



Til
Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Landbruksdepartementet	
Saksnr.: 03, 3044	Doknr.: 135
Mottatt: 26 MAR 2004 ASR/FR	
Saksbeh.: IAA	Ark.: 482
Opp.:	Avskt.:

Skogeierforbundets merknader til Landbruksdepartementets forslag til ny skogbrukslov

Vi viser til Landbruksdepartementets høringsbrev datert 4. desember 2003.

Vår uttalelse er et resultat av bred organisasjonsmessig behandling i skogeiersamvirke med intern høring i våre 8 regionale skogeierforeninger før behandling i Skogeierforbundets styre. Også lokale skogeierlag har gitt innspill i prosessen.

Vår uttalelse er delt opp slik:

- Del 1: Generelle synspunkter på høringsnotatet
- Del 2: Merknader til de enkelte lovparagrafene
- Del 3: Synspunkter på fastsetting av forskrifter parallelt med at loven trer i kraft

Da uttalelsen er omfangsrik, har vi også summert opp våre viktigste synspunkter innledningsvis i et eget sammendrag.

0. Sammendrag

Norges Skogeierforbund er samlet sett fornøyd med forslaget til lovtekst. Vi mener selve loven gir klare overordnede rammer for hvordan skogbruket skal drives, uten å detaljregulere næringen. I tråd med tidligere signaler innebærer selve lovforslaget at prinsippet om frihet under ansvar videreføres. Derimot vil fasetting av mer detaljerte regler i en miljøforskrift og i en forskrift om foryngelse bryte med dette prinsippet. Vi går derfor sterkt i mot at slike forskrifter fastsettes parallelt med at loven trer i kraft.

Gjennom disse forskriftene vil alle tiltak i skogbruket kunne reguleres mer detaljert enn i dag. Dette bryter med prinsippet om frihet under ansvar og det klare ønsket om forenkling som departementet selv vektlegger sterkt i høringsnotatet. Hovedutfordringene for norsk skogbruk er knyttet til lav aktivitet og svekket lønnsomhet. Da blir økt detaljregulering av næringen feil medisin. Det vil tvert i mot innebære at det blir vanskeligere å drive skogbruk.

Slike forskrifter er dessuten ikke nødvendige. Lovforslaget innebærer en styrking av bestemmelsene om foryngelsesplikt. Kommunen får gjennom endringen et effektivt verktøy for å gripe inn overfor skogeiere som opplagt ikke tar det ansvar som ligger i loven. Dette kan det være behov for, men detaljerte regler om plantetall, valg av treslag og akseptabel ventetid på ulike boniteter, er verken nødvendig eller hensiktsmessig.

Den skisserte forskriften synes dessuten utelukkende å ta sikte på at skogarealenes biologiske potensiale for volum- og kvalitetsproduksjon blir utnyttet, og overser at økonomi og miljøeffekter må tillegges avgjørende vekt i foryngelsesarbeidet. I praksis vil den foreslåtte forskriften gi betydelige feilinvesteringer.

Stortinget sa nei til en miljøforskrift ved behandlingen av Skogmeldingen i 1999 ved å vise til Levende Skog-arbeidet og de gode resultatene dette frivillige arbeidet hadde medført. Siden den gang er praktisk talt hele skogbruket sertifisert etter ISO-14001 og Levende Skogs standarder. Skogbruket har tatt sitt miljøansvar på alvor og det vil derfor bli et paradoks hvis departementet til tross for dette nå innfører detaljerte regler om miljøhensyn i en miljøforskrift.

En miljøforskrift måtte nødvendigvis fått en annen form og ordlyd og forvaltes av andre personer enn standardene. Dette ville skape forvirring blant skogeierne om hvordan han/hun skal forholde seg. En miljøforskrift vil dessuten innebære at staten overtar en del av det ansvaret skognæringen i dag har for at miljøhensyn blir tatt i det praktiske skogbruket. Ansvaret blir pulverisert og næringens vilje og evne til å selv å ta ansvar vil dermed bli undergravd.

Etter Norges Skogeierforbunds syn må derfor en detaljert regulering av skogbruket gjennom en miljøforskrift være helt uaktuelt.

Til tross for at vi totalt sett er relativt fornøyd med selve lovtekster, har vi en del merknader også til de foreslåtte bestemmelsene. De viktigste er:

- I formålsparagrafen bør næringsaspektet gjøres tydeligere. Vi savner også at likestillingsperspektivet blir synliggjort. Departementets forslag kan dessuten tolkes som om skogbruksloven alene skal sikre det biologiske mangfoldet. Vi tar det som gitt at dette ikke er meningen.
- Skogeierforbundet støtter i hovedsak forslaget om styrking av foryngelsesplikten under forutsetning av at begrepet "tilfredsstillende foryngelse" tilpasses de økonomiske og miljømessige rammebetingelsene for skogbruket.
- Skogavgiftsordningen er blitt betydelig forbedret som et skogpolitisk virkemiddel de seinere årene. Det er derfor i utgangspunktet positivt at ordningen videreføres.
- På mange eiendommer i svakere skogstrøk har skogavgiftsordningen mindre effekt enn i de tradisjonelle skogstrøkene. Det må derfor i det minste åpnes for innbetaling av også annen inntekt til fondet. Da ordningen i tillegg innebærer betydelige administrative kostnader og rentetap for skogeierne, må det dessuten vurderes alternativer til dagens ordning med innbetaling av skogavgift til en konto som forvaltes av myndighetene. Målet må være forenkling og likestilling av alle skogeiere.
- Norges Skogeierforbund finner det uakseptabelt med en lovmessig hjemmel for å regulere privat planlegging som skogeiere finner å ville gjennomføre uten tilskudd. Vi kan heller ikke se at det er noe behov for å kunne pålegge skogeiere skogbruksplan.
- Norges Skogeierforbund støtter at kommunen skal kunne fastsette meldeplikt og nekte eller sette vilkår for gjennomføring av tiltak. Kriteriene for når disse hjemlene kan brukes må imidlertid strammes inn.
- En meldepliktordning må etter Skogeierforbundets syn innebære at kommunen må gi tilbakemelding innen 3 uker hvis tiltaket ikke skal kunne gjennomføres som planlagt.

Lovforslaget innebærer i realiteten en søknadsplikt uten krav om avgjørelse innen en rimelig tid, og det er uakseptabelt.

- Skogbrukets miljøsertifisering fører til at behovet for å fastsette forskrifter for områder med viktige miljøverdier er mindre enn tidligere.
- Internkontrollene i skogbruket skjer i dag ut fra de krav sertifiseringssystemet, Norsk Akkreditering, sertifiseringsorganene og HMS-forskriften stiller. At departementet i tillegg skal kunne stille krav til internkontrollen blir uholdbart og vil øke de allerede høye kostnadene som er forbundet med skogsertifiseringen.
- Skogeierforbundet går i mot at strafferammene for brudd på skogbruksloven utvides slik at det kan gi fengsel. Vi aksepterer derimot at skogeiere kan pålegges tvangsgebyr.

Skogeierforbundet savner dessuten en grunnleggende analyse av hva som er problemene i norsk skogbruk. Etter vårt syn er hovedproblemet lav aktivitet og svekket lønnsomhet, mens miljøarbeidet holder et meget høyt nivå. Ved en revisjon av loven burde det derfor være et mål å unngå at det ble mer komplisert å drive skogbruk. Reell forenkling for næringens utøvere burde bli tillagt avgjørende vekt i revisjonsarbeidet. Landbruksdepartementets høringsforslag gir dessverre motsatt resultat.

1. Generelle synspunkter på høringsnotatet

Norges Skogeierforbund støttet forslaget om å revidere skogbruksloven da Skogmeldingen ble behandlet i Stortinget. Vår forutsetning var at loven fortsatt skulle være en næringslov basert på prinsippet om frihet under ansvar. Både gjennom Stortingets behandling av meldingen og gjennom seinere politiske signaler er det lagt vekt på dette og at loven ikke skal detaljstyre skogbruket.

Landbruksdepartementets forslag til ny skogbrukslov innebærer en betydelige kortere lov enn i dag. Antall paragrafer er bl.a redusert fra 58 til 22. Begrepsapparatet i loven er også modernisert.

Selve loven, slik den er foreslått, innebærer at det er gitt klare overordnede rammer for hvordan skogbruket skal drives. I tillegg er det gitt hjemler for å gripe inn overfor skogeiere som ikke holder seg innenfor disse rammene. Selve loven innebærer derimot i liten grad detaljstyring av skogeiere. Vi har også merket oss at det er presisert at lovforslaget ikke endrer eksisterende grensdragning mellom skogbruksloven og naturvernloven.

Norges Skogeierforbund vil dermed med tilfredshet konstatere at tidligere signaler om at den nye skogbruksloven skal være en næringslov basert på prinsippet om frihet under ansvar, synes å være oppfylt i forslaget til lovtekst.

Selve loven er dermed også godt tilpasset dagens situasjon hvor praktisk talt hele skogbruket er sertifisert. Loven gir de overordnede rammene og definerer skogeiers ansvar, men gir mulighet for å overlate til næringen selv å klarlegge hvordan dette skal oppnås gjennom sertifiseringen.

Departementets forslag om å fastsette forskrifter om foryngelse og miljøsyn parallelt med at loven trer i kraft, vil derimot fort bryte med prinsippet om frihet under ansvar. Disse to forskriftene vil sammen kunne regulere alle tiltak som en skogeier vil gjennomføre i sin skog. Dersom det fastsettes detaljerte forskrifter om foryngelse og miljøsyn vil dermed skogbruket bli detaljstyrt gjennom lovverket. Da hjelper det lite at selve loven synes å bygge på prinsippet om frihet under ansvar.

Norges Skogeierforbund savner en grunnleggende analyse av hva som er problemene i norsk skogbruk og hvordan loven med forskrifter kan bidra til å løse disse. Etter vårt syn er hovedproblemet i norsk skogbruk lav aktivitet og svekket lønnsomhet. Bare siden 1995 og fram til i dag har avvirkingen blitt redusert med nærmere 20%. Sagtømmer har reelt sett blitt verdt 30% mindre i den samme perioden.

Derimot holder miljøarbeidet en meget høy standard. Praktisk talt hele skogbruket er sertifisert etter ISO-14001 og Levende Skogs standarder fra 1998. Samtidig har sertifiseringssystemet blitt stadig forbedret. Signalene fra markedet viser at dette systemet har sikret stor tillitt internasjonalt til norsk skogbruks miljøarbeid. Hovedproblemet blir dermed ikke at skogeieren gjør mye galt, men at aktiviteten er for lav.

Lovverket vil i liten grad kunne skape høyere aktivitet eller bedre lønnsomhet. Et detaljert regelverk som gjør det vanskeligere for den enkelte skogeier å drive skogbruk, vil derimot virke negativt både på aktiviteten og lønnsomheten. Det byråkratiske merarbeidet vil være en direkte kostnad for skogeier, og når det samtidig legges opp til at kommunen skal kunne få dekket sine merkostnader gjennom gebyrer for behandling av søknader om tillatelse og for å gjennomføre kontroll og tilsynsoppgaver, vil de økonomiske konsekvenser for skogeierne kunne bli betydelige.

Ved en revisjon av skogbruksloven bør derfor reell forenkling for den enkelte skogeier tillegges vekt. I selve lovteksten synes departementet å ha lagt vekt på dette. Resultatet blir imidlertid det motsatte av forenkling dersom det fastsettes forskrifter som gir detaljerte regler om foryngelse og miljøhensyn. En nedkorting av lovteksten er ingen reell forenkling dersom innholdet innebærer at hverdagen for den enkelte næringsutøver blir betydelige vanskeligere.

I høringsnotatet trekker departementet opp fire forhold som de mener er viktige når en ny lov skal utformes:

- internasjonale forhold
- et landbruk med endret struktur og nye utfordringer
- endrete rammevilkår for skogbruket som næring
- krav om bedre miljøhensyn

Det er vanskelig å se at disse forholdene tilsier at det kan være hensiktsmessig med mer detaljregulering av skogbruket. Departementet trekker i gjennomgangen av disse punktene selv fram at det generelt er et behov for å forenkle lov- og regelverket med sikte på større fleksibilitet og frihet for den enkelte eier. Gjennom signalet om de nye forskriftene kan det ikke være noen tvil om at situasjonen for skogeierne blir den motsatte.

Skogeierforbundet finner det også oppsiktsvekkende at Landbruksdepartementet i gjennomgangen av disse punktene tar det som gitt at det må styres mer gjennom lovverket når tilskuddsordningene i skogbruket nå er svekket. Den motsatte konklusjonen ville være den naturlige. Når støtte forsvinner, bør skogeierne få større frihet. Det var den konklusjonen en trakk i Sverige når tilskuddene der ble redusert, jf departementets egen beskrivelse i høringsnotatet.

Generelt mener vi at høringsnotatet bærer preg av overdreven tro på offentlig styring, kontroll og straff. Det argumenteres for strengere kontroll og sterkere juridiske virkemidler, bl.a. ut fra henvisninger til hva man gjør i andre land, men uten å dokumentere om dette er hensiktsmessige tiltak i Norge. En glemmer da at konseptet med frihet under ansvar har gitt gode resultater de siste 70 årene.

Lovforslaget legger vekt på at det i økende grad er kommunen som skal treffe vedtak som førsteinstans. Kommunen får anledning til å nekte eller sette vilkår både for hogst og gjennomføring av skogkulturtiltak. De får også anledning til å fastsette meldeplikt for ulike skogbruks tiltak. Selv om en som følge av svak kommuneøkonomi og bortfall av kravet om skogbruksfaglig kompetanse kan stille spørsmål ved om en slik overføring av myndighet er betryggende, ser Skogeierforbundet det som riktig at kommunen får denne myndigheten.

Kommunale vurderinger vil naturlig nok føre til større variasjon i bruken av disse hjemlene. Det blir imidlertid da viktig at loven ikke åpner for vilkårlig svekkelse av skogeiernes muligheter for å drive et næringsmessig skogbruk. Den nye skogbruksloven må derfor gi klare kriterier for når kommunen kan innføre meldeplikt eller nekte gjennomføring av ulike tiltak. Dette er ikke tilfredsstillende ivaretatt i departementets lovforslag. Grunneiernes rettigheter må sikres bedre.

2. Merknader til de enkelte lovparagrafene

Vi har merknader til følgende paragrafer:

§ 1. Formålet med lova

I en ny skogbrukslov er det naturlig at både økonomiske, sosiale og økologiske interesser synliggjøres i formålsparagrafen, uten at grensedragningen mellom skogbruksloven og vernelover endres. Dette er ivaretatt gjennom Landbruksdepartementets forslag.

Vi mener imidlertid at det næringsmessige aspektet bør tydeliggjøres. Det bør uttrykkes klarere at loven skal fremme en aktiv og lønnsom utnytting av skogressursene. Vi savner også en synliggjøring av næringens utøvere og næringens likestillingsutfordring i formålsparagrafen.

I tillegg vil vi peke på at Landbruksdepartementets forslag kan tolkes slik at skogbruksloven alene skal kunne sikre det biologiske mangfoldet. Slik kan det umulig være tenkt, men ordlyden må likevel endres slik at det blir klargjort at det loven skal sikre, er at det blir tatt hensyn til det biologiske mangfoldet.

Vi har blitt gjort kjent med at Jenter i Skogbruket har foreslått at formålsparagrafen i den nye skogbruksloven blir utformet slik:

”Denne lova har til formål å fremme ei berekraftig forvaltning av skogressursane i landet. Lova skal leggje tilhøva til rette for at skogen blir ein kjelde til arbeid og inntekt for både kvinner og menn, og sikre omsyn til det biologisk mangfaldet, landskapet, friluftslivet og kulturverdiane i skogen”.

Dette forslaget fanger opp de momenter Skogeierforbundet er opptatt av. Vi støtter derfor forslaget til Jenter i Skogbruket.

§ 4. Skogeigar sitt forvaltaransvar

Norges Skogeierforbund er enig i at loven presiserer skogeiernes ansvar for holde seg innenfor lovverkets rammer, og at skogeierne innenfor disse rammene står fritt til å forvalte skogen sin ut fra egne mål. Dette er en presisering av prinsippet om frihet under ansvar.

Vi finner det også naturlig at loven presiserer at skogeier har plikt til å ha oversikt over og ta hensyn til miljøverdier. Plikten må imidlertid knyttes til å ha oversikt over og ta hensyn til de

miljøverdier som finnes i det området hvor tiltaket skal gjennomføres. Vi oppfatter at 1. ledd, 2. punktum kan tolkes slik, men det er behov for en mindre endring i ordlyden for å ikke skape tvil om at det er det som er ment.

Vi erkjenner at skogeiers ansvar for alle tiltak som gjennomføres i skogen, også innebærer at skogeier er ansvarlig for at andre som gjør arbeid i skogen holder seg innenfor lovverkets rammer. Dette følger imidlertid av 1. ledd, 1. punktum. 1. ledd, 4. punktum er derfor ikke nødvendig. Det må være tilstrekkelig at dette presiseres i forarbeidene til loven.

Vi erkjenner på samme måte at plikten til å ta hensyn til miljøverdier i skogen kan innebære at enkelte skogbrukstiltak ikke kan gjennomføres. En eksemplifisering av hvilke hensyn som er aktuelle hører imidlertid etter vårt syn ikke hjemme i loven. Det må være tilstrekkelig å presisere dette i forarbeidene til loven. 1. ledd, 3. punktum bør derfor strykes.

Norges Skogeierforbund foreslår dermed at § 4, 1. ledd forenkles og gis følgende ordlyd:

Skogeigaren har ansvaret for at alle tiltak i skogen blir gjennomførte i samsvar med føresegnene i denne lova, og dei forskriftene som blir gitt i medhald av lova. Skogeigaren skal ha oversikt over og plikter å ta omsyn til miljøverdiane i området når tiltak gjennomførast. Innafor desse rammer står skogeigaren i forhold til denne lova fritt til å forvalte skogen sin ut frå eigne mål.

2. ledd innebærer at Landbruksdepartementet skaffer seg en klar hjemmel til å fastsette en miljøforskrift. Etter Norges Skogeierforbunds syn må det være en forutsetning at den bare blir brukt dersom det i framtida viser seg nødvendig, og at det ved eventuell bruk av hjemmelen legges vekt på å unngå at det blir unødvendig komplisert for skogeierne å drive skogbruk. Dersom det fastsettes detaljerte forskrifter om miljøhensyn, blir det ingen ting igjen av prinsippet om frihet under ansvar som er nedfelt i 1. ledd.

Selv om Norges Skogeierforbund aksepterer en hjemmel for å fastsette en forskrift, tar vi sterk avstand fra Landbruksdepartementets forslag om å fastsette en slik forskrift parallelt med at loven trer i kraft. Vi har redegjort nærmere for vårt synspunkt på dette forslaget i del 3 av vår uttalelse.

Høringsnotatet er ikke klart på hvor langt skogeiernes ansvar for å ta miljøhensyn strekker seg. I utgangspunktet regner vi med at den norske skogbruksloven ikke er ment å gå lengre enn det lovverket i våre naboland Sverige og Finland gjør. Som det også framgår av høringsnotatet har spesielt svenskene vært klare på dette punktet. For å klargjøre hvor langt ansvaret strekker seg, bør det derfor i lovproposisjonen presiseres at norske skogeiere ikke skal kunne pålegges mer økonomisk tyngende restriksjoner enn hva som er tilfellet i Sverige og Finland, jf beskrivelsen av dette i høringsnotatet.

§ 5. Skogregistrering og skogbruksplan

Forslaget viderefører hjemmelen til å gjennomføre områdevis skogregistreringer selv om ikke alle skogeiere har bestilt plan. Norges Skogeierforbund støtter dette.

Miljøinformasjonsloven som trådte i kraft fra 1.1.2004 skal sikre allmennheten rett til miljøinformasjon. Norges Skogeierforbund er usikre på om 3. ledd, 3 punktum i departementets forslag innebærer noe annet om dataene fra skogbruksplanleggingen enn det miljøinformasjonsloven allerede krever. Norges Skogeierforbund finner det imidlertid unødvendig og uheldig med regulering av spørsmålet både i miljøinformasjonsloven og skogbruksloven. Det

generelle lovverket bør derfor være gjeldende også for disse oversiktene. 3. ledd, 3 punktum bør derfor tas ut av loven.

Norges Skogeierforbund er enig i at det ikke er hensiktsmessig å innføre et krav om at skogeiere skal ha skogbruksplan. Vi finner det imidlertid høyst overraskende og helt uakseptabelt at departementet i 4. ledd foreslår en hjemmel for å gi forskrift om skogregistreringer og skogbruksplanlegging. At departementet setter krav til skogbruksplanleggingen når det gis tilskudd, er naturlig og kan fortsatt skje gjennom lovforslagets § 18. At myndighetene uavhengig av tilskudd skal kunne regulere den planlegging som private skogeiere finner å ville gjennomføre, ser vi derimot ingen logikk i. Skogeierforbundet mener derfor at 4. ledd, 1. punktum må utgå.

4. ledd, 2. punktum gir også en hjemmel til å gi pålegg om gjennomføring av skogregistreringer og utarbeiding av skogbruksplan. Vi forutsetter at denne bestemmelsen er tenkt brukt i helt spesielle situasjoner. Vi kan imidlertid ikke se hvilke tilfeller et slikt pålegg kan være hensiktsmessig. Vi kan heller ikke se at departementet har gjort rede for behovet. Vi mener derfor at 4. ledd, 2. punktum også bør tas ut av loven.

§ 6. Forynging og stell av skog

Norges Skogeierforbund støttet en styrking av bestemmelsene om foryngelse da Skogmeldingen ble behandlet av Stortinget i 1999. Etter den tid er imidlertid rammebetingelsene knyttet til skogkultur dramatisk endret. Lønnsomheten i norsk skogbruk er ytterligere svekket samtidig som bruken av økonomiske virkemidler for å stimulere skogkulturaktiviteten er redusert. Tilskuddene til skogkultur falt bort, og forbedringene av ordningen med skogavgift med skattefordel har på ingen måte kompensert for dette bortfallet.

Økonomisk sett kan myndighetene derfor ikke sette de samme krav til skogeierne om å investere i framtidsskogen. Den interne renten ved gjennomføring av skogkulturinvesteringer har falt betydelig. En må derfor akseptere et lavere investeringsnivå i dag enn hva en burde akseptert på slutten av 1990-tallet.

Norges Skogeierforbund kan likevel i prinsippet akseptere 1. ledd i Landbruksdepartementets forslag. Dette forutsetter imidlertid at en ved vurdering av hva som er ”tilfredsstillende foryngelse” tar utgangspunkt i økonomiske realiteter og miljøeffekter. Det er ikke akseptabelt hvis ”tilfredsstillende foryngelse” utelukkende knyttes til å utnytte arealenes biologiske produksjonsevne. Dette kommer vi nærmere tilbake til i del 3 der vi redegjør for vårt syn på Landbruksdepartementets forslag om å fastsette en forskrift om foryngelse samtidig med at loven trer i kraft.

Det bør imidlertid også presiseres både i omtalen av paragrafen og i selve lovteksten at ”3 årsfristen” ikke er absolutt. Fare for angrep av gransnutebiller og tilpasning av tidspunktet for markberedning til frøår, kan gjøre det faglig riktig å gjennomføre skogkulturinvesteringer mer enn 3 år etter hogst. 1. ledd, 2. punktum bør derfor lyde:

Nødvendige tiltak for å leggje til rette for forynging skal normalt setjast i gang innan 3 år etter at hogsten har skjedd.

Norges Skogeierforbund innser at gjeldende skogbrukslov ikke har bestemmelser som gir effektive sanksjonsmuligheter overfor skogeiere som opplagt ikke oppfyller foryngelsesplikten. Vi støtter derfor 2. ledd i lovforslaget.

Skogeierforbundet er også enig i at loven bør gi myndighetene mulighet for å gripe inn overfor skogeiere som ikke holder seg innenfor lovens rammer når skogkulturtiltak skal gjennomføres. Kommunen bør derfor ha en hjemmel til å nekte eller sette vilkår for gjennomføring av skogreising, treslagsskifte, grøf팅, gjødsling eller bruk av plantevernmidler dersom dette er nødvendig for å hindre store negative effekter på miljøverdiene.

Slik § 6, 3. ledd er utformet kan en imidlertid åpne for vedtak i kommunen som på prinsipielt grunnlag legger ned forbud mot bestemte tiltak i hele kommunen. Dette kan skape en form for vilkårlighet som Skogeierforbundet finner uakseptabel. § 6, 3. ledd må derfor endres og vi vil foreslå følgende ordlyd:

Kommunen kan nekte eller setje vilkår for å plante i skoglause område og ved skifte av treslag, grøf팅, gjødsling eller bruk av plantevernmidler når dette er nødvendig for å hindre store negative effektar på konkrete miljøverdier i eit område, jf. § 1, under dette forureining av viktige vassførekomstar.

Også i lovproposisjonens omtale av bestemmelsen, må det presiseres at denne bestemmelsen ikke gir anledning til å treffe generelle forbud mot de nevnte skogkulturtiltakene, men at det gir en mulighet for å gripe inn for å forhindre at konkrete verdier blir skadet.

§ 6, 4. ledd gir en hjemmel for å fastsette forskrifter om foryngelse og stell av skogen. Selv om Skogeierforbundet ikke ser noe behov for slike forskrifter i dag, har vi ikke motforestillinger mot å ha en slik hjemmel som kan brukes dersom det viser seg å bli nødvendig i framtida.

§ 8. Hogst og måling

Vi er enige i at kommunen skal ha hjemmel til å kunne nekte eller sette vilkår for hogst i visse tilfeller slik § 8, 2. ledd legger opp til. Kriteriene for å kunne gjøre dette bør imidlertid være knyttet til konkrete skadevirkninger av planlagt eller igangsatt hogst, og ikke til kommunens skjønnsmessige vurdering. Annet ledd bør derfor få følgende ordlyd:

Om ein hogst blir planlagt eller skjer i strid med denne lova, eller kan føre med seg vesentlege ulemper for eigedommen sitt produksjonsgrunnlag, det biologiske mangfaldet, friluftsverdier og kulturminne, kan kommunen nekte hogsten eller setje vilkår for korleis den skal gjennomførast.

§ 9. Førebyggande tiltak

Landbruksdepartementet ber spesielt om synspunkter på om det er hensiktsmessig å ta inn en bestemmelse om tålegrense for beitetrykk. Norges Skogeierforbund mener dette vil være hensiktsmessig, og støtter derfor at det i § 9, 2. ledd tas inn en bestemmelse om dette i den nye skogbruksloven. Formuleringen i "klamme"-forslaget synes for oss tilfredsstillende.

§ 11. Meldeplikt

Norges Skogeierforbund aksepterer at kommunen skal ha mulighet for å innføre meldeplikt for ulike skogbrukstiltak, selv om dette utvilsomt vil gi en økt byråkratisk belastning. For å innføre meldeplikt må imidlertid forutsetningen være at det er konkrete forhold som gjør dette nødvendig. Det kan ikke være slik at kommunen fritt skal kunne innføre en generell meldeplikt fordi skogbruksjefen synes det er hensiktsmessig. 1. ledd, 2. punktum kan være en invitasjon til en slik praksis.

Vi vil derfor foreslå at 1. ledd, 2 punktum gis følgende ordlyd:

Meldeplikta kan gjelde ein namngjeven skogeigar eller fleire skogeigarar i eit mindre område med særskilte utfordringar.

I lovproposisjonens omtale av paragrafen er det også viktig at departementet gjør det klart at det er en forutsetning for å innføre meldeplikt at det foreligger konkrete forhold som gjør det nødvendig å holde kontroll med bestemte tiltak hos enkelteiere eller i spesielle områder.

§ 11, 2. ledd innebærer at meldeplikten i realiteten innebærer et krav om forhåndsgodkjenning av det aktuelle tiltaket, uten at det er gitt noen frist for det offentliges behandling av saken. Dette finner Norges Skogeierforbund helt uakseptabelt.

Meldeplikten må være reell. Når skogeier skal melde tiltaket innen 3 uker før tiltaket er tenkt gjennomført, må forutsetningen være at en eventuell tilbakemelding også skal være gitt i løpet av disse 3 ukene. Hvis det ikke er gitt noen slik tilbakemelding, må tiltaket kunne gjennomføres.

Vi mener derfor at § 11, 2. ledd bør utformes slik:

Har skogeigar ikkje motteke tilbakemelding frå kommunen 3 veker etter at meldinga blei sendt, kan skogeigar gjennomføre det meldte tiltaket.

§ 13. Skogområde med viktige miljøverdier

Norges Skogeierforbund har ikke sterke motforestillinger mot at § 17 b i gjeldende lov, videreføres i den nye skogbruksloven. Vi vil likevel peke på at behovet for en slik bestemmelse er langt mindre enn tidligere. Gjennom sertifiseringen etter Levende Skogs standarder blir de hensyn som bør tas i skogområder med viktige miljøverdier ivaretatt.

Vi kan imidlertid ikke se grunnlaget for 2. punktum i forslaget. Den foreslåtte loven med forskriftshjemler gir grunnlag for å legge restriksjoner på alle aktuelle skogbrukstiltak. Det er derfor ikke lengre noen grunn til å videreføre bestemmelsen om at restriksjonene kan gå ut over de restriksjoner loven ellers gir hjemmel for. Hvis den beholdes, kan den tolkes som om en skal kunne legge større restriksjoner på skogsbrukstiltak her en det loven gir anledning til. Det vil være en selvmotsigelse. 2. punktum i forslaget må derfor strykes.

§ 14. Innbetaling til skogfond

Skogavgiftsordningen er blitt forbedret de seinere årene. Endringene som har gitt økt skattefordel og større frihet i valg av sats ved innbetaling av skogavgift har vært viktige. Norges Skogeierforbund mener derfor at det er positivt at ordningen videreføres i forslaget til ny skogbrukslov. Vi har ingen motforestillinger til at navnet på ordningen endres fra skogavgift til skogfond.

I § 14, 2. ledd må det ha sneket seg inn en feil. Plikten til innbetaling til skogfondet må gjelde skogeierens egen bruk av virke ”som ikkje gjeld jord og skog”.

Skogeierforbundet forutsetter at dagens mulighet til å unnta bestemte produkter og sortimenter fra plikten til å svare skogavgift blir videreført i det nye lovverket. Vi savner imidlertid en klargjøring av at departementet har denne muligheten i loven. I det minste må det presiseres i omtalen av bestemmelsen at departementet fortsatt skal kunne unnta bestemte produkter/sortimenter fra plikten til innbetaling til skogfondet.

Etter Norges Skogeierforbunds syn må ikke fritak fra plikten til å svare skogavgift knyttes så sterkt til store skogeiendommer som det er gjort i høringsnotatet. Små og store eiendommer bør ha samme mulighet for å bli fritatt for plikten til å svare skogavgift hvis de kan vise til at det blir utført investeringsarbeid i skogen som minst svarer til den innbetalingen som er pliktig. Dette prinsippet må nedfelles i omtalen av paragrafen i lovproposisjonen.

Selv om Norges Skogeierforbund er positiv til ordningen, kan vi ikke unnlate å peke på at ordningen gir liten eller ingen effekt på mange eiendommer i mer svake skogstrøk. Det må derfor i det minste åpnes for innbetaling av annen inntekt enn hogstinntekt til fondet. Eiere som i dag har lite grunnlag for hogstaktivitet, men som ønsker å investere for framtida, vil dermed også kunne dra nytte av skogfondsordningen. Vi foreslår derfor følgende tillegg i § 14, 2. ledd:

Skogeigaren kan og setje av midlar til skogfondet frå annan inntekt.

Norges Skogeierforbund vil også peke på at dagens skogavgiftsordning innebærer betydelige administrative kostnader. For mindre eiendommer vil ordningen ofte føre til binding av kapital over lang tid, med et rentetap som følge. Reelt sett er ordningen i dag langt mer gunstig for de fleste storskogeiere i tradisjonelle skogstrøk enn for mindre eiendommer og for eiendommer i mer skogsvake strøk.

Vi mener derfor departementet må vurdere alternativer som likestiller alle skogeiere og gir en forenkling av ordningen. Et slikt alternativ kan være at hver enkelt eier setter av skogavgift i eget regnskap i stedet for å innbetale midlene til en skogavgiftskonto som det offentlige forvalter. Når midlene brukes til investeringer gis det skattefordel på samme måte som i dag. Et annet alternativ kan være en "over-utgiftsføring" for definerte investeringer i skogbruket. I hvert fall det siste alternativet ville ha store konsekvenser for lovteksten.

Norges Skogeierforbund vil minne om at det Landbruksdepartementet kaller en "omlegging" av skogpolitikken innebar at tilskuddet til skogkultur falt bort, mens ordningen med skogavgift med skattefordel ble styrket. I skogsvake strøk var i utgangspunktet tilskuddene store. Selv med de endringer som er gjort, har skogavgiftsordningen liten eller ingen betydning for de fleste eierne i disse områdene. Det er derfor nødvendig at det nå gjennomføres endringer slik at ordningen kan stimulere alle skogeiere til å gjennomføre langsiktige investeringer.

§ 15. Bruk av skogfondet

Etter Norges Skogeierforbund syn bør skogfondet først og fremst brukes til å fremme langsiktige investeringer i skogbruket. Investeringer i skogsveier er svært viktig i den sammenheng. Vi mener derfor at det i 2. ledd bør presiseres at fondet også skal fremme et rasjonelt veinett i skogen.

Vi foreslår følgende ordlyd i § 15, 2. ledd:

Skogfondet skal i første rekkje brukast til å fremme skogkultur, skogbruksplanlegging, skogproduksjon, eit rasjonelt vegnett og tiltak som tar sikte på å sikre viktige miljøkvalitetar i skogen.

§ 19. Tilsyn, kontroll og rapportering

Skogeierforbundet finner det uakseptabelt at departementet skal kunne gi forskrifter om internkontroller i skogbruket og om rapporter fra disse. Internkontrollen i skogbruket skjer i dag ut fra de krav sertifiseringssystemet, Norsk Akkreditering og sertifiseringsorganene stiller. I tillegg

kommer internkontrollen etter HMS-forskriften. At Landbruksdepartementet i tillegg skal stille krav til internkontrollen blir uholdbart og vil øke de allerede høye kostnadene som er forbundet med sertifiseringen av norsk skogbruk.

Vi ser ikke bort fra at forslaget kan være begrunnet i et ønske om å kunne utnytte dataene fra skogbrukets interne kontrollsystemer i den offentlige resultatkontrollen. Det stiller næringen selvsagt opp på. Forutsetningen er imidlertid at departementet klargjør hvilke data de vil ha, og at eventuelle merkostnader knyttet til å framskaffe disse dekkes av myndighetene.

Norges Skogeierforbund har merket seg at det i departementets høringsnotat er pekt på at kommunene kan ta gebyrer for behandling av søknader om tillatelser, og for å kunne gjennomføre kontroll- og tilsynsoppgaver. Gebyrene kan ikke overstige kommunens kostnader. Med tanke på at de enkelte tiltak i skogbruket er små i økonomisk forstand, vil slike gebyrer kunne utgjøre en betydelig del av nettoinntekten fra en hogst eller representere en betydelig økning i investeringskostnadene. Skogeierforbundet finner det uholdbart å åpne for en slik praksis da det vil svekke lønnsomheten i næringen ytterligere. Det kan også åpne for at kommunene kan finansiere høye ambisjoner knyttet til styring og kontroll av skogeierne, ved å velte kostnadene over på skogeierne.

§ 21. Straff og tvangsgebyr

Norges Skogeierforbund finner det overraskende at departementet nå legger opp til en betydelig skjerpning av strafferammene for brudd på loven. Vi mener det er å gå alt for langt når departementet foreslår at den som forsettlig eller aktløst bryter lovverket skal kunne straffes med fengsel. Strafferammen bør begrenses til bøter. Vi finner det derimot akseptabelt at skogeiere skal kunne pålegges tvangsgebyr.

Vi kan ikke se at departementet har godtgjort at noe brudd på dette lovverket, som ikke samtidig innebærer brudd på annet lovverk, er av en slik art at det tilsier fengselsstraff. Vi kan heller ikke se at strafferammen er i samsvar med annet lovverk som det er naturlig å sammenlikne med. Vi vil i den forbindelse peke på at verken reindriftsloven, jordloven, motorferdselsloven eller friluftsløven har straffebestemmelser som gir anledning til fengselsstraff. At ulovlig bygging av en skogsvei eller brudd på vernskogbestemmelsene skal kunne gi fengsel, mens ulovlig bygging av en jordbruksvei eller ulovlig omdisponering av dyrka og dyrkbar mark (de biologisk mest verdifulle arealene i landet), bare kan gi bøter, er ikke logisk.

3. Forslag om fastsetting av forskrifter parallelt med at loven trer i kraft

I høringsnotatet signaliseres det at Landbruksdepartementet tar sikte på å fastsette en miljøforskrift og en forskrift om foryngelse samtidig som loven trer i kraft. Disse forskriftene vil i utgangspunktet kunne regulere all næringsmessig aktivitet som en skogeier ønsker å gjennomføre.

Departementet har selv i høringsnotatet gjort det klart at hjemlene for å fastsette mer detaljerte regler i forskrift kun skal brukes dersom det er nødvendig. Departementet har også selv lagt vekt på forenkling og prinsippet om frihet under ansvar.

Etter Norges Skogeierforbunds syn er det på ingen måte godtgjort at det er nødvendig å fastsette disse to forskriftene nå. Slike forskrifter vil dessuten innebærer en økende grad av detaljstyring av norsk skogbruk, sammenliknet med gjeldende lovverk. For norske skogeiere ville dette innebære at det blir mer komplisert å drive skogbruk. Resultatet for skogeierne blir det motsatte av

forenkling. Med detaljerte forskrifter på disse to områdene vil norske skogeiere oppleve at prinsippet om frihet under ansvar i realiteten er forlatt som overordnet prinsipp i lovverket.

Vi vil også peke på at disse forskriftene vil kreve et betydelig merarbeid ikke bare for norske skogeiere, men også for kommunene. Det er grunn til å stille spørsmål om det finnes ressurser i det offentlige apparatet til å håndheve disse forskriftene på en effektiv måte.

3.1.Forslaget om en miljøforskrift

Innføring av en mer detaljert regulering av skogbruket gjennom en miljøforskrift er etter Norges Skogeierforbunds syn helt uaktuelt.

Ved behandlingen av Skogmeldingen i 1999 sa Stortinget nei til en slik forskrift ved å vise til Levende Skog-arbeidet og de gode resultatene dette frivillige opplegget hadde medført så langt. Nå snart fem år seinere er i praksis hele skogbruket sertifisert etter disse standardene og systemet har stadig blitt forbedret.

Næringens oppfølging av Levende Skog har ført til store endringer i holdninger, kunnskaper og praksis i norsk skogbruk. Dette er et resultat av at næringen har fått, og selv tatt ansvar for å ivareta miljøverdiene i skog. Det miljøløft som har skjedd i norsk skogbruk, ville en aldri ha kunnet oppnå ved hjelp av offentlig detaljregulering. Vi vil i denne forbindelse peke på at signalene fra markedet viser at skogbrukets oppfølging av Levende Skog har skapt stor tillitt internasjonalt til norsk skogbruks miljøarbeid.

Generelle politiske signaler de seinere årene, ikke minst fra regjeringspartiene, har vært at enkeltpersoner og næringer i økende grad skal få og selv ta ansvar. For oss blir det da et tankekors hvis en næring som tar miljøansvaret så alvorlig som skogbruket nå gjør, blir møtt med økt detaljstyring fra det offentliges side. Ansvarlighet burde i prinsippet bli møtt med mindre lovregulering, ikke mer.

Det er tidligere gitt klare politiske signaler om at den nye skogbruksloven skal baseres på prinsippet om frihet under ansvar, og ikke være en lov som detaljregulerer den enkelte skogeiers virksomhet. Dette er fulgt opp på en god måte i selve lovteksten. Det hjelper imidlertid lite hvis departementet samtidig utarbeider en miljøforskrift med detaljerte bestemmelser om hvordan skogen skal drives.

Det er viktig at lovverket tar utgangspunkt i at sertifisering faktisk har kommet for å bli i norsk skogbruk, og at næringen selv tar ansvaret for å drive et bærekraftig skogbruk. Loven bør derfor nøye seg med å gi de overordnede føringene og rammene for hvordan skogbruket skal drives, og ha de nødvendige hjemler til å gripe inn hvis skogeier ikke holder seg innenfor disse. De mer detaljerte reglene for hvordan tiltak skal gjennomføres bør derimot overlates til sertifiseringen.

Hvis departementet tenker seg en miljøforskrift på samme detaljeringsnivå som Levende Skogs standarder, vil det skape stor uklarhet blant norske skogeiere som må forholde seg til to ulike regelverk som regulerer det samme. En miljøforskrift må nødvendigvis ha en annen form og ordlyd og forvaltes av andre personer enn standardene. Dette vil skape forvirring blant skogeierne om hvordan hun/han skal forholde seg. Hvis kommunen som skogbruksmyndighet bestemmer at en hogst kan gjennomføres på én måte, skapes det en vanskelig situasjon dersom den sertifiserte skogeierforeningen må "underkjenne" denne tillatelsen ved å vise til standardene.

Vi finner også grunn til å peke på at departementet selv har trukket fram at detaljerte regler om miljøhensyn ikke er egnet som bestemmelser i loven, men at de i stedet hører hjemme i forskrifter

eller i opplegget for sertifisering av skog. Slike detaljerte regler inngår som kjent allerede i skogsertifiseringen, og det er derfor vanskelig å forstå at departementet likevel vil ha detaljerte regler også i en forskrift.

Vi er også forundret over at departementet foreslår en miljøforskrift uten å foreta en skikkelig vurdering av den miljøinnsats skogbruket har gjort i oppfølgingen av prosjektet Levende Skog. Vi finner faktisk klarere og mer positive vurderinger av denne innsatsen i St. meld. nr 25 (2002-2003) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* enn i høringsnotatet om ny skogbrukslov.

Norges Skogeierforbund vil understreke at skognæringen totalt sett har hatt et sterkt eierforhold til Levende Skogs standarder, og det har derfor vært positiv interesse og engasjement for å få dem innarbeidet i det praktiske skogbruket. Engasjementet har også vært et resultat av at en har ment at en ved å ta dette ansvaret, ville kunne sikre at prinsippet om frihet under ansvar fortsatt ble lagt til grunn for norsk skogpolitikk.

Hvis myndighetene til tross for det ansvar næringen har tatt, fastsetter en miljøforskrift, vil naturlig nok næringens vilje og mulighet til selv å ta ansvar bli undergravd. Skogeierne har akseptert at deres organisasjoner har brukt store ressurser på å sertifisere seg etter Levende Skog og at de selv har blitt pålagt omfattende miljøkrav. En miljøforskrift vil svekke skogeierorganisasjonenes autoritet når det gjelder å overbevise medlemmene om at selvpålagte restriksjoner og økt ansvar er fornuftig ved seinere anledninger.

Dette kan bety at det kan bli vanskelig å sikre oppslutning om en skogsertifisering som har den nødvendige tillitt i markedet. Da hjelper det lite å ha en miljøforskrift. I det internasjonale markedet er det liten tiltro til at bestemmelser i et lovverk kan sikre et bærekraftig skogbruk. Markedet krever at næringen selv tar ansvar og dokumenterer dette gjennom et troverdig sertifiseringssystem.

3.2. Forslaget om en foryngelsesforskrift.

Norges Skogeierforbund aksepterer som sagt den styrking av bestemmelsene om foryngelse som er foreslått i selve loven. Denne bestemmelsen vil gjøre det mulig for kommunen å reagere overfor skogeiere som opplagt ikke følger opp sitt ansvar for å forynge et skogareal etter hogst, og sørge for at de nødvendige arbeider blir gjennomført. Slik vi har oppfattet departementet er det nettopp dette departementet ønsker å oppnå.

Vi kan derfor ikke se at det verken er nødvendig eller hensiktsmessig å gi detaljerte regler om planteantall, valg av treslag og akseptabel ventetid på foryngelsen på ulike boniteter i en egen forskrift. Det må være tilstrekkelig at departementet i merknaden til loven presiserer hva som ligger i begrepet "tilfredsstillende foryngelse". Det er viktig at det presiseres at begrepet ikke bare knyttes til de biologiske mulighetene for volum- og kvalitetsproduksjon av trevirke. Hva som er tilfredsstillende foryngelse vil også være avhengig av økonomi og miljømessige forhold. Med dagens økonomiske realiteter og sterkere miljøfokus vil "tilfredsstillende foryngelse" være noe annet i dag enn for 20 år siden.

Det innholdet Landbruksdepartementet skisserer i den foreslåtte i forskriften innebærer at "tilfredsstillende foryngelse" skal vurderes ut fra bare ett kriterium, nemlig bonitet. Forskriften legger utelukkende vekt på at arealenes potensiale for volum- og kvalitetsproduksjon av trevirke skal utnyttes, og legger ikke vekt på økonomi (eller miljø). Dette blir helt feil. Hensikten med å gjennomføre investeringer i skogkultur er å øke verdien av framtidsskogen. Gjennom mange år er det derfor lagt vekt på at investeringene bør baseres på nytte/kostnadsvurderinger, og at det er de

mest lønnsomme investeringene som bør gjennomføres. Det er dette som gir størst verdi på framtidsskogen

Det blir derfor uholdbart å kreve samme foryngelse på veinære arealer med god driftsøkonomi som for arealer der rotnettoen er tilnærmet null, selv om boniteten er den samme. Mens en på veinære arealer må kunne stille høye krav til foryngelsesarbeidet, vil kravene ved hogst av granskog med svært liten netto måtte bli langt lavere. Her må både en svært glissen foryngelse, et betydelig innslag av bjørk og et omløp av bjørk før grana igjen kommer inn, kunne aksepteres. Miljømessig vil dette også være gunstig.

Det vil være like uholdbart å kreve samme foryngelse uavhengig av hvilke investeringer som er nødvendig for å oppnå denne foryngelsen. For eksempel vil det i høgstaudeskog koste mye mer å oppnå en tett granforyngelse enn på mer lettforyngete arealer med samme bonitet. Miljømessig vil det også være uheldig å tvinge gjennom relativt tette granplantinger på denne vegetasjonstypen.


Hva som er "tilfredsstillende foryngelse" kan derfor ikke vurderes ut fra bonitet alene. Ved vurdering av hva som er tilfredsstillende foryngelse må det tas utgangspunkt i de konkrete forholdene på stedet. I tillegg til bonitet vil vegetasjonstype, nødvendige investeringer for å oppnå et bestemt plantetall, terrengforhold, avstand fra vei og miljøeffekter være viktige faktorer ved vurdering av hvilken foryngelse en kan forlange. Et rigid regelverk basert på bl.a minimum antall planter pr dekar vil ikke kunne fange opp de vurderinger som må gjøres. Derimot vil skogbruksjefen ved hjelp av sitt faglige skjønn, relativt enkelt kunne si om foryngelsesplikten åpenbart ikke er oppfylt.

Norges Skogeierforbund finner også grunn til å påpeke at det skisserte forslaget synes å innebære at foryngelsestiltak blir gjort til en kostnad i stedet for en investering. Landbruksdepartementets forslag avviker dermed sterkt fra gjeldende skogøkonomiske tenking, og fører til at lønnsomheten ikke lengre blir avgjørende når investeringsbeslutningene skal treffes. Det vil opplagt føre til store feilinvesteringer. Begrensete investeringsmidler blir brukt der loven krever det og ikke på de tiltak som er mest lønnsomme, og som har størst betydning for verdien av framtidsskogen. Innholdet i forskriften innebære for eksempel at det i utgangspunktet må gjennomføres en rekke investeringer som gir en avkastning på under 1%. Det kan umulig myndighetene kreve av en skogeier.

I tillegg kan det være grunn til å trekke fram at verdien av skogsmark vil synke både ved salg og i erstatningssammenheng som en følge av den skisserte forskriften. Verdien av snau skogsmark vil svært ofte bli negativ. Dette er selvsagt ikke riktig og illustrerer hvor feilaktig det vil være å knytte kravet om "tilfredsstillende foryngelse" til bonitet i stedet for økonomi.

Skogeierforbundet vil derfor på det sterkeste frarå at departementet fastsetter en slik forskrift. Med styrkingen av bestemmelsene om foryngelsesplikt i selve lovteksten blir det gitt et klar signal til skogeierne om deres ansvar, samtidig som kommunene får et verktøy for å gripe inn overfor skogeiere som ikke tar dette ansvaret. Det vil være tilstrekkelig.

Med hilsen
NORGES SKOGEIERFORBUND


Ivar Korsbakken


Nils Bøhn