

Näringsdepartementet
Enheten för hållbar utveckling och basnäringar
103 33 Stockholm

2007-01-15

N2006/6984/HUB

Remiss angående Mervärdesskog (SOU 2006:81) – slutbetänkande från Skogsutredningen (N2004:12)

Skogsindustrierna har beretts tillfälle att yttra sig över ovannämnda betänkande och vill anföra följande.

GENERELLA SYNPUNKTER

Skogsindustrierna anser att utredningen är gedigen och mycket väl dokumenterad. Den kritik som har riktats innebärande att utredningen skulle ha försummat miljöaspekterna är knappast rättvis eftersom den i många fall hänvisar till de utredningar, strategiarbeten och uppföljningar som nyligen genomförts eller är på gång. Att i det läget lägga tid och kraft på att ytterligare utreda redan flitigt penetrerade frågor skulle innebära dubbelarbete och vara att slösa med utredningens knappa tid och resurser.

Svensk skogsindustri arbetar på en global marknad med hård konkurrens. McKinseys studie över svensk skogsindustri, som är en del av utredningens underlag, visar tydligt vikten av att skogspolitiken värnar vår industris internationella konkurrensförmåga. De viktigaste frågorna för Skogsindustrierna är därför:

- Fortsatt balans mellan produktion och miljö i skogspolitiken
- En politik för ökad tillväxt i skogen är även bra för miljön
- Skogsbruket måste fokusera på tillväxthöjande åtgärder

Vi tillstyrker förslagen till ändringar i skogsvårdslagen rörande portalparagrafen och skogsmarksbegreppet. I båda fallen är förslagen väl motiverade och kan bidra till att skapa ökad klarhet angående skogsbrukets inriktning samt underlätta jämförelser med andra länder i olika avseenden.

En mer allmän synpunkt är att utredaren i flera fall föreslår uppdrag till Skogsstyrelsen att i samverkan och samråd (process) med näringen förslå nya målformuleringar, åtgärdsanvisningar mm. Detta tror vi är ett fruktbart arbetssätt som samtidigt leder till att både mål och förslag till åtgärder blir väl förankrade.

Ställningstaganden och förslag

3.1 SKOGSPOLITIKENS MÅL

Utredningen föreslår en förändring av portalparagrafen som förtydligar skogsresursens förnybarhet och därigenom produktionsmålets miljödimension, inte minst i klimatsammanhang. Skogsindustrierna stöder tanken på att lyfta fram skogen och skogsbrukets roll som en del av lösningen. Det är viktigt att skogspolitikens miljödimension vidgas till att omfatta fler miljöaspekter än enbart bevarande av biologisk mångfald.

Det är dock viktigt att äganderätten värnas. Utredningen refererar på sid 75 del 1 till att "många olika intressen gör anspråk på skogen...", men man reflekterar över huvud taget inte över vilken rätt dessa olika intressen har att göra sina anspråk. Allemansrätten måste även fortsättningsvis vara grunden för allmänhetens rätt att vistas i skog och mark. Ytterligare rättigheter bör regleras parterna emellan. Det är upp till övriga kommersiella intressen att komma med så pass attraktiva erbjudanden till markägarna att de är villiga att revidera formerna för skogsbruket eller avstå från att bruka marken. På samma sätt som att skogsbruket ansvarar för att tillgodogöra sig tillväxteffekter, är det turistnäringens m.m. ansvar att "köpa in sig" på brukanderätt som faller utanför allemansrättens ramar. Då låter vi marknadskrafterna styra även här och får ett sunt markutnyttjande. De ickekommersiella anspråken på skogen måste tillfredställas inom ramarna för lagnivån och där pågående markanvändning inte avsevärt försvåras. Avsättningskrav utöver detta måste ersättas. Det gör att den sociala hänsynen måste vägas mot den biologiska hänsynen i de fall dessa inte sammanfaller.

3.2 MÅLKONFLIKTER INOM SKOGSPOLITIKEN OCH MED MÅLEN FÖR ANDRA POLITIKOMRÅDEN

Skogsindustrierna delar utredarens uppfattning att en hög produktion av virkesråvara är en viktig del av ett ansvarsfullt brukande av den svenska skogen. Att målkonflikterna hittills varit få beror sannolikt på att målen för virkesproduktion och tillväxt hittills i stor utsträckning saknat konkretisering.

3.3 VIRKESFÖRSÖRJNING

Skogsindustrierna delar utredarens uppfattning att den nuvarande skogspolitiken lämnar stort utrymme för åtgärder i syfte att öka virkesproduktionen och att ansvaret ligger på skogsbruket.

3.4 SKOG, KLIMAT, ENERGI

Skogsindustrierna anser att den föreslagna översynen av gränserna för fjällnära skog och svårförnygrad skog är bra. Nuvarande gränser är generaliserade och bygger på gammal återväxtteknik. Dessa gränser kan även komma att behöva justeras längre fram om växthuseffekten slår igenom som befarat.

Bättre trädränslestatistik har efterfrågats en längre tid och Skogsindustrierna stöder förslaget att ge Skogsstyrelsen uppdraget att utveckla detta.

Skogsstyrelsens uppfattning angående återföring av aska berörs nästan inte alls. Alltför rigida riktlinjer från Skogsstyrelsen kan motverka strävan att öka bioenergiuttag från skogen. Vad vi förstår är det vetenskapliga underlaget svagt och motiverar inte långtgående krav på askåterföring vid uttag av biobränsle. Den kompensationsgödsling som i första hand kan vara aktuell är att tillföra kväve.

3.5 ÖKAD VIRKESPRODUKTION

Enligt utredaren är en ökad virkesproduktion med 25-50 % på 10-60 års sikt möjlig med åtgärder som ryms inom nuvarande lagstiftning genom beskogning av nedlagd jordbruksmark, bättre förnygringar, mer gödsling, dikesrensning, minskade viltskador och användning av nya trädslag. Detta stämmer i teorin men Skogsindustrierna vill framföra följande:

Dikning/dikesrensning: Även om det är tillåtet med dikesrensning är tillämpningen så osäker att det hindrar verksamheten. Vill vi ha mer dikesrensning måste regelverket (och tillämpning) förändras. De främsta problemen gäller djup och bredd samt frågan om "nytt naturtillstånd".

Gödsling: Här finns det problem i södra Sverige. En utredning på gång om allmänna råd som förhoppningsvis löser problemet. Idag kan vi inte gödsla i södra Sverige.

Främmande trädslag: Vi välkomnar utredarens skrivningar kring främmande trädslag som en viktig del i den ökade virkesproduktionen. Tyvärr upplever vi att skogspolitiken hindrar utvecklingen. Detta är mest allvarligt för contorta i norr. Men, vi vill ju också ha alternativa barrträdslag i södra Sverige, inte minst för att gardera oss för klimatförändringar (hybridlärk, sitka och Douglas).

Beskoga obrukad mark: Vi delar utredarens uppfattning att nedlagd jordbruksmark som i lagens mening övergått till skogsmark bör beskogas i syfte att öka virkesproduktionen. För detta ändamål bör tillämpningarna av lagen förtydligas på detta område så att det blir tydligt när marken övergår till skogsmark samt Skogsstyrelsen ges möjlighet att utöva tillsyn av beskogningen.

Skogsindustrierna välkomnar en konkretisering av det övergripande produktionsmålet som föreslås i utredningen. Här anser Skogsindustrierna att det är viktigt att dessa mål får samma tyngd som miljömålen för att upprätthålla jämvikten och därför bör också dessa fastställas politiskt. Det är viktigt att formerna för målets framtagande blir av hög kvalitet och att målet i framtiden verkligen med kraft tjänar syftet. Utredaren föreslår att konkretiserade mål för virkesproduktionen ska fastställas av den skogliga sektorsmyndigheten i samråd med näringen och inte politiskt. Ett politiskt fastställt tillväxtmål gör det fortsatta arbetet för Skogsstyrelsens tillsammans med det nationella sektorsrådet tydligare när de sedan ska arbeta fram konkreta mål för gödsling, dikesrensning, främmande trädslag mm.

Skogsindustrierna vill dock betona att fokus bör vara ett tillväxtmål, inte ett produktionsmål. Detta för att undvika att målet kopplas ihop med hur stora avverkningarna bör vara årligen, vilket är en fråga för marknaden.

En aspekt som vi tycker är olycklig är att ansträngningar för ökad skogsproduktion helt uteblir då Skogsstyrelsens rådgivning omnämns. Det talas glädjande nog om rådgivning kring dikning, kulturmiljövård, vatten och generell hänsyn. Skogsstyrelsens viktigaste folkbildningsuppgift är dock att via rådgivning och utbildningssatsningar höja kvaliteten i återväxtarbetet och minska andelen naturligt föryngrad skog på för detta olämplig mark. Potentialen sägs i utredningen vara en möjlig produktionsökning om 6 % och är därmed av strategisk betydelse. I utredningstexten hänvisas till kommersiella krafter och det underförstås att bolag och skogsägarföreningar kommer att hantera produktionsfrågor av egen kraft. Alla privata skogsägare har dock inte en regelbunden skoglig kontakt och Skogsindustrierna anser det vara olyckligt att Skogsstyrelsens roll i detta sammanhang inte identifieras i utredningstexten.

3.6 FORMER FÖR SKOGENS BRUKANDE

Skogsindustrierna delar utredarens utgångspunkt att virkesproduktion under överskådlig framtid kommer att vara det dominerande användningsområdet. Bästa gardering för framtiden bör därför vara att tillämpa för det ändamålet lämpligaste metoderna. Vi vill här betona att trakthyggesbruk är det helt dominerande skogsbrukssättet i Sverige och en förutsättning för ökad skogsproduktion. En övergång till olikåldriga kontinuitetsskogar skulle drastiskt minska lönsamheten för skogsägaren och tillgången på råvara för skogsindustrin. Trakthyggesbrukets överlägsenhet i produktion och ekonomi kommer dessutom att öka med tiden. Det pågår sedan många år en aktiv genetisk förädling av skogsträd och förbättringstakten är nu ungefär 0,5 procentenheter per år. Huvuddelen av den här potentialen kan bara utnyttjas om vi fortsätter med ett planteringsskogsbruk. I ett blädningsskogsbruk och med självföryngring begränsas möjligheterna starkt, eftersom man i båda fallen är hänvisad till det genetiska material som redan växer på platsen.

Att som utredaren sätta tilltro till framtida rådgivning inom kontinuitetsskogsbruk innan vi ens vet om metoden överhuvudtaget är förenlig med tillfredsställande virkesproduktion anser vi vara felaktigt.

3.7 RÖJNING

Röjning är en viktig åtgärd för att påverka den framtida skogens utveckling och vi ser nu en ökande trend även om stormen Gudrun tillfälligt innebar en minskning av arealerna. Vi tror att en ny röjningsplikt kan undvikas med rådgivningsinsatser från Skogsstyrelsen. Skogsindustriernas målsättning är att arbeta för att målet ska nås innan 2010 så att röjningsplikt inte behöver införas.

3.8 SKOG OCH KLÖVVILT

Vi instämmer i utredarens bedömning att älgskadorna på ungskog är ett stort problem och att en bättre balans måste åstadkommas mellan tillgången på bete och älgstammens storlek. Här finns tyvärr inga enkla lösningar, som att t ex generellt "halvera älgstammen". Lösningen är istället en faktabaserad och lokalt anpassad älgförvaltning. En långsiktig och fungerande älgförvaltning måste ske lokalt inom avgränsade områden samt grundas på tillförlitliga uppgifter om betestillgång, betningsskador och älgstammens storlek och sammansättning. Det måste dessutom finnas tydliga mål för förvaltningen och dessa ska vara mätbara. En särskild utredare har för närvarande till uppgift att studera dessa frågor och det är av stor vikt att arbetet fullföljs och lägger grunden för en bättre älgförvaltning. I sammanhanget bör också påtalas Skogsstyrelsens speciella ansvar för inventering av betestillgång och -skador. Det är viktigt att Skogsstyrelsen fortsatt ges medel och möjlighet att finslipa inventeringsmetoder och regelmässigt genomföra inventeringar.

Skogsutredaren har också uppmärksammat markägarens ansvar som jakträttshavare och därmed direkt ansvarig för att jakten bedrivs på ett sätt som minskar älgskadorna på skog till en rimlig nivå. Utredaren anser att Skogsstyrelsen i större utsträckning bör använda lagtillsynsinstrumentet för att kräva att svårt älgskadad skog avvecklas och ersätts med ny. Detta kan i vissa fall vara berättigat men i andra fall är de omständigheter som lett till skadorna utanför markägarens kontroll. Med nuvarande älgförvaltning begränsas markägarens möjligheter att agera av andra intressen, i första hand jägarintressen men också myndigheter. Det är därför viktigt att markägarens nyckelroll uppmärksammas i ett nytt system för älgförvaltning och att markägarintresset verkligen ges det inflytande som markägarens ansvar bör berättiga till.

3.9 UTARMNING AV BIOLOGISK MÅNGFALD

Skogsindustrierna stöder förslaget att avvakta miljömålsrådets fördjupade utvärdering innan nya åtgärder föreslås.

3.10 SKOGENS VATTEN

Skogsindustrierna anser att vattenfrågorna redan idag hanteras genom hänsynsparagrafen (30 §) i Skogsvårdslagen. Vidare behövs mer forskning kring de eventuella problem som skogsbruket förorsakar när det gäller vattnens kvalitet.

3.11 FORMER FÖR SKYDD AV SKOG

Ökade möjligheter för staten att formellt kunna bejaka markägares frivilliga avsättningar genom exempelvis naturvårdsavtal, periodiseringar, avsiktsförklaringar, arrende, lokal förvaltning anser vi vara positivt. Eventuella avtal ska gälla lika oavsett markägarkategori.

Vi ser med oro ett framtida scenario med fler låsningar i reservatsärenden när medlen ej räcker för att uppnå målen i tid samtidigt som målen inte revideras utan

ligger kvar på samma nivå. Det innebär ännu längre handläggningstider och äventyrar myndigheternas trovärdighet hos skogsägarna.

3.12 FRIVILLIGA AVSÄTTNINGAR

Utredaren föreslår att enbart områden beskrivna som NS eller NO i en skogsbruksplan ska räknas som frivilliga avsättningar i måluppfyllnaden av Levande skogar. Detta förutsätter att storskogsbrukets landskapsplaner och beståndsregister räknas som skogsbruksplaner i detta avseende.

Utredaren ställer sig tveksam till att områden som avsatts av estetiska skäl eller för att tillgodose sociala intressen ska få medräknas i måluppfyllnaden av Levande skogar. Detta anser vi är fel eftersom det i Levande skogar framgår att även sociala värden ska värnas: *”Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas.”*

Sedan bör beslutsfattarna vara medvetna om att en formalisering av ”frivilligheten” riskerar att försämra markägarens ambition och vilja till frivilliga avsättningar eftersom just frivilligheten då kan ifrågasättas. En bedömning i ”godkänd respektive icke godkänd” kan ytterligare påverka ambitionen negativt.

3.13 KULTURMILJÖVÄRDEN I SKOGEN

Skogsindustrierna delar utredarens uppfattning om vikten av att ett digitalt register för forn- och kulturlämningar får vid spridning i skogsbruket.

3.14 SKÖTSEL AV NATUR- OCH KULTURMILJÖVÄRDEN

Skogsindustrierna ställer sig bakom utredarens ställningstagande att det är viktigt vid pågående arbete med formellt skydd av skogsmark att inte arealmålen helt överskuggar det faktum att många av de skyddade områdena är i behov av bevarande skötselinsatser som kräver betydande resurser. Den idag många gånger obefintliga skötseln äventyrar trovärdigheten i statens ambitioner med formellt skyddade områden med natur och kulturmiljövärden som primärt mål med avsättningen.

3.15 UTVECKLA GENERELL MILJÖHÄNSYN

Skogsstyrelsens uppföljning visar att huvudproblemet inte är att mängden virke som sparas i samband med generell hänsyn är för liten utan att det är prioriteringen som är felaktig. Därför instämmer vi i utredarens slutsats att rådgivning och kompetensuppbyggnad är den mest framkomliga vägen för en bättre generell hänsyn.

Tyvärr uteblir resonemang om naturvårdseffektiv hänsyn. Här finns en betydande effektivisering genom omprioriteringar och mer genomtänkt hänsyn. I denna fråga är det av strategisk betydelse att Skogsstyrelsen blir aktiv i sin rådgivning med ökade avverkningsmöjligheter och förbättrad naturhänsyn i sikte.

3.16 SKOGENS SOCIALA VÄRDEN

När det gäller skogens sociala värden så är de många och mycket betydelsefulla. Men vi har i Sverige en stark allemansrätt som redan gäller överallt. Alla ytterligare åtaganden måste berättiga till ersättning för markägaren. För brukande utöver allemansrätten gäller avtal mellan markägare och brukare, utan statlig inblandning.

3.17 MILJÖ- OCH KONSUMENTKRAV

Skogsindustrierna anser att certifiering är och ska vara ett marknadsdrivet verktyg.

3.18 DEN NYA SKOGSSTYRELSEN

Skogsindustrierna anser att det är ännu för tidigt att utvärdera Skogsstyrelsens nya organisation.

3.19 SKOGSVÅRDSLAGEN OCH MÅLUPPFYLLELSEN

Skogsindustrierna anser att det är positivt om de dubbla nivåerna i skogspolitiken förtydligas. Att konkretisera såväl lagnivån som rådgivningsnivån för naturhänsyn är mycket välkommet då det i dag råder oklarheter.

3.20 TILLSYN ENLIGT SKOGSVÅRDSLAGEN

Skogsindustrierna anser att en sanktionsavgift vid enklare överträdelser mot bestämmelser i skogsvårdslagstiftningen kan vara ett bra förslag. Ytterligare utredning behövs för att säkerställa rättssäkerheten. Skogsindustrierna ser vissa problem när det gäller bedömnings- och prioriteringsrelaterade ärenden. Avgiftsfinansierad lagtillsyn ställer vi oss däremot starkt negativa till.

3.21 DE SKOGSRELATERADE ÄGOSLAGEN

Ett nytt system för indelning av den svenska skogsmarken har vi efterfrågat under lång tid för att undvika missvisande internationella jämförelser där man jämför helt olika saker. Skogsindustrierna anser att det skulle vara mycket positivt att skogsmarksbegreppet definieras enligt internationell praxis. Skogsindustrierna tillstyrker därför utredarens förslag till ny indelning.

3.22 SMÖR OCH PLANPLIKT

Skogsindustrierna anser att skogsbruksplaner är ett effektivt verktyg och ett krav på skogsbruksplan eller liknande torde med största sannolikhet medföra större virkesutbud, mer skogsvård och bättre miljöhänsyn. Kravet bör gälla skogsfastigheter över en viss storlek och planens utformning bör inte detaljregleras alltför mycket. Det är också viktigt att begreppet ”skogsbruksplan” innefattar mer än planer framtagna av Skogsstyrelsen. Här måste storskogsbrukets landskapsplaner liksom planer framtagna av andra aktörer ingå. Ytterligare en viktig aspekt är att planen ska vara skogsägarens egendom, utan krav på att kopior ska lämnas in till stat eller myndighet.

3.26 EU OCH SKOGSPOLITIKEN SAMT ANDRA FRÅGOR MED INTERNATIONELL ANKNYTNING

Skogsindustrierna anser att utredarens förslag med en nationell strategi för agerande i internationella skogsfrågor är bra. Vi efterlyser en tydlig ansvarsfördelning mellan departement och myndigheter eftersom Sverige har en mycket låg skogsprofil i internationella sammanhang. En fastlagd tydlig strategi blir särskilt viktig då skogspolitiken idag balanserar mellan två departement.

3.28 FORSKNING

Skogsindustrierna stöder förslagen som prioriterar tvärvetenskap och tillämpad forskning, och utredarens ställningstaganden länkar i övrigt väl in i ansatserna kring det stora forskningsprogram som är under bildande med arbetsnamnet "Framtidens skog".

Skogsindustrierna stöder förslaget att Skogsstyrelsen ges möjlighet att nyttja särskilda resurser för forsknings- och utredningsuppdrag i samband med oväntade och snabbt uppkomna situationer.

ÄNDRINGSFÖRSLAG SOM VI SAKNAR

Brukningens enhet

Det är olyckligt att SVL § 11 inte reformeras och att det föråldrade begreppet brukningens enhet slopas. Vad vi förstår härstammar paragrafen från tider då sysselsättningsaspekter, vid sidan om de rent skogliga, var en ingrediens i avverkningsnivåer på kommunnivå. Organisationsformerna i modernt storskogsbruk har sedan länge växt ifrån den realitet som paragrafen en gång byggde på. Med nuvarande skrivning tvingas vi in i ett komplicerat dispensförfarande för att slippa beakta en planeringsnivå som numera är irrelevant. Den bidrar varken till sysselsättning eller till bevarad biologisk mångfald utan komplicerar enbart planeringen samtidigt som den allvarligt kan försvåra virkesförsörjningen, speciellt i krislägen.

Dikesrensning

Dikesrensning omnämns i utredningen som en viktig del i den ökade skogsproduktionen men tyvärr har utredningen inte berört den dikningsbyråkrati som råder idag. Det är angeläget att dikesrensningar kommer i gång men nuvarande juridik kring dikning är mycket komplicerad och verkar begränsande.

Intensivskogsodling

Det är även olyckligt att utredaren tar avstånd från intensivodlad skog. Det handlar om så små arealer att negativ påverkan torde vara försumbar och det kan vara bra att komma i gång för att försöka definiera bra intensivodlingskoncept. Argumentet att det inte ryms inom den svenska modellen anser vi inte håller eftersom den svenska modellen definieras som både miljö och produktion

överallt. Redan idag har vi arealer där vi enbart fokuserar på miljö och på liknande sätt borde vi, inom ramen för den svenska modellen, på begränsade arealer, utan höga naturvärden, kunna fokusera något mer på virkesproduktion.

ÄGANDERÄTTEN

Skogsindustrierna vill peka på vikten av att inte äganderätten urholkas genom ändringar av lagar och föreskrifter som minskar skogsägarens rätt till ersättning vid intrång och hindrande av pågående markanvändning eller minskar möjligheten att råda över sin egen mark.

Det är också viktigt att allemansrätten inte ges nytt innehåll som kan åberopas i olika sammanhang. Det kan också vara viktigt att klargöra allemansrätten ytterligare eftersom alltfler uppenbarligen anser sig ha rätt att ställa anspråk på mark som någon annan äger, inte minst i form av landsbygdsföretag som för sin tänkta utveckling anser sig beroende av annans mark och vägar.

SKOGSINDUSTRIERNA

Stefan Wirtén

Linda Eriksson