

Avsändare
Sören Petersson

Diariern M2020/01926

m.remissvar@regeringskansliet.se
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se
agnetha.alriksson@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen

Inledning

Holmen anser inte att utredningen lever upp till utredningsdirektiven vad avser uppdraget att lämna förslag som stärker äganderätten och bidrar till en växande bioekonomi. Flera förslag utredningen lägger fram leder tvärt om till att mindre areal brukas och att den stora osäkerheten för skogsägare kvarstår.

Avgörande för att direktivets intentioner inte tillgodoses är att utredningen i sin analys okritiskt utgår från Naturvårdsverket tolkning av vad som krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden om biologisk mångfald, istället för att utvärdera om det finns skäl att göra andra tolkningar och vad de i så fall skulle ge för effekt.

Holmen anser att utredningen fokuserat på symptom och inte analyserat varför äganderätten upplevs hotad. Problemet är att regelverk, nya och gamla, tolkas och tillämpas av myndigheter så att skogsbruk allt mer begränsas. Här har utredningen lyft fram och på ett tydligt sätt klargjort några problem och föreslagit viktiga förändringar när det gäller ersättning vid nekat tillstånd för avverkning i fjällnära skog och att Skogsstyrelsen skall sluta registrera nyckelbiotoper. Men detta angriper bara två symptom. För att komma åt grundorsaken behöver hela miljöregelverket justeras och myndigheternas agerande styras upp så att de vid praktisk tillämpning tydligt respekterar äganderätten.

Utredningen lämnar i övriga delar ett antal bra förslag som bör tillvaratas. Det gäller särskilt:

- En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen (9.4).
- Rådgivningskampanj (9.6).
- Klövviltförvaltning (9.7).
- Ett politiskt ställningstagande om hur Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden om biologisk mångfald i skogen (9.10).
- Frivilligt formellt skydd som det huvudsakliga arbetssättet för skydd av skog (10.2).
- Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar (12.2.3-12.8).
- Förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning i fjällnära skog – att skogsbruk är pågående markanvändning och att ersättningen behandlas redan i tillståndsbeslutet (15.6).

Holmen Skogs yttrande över förslagen

9 En tydlig skogspolitik för biologisk mångfald och växande cirkulär bioekonomi

9.4 En växande cirkulär bioekonomi med bas i skogen

Holmen ställer sig bakom behovet av att det formuleras ett mål för hållbar tillväxt i skogen. Detta bör dock ske tillsammans med det politiska ställningstagande som föreslås i 9.10 och kombineras med en översyn av preciseringarna till miljömålet Levande skogar samt Ett rikt växt- och djurliv. Annars är risken stor att vi hamnar i ytterligare mål som inte går att förena. Då detta är viktiga politiska avvägningar är Holmen tveksam till förslaget att överlåta detta till det nationella skogsprogrammet. Det bör istället ske i en separat politisk process där alla samhällsmål vägs av samtidigt.

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

Holmen är mycket positiv till förslaget om rådgivningskampanj. Det är viktigt att Skogsstyrelsen får ett tydligt uppdrag och finansiering för att under en längre tidsperiod bedriva rådgivning.

9.7 Klövviltförvaltning

Holmen ställer sig bakom utredningens bedömning att klövviltstammen behöver minska. Vi konstaterar att klövviltsskadorna i princip verkar i motsatt riktning i förhållande till utredningens förslag om biologisk mångfald, ökad skogsproduktion och klimatanpassning i skogsbruket. Holmen anser att utredningen borde tydligare ha pekat på att viltbetesskadorna påtagligt begränsar skogens upptag av koldioxid, funktion som kolsänka och fossilfri resurs samt avsevärt försvårar en klimatanpassning av skogsbruket. Holmen bedömer att denna aspekt av viltbetet sammantaget ger mycket stora konsekvenser för såväl skogsägare som samhälle. Detta beror på att viltsskadorna verkar i flera dimensioner. Dels direkt genom att viltbetet avsevärt sänker potentiell skogsproduktion och begränsar möjligheterna till substitution av fossila råvaror och kolinlagring i skog. Dels genom att viltbetet påtagligt försvårar och fördyrar ståndortsanpassning och trädslagsval vilket kraftigt begränsar handlingsfriheten i arbetet med att minska risken för omfattande skador på skog till följd av klimatförändringarna.

Holmen ställer sig bakom förslaget att utreda möjligheterna till olika incitament samt regelförändringar för att minska skadenivåerna. Det är även positivt att utredningen föreslår framtagning av rådgivningsbudskap och genomförande av rådgivning om klövviltförvaltning. Detta är dock inte tillräckliga åtgärder för att genomgripande minska problemen med omfattande skador av klövviltsbete varför Holmen dessutom föreslår att :

1. Inventering av älgskador inom Älgbetesinventeringen (Äbin) genomförs årligen och finansieras av staten med ett ökat anslag till Skogsstyrelsen.
2. Länsstyrelserna ges tydliga direktiv att redovisa utfall i förhållande till samhällets mål och vid avvikelser vidta åtgärder för ökad måluppfyllnad
3. Införa allmän jakt av kronvilt

9.8 Skogsskadecenter

Holmen välkomnar den satsning som redan genomförts kring ett skogsskadecenter och utökade resurser till hantering av skogsskador.

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

Holmen stödjer utredningens förslag att uttolkningen av Sveriges internationella åtagande måste ske genom ett politiskt ställningstagande. Detta ställningstagande bör samtidigt hantera såväl miljömål som tillväxtmål kopplade till skogen. För att säkra långsiktighet i det politiska ställningstagandet bör detta beslut fattas av riksdagen.

12 Förutsättningarna för nyckelbiotopsregistreringar

12:2 Begreppet nyckelbiotop används för att definiera när samrådsplikt föreligger

Holmen stödjer förslaget att se över föreskrifter om anmälningsskyldighet för samråd enligt 12:6 miljöbalken. Vad som är en "väsentlig förändring av naturmiljön" är otydligt och det gör det svårt att veta om det är miljöbalken eller skogsvårdslagen som är tillämplig. Det bör utredas om det skulle vara möjligt att inkludera de skogsbruksåtgärder som idag omfattas av 12:6 miljöbalken i skogsvårdslagen för att det ska bli tydligare för skogsägaren.

12.6 Skogsstyrelsen bör upphöra med nyckelbiotopsregistreringar

Holmen anser att Skogsstyrelsens arbetssätt med nyckelbiotoper hindrar grön omställning, urholkar äganderätten, får orimliga ekonomiska konsekvenser och riskerar försämra miljötillståndet i skogen. Holmen delar utredningens bedömning att nyckelbiotopsinventeringen saknar stöd i rättsordningen och att den därmed bör upphöra.

Nyckelbiotopsinventeringen var från början tänkt att skapa ett kunskapsunderlag över var och vilka naturvärden det finns i skogen. Nu har det blivit en skyddsform utan ersättning och stora arealer undantas från brukande utan att det sker någon avvägning mellan samhällsnyttan att bruka skogen i en grön omställning och bevarande av biologisk mångfald. Holmen anser att det är bättre att använda beteckningen nyckelbiotop endast för att verifiera höga värden i redan lämnad hänsyn eller frivilligt avsatta områden.

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

Holmen anser att vid formellt skydd bör de områden som har högst naturvärden prioriteras oberoende av hur stor eller liten en fastighet är. Att koppla prioriteringen till nyckelbiotopsrika brukningsenheter, vilket är ett relativt mått, medför därmed även indirekt ett behov av att inventera **all** skogsmark. Detta är ett ineffektivt angreppssätt istället för att fokusera inventeringen till de områden som har höga naturvärden.

14 Hur kunskapsunderlag om naturvärden ska tas fram och hanteras

14.1 Ett kunskapskrav i skogsvårdslagen

Holmen är tveksamma till förslaget om ett nytt kunskapskrav i skogsvårdslagen utan ytterligare utredning eller tydligare beskrivning av vad som avses. Det är svårt utifrån utredningens texter att förutse vad ett sådant kunskaps- och redovisningskrav kan innebära.

Ett syfte med förslaget anges vara att förhindra mer omfattande krav utifrån miljöbalkens kunskapskrav men samtidigt konstateras att miljöbalkens kunskapskrav ändå är tillämpligt fullt ut när åtgärden omfattas av samråd enligt miljöbalken 12:6. En sådan tolkning innebär att ett kunskapskrav i skogsvårdslagen helt förlorar sitt syfte. Nästan alltid när det finns naturvärden av betydelse att redovisa anses skogsbruksåtgärden omfattas av samrådskrav enligt miljöbalken 12:6.

Det kan anses onödigt att påtala att alla som är verksamhetsutövare inom skogsbruk behöver ha adekvat kunskap för verksamheten men även med god kunskap i dessa frågor är det idag inte helt klart för skogsbrukaren att veta var gränsen i vissa frågor går mellan skogsvårdslagen och miljöbalken. Idag finns hänsynsreglerna i Skogsvårdslagen som gäller för alla åtgärder i skogsbruket och de kompletteras med omfattande föreskrifter från Skogsstyrelsen om den hänsyn som ska tas, tex vid gödslning och dikning. Även miljöbalken har hänsynsregler som ska beaktas om de inte finns med i skogsvårdsförfattningarna.

Det är problematiskt med en straffsanktion för den oprecisa bestämmelsen om anmälningsskyldighet enligt miljöbalken 12:6. Anmälningsskyldighet gäller för verksamhet som "kan" komma att "väsentligt ändra naturmiljön". Det är inte möjligt för den enskilde att förstå vad som avses med "väsentligt ändra naturmiljön", än mindre när en åtgärd kan leda till sådan effekt som innebär att anmälningsskyldighet gäller.

Holmen anser att en klar förenkling för skogsbrukaren skulle vara att pågående markanvändning inom skogsbruket och dess åtgärder hanteras inom Skogsvårdslagen med tillhörande föreskrifter, dvs att skogsbruksåtgärder som idag omfattas av miljöbalken 12:6 skulle införas och hanteras enbart inom skogsvårdslagen, se även pkt 12.2.

Syftet med förändringar bör vara att det blir enklare och effektivare för alla parter. Utredningens förslag anser Holmen vara mer komplicerande och fördyrande för alla berörda.

15 Balans mellan brukande och skydd i fjällnära skog

15.6 Förslag till tydligare lagstiftning för tillstånd till avverkning i fjällnära skog

Holmen anser att det är bra att utredningen vill tydliggöra att skogsbruk är pågående markanvändning även i fjällnära skog och att ersättningsfrågan ska behandlas redan i tillståndsbeslutet.

Av författningskommentarerna framgår dock att endast den hänsyn som går utöver den så kallade intrångsbegränsningen som ska ersättas. Det innebär tydliga försämringar i



ersättningsrätten för den enskilde jämfört med idag samtidigt som skogsägaren förlorar rätten till skogsbruk för all framtid när beslutet skrivs in i fastighetsregistret.

Holmen anser att det inte finns skäl till särskilda regler ovan gränsen för fjällnära skog utan hela intrånget bör ersättas vid nekat tillstånd.

16 Staten gör en stor investering i fjällskogen

Holmen anser att ytterligare avsättningar av produktiv skogsmark begränsar möjligheterna att uppnå de nationella och globala målen om fossilfrihet. Skogens möjlighet att binda kol och ersätta fossila produkter förutsätter att skogen brukas och skördas.

Holmen anser att utredningen överskattar nyttan av ett fjällskogspaket som lösning på marknyttjandekonflikter mellan skogsbruk och rennärning. Här vill vi påpeka att förslaget enbart påverkar åretruntmarkerna, medan de svåraste samverkansfrågorna i själva verket handlar om vinterbetesmarkerna som ligger utanför fjällskogspaketet.

Holmen anser inte att ytterligare avsättningar i fjällnära skog medför den nytta för andra näringsverksamheter som utredningen lyfter fram. Tvärtom är risken uppenbar att förslaget försvårar för människor att bo och verka i fjällkommunerna.

Utredningen anger att besöksnäringen är den snabbaste växande näringen i världen och man ser en stor potential för framtiden i den fjällnära regionen. Holmen har dock noterat att flera områden som pekats ut i fjällskogspaketet ligger inom områden som i kommunala översiktsplaner pekats ut för turistsatsningar, tex både boende och skidanläggningar. Innan ett fjällskogspaket kan beslutas måste därför avstämning ske med markägare och kommuner för de planer som finns för olika turistsatsningar i fjällvärlden.

Om den föreslagna satsningen på ett fjällskogspaket ändå genomförs bör det kombineras med ett tydligt ställningstagande att därigenom har aktuella naturtyper uppnått gynnsam bevarandestatus och att övriga skogar i fjällskogskommunerna med samma naturtyp därmed kan brukas aktivt.

All skogsmark som föreslås ingå i fjällskogspaketet ska ersättas. Stora områden och områden med höga naturvärden ska prioriteras och ersättas, oavsett om marken är frivilligt avsatt eller inte. Naturvårdsverket har identifierat de områden som har högst naturvärden och värden på ekosystemnivå som prioriterats för skydd. Det är därför rimligt att markägaren får ersättning för all mark som ingår i det identifierade området. Med ökat formellt skydd i fjällkanten följer att Holmen, med flera skogsägare, gör sina frivilliga avsättningar och på så vis tar sitt ansvar för höga naturvärden i andra delar av landet.

Holmen anser vidare att föreslagen modell för ersättning av ianspråktagen mark inom fjällskogspaketet är orimlig. Principen att alla ska vara lika inför lagen bör tillämpas, vilket innebär att även skogsägande företag skall erbjudas möjlighet att välja ersättningsform (köpeskilling, intrångsersättning eller ersättningsmark).



Holmens bidrag till ett fossilfritt samhälle är att aktivt bruka skogen, varför ersättningsmark är det alternativ som Holmen avser välja i första hand. Vi är positivt inställd till en lösning liknande tidigare ESAB. För bolag med ett stort markinnehav är förutsättningarna att finna lösningar med ersättningsmark goda, då närheten mellan den inlösta marken och den erbjudna ersättningsmarken ofta inte är lika avgörande som för den mindre, enskilde skogsägaren.

Holmen anser att det krävs ett tydligt politiskt ställningstagande som balanserar konsekvenserna av att ytterligare betydande arealer avsätts för naturvårdsändamål. Ett ställningstagande som främjar ökad produktion av förnyelsebar råvara. Det kan handla om aktivt främjande av tillväxthöjande åtgärder (många av dem väl beskrivna i Skogsstyrelsens rapport 2019-24: "Skogsbruk med nya möjligheter"), ökad myndighetsrådgivning i produktionsfrågor och sänkta anspråk på ytterligare avsättningar utanför fjällskogsområdet. Om Fjällskogspaketet genomförs behövs helt enkelt andra naturtyper och geografier prioriteras ner för att balansera olika samhällsmål som är kopplade till skogen.

Sören Petersson

VD Holmen Skog