

Miljödepartementet

## Remiss - "Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen

### Örebro kommuns synpunkter

#### Generella kommentarer

Skogen i Örebro kommun ägs och förvaltas av såväl privata som offentliga skogsägare. Skogen har stor betydelse på flera olika sätt i kommunen och den ger såväl arbetstillfällen och tillväxt som attraktiva boendemiljöer, rekreationsområden och områden med höga naturvärden. Skogen kan dessutom bidra på ett positivt sätt till Sveriges möjligheter att motverka klimatförändringarna. Utifrån ett långsiktigt hållbart perspektiv har skogen en viktig roll att spela i övergången från en fossilbaserad ekonomi till en cirkulär, biobaserad och fossilfri ekonomi. Örebro kommun vill framhålla vikten av att skogspolitiken utformas på ett sådant sätt att skogen och skogsbruket kan fortsätta bidra till dessa värden även i framtiden samtidigt som tillräckligt med skog förvaltas på ett sådant sätt att den biologiska mångfalden gynnas. Det behöver alltså finnas en balans mellan tillväxthöjande åtgärder och åtgärder som syftar till att bevara och utveckla miljövärden.

Örebro kommun har ca 5500 ha skog vilken brukar delas in i tre ungefär lika stora kategorier; rekreationsskog, produktionsskog och skog med höga naturvärden. I förvaltningen av kommunens skog ska den i första hand brukas på ett långsiktiga hållbart sätt med ett tydligt medborgarfokus där sociala värden och naturvärden väger tyngre än de värden som virkesproduktion och ekonomisk tillväxt ger. Ett av skälen till kommunens prioritering är att mycket av kommunens skogsinnehav finns i tätortsnära lägen. Där ökar betydelsen av möjligheter att bruka skogen på ett sådant sätt att den kan bli en resurs för rekreation och attraktiva boendemiljöer.

#### Förslag till förstärkt äganderätt och utvecklade ersättningsformer

Utredningen föreslår en stärkt äganderätt och att formellt skydd av skog bör ske på i huvudsak frivillig grund. Förslaget ligger i linje med den modell som varit vägledande inom svensk skogsförvaltning och som bygger på tillit och förtroende. Örebro kommun instämmer i utredningens argumentation kring fördelarna med en frivillighet vad gäller avsättning av skog med formellt skydd. Frivilligt formellt skydd som arbetsmetod för att skapa skyddade skogar kan bidra till engagerade och kunniga skogsägare som ansvarar för såväl naturvårdsarbete som tillväxthöjande arbete i

skogen. Örebro kommun bedömer att den framkomliga vägen måste bygga på engagerade skogsägare med bred kompetens som tillsammans med myndigheter och andra intressenter förvaltar och utvecklar skogen med fokus på såväl tillväxt som miljövården. Genom en tillitsbaserad skogspolitik kan konfliktnivån minska vilket kommer vara avgörande för ett gott samarbete kring lokal och regional utveckling vilket har stor betydelse för såväl skogsägares som kommuners målsättningar.

Örebro kommun vill samtidigt lyfta några frågeställningar som anses oklara. Utredningen konstaterar att svensk skog inte räcker till för att nå de målanspråk som samhället har på skogen och svenskt skogsbruk och att produktionsmål och miljömål kan vara svåra att förena. I den situationen är det, utöver att politiskt prioritera målsättningarna, viktigt att arbeta så effektivt som möjligt med exempelvis mål för biologisk mångfald genom att undanta så lite skyddad skog som möjligt från produktion. Att behålla så stor del som möjligt av skogen som produktionsskog ger dessutom förutsättningar för att skapa en cirkulär bioekonomi.

Örebro kommun gör också bedömningen att det i dagens arbete med naturvårdsfrågor och avsättningar saknas en tillräcklig resurssättning för att många skogsägare ska ha den ekonomiska möjligheten att avsätta skog. Det är därför centralt att samhällets målsättningar för bevarande av skogsekosystem resurssätts på ett sådant sätt att exempelvis skydd av skog ses som en attraktiv markanvändning för skogsägare. Det är en central förutsättning för att de skogsarealer som identifieras vara i behov av formellt skydd också blir attraktiva att skydda och att markägare skyndsamt ersätts för intrånget.

Det är också viktigt att processen för avsättning av skyddad skog sker på ett rättssäkert sätt och att skogsägare känner att de har kontroll på sitt eget innehav av skog. Detta ger förutsättningar för att skogsägare, stora som små, ska känna ansvar för att bruka skogen på ett sådant sätt att de många målsättningarna gällande skogsbruket kan uppnås, såväl tillväxtmål som mål för naturvård. En metod som bygger på tillit måste ge skogsägarna den möjligheten och en ny modell får inte stå i konflikt med äganderätten. Metoden kan ge skogsägare en trygghet i att arbeta med miljövård och att bevara naturvärden utan en oro för att staten ska överta marken.

Samtidigt vill Örebro kommun framhålla att metoden frivilligt formellt skydd bör kunna kombineras med möjlighet till mer tvingande åtgärder liknande de som idag existerar i 7 kap miljöbalken. Likaså bör de miljövårdande och beslutande myndigheterna kunna att ställa krav på markägare. Tvingande åtgärder ska dock användas restriktivt och endast i de fall det anses vara det enda medlet för att bevara skog med mycket höga naturvärdena. Medgivande från markägare ska vara regel och tvingande åtgärder undantag. Örebro kommun instämmer i utredningens bedömning att den föreslagna metoden för frivillig avsättning bör utvärderas efter införandet för att säkerställa att målen uppnås.

Utredningen föreslår att Skogsstyrelsen ska upphöra med nyckelbiotopsinventering. Örebro kommun instämmer i utredningens bedömning att inventeringen inte bör fortgå när den saknar författningsstöd. Örebro kommun invänder dock mot förslaget att den kunskap som byggs upp under tiden som inventeringen pågått ska gallras. Istället bör det kunskapsunderlag som legat till grund för bedömningen av nyckelbiotoper införlivas i framtida kunskapsuppbyggnad kring skogen, t.ex. inom ramen för naturmiljöbeskrivningar.

Örebro kommun menar att kunskap om skogens naturvärden är centralt för att kunna göra effektiva avvägningar för att nå Sveriges miljömål för skogsområdet. Det är därför centralt att kunskapsuppbyggnaden kring Sveriges skogars naturvärden och ekologiska funktionalitet fortsätter. Örebro kommun instämmer därför i utredningens förslag om att införa en inventering av svenska skogar i form av den naturmiljöbeskrivning som utredningen förslår. Det är också viktigt att den kunskap som byggs upp via naturmiljöbeskrivningar är offentlig för hela samhället.

Samtidigt har nuvarande system för kunskapsbildning kring naturvärden i skogen medfört att överblicken av vilka arealer i Sverige och Örebro kommun som ger störst effekt att skydda eller bruka, samt var det är effektivast att restaurera skogsekosystem idag främst finns hos skogs- och naturvårdsmyndigheterna. En övergång till ett arbetssätt som utgår från markägarinitiativ skulle därför innebära en risk att det övergripande perspektivet får mindre betydelse. Det är alltså viktigt att ett system där skogsägarna ges initiativ och ansvar utformas på ett sådant sätt att överblicken kan behållas. Om inte överblicken finns riskerar metoden att leda till att fler områden skulle behöva skyddas för att bevara den biologiska mångfalden, om inte de områden som har högst naturvärden och den mest lämpliga placering också blir de som skyddas.

Inventeringar av naturvärden utförs normalt av specialiserade naturvårdskonsulter eller tjänstemän då bedömningarna kräver expertkunskaper. Att i högre utsträckning lägga ansvaret på kan innebära en ökad belastning, framförallt för de mindre skogsägarna. För att ett sådant system ska bli funktionellt för syftet bör ett regelsystem inrättas som garanterar kvaliteten i inventeringarna och möjliggör för markägare att visa utsedd tillsynsmyndighet vilka naturvärden som berörs av skogsbruksåtgärder. För att förenkla för markägare bör systemet vara enkelt och standardiserat. En möjlig väg att gå skulle vara att använda den svenska standard för bedömning av naturvärden och som utförs av ackrediterade företag (SS 199000:2014).

Ytterligare ett skäl för en standardiserad process är det förslag om halverad handläggningstid för avverkningsanmälan till tre veckor som utredningen föreslår. Detta skulle öka möjligheterna för myndigheter och andra intressenter att sätta sig in i de förslag till avverkningar som skogsägare lämnar in.

Utredningen föreslår att ersättning för skydd av skog bör vara skattefri. Örebro kommun tillstyrker utredningens förslag om att ersättningen i samband med intrångsersättning och löseskilling ska vara skattefri. Örebro kommun tillstyrker även förslaget om förändring av skatteregler mm för ersättning i samband med naturvårdsavtal. Örebro kommun delar utredningens uppfattning att det är centralt för ett framgångsrikt miljöarbete att markägarna ser skog med höga naturvärden som en tillgång och inte som en belastning. Ett rimligt ersättningssystem som ger ersättning för reellt inkomstbortfall är nödvändigt för att uppnå detta.

### **Förslag för en växande cirkulär bioekonomi**

Utredningen lämnar som förslag för en växande cirkulär bioekonomi att mål tas fram för ökad hållbar tillväxt och att en bioekonomisk strategi för skogen formuleras.

Örebro kommun tillstyrker förslaget om att ta fram en nationell strategi för bioekonomi och mål för hållbar skogstillväxt. Örebro kommun delar utredningens

uppfattning att en nationell strategi för bioekonomi och hållbar skogstillväxt är viktig och att det kan stödja dialogen mellan skogens olika intressenter och stärka den svenska modellen. Fokus för dialog och samverkan bör som utredningen påpekar ligga på medel och inte på mål.

Utredningen föreslår att skogspolitiken skall ha fokus på att genomföra tillväxthöjande åtgärder i skogen, att bekämpa skogsskador och få till stånd naturvårdande skötsel.

Örebro kommun ställer sig bakom utrednings vilja till fokus på tillväxthöjande åtgärder. Ett tillväxtfokus får dock inte brista i hänsyn till naturvärden och biologisk mångfald vilka också är nödvändiga för ett hållbart skogsbruk. Det utrymmet som en eventuellt ökad skogsproduktion ger bör kunna nyttjas till att större arealer skog skyddas eller brukas på alternativa vis. Ett ensidigt fokus på ökad produktion leder sannolikt bort från uppfyllnad av miljömål.

För Örebro kommunen som skogsägare är särskilt en viltstam i balans med fodertillgång en mycket viktig punkt. För att kunna åstadkomma skogar med höga biologiska och upplevelsemässiga värden är det mycket viktigt att det går att föryngra kommunens skog med tall och alla sorters lövträd. Det är problematiskt idag.

### **Förslag för en tydligare skogsvårdslagstiftning, en mer ändamålsenlig inventering av skog och halverad handläggningstid för avverkningsanmälan**

Utredningen föreslår förtydligade kunskapskrav i skogsvårdslagen och krav om särskild anmälan om miljöbalkssamråd.

Örebro kommun tillstyrker förslag om att markägare före slutavverkning ska redovisa miljö-, natur- och kulturvärden samt påverkan och hänsyn till dessa i samband med anmälan om slutavverkning. En sådan redovisning bör bygga på bra och tydliga kvalitetskrav.

Utredningen föreslår att handläggningstiden för avverkningsanmälningar förkortas till tre veckor från dagens sex veckor. Örebro kommun tillstyrker förslaget men lämnar vissa synpunkter.

Örebro kommun delar utredningens uppfattning att enkla ärenden bör kunna hanteras snabbare men också att komplicerade ärenden behöver kunna ta längre tid att handlägga. Örebro kommun menar att det är viktigt att för att en så kort handläggningstid som tre veckor ska vara funktionell bygger det på att tydliga kriterier för vad redovisningen ska innehålla upprättas och att tillsynsmyndigheten ges en möjlighet att underkänna redovisningen varpå denna kompletteras innan avverkning sker.

Inom ramen för exempelvis den föreslagna handlingsplanen för områdesskydd bör det också vara möjligt att utse områden med höga ekologiska värden där förlängd handläggningstid tillämpas i normalfallet. Ett alternativ eller komplement kan vara att det ställs större krav på innehållet i vissa utpekade ekologiskt viktiga områden.

Örebro kommun vill också framhålla att en tydlig nackdel med en förkortad handläggningstid är att andra aktörer med intressen i skogen (naturvårdsorganisationer, grannar osv) ges minskade möjligheter att ta del av ärenden.

Detta skulle riskera en minskad insyn i skogsbruket och dess beslutsprocesser. Det gagnar sannolikt inte en minskad konfliktnivå.

### **Förslag för en tydligare politik för bevarande av biologisk mångfald**

Örebro kommun tillstyrker utredningens förslag under kapitlet.

Örebro kommun ställer sig positiva till att ett vetenskapligt råd för biologisk mångfald inrättas och instämmer i att regeringen bör besluta om mål för hur Sverige långsiktigt ska uppfylla våra internationella åtaganden. Örebro kommun menar dock att mycket av behoven inom området redan är kända och att problemen med genomförande både vad gäller förutsättningarna för en konstruktiv dialog med markägare och prioritering av insatser i landskapet handlar om bristande resurssättning i förhållande till målen snarare än behov av kunskaps- och planeringsunderlag för arbetet. Såväl det offentliga som skogsbranschens egna ansvar för bevarande av biologisk mångfald behöver förtydligas. För att klara motsättningar inom skogspolitiken är det viktigt att reformer och åtgärder grundas i vetenskap och beprövad erfarenhet. Det är också mycket viktigt att de olika styrmedel i form av nationella planer, strategier och handlingsprogram formas i en dialogprocess med skogsbranschen. När det gäller målsättningarna för t.ex. biologisk mångfald, mål för biomassa och mål för produktionshöjande åtgärder och virkesproduktion bör det vara ett politiskt ställningstagande som förtydligar eventuella målkonflikter. Detta skapar möjlighet att göra avvägningar och prioriteringar. På liknande sätt är det idag oklart på vilket sätt skogen kan och ska fungera som kolsänka. Den frågan behöver också hanteras i målformuleringar.

### **En statlig investering i Sveriges unika fjällnaturskogar**

Örebro kommun menar att behoven av ytterligare formellt skyddade skogliga arealer är högre utanför den fjällnära regionen. Därför är det av stor vikt att resurserna för skydd av skog i resterande del av Sverige inte äventyras på grund av åtagandena för fjällnaturskogarna.

Örebro kommun noterar utredningens uppfattning att det fjällnära skogsbältet i nordvästra Sverige är av internationell betydelse att bevara. Samtidigt är behoven av skydd och restaurering av skogliga ekosystem högre i södra Sverige där en lägre andel av skogsekosystemen är skyddade. Länsstyrelsen i Örebro län bedömer t.ex. att ytterligare skog behöver skyddas i den region Örebro kommun tillhör. I den fjällnära regionen överstiger redan skyddade arealer de ekologiska behoven. I den fjällnära skogen finns alltså redan idag ett skydd som säkrar den biologiska mångfalden. Ett ytterligare skydd kan också påverka tillväxtmålen för den svenska skogen kopplat till den cirkulära bioekonomin.

Kenneth Handberg  
Kommunstyrelsens ordförande  
Örebro kommun