

Oslo 15.03.04

Høringsuttalelse fra NORSKOG vedrørende ny skoglov.

Gjeldende skoglov har i all hovedsak fungert hensiktsmessig. Etter NORSKOG sitt syn dekker denne på en tilfredsstillende måte opp de behov samfunnet har for å sikre en forsvarlig bruk av landets skogressurser. Vi mener derfor at man bør søke å begrense omfanget av endringer i en ny skoglov. Med utgangspunkt i at vi skal vedta en ny skoglov i Norge, mener vi at følgende utgangspunkt bør legges til grunn:

- Skogloven må være en næringslov. Spesielle naturvern hensyn og sikring av arealer for andre formål må hjemles i annet lovverk.
- Siden eksisterende lovverk ble etablert, har skogbruket gjennomgått store forandringer, hvor betydelig reduksjon i reell tømmerverdi er mest fremtredende.
- Skogbruket har som følge av krav i markedet frivillig påtatt seg et betydelig sektoransvar for hensynet til miljø og sosiale verdier. Dette gjennom etableringen av Levende Skog standarden, samt implementering av standarden gjennom en omfattende miljøsertifisering.
- Næringsmulighetene knyttet til jakt og utmark har steget vesentlig, og utgjør for marginale skogarealer et større inntekstpotensiale enn tømmerproduksjonen.

I samsvar med norsk tradisjon for skogforvaltning, bygger dagens skoglov på prinsippet om frihet under ansvar. Et sentralt element i dette er at skogeier har frihet til å drive eiendommen som han/hun finner mest hensiktsmessig, innenfor de rammer som lovverket setter. For å opprettholde en rasjonell skogforvaltning er det viktig at dette prinsippet opprettholdes. Vi ser at dette er en uttrykt intensjon i det fremlagte lovforslag, men vi ser også at enkelte konkrete forslag og muligheter i loven radikalt vil bryte med dette utgangspunkt, slik som :

- Utvidet mulighet for innføring av meldeplikt for hogst og andre tiltak i skogbruket (jfr. § 11).
- Forlagene om miljøforskrift (jfr. § 4.)
- Forslaget om foryngelsesforskrift (jfr. § 6).

Med innføring av alle disse forslag med tilhørende sentrale og kommunale forskrifter blir det etter vårt syn bare retorikk igjen av innholdet i ”frihet under ansvar”.

Det framlagte forslag til ny skoglov er en typisk fullmaktslov. Loven i seg selv er vesentlig kortet ned sammenliknet med gjeldende skoglov, samt at lovforslaget er ment å erstatte flere eksisterende lover. Dette kan være en forenkling sammenliknet med dagens lovverk, men det omfattende hjemmelsgrunnlaget for ulike forskrifter gjør denne effekten høyst usikker.

Lovforslaget overfører i langt større grad enn dagens lovverk myndighet til kommunene. Dette gjelder blant annet forhold som restriksjoner/nekting av hogst (§ 8) og setting av grenser for akseptabelt beitetrykk av elg (størrelse på elgstamme) (§ 9), g oppfølging og pålegg knyttet til foryngelsesplikten (§6).

Desentralisering av ansvar er i tiden, men da må det også være relevant kunnskap som ligger bak oppfølgingen. Det må være en forutsetning at den økte myndighet som legges til kommunene følges opp med tilsvarende kompetanse og kapasitet i innenfor det kommunale skogoppsyn. Vi har i den senere tid sett mange eksempler på at fagkompetansen og kapasitet i skogbruksetaten på både fylkes- og kommunenivå bygges ned. En videreføring av denne politikken kombinert med desentralisering av myndighet og krav til økt oppfølging av både miljøforskrift og skogkulturforskrifter, vil kunne resultere i et misforhold mellom ambisjoner og gjennomføringsevne. Forsinkende byråkratisering og tilfeldig saksbehandling vil kunne bli resultatet, med betydelig skaderisiko for næringen.

Nærmere om de enkelte paragrafer og forslag.

§ 4 Skogeier sitt forvalteransvar.

Departementet foreslår en hjemmel for å vedta egen miljøforskrift for skogbruket. Dette var ikke uventet. Det som derimot er overraskende er at det samtidig signaliseres at slik miljøforskrift vil bli fremmet samtidig med loven.

Som det fremgår av utredningen til lovforslaget ble miljøforskrift vurdert av næringskomiteen samtidig med behandlingen av forrige stortingsmelding om skogpolitikken. Flertallet i næringskomiteen sa da at miljøforskrift foreløpig ikke skulle innføres St. meld. Nr. 17 (1998 – 99). En ville avvente resultatene av prosjektet Levende Skog. Her har næringen sammen med blant annet miljø og friluftslivinteressene kommet fram til omforente standarder for bærekraftig skogbruk i Norge. Disse standardene er senere implementert og kvalitetssikret gjennom en ISO 14001 sertifisering i tilnærmet 100 % av norsk skogbruk. Næringen har her tatt et betydelig sektoransvar for å sikre miljøverdiene i skog og utmark. Det er i denne prosessen gjennom et omfattende arbeid etablert en ansvarsfølelse for å sikre disse verdier.

Hvis det nå vedtas miljøforskrift vil det med bakgrunn i forhistorien ha flere negative konsekvenser, slik som:

- Det er en klar melding om at man nå finner den gjennomførte Levende Skog skogprosessen god nok, ut i fra myndighetenes krav til skogbruket, samtidig som det ikke uttrykkes hva som eventuelt er mangelen. En slik underkjennelse av at næringen selv tar ansvar får som konsekvens at det for næringen ikke vil friste til gjentakelse.

- Ansvarsfølelsen som er etablert gjennom Levende Skog prosessen og ikke minst den etterfølgende sertifiseringsprosessen, vil bli nedbrutt. Hvis vi får en miljøforskrift, og denne i nivå og utforming blir liggende omtrent som gjeldende Levende Skog standard, vil næringens egen fokus på den enkeltes næringsutøvers ansvar for å etterleve Levende Skog standarden kunne svekkes. Erfaringen fra blant annet områder med markaforskrift, blir at egen fokusering blir på de lovpålagte bestemmelser. Der en hogst er godkjent mot lovverk senkes fokus i forhold til Levende Skog. Næringens sektoransvar blir erfaringsmessig reelt sett svekket.
- Flere regelverk å forholde seg til blir byråkratiserende. Dette skaper merarbeid både i offentlig forvaltning og næring uten at det gir ytterligere verdiskaping. Dette blir feil vei å gå for en næring som stadig må tilpasse seg svekkede marginer.
- Markedet etterspør verken lovverk eller forskrifter. Markedsaksept for skogprodukter er betinget av sertifisering. Det er ikke noe alternativ for næringen å erstatte miljøsertifisering med miljøforskrift.
- Det ligger i sertifiseringens natur at miljøambisjoner og standarder skal ligge noe høyere enn lovbestemte krav. Innføring av miljøforskrift vil derfor lett kunne bidra til et behov for ytterligere skjerping av miljøstandarder i sertifiseringen (Levende Skog).

Dersom det skal vedtas en miljøforskrift blir utformingen av denne av vesentlig betydning. Blir standarden i form og innhold liggende tett opp til Levende Skog standarden må en forvente konsekvenser slik vi har beskrevet dem ovenfor. Dette har ikke næringen rom for i dagens situasjon. Dersom forskriften blir vesentlig mer generell, og i innhold på et klart mildere nivå enn Levende Skog standarden, blir de uheldige konsekvenser redusert, men nytteverdien av en miljøforskrift er uansett meget tvilsom.

§ 6 Foryngelse og stell av skog.

Det foreslås en klar skjerping av foryngelsesplikten. NORSKOG er ikke negativ til at vi får klarere regler for å gripe inn overfor de som åpenbart ikke følger opp foryngelsesansvaret etter avvirking. Det er imidlertid viktig at regelverket gir frihet og fleksibilitet til ulike strategier for forvaltning av eiendommene. Det er de klare forsømmelser regelverket må kunne benyttes overfor, ikke mislykkede forsøk, eller alternativ økonomisk tilpasning til dagens rammebetingelser med eksempelvis relativt glisne utplantingsforband, eller kombinasjoner av planting og naturlig foryngelse.

Konkret mener vi de foreslåtte regler er for strenge på følgende punkter:

- År tre etter hogst er for tidlig for å beslutte pålegg om gjennomføring av bestemte tiltak. Det kan være gode grunner for å vente i tre år, eksempelvis fare for snutebilleangrep.
- De foreslåtte krav til plantetall er klart for høye. De angitte plantetall gjenspeiler et utplantingsforband som mange i dag benytter. Oppnår man et tilslag omtrent på dette nivået vil dette økonomisk sett kunne vise seg å være relativt optimalt. Ofte vil også naturlig foryngelse bidra til en suksessiv supplering. En må også akseptere at en del planter kan gå ut, eller at det kan være lønnsomt å velge et noe mer glissent plantetall, uten at dette må behandles som en forsømmelse. Det må være vesentlig mer preg av åpenbar unnlattelse før det gis hjemmel for offentlig pålegg.

Enkelte arealer har store problemer med elgbeite, slik at foryngelse av spesielt furu er meget problematisk. Vi legger til grunn at loven skal praktiseres med faglig forstand slik at krav til tiltak ikke blir fremmet der det er stor risiko for at investeringen vil bli ødelagt som følge av stort beitetrykk.

§ 8 Hogst og måling.

Denne paragraf beskriver i første ledd hvilke hensyn skogeier skal ta ved planlegging og gjennomføring av hogst. Det er påfallende og uheldig at en næringslov ikke omtaler også de driftsøkonomiske hensyn som bør tas. Det kan sies at skogeier naturlig vil gjøre dette uten at det er angitt i loven, men slik det nå er formulert fremstår det som at hogster skal planlegges på en slik måte at det kun er interessene langsiktig skogproduksjon og foryngelse som skal veies mot hensyn til biologisk mangfold, landskap, friluftsliv og kulturverdier. Driftsøkonomi må her inngå i lovteksten på lik linje med langsiktig skogproduksjon. Dette er vesentlig i en situasjon hvor en gjennomført hogst blir gjenstand for kritikk, og må evalueres mot lovens krav. I en slik situasjon må det være legitimt å henvise til driftsøkonomiske hensyn som vesentlig del av grunnlagt for de valg som er tatt.

Samme paragraf gir også hjemmel til å nekte en hogst gjennomført om kommunen finner at den vil kunne *”føre med seg vesentlige ulemper for eiedomen sitt produksjonsgrunnlag, det biologiske mangfaldet, friluftsverdier og kulturminne,”* Hogstnekt vil medføre vesentlige økonomiske konsekvenser for den enkelte skogeier, og vil i betydelig grad kunne redusere eiendomsverdien. Denne bestemmelsen er i sin foreslåtte form lite akseptabel. Spesielt problematisk er det at bestemmelsen gjelder uten begrensning, og at erstatningsansvar ikke er angitt. Våre naboland har tilsvarende hjemmel, men med klare begrensninger for hvor langt en kan gå i å nekte hogst før det utløser erstatning. Tilsvarende bestemmelse om begrensninger og erstatningsansvar er nødvendig også i Norsk lovverk, for å unngå risiko for konfiskering av store verdier uten erstatning.

§ 9 Førebyggende tiltak.

Beitetrykk er stedvis et problem for foryngelse av skog og kvalitetsproduksjon. Ekstraordinær avskyting av elg eller annet vilt kan være aktuelt. Dette bør imidlertid være opp til grunnier/grunneierlag å avgjøre, eventuelt i samarbeid med viltmyndighetene. Det er grunneiere som har inntekten av jakt, og det må være grunnier som gjør avveilingen av hva han/hun oppfatter som akseptabelt nivå på beiteskader. På dette grunnlag vil NORSKOG ikke gi sin tilslutning til det mulige tillegg til denne paragraf som gir hjemmel for kommunen til å fastsette hva som er akseptabelt nivå for beitetrykk.

§11 Meldeplikt.

Loven åpner for at den enkelte kommune kan vedta meldeplikt for hogst og alle tiltak knyttet til stell og foryngelse av skog. Denne paragraf viderefører langt på vei en tilsvarende bestemmelse i eksisterende lovverk, med unntak av at det nå ikke er noen grense for hvilke tiltak meldeplikten skal kunne gjelde.

Meldeplikt er stikk i strid med prinsippet om frihet under ansvar. Ved innføring av meldeplikt blir hovedregelen at alt som ikke er positivt tillatt blir forbudt, i motsetning til normalsituasjonen ellers, der alt som ikke er forbudt er tillatt. Behovet for meldeplikt er vesentlig redusert som følge av de innførte sertifiseringsordninger i skogbruket og derfor bør bruk av meldeplikt opphøre i alle situasjoner hvor det ikke er helt spesielle og dokumenterte

behov. Meldeplikt er et sterkt inngrep i næringens handlefrihet og fleksibilitet. Det reduserer skogeiers mulighet for raske tilpasninger til endring i tømmermarked eller driftsforhold. Meldeplikten er også sterkt byråkratiskapende både for skogeier og skogoppsyn. Det er svært tvilsomt om nytteverdien av meldeplikt står i forhold til kostnadene.

Meldepliktbestemmelsen bør skjerpes inn på følgende måter:

- Hjemmelen til å innføre meldeplikt bør begrenses til situasjoner hvor det er helt spesielle dokumenterte behov for samfunnet til å følge opp skogbruksvirksomheten.
- Meldeplikt bør kunne praktiseres som en rapporteringsplikt, der skogeier rapporterer inn sine planer for hogst. Der han/hun ikke hører noe innen 2 uker må hogsten betraktes som klarert.

§ 19 Tilsyn, kontroll og rapportering.

Det foreslås nå hjemmel for departementet til å gi forskrift om internkontroller i skogbruket. Dette finner vi lite akseptabelt. Skogbrukets internkontroller er utviklet spesielt for å etterleve internkontrollforskriften og/eller for å etterleve sertifiseringsordningen som er valgt. Dette er ordninger som er tilpasset den enkelte bedrift, og må forventes å være utviklet slik at de blir mest mulig hensiktsmessig for den oppgave de skal løse. Det kan bli svært uheldig dersom departementet skal legge føringer for hvordan internkontrollen skal gjennomføres.

§ 21 Straff og tvangsgebyr.

NORSKOG har ikke sett dokumentert at det er problemer med dagens hjemmel for straffereaksjoner i henhold til skogloven. Vi kan heller ikke se at det er forhold som tilsier at det for fremtiden vil være behov for sterkere reaksjonsformer enn det som hjemles i dagens lov. Denne gir en strafferamme begrenset til bøter, og det bør opprettholdes.

Med hilsen
NORSKOG

Erling Bergsaker
(Skogsjef)