

2016-02-29

NV 08573-15

Linda Eriksson

linda.eriksson@skogsindustrierna.org

+46 70 6707209

Till Naturvårdsverket
registrator@naturvardsverket.se

Remiss av förslag till gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket

Skogsindustrierna har getts möjlighet att yttra sig över de föreslagna riktlinjerna, och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

Ett hållbart skogsbruk är ryggraden för skogsindustrin som är en av Sveriges viktigaste exportnäringar. Skogsnäringen bidrar till jobb i hela landet och de produktionsvärden som genereras med skogen som bas omfattar mer än 200 miljarder kronor. I genomsnitt genererar varje avverkad kubikmeter ett produktionsvärde på drygt 3000 kr.

I skogspolitiken ingår ett sektorsansvar där markägarna förväntas ta miljöhänsyn som i genomsnitt överstiger lagens krav. Rollfördelningen mellan staten och markägarna innebär också att staten ansvarar för inlösen och skydd av de ur naturvårdssynpunkt mest värdefulla områdena medan de frivilliga åtgärderna omfattar allt från generell hänsyn till att större områden frivilligt undantas från brukande. När det gäller artbevarande bygger modellen på ett landskapsperspektiv till skillnad från ansatsen att rikta åtgärder mot förekomsten, eller möjligheten till förekomst, av en art på en enskild lokal.

En grundläggande förutsättning för skogspolitiken är att äganderätten respekteras och att en markägare har rätt till ersättning om staten vill göra mer omfattande inskränkningar i brukandet. Intrångsbegränsningen fungerar på detta sätt dels som en begränsning för samhället att inskränka den enskildes rätt och för den enskilde kan den betraktas som en "självrisk" för brukandet av skog.

Denna modell hotas nu på två sätt av den svenska överimplementeringen av EU:s fågeldirektiv. i) Direktivet ger ett artskydd för fåglar medan den svenska artskyddsförordningen ger ett individskydd. ii) Enligt Skogsstyrelsens och Naturvårdsverkets gemensamma utredning öppnar en tillämpning av Artskyddsförordningen för staten att göra inskränkningar i brukandet utöver intrångsbegränsningar utan att det ger markägaren rätt till ersättning.

Det är därför viktigt att ansvariga myndigheter kan hitta en modell som säkerställer en rationell hantering av det stora antal avverkningsanmälningar som varje år görs i Sverige. För skogsbruket och den svenska skogsindustrin måste hanteringen av dessa ärenden ske på ett rimligt sätt och framförallt inom en rimlig tid för att inte riskera virkesförsörjningen till vår industri.

Skogsindustrierna anser att:

- det är bra med riktlinjer för hur artskyddsärenden ska hanteras
- det är orimligt att myndigheten ska kunna begära omfattande och kostsamma inventeringar för att dokumentera eventuell förekomst av en art för att fortsatt kunna bedriva pågående markanvändning
- begreppet lokalt bevarandetillstånd är ett rättsosäkert begrepp
- om pågående markanvändning avsevärt försvåras så måste ersättning utgå till markägaren
- hänsynen till arter ska självklart räknas in i intrånget
- riktlinjerna ska kompletteras med en konsekvensutredning som även omfattar samhällsekonomiska konsekvenser
- inskränkningar i huggningsformer och avverkningstidpunkter ger stor påverkan på skogsbrukets lönsamhet
- problemet med överimplementering och åsidosättandet av den grundlagsskyddade äganderätten kan inte juridiskt klaras ut av att införa gemensamma riktlinjer för handläggning

Allmänt

Skogsindustrierna anser att det är bra att det kommer ut riktlinjer för hur artskyddsärenden ska hanteras så att det blir en likriktning inom Skogsstyrelsens olika distrikt och mellan de olika Länsstyrelserna. Ur vårt perspektiv vore det önskvärt om Skogsstyrelsen hade haft ensamt tillsynsansvar för de skogliga åtgärderna fullt ut. De föreslagna riktlinjerna innebär en besvärlig hantering om man ser på det schema som beskrivs på sidan 21.

Skogsindustrierna ifrågasätter rimligheten i att myndigheten ska kunna begära att omfattande inventeringar ska göras för att dokumentera en eventuell förekomst av en art. Om denna möjlighet att begära in kompletterande inventeringar kommer att nyttjas i stor omfattning kommer detta att innebära stora kostnader och administrativa problem för markägaren och i förlängningen för skogsindustrin. I handledningen bör det framgå att begäran om kompletterande inventeringar ska göras med stor restriktivitet.

Skogsindustrierna anser att riktlinjerna ska kompletteras med en konsekvensutredning som även omfattar samhällsekonomiska konsekvenser.

Skogsindustrierna anser att begreppet lokalt bevarandetillstånd är en orimlighet och ett rättsosäkert begrepp.

Skogsindustrierna anser att myndigheternas bedömning av olika artuppgifter innebär stor osäkerhet. Vem som helst kan lägga in artuppgifter på Artportalen utan kvalitetskontroll. Exempel på oklarheter är:

Hur ska Skogsstyrelsen bedöma ett fall då en enskild person ringer in och säger sig ha sett en kungsörn inom en avverkningstrakt? Uppgiftslämnaren är inte "känd" av Skogsstyrelsen eller länsstyrelsen. Hur ska man bedöma om uppgiftslämnaren är trovärdig? I värsta fall kan Artportalen missbrukas genom att uppgifter om artförekomster läggs in med syfte att fördröja avverkningar.

Skogsindustrierna anser att i de fall förbud mot avverkning innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras så måste ersättning utgå till markägaren. Vi anser att myndigheterna måste prioritera resurserna så att de medel som finns i första hand nyttjas i de fall beslut enligt Artskyddsförordningen skulle innebära att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

DETALJSYNPUNKTER

Skogsvårdslagen

Skogsindustrierna anser att det är helt orimligt att hävda att skyddet för arter som omfattas av artskyddsförordningen inte ingår i prioriteringen av vilken hänsyn som ska tas enligt skogsvårdslagen. Det innebär att Skogsstyrelsen dessutom kan kräva annan hänsyn enligt SVL upp till intrångsbegränsningen vilket är så ingripande att pågående markanvändning försvåras.

Riktlinjer för handläggning

Skogsindustrierna anser att tillsynsansvaret för artskyddslagstiftningen gällande skogsbruksåtgärder bör klargöras, så att Skogsstyrelsen har hela tillsynsansvaret för skogsbruksåtgärder. Vi ser uppenbara risker till onödig byråkrati, ökade kostnader och långa handläggningstider som försvårar brukandet med förslaget om att Skogsstyrelsen och länsstyrelsen alltid ska vara överens och att samråd alltid ska ske.

Skogsindustrierna anser att det är bra att myndigheterna är tydliga med att ett beslut alltid ska fattas när brukandet begränsas på ett sätt som överstiger skogsvårdslagens krav.

Skogsindustrierna anser att det är en kraftig inskränkning av äganderätten om myndigheten ska kunna begära dyra och svåra kompletterande undersökningar av markägaren för att fortsatt kunna bedriva sin pågående markanvändning. Artuppgifter från allmänheten bör värderas och säkras av myndigheten innan de förs vidare till berörd markägare med krav på utredningar. När utredningskrav ställs på enskilda är det mycket viktigt att de är proportionerliga i förhållande till det som önskas skyddas. I handledningen bör det framgå att begäran om kompletterande inventeringar ska göras med stor restriktivitet.

I riktlinjerna framgår att områdesskydd bara är aktuellt om skogsområdet är prioriterat enligt strategin för skydd av skog. Ersättning utgår således utifrån myndigheternas strategier vad gäller skydd av skog och inte utifrån den inskränkning det medför för den enskilde markägaren. Skogsindustrierna anser att den hanteringen riskerar att bli godtycklig och individberoende och därmed rättsosäker.

Skogsindustrierna anser att det är anmärkningsvärt att man i vägledningen på sidan 24 punkt 17 anger att om det inte går att enas med markägaren om försiktighetsmått ska ärendet inte längre handläggas enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (MB) utan enligt artskyddsförordningen. Det enda rimliga skälet till att man då ska byta spår är uppenbarligen för att det då inte finns en rätt till ersättning för den drabbade markägaren. Att artskyddsförordningen inte omfattas av ersättningsreglerna i 31 kap. MB är i sig otillfredsställande med hänsyn till vilken betydelse artskyddsförordningen har och att den i realiteten i många fall blir ett slags områdesskydd, men att detta ska utnyttjas av staten mot enskilda markägare är olyckligt och bidrar inte till en konstruktiv dialog.

Bedömning av bevarandetillstånd och kontinuerlig ekologisk funktion

Skogsindustrierna anser att begreppet lokalt bevarandetillstånd är en orimlighet och ett rättsosäkert begrep. Här bör myndigheterna tydligare visa vilket juridiskt stöd man har för att kräva att lokalt bevarandetillstånd ska upprätthållas om en åtgärd inte påverkar nationell eller biogeografisk bevarandestatus. För lättspridda arter som fåglar riskerar detta att bevarandeinsatser riktas till utkanterna av arternas utbredningsområden istället för i kärnområdena där de sannolikt gör större nytta och därmed leder det till en prioritering av åtgärder som är omotiverade ur både ekonomiskt och ekologiskt hänseende.

Bedömning om artskyddsförordningens förbud aktualiseras eller inte

Skogsindustrierna anser även här att artens nationella bevarandestatus ska vara utgångspunkten för bedömning av tillåtligheten av en åtgärd, inte det "lokala bevarandetillståndet".

Exempel på bedömningar

Skogsindustrierna anser att riktlinjernas exempel tydligt illustrerar rättsosäkerheten och orimligheten i de krav som kan ställas på markägaren att bekosta kompletterade utredningar.

Kungsörn - boplats okänd

En observation av en vuxen kungsörn i möjlig häckningsmiljö under häckningssäsong har gjorts. Markägaren föreläggs att komma in med kompletterande uppgifter om eventuella boplatsers placering. Hur hanterar vi arter som inte är lika synliga och tydliga som kungsörnen?

Tjäder - lokalt ogynnsamt bevarandetillstånd

En FEM är gammal uppgift om en spelplats för tjäder, utan registrerad uppgiftslämnare, medför att Skogsstyrelsens handläggare gör ett fältbesök. Eftersom "*Inget i miljön motsäger uppgiften*" bedöms platsen fortfarande kunna vara en spelplats. Beslutet blir förbud mot avverkning. Det är svårt att hitta bättre exempel på rättsosäkert. Skogsindustrierna anser att det inte bör gå att förbjuda en avverkning med stöd av artskyddsförordningen utifrån statusen i en viss kommun för en art. I tjäderns fall visar dessutom forskningen att arten klarar sig bra i det brukade skogslandskapet. Beslutet tas dessutom på basis av en gammal anonym uppgift där handläggaren "inte ser något i miljön som motsäger uppgiften".

För Skogsindustrierna

Mårten Larsson

Linda Eriksson