra våra ambitioner för brukandet av skogen. Södra står bakom miljömålssystemet men anser att nuvarande formuleringar och tolkningar av målen för skogen är orealistiska att uppnå i praktiken. Av den anledningen behövs en översyn av miljömålen, parallellt som ett tillväxtmål utarbetas,

för att säkerställa förenliga mål. Detta är en politisk avvägning. Södra anser därför inte att arbetet kring ett nationellt tillväxtmål ska ske inom skogsprogrammet utan företrädesvis som en parlamentarisk beredning, där både miljö- och tillväxtmål behandlas, för att säkerställa långsiktighet och förenliga mål.

Södra anser att en svensk bioekonomistrategi är av högsta prioritet. För att fokus ska ligga på en utvecklad bioekonomi bör arbetet däremot ligga utanför det nationella skogsprogrammet även om arbetet som sker inom skogsprogrammet givetvis ska beaktas. Södra anser att visionen för bioekonomistrategin bör vara en världsledande bioekonomi baserad på inhemska råvaror och delar regeringens ambition om att den ska tas fram i samverkan med de gröna näringarna. Utredningen hyser hög tilltro till utvecklad potential med mångbrukande och ser det som en viktig del i en bioekonomistrategi. Södra ser att det finns goda möjligheter att förena skogsbruk med andra verksamheter men potentialen står inte i paritet med hur bioekonomin kan utvecklas inom de areella näringarna. Arbetet med en bioekonomistrategi bör därför utgå från hur de areella näringarna kan utveckla sitt bidrag.

Södra anser även att det är positivt att ge SCB och Tillväxtverket i uppdrag att utveckla statistiken kring värdet av svensk bioekonomi.

9.5 Regelförenklingar för skogsbruket

Södra ställer sig bakom förslagen om förändringar av lägsta slutavverkningsålder (LÅF), förenklingar för granplanteringar på åkermark samt lättnader kring ransoneringsreglerna och brukningsenhet även om det inte är prioriterade regelförändringar för de enskilda skogsägarna. Södra delar utredningens bedömning av att det som en gång i tiden motiverade en lägsta slutavverkningsålder inte längre är gällande då skogen brukas för att maximera timmerandelen. Däremot anser inte Södra att allmänna intressen ska vara styrande för bestämmande av LÅF eller ransoneringsreglerna i olika fall. Det medför risk för högst godtycklig tillämpning av myndigheter och ökade restriktioner för exempelvis skogsägare i tätortsnära områden. En översyn av LÅF bör istället syfta till att få bort skillnader för bestånd med samma ståndortsindex enbart för att de är belägna i olika delar av landet.

9.6 Rådgivning för produktion, naturvårdande skötsel, miljöhänsyn och klimatanpassning i skogsbruket

Södra tillstyrker förslaget om rådgivningskampanj.

9.7 Klövviltsförvaltning

Södra tillstyrker förslaget om att utreda incitament och regelförändringar som kan bidra till minskade betesskador. Det är ytterst prioriterat att vi uppnår en viltstam i balans med fodertillgång för att möjliggöra en ökad tillväxt i skogen. Södra delar utredningens bedömning att dagens förvaltningsform med älgförvaltningsområden måste utvidgas till klövförvaltningsområden och inkludera alla klövviltformer, inklusive vildsvin, för att vi ska uppnå acceptabla betesskador.

Södra ställer sig även positiv till ökad rådgivning om klövviltförvaltning, minskade skador på skog och ökade fodermängder. Men som Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen konstaterade i sin utvärdering av älgförvaltningen 2018 så har inte älgförvaltningssystemet mandat att ålägga markägare krav på foderskapande åtgärder utan systemet hanterar förvaltningen av vilt. Detta måste beaktas vid utformandet av en rådgivningskampanj.

Utredningens förslag avseende viltförvaltning är riktade till Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket. I genomförandet så ligger myndighetsansvaret i många avseenden hos Länsstyrelserna. Med utgångspunkt i det befintliga systemet så måste ett tydligare ansvar vid genomförandet av förslagen läggas på Länsstyrelserna.

9.8 Skogsskadecenter

Södra står bakom förslaget om ett nationellt skogsskadecenter vilket regeringen redan har aviserat i budgetpropositionen för 2021.

9.9 Mer kunskap behövs för att avgöra hur Sverige uppfyller åtaganden om biologisk mångfald

Södra avstyrker förslaget om att inrätta ett vetenskapligt råd för den biologiska mångfalden i skogen. Utredningen är i denna del motstridig. Samtidigt som utredningen framför att det måste till ett politiskt ställningstagande avseende vad Sveriges internationella åtaganden innebär så föreslås detta råd som oberoende av politiska ställningstagande förefaller ska göra bedömningar av miljötillståndet i skogen. Utredningen drar paralleller med det Klimatpolitiska rådet men Södra anser inte att detta är jämförbart. För klimatpolitiken finns en bred politisk överenskommelse med tydliga mål vilket skapat samsyn och långsiktighet för klimatarbetet. Det Klimatpolitiska rådet utvärderar klimatpolitiken utifrån dessa gemensamma mål. Södra menar att liknande saknas inom bevarandepolitiken, framför allt saknas konsensus avseende uttolkningen av Sveriges internationella åtaganden. Det är därför oklart för Södra vad ett vetenskapligt råd ska utvärdera nationellt bevarandearbete emot.

Södra avstyrker även förslaget om att ge Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och SLU i uppdrag att analysera representativiteten och konnektiviteten för de skogar som är avsatta för naturvård. Utgångspunkten för förslaget är en olycklig tolkning av internationella åtaganden och är ej relevant innan Sverige har jämkat våra uttolkningar av ekologisk representativitet och konnektivitet med andra länder som också verkar för samma internationella åtaganden.

Södra ställer sig även tveksam till uppdraget att analysera förekomst av höga naturvärden på improduktiv skogsmark och dess betydelse för biologisk mångfald. Södra anser att mer kunskap behövs om naturvärden och dess betydelse på improduktiv skogsmark och även hur naturvårdsnyttan med dessa arealer kan öka med aktiva skötselåtgärder. Utredningens förslag på uppdrag förefaller däremot syfta till att utreda vilka arealer improduktiv skogsmark som har tillräckligt höga ekologiska värden för att kunna tillgodoräknasi internationella mål om skydd. Återigen blir det en olycklig tolkning av internationella åtaganden. Improduktiv skogsmark hyser ett legalt skydd

och är undantagen brukande. Arealerna ska därför i sin helhet tillgodoräknas som skyddad areal.

Södra avstyrker även uppdraget att göra en bristanalys utifrån utredningens utgångspunkter som anger bristanalysen ska genomföras utan att beakta andra samhällsmål eller politiska aspekter. Hur mycket natur som behöver avsättas kan inte avgöras vetenskapligt med en biocentrisk utgångspunkt. För att uppnå en kraftfull bevarandepolitik med tydliga mål och åtgärder måste vi även beakta att vi behöver bruka skogen för att uppnå andra samhällsmål.

9.10 Ett politiskt ställningstagande om hur Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden om biologisk mångfald i skogen

Södra delar utredningens bedömning om att uttolkningen av Sveriges internationella åtaganden och en politik för dess genomförande bör ske genom ett politiskt beslutsfattande och inte lämnas över till myndigheter. Södra anser däremot att utredningen är motstridig i dessa delar. Samtidigt som utredningen lyfter fram vikten av ett politiskt beslutsfattande har utredningen genomgående gjort en mycket långtgående tolkning av Sveriges åtaganden och flera av utredningens förslag bygger på utredningens egen tolkning. Södra ifrågasätter flera av dessa förslag.

Underlag för ett politiskt ställningstagande bör istället bygga på hur andra länder har tolkat internationella åtaganden så att Sverige inte gör striktare bedömningar samt avvägningar mot andra samhällsmål där skogen och skogsbruket spelar en viktig roll.

9.11 Ett nationellt handlingsprogram för biologisk mångfald i skogen

Södra avstyrker i nuläget förslaget om ett nationellt handlingsprogram. Innan det har tagits ett politiskt beslut om hur Sveriges internationella åtaganden ska tolkas så är det inte möjligt att bedöma behov och utformning av ett dylikt handlingsprogram. Däremot lyfter utredningen i detta avsnitt flera förslag som Södra ställer sig bakom. Dessa förslag kan dock hanteras oberoende av ett handlingsprogram.

Södra anser att skydd av natur alltid ska bygga på frivillighet från markägarens sida. Det skulle sannolikt motivera markägare att arbeta än mer med naturvård då risken försvinner att markägaren kan få inskränkningar i sin brukanderätt i takt med att naturvärden utvecklas. Utredningen är inne på samma linje men förslaget i sin nuvarande form är tämligen uddlöst då utredningen pekar ut mellan 600 000-700 000 hektar som fortfarande ska vara möjligt att skyddas med tvång. Förutom den fjällnära skogen rör det som om särskilt utpekade skogstyper som anses vara särskilt prioriterade. Södra har mycket svårt att se att det kommer finnas statliga resurser för skydd av natur på frivillig väg om så pass omfattande arealer ska prioriteras i första hand.

Södra tillstyrker förslaget om ersättningsmark från Sveaskog eller andra offentliga markägare vid reservatsbildning men med viss reservation. En förutsättning är att systemet anpassas för de enskilda markägarnas situation och inte skogsbolagens. Då kan det bli ett verktyg som stimulerar skydd av natur på frivillig väg. Tidigare ersättningsmarksuppdrag för Sveaskog har dock inte varit särskilt ändamålsenligt för de enskilda skogsägarna så det förutsätter ett system med ett helt nytt upplägg.

Södra delar utredningens bedömning om att skötsel av avsatt natur bör prioriteras i naturvårdsarbetet. Det är högst problematiskt att staten lägger så stora resurser på skydd av natur men att det inte finns tillräckligt med resurser för att förvalta och säkerställa att naturvärden består och utvecklas över tid.

Södra tillstyrker även uppdraget om att utveckla åtgärder för att hantera omfattande skador på skog i skyddad natur.

Kap 10. Nya och utvecklade skydds- och ersättningsformer

10.2 Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbets sättet vid skydd av skog

Många enskilda skogsägare har ett starkt naturvårdsintresse som kan tillvaratas i större utsträckning. Det är viktigt att arbeta med dessa drivkrafter och utifrån detta skapa incitament för såväl bevarande som skötsel av värdefulla områden. Södra delar utredningens bedömning om att frivilligt formellt skydd ska vara det huvudsakliga arbets sättet vid skydd av skog. Som angivits ovan i avsnitt 9.11 blir däremot förslaget betydelselöst om så stora arealer som utredningen pekar ut som prioriterade för skydd ska undantas från principen.

Förslaget har annars stor potential. Om skogsägare kan känna sig trygga med att inte förlora brukanderätten mot sin vilja så kommer sannolikt motivationen till att såväl bevara som att utveckla naturvärden på sin fastighet att öka vilket utredningen också lyfter fram. Det kommer att främja svenskt naturvårdsarbete i stort. En annan effekt skulle sannolikt bli ett ökat förtroende mellan markägare och myndigheter vilket är högst önskvärt.

10.3 Nya sätt att skydda skog

Södra anser att det finns ett behov av att utveckla fler verktyg som kombinerar brukande med bevarande och ser därför positivt på utredningens förslag om tidsbegränsat områdesskydd och naturvårdsavtal för förstärkt hänsyn. Det förstnämnda verktyget adresserar det faktum att biologisk mångfald inte är statisk och att det därför inte alltid är relevant att säkerställa skydd av områden för lång tid. Många naturvärden är inte heller beroende av att området i sin helhet undantas från brukande. Det sistnämnda instrumentet kan användas i sådana sammanhang och blir då ett resurseffektivt sätt för skydd av natur.

10.4 Ersättning för naturvård

Södra delar utredningens bedömning om att beskattning av ersättning för skydd av natur ska vara gynnsam för att det ska vara attraktivt för markägaren. Södra tillstyrker därför förslaget om att utreda skattefrihet för intrångsersättning. Det är viktigt med en grundlig utredning som analyserar hur fastighetsägare påverkas utifrån lånesituation, ägarhistorik och investeringar i fastigheten. Det finns goda skäl för dagens intrångspåslag på 25 procent då det tillkom för att markägaren ofrivilligt blir av med brukanderätten på sin fastighet. För markägare kan formellt skydd innebära en radikalt för-

ändrad livssituation för hela familjen när kontinuerlig utkomst från skogsbruket inte längre är möjlig. Förändrade ersättningsregler får inte medföra en försämring jämfört med dagens förutsättningar och är även viktigt för att skydd av natur ska vara attraktivt.

Södra tillstyrker även förslaget om en översyn av reglerna för ersättning för naturvårdsavtal. Såväl periodisering av ersättning som kapitalbeskattning av ersättningen är förslag som är intressanta och bör utredas vidare. För båda dessa förslag måste det tydligt anges i utredningsdirektiv att förslag som läggs dels måste utredas utifrån de enskilda skogsägarnas väldigt olika förutsättningar, dels inte får leda till en försämring för de enskilda skogsägarna. Det är viktigt att ha en förståelse för att vissa förändringar i ersättningsregler kan gynna skogsbolagens förutsättningar men samtidigt ha negativa effekter för det enskilda skogsbruket.

10.5 Skyddad natur kan spela en aktiv roll för landsbygdsutveckling

Södra avstyrker utredningens förslag om att ombilda vissa av Sveaskogs ekoparker till nationalparker. Sveaskogs ekoparker är ett nytt naturvårdsverktyg som kombinerar ett högt bevarande med ett visst brukande. Ekoparkerna har inspirerat andra skogsbolag att utforma andra landskapsekologiska skyddsformer. I en tid när vi behöver fler verktyg för att kombinera brukande med bevarande för att uppnå olika samhällsmål anser Södra att det skulle vara kontraproduktivt att införliva ekoparkerna i de traditionella statliga skyddsinstrumenten. Det riskerar motverka nya frivilliga initiativ. Södra har även flera medlemmar med skogsfastigheter som angränsar till ett par av de utpekade ekoparkerna som uttrycker stark oro över att deras marker kommer att exproprieras i samband med nationalparksbildning.

Södra anser att utredningen generellt har en övertro till den ekonomiska potentialen med skyddad natur i form av naturturism. Utredningen refererar till utländska studier men beaktar inte att frånvaron av allemansrätten gör att besöksnäringen där kanaliseras till skyddade områden vilket därmed gynnar den lokala ekonomin. Södra anser inte att naturturism som motor för landsbygdsutveckling är ett argument för att skydda natur. När besöksnäringens potential lyfts fram bortser man ofta från att dominerande intäkter inom besöksnäringen kommer från boende, mat och transporter vilket inte i särskild stor utsträckning genererar intäkter till glesbygd. Däremot ser Södra positivt på utredningens förslag om mer flexibla föreskrifter för nationalparker och naturreservat i syfte att främja besöksnäringen. Det är dock viktigt att markägarens intressen beaktas vid översyn av föreskrifter för reservat så att inte markägarens rättigheter inskränks.

Kapitel 12 Förutsättningarna för nyckelbiotopsregistreringar

12.2 Begreppet nyckelbiotop används för att definiera när samrådsplikt föreligger enligt miljöbalken

Södra stödjer förslaget att Skogsstyrelsen bör se över föreskrifter om anmälningsskyldighet för samråd enligt 12:6 miljöbalken. Det finns behov av att se över 12:6 MB i det här avseendet. Bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 12 kap 6 § miljöbalken är formulerad

rad så att anmälningsplikt föreligger om en verksamhet *kan komma att väsentligt ändra naturmiljön*. Det är problematiskt med en straffsanktion kopplad till en så oprecis bestämmelse. Vid en översyn bör alternativet att istället föra in de skogsbruksåtgärder som omfattas av anmälningsplikt enligt 12:6 i Skogsvårdslagen utredas.

12.3 Förvaltningsrättsliga förutsättningar för att inventera naturvärden

Södra delar utredningens bedömning att inventering och registrering av nyckelbiotoper saknar stöd i rättsordningen.

12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar

Södra delar utredningens bedömning att Skogsstyrelsen bör upphöra med inventering och registrering av nyckelbiotoper.

Vad gäller befintliga uppgifter håller Södra med om att det inte är rimligt att göra sig av med resultaten av inventeringen, och även att Skogsstyrelsen inte har skäl att bedöma eller klassificera områden utanför ärendehangläggningen. Objektiva fynd bör kvarstå och vara tillgängliga för myndigheten och markägaren själv. Dock inte tillgängligt för alla i ett öppet kartsnitt.

12.8 Staten bör ta ansvar för brukningsenheter med stor förekomst av utvecklade naturvärden

Södra ser positivt på förslaget att brukningsenheter med stor förekomst av utvecklade naturvärden prioriteras för formellt skydd när markägaren önskar en sådan lösning.

Kapitel 13 Kunskaper om naturvärden i skogen

Utredningen bedömer att miljöbalkens kunskapskrav inte gör någon skillnad mellan tillståndspliktig verksamhet och pågående markanvändning som kännetecknas av att den är tillåtlig. Södra menar att en sådan tillämpning urvattnar den grundlagsskyddade äganderätten. Egendomsskyddet skyddas genom att det i RF 2:15 framgår var gränsen för när ersättning ska utgå anges vilket är när pågående markanvändning avsevärt försvåras. För att detta ska ha någon giltighet kan begreppet inte tänjas på alltför mycket i bestämmelser eller i tillämpning. Därför är det inte lämpligt att genom införandet av ökade kunskapskrav förskjuta den gränsen. Grundlagsskyddet ska vara vägledande för hur underliggande bestämmelser utformas och tillämpas, inte tvärtom.

Därmed inte sagt att skogsägare saknar ansvar för att ha eller skaffa sig tillräcklig kunskap i syfte att ta hänsyn till naturvårdens intressen vid skogsbruksåtgärder. Det är viktigt att det uttryck som utredningen ger för att kraven inte får ställas för högt beaktas i tillämpningen och framgår i förarbetena. Det gäller exempelvis att pågående markanvändning kanske inte medför sådan olägenhet att långtgående krav på kunskap motiveras och att det finns utrymme för en differentiering av kunskapskravet utifrån verksamhetens omfattning.

Kapitel 14 Hur kunskapsunderlag om naturvärden ska tas fram och hanteras

14.1 Ett kunskapskrav i Skogsvårdslagen

Södra är kritisk till utredningens förslag om ett kunskapskrav i SVL. Utredningen menar att ett uttryckligt krav på kunskap i skogsvårdslagen inte innebär ett utökat ansvar för markägaren, utan bör ses som en precisering av det ansvar som redan idag åligger markägaren enligt miljöbalken. I praktiken menar Södra att ett sådant uttryckligt krav i skogsvårdslagen innebär en tydlig skärpning för skogsbruket jämfört med idag, eftersom Skogsstyrelsen med stöd av ett sådant nytt kunskapskrav inom ramen för sin tillsyn enligt skogsvårdslagen och med stöd av den nya bestämmelsen jämte 35 § SVL skulle kunna ställa mycket långtgående krav på utredningar, t ex av förekomst av vissa arter. Det är svårt att utifrån utredningens förslag bedöma hur långtgående kravet skulle bli, men Södra ser inget hinder för att förelägganden om utredningskrav över toleranströskeln då skulle kunna meddelas.

Om ett kunskapskrav ska införas i SVL, bör det stadgas inom ramen för 30 §. T ex genom att bestämmelsen förstärks med att omfatta även inhämta kunskap/information om verksamhetens påverkan ur naturvårdssynpunkt. Genom att placera kravet där blir det också föremål för toleranströskeln, dvs kraven får inte vara så långtgående att pågående markanvändning avsevärt försvåras i berörd del av fastigheten.

Södra är kritisk till förslaget om att underrättelse om avverkning inte längre ska utgöra en om samråd enligt MB 12:6. Det innebär ett ytterligare ansvar för skogsägaren att göra den subjektiva bedömningen om avverkningen får sådan påverkan att samråd krävs, som dessutom är straffsanktionerat. Det är därför särskilt viktigt att det blir tydligt för skogsägaren när samråd enligt 12:6 ska genomföras. Se även kommentar till 12.2.

14.3 Förslag om kunskapsunderlag och inventeringar

Södra anser att det är fullt rimligt att staten inventerar naturvärden för att kunna prioritera formellt skydd och andra naturvårdsinsatser, och att det är viktigt att alltid utgå från markägarens frivillighet. Utan kännedom om den historik där inventeringar har fått en rättsverkan de inte var tänkta att ha, kan det synas vara en god service för enskilda markägare att få tillgång till utökad information om den egna fastighetens beskaffenhet. Så skulle en naturvärdesinventering kunna fungera om det fanns ömsesidig tillit mellan skogsägare och myndighet. Innan vi når det läget måste en sådan inventering, även om den endast ska göras på fem procent av skogsmarksarealen enligt förslaget, vara frivillig för enskilda markägare. Södra anser att resultatet av inventeringen endast ska användas av markägaren själv och myndigheten i sitt arbete med formellt skydd.

14.4 Kortare handläggningstider hos Skogsstyrelsen

Södra ser kortare handläggningstider som positivt, även om det inte är något som är särskilt efterfrågat inom familjeskogsbruket. Det är dock tveksamt i vilken utsträckning förslagen skulle leda till kortare handläggningstider i praktiken. Möjligheten för myndigheten att begära in kompletteringar utifrån ett utvidgat utredningsansvar tillsammans med att handläggningstiden inte börjar räknas förrän den plikten är fullgjord leder sannolikt till längre handläggningstid totalt. Det utvidgade kunskapskravet riskerar snarare bidra till långa processer där ytterligare underlag kan begäras in, på samma sätt som i andra tillståndsprocesser. Många skogsägare kommer troligen vilja ta det säkra före det osäkra och anmäla enligt 12:6 för att undvika risk för brott, och då gäller fortsatt den längre tiden. Vid särskilda skäl kan handläggningstiden dessutom förlängas till åtta veckor.

Kap 15. Balans mellan brukande och skydd i fjällnära skog

Södras medlemmars fastigheter är belägna i södra Sverige och Södra ger därför endast några övergripande kommentarer i denna del av utredningen.

Södra tillstyrker utredningens förslag om att det ska tydliggöras i Skogsvårdslagen att skogsbruk är pågående markanvändning även ovan den fjällnära gränsen. För Södra är detta en självklarhet men med tanke på de domstolsärenden som varit finns det ett behov av att detta förtydligas. Det är också positivt om tydliga ersättningsregler förs in i Skogsvårdslagen och att frågan om ersättning behandlas redan i tillståndsbeslutet.

Kap 16. Staten gör en stor investering i fjällskogen

Södra ställer sig tveksam till förslaget om ytterligare omfattande naturvårdsavsättningar i fjällnära skog. Med tanke på att så stor andel av skogen redan idag hyser ett skydd i detta område är marginalnyttan med ytterligare avsättningar låg. Risken är stor att statliga medel för skydd och skötsel av avsatt natur i andra delar av landet kommer vara begränsade under mycket lång tid framöver om förslaget genomförs. Södra befarar att en statlig satsning i fjällskogen kommer medföra ökade konflikter mellan myndigheter och markägare när resurser saknas för inskränkningar i brukanderätten. Södra noterar även att utredningen i denna del har gått utanför sitt uppdrag. Uppdraget var att föreslå en balans mellan brukande och skydd i den fjällnära skogen. Över 200 000 hektar av det som föreslås skyddas ligger däremot nedanför den fjällnära gränsen.

Utredningen gör bedömningen att naturturism som kan utvecklas genom att skydda området kan generera en högre samhällsekonomisk vinst än det avvarade skogsbruket. Södra tycker det är olyckligt när en näring ställs mot en annan. Vacker natur är inte tillräckligt för att skapa starka destinationer utan det måste finnas en basinfrastruktur med transportförbindelser, boende, affärer etc. Om besöksnäringen inte redan har utvecklats idag när mer än hälften av skogen redan hyser ett formellt skydd har Södra

svårt att se att besöksnäringen kommer att utvecklas med ytterligare avsättningar. Genom andra starka näringar, som skogsnäringen, skapas möjligheter för människor att bo på landsbygden året om, inte bara under turistsäsong, och därigenom den basinfrastruktur som är en förutsättning för att utveckla en besöksdestination. Skogen och skogsbrukets betydelse för att kunna leva och bo i glesbygdskommuner året runt samt ha en trygg ekonomi bör inte underskattas på det sätt som utredningen gör.

Södras inställning är att all skydd av natur alltid ska bygga på frivillighet från markägarens sida, även i den fjällnära skogen. Om staten ändå har ambitionen att genomföra förslaget bör detta vara en grundläggande princip. Utredningens förslag om att enskilda markägare ska erbjudas ersättningsmark från Sveaskog i syfte att möjliggöra fortsatt utkomst från skogsbruk är intressant. Noterbart är däremot att Sveaskog inte har marker till förfogande i hela regionen vilket innebär att vid en eventuell nationalparksbildning kommer statens markägande att öka på bekostnad av det enskilda skogsägandet vilket Södra ifrågasätter.

För Södra skogsägarna

Gustav Tibblin
Medlemschef

Malin Pettersson
Ansvarig för samhällskontakter

Jessica Nordin
Miljöchef