



YTTRANDE

2021-04-30

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Skogsutredningens betänkande SOU 2020:73 Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen

(dnr M2020/01926)

Sammanfattning

Sveriges hembygdsförbund, SHF, konstaterar att utredningens fokus ligger helt på skogens naturvårdsvärden och hur dessa ska skyddas medan skogens värdefulla kulturmiljöer och dess behov av skydd knappast hanterats av utredningen. Utredningen brister därmed i helhetssynen på skogens många värden.

SHF instämmer i utredningens förslag att infoga ett kunskapskrav och krav på hänsyn till natur- och kulturmiljövårdens intressen i Skogsvårdslagen (1979:429), så att den blir bättre anpassad till miljöbalken och förvaltningslagen. Likaså är förslaget att markägaren endast ska redovisa värdena inom det område där avverkning är tänkt att genomföras positivt eftersom det minskar omfattningen av utredningen. Redovisningen av hur hänsyn ska tas till värdena innebär dock en tidigare planering men en mer transparent förvaltning av markerna. Det förutsätter att myndigheterna kan tillhandahålla möjligheter för markägarna att på ett enkelt sätt få tillgång till kunskap. Tydligheten ökar även genom att det till anmälningsblanketten ska bifogas en karta. Tillsammans kommer förslagen innebära en kortare handläggning, vilket är en fördel för alla parter.

Nya undersökningar som bör beaktas

SHF ser behov av ytterligare utredning av i vilka fall föryngringsavverkning av skog är tillståndspliktigt och när det ska medfölja en bedömning av natur- och kulturmiljövärdena så att det blir tydligt för skogsägaren

SHF föreställer sig även att en större informationsinsats behöver göras för att skogsägaren ska kunna uppfylla kravet på kunskap om sin fastighet gällande hänsyn till skogens värden.

Sveriges Hembygdsförbund intresse av skogslandskapet

2020 antog SHF programmet *Hållbara landskap – för en hållbar utveckling av natur- och kulturlandskapet*. Programmet tar fasta på europeiska landskapskonventionen och redovisar våra ställningstaganden för bland annat miljö kvalitetsmålet *Levande skogar*. SHF efterlyser ökad helhetssyn på landskapens olika värden. En hållbar utveckling måste utgå från lokalsamhället vilket förutsätter dialog med och mellan de människor som lever och verkar där. En förutsättning för att de sociala och kulturella värden kan ges den betydelse de har för utvecklingen, är att det finns lokal

kunskap och engagemang och möjlighet att göra sin röst hörd. Om man förstår det förflutna kan man på ett bättre och mer hållbart sätt planera för framtiden, där tillvaratagandet av landskapet är en del av utvecklingen. SHF, som med över 2 000 föreningar och 410 000 medlemmar är Sveriges största kulturmiljöorganisation, kan bidra både lokalt, regionalt och nationellt i det arbetet.

Levande skogslandskap

SHF vill se levande skogslandskap med goda värden för företagande, boende, friluftsliv, rekreation och social sammanhållning. Vi vill se ett skogsbruk som på ett hållbart sätt tar tillvara skogens många värden. Skogslandskapet har en rik historia och stora ekonomiska liksom många ekologiska, sociala och kulturella värden. Det handlar både om skogens produktion av ekonomiska värden och om människors upplevelser av skogslandskapets natur och kultur. Enligt miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* ska skogens kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Tyvärr uppnås inte målen för skogens kulturarv. I dag prioriteras skogens naturvärden och merparten av offentliga resurser går till att tillvarata ekologiska värden. Kulturlämningar skadas eller förstörs i ungefär samma omfattning av skogsbruket som för 20 år sedan. SHF anser att det behövs en ökad helhetssyn för en hållbar utveckling av skogslandskapet. Man behöver då utgå från lokala perspektiv och ha en löpande dialog med dem som äger och brukar skogen liksom med de människor som bor och vistas där. Grundläggande för en hållbar utveckling av skogslandskapen är att både de som besöker och de som sköter skogen har tillräcklig kunskap om skogens värden.

Synpunkter på Skogsutredningens betänkande

Nationella skogsprogrammet

1993 års skogspolitiska beslut innebar även att de estetiska och sociala värdena ska värnas samt att en biologisk mångfald och genetisk variation i skogen ska säkras. Skogen ska brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Tillsammans innebar beslutet, som i allt väsentligt fortfarande gäller, ett skogslandskapsperspektiv med ökad helhetssyn som SHF förespråkar.

SHF vill att det Nationella skogsprogrammet genomförs med mer fokus på skogarnas kulturarv när det gäller mångbruk av skog och människors behov av natur- och kulturupplevelser. Av det skälet anser vi att det är en fördel att en nationell samordnare inrättas för skogsprogrammet.

Skador på kulturmiljöer och informationssatsning

I Riksantikvarieämbetets rapport *Skador på fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar vid skogsbruk* från 2020 visar statistiken att skadorna uppgår till mellan 10 och 20 % av det totala antalet inventerade lämningar. Identifiering av och kunskap om skogens kulturmiljövärden är nödvändigt för att undvika skador vid skogsbruksåtgärder. Trots det omnämns inte detta i skogsutredningen. Kulturarvet är en oersättlig och ändlig resurs som var och en har ansvar för att bevara. Enligt utredningen visade det sig att fel hänsyn hade prioriterats vid uppföljning av miljöhänsynen under 1990-talet, enligt Skogsstyrelsen bedömning. 2011 skapades därför en kunskapsplattform som bland annat utmynnade i åtgärden *Dialog om miljöhänsyn*. Inom den gjordes utvecklade skrivningar avseende kulturlämningar. I betänkandet framkommer dock inte vilket resultat som åtgärden utmynnade i.

En större informationssatsning krävs

Utöver det stora utrymme som naturvärdena får i utredningen, omnämns endast på några ställen kulturmiljövärden och sociala värden i skogen. Vad som menas med skogens natur- och kulturvärden samt sociala värden beskrivs i avsnitt 3.6. Vidare omnämns några exempel på de biotoper och

kulturmiljöer i avsnitt 3.7. Hur hänsyn kan tas till de sociala värdena och kulturvärden vid skötsel och vid avverkning finns med i avsnitt 4.3. Där står även om att de är allmänna intressen tillsammans med rennäringen och att kulturvärden även skyddas av både kulturmiljölagen och skogsvårdslagen.

I avsnittet 14.1.4 *Särskilt om kunskapskravet och förnygringsavverkning* tar utredningen upp behovet av inventering av naturvärden. Enligt SHF:s bedömning föreligger liknande behov att inventera skogens kulturvärden. Inventeringsprojektet Skog med historia omnämns t.ex bara i kapitlet om Fjällskogen.

SHF anser att en större informationssatsning bör genomföras av Skogsstyrelsen för att upplysa det stora antalet skogsägare i landet om kultur- och naturmiljövärden samt sociala värden i samband med att det blir ett tydligare krav på ägaren att redovisa vilka värden som finns där åtgärder ska vidtas. Där kan Skogsstyrelsen informera om hur skogsägarna hittar information om de inventeringar som redan gjorts och vilka eventuella skydd som finns för den avverkningsaktuella skogen. Här kan också ges kunskap om hur olika kultur- och naturvärden gestaltar sig i skogen så att skogsägaren har möjlighet att komplettera tidigare inventeringar. Även allmänheten kan inkluderas i informationssatsningen. Många utöver skogsägarna har en stor kunskap om de kultur- och naturvärden som finns i skogen.

Skydd av skog

De formella områdesskydd som finns reglerade i miljöbalken är till merparten skydd av natur, eller åtminstone förefaller det så av namnen på de olika skyddsformerna. I Sverige finns nästan ingen orörd natur utan vad naturen utgörs av är kulturlandskap som formats av invånarnas brukande, vilket även gäller skogen. I betänkandets text om skötsel av naturreservat förefaller det som att det endast är kulturvärden som bibehålls genom skötsel i främst hag- och betesmarker och vad som kan betecknas som fortsatt brukande medan det i skogen är naturvärdena som vårdas genom skötsel. Människan och djuren har i alla tider levt i symbios med varandra och lämnat avtryck i naturen, därför är all den brukade marken – både hävdad mark samt åker- och skogsmark – ett kulturlandskap där det finns både natur- och kulturvärden och som därför behöver ett fortsatt brukande för att bevara dessa värden.

I Sverige finns 4 642 statliga naturreservat och 34 kulturreseptat som bildats av staten. Naturvårdsavtal finns för 40 000 hektar skogsmark. Det finns ett 20-tal naturvårdsavtal tecknade för områden med höga sociala värden, hur många hektar de omfattar framkommer dock inte av betänkandet men troligtvis är inte dessa i paritet med de för naturvårdsändamål.

SHF noterar att återigen får kulturmiljöer och sociala miljöer stå tillbaka för naturintressena. Ett brukande av skogen behöver inte innebära ett förbrukande av de biologiska värdena. Samspelet mellan människa och natur behöver lyftas fram på ett positivt sätt. En bättre jämvikt i skyddet av formell karaktär kan inspirera till en högre andel frivillig avsättning. I betänkandet framkommer att den frivilliga avsättningen ökade genom att markägare valde att bli certifierade och minskade när en del av de frivilliga avsättningarna i stället blev formellt skyddade. Det kan vara ett tecken på att ett tydligt ställningstagande av ansvar från markägarens sida är bättre än statens tvingande beslut.

SHF stöder att merparten av skogen, som inte är skyddade av formellt skydd och frivilliga avsättningar, ska brukas på ett hållbart vis så att biologisk mångfald bevaras. Det betyder att genom en enkel och lönsam markanvändning kan god hänsyn tas till natur- och kulturmiljövärden, rennäring och andra allmänna intressen.

Diversifierat skogsbruk

SHF ser mycket positivt på att betänkandet lyfter behovet av kvalitetsvirke och belyser den marknaden både ur ett kvantitativt och kvalitativt perspektiv. Till de enligt kulturmiljölagen skyddade byggnadsminnen och kyrkor som omnämns kan läggas de 11 000 byggnader som ägs och förvaltas av hembygdsrörelsen som också besitter höga kulturhistoriska värden. Det finns många fördelar med att arbeta för ett mer variationsrikt skogsbruk, både ur ett landsbildsperspektiv samt ur ett pedagogiskt

och socialt perspektiv. SHF stödjer även tankarna kring en bättre samverkan för uttag av kvalitetsvirke med staten som skogsförvaltare och organisationer som ur statligt stöd för sin förvaltning av värdefulla kulturmiljöer.

Bidrag

I utredningen föreslås att alternativet med förstärkta naturvårdsavtal ska kunna användas för prioriterade kulturmiljöer med ersättning. Det är ett förslag som SHF ser mycket positivt på, eftersom bidrag i dagsläget inte finns för större landskapsavsnitt genom kulturmiljöanslaget.

I avsnitt 14.3.1 omnämns Skogsstyrelsens stödprogram Nokås, där stöd kan sökas för åtgärder i skogen som främjar naturvärden, äldre kulturmiljöer, landskapsbilden eller rekreation och friluftsliv. Där prioriteras dock naturvärdena framför de andra värdena och stödet går bl.a. till att plantera igen nedlagd jordbruksmark samt ta bort vandringshinder i vattendragen. Båda dessa åtgärder visar att kulturmiljöerna får stå tillbaka för naturvärdena där de öppna gläntorna i skogen skulle kunna hävdas för att gynna kulturväxter och regleringarna i vattendragen fortsatt berätta hur människor använt vattnet som energikälla. Lövskogsplantering på åkermarken är visserligen bättre än granen som försurar markerna och gör dem omöjliga att åter bruka som jordbruksmark, men att värna om de få skogslyckor som finns kvar är ett sätt att se helheten i kulturlandskapet. Att inte dela upp landskapet i öppet och slutet värnar det historiska landskapets kulturvärden och gynnar samtidigt djurlivet och växtligheten. SHF förespråkar dock ett mer diversifierat skogsbruk med ökad andel lövträd.

Privatisering av nationalparker

Förslaget att ombilda delar av Sveaskogs ekoparker till nationalparker ligger i linje med SHF:s tankar, specifikt när det beskrivs genom att lyfta fram det historiskt brukande av naturen som ett skäl till områdets kvalitéer. I en nationalpark kan natur- och kulturmiljöer tydliggöras tillsammans med de sociala värdena genom gynnande av naturturism och landsbygdsutvecklingen, vilket även både kan synliggöra och tillgängliggöra kulturlandskapet.

Ändringar av regelverket

Att det införs kunskapskrav i skogsvårdslagen måste anses rimligt så att rätt hänsyn kan tas, såväl till naturvårds- som till kulturmiljövärden. Eftersom kunskapskravet redan finns i miljöbalken och de meddelade föreskrifterna till Skogsvårdslagen höjs inte kunskapskravet för skogsägaren. Det gör i stället lagstiftelsen tydligare och enklare för ägaren att förstå. Att det åligger skogsägaren att ta reda på vilka värden som finns på fastigheten inför en förändring, t ex föryngringsåtgärder, stämmer väl överens även med det krav som ställs på fastighetsägare enligt plan- och bygglagen vid ändring av en byggnad. Att kunskapen finns tillgänglig för markägare är dock något som ligger i statens roll som rådgivare. Den arbetsuppgiften ser SHF som viktig att den prioriteras, så att det inte blir för kostsamt för de mindre skogsbrukarna i form av konsultkostnader.

Intrångsbegränsningen innebär att hänsyn endast kan krävas upp till en viss nivå så att pågående markanvändning inte avsevärt försvåras. Tanken är även att både kunskapen om och åtgärdens påverkan endast ska ställas till en rimlig nivå. Vilka hänsynskrav som ställs vid olika åtgärder finns redan i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till Skogsvårdslagen. Att föreskrifterna följs av markägaren innebär även att bevisbörderegeln åläggs markägaren, vilket hänger ihop med ökad frihet och ökat ansvar enligt 1993 års skogspolitiska beslut.

Kravet på anmälan enligt miljöbalken som tidigare ställts på uttag av skogsbränsle och skyddsdikning föreslås av utredningen att tas bort från skogsvårdslagen. I utredningen föreslås att en anmälan om samråd, enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler, i samband med en anmälan om avverkning enligt skogsvårdslagen har gjorts, ska tas bort. Likaså föreslås att föreskriften som säger att en underrättelse om avverkning inte behöver göras i de fall en anmälan för samråd enligt miljöbalken ska upphävas. Därmed blir miljöbalken och skogsvårdslagen mer fristående lagar och skogsvårdslagen en mer

utpräglad speciallagstiftning. I praktiken ska en anmälan göras enligt miljöbalken om åtgärder väsentligen kan komma att förändra naturmiljön och i övriga fall ska skogsvårdslagen tillämpas. Att prövningen synkroniseras med Miljöbalken underlättar även kontakten med myndigheterna för markägaren genom att prövning inte behöver göras i de fall där anmälan enligt Miljöbalken krävs.

Utredningen tar även upp hur handläggningen ska gå till och flera förändringar föreslås. I samband med att anmälan görs ska både en redovisning av vilken kunskap skogsägaren har om området och en redovisning av hur hänsyn ska tas till de värdena ske. Vilket innebär en tidigare planering än tidigare eftersom det inte som förr kan göras i samband med att åtgärderna utförs. Till anmälningsblanketten ska även bifogas en karta. Sammantaget bedöms att förslagen kommer innebära en kortare handläggningstid och en ny treveckorsregel föreslås infogas i Skogsvårdsförordningen. Att allt blir konkret rent praktiskt är till fördel för alla parter.

Förnygringsavverkning av skog är inte tillståndspliktig därför kommer utredningen fram till att det inte alltid ska medfölja en bedömning av natur- och kulturmiljövärdena och därför föreslås inte heller en bestämmelse om detta. Här behöver ytterligare utredas när det behövs, dels för att det inte ska finnas några tvivel om när skogsbrukaren ska skicka med en bedömning av värdena i skogen, och dels för att inga värden ska gå förlorade om hänsyn inte tagits där det behövts.

För Sveriges hembygdsförbund, SHF

Jan Nordwall

Generalsekreterare

Helena Rosenberg

Kulturmiljöstrateg.