



FYLKESMANNEN I AUST-AGDER Landbruksavdelingen

Heimeside: <http://fylkesmannen.no/AA> E-post: postmottak@fm-aa.stat.no

Det Kongelige Landbruksdepartement
Postb. 8007 Dep
0030 OSLO

Dykkar ref.
200303044-

Vår ref. (må givast opp)
Sak nr. 2003/8826 / JAK
Ark. nr. 530

Dato
08.03.2004

HØYRING. - FORSLAG TIL NY LOV OM SKOGBRUK (SKOGBRUKSLOVA).

Fylkesmannen i Aust-Agder har mottatt forslag til ny lov om skogbruk (skogbrukslova) til uttale. Lova skal erstatte gjeldande lov om skogbruk og skogvern frå 1965 med seinare endringar.

Hovudinnhald.

Den nye lova skal regulere skogbruk som næring og stimulere til verdiskaping med grunnlag i skogressursane. Siktemålet med forslaget er å etablere eit meir moderne og juridisk funksjonelt rammeverk for forvaltning av skogressursane.

Forslaget til ny lov inneber ei klar **forenkling** av gjeldande lovgjeving om skogbruk. Gjeldande lov har 58 føresegner, mens den nye lova får 22 føresegner.

Departementet foreslår at den nye lova skal ha følgjande formål:

"Denne lova har til formål å fremme ei berekraftig forvaltning av skogressursane i landet med sikte på verdiskaping, og å sikre det biologiske mangfaldet, omsyn til landskapet, friluftslivet og kulturverdiane i skogen."

Lovforslaget legg til grunn den eksisterande grensedraginga mellom skoglovgjevinga og naturvernlovgjevinga, og fører vidare prinsippa i gjeldande lov om skogbruk og skogvern i ei meir framtidretta lov med fokus på verdiskaping innafor dei rammer miljøomsyna set.

Lovforslaget fører vidare ei skogbruksstyresmakt på kommune- og fylkesnivå med ei organisering som gjer det mogleg å følgje opp regelverket og dei skogpolitiske måla på ein god måte regionalt og lokalt. Lovforslaget legg m. a. opp til eit større rom for handling på lokalt nivå enn gjeldande lov, noko som inneber at kommunane sin fullmakt til å treffe vedtak i første instans blir større. Føresegner i lova gir òg kommunane heimel for å innføre meldeplikt for tiltak i skogbruket, om det er behov for å føre kontroll med at lovføresegnene og forskrifter gitt i medhald av lova blir overhaldne.

Dei føresegnene departementet foreslår i utkastet til ny lov gir i all hovudsak rammer for bruk og forvaltning av skogen. Departementet har likevel funne det rett å ta inn i lova einskilde føresegner som opnar for å regulere skogbruket meir detaljert dersom det er naudsynt.

Lovforslaget legg til grunn som hovudprinsipp at skogeigaren har ansvaret for at skogressursane og miljøverdiane blir forvalta i samsvar med lova og forskrifter gitt med heimel i lova. Departementet fører i denne samanheng inn omgrepet **forvaltaransvar** i lova.

Lovforslaget gir ei **ny føresegn om forynging etter hogst**. Dette inneber ei konkretisering og skjerping i forhold til dei reglane som gjeld i dag. Departementet foreslår samstundes å lage ei ny forskrift om forynging og tek sikte på å fastsetje denne parallelt med iverksettinga av den nye lova. Det er derfor ønskjeleg at høyringsinstansane kommenterer kva for innhald og detaljeringsgrad ei slik forskrift bør ha.

Lovforslaget legg vidare til rette for å møte nye utfordringar i samband med ulike miljøspørsmål, og inneber m. a. eit forslag om **ein heimel for å lage ei forskrift om miljøomsyn**. Departementet tek sikte på å fastsetje ei slik miljøforskrift parallelt med iverksettinga av den nye lova. Som for forskrifta om forynging ber departementet høyringsinstansane om synspunkt på innhaldet i ei slik forskrift.

Føresegnene om omdisponering av skogmark i gjeldande lov blir ikkje ført vidare. Departementet legg til grunn at regulering av dette først og fremst skal skje etter plan- og bygningslova og dels ved føresegnene om deling og omdisponering i jordlova. Departementet foreslår i samband med dette mindre justeringar i § 9 i jordlova. Dette inneber ei forenkling samstundes som endringane gjer det tydelegare at kommunane gjennom plan- og bygningslova har eit klart ansvar for god arealdisponering og vern om areal med biologisk produksjonsevne.

Lovforslaget stadfestar og styrkar ordninga med at ein del av inntekta frå avverkning av skog skal førast tilbake til skogen i form av langsiktige investeringar. I gjeldande lov er dette tatt inn i føresegner om skogavgift. I lovforslaget er ordninga kalla **skogfond**. Dette er ei fornying. Avsetnaden er ikkje ei avgift, men ein tvungen fondsavsetnad som er ei sentral, varig ordning med sikte på å sikre finansiering av ei berekraftig forvaltning av skogen.

Lovforslaget gir heimel til å føre nærare kontroll med at skogen blir driven innafor forsvarlege skog- og miljøfaglege rammer. Departementet legg til grunn at prinsippet om internkontroll no er tatt i bruk innafor skogbruk, jf. òg HMS-lovgjevinga. Departementet foreslår difor m.a. ein heimel til å stille krav til skogeigarane sin interne kontroll og tilgang til rapporter frå desse.

Når det gjeld føresegna om straff foreslår departementet at forsettleg eller aktlaust brot på føresegner i lova kan bli straffa med bøter eller fengsel i inntil eitt år, og det blir innført heimel til å gi tvangsmulkt slik dette også blir nytta i jordlova. Dette er ei skjerping i høve til gjeldande lov. Føresegnene i gjeldande lov om at brot ikkje blir påtala utan etter krav frå skogbruksstyresmaktene blir ikkje ført vidare. Dette er i tråd med dei synspunkt departementet har fått under arbeidet med lova. Departementet meiner elles at særleg alvorlege brot på lova og forskrifter fastsett med heimel i denne, som gir varige negative verknader for miljøet, skal vurderast som miljøkriminalitet. Det kan i slike saker òg bli reist tiltale etter straffelova.

Landbruksdepartementet har arbeidd med den nye skoglova i ein open og medverkande prosess med representantar frå skogeigarorganisasjonane, friluft- og naturvernorganisasjonane og skogindustrien. Miljøverndepartementet har teke del parallelt med desse organisasjonane.

Fylkesmannen sine merknader:

Generelt.

Lovutkastet inneheld få eller ingen store overraskingar. Det er i første rekkje ei modernisering og forenkling av gjeldande lov. Forslaget stadfester at dette skal vere ei næringslov som er tufta på prinsippet om fridom under ansvar, men med sterk fokus på miljømessige omsyn. Ein vidarefører moglegheitene for å fastsetje eigne forskrifter for område med særlege miljøverdier og samtidig innførast ein ny heimel for å fastsetje eigen miljøforskrift.

Etter Fylkesmannen si vurdering er dette naudsynte tilpassingar for å betre omdømmet til miljøprofilen i norsk skogbruk og samtidig gi det norske lovverket ein betre posisjon i internasjonal skogpolitikk. Ei samla vurdering av lovutkastet tilseier at det ikkje er lagt opp til ei for omfattande detaljstyring av næringa.

Fylkesmannen finn derfor bare å ville kommentere nokre forhold i lovutkastet nærmare, mellom anna dei punkta departementet har bede høyringspartane uttale seg spesielt om.

Til § 3. Skogbruksstyresmakt.

I § 3, Skogbruksstyresmakt, er det lagt fram slikt forslag:

"Departementet er den øverste skogbruksstyresmakta etter denne lova. Det mynde som ligg til kommunen, Fylkesmannen og fylkeslandbruksstyret går fram av føresegnene i lova, eller ut frå delegasjon frå departementet. Departementet kan delegere mynde etter lova til andre offentlege organ.

Vedtak eller oppgåver som i eller i medhald av lova er lagt til kommunen kan på eige initiativ bli behandla av departementet eller av anna skogbruksstyresmakt når viktige omsyn tilseier det.

Fylkesmannen er skogbruksstyresmakt for skog som kommunen eig anten heilt eller delvis. Departementet avgjer kven som skal vere skogbruksstyresmakt for skog som fylkeskommunen eig anten heilt eller delvis."

Det er viktig at kompetansenivået hos skogbruksmyndigheitene ikkje vert svekka.

Lova har sjølv sagt heller ikkje meining dersom det ikkje er ressursar (kvantitativt og kvalitativt) til å følgje opp den myndigheit som ligg bak lova.

Staten sitt ansvar på dette området bør derfor komme til uttrykk i denne lovparagrafen. Dette vil også være klart i tråd med Stortinget sine intensjonar.

Til § 4. Skogeigar sitt forvaltaransvar.

I § 4 andre ledd heiter det: *"Departementet kan gi nærare forskrifter om dei omsyna skogeigaren skal ta i høve til skogproduksjonen og det biologiske mangfaldet, landskapet, friluftslivet og kulturverdiene"*

Denne føresegna gjev departementet ein meir presis heimel enn i dag til å fastsetje forskrifter for miljøomsyna knytt til ulike tiltak i skogbruket. Ei miljøforskrift er meint å skulle innehalde reglar om til dømes hogst knytt til reirlokaltetar for rovfugl, grøfting av myr og sumpmark, fjerning av kantsoner mot vatn og vassdrag. Dette er eksempel på skoglege tiltak som det i dag er avtalt standardar for gjennom sertifiseringssystemet Levende Skog. Ein ser nå at tida er komen for å få desse miljøomsyna heimla gjennom eit lovverk. Levende Skog standardane er friviljuge å følgje og forpliktar i dag bare medlemmer i ei miljøsertifisert skogeigarorganisasjon/skogeigarforeining. Dei vil være resultat av forhandlingar og reforhandlingar mellom sterke pressgrupper, der ønske om konsensus kan gå på akkord både med fagleg innhald og dokumentasjon, og slik bli dratt i uønska retning. Ei politisk avklart miljøforskrift vil kunne sette ein effektiv stoppar for tautrekking mellom ulike interesseorganisasjonar og være med å skape meir stabile rammevilkår for næringa.

Det nemnde omsynet til miljøprofilen av norsk skogbruk med å gi det norske regelverket ein betre posisjon i internasjonal skogpolitikk er og medverkande til fylkesmannen sitt standpunktet for ei ny miljøforskrift.

Omfang og detaljeringsgrad må bli enklast mogleg. Forslaget til miljøforskrift som departementet sendte på høyring i samband med skogmeldinga, vil vere eit godt utgangspunkt å bygge vidare på saman med røyntslene frå Levende Skog standardane.

Til § 6. Forynging og stell av skog.

I § 6. siste ledd heiter det:

Departementet kan fastsetje nærare forskrifter om forynging og stell av skog, under dette om krav til tilfredsstillande forynging, om skifte av treslag,.....

Innsatsen i skogkultur syner nå ei svært negativ utvikling. Dersom dette held fram vil det få konsekvensar for framtidig ressursoppbygging og moglegheitene for kvalitetsproduksjon i norsk skogbruk. Plikta til å syte for ny skog etter hogst er fundamental både i lovgjevinga og i eit nedarva forvaltaransvar. Lova sitt krav om tilfredsstillande forynging gir grunnlag for å setje ei nedre grense i ei eventuell forskrift for kva som er tilfredsstillande tettleik på ulike markslag. Ei slik grense gir grunnlag for å gripe inn mot einskilde skogeigarar og gje pålegg om tiltak. Krava frå styresmaktene skal vere eit absolutt minimum for det ein kan godta. Departementet legg til grunn minstekrav til tettleik i forynging skissert i eigen tabell:

Minstekrav til tettleik (planter pr. dekar).

Gran						
Bonitet	G23	G20	G17	G14	G11	G8
Pl./daa	150	150	125	100	80	50
Furu og lauv						
Bonitet	F23	F20	F17	F14	F11	F8
Pl./daa	180	180	150	125	100	50

Planting innan tre år og påfølgjande kontroll vil i dei fleste tilfella gi eit klart bilde på om forynginga er utviklingsdyktig og om tiltak må setjast i verk nå eller seinare. For naturleg forynging er situasjonen noko meir samansett og meir avhengig av lengda på etableringsfasen. Ein vil likevel ut frå vegetasjonstype og lokalkjennskap i dei fleste tilfella kunne sjå om forholda ligg til rette for eit godt planteoppslag etter tre år, eller om tiltak må setjast i verk. Ein må kunne godta å vente lenge før ein har etablert tilfredsstillande tettleik. Fem år på høg bonitet, ti år på middels bonitet og femten på låg bonitet er sett som eit utgangspunkt frå departementet. Det er likevel svært viktig at tiltak kan setjast inn før det er for seint å suppleringplante.

Fylkesmannen finn at det skisserte forslaget frå departementet har eit fagleg innhald og ein passe stor detaljeringsgrad som ein kan gå god for i praktisk skogbruk. Tanken om ein vanhevdsparagraf er og lufta i høyringsdokumenta. Tradisjonelt har vanhevd i norsk skogbruk vore knytta mot uteblitt hogst ved langt overskrede hogstmogenheit, råte og insektangrep. Slik utviklinga har gått synast ei strengare handheving av plikta til å sørge for tilfredsstillande forynging meir tidsaktuell og påkrevjande for skogbruket.

Til § 9 Førebyggjande tiltak.

Departementet har bedt om synspunkt på eit eventuelt 2.ledd i denne paragrafen som er formulert slik:

"Der beiting av vilt fører til vesentlege skader på skog som er under forynging, eller der beitinga er ei vesentleg hindring for å overhalde plikta til å forynge skog etter § 7 i denne lova, kan kommunen fastsetje ei tolegrense for beitetrykket".

(Fylkesmannen gjer her merksam på at departementet har vist til feil paragraf i sitatet over. Det skal nok vere § 6 om forynging og stell av skog i denne samanhengen, og ikkje § 7 om vegbygging i skog.)

Det er eit faktum at ei alt for stor elgstamme i delar av dei mest produktive og lett drivne skogområda i landet har øydelagt mykje for moglegheitene til lønsam tømmerproduksjon. Beiting på furu har ført til at store areal er satt ut av effektiv produksjon i årtier. Sjølv om nokre planter klarer seg vil tømmerkvaliteten bli så låg at bestanda neppe kan gi overskot ved framtidig hogst og etablering av ny forynging. Ein slik situasjon strider mot prinsippa for berekraftig forvaltning. Forvaltninga av elg har i for stor grad vore ei einartsforvaltning utan tilstrekkeleg omsyn til miljø og andre næringar. Overbeitinga i våre område har kome så langt at det har gitt seg tydelege utslag på dyras kondisjon med reduserte slakteveker og låg fødselsrate. Lokalt i Agder har dette vore meir synlege effektar enn tradisjonelle skader på skog. Ein har landet over mange døme på at motsetningane mellom dei interesser dei profesjonelle skogeigarane har og dei reine jakt- og økonomiske viltinteressene ikkje blir løyst gjennom dialog og samarbeide om den lokale viltforvaltninga.

Ein finn det derfor føremålsteneleg og gi ein heimel i skogbrukslova slik det er gitt døme på.

Konklusjon:

Fylkesmannen i Aust-Agder syner til føreståande merknader med synspunkt for innføring av miljøforskrift, forskrift om forynging og stell av skog og eit eventuelt 2. ledd til §9 om førebyggjande tiltak. Ein syner og til kommentarene til § 3 om Skogbruksstyresmakt. Der det er peika på det naudsynte i å slå fast staten sitt ansvar for å halde ein skogadminstrasjon med kompetanse og kvantitet til å følgje opp den mynde som ligg bak lova.

Med helsing

Arne Lemme
landbruksdirektør
e.f.

Leif Løhaugen
fylkesskogsjef

Sakshandsamar: Fylkesskogmeister Jens Arild Kroken. Tlf: 37017602