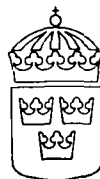


Regeringens proposition

1990/91: 3

om skogsbruket i fjällnära skogar



Prop.
1990/91: 3

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 21 juni 1990.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Propositionens huvudsakliga innehåll

De fjällnära skogarna utgör ett i huvudsak sammanhängande randområde av skogsmark längs den svenska fjällkedjan.

Skogsvårdslagen innehåller skötselregler och regler som innebär att man vid skötseln av skog skall ta hänsyn till allmänna intressen. Det är framför allt naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen som skall beaktas.

I propositionen föreslås ändringar i skogsvårdslagen som särskilt tar sikte på skyddet för dessa intressen i de fjällnära skogarna. Ändringar som rör rennäringens intressen avser dock hela eller delar av renskötselområdet som är ett större område än det fjällnära skogsområdet. Skogsvårdslagen skall på ett bättre sätt än hittills vara en garanti för att skogsbruket i de fjällnära skogarna bedrivs med mycket stor återhållsamhet. Skogsbruket där skall inte bedrivas i vidare omfattning än vad som är förenligt med intressen som är viktiga för naturvården, kulturmiljövården och rennäringen.

Ändringarna i skogsvårdslagen innebär i huvudsak följande.

Skogsägarna blir skyldiga att i varje ansökan om tillstånd till avverkning redovisa de åtgärder som de avser att vidta för att tillgodose naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen.

Naturvårds- och kulturmiljövårdsintressena ges ett särskilt skydd genom en bestämmelse om att tillstånd till avverkning inte får ges om avverkningen strider mot väsentliga sådana intressen. Om ett vägrat tillstånd innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras, har skogsägaren rätt till ersättning.

Till skydd för rennäringen införs en bestämmelse som innebär att avverkningstillstånd inte får meddelas om avverkningen medför ett så väsentligt betesbortfall att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas. Detsamma gäller om avverkningen omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renarna.

Skyddet för rennäringen framhävs också genom att en särskild hänsynsregel tas in i skogsvårdslagen. I lagen förs dessutom in en bestämmelse om att en skogsägare är skyldig att bereda berörd sameby tillfälle till samråd innan en avverkning sker. Samrådsskyldigheten gäller för avverkning på renskötselns åretruntmarker enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Den som bryter mot en samrådsföreskrift eller mot ett föreläggande eller förbud som meddelats för att den särskilda hänsynsregeln skall iakttas kan straffas med böter.

När skogsvårdsstyrelsen meddelar tillstånd till avverkning skall styrelsen besluta om hyggets storlek, förläggning, tillåten avverkningsform och vilka hänsyn i övrigt som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Brott mot ett tillståndsvillkor kan föranleda böter.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer skall i föreskrifter avgränsa den fjällnära skogen inom området för svårföryngrad skog.

Skogsvårdslagen innehåller bestämmelser som innebär att en skogsägare är skyldig att under en viss period avverka en viss andel av den slutavverkningsmogna skogen på en brukningsenhet så att en jämn åldersfördelning på brukningsenheten främjas. I propositionen föreslås att kravet på slutavverkning inte skall gälla i fjällnära skogar.

Föreskrifter skall få meddelas som innebär att tillstånd till avverkning på impedimentmarker inte får ges inom svårföryngrad skog i norra Sverige. Undantag skall dock kunna göras om det finns särskilda skäl. Det skall också kunna föreskrivas att avverkning inom svårföryngrad skog i norra Sverige inte skall tillåtas för byggande av skogsbilväg om inte nyttan av vägen motsvarar kostnaden för den eller om den inte kan passas in i en vägnätsplan.

Skogsvårdslagen innehåller en bestämmelse om att en skogsägare under vissa förutsättningar kan åläggas att slutavverka överårig skog. Denna bestämmelse upphävs.

För att uppnå syftet med de föreslagna lagändringarna krävs också vissa ställningstaganden som inte mynnar ut i några lagförslag. Dit hör bl. a. att skogsägarna skall vara skyldiga att i ett tioårigt tidsperspektiv redovisa planerade avverkningar och den hänsyn som därvid skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Förslagen rör dessutom utnyttjandet av resultatet av den pågående markanvändningsinventeringen i det fjällnära skogsområdet, naturvärdesinventeringar, hyggesstorlek, markberedningsmetoder och trädslagsval. Också dessa ställningstaganden redovisas i propositionen för att ge regeringens helhetssyn på skogsbruket i det fjällnära skogsområdet.

Ändringarna i skogsvårdslagen föranleder vissa följdändringar i naturvårdslagen, vattenlagen och plan- och bygglagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1991.

Lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

Härigenom föreskrivs i fråga om skogsvårdslagen (1979:429)¹
dels att 6 § skall upphöra att gälla,
dels att nuvarande 21 a § skall betecknas 21 b §,
dels att 14, 18, 21 och 27 §§ samt rubrikerna närmast före 18 och 21 §§
 skall ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 21 a § skall sättas närmast före 21 b §,
dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 19 a – 19 e och 21 a §§,
 av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*14²

Skogsmarkens ägare svarar för att slutavverkning bedrivs i lämplig omfattning så att en jämn åldersfördelning av skogen på hans brukningsenhet främjas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om hur stor andel av en brukningsenhets skogsmarksareal som högst får slutavverkas under en viss period och om hur stor andel av arealen som måste slutavverkas under perioden. Sistnämnda andel får inte överstiga hälften av den andel som det är tillåtet att slutavverka.

Skogsvårdsstyrelsen får i särskilda fall medge undantag från första stycket.

För visst fall föreskrivs undantag från första stycket i 19 b §. Skogsvårdsstyrelsen får i övrigt i särskilda fall medge undantag från första stycket.

Svårföryngrad skog och skyddsskog**Krav på tillstånd till avverkning m. m.**

18 §

Regeringen får föreskriva att skog som är svår att föryngra på grund av dess ogynnsamma läge eller som behövs som skydd mot sand- eller jordflykt eller för att förhindra att fjällgränsen flyttas ned skall avsättas som svårföryngrad skog eller skyddsskog.

Regeringen meddelar föreskrifter om att skog som är svår att föryngra på grund av dess ogynnsamma läge eller som behövs som skydd mot sand- eller jordflykt eller för att förhindra att fjällgränsen flyttas ned skall avsättas som svårföryngrad skog eller skyddsskog. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar också föreskrifter om vilka delar av den svårföryngrade skogen som skall anses utgöra fjällnära skog.

19 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för visst eller vissa områden föreskriva

¹ Senaste lydelse av 6 § 1982:556.

² Senaste lydelse 1983:427.

att tillstånd till avverkning av svår-
föryngrad skog inte får ges

1. i fråga om skog på mark som
inte i genomsnitt kan producera
minst en kubikmeter virke om året
per hektar, om det inte finns särskil-
da skäl,

2. för byggande av skogsbilväg
om nyttan av vägen för skogsbruket
inte motsvarar kostnaden för den el-
ler om vägen inte kan passas in i en
vägnätsplan.

19b§

I ansökan om tillstånd enligt 19§
till avverkning i fjällnära skog skall
sökanden redovisa vad han avser att
göra för att tillgodose naturvårdens
och kulturmiljövårdens intressen.

Tillstånd får inte meddelas om
avverkningen är oförenlig med in-
tressen som är av väsentlig betydelse
för naturvården eller kultur-
miljövården.

När tillstånd ges skall skogsvårds-
styrelsen besluta om vilka hänsyn
som skall tas till naturvårdens och
kulturmiljövårdens intressen, såsom
i fråga om hyggets storlek och för-
läggning samt tillåten avverknings-
form.

Bestämmelserna i 14§ första styc-
ket i vad de avser krav på slutavverk-
ning gäller inte i fråga om fjällnära
skog.

19c§

I fråga om rätt till ersättning för
skada till följd av ett beslut enligt
19b§ andra eller tredje stycket gäl-
ler bestämmelserna i 25§, 26§ förs-
ta stycket första meningen, 27§ förs-
ta meningen, 27a§, 31§ andra styc-
ket, 32§, 33§ första stycket, 34§,
35§ första stycket första meningen
och andra stycket samt 36§ na-
turvårdslagen (1964:822). Vad som
i 32§ naturvårdslagen sägs om läns-
styrelsen eller kommunen skall i
stället gälla skogsvårdsstyrelsen.

19d§

Innan avverkning sker inom ett
område där renskötsel får bedrivas

enligt rennäringslagen (1971:437) under hela året (renskötselns årets-runtmarker) skall berörd sameby beredas tillfälle till samråd enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

19 e §

I ansökan om tillstånd enligt 19 § till avverkning skall sökanden redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen.

Inom renskötselns åretruntmarker får tillstånd inte meddelas om avverkningen

- 1. medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas, eller*
- 2. omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord.*

När tillstånd ges skall skogsvårdsstyrelsen besluta om vilka hänsyn som skall tas till rennäringens intressen, såsom i fråga om hyggets storlek och förläggning samt tillåten avverkningsform. Sådana villkor får dock inte avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselrätten.

Naturvårdshänsyn**Hänsyn till naturvården, kultur-
miljövården och rennäringen**

21 §

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsmålingar och skogsbilvägars sträckning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsmålingar och skogsbilvägars sträckning.

Bemyndigandet medför inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

21 a §

Vid skötsel av skog skall i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsmålingar och skogsbilvägars sträckning den anpassning ske som

uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen. Vid planläggning och genomförande av åtgärder skall eftersträvas att berörd sameby har årlig tillgång till sammanhängande betesområden och till vegetation som behövs inom områden för samling, flyttning och rastning av renarna.

27 §³

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 8 § första stycket eller 20 § första stycket,

2. bryter mot 12 § eller 13 § första stycket,

3. bryter mot den avverkningsbegränsning som avses i 14 §,

4. bryter mot 19 § första stycket eller mot *föreskrift om avverkning* som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket,

5. bryter mot avverkningsförbud som avses i 25 §,

6. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som har föreskrivits med stöd av 17 §,

7. underlåter att iaktta föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats för att föreskrift enligt 21 § skall efterlevas.

1. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 8 § första stycket *19 d §* eller 20 § första stycket,

4. bryter mot 19 § första stycket eller mot *villkor som gäller avverkningen och* som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket, *19 b § tredje stycket eller 19 e § tredje stycket,*

7. underlåter att iaktta föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats för att *21 a § eller föreskrift enligt 21 §* skall efterlevas.

I ringa fall döms ej till ansvar.

Har flera medverkat till gärning som avses i första stycket gäller 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

I ärende som avses i 19 b § första stycket eller 19 e § första stycket skall sökanden, även om ansökningen gjorts före ikraftträdandet av denna lag, om tillståndsmyndigheten begär det komplettera ansökningen med en redovisning av vad han avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens respektive rennäringens intressen.

³ Senaste lydelse 1983:427.

Lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822)

Härigenom föreskrivs att 27 a § naturvårdslagen (1964:822)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*27 a §²

Vid tillämpningen av 26 och 27 §§ skall även beaktas andra beslut enligt 8 och 9 §§, beslut enligt 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Vid tillämpningen av 26 och 27 §§ skall även beaktas andra beslut enligt 8 och 9 §§, beslut enligt 19 b § andra och tredje styckena skogsvårdslagen (1979:429), 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av beslut som anges i första stycket förlorats på grund av bestämmelserna i 32 § eller 33 § eller motsvarande bestämmelser i vattenlagen eller plan- och bygglagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

¹ Lagen omtryckt 1974:1025.

² Senaste lydelse 1987:133.

Lag om ändring i vattenlagen (1983:291)

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 7 § vattenlagen (1983:291) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

7 §¹

Fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet har rätt till ersättning, om föreskrifter enligt 2 § andra stycket som meddelats efter ansökan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten eller att mark tas i anspråk.

Om en föreskrift enligt 2 § andra stycket första meningen innebär förbud att vidta vissa åtgärder utan särskilt tillstånd, får ersättning på grund av den föreskriften utgå endast om sådant tillstånd har vägrats eller förenats med särskilda villkor.

Ersättningen skall betalas av den som har begärt föreskrifterna hos länsstyrelsen.

Om synnerligt men uppkommer vid användningen av fastigheten, skall fastigheten lösas av den ersättningsskyldige om ägaren begär det.

Vid tillämpningen av första, andra och fjärde styckena skall även beaktas andra beslut enligt 2 §, beslut enligt 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Vid tillämpningen av första, andra och fjärde styckena skall även beaktas andra beslut enligt 2 §, beslut enligt 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822), *19 b § andra och tredje styckena skogsvårdslagen (1979:429)* samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av beslut som anges i femte stycket förlorats på grund av bestämmelsen i 8 § eller motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen eller plan- och bygglagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

¹ Senaste lydelse 1987:139.

Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 8 § plan- och bygglagen (1987:10)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

14 kap.

8 §²

Ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter har rätt till ersättning av kommunen, om skada uppkommer till följd av att

1. bygglov vägras till att ersätta en riven eller genom olyckshändelse förstörd byggnad med en i huvudsak likadan byggnad och ansökan om bygglov har gjorts inom fem år från det att byggnaden revs eller förstördes,

2. rivningsförbud meddelas i detaljplan eller områdesbestämmelser eller rivningslov vägras med stöd av 8 kap. 16 § 2 eller 3,

3. skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § meddelas i en detaljplan eller i områdesbestämmelser,

4. bestämmelser om vegetation samt markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 8 kap. 9 § tredje stycket meddelas i områdesbestämmelser,

5. marklov vägras med stöd av 8 kap. 18 § första stycket 2 eller 3.

Rätt till ersättning föreligger i fall som avses i första stycket 1, om byggnaden förstörts genom olyckshändelse. I övriga fall som avses i första stycket 1 och i fall som avses i första stycket 2 föreligger rätt till ersättning, om skadan är betydande i förhållande till värdet av berörd del av fastigheten. I fall som avses i första stycket 3–5 föreligger rätt till ersättning, om skadan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten.

Medför beslut som avses i första stycket att synnerligt men uppkommer vid användningen av fastigheten, är kommunen skyldig att lösa fastigheten, om ägaren begär det.

Vid tillämpningen av andra och tredje styckena skall även beaktas andra beslut som avses i första stycket samt beslut enligt 3 kap. 2 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m., 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822) och 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid. Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av nyss angivna be-

Vid tillämpningen av andra och tredje styckena skall även beaktas andra beslut som avses i första stycket samt beslut enligt 3 kap. 2 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m., 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822), 19 b § andra och tredje styckena skogsvårdslagen (1979:429) och 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid. Har talan eller rätt till ersättning

¹ Lagen omtryckt 1987:246.

² Senaste lydelse 1989:1049.

slut förlorats på grund av bestämmelserna i 15 kap. 4§ eller motsvarande bestämmelser i lagen om kulturminnen m.m., naturvårdslagen eller vattenlagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

eller inlösen med anledning av nyss angivna beslut förlorats på grund av bestämmelserna i 15 kap. 4§ eller motsvarande bestämmelser i lagen om kulturminnen m.m., naturvårdslagen eller vattenlagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

Har kommunen efter föreläggande enligt 12 kap. 6§ beslutat om rivningsförbud eller skyddsbestämmelser som avses i första stycket 2 eller 3 för att tillgodose ett riksintresse enligt lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., är staten skyldig att ersätta kommunen dess kostnader för ersättning eller inlösen. I fall som avses i första stycket 4 och 5 är ägaren till den anläggning för vilken skydds- eller säkerhetsområdet har beslutats skyldig att ersätta kommunen dess kostnader för ersättning eller inlösen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 juni 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Engström, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson, Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om skogsbruket i fjällnära skogar

1 Inledning

Skogsstyrelsens rapport

Skogsbruket inom det fjällnära skogsområdet har stått under debatt under framför allt det senaste årtiondet. Företrädarna för skogsbruket, för rennäringen och för naturvårdsintressena har haft olika uppfattningar om hur skogsbruket bör bedrivas i de fjällnära skogarna.

I riksdagen har vid flera tillfällen behandlats motioner om den fjällnära skogen. Vid två tillfällen under senare år har riksdagen lämnat riktlinjer för det fjällnära skogsbruket, dels år 1985 då riksdagen uttalade att det finns anledning att iaktta stor återhållsamhet med bedrivande av skogsbruk i de fjällnära områdena, dels år 1987 då riksdagen uttalade att skogsbilvägbyggnad inom området för svårföryngrad skog bör underkastas villkor om naturvårdshänsyn m.m. I olika sammanhang har också regeringen erinrat om den mycket stora återhållsamhet som skall gälla för skogsbruket i de fjällnära skogarna.

Riksdagens intentioner har kommit till uttryck i skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen.

I mars 1989 uppdrog regeringen åt skogsstyrelsen att göra en allsidig utvärdering av effekterna av dessa åtgärder. Skogsstyrelsen lämnade i juni 1989 rapporten Skogsbruket i fjällnära skogar. Rapporten har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av rapporten som *bilaga 1*, dels det utkast till författningsändringar som läggs fram i rapporten som *bilaga 2*, dels en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 3*.

Jordbruksdepartementet har vid en hearing inhämtat kompletterande upplysningar om skogsbruket i de fjällnära skogarna.

Samerättsutredningens förslag

Efter bemyndigande av regeringen i september 1982 tillkallade chefen för justitiedepartementet i maj 1983 en kommitté med uppdrag att utreda

vissa frågor om samernas ställning i Sverige. Kommittén antog namnet samerättsutredningen. Utredningen (chefen för hyresnämnden och arrendenämnden i Stockholm Hans-Åke Wängberg, ordförande, f. d. riksdagsledamoten Karl-Erik Häll samt riksdagsledamöterna Martin Olsson och Åke Selberg) överlämnade i juni 1989 sitt huvudbetänkande (SOU 1989:41) *Samerätt och sameeting*. Betänkandet har remissbehandlats.

I samerättsutredningens betänkande behandlas bl.a. frågor om skogsbruksåtgärder inom renskötselområdet och för sådana åtgärder föreslås nya bestämmelser i skogsvårdslagen och rennäringslagen. Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av betänkandet såvitt avser skogsbruket som *bilaga 4*, dels utredningens lagförslag i dessa delar som *bilaga 5*.

En sammanställning av remissyttrandena över samerättsutredningens betänkande finns i promemorian (Ds 1989:72) *Sammanställning av remissyttrandena över samerättsutredningens betänkanden* (SOU 1986:36) *Samernas folkrättsliga ställning* och (SOU 1989:41) *Samerätt och sameeting*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 17 maj 1990 att inhämta lagrådets yttrande över de lagförslag som utarbetats i ärendet. De till lagrådet remitterade lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6*.

Lagrådet har yttrat sig över förslagen. Yttrandet bör fogas till protokollet som *bilaga 7*.

Lagrådet föreslår i vissa avseenden lagtekniska lösningar som skiljer sig från vad som tagits upp i det remitterade förslaget till ändringar i skogsvårdslagen. Dessutom föreslår lagrådet att lagen i sitt ändrade skick redigeras på ett sätt som skiljer sig från vad jag har förordat i remissen. Jag har i huvudsak följt lagrådets förslag med det undantaget att jag föreslår en särskild bestämmelse i skogsvårdslagen om hänsyn till renskötseln. Bestämmelsen har utformats med beaktande av vad lagrådet har anfört i sammanhanget.

Jag återkommer till lagrådets yttrande i avsnitten 4 och 7 (utvecklade skogsbruksplaner respektive regler om hänsyn till rennäringsen) samt i specialmotiveringen till ändringarna i skogsvårdslagen. Härutöver bör vissa redaktionella ändringar göras i lagtexten.

I den följande framställningen redovisar jag först mina överväganden och förslag i en sammanfattning. Jag redogör därefter närmare för de allmänna utgångspunkterna för förslagen. I den återstående delen av propositionen behandlas de olika förslagen mer ingående.

2 Sammanfattning av mina överväganden och förslag

Prop. 1990/91:3

Fjällregionen omfattar knappt 9 milj. ha. Det fjällnära barrskogsområdet omfattar drygt 3 milj. ha. Det består dels av produktiv skogsmark, dels av skogliga impediment såsom fjällbarrskog, myrar och skogbevuxna hållmarker. Impedimentmarkerna är i praktiken undantagna från skogsbruk. Den produktiva fjällnära skogsmarken uppgår till ca 1,6 milj. ha, dvs. hälften av det fjällnära barrskogsområdet. Under åren 1981 – 1989 har tillstånd till avverkning i fjällnära skog beviljats på i genomsnitt ca 5 780 ha per år.

Genom reservatsbildningar har stora arealer av den produktiva skogsmarken i det fjällnära skogsområdet undantagits från skogsbruk. Därtill kommer att det enligt skogsstyrelsens bedömning finns ytterligare stora fjällskogsområden där man inte kan räkna med en skogsåterväxt inom rimlig tid. Förutsättningarna för avverkningstillstånd saknas alltså i dessa områden. Sammantaget innebär detta att minst två tredjedelar av den fjällnära barrskogen inte kommer att bli föremål för avverkning. Naturvårdens och rennäringens intressen är därigenom skyddade i betydande utsträckning.

De inre delarna av Norrland har med stöd av skogsvårdslagen avgränsats som svårförädlade. Inom området för svårförädlad skog krävs, till skillnad från i övriga landet, tillstånd av skogsvårdsstyrelsen för varje enskild kalavverkning. Sådant tillstånd skall inte ges om det inte går att få ny skog på den avverkade ytan inom rimlig tid eller om avverkningen kan leda till att fjällgränsen flyttas ned. Den fjällnära skogen ingår i sin helhet i området för svårförädlad skog och omfattas alltså av tillståndstvånget.

Inom de delar av de fjällnära skogarna där det finns förutsättningar för ett uthålligt skogsbruk måste det vara möjligt att bedriva en virkesproduktion som är förenlig med såväl naturvårdens intressen som ett mångsidigt utnyttjande av skogsmarken. Situationen är för närvarande inte alltid sådan att naturvårdens och rennäringens intressen beaktas i tillräcklig omfattning. Åtgärder måste därför vidtas för att ytterligare anpassa skogsbruket till naturvårdens och rennäringens anspråk. En utgångspunkt bör därvid vara att skogsbruket skall bedrivas med mycket stor återhållsamhet. Detta innebär ett skogsbruk med små hyggen utan främmande trädslag och utan användande av radikala markberedningsmetoder.

En förutsättning för att åstadkomma detta är att de som sysslar med skogsbruk inte bara känner till var det finns anspråk som konkurrerar om markanvändningen utan också inser vikten av att berättigade sådana anspråk blir beaktade vid utförandet av olika skogsbruksåtgärder. Inventering av skyddsvärda intressen och långsiktig planering av hänsynsåtgärder, grundade på samråd med olika intresseföreträdare såsom markägare, länsstyrelsen, berörda samebyar, kommuner och företrädare för den ideella naturvården, bör därför vara grundläggande inslag i skogsbruket i de fjällnära skogarna. Vidare bör skogsvårdsstyrelsens tillståndsbeslut alltid innehålla villkor om den hänsyn som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. I sådana fall då en avverkning

inte kan genomföras utan att väsentliga naturvårds- eller kulturmiljövårdsintressen blir åsidosatta bör dock skogsvårdsstyrelsen kunna förbjuda avverkningen även om pågående markanvändning därigenom avsevärt försvåras. Avverkningar som på ett avgörande sätt påverkar förutsättningarna för fortsatt renskötsel bör också kunna vägras.

Mina förslag i det följande leder till att kunskaperna om förhållandena och om olika intressen i det fjällnära området kommer att öka. Planeringen av skogsbrukets verksamhet skall kunna redovisas mera långsiktigt. Vidare skapas förutsättningar för att stärka naturvårdens och rennäringens intressen. De myndighetsbeslut som behövs kommer att kunna fattas snabbare än för närvarande. Skogsbrukets sektorsansvar för miljöfrågorna i enlighet med den fastlagda miljöpolitiken är grundläggande för förslagen.

I detalj innebär mina bedömningar, ställningstaganden och förslag följande.

- Den information som kommer fram i den pågående inventeringen av olika markanvändningsintressen i det fjällnära skogsområdet bör utnyttjas av kommunerna i deras arbete med översiktsplaner. Därmed underlättas samrådet mellan kommunerna och företrädare för olika intressen.
- Inom fjällnära skogsområden där det visar sig finnas särskilt stor konkurrens mellan olika markanvändningsintressen skall fördjupade verksamhetsplaner kunna upprättas efter beslut av skogsvårdsstyrelsen. Länsstyrelsen, kommun eller annan kan ta initiativ till upprättandet av en sådan plan. I planen, som kan avse flera brukningsenheter, skall för en tioårsperiod anges de skogsbruksåtgärder som intresseföreträdarna efter samråd kommit överens om. Att möjliggöra fördjupade verksamhetsplaner förutsätter inte lagändring.
- En skogsägare skall vara skyldig att i skogsbruksplanen för sin brukningsenhet, eller annan motsvarande plan, för en tioårsperiod ange planerade avverkningar på brukningsenheten och den hänsyn som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Det förutsätts att skogsägaren samråder med berörda intresseföreträdare vid planeringen av hänsynsåtgärderna. Förslaget förutsätter ingen lagändring.
- I ansökan om tillstånd till avverkning skall sökanden redovisa de åtgärder som skall vidtas för att naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen skall tillgodoses. Genom en sådan hänsynsredovisning får skogsvårdsstyrelsen en möjlighet att stämma av den aktuella avverkningen i förhållande till redovisningen i skogsbruksplanen. Nya bestämmelser tas in i skogsvårdslagen.
- Skogsvårdsstyrelsen skall kunna föranstalta om att erforderliga naturvårdsinventeringar blir utförda innan tillståndsfrågan avgörs. Det förutsätts att skogsvårdsstyrelsen samråder med länsstyrelsens miljövårds- och kulturmiljöenheter. Skogsvårdsstyrelsen förutsätts också utnyttja den kunskap som lokalt kan finnas inom den ideella naturvården. Detta är särskilt viktigt när det gäller inventering av skyddsvärda småbiotoper. Möjligheten att förordna om naturvårdsinventering förutsätter ingen lagändring.

- Tillstånd till avverkning i fjällnära skog skall inte få meddelas om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Skogsägaren skall ha rätt till ersättning om ett vägrat tillstånd medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Nya bestämmelser erfordras i skogsvårdslagen.
- En särskild regel om hänsyn till rennäringen förs in i skogsvårdslagen. Vid bl. a. avverkning skall den anpassning ske som uppenbart behövs med hänsyn till rennäringen.
- Tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog skall inte få meddelas om avverkningen medför ett så väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas. Detsamma skall gälla om avverkningen omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renarna.
- Ett avverkningstillstånd skall alltid innehålla villkor om den hänsyn som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Brott mot ett tillståndsvillkor skall kunna föranleda bötesstraff. Villkor av hänsyn till naturvård och kulturmiljövård som innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras utlöser rätt till ersättning av statsmedel. Nya bestämmelser tas in i skogsvårdslagen.
- En grundläggande bestämmelse om skyldighet att bereda berörd sameby tillfälle till samråd före en avverkning tas in i skogsvårdslagen. Bestämmelsen straffsanktioneras.
- Skogsvårdsstyrelserna skall inventera och redovisa områden där avverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller där skogen behövs som skydd mot att fjällgränsen flyttas ned. Ingen lagändring behövs för genomförandet.
- Hyggesstorleken begränsas från nuvarande 40 ha till 20 ha. Gränsen får överskridas om det finns särskilda skäl. Begränsningen kan åstadkommas utan lagändring.
- Hyggesplöjning förbjuds och användningen av andra radikala markberedningsåtgärder begränsas i fjällnära skog. Lagändring behövs inte för att genomföra förslaget.
- Föreskrifter skall få meddelas som innebär att slutavverkning av skog förbjuds på skogliga impedimentmarker i svårföryngrad skog i norra Sverige. Undantag får göras om det finns särskilda skäl. Skogsvårdslagen ändras.
- Den möjlighet som nu finns enligt 6 § skogsvårdslagen att ålägga en skogsägare att slutavverka överårig skog avskaffas. Paragrafen upphävs helt.
- Skogsvårdslagens krav på slutavverkning för att uppnå en jämn åldersfördelning av skogen på en brukningsenhet skall inte gälla fjällnära skog. Skogsvårdslagen ändras.
- Vid tillämpningen av skogsvårdslagens ransoneringsbestämmelser skall i allmänhet principen om en brukningsenhet per kommun iakttas. Nuvarande dispensmöjligheter skall därför begränsas. Genomförandet av begränsningen kan ske utan lagändring.
- All användning av utländska trädslag skall förbjudas i fjällnära skog. Ett förbud rymms inom befintliga bemyndiganden i skogsvårdslagen.
- Föreskrifter skall få meddelas som innebär att en ansökan om avverk-

ning för byggande av skogsbilväg i svårföryngrad skog i norra Sverige skall avslås om nyttan av vägen inte motsvarar kostnaden för den eller om vägen inte kan passas in i en vägnätsplan. Vid bedömningen av vägens lönsamhet skall hänsyn endast tas till nyttan i skogsbrukshänsyn. Skogsvårdslagen ändras.

- Möjligheterna att låta bidraget till skogsbilvägar ersättas av stöd till väglösa transportformer skall undersökas.
- Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer skall avgränsa den fjällnära skogen inom det svårföryngrade området. Skogsvårdslagen ändras.
- Skogsforskningen bör ytterligare uppmärksamma problemen i fjällskogsområdet och i sin redovisning särskilt avgränsa sådana resultat som har speciell betydelse för de fjällnära skogarna.
- Reservatsbildningar och rationaliseringar har haft negativa effekter på sysselsättningen i det fjällnära området. De förslag som nu lämnas bedöms inte ge sådana effekter.

Mina förslag innebär att gränser för skogsbrukets bedrivande i det fjällnära skogsområdet sätts upp på flera olika sätt till skydd för naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Förbudet mot avverkning på impediment är en sådan gräns. Därigenom ges fjällbarrskogen och skogbevuxna myrmarker ett mycket starkt skydd. Inventeringen av områden där avverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller där skogen behövs som skydd mot att fjällgränsen flyttas ned är en annan typ av gränsdragning. Det kan förutsättas att den inventeringen resulterar i att avverkningar inte kan komma i fråga i skogar på höga höjder där klimatet är kärvast. Det skydd som befintliga nationalparker, naturreservat och domänreservat innebär blir därigenom kompletterat. Arealbegränsningen till 20 ha och förbuden mot hyggesplöjning och mot användning av utländska trädslag innebär sammantaget betydelsefulla restriktioner till förmån för bl. a. naturvårdsintressena. Därtill kommer möjligheten att vägra tillstånd till en avverkning, om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövården.

De förslag om naturvårdsgräns som presenterats i olika sammanhang innebär att en gräns läggs ut mera schablonmässigt på ett visst avstånd från eller på en viss nivå i förhållande till trädgränsen. Ovanför denna gräns skall enligt förslagen inget eller endast ett småskaligt skogsbruk utan kalhyggen få förekomma. En sådan gränsdragning innebär otvivelaktigt olägenheter av generell natur. Det kan t. ex. ovanför gränsen finnas områden som inte bedöms som speciellt svårföryngrade eller skyddsvärda från naturvårdssynpunkt medan det nedanför gränsen kan råda motsatt förhållande. Ett avverkningsförbud inom en höjdzon innebär att stora områden på mycket långa avstånd från fjällområdet skulle undantas från skogsbruk. Detta skulle innebära stora olägenheter för skogsbruket.

Mina förslag däremot innebär att varje tilltänkt slutavverkning kommer att prövas på grundval av ett lokalt och regionalt tillgängligt detaljerat kunskapsunderlag om förutsättningarna för skogsförnyelse, om de försörjningsmässiga förutsättningarna samt om de särskilda intressen som kan

finnas för naturvärden, kulturmiljövärden och rennäringen. Naturvärdesinventeringen är därvid ett viktigt instrument för att aktualisera kunskapsunderlaget i samband med beslutet. De olika intressena kommer att kunna vägas mot varandra. Onödiga inskränkningar för markägarna eller oavsiktliga, för andra intressen negativa beslut kan undvikas. Möjligheten att vägra tillstånd till avverkning får särskild betydelse för skyddet av sådana värdefulla biotoper som en generell avgränsning inte alltid kan skydda. Genom mina förslag tillvaratas alltså de viktigaste naturvärdena utan att de olägenheter uppstår som en generell naturvårdsgräns för ett storskaligt skogsbruk skulle innebära.

Jag vill understryka vikten av att de intentioner som ligger till grund för mina förslag till skärpning av skogsvårdslagstiftningen kommer till fullt uttryck också i den kommande praktiska tillämpningen av bestämmelserna. Ansvariga myndigheter, framför allt de sektorsansvariga, bör därför noga följa tillämpningen och göra de utvärderingar som behövs som underlag för en kontinuerlig bedömning av skogsbrukets förhållande till övriga konkurrerande markanvändningsanspråk i det fjällnära skogsområdet.

3 Allmänna utgångspunkter

3.1 Inledning

Debatten om de s.k. fjällnära skogarna har pågått under flera år. Den kännetecknas av starka motstående uppfattningar som hävdas av naturvårdens företrädare och av rennäringen och skogsbruket samt av kommunerna när det gäller intresset att tillgodose sysselsättning och försörjning. Det är ostridigt att de samtliga företräder viktiga intressen. Det finns därför all anledning att så snart som möjligt söka lösa konflikterna och så långt möjligt jämka samman de olika uppfattningarna.

Kännetecknande för den debatt som har förts är att det råder olika uppfattningar om de faktiska förhållandena. Det gäller både i fråga om skyddade och oskyddade arealers omfattning och om vilka möjligheter det faktiskt kan finnas att bedriva skogsbruk i de fjällnära områdena. Men det gäller också vilka insatser som redan gjorts i fråga om reglering av markanvändningen i dessa områden och frågan om vilka områden som egentligen avses med begreppet fjällnära skog.

I lagen om hushållning med naturresurser m. m. (1987:12) har införts bestämmelser för avvägning mellan skilda markanvändningsintressen i syfte att uppnå en långsiktigt god hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Av särskild betydelse i detta sammanhang är bestämmelserna till skydd för natur- och kulturvärden av riksintresse i fjällvärlden från Transtrandsfjällen i söder till Treriksröset i norr samt för de s.k. obrutna fjällområdena. I propositionen med förslag till naturresurslag (prop. 1985/86:3) framhölls att man på ett vederhäftigt sätt kunde ta ställning i frågan om det behövdes särskilda regler för skogsbruket i de fjällnära skogarna först när då pågående eller strax dessförinnan avslutade

insatser hade utvärderats. Det underlag som nu har presenterats av skogsstyrelsen och samerättsutredningen och de yttranden som har avgetts över de framlagda förslagen utgör enligt min mening en bra grund för ett sådant ställningstagande.

Innan jag i det följande går in på de olika förslagen kommer jag att redogöra närmare för de faktiska förhållandena och den utveckling som har varit i de fjällnära skogarna. Det gäller både i fråga om avverkning och reservatbildning. Jag kommer också att redovisa den lagreglering som gäller för skogsbruket i dessa områden. Jag går därefter över till mina förslag.

Avsikten med mina förslag är att skapa garantier för att skogsbruket i de fjällnära skogarna blir anpassat till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. En anpassning till naturvården innebär också att turismens intressen i allt väsentligt blir tillgodosedda. Förslagen innebär att det för alla parter skapas ett långsiktigare och tydligare underlag för samråd och bedömningar av skogsbruksåtgärder. Därmed kommer lokala och regionala förhållanden att bli beaktade. Sammantaget kommer mina förslag att medföra ett skogsbruk som beaktar de olika intressen som står mot skogsbruket utan att de olägenheter uppkommer som en schablonmässig naturvårdsgräns skulle innebära.

3.2 Den fjällnära barrskogen

De svenska fjällnära barrskogarna är den del av ett barrskogsbälte som på nordligare breddgrader sträcker sig som ett bälte runt det norra halvklotet. Karaktäristiskt för skogsområdet är det relativt kyliga klimatet, fattigdomen på träarter och rikedom på myrar.

Med det fjällnära skogsområdet i Sverige avses ett i huvudsak sammanhängande skogsbälte längs fjällkedjan från Dalarna till norra Lappland. Området avgränsas i väster och i höjdded av trädgränsen och i öster av en linje som i stort sett motsvarar den skogsodlingsgräns som användes vid riksskogstaxeringen år 1969 och som på statens mark är identisk med domänverkets tidigare tillämpade skogsodlingsgräns.

Den fjällnära skogen kan skogligt sett indelas i olika kategorier. Närmast kalfjället finns fjällbjörkskogen. Denna skogstyp är ett skogligt impediment, dvs. marken producerar mindre än 1 skogskubikmeter (m^3_{sk}) per hektar och år. Området närmast nedanför fjällbjörkskogen utgörs av fjällbarrskog som också är ett skogligt impediment. Därefter kommer den produktiva skogsmarken. I det fjällnära området finns myrar, hållmarker och stenbundna marker som är skogbevuxna. Sådana områden är skogliga impediment.

Temperaturväxlingarna under vintern i de fjällnära barrskogarna är häftigare och mer oregelbundna än i skogslandet i öster. Denna klimatiska instabilitet är skogsodlingens främsta problem inom fjällskogszonen. Historiskt sett har fjällskogarna, liksom skogarna i övriga landet, i högre grad än i dag påverkats av kraftiga skogsbränder. Härigenom kom skogen att präglas av en mosaik av björk, gran och tall i olika åldersstadier. Trädslagsfördelningen är alltså ett resultat av såväl skogsbränder som klimatets

3.3 Skogsbruket i det fjällnära området

Det fjällnära barrskogsområdet omfattar drygt 3 milj. ha. Den produktiva skogsmarken, dvs. mark där avverkning för virkesproduktion är möjlig, har av skogsstyrelsen uppskattats till ca 1,6 milj. ha. Fjällbarrskogen uppskattas till ca 700 000 ha. Den totala ytan för myrmarken, såväl skogbevuxen som icke skogbevuxen, är inte exakt känd men uppgår enligt riksskogstaxeringen till ca 900 000 ha.

Ungefär hälften av all produktiv skogsmark i det fjällnära skogsområdet ägs av staten. Ägarförhållandena varierar dock kraftigt mellan länen. Enskilda skogsägare äger ca en fjärdedel. Aktiebolagen och andra allmänna ägare än staten äger resterande del av den produktiva skogsmarken. Antalet brukningsenheter inom det fjällnära skogsområdet som ägs av enskilda uppgår till ca 4 300. Medelstorleken varierar kraftigt mellan länen. I genomsnitt för hela fjällnäraområdet har de enskilt ägda brukningsenheterna 85 ha produktiv skogsmark.

En stor del av arealen produktiv skogsmark i det fjällnära skogsområdet är bevuxen med gammal skog. På ca 60 % av arealen är skogen äldre än den lägsta slutavverkningsåldern enligt skogsvårdslagen. Knappt hälften av skogen är granskog och en fjärdedel är tallskog. Resten utgörs av blandbestånd och lövskog.

Betydande arealer i det fjällnära skogsområdet har genom århundradena berörts av skogsbruk och då framför allt genom uthuggning i varierande omfattning av de grövsta träden. Fram till slutet av 1940-talet bedrevs sålunda skogsbruket här i form av blädning eller dimensionsavverkningar. Vid samma tid ändrades avverkningsmetoderna och kalhyggesbruket började tillämpas. Trots detta finns i relativt stor omfattning helt orörd skog eller skog som endast marginellt har påverkats av skogsbruk. Enligt riksskogstaxeringen åren 1983–1987 har omkring 80 % av arealen produktiv skogsmark i det fjällnära skogsområdet inte berörts av ingripande skogsbruksåtgärder under de senaste 25 åren. Slutavverkningarna fick begränsad omfattning eftersom lönsamheten att avverka restbestånden efter dimensionsavverkningarna var låg. De skogbevuxna impedimenten fjällbjörkskog, fjällbarrskog samt skogbevuxen myr, hällmark och stenbunden mark är praktiskt taget opåverkade av skogsbruksåtgärder i sen tid.

Virkesförrådet på produktiv skogsmark uppgår enligt riksskogstaxeringen åren 1983–1987 till ca 120 milj. m³sk. Detta motsvarar ca 10 % av förrådet i hela Norrland. Gran är det dominerande trädslaget och utgör 58 % av förrådet. Den årliga bruttotillväxten på produktiv skogsmark är ca 2,5 milj. m³sk. Den naturliga avgången i form av torra, döda och vindfällda träd är förhållandevis stor i fjällnära skog, framför allt därför att den till stor del består av mycket gammal skog. Efter avdrag för naturlig avgång kan nettotillväxten uppskattas till ca 2 milj. m³sk per år. Enligt riksskogstaxeringen avverkades i det fjällnära området ca 1 milj. m³sk per år

under perioden 1973–1987. Då nettotillväxten är dubbelt så stor har virkesförrådet ökat med minst 1 milj. m³sk per år under perioden.

Avverkningen i fjällnära skog har successivt ökat under 1970- och början av 1980-talet. Trots att en för fjällnära förhållanden relativt stor avverkning har skett under andra hälften av 1970-talet och första hälften av 1980-talet har alltså virkesförrådet ändå byggts upp. Detta har skett genom i första hand en tillväxtökning i den äldre skogen. Allt tyder på att denna utveckling kommer att fortsätta inom en överblickbar framtid.

Det moderna skogsbruket som efterhand har ökat i omfattning innebär bl. a. slutavverkning i form av kalhyggen, radikala markberedningsmetoder och användning av främmande trädslag vid återplantering.

Av skogsstyrelsens rapport framgår att förhållandena när det gäller klimat, ståndortsegenskaper och beståndshistorik är mycket varierande inom det fjällnära området. Det krävs därför stor kunskap och lokal erfarenhet för att förnyingsresultaten efter en avverkning skall bli nöjaktiga inom detta område.

Vid tillgång på hårdigt skogsodlingsmaterial av tall och framför allt gran ger enligt rapporten plantering på därför lämpliga ståndorter ett tillfredsställande resultat. Naturlig förnyring av tall bör endast användas inom de klimatiskt gynnsammaste delarna av området och då förutsättningarna i övrigt är goda.

I avvaktan på att forskningen kring beståndsförnyring och fjällskogsbildning ger resultat bör enligt skogsstyrelsen dessa avverkningsformer dock kunna användas i viss omfattning där förutsättningarna är gynnsamma och där de lokala erfarenheterna är goda.

Olika uppfattningar råder bland forskare om hur klimatet förändras på lång sikt. Skogsstyrelsen anser mot den bakgrunden att skogsbruket tills vidare bör kunna bedrivas med förutsättningen att klimatet blir i huvudsak oförändrat och i varje fall inte för skogsbruket gynnsammare i framtiden. Utvecklingen av skogsbrukets metoder, skogsodlingsmaterialets hårdighet m. m. måste enligt styrelsen prövas i praktisk skala innan de kan tas i bruk. Tills vidare bör man därför utgå från beprövade metoder vid bedömningen av förnyingsmöjligheterna.

Mot ovanstående bakgrund och förutsättningar kan man enligt skogsstyrelsen göra bedömningen att det finns goda möjligheter att bedriva ett uthålligt skogsbruk inom delar av det fjällnära området.

3.4 Sysselsättning och ekonomi i det fjällnära skogsbruket

Näringslivets förutsättningar i de kommuner där de fjällnära barrskogarna är belägna varierar. Det framgår både av skogsstyrelsens rapport och av kommunernas remissyttranden. Skogsbruket är i samtliga berörda 18 kommuner en traditionell basnäring, men även dess betydelse varierar.

Den produktiva fjällnära skogen är endast en del av den skogsmark som finns inom kommungränserna. Som har framgått i det föregående uppgår arealen produktiv fjällnära skog till ca 1,6 milj. ha, varav ca 600 000 ha är reservat och minst 250 000 av sådan karaktär att de inte kan få avverkas på

grund av mycket stora föryngringsproblem. I genomsnitt berörs årligen ca 5 000 ha av slutavverkning.

Av det virke som avverkas inom de fjällnära skogarna transporteras mer än hälften till industrier nära kusten. För lokala sågverk i Norrlands inland är det avverkade sågtimret viktigt även när det svarar för endast en marginell del av råvarubehovet.

Skogsbruk som sådant genererar sysselsättning även inom transport- och servicesektorn. Betydelsen härav är stor i områden med svagt differentierat näringsliv där varje sysselsättningsmöjlighet är värdefull.

Skogsstyrelsen har i sin rapport med räknexempel visat den direkta och indirekta sysselsättning som dagens skogsbruk i det fjällnära området skapar. Det beräknade antalet årsverken sammanlagt för avverkning, terrängtransporter och skogsvård uppgår till 140 vilket motsvarar ca 300 arbetstillfällen av varierande längd. Transportarbetet i övrigt beräknas skapa ca 45 arbetstillfällen. Antalet arbetstillfällen i skogsindustri beräknas till drygt 100, varav 20 i lokal sågverksindustri. Inklusiv ytterligare indirekta effekter bedöms den totala lokala sysselsättningsvolymen till 250–270 årsverken som en följd av skogsbruket i de fjällnära områdena. Detta kan jämföras med folkmängden i de fjällnära församlingarna som år 1985 uppgick till drygt 110 000 personer, varav ca 60 000 i yrkesverksam ålder.

Av intresse i detta sammanhang är också hur skogsbruket som bas för sysselsättning och försörjning har utvecklats. Kännetecknande allmänt för skogsbruket är t.ex. det ökade antalet skogsägare som inte bor på sina fastigheter. Visserligen ger dessa fortfarande sysselsättning i orten men en stor del av nettointkomsterna undantas den lokala ekonomin. En långvarig och långtgående rationalisering är en annan företeelse som kännetecknar skogsbruket. Den sysselsättningsminskning som detta har lett till är givetvis särskilt påtaglig i bygder med dåligt differentierat näringsliv. För fjällkommuner tillkommer dessutom de stora och till dessa kommuner koncentrerade reservatavsättningarna under senare år som givetvis har begränsat sysselsättningsunderlaget.

3.5 Naturvårds- och rennäringsintressen i det fjällnära skogsområdet

I det fjällnära skogsområdet gör sig flera olika markanvändningsintressen gällande. Förutom de som bedriver skogsbruk, har företrädare för rennäringen, naturvården, kulturmiljövården, turismen och friluftslivet anspråk på att marken används på ett för dessa intressen godtagbart sätt.

I renskötselsammanhang har intresset främst riktats mot medelålders och äldre skog med marklav och lavbärande träd. Den skogen utnyttjas normalt för renbetning under längre eller kortare tid varje år, i första hand under höst och vår men även vintertid. För renskötseln har tillgången på hänglav och andra trädlavar alltid haft stor och vissa år avgörande betydelse för renarnas överlevnad. Under perioder då snöförhållandena är sådana att markbetet är otillgängligt för renarna utgör nämligen dessa lavar det enda naturliga bete som står till förfogande. Dessa betesproblem förekom-

mer huvudsakligen under vårvinterns skarperiod. Renskötseln bedrivs i 51 samebyar. Huvuddelen av samebyarna utnyttjar under någon tid av året den fjällnära skogen.

De skogsmarksarealer som för närvarande är av intresse för modernt skogsbruk är begränsade till den produktiva skogsmarksarealen inom området. De mest produktiva bestånden ligger ofta utspridda på ett stort antal platser, ofta i sluttningar. Dessa produktivare marker innehåller värdefulla biotoper och är viktiga för ekosystemets mångfald och helhet.

Många växtarter som har sin huvudsakliga utbredning på kalfjället och i fjällbjörkskogen finns också i den fjällnära barrskogen. I granskogen är de mest iögonfallande arterna de båda högorterna tolta och nordisk stormhatt. Andra exempel på "fjällväxter" i dessa barrskogar är björnbrodd, fjällbräken, fjällskära, fjällvedel, fjällven, gullbräcka, lappljung, lappspira, lappvide, norsknoppa, ripbär, ripvide och svarthö. Merparten av dessa arter hittar man längs vattendrag, på myrar, vid källdrag och i störda biotoper (brandfält, hyggen, väg- och stiganter etc.).

Den fjällnära skogen har, bortsett från torta och nordisk stormhatt, knappast några exklusiva kärlväxtarter. Granskogarna utmärks dock av hönsbär som ofta uppträder mycket rikligt. Där de fjällnära barrskogarna ligger inom fjällbergarternas område är moränen ofta kalkförande. Här kan utbildas en påtagligt rik flora i jämförelse med inlandets barrskogar.

I de södra och mellersta delarna av den fjällnära barrskogen finns de västligaste utpostlokalerna för alm. Av lavar och mossor finns det många arter som bara förekommer i barrskogsregionens översta delar.

Exempel på arter som är känsliga för skogsskötselåtgärder är nordlig knappålslav och liten aspgelélav bland lavarna och taigaskinn, rosenticka och doftskinn bland svamparna. Vissa arter med begränsad utbredning inom fjällregionen och vars existens hotas av skogliga skötselåtgärder är t. ex. ryssbräken och lappblågull bland kärlväxterna och skör kvastmossa bland mossorna. Kunskaperna och om arternas utbredning och biotopkrav är ofullständiga.

I den fjällnära barrskogen finns djurarter som i första hand är anpassade till kalfjället men också sådana som är direkt barrskogsbundna. Gemensamt för många arter är att de är beroende eller gynnade av ostörda förhållanden både i den egna miljön och omgivningen. Några viktiga djurarter i den fjällnära barrskogen är björn, havsörn, kungsörn, fladdermöss och vissa tättingar och hackspettar. Den lägre djurvärlden är liksom växterna ofullständigt kartlagd. De flesta av de djurarter som förekommer i den fjällnära barrskogen finns emellertid även utanför denna zon.

De fjällnära barrskogarna har sålunda ofta stora naturvärden. Värdena ligger främst i områdenas storlek, relativa orördhet och långa skogliga kontinuitet. Till sin ytvidd saknar de motsvarighet i Europa med undantag för Sovjetunionen. Kombinationen av väglöst land, oreglerade vattendrag och sjöar, opåverkade myrar, fjällhedar och barrskogar anses vara fjällrandzonens grundläggande kvaliteter i såväl fauna- som florahänseende och en viktig förutsättning för många arters överlevnad. I dessa kvaliteter ligger också en stor del av det turistiska värdet. När det gäller friluftslivet i

dessas områden kan nämnas verksamheter som jakt, fiske, bär- och svampplockning.

Prop. 1990/91:3

Genom sin storlek och i många områden låga grad av kulturpåverkan erbjuder den fjällnära barrskogen en unik möjlighet för barrskogens fauna att utvecklas naturligt. Detta ger möjlighet för ekologisk forskning om naturliga förändringar i såväl faunans som florans sammansättning. Denna forskning kan vara av grundläggande betydelse i fråga om artbevarande och i fråga om förståelsen av det nordliga skogsekosystemet. Detta gör områdena speciellt viktiga från forskningssynpunkt.

Beträffande kulturmiljövårderna är kunskapsläget sådant att endast ytterst begränsade yttäckande inventeringar har utförts och då framför allt i samband med planerade vattenkraftutbyggnader. En inventering på vanlig skogsmark i delar av Storumans kommun i samband med markanvändningsplaneringen visade på talrika spår från nybyggartiden efter år 1700 och av tidigare samisk kultur. Kunskapen om kulturmiljövårdens intresseområden i de fjällnära skogarna måste bedömas som bristfällig.

3.6 Skogspolitiken och skogsvårdslagen

Skogsnäringen är vår viktigaste exportnäring. Den har utomordentligt goda förutsättningar att medverka till en förbättrad balans i våra utrikesbetalningar. Skogens betydelse för landets ekonomi och välbefinnande motiverar att skogsmarken som produktionsresurs tas till vara på bästa sätt. Målet för skogspolitiken enligt 1979 års skogspolitiska beslut är mot bakgrund härav en varaktig, hög och värdefull virkesavkastning under hänsynstagande till naturvårdens och andra allmänna intressen. Genom riksdagsbeslut år 1983 kompletterades skogsvårdslagen med uttryckliga krav på aktivt utnyttjande av skogen i syfte att öka produktionen och sysselsättningen i skogsnäringen.

Skogsproduktionens lämpliga omfattning och sammansättning är inte exakt fastslagen i riktlinjerna för skogspolitiken. Strävan skall emellertid vara en ökad produktion både kvantitativt och kvalitativt. En utgångspunkt är sålunda att åstadkomma en skogsproduktion som möjliggör en långsiktig årlig bruttoavverkning av åtminstone 75 milj. m³sk. Därutöver skall strävan vara att öka produktionen ytterligare i den mån detta är möjligt och lämpligt med hänsyn till andra viktiga samhällsmål.

Skogsvårdslagen innehåller regler om hur skogsmark skall skötas så att den varaktigt ger en hög och värdefull virkesavkastning. Lagen innehåller också regler om att hänsyn skall tas till naturvårdens och andra allmänna intressen vid skötseln av skogsmark. Det är i första hand naturvårdens, kulturmiljövårdens och friluftslivets intressen som berörs av sättet att sköta skog. I de norra delarna av landet berörs också rennäringens intressen.

Skogsvårdslagen behandlar främst avverkning och plantering av skog. Innan avverkning sker skall skogsägaren göra en anmälan till skogsvårdsstyrelsen. Något särskilt tillstånd behövs inte. Detta gäller dock inte inom ett område som enligt skogsvårdslagen har avgränsats som svårföröyrad skog och skyddsskog. I detta område får avverkning inte ske utan skogs-

vårdsstyrelsens tillstånd. För att få tillstånd att avverka krävs att man kan få upp ny skog inom rimlig tid efter en avverkning. Tillsynen över att skogsägarna följer skogsvårdslagens regler utövas av skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen, som på olika sätt kan ingripa mot skogsägare som bryter mot gällande regler.

En av utgångspunkterna för den nuvarande skogsvårdslagen är att skogsbruket skall bedrivas så att förutsättningarna för en mångsidig användning av skogarna inte rubbas. Hänsynsreglerna ställer upp minimi-krav som under alla omständigheter måste uppfyllas. En förutsättning är dock att hänsynen kan förenas med ett rationellt skogsbruk. Detta innebär att kraven på hänsynstagande inte får ställas så högt att pågående markanvändning avsevärt försvåras. När det gäller naturvårdens intressen får i sådana fall, då det anses erforderligt att överskrida denna gräns, i stället naturreservat bildas. Markägaren är då berättigad till ersättning för den skada som han lider genom ett beslut om reservatsbildning.

Hänsynsreglerna i skogsvårdslagen är ett uttryck för det s. k. sektorsansvaret. Detta innebär att varje samhällssektor har ett ansvar dels för att förhindra att verksamheten inom sektorn skapar problem i förhållande till konkurrerande intressen, dels för att lösa de problem som redan finns. Inom skogssektorn är det skogsbrukets utövare och skogsvårdsorganisationen som har det närmaste ansvaret för att skogsbruket anpassas till andra intressen så att ett mångbruk av skogsmarken blir möjligt. Innebörden av sektorsansvaret har närmare utvecklats i prop. 1987/88:85 om miljöpolitiken på 1990-talet.

3.7 De senaste årens utveckling

Skogsbrukets utövare har kritiserats för att inte ta den hänsyn till konkurrerande markanvändningsintressen som ryms inom ramen för ett rationellt skogsbruk. När det gäller naturvårdshänsynen förklarade sig jordbruksutskottet våren 1989 dela den uppfattning som framförts i flera motioner i riksdagen att det på sina håll brister åskilligt i efterlevnaden av reglerna om naturvårdshänsyn i skogsbruket. Enligt utskottet är det dock inte reglerna i sig som är alltför krångligt utformade. Snarare gäller det enligt utskottet att utveckla kunskapen hos skogsägare och skogshuggare om de biologiska och ekologiska förhållanden som utgör grunden för hänsynsreglerna (JoU 1988/89:16).

I förra årets budgetproposition pekade jag på behovet av att skogsägarna lever upp till de krav som är föreskrivna i skogsvårdslagstiftningen i fråga om hänsyn till naturvårdens och andra allmänna intressen. För naturvårdsutbildning av skogsbrukare föreslogs därför att skogsvårdsorganisationen skulle tillföras 10 mil. kr. Förslaget godkändes av riksdagen.

När det gäller skogsbruket i de fjällnära skogarna är det framför allt avverkning genom kalhuggning och radikala markberedningsmetoder som skapar problem för de med skogsbruket konkurrerande markanvändningsintressena. En kalavverkning, kanske med en efterföljande hyggesplöjning, förändrar för avsevärd tid på ett genomgripande sätt landskapsbilden.

Också ekologiska förändringar sker. Djurens livsbetingelser påverkas och förutsättningarna för skogsmarkens utnyttjande för friluftsliv ändras.

Avvägningen av verksamheten i det fjällnära området har under senare år skett efter två huvudlinjer. Dels har omfattande reservatsbildningar gjorts inom de områden där skyddsintressena har varit särskilt starka, dels har skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagens hänsynsregler anpassats allt eftersom riksdagen och regeringen har lämnat riktlinjer för det fjällnära skogsbruket. Skogsstyrelsen har även på eget initiativ ändrat sina föreskrifter i detta avseende.

Före år 1987 fanns endast ett fåtal naturreservat i det fjällnära området. År 1987 satte man igång med att bilda reservat av de värdefulla urskogsområden som kartlagts vid naturvårdsverkets och skogsstyrelsens inventering av fjällregionen. Även utanför det fjällnära området har urskogar avsatts som natur- och domänreservat.

I hela fjällregionen, som omfattar en areal om knappt 9 milj. ha, var i juni 1989 122 områden skyddade i form av nationalparker, befintliga eller planerade naturreservat och domänreservat. En stor del av dessa områden, som tillsammans utgör ca 3,7 milj. ha, består av kalvfjäll, fjällbjörkskog och vatten. Ytterligare domänreservat har bildats under år 1989 och under innevarande år.

Det fjällnära barrskogsområdet avgränsas i figuren (s. 28) av barrskogsgränsen i väster (den prickade linjen i figuren) och gränsen för fjällnära skog i öster (den heldragna linjen i figuren). Det är inom detta område som de 1,6 milj. ha produktiv skogsmark finns.

När avsättningen av de planerade naturreservaten är slutförd inom några år kommer enligt skogsstyrelsens och naturvårdsverkets bedömningar ca 600 000 ha av den produktiva skogsmarken att vara skyddad i det fjällnära området. Detta innebär att skyddet totalt kommer att omfatta 38 % av den fjällnära produktiva skogsmarken.

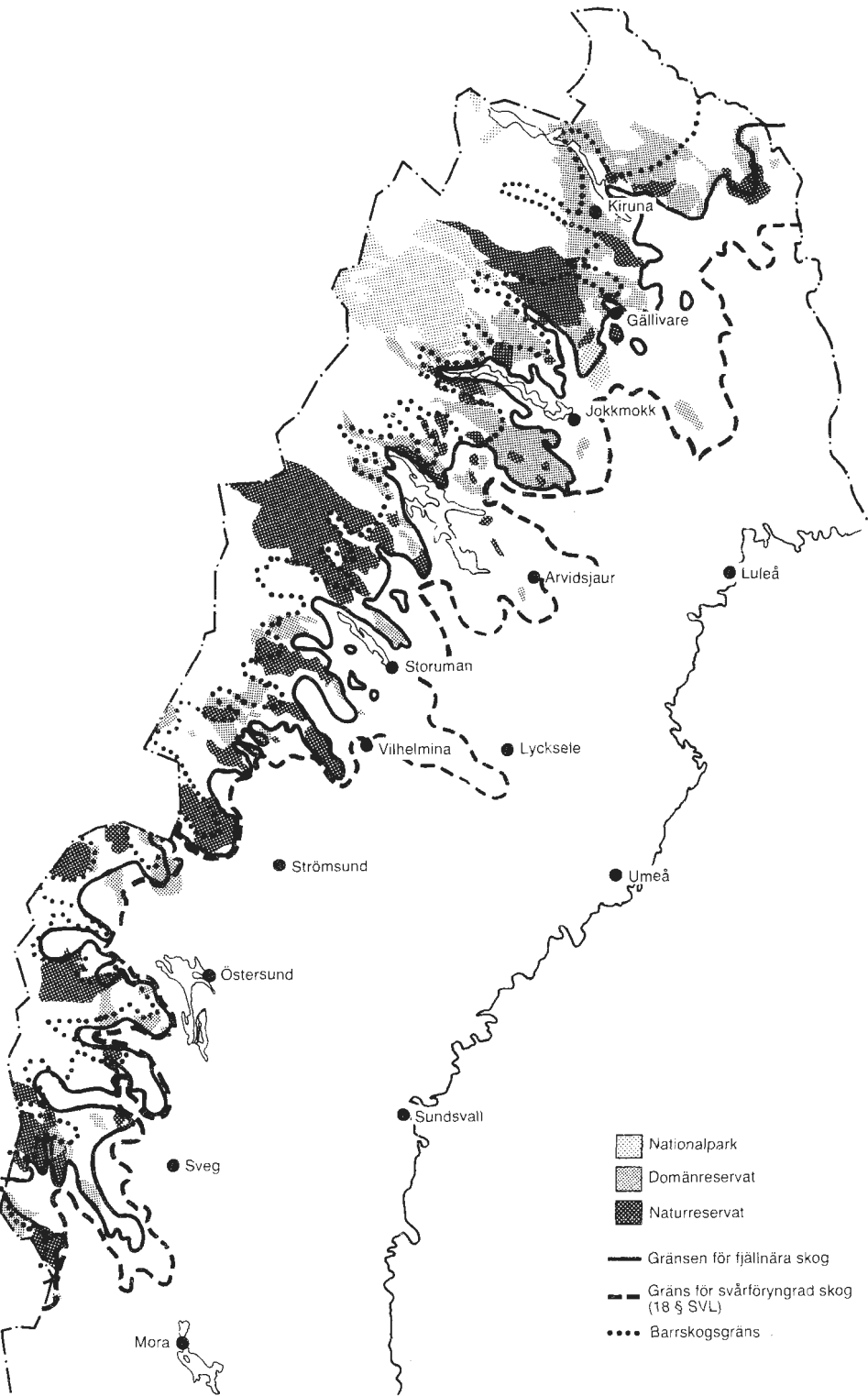
Inom områden som är nationalpark eller naturreservat bedrivs givetvis inte skogsbruk. En stor del av de skyddade områdena ligger på statens mark. När det gäller domänreservaten skall enligt avsättningsbesluten skogsbruk inte bedrivas inom reservaten. Domänverket har utfäst sig att inte ändra föreskrifterna utan regeringens medgivande.

De fjällnära skogarna ligger inom det område som i skogsvårdslagen avgränsats som svärföryngrat. Det innebär att skogsägaren måste ha skogsvårdsstyrelsens tillstånd för varje slutavverkning inkl. s.k. fjällskogsbilning. I samband med att tillståndsfrågan prövas bedömer skogsvårdsstyrelsen om föryngring kan ske och vilka åtgärder som behövs för att trygga återväxten.

Skogsstyrelsen har i en promemoria den 27 november 1989 uppskattat att arealen av sådan produktiv skogsmark där man inte kan påräkna någon skogsåterväxt inom rimlig tid uppgår till minst 250 000 ha i hela det fjällnära området, varav minst 100 000 ha i Norrbottens län och minst 150 000 ha i övriga län tillsammans. Det är således fråga om betydande arealer utanför de skyddade områdena där tillstånd till slutavverkning inte kan medges. Dessa arealer är belägna dels som ett bälte utmed de sammanhängande fjällområdena från Kopparbergs till Norrbottens län, dels som en stor mängd större och mindre öar inne i övriga områden. Bältets bredd är störst i Norrbotten.

Skyddade arealer inom det svårförnygrade området. Större delen av de skyddade områdena har avsatts under åren 1987–1990.

Prop. 1990/91:3



Sammantaget innebär vad jag nu har redovisat att mindre än hälften eller ca 750 000 ha av den produktiva skogsmarken i det fjällnära området är tillgänglig för skogsbruk.

Under senare år har en rad åtgärder vidtagits för att skogsbruket i det fjällnära området skall bedrivas på en nivå och på ett sätt som kan godtas med hänsyn till konkurrerande markanvändningsintressen. Enligt skogsstyrelsen har det fjällnära skogsbruket sålunda i stort utvecklats i enlighet med riksdagens och regeringens uttalanden.

Under perioden 1985–1988 har enligt skogsstyrelsen den medgivna slutavverkningsarealen liksom de enskilda hyggesytornas storlek minskat, hyggesplöjningen i det närmaste upphört, användningen av contortatallen avsevärt reducerats och skogsbruket har i ökad utsträckning samrätt med rennäringsen. I rennäringsen och naturvårdens intressen har alltmer skog sparats i samband med avverkning.

Den genomsnittliga avverkningen var enligt skogsstyrelsen betydligt större åren före än åren efter 1985. Under åren 1981–1984 beviljades tillstånd för avverkning på ca 6 600 ha per år. Motsvarande statistik för åren 1985–1989 visar en nedgång med ca 25 %. Då gavs tillstånd till avverkning av ca 4 900 ha per år.

Enligt skogsstyrelsen finns vissa osäkerhetsfaktorer när det gäller bedömningen av utvecklingen. Sålunda kan enligt styrelsen den minskade avverkningsarealen på senare år till en viss del bero på bristen på hårdigt tallfrö under senare år samt det år 1987 beslutade förbudet mot att använda contortatall i de mest utsatta klimatlägena. Statistik för år 1989 visar också att den tillståndsgivna slutavverkningsarealen i fjällnära skog för samtliga kategorier av skogsägare är större för detta år än för den närmast föregående fyraårsperioden. Ökningen torde bl. a. bero på det goda fröåret 1988 som gav god tillgång på inhemskt, hårdigt plantmaterial.

3.8 Skogsstyrelsens förslag i huvuddrag

Skogsstyrelsen föreslår att vissa delar av styrelsens föreskrifter och allmänna råd befasts i skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen. Enligt styrelsen skapas därmed garantier för att statsmakternas intentioner när det gäller skogsbruk i de fjällnära skogarna kommer att uppfyllas. På vissa punkter föreslår skogsstyrelsen också att lagen och förordningen förtydligas. Detta gäller bl. a. skogsvårdsstyrelsens möjligheter att föreskriva hänsyn till olika intressen vid en prövning av en ansökan om avverkning i svårförädlad skog eller skyddsskog.

I vissa avseenden fordras dock enligt skogsstyrelsen att nya bestämmelser införs i skogsvårdslagstiftningen. Skogsvårdsstyrelsen föreslås sålunda få en befogenhet att kräva att den som ansöker om tillstånd att slutavverka på fjällnära skogsmark redovisar de åtgärder som behövs för att återväxten skall tryggas. På samma sätt skall skogsvårdsstyrelsen kunna kräva att sökanden redovisar att en planerad åtgärd inte riskerar fjällgränsens nedflyttande. Denna skyldighet skall bara gälla storskogsbruket. En sökande skall också kunna krävas på redovisning av den hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringsens intressen som han har för avsikt att

iakttä. Detta skall gälla samtliga ägarkategorier. Vidare föreslås skogsvårdsstyrelsen få befogenhet att genomföra en naturvärdesinventering innan tillstånd till avverkning prövas. Skogsstyrelsens förslag till nya bestämmelser innehåller även föreskrifter om att det skall finnas en aktuell skogsbruksplan för områden där skogsbilvägbyggnad aktualiseras. Skogsstyrelsen föreslår slutligen att skogsvårdsstyrelsen skall inventera och redovisa sådan produktiv skogsmark där skogen på grund av återväxtsvårigheter inte bör slutavverkas. Detsamma gäller skog som behövs för att hindra fjällgränsens nedflyttande.

Skogsstyrelsens rapport har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Av de remissinstanser som har avgett ett helhetsomdöme över rapporten har en majoritet tillstyrkt eller förklarat sig inte ha någon erinran mot att förslagen i rapporten genomförs. Den kritik som riktats mot förslagen går å ena sidan ut på att skogsbruket i det fjällnära området inte behöver styras och detaljregleras genom ändrade eller nya bestämmelser i skogsvårdslagstiftningen. Enligt denna kritik visar skogsstyrelsens redovisning av det fjällnära skogsbruket under senare år att skogsbruket kan anpassa sig till andra intressen utan lagreglering. Företrädare för denna uppfattning finns framför allt inom skogsnäringen, men även vissa kommuner har gett uttryck för samma uppfattning. Andra remissinstanser har å andra sidan ansett att förslagen i skogsstyrelsens rapport inte är tillräckliga. Denna inställning har framför allt företrädare för naturvårdsintressena. Naturvårdsverket anser att markanvändningen och utnyttjandet av de fjällnära områdena inte enbart är en fråga för skogsbruket och således inte heller i sin helhet kan regleras genom skogsvårdslagstiftningen. Naturvårdsverket anser det därför befogat att överväga en särskild lagstiftning för markanvändningen inom de fjällnära skogsområdena. Svenska naturskyddsföreningen framför kravet på en naturvårdsgräns som en samlad helhetslösning av konflikterna i de fjällnära skogarna. Svenska samernas riksförbund anser att skogsstyrelsens förslag till ändringar och tillägg i skogsvårdslagstiftningen sammantaget kan karaktäriseras som angelägna och vällovliga men samtidigt otillräckliga mot bakgrund av behovet av skydd för de kvarvarande trädlavförande skogarna.

3.9 Samerättsutredningens förslag i huvuddrag

När det gäller rennäringens ställning gentemot skogsbruket konstaterar samerättsutredningen att främst det storskaliga skogsbruket med dess markberedningsmetoder orsakar rennäringen skada. Utredningen föreslår därför att särskilda skyddsregler gentemot skogsbruket förs in i rennäringslagen och skogsvårdslagen. Förslaget innebär att den som äger eller brukar mark inom renskötselområdet skall vara skyldig att samråda med berörd sameby i vissa fall vid större skogsavverkningar. I fråga om slutavverkning av skog och därmed sammanhängande skogsbruksåtgärder på åretruntmarkerna föreslås därutöver gälla att avverkningen eller åtgärden i princip inte får vidtas utan tillstånd av skogsvårdsstyrelsen om det saknas medgivande från samebyn. Tillstånd skall ges såvida inte avverkningen eller åtgärden medför bortfall av renbete av sådan art och omfattning att det

inte kan ersättas genom att alternativa betesområden utnyttjas eller leder till att sedvanlig samling och flyttning av renhjord omöjliggörs. Tillstånd får inte ges utan att det av utredningen föreslagna sametinget har beretts tillfälle att avge yttrande.

Samerättsutredningen har som utgångspunkt för sitt förslag till obligatoriskt samråd haft skogsstyrelsens föreskrifter om samråd med rennärningen vid avverkning av svårföryngrad skog. Samerättsutredningens förslag går emellertid längre än dessa föreskrifter genom att samrådsskyldigheten skall omfatta även vinterbetesmarkerna och genom att tillståndsprövning av skogsbruksåtgärder skall gälla på åretruntmarkerna.

Remissutfallet av samerättsutredningens förslag är blandat. Något förenklat kan sägas att företrädare för skogsnärningen avstyrker förslaget om utökat samråd och om tillståndsplikt medan de samiska organisationerna jämte några andra remissinstanser anser att tillståndsplikten även bör omfatta skogsbruksåtgärder på vinterbetesmarkerna.

3.10 Förslagen om naturvårdsgräns och hasardgräns

Naturvårdsverket föreslår att ett avverkningsförbud införs i skogsvårdslagen för en höjdzon med utgångspunkt i gränsen mot kalfjäll eller fjällbjörkskog och med en vertikal avgränsning varierande mellan 100 och 200 m i höjd. Avsikten är att den så avgränsade zonen skall skydda skog med höga naturvärden och utgöra ett skydd mot att fjällgränsen flyttas ned.

Naturskyddsföreningens förslag till naturvårdsgräns innebär en ca 380 mil lång sammanhängande gräns inom det svårföryngrade skogsområdet. Gränsen är huvudsakligen dragen väster om men i vissa fall öster om gränsen för fjällnära skog. Avgränsningen har gjorts utifrån kriterier som skogens utseende och grad av påverkan samt betydelse för växt- och djurliv.

I en zon mellan fjällbarrskogens trädgräns i väster och naturvårdsgränsen i öster finns enligt föreningen ca 900 000 ha produktiv skogsmark som i huvudsak är opåverkad av kalhuggning och genom sin orördhet har höga naturvärden. I denna zon föreslås ett förbud mot kalhuggning och skogsbilvägar. Avverkning skall här endast få ske i form av fjällskogsblädning på lämpliga marker. På statens marker bör restriktionerna vara mycket stora.

I den fjällnära skogen öster om den föreslagna naturvårdsgränsen finns enligt föreningen ca 800 000 ha produktiv skogsmark. Här skall endast små kalhyggen om 5–10 ha få tas upp. Skogsodling skall bara få ske med inhemskt plantmaterial.

Vid prövning av tillstånd till avverkning måste enligt föreningen även hänsyn tas till risken för att återväxten äventyras på grund av klimatförändringar. Särskilt stor är risken enligt föreningen i en vertikal zon med utgångspunkt i fjällbarrskogens trädgräns och avgränsning 200 m nedåt i höjdd (klimatisk hasardgräns).

När det gäller möjligheterna att bedriva skogsbruk i det fjällnära området delar jag skogsstyrelsens bedömning att det går att bedriva ett uthålligt sådant inom delar av området. Hänsynen till andra allmänna intressen får dock inte eftersättas. Dessa intressen gör sig särskilt starkt gällande i det fjällnära skogsområdet. Riksdagens uttalanden om att det bör iakttas stor återhållsamhet med bedrivande av skogsbruk i de fjällnära skogarna äger därför alltjämt full giltighet.

I fråga om behovet av lagstiftning för att uppnå en sådan återhållsamhet gör jag följande bedömningar.

En grundläggande förutsättning för att skogsvårdslagens hänsynsregler skall få en effektiv tillämpning är att de skyddsvärda intressena är kända för dem som skall tillämpa reglerna. Detta gäller såväl skogsägare och dem som de anlitar i skogsbruket som tjänstemän i skogsvårdsorganisationen. Skogsvårdslagstiftningen och naturvårdslagstiftningen innehåller i detta syfte regler om kommunikation och om samråd. Länsstyrelsen får sålunda för tillämpningen av naturvårdslagen genom skogsvårdsstyrelsen del av anmälningar och ansökningar som rör avverkning av skog inom områden som länsstyrelsen särskilt angett. Skogsvårdsstyrelsen skall också i fråga om naturvårdshänsyn samråda med kommunen i frågor som är av särskild vikt med hänsyn till de lokala förhållandena. En skogsägare som vill slutavverka inom de delar av renskötelsns åretruntmarker, som ligger inom området för svårföryngrad skog skall, när han ansöker om avverkningstillstånd, visa att han har berett berörd sameby tillfälle till samråd. I annat fall riskerar han att hans avverkningsansökan avvisas. För områden som är av utpräglat intresse för naturvården eller det rörliga friluftslivet och som angetts av länsstyrelsen i samråd med skogsvårdsstyrelsen kan naturvårdsinriktade skogsbruksplaner upprättas. Sådana planer upprättas av skogsvårdsstyrelsen och bekostas av staten.

Som framgår av vad jag tidigare har anfört tas inte alltid den hänsyn till allmänna intressen som är möjlig inom ramen för ett rationellt skogsbruk. Inte sällan beror detta på bristande kunskap om dessa intressen. På grund av de fjällnära skogarnas stora betydelse för rennäringen och med hänsyn till den särskilda styrka varmed bevarandointressena gör sig gällande i dessa skogar bör lagstiftningen i högre grad än vad som för närvarande är fallet vara inriktad på att olika intressen som konkurrerar med skogsbruket om markens användning blir väl kända. Därmed kan dessa intressen beaktas när olika skogsbruksåtgärder planeras. De nuvarande reglerna bör därför kompletteras. Skogsstyrelsen har föreslagit nya bestämmelser om naturvårdesinventering och om möjlighet att ställa krav på den som vill avverka att redovisa den hänsyn som han tänker ta till konkurrerande intressen. Dessa förslag kan enligt min mening ligga till grund för en sådan komplettering av skogsvårdslagstiftningen. Vissa skärpningar av förslagen bör dock göras.

Vad jag nu har anfört tar sikte på bestämmelser som behövs för att få fram nödvändig information i det enskilda fallet. En långsiktig planering av skogsbruket är nödvändig med hänsyn till konkurrerande markanvänd-

ningsintressen. Planeringen ger också ett bättre kunskapsunderlag. Det bör därför ställas krav på skogsägarna att de arbetar fram planer som för en längre tid, tio år, redovisar framtida avverkningar och vilken hänsyn som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen.

Av stor betydelse för kunskapsuppbyggnaden, både när det gäller enskilda avverkningsärenden och i fråga om skogsbrukets långsiktiga planering, är resultatet av den samordnade markanvändningsinventering som pågår i de fjällnära skogsområdena. Syftet med denna verksamhet är att översiktligt redovisa anspråken från de olika markanvändnings- och bevarandebestämmelserna. Skogsstyrelsen föreslår att resultatet av denna inventering utnyttjas i kommunernas översiktsplaner. Dessa planer, som upprättas enligt bestämmelser i plan- och bygglagen (PBL), utgör en redovisning av och kommunens syn på avvägningen av olika markanvändningsintressen inom kommunens yta. Skogsstyrelsen föreslår också att skogsvårdsstyrelsen skall kunna låta upprätta s.k. fördjupade verksamhetsplaner inom områden som är särskilt utsatta för konkurrerande markanvändningsanspråk. Förslagen har i huvudsak bemötts positivt av remissinstanserna och jag är för egen del beredd att godta dem.

Jag kommer längre fram under särskilda avsnitt att närmare redovisa mina överväganden i de frågor som jag nu har berört.

I skogsvårdslagen uttrycks kravet på hänsyn till naturvården i 1 och 21 §§. Övriga allmänna intressen, dvs. framför allt rennäringen och kulturmiljövården omfattas av 1 § men nämns inte uttryckligen i lagen. Skogsstyrelsen anser att hänsynen till de allmänna intressena bör bli mer systematiskt genomförd. Jag delar den uppfattningen. Detta kommer till uttryck i de bestämmelser om hänsynsredovisning, långsiktiga planer och naturvårdesinventering, som jag nyss har berört. Därutöver bör enligt min mening ytterligare ett steg tas genom att i skogsvårdslagen föra in en föreskrift om att tillstånd till avverkning i fjällnära skog inte skall få meddelas om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården.

Hänsynen till rennäringen bör komma till uttryck bl. a. genom en särskild bestämmelse i skogsvårdslagen. Tillstånd till en avverkning i svårförnygrad skog bör inte få ges om avverkningen påtagligt rubbar förutsättningarna för fortsatt renskötsel. Bestämmelser om samråd med berörd sameby före en avverkning bör också tas in i skogsvårdslagen.

Den utformning av bestämmelserna i skogsvårdslagen som jag nu har skisserat kommer att medföra en ökad garanti för att intressena naturvård, kulturmiljövård och rennäring blir beaktade i tillräcklig utsträckning i skogsbruket. De intentioner när det gäller en långsiktigt god hushållning med mark- och vattenresurserna som uttrycks i 1987 års naturresurslag (NRL) får därmed anses vara tillgodosedda. En formell koppling till NRL av de nya tillståndsbestämmelser som jag nyss förordat anser jag inte vara nödvändig. Med den skärpning av skogsvårdslagstiftningen som jag föreslår är det enligt min mening inte heller nödvändigt att införa en särskild markanvändningslag för det fjällnära skogsområdet av den typ som naturvårdsverket har föreslagit.

I det följande kommer jag att närmare gå igenom de lagstiftningsåtgär-

der som jag nu har berört. Jag kommer också att behandla en rad andra förslag rörande skogsbruket i de fjällnära skogarna som skogsstyrelsen har lämnat i sin rapport.

Utgångspunkterna för utformningen av de olika förslagen kan sammanfattas på följande sätt. I fjällnära skog där ett uthålligt skogsbruk är möjligt skall skogsbruket bedrivas hänsynsfullt med små hyggen utan främmande trädslag och utan radikala markberedningsmetoder. Skogsbrukets utövare skall ha ett större ansvar än hittills när det gäller att redovisa hänsyn till allmänna intressen vid planeringen av skogsbruksåtgärder. Lokala och regionala myndigheter skall få ett ökat inflytande över skogsbruket i området. Inga avverkningar skall startas utan att natur- och kulturmiljövärdena samt avverkningsområdenas betydelse för rennäringen är väl kända. På avverkade områden skall utföras ett föryngringsarbete som skapar goda framtidsskogar. Möjligheterna att arbeta och bo kvar i det fjällnära skogsområdet skall inte bli påtagligt försämrade jämfört med nuvarande förhållanden.

I vissa avseenden har jag ansett det nödvändigt att gå längre än vad skogsstyrelsen har gjort för att de angivna målsättningarna skall uppfyllas.

Ett förbud mot avverkning på impediment inom hela det svårföryngrade området ger såväl fjällbarrskogen som icke-produktiva våtmarker ett mycket starkt skydd.

Den föreslagna avgränsningen av områden där avverkning inte kan ske på grund av att föryngring inte kan påräknas kommer sannolikt att beröra just högläggesskogarna. Härigenom kompletteras de befintliga nationalparkerna, naturreservaten och domänreservaten varför jag inte anser en generell skyddszon vara nödvändig.

Mina förslag om anpassning av skogsbruksmetoderna inom det fjällnära skogsområdet ökar skyddet för specifika naturvärden. För att öka skogsbrukarens möjligheter att ta hänsyn till fauna och flora och bibehålla en biologisk mångfald undantas den fjällnära barrskogen från skyldigheten att slutavverka för att en jämn åldersfördelning skall uppnås. Skyddet av värdefulla biotoper förstärks ytterligare genom den föreslagna möjligheten att vägra tillstånd till avverkning av hänsyn till särskilt skyddsvärda naturvärden.

Mina förslag innebär att varje tilltänkt slutavverkning och vad därmed sammanhänger kommer att prövas på grundval av ett lokalt och regionalt tillgängligt detaljerat kunskapsunderlag om motstående intressen. Därmed kommer dessa intressen att kunna tillgodoses samtidigt som onödiga inskränkningar för markägarna kan undvikas. Genom förslagen tillvaratas därför de viktigaste naturvärdena utan att de olägenheter uppstår som en schablonmässig naturvårdsgräns för storskaligt skogsbruk skulle innebära. Den bedömningen gör jag med hänsyn till den samlade effekten av mina förslag i förening med det förhållandet att stora arealer inom det fjällnära skogsområdet är skyddade eller inte kommer ifråga för slutavverkningar.

För att underlätta för alla inblandade parter att hantera frågor som rör skogsbruk i de fjällnära skogarna kan det behövas ett särskilt informationsmaterial i form av t. ex. en handbok. Skogsstyrelsen bedriver en omfattande och väl utvecklad informationsverksamhet i skogsbruksfrågor. Enligt

vad jag har erfarit kommer skogsstyrelsen att ta fram ett informationsmaterial också för skogsbruk i de fjällnära skogarna.

I det följande tar jag upp frågor om

- utveckling av markanvändningsplaneringen (avsnitt 4),
- naturvårds- och kulturmiljövårdshänsyn vid prövning av ansökningar om avverkningsstillstånd (avsnitt 5),
- inventering av svårföryngrad skog (avsnitt 6),
- hänsynen till rennäringen (avsnitt 7),
- vissa frågor om avverkning, markberedning och föryngring (avsnitt 8),
- skogsvägsbyggnad (avsnitt 9),
- forskning om fjällnära skogar (avsnitt 10),
- de ekonomiska effekterna av mina förslag m. m. (avsnitt 11).

4 Utveckling av markanvändningsplaneringen

Mina bedömningar och förslag: Den pågående inventeringen av markanvändningsintressen i de fjällnära skogarna bör utnyttjas i den kommunala översiktsplaneringen.

Av skogsbruksplanen eller annan motsvarande plan för en brukningsenhet inom det fjällnära skogsområdet skall framgå framtida planerade avverkningsplaner på tio års sikt och den hänsyn som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Redovisningskravet när det gäller rennäringens intressen avser dock brukningsenheter inom hela renskötselns åretruntmarker. Skyldigheten att upprätta och bekosta en sådan plan skall åligga brukningsenhetens ägare.

Inom fjällnära skogsområden som är särskilt utsatta för konkurrens från olika intressen skall s.k. fördjupade verksamhetsplaner kunna utarbetas efter beslut av skogsvårdsstyrelsen. En fördjupad verksamhetsplan bekostas av staten men bidrag till täckande av kostnaderna skall kunna tas ut som en avgift av den som har tagit initiativ till planens upprättande.

Skogsstyrelsens förslag: Överensstämmer med min bedömning när det gäller utnyttjandet av resultatet i den pågående markanvändningsinventeringen i den kommunala översiktsplaneringen och utarbetandet av fördjupade verksamhetsplaner.

Mitt förslag om långsiktiga skogsbruksplaner eller andra motsvarande planer saknar motsvarighet i skogsstyrelsens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget om utnyttjande av resultatet i den pågående markanvändningsinventeringen i den kommunala översiktsplaneringen. Naturvårdsverket anser att markanvändningsinventeringen bör förankras i naturresurslagen, skogsvårdslagen och naturvårdslagen så att länsstyrelsen kan besluta om en gällande plan för markanvändningen inom de fjällnära områdena. Svenska samer-

nas riksförbund tillstyrker förslaget endast under förutsättning att en fortsatt markanvändningsplanering grundas på en fastare rättslig reglering.

Förslaget om fördjupade verksamhetsplaner tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. Enligt naturskyddsföreningen kan dock en fördjupad planering i särskilt konkurrensutsatta områden endast i begränsad utsträckning bidra till en lösning på konflikterna. Detta beror enligt föreningen på att planeringsprocessen styrs av kravet på att pågående markanvändning inte avsevärt får försvåras.

Skälen för mina bedömningar och förslag:

Markanvändningsinventeringen i fjällnära skogar

Med markanvändningsinventering i de fjällnära skogsområdena avses i detta sammanhang den inventering av olika markanspråk (skogsbruk, rennäring, turism, naturvård och kulturmiljövård) som skogsstyrelsen har tagit initiativ till och som pågått några år i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.

Syftet med verksamheten är att som ett första steg mot samordnade bedömningar i markanvändningsfrågor relativt översiktligt redovisa anspråken från de olika markanvändnings- och bevarandeintressena. Redovisningen ger i vissa fall också en bild av de naturgivna förutsättningarna för de olika markanvändningsintressena.

Resultatet av inventeringsarbetet utgör i första hand ett underlag för såväl skogsvårdsstyrelsen som skogsägarna när de skall fatta beslut i olika skogsbruksfrågor. Beslutsunderlaget kan även användas vid de samråd som regelbundet sker mellan rennäringen och skogsbruket. Beslutsunderlaget innehåller inte några förslag med avvägningar mellan olika intressen. I Jämtlands och Västerbottens län har dock resultatet av inventeringarna lett till att länsstyrelserna lämnat rekommendationer om hur konflikter i området så långt möjligt skall kunna undvikas eller begränsas.

Projektorganisationen varierar mellan länen. Gemensamt är dock att länsstyrelsen som övergripande regional myndighet i resp. län är projektansvarig samt att alla berörda (myndigheter, organisationer, näringsutövare, markägare m. fl.) ges möjlighet att följa och lägga synpunkter på arbetet.

Den skogliga inventeringen har i regel utförts av skogsvårdsstyrelsen genom bildtolkning av flygbilder i stereoinstrument. Därefter har fältkontroller gjorts stickprovvis eller så har tolkningsresultatet enbart kontrollerats mot befintliga skogsbruksplaner. I samtliga län har aktuellt indelningsmaterial ställts till förfogande av berörda markägare. I Norrbottens län har lantmåteriets vegetationskarta varit till stor hjälp i inventeringsarbetet.

Ansaret för inventeringen av områden av intresse för rennäringen har åvilat lantbruksnämndens rennäringsenhet (i Norrbottens län länsstyrelsens rennäringsenhet), medan länsstyrelsernas miljövårdsenheter och länsantikvarier svarat för inventeringarna som rör naturvården och kulturmiljövården. I Norrbottens län har kulturmiljövårderna dock inte inventerats. Kommunerna har redovisat turism- och friluftslivsintressena.

I samtliga län sker redovisningen på översiktskartor. I Norrbottens län utnyttjas ett datoriserat kartsystem. Detta innebär bl. a. att aktuella kartor snabbt kan tas fram för att belysa ett speciellt problem eller en viss egenskap, s. k. temakartor.

Markanvändningsinventeringen har enligt min mening givit ett väsentligt förbättrat kunskapsunderlag. Den har utvecklats på olika sätt i de olika länen. Olika näringar och intressen har nått olika långt i redovisning av sina anspråk på marken. Intresset har hittills i första hand koncentrerats kring inventeringsarbete, samordning av insatser och den kartmässiga redovisningen. Det är nu dags att gå över i nästa fas som bör handla om kunskapsunderlagets användning. Den lokala anknytningen är då en viktig förutsättning.

Skogsstyrelsen har övervägt två alternativ där markanvändningsinventeringens resultat utgör grund för verksamhetsplaner som fastställs av myndighet och som skogsägaren måste följa, dvs. bindande verksamhetsplaner. Skogsstyrelsen har funnit att båda alternativen innebär nackdelar inte bara för skogsbrukets planering utan att de även kan försvåra motstående intressens planering och verksamhet. Skogsstyrelsen har därför gjort den bedömningen att verksamhetsplaner som är bindande för skogsbruket inte bör införas. Jag delar den bedömningen.

Enligt min mening bör markanvändningsinventeringens fortsatta redovisning och användning utnyttjas i den kommunala översiktsplaneringen enligt PBL. Materialet bör nämligen också vara av stort värde när det gäller att konkretisera de hänsyn som enligt naturresurslagens bestämmelser behöver tas vid avvägningen i exploateringsfrågor i det fjällnära skogsområdet. Det finns därför anledning att överväga hur resultatet av den samordnande markanvändningsinventeringen skall göras tillgängligt och i vilken utsträckning som kommunernas planering kan kopplas till det som framkommer vid den samordnade markanvändningsinventeringen.

Det kan vara lämpligt att länsstyrelsen som hittills leder inventeringsarbetet och samordnar de aktiva insatser som behövs från olika statliga och andra organ så länge inventeringsfasen pågår. När den grundläggande inventeringen är avklarad bör framkomna uppgifter i tillämpliga delar kunna tas in i kommunernas översiktsplaner. Dessa planer anger i stort hur markområden i hela kommunen avses bli använda. Av intresse att redovisa i den kommunala planeringen är bl. a. de marker som inte är möjliga att föryngra inom rimlig tid efter slutavverkning och den skog som behövs till skydd mot fjällgränsens nedflyttande. Översiktsplanerna, som inte är bindande, har en vägledande funktion dels vid prövning av olika exploateringsföretag i förhållande till de allmänna intressen som redovisas i planen, dels för olika näringars och intressens långsiktiga utveckling med hänsyn till konkurrens och samutnyttjande av mark.

På detta sätt fullföljs den arbetsfördelning mellan stat och kommun som utgör ett väsentligt inslag i det nya planeringssystemet för mark och vatten så som detta system har utformats i PBL och NRL.

Markanvändningsinventeringen i det fjällnära skogsområdet är ännu inte avslutad. Enligt min mening är de rekommendationer som länsstyrelserna i Jämtlands och Västerbottens län lämnat om hur konflikter i områ-

det bör undvikas eller begränsas av stort värde för skogsvårdsstyrelsen och skogsägarna men även för kommunerna. Det är därför angeläget att sådana rekommendationer görs även i den fortsatta markanvändningsinventeringen.

Plan- och bostadsverket har i sitt remissyttrande förklarat sig berett att tillsammans med skogsstyrelsen och berörda länsstyrelser och kommuner utveckla metoder att hantera skogsbruket i den kommunala översiktsplaneringen. Något behov av att, som naturvårdsverket anfört, förankra markanvändningsinventeringen i naturresurslagen, skogsvårdslagen och naturvårdslagen finns därför inte.

Utvecklade skogsbruksplaner

En kommunal översiktsplan behöver, som nyss framgått, normalt inte innehålla några detaljerade redovisningar och avvägningar när det gäller skogsbruket. Jag anser därför att planeringen inom fjällskogsområdena behöver utvecklas ytterligare. Att göra en långsiktig plan som mera i detalj redovisar vilka olika markanvändningsanspråk som finns på en brukningsenhet i det fjällnära skogsområdet och vilken hänsyn som skall tas till dessa anspråk vid avverkning av skog på enheten bör som jag berört i föregående avsnitt vara en skyldighet för brukningsenhetens ägare. När det gäller rennäringens intressen bör redovisningskravet gälla brukningsenheter inom hela det område som utgör renskötselns åretruntmarker och alltså inte bara den del därav som utgörs av de fjällnära skogarna.

Enligt 21 a § skogsvårdslagen skall för varje brukningsenhet finnas en skogsbruksplan med riktlinjer för skogens skötsel på enheten. Skogsbruksplanen beskriver hur och när skogsvårdsåtgärder och avverkning bör göras. Skogsstyrelsen meddelar föreskrifter om på vilket sätt och inom vilken tid skogsbruksplaner skall upprättas. Enligt dessa föreskrifter skall i planen bl.a. anges de begränsningar i utnyttjandet av brukningsenheten som gäller med anledning av förordnanden enligt naturvårdslagen. I skogsstyrelsens allmänna råd sägs att även annan hänsyn från natur- eller kulturminnesvårdssynpunkt eller annan allmän synpunkt, t. ex. hänsyn till renskötseln eller förekomst av fasta fornlämningar, bör framgå av planen.

Enligt skogsstyrelsens föreskrifter skall för varje brukningsenhet finnas en högst tio år gammal skogsbruksplan senast år 1993 eller senast ett år efter den tidigare tidpunkt då den översiktliga skogsinventeringen (ÖSI) färdigställts på hela eller på huvuddelen av brukningsenhetens skogsmarksareal. Skogsbruksplanen skall avse en tioårsperiod.

En skogsägars långsiktiga detaljplanering av skogsbruket med avseende på hänsynen till allmänna intressen bör enligt min mening också framgå av skogsbruksplanen liksom i vilken utsträckning planerad hänsyn är resultatet av samråd med företrädare för berörda intressen. Genom ÖSI och markanvändningsinventeringen kommer skogsägarna att ha en bra utgångspunkt för detaljplaneringen. Det är givet att det ibland kan innebära svårigheter att förutsäga vilken hänsyn som behöver tas till de angivna intressena vid avverkningar som ligger långt fram i tiden. En bra redovisning förutsätter därför att företrädare för motstående intressen medverkar

till att redovisa uppgifter om sina driftsförhållanden och sin inriktning av markanvändningen. Jag vill också erinra om att nuvarande skogsbruksplaner inte är bindande planer för verksamheten. Mitt förslag innebär ingen ändring härvidlag. Om ändrade förhållanden kräver det måste givetvis planen få frångås. En avverkning kan t. ex. av olika skäl behöva tidigare läggas.

Som jag nyss nämnt kan som en följd av skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd en skogsbruksplan redan i dag innehålla uppgifter om hänsyn till allmänna intressen som konkurrerar med skogsbruket om markanvändningen. I fortsättningen bör det enligt min mening finnas bindande bestämmelser som innebär att en skogsbruksplan för en brukningsenhet inom det fjällnära skogsområdet skall innehålla uppgifter som redovisar framtida avverkningar och den hänsyn som därvid skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Av dessa bestämmelser bör vidare framgå att kravet på redovisning av hänsyn till rennäringens intressen också skall gälla för brukningsenheter inom renskötselns åretruntmarker som ligger utanför det fjällnära skogsområdet. I lagrådsremissen föreslogs att bestämmelser med sådant innehåll skulle tas in i 21 a § skogsvårdslagen. Enligt *lagrådet* skulle emellertid dessa nya bestämmelser – genom sin begränsning till fjällnära skog resp. renskötselns åretruntmarker – närmast ge intryck av att naturvårdshänsyn osv. inte alls behöver redovisas i skogsbruksplaner beträffande övriga delar av landet. Lagrådet påpekar också att de föreslagna lagbestämmelserna framstår som onödiga med hänsyn till den möjlighet som redan finns att meddela föreskrifter om vad en skogsbruksplan skall innehålla. På grund av det anförda förordrar lagrådet att 21 a § inte ändras.

Jag har anslutit mig till lagrådets mening. Det innebär att de ifrågavarande bestämmelserna om skogsbruksplanernas innehåll får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, av skogsstyrelsen med stöd av det bemyndigande som finns i 21 a §. Jag avser att i ett senare sammanhang återkomma till regeringen i den frågan.

Skogsstyrelsen får enligt gällande bestämmelser medge undantag från kravet på skogsbruksplan (21 a § skogsvårdslagen och 22 a § skogsvårdsförordningen). Generellt undantag har gjorts för brukningsenheter för vilka det finns detaljerade indelningssystem kopplade till särskilda planeringsinstrument som ger minst samma underlag för skogens skötsel som krävs enligt bestämmelserna om skogsbruksplan. Detta gäller främst storskogsbruket.

Mitt förslag om mera detaljerade skogsbrukplaner kommer inte att innebära någon inskränkning av denna undantagsmöjlighet. Skogsstyrelsen bör givetvis se till att dessa särskilda planeringsinstrument uppfyller kravet på redovisning av hänsyn till allmänna intressen så att det för dessa brukningsenheter finns en redovisning med motsvarande innehåll som för de mindre enheterna.

För brukningsenheter som har mindre än 20 ha produktiv skogsmark krävs enligt skogsstyrelsens föreskrifter ingen fullständig skogsbruksplan. För brukningsenheter inom område för svårföryngrad skog i norra Sverige är gränsen satt till 40 ha. För dessa enheter skall i stället finnas en enkel

förteckning över behövliga skogsvårdsåtgärder och lämplig avverkning. Fastighetsägaren bör enligt min mening vara skyldig att i förteckningen också redovisa den hänsyn som skall tas till allmänna intressen.

Prop. 1990/91:3

Fördjupade verksamhetsplaner

Genom den markanvändningsinventering som för närvarande pågår i de fjällnära skogarna kan utpekas vissa områden där skogsbruket är särskilt utsatt för konkurrens från olika intressen. Inom dessa områden bör en fördjupad planering grundad på samråd mellan de olika intresseföreträdarna kunna göras. Ansvaret för att fördjupade planer kommer till stånd inom sådana områden bör ligga på skogsvårdsstyrelsen. När skogsvårdsstyrelsen överväger ett beslut om att en fördjupad verksamhetsplan skall upprättas bör skogsvårdsstyrelsen samråda med länsstyrelsen. Samråd bör också ske med berörda kommuner och i förekommande fall med lantbruksnämndens rennäringsenhet (i Norrbottens län länsstyrelsens rennäringsenhet). När den nyligen beslutade länsstyrelsereformen träder i kraft den 1 juli 1991 kommer rennäringsfrågorna att handhas av den nya länsstyrelsen.

Länsstyrelsereformen innebär att länsstyrelsen skall ha ett ansvar för viktiga övergripande skogliga frågor som rör markanvändning och naturvård samt att länsjägmästaren skall föredra dessa ärenden i länsstyrelsens styrelse. Mot den bakgrunden är det naturligt att ett initiativ till en fördjupad verksamhetsplan kan tas av länsstyrelsen. Med hänsyn till länsstyrelsens övergripande planeringsansvar bör själva upprättandet av en fördjupad verksamhetsplan också ske i samråd med länsstyrelsen, inte bara i de fall då länsstyrelsen tagit initiativ till planen utan även när initiativet kommit från annat håll. I en verksamhetsplan bör anges för en tioårsperiod de skogliga åtgärder som intresseföreträdarna efter ett frivilligt samråd har kommit överens om eller som skogsvårdsstyrelsen bedömt som lämpliga.

Ett grundläggande inslag vid utarbetandet av en sådan fördjupad verksamhetsplan som här avses är att samråd också sker mellan markägare och olika intresseföreträdare såsom berörda samebyar, länsstyrelsen, kommunen och företrädare för den ideella naturvården. Ett annat viktigt inslag är att den som deltar i samrådet ger sådan information om sin verksamhet att samrådet blir meningsfullt. Vid samrådet bör belysas i vad mån det finns alternativa sätt att tillgodose olika intressen. Skogsvårdsstyrelsen skall vid upprättandet av planen på olika sätt underlätta samrådet mellan de olika intresseföreträdarna.

Till skillnad mot en skogsbruksplan av det slag jag har förordat i det föregående kan en fördjupad verksamhetsplan omfatta flera brukningsenheter. För brukningsenheter som helt omfattas av en fördjupad verksamhetsplan bör undantag kunna göras från det i det föregående förordade kravet på hänsynsredovisning i skogsbruksplanen.

Genom att det krävs skogsvårdsstyrelsens tillstånd till avverkning i fjällnära skog har skogsvårdsstyrelsen möjlighet att kontrollera att avverkningen stämmer överens med en eventuell fördjupad verksamhetsplan. I

övrigt kan skogsvårdsstyrelsen kontrollera planens efterlevnad med stöd av sin allmänna tillsynsbefogenhet enligt 22§ skogsvårdslagen. Givetvis kan det bli så att en sökt avverkning inte helt stämmer överens med vad som förutsatts i en plan. I en sådan situation kan samråd med berörda parter och intressenter samt kommunen behöva aktualiseras på nytt.

Den fördjupade planering, som jag nu har förordat, är en utveckling och anpassning av den hittillsvarande verksamheten med naturvårdsinriktade skogsbruksplaner. Bestämmelser om naturvårdsinriktade skogsbruksplaner finns i skogsvårdsförordningen. Jag avser att senare lägga fram ett förslag för regeringen om ändring i förordningen i överensstämmelse med vad jag nu har anfört. Av 22§ skogsvårdsförordningen framgår att en naturvårdsinriktad skogsbruksplan bekostas av staten. Mitt förslag innebär som jag nyss anfört, att skogsvårdsstyrelsen, liksom hittills när det gäller naturvårdsinriktade skogsbruksplaner, skall besluta om att en fördjupad verksamhetsplan upprättas. Om initiativet till en sådan plan tagits av annan, t. ex. en kommun eller ett skogsbolag, är det enligt min mening också rimligt att initiativtagaren bidrar till kostnaderna för planens upprättande. Detta torde oftast kunna ske inom ramen för skogsvårdsstyrelsens uppdragsverksamhet. Det bör dock finnas en möjlighet för skogsvårdsstyrelsen att få bidrag till kostnaderna även då det inte är fråga om uppdragsverksamhet. Riksdagen bör därför ge regeringen ett bemyndigande att föreskriva att i ärenden om upprättande av fördjupade verksamhetsplaner får tas ut avgifter som bidrag till att täcka kostnaderna för planens upprättande.

5 Naturvårds- och kulturmiljövårdshänsyn vid prövning av ansökningar om avverkningstillstånd

Mitt förslag: Den som ansöker om tillstånd till avverkning i fjällnära skog skall i ansökan redovisa vad som skall göras för att naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen skall tillgodoses (hänsynsredovisning). En bestämmelse om detta tas in i skogsvårdslagen.

Skogsvårdsstyrelsen skall kunna föranstalta om att erforderliga naturvärdesinventeringar blir utförda innan tillståndsfrågan avgörs.

I skogsvårdslagen införs en bestämmelse om att tillstånd till avverkning i fjällnära skog inte skall få meddelas om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. När tillstånd ges skall skogsvårdsstyrelsen besluta om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och vilka hänsyn i övrigt som skall tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Den som bryter mot ett villkor i tillståndet skall kunna dömas till böter.

Om en avverkning inte kan tillåtas av hänsyn till naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen, eller om ett tillstånd förenas med sådana inskränkningar och krav att pågående markanvändning därigenom avsevärt försvåras, skall markägaren vara berättigad till ersättning enligt ersättningsbestämmelserna i naturvårdslagen.

Skogsstyrelsens förslag: Skogsstyrelsen föreslår att bestämmelser om hänsynsredovisning och föranstaltande om naturvärdesinventering förs in i skogsvårdslagstiftningen. Skogsstyrelsens förslag skiljer sig från mitt främst genom att det inte föreskrivs någon generell skyldighet för den enskilde resp. skogsvårdsstyrelsen att redovisa hänsyn resp. besluta om naturvärdesinventering. Mitt förslag i övrigt saknar motsvarighet i skogsstyrelsens rapport. Skogsstyrelsen föreslår dock en ändring i 19 § skogsvårdslagen som innebär att skogsvårdsstyrelsen i samband med tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog eller skyddsskog får besluta om åtgärder för att tillgodose hänsynen till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Åtgärderna får enligt förslaget dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Remissinstanserna är övervägande positiva till skogsstyrelsens förslag. Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund avstyrker dock förslaget om att en avverkningssökande skall kunna avkrävas en hänsynsredovisning. Förbunden anser att de anpassningar till andra intressen som skogsbruket kan åläggas efter en ansökan om avverkningstillstånd måste förbli en myndighetsuppgift. Denna uppfattning har också Sägverkens råvaruförening. Naturvårdsverket anser att skogsvårdsstyrelsen regelmässigt skall kräva en hänsynsredovisning. Verket anser också skogsstyrelsens förslag om möjlighet för skogsvårdsstyrelsen att besluta om hänsynsåtgärder i samband med ett avverkningstillstånd bör skärpas så att det skall vara en skyldighet för skogsvårdsstyrelsen att meddela föreskrifter om sådana åtgärder.

När det gäller förslaget om naturvärdesinventering anser länsstyrelsen i Norrbottens län att inventeringen bör kopplas till naturvårdslagen och vara en uppgift för länsstyrelsen. Också Naturskyddsföreningen anser att inventeringen bör ske i länsstyrelsens regi. Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund tillstyrker förslaget under förutsättning att inventeringarna bekostas av staten.

Skälen för mitt förslag:

Hänsynsredovisning

Enligt 19 § skogsvårdslagen får avverkning inte ske i svårföryngrad skog eller skyddsskog utan skogsvårdsstyrelsens tillstånd. Som tidigare har framgått ligger de fjällnära skogarna inom området för svårföryngrad skog i norra Sverige. Ansvar för att hänsynen till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen blir uppmärksammas vid tillståndsprövningen ligger hos skogsvårdsstyrelsen.

I föregående avsnitt har jag föreslagit att skogsägarna i sina skogsbruksplaner eller förteckningar över lämpliga avverkningar också skall ange vilken hänsyn som skall tas till bl. a. naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. När en ansökan om avverkning görs bör också av ansökan framgå de åtgärder som sökanden skall vidta av hänsyn till naturvård och kulturmiljövård. Skogsvårdsstyrelsen kan därmed snabbt bilda sig en uppfattning om hur den aktuella avverkningen och den planerade hänsynen

förhåller sig till skogsbruksplanen och eventuell fördjupad verksamhetsplan. Överensstämmer redovisningen i ansökan med uppgifter i skogsbruksplanen eller annan verksamhetsplan, som är resultatet av ett samråd med olika intresseföreträdare, bör handläggningen av avverkningssärendet hos skogsvårdsstyrelsen kunna gå snabbt, bl. a. genom att remissförfarandet när det gäller berörda intresseföreträdare kan förenklas.

Skogsstyrelsens förslag innebär att skogsvårdsstyrelsen från fall till fall skall kunna avgöra om den som begär tillstånd till avverkning behöver göra någon redovisning av planerad hänsyn till naturvärden och kulturmiljövärden. Enligt min mening bör man dock direkt i skogsvårdslagen föreskriva att avverkningssökanden skall ha denna skyldighet. Därigenom framhävs den enskilde skogsägarens roll i sektorsansvaret och delaktighet i utredningsarbetet på ett tydligare sätt än med skogsstyrelsens förslag. Vad jag nu har anfört innebär naturligtvis inte att myndighetens normala utredningsansvar skall vältras över på skogsägaren. I kravet på redovisning av planerad hänsyn ingår inte att redovisa mer än vad som är rimligt och möjligt med hänsyn till den enskilde skogsägarens förhållanden, såväl ekonomiska som andra. Detta innebär att man normalt skall kunna ställa större krav på t. ex. ett skogsbolag än på en privatskogsbrukare.

Naturvärdesinventering

Det är givet att skogsvårdsstyrelsen i varje enskilt ärende inte alltid kan få ett fullständigt beslutsunderlag genom de åtgärder jag behandlat i avsnitt 4 och genom kravet på hänsynsredovisning från den som begär tillstånd till avverkning. Vid prövning av en ansökan om tillstånd till en slutavverkning i ett område där naturvärdena visar sig vara ofullständigt kända och kan antas vara höga bör därför skogsvårdsstyrelsen kunna besluta om att en naturvärdesinventering skall göras innan tillståndsfrågan avgörs. Som skogsstyrelsen anfört bör, om det behövs, en hel vegetationsperiod kunna tas i anspråk för inventeringen. Normalt skall alltså högst ett år tas i anspråk för en inventering. Enligt min mening bör man dock inte i författning ange någon tidsrymd inom vilken inventeringen skall vara utförd (jämför skogsstyrelsens förslag till en ny 19 b § i skogsvårdsförordningen). Den tid som i varje enskilt fall behövs för att få fram ett tillfredsställande beslutsunderlag måste få tas i anspråk.

Jag anser alltså att det är skogsvårdsstyrelsen som skall se till att erforderliga naturvärdesinventeringar utförs. Detta stämmer överens med principen om sektorsansvaret som jag berört i de allmänna utgångspunkterna. Jag delar alltså inte länsstyrelsens i Norrbotten och Naturskyddsföreningens uppfattning att inventeringarna skall ske i länsstyrelsens regi. Enligt min mening är det emellertid en självklarhet att skogsvårdsstyrelsen samråder med länsstyrelsen i frågan om och på vilket sätt en naturvärdesinventering skall genomföras. Detta innebär inte att skogsvårdsstyrelsen i varje enskilt fall skall behöva samråda med länsstyrelsen. Jag förutsätter att skogsvårdsstyrelsen och länsstyrelsen kommer överens i vilken utsträckning samråd skall ske.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag om komplet-

tering av skogsvårdsförordningen med bestämmelser om naturvärdesinventering.

Prop. 1990/91:3

Inventeringsarbetet kräver att skogsvårdsstyrelserna i de berörda länen breddar sin egen kompetens. Detta kan ske genom utbildning av personalen och genom att hänsyn tas till förändrat kompetenskrav vid nyanställningar. Stora naturvetenskapliga kunskaper finns på många håll både regionalt hos länsstyrelsen och forskningsinstitutioner och lokalt inom t. ex. den idella naturvården. Denna kompetens bör givetvis utnyttjas av skogsvårdsstyrelsen i det inventeringsarbete som kräver särskilda kunskaper och lokalkännedom.

Inventeringarna bör enligt min mening bekostas av staten. Jag återkommer längre fram till frågan om behovet av medel i dessa avseenden.

Tillståndsprövningen

I 19 § andra stycket skogsvårdslagen föreskrivs att skogsvårdsstyrelsen i samband med att tillstånd ges till avverkning kan besluta om åtgärder för att begränsa eller motverka olägenhet och trygga återväxten. Skogsstyrelsen har som jag nyss nämnt föreslagit att 19 § skogsvårdslagen utformas så att skogsvårdsstyrelsen får en befogenhet att föreskriva hänsyn till bl. a. naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid tillståndsgivningen. Förslaget motiveras av att hänsynen till de berörda intressena i de fjällnära skogarna behöver förbättras och genomföras mer systematiskt. Som jag har anfört i de allmänna utgångspunkterna delar jag skogsstyrelsens uppfattning. Med hänsyn till de unika värden som fjällskogarna representerar är det dock enligt min mening motiverat att gå längre än vad skogsstyrelsen gjort när det gäller att markera vikten av att hänsynen till naturvården och kulturmiljövården iakttas vid en prövning av en ansökan om avverkning i dessa skogar. Jag föreslår därför att det i skogsvårdslagen tas in en föreskrift som innebär att tillstånd till avverkning i fjällnära skog inte skall få meddelas om avverkningen är oförenlig med naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen.

Därmed finns det goda förutsättningar att bevaka alla väsentliga naturvårds- och kulturmiljövårdsintressen i ett planerat avverkningsområde. Bestämmelsen bör avse bl. a. områden som hyser hotade eller sällsynta växter och djurarter. Även naturtyper eller kulturmiljöer av särskilt värde kan avses. Det får bli en uppgift för skogsstyrelsen att i samråd med naturvårdsverket och riksantikvarieämbetet lämna de allmänna råd som behövs för tillämpningen av bestämmelsen.

När ett tillstånd ges bör det åligga skogsvårdsstyrelsen att i tillståndsbeslutet ange de villkor om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och övriga åtgärder som skall vidtas av hänsyn till naturvården och kulturmiljövården. Den som bryter mot ett sådant villkor bör kunna ådömas en bötespåföljd på samma sätt som nu kan ske om någon bryter mot ett villkor om avverkning som beslutats med stöd av 19 § andra stycket skogsvårdslagen.

Skogsstyrelsen har i sin rapport lämnat ett förslag till förtydligande av skogsvårdslagstiftningen när det gäller möjligheten att föreskriva vissa

åtgärder i fjällnära skog. Skogsstyrelsen föreslår sålunda att det i skogsvårdsförordningen tas in en bestämmelse om att skogsvårdsstyrelsen i fjällnära skog skall få föreskriva fjällskogsbädning i granskog och beståndsförnygring i tallskog, om därigenom en tillfredställande förnygring kan erhållas och motstående intressen samtidigt tillgodoses på ett påtagligt bättre sätt än annars.

De förslag till nya bestämmelser som jag nyss förordat möjliggör, när de motstående intressena är naturvård och kulturmiljövård, sådana föreskrifter som skogsstyrelsen åsyftar med sitt förslag.

Skogsvårdsstyrelsen skall alltså kunna avslå en ansökan om tillstånd till avverkning, inte bara när återväxten inte kan tryggas, utan också om styrelsen finner att avverkningen inte går att förena med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Bestämmelsen skall ses som ett komplement till naturvårdslagens regler om naturreservat och naturvårdsområde samt till föreskrifterna i 20 § andra stycket naturvårdslagen om befogenhet för länsstyrelsen att meddela förelägganden i syfte att begränsa eller motverka skador på naturmiljön av arbetsföretag. Jag vill här framhålla att det fortfarande finns områden kvar som bör skyddas genom reservat. Om det t. ex. blir fråga om att skydda större sammanhängande områden som är betydelsefulla för naturvården bör naturreservatsinstitutet i stället tillämpas. Är det frågan om ett tillgodo-seende av utpräglat lokala friluftsinintressen bör även i det fallet naturreservatsinstitutet komma till användning och då genom kommunens försorg. Det ligger i sakens natur att en skogsvårdsstyrelse som överväger att vägra en avverkning av naturvårds- eller kulturmiljövårdsskäl samråder med länsstyrelsen så att det blir klarlagt om det ena eller andra institutet bör användas.

Genom de samrådsförfaranden vid naturvärdesinventeringar och vid tillståndsprövningen, som jag nu har förordat, är det väl sörjt för att den regionala statliga naturvårdens och kulturmiljövårdens företrädare får tillfälle att ge sin syn på tillgodo-seendet av naturvårds- och kulturmiljövårdsinintressena i aktuella ärenden hos skogsvårdsstyrelsen. Det är emellertid viktigt att tillämpningen av det nya prövningsförfarandet följs noggrant. Om det skulle visa sig att det brister i naturvårds- och kulturmiljövårdshänsynen vid reglernas praktiska tillämpning får frågan om prövningsförfarandets utformning tas upp till förnyat övervägande.

Ersättning för försvårad markanvändning

Enligt de riktlinjer om ersättning vid markreglerande föreskrifter som antogs av riksdagen i samband med den fysiska riksplaneringen år 1972 och som kommit till uttryck i bl. a. naturvårdslagen genom bestämmelser om rätt till ersättning vid beslut om bildande av naturreservat är markägaren och vissa andra rättsinnehavare berättigade till ersättning om beslutet innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Den i det föregående förordade bestämmelsen att tillstånd till avverkning inte får meddelas om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården kan, liksom

möjligheten att besluta om villkor, komma att medföra att pågående markanvändning avsevärt försvåras på berörd fastighet. Den nya bestämmelsen innebär att naturvårds- och kulturmiljövårdsintressena blir jämställda med skogsbrukets intressen vid en prövning enligt skogsvårdslagen av en ansökan om avverkning i fjällnära skog. Detta är en principiell nyhet i skogsvårdslagen. Som jag tidigare har anfört innebär nuvarande regler att naturvårdslagens bestämmelser om naturreservat får utnyttjas när det anses erforderligt att överskrida gränsen "avsevärt försvårande av pågående markanvändning". Skogsvårdslagen innehåller som en följd härav inte några ersättningsbestämmelser.

Den nya tillståndsprövningen enligt skogsvårdslagen tjänar delvis samma syften som naturvårdslagens bestämmelser om bildande av naturreservat. På grund härav och då ersättningsfallen är begränsade till fjällnära skog och dessutom kan bedömas bli få till antalet anser jag inte att man bör tynga skogsvårdslagen med bestämmelser om ersättning. I stället bör naturvårdslagens nuvarande bestämmelser som gäller ersättning vid bildande av naturreservat kunna utnyttjas. En hänvisning i detta avseende till naturvårdslagen bör därför tas in i skogsvårdslagen. Jag vill dock framhålla att naturvårdslagens bestämmelser om ersättning vid bildande av naturreservat täcker ett betydligt större antal ersättningsgrundande omständigheter än de nu aktuella ingreppen i rätten att avverka fjällnära skog. Därför kan det givetvis bli aktuellt att välja en annan lagteknisk lösning om en ändring av naturvårdslagens ersättningsbestämmelser aktualiseras. Frågan om ersättningsreglernas placering och utformning bör också beaktas i den översyn av skogsvårdslagen som är aviserad. Jag återkommer i specialmotiveringen till innehållet i naturvårdslagens ersättningsregler.

När det gäller tillämpningen av begreppet pågående markanvändning för skogsbruket har ibland framförts den uppfattningen att det är ologiskt att kalla en verksamhet som planeras att genomföras i ett område där den inte tidigare har förekommit för pågående markanvändning. Med ett sådant synsätt skulle en kalavverkning i områden där en sådan skogsbruksåtgärd inte tidigare skett inte vara att betrakta som ett led i en pågående markanvändning. Om denna inställning godtas skulle alltså en kalavverkning kunna stoppas utan att markägaren får ersättning för den skada han därigenom lider.

Frågan huruvida kalavverkning av skogsmark utgör ett led i pågående markanvändning har tidigare varit aktuell i lagstiftningssammanhang, bl. a. år 1974 i samband med ändringar i naturvårdslagen (se prop. 1974:166). Riksdagen har därvid konstaterat att trakthyggesbruk, som bl. a. innebär att avverkningen koncentreras till en yta av viss storlek, måste betraktas som en normal driftsmetod i skogsbruket. Metoden får naturligtvis bara användas inom område där en godtagbar återväxt kan förväntas. Om skogsvårdsstyrelsen vid en prövning enligt 19 § skogsvårdslagen av en ansökan om tillstånd till avverkning finner att man efter en avverkning inte kan påräkna en tillfredsställande återväxt, får alltså skogsvårdsstyrelsen inte medge tillstånd till avverkningen. Någon ersättning lämnas i ett sådant fall inte till markägaren eftersom en avverkning av

detta slag snarast skulle vara att jämställa med en exploatering än utgöra ett led i pågående markanvändning.

Enligt skogsstyrelsen är det möjligt att bedriva ett uthålligt skogsbruk inom delar av det fjällnära skogsområdet. Tillfredsställande föryngringar kan enligt styrelsen uppnås genom framför allt plantering men även andra föryngringsmetoder kan i vissa fall ge tillfredsställande resultat. Mot den bakgrunden saknas det enligt min mening fog för att generellt hävda att slutavverkning genom kalhuggning inte skulle vara en rationell skogsbruksmetod i de delar av det fjällnära skogsområdet där en godtagbar återväxt kan fås efter avverkningen.

Den aktuella ersättningsregeln i naturvårdslagen (26 §) fick sin nuvarande utformning år 1987 som en följd av den nya plan- och bygglagen. Regeln innebär att rätt till ersättning föreligger om en reservatsföreskrift medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom den del av fastigheten som berörs av föreskriften. Utformningen har sin grund i ett av riksdagen godkänt betänkande av bostadsutskottet. Utskottet gjorde följande uttalande om regelns tillämpning. En fastighetsägare skall endast behöva tolerera ett intrång som är bagatellartat för honom. Intrånget skall sättas i relation till den behandlingsenhet, dvs. ett skogsbestånd eller flera mindre bestånd, som avses bli behandlade med samma åtgärd samtidigt. En toleransgräns på 10 % inom berörd del av fastigheten är den högsta som i något fall skall behöva tålas om den berörda delen representerar ett i pengar litet belopp. Om den berörda delen representerar ett högt värde, är det en i relativa tal väsentligt mindre värdenedsättning som fastighetsägaren behöver tåla. Ett för ägaren i absoluta tal stort belopp kan aldrig vara bagatellartat. Det relativa betraktelsesättet innebär att ersättningströskeln uttryckt i absoluta belopp ligger högre för ett stort skogsbolag än för en liten skogsägare. Storskogsbruket har vanligen större bestånd och avverkningseenheter än privatskogsbruket. Vad som ter sig som bagatellartat för ett skogsbolag är ofta ett stort intrång för en privat skogsägare (BoU 1986/87: 1 s. 150).

För egen del vill jag i fråga om ersättning då en avverkning vägras eller begränsas i fjällnära skog anföra följande. De fjällnära skogarna innehåller unika möjligheter för barrskogens flora och fauna att utvecklas naturligt. Risker för att dessa naturvärden föröds vid ett alltför intensivt bedrivit skogsbruk är mycket stor. Det kan därför ligga nära till hands att anse att den som vill bedriva skogsbruk i dessa trakter också borde få tåla mera av intrång utan att få ersättning än vad som skulle vara fallet i områden där visserligen naturvärdena är skyddsvärda men inte i lika hög grad som i det fjällnära skogsområdet. En skogsägare som vill avverka i fjällnära skog skulle så att säga få betala en högre självrisk för sitt skogsbruk än skogsägare på andra håll. Det är emellertid svårt att överblicka vad en sådan regel skulle få för konsekvenser, inte bara för ägare av fjällnära skog utan även för andra markägare. Den bedömningen gör jag mot bakgrund av att begreppet "avsevärt försvårande av pågående markanvändning" är gemensamt för flera lagar när det gäller att bestämma ersättningsgränsen vid markreglerande åtgärder. En särregel kan förutsättas leda till krav på särskilda regleringar också för andra områden. Jag kan bl. a. mot den

bakgrunden inte förorda att fjällskogarna bryts loss ur den enhetlighet mellan olika lagar som nu finns när det gäller att bestämma ersättning för intrång i pågående markanvändning.

Vad jag nu har behandlat gäller frågan om möjligheterna att generellt höja tröskeln för den gräns där rätten till ersättning inträder. Jag övergår nu till frågan om hur mycket av hänsyn till naturvård och kulturmiljövård som enligt gällande regler ryms inom det ersättningsfria utrymmet. Som framgår av vad jag tidigare har anfört har den hittillsvarande tillämpningen av skogsvårdslagens hänsynsregler präglats av en viss försiktighet. En uppfattning som inte sällan framförs är att det ryms mera av hänsyn till naturvård och kulturmiljövård inom det ersättningsfria utrymmet än vad som återspeglas i skogsvårdsmyndigheternas rekommendationer och beslut. Jag delar den uppfattningen. De förslag till nya hänsynsregler som jag nu lägger fram kommer emellertid enligt min mening att leda till en ändring av detta förhållande.

Naturvårdslagens ersättningsregler innehåller en bestämmelse om s. k. ackumulerad skada. Bestämmelsen innebär att man, vid en bedömning av frågan om rätt till ersättning finns vid ett beslut om naturreservat, skall beakta den samlade effekten av olika intrång som skett på berörd del av fastigheten under en tioårsperiod. I bestämmelsen räknas upp vilka intrångsbeslut som skall beaktas. Bestämmelsen bör omfatta även sådana beslut som kan bli en följd av den utvidgade prövningsbefogenhet för skogsvårdsstyrelsen som jag har förordat i det föregående. Regler om ackumulerad skada finns också i vattenlagen och PBL. Även dessa bör kompletteras.

6 Inventering av svårföröyngad skog

Mitt förslag: Skogsvårdsstyrelserna skall inom området för svårföröyngad skog i norra Sverige inventera och redovisa områden där avverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller där skogen behövs som skydd mot att fjällgränsen flyttas ned.

Skogsstyrelsens förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslaget. Det framhålls dock från flera håll att de avgränsningar som görs måste kunna prövas på nytt i det enskilda fallet eller då ny kunskap så motiverar. Svenska naturskyddsföreningen anser att förslaget är jämförbart med föreningens s. k. klimatiska hasardgräns under förutsättning att hänsyn tas till aktuella klimatförhållanden med nöjaktig säkerhetsmarginal.

Skälen för mitt förslag: Inom det svårföröyngade området i norra Sverige finns betydande arealer produktiv skogsmark där skogen i dag inte får avverkas därför att den behövs som skydd mot att fjällgränsen flyttas ned eller i övrigt föröyngning inte kan åstadkommas inom rimlig tid på grund av ett ogynnsamt läge. En avgränsning av dessa områden kan ske på olika

sätt. Ett sätt är att såsom naturvårdsverket föreslagit, införa generell avverkningsförbud i en höjdzon 100–200 meter nedanför barrskogsgården. En annan väg är att som Naturskyddsföreningen föreslagit betrakta en höjdzon om 200 m nedanför trädgränsen såsom alltför riskfylld för att skogsbruk skall få bedrivas. Ett tredje sätt är att efter en inventering i fält med högre precision redovisa områdena i fråga på kartan.

Min bedömning är, som jag tidigare anför, att det finns goda möjligheter att bedriva ett uthålligt skogsbruk inom delar av det fjällnära området. Betydande arealer produktiv skogsmark utanför de reservat som hittills har avsatts, av skogsstyrelsen uppskattade till minst 250 000 ha, kan dock bedömas vara så belägna bl. a. i förhållande till fjällgränsen och ha sådana ståndortsegenskaper att de inte kommer i fråga för slutavverkning. För att göra skyddet av dessa skogsområden tydligt innan en avverkning aktualiseras genom en ansökan föreslår jag att de inventeras och redovisas på kartor. Detta bör ligga i markägarnas såväl som naturvårdens och rennäringens intresse.

Den stora variationen längs fjällkedjan beträffande exempelvis klimat, berggrund, topografi, jordart och markfuktighet innebär att en linjär avgränsning skulle innebära en schablonisering i fråga om förutsättningarna för föryngring. Ovanför en sådan gräns kan det finnas områden som inte bedöms vara speciellt svåröyrade samtidigt som det nedanför gränsen kan råda motsatt förhållande. Ett förbud mot avverkning i en höjdzon 100–200 m nedanför trädgränsen såsom naturvårdsverket har önskat eller 200 m som Naturskyddsföreningen har föreslagit skulle innebära att stora områden på mycket långa avstånd från fjällområdet undantas från skogsbruk. Skogsstyrelsen har uppskattat att det rör sig om mellan 200 000 och 1 milj. ha produktiv skogsmark. Det skärgårdsliknande utseende som de fjällnära skogsområdena delvis har försvårar en utläggning av skyddszoner med utgångspunkt i kalvfjällets utsträckning. De olägenheter som sådana avgränsningsmetoder innebär för skogsbruket undviks om man gör avgränsningen efter en fältinventering. Jag anser därför att det alternativet bör väljas.

Inventeringen bör ske så snart det är möjligt inom ramen för tillgängliga resurser. Den bör också utföras i ett sammanhang inom hela det svåröyrade området.

Skogsbrukets metoder, avverknings- och föryngringsformer m. m. utvecklas fortlöpande. Men de nya metoderna måste prövas i praktisk skala innan de kan tas i bruk. Den inventering som jag nu har förordat måste utgå från i dag beprövade metoder vid bedömningen av föryngringsmöjligheterna. Någon spekulering i framtida metodutveckling får inte komma i fråga.

Mitt förslag innebär inte någon ändrad rättsställning för skogsägaren. Det handlar om en inventering och redovisning av skogsvårdsstyrelsens uppfattning om föryngringsmöjligheterna. Om skogsägaren ifrågasätter bedömningen kan han enligt 19 § skogsvårdslagen ansöka om tillstånd till slutavverkning. Om han därvid är missnöjd med ett beslut av skogsvårdsstyrelsen finns möjligheten att få ett sådant beslut prövat i högre instans.

Mitt förslag: I skogsvårdslagen tas in en bestämmelse om den hänsyn som skall tas till rennärningen vid skötsel av skog. Skogsvårdsstyrelsen skall med stöd av bestämmelsen kunna meddela förelägganden om vilka hänsyn som skall tas.

Inom renskötselområdets åretruntmarker skall berörd sameby beredas tillfälle till samråd innan en avverkning av skog sker. Denna skyldighet skrivs in i skogsvårdslagen. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får befogenhet att meddela närmare föreskrifter om samrådsskyldighetens omfattning.

Den som ansöker om tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog eller skyddsskog skall i ansökan redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennärningens intressen. Tillstånd skall inte få meddelas om avverkningen skulle rubba förutsättningarna för fortsatt renskötsel. När avverkningstillstånd ges skall skogsvårdsstyrelsen besluta om vilken hänsyn som skall tas till rennärningens intressen. Villkoren skall inte få avse annat än vad som uppenbart behövs med hänsyn till renskötselrätten. Bestämmelser härom tas in i skogsvårdslagen.

Skogsvårdslagens ansvarsregler utvidgas till att omfatta brott mot de nya bestämmelserna eller villkor som har meddelats med stöd av dem.

Skogsstyrelsens förslag: Skogsstyrelsen föreslår en ändring i 19§ andra stycket skogsvårdslagen som innebär att skogsvårdsstyrelsen i samband med tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog eller skyddsskog får besluta om åtgärder för att tillgodose hänsynen bl. a. till rennärningens intressen. En åtgärd får dock enligt förslaget inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Skogsvårdsstyrelsen skall också kunna kräva att den som ansöker om tillstånd att avverka i fjällnära skog skall redovisa vilken hänsyn han ämnar ta beträffande rennärningens intressen.

Skogsstyrelsen föreslår vidare att det i skogsvårdsförordningen förs in en bestämmelse som i princip innebär en samrådsskyldighet. Bestämmelsen är utformad så att till en ansökan om avverkning inom renskötselns åretruntmarker skall fogas bevis om att berörd sameby har beretts tillfälle till samråd beträffande såväl avverkningen som efterföljande skogsvårdsåtgärder. Om sådant bevis inte bifogas en ansökan skall enligt förslaget ansökan få avvisas. Skogsstyrelsen skall kunna meddela föreskrifter om undantag från samrådsskyldigheten i vissa fall.

Remissyttrandena över skogsstyrelsens förslag: Skogsstyrelsens förslag har i huvudsak lämnats utan erinran av remissinstanserna. Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund har dock avstyrkt förslaget om hänsynsredovisning på samma grund som i fråga om redovisning av naturvårds- och kulturmiljövårdshänsyn (se avsnitt 5).

Samerättsutredningens förslag: Den som äger eller brukar mark inom

renskötselområdet skall inte få vidta mer omfattande skogsbruksåtgärder utan att påkalla samråd med berörd sameby. På åretruntmarkerna föreslås samrådsplikten därutöver omfatta avverkningar som rör för renskötseln särskilt känsliga områden. Om överenskommelse inte träffas vid samrådet skall åtgärden få vidtas

på *vinterbetesmarkerna* om en månad förflutit från det samråd påkallades,

på *åretruntmarkerna* om en månad förflutit från det samråd påkallades och skogsägaren därefter hos skogsvårdsstyrelsen sökt och fått tillstånd till åtgärden.

Tillstånd skall enligt förslaget ges såvida åtgärden inte medför bortfall av renbete som inte kan ersättas genom att alternativa betesområden utnyttjas eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renar. Tillstånd får inte ges utan att det av utredningen föreslagna sametinget har beretts tillfälle att avge yttrande.

Skyldigheten att samråda och söka tillstånd hos skogsvårdsstyrelsen skall gälla om inte annat har överenskommit med samebyn.

Bestämmelserna om samråd föreslås bli intagna i rennäringslagen medan föreskrifterna om tillståndsprövningen huvudsakligen enligt förslaget tas in i skogsvårdslagen.

Remissyttrandena över samerättsutredningens förslag: Remissutfallet av samerättsutredningens förslag är blandat. Företrädare för skogsnäringen avstyrker genomgående förslaget om samråd på vinterbetesmarkerna och om tillståndsplikt. Kritiken går i huvudsak ut på att samerättsutredningen i sin beskrivning av skogsbruket inom renskötselområdet inte beaktat de för rennäringen stora positiva förändringar i skogsbruket som skett under de senaste åren. Bland dem som avstyrker finns också länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. De samiska organisationerna anser å sin sida att tillståndsplikten även bör omfatta skogsbruksåtgärder på vinterbetesmarkerna. Denna ståndpunkt delas av bl. a. kammarkollegiet och lantbruksstyrelsen. Några av de remissinstanser som tillstyrker tillståndsprövning anser att prövningen bör läggas på en mer opartisk myndighet än skogsvårdsstyrelsen. Skogsstyrelsen har i sitt remissyttrande ingen erinran mot den föreslagna samrådsplikten såvitt avser åretruntmarkerna men avstyrker när det gäller vinterbetesmarkerna. Avstyrkandet grundas på att det enligt styrelsen inte är helt klart vad som är vinterbetesmarker. I stället för det föreslagna prövningsförfarandet förordar skogsstyrelsen att samråden byggs ut med en möjlighet för parterna att engagera skogsvårdsstyrelsen som medlare. Om parterna inte kan komma överens bör enligt skogsstyrelsens remissyttrande parterna vara oförhindrade att föra saken inför domstol eller skiljenämnd.

Skälen för mitt förslag:

Ny hänsynsregel i skogsvårdslagen

Enligt 1 § skogsvårdslagen skall vid skötseln av skog hänsyn tas till naturvårdens och andra allmänna intressen. Med annat allmänt intresse

avses bl. a. rennärningen. För naturvårdens del finns utöver i § en särskild hänsynsbestämmelse i 21 §. Denna bestämmelse innebär ett bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen vid skötseln av skog. Av paragrafen framgår att föreskrifterna kan avse bl. a. hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning. Bemyndigandet innebär dock inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för rennärningens vidkommande. Utfärdande av föreskrifter av hänsyn till rennärningen får alltså stödjas enbart på i § skogsvårdslagen.

Som jag har anfört i de allmänna utgångspunkterna delar jag skogsstyrelsens uppfattning att regleringen av hänsynen till de allmänna intressena i skogsvårdslagen bör bli mer systematiskt genomförd. Detta innebär enligt min mening att hänsynen till rennärningen bör markeras på ett tydligare sätt i skogsvårdslagen än vad som för närvarande är fallet.

Skogsstyrelsen har efter samråd med lantbruksstyrelsen utfärdat allmänna råd beträffande skogsbrukets hänsynstagande till rennärningen. Råden, som finns intagna i skogsstyrelsens författningssamling (SKSFS 1982:2), gäller inom de områden där renskötseln enligt 3 § rennäringslagen (1971:437) får bedrivas. Av råden framgår bl. a. följande. För att sammanhängande betesområden årligen skall finnas tillgängliga för varje sameby, måste koncentration av slutavverkningsytor undvikas. Flyttleder och rastbeten som används regelbundet och av hävd måste ägnas särskild uppmärksamhet. När renhjorden vandrar underlättas sammanhållning och framkomlighet om förflyttningen kan ske i anslutning till viss trädvegetation. När en slutavverkning berör en sådan flyttled, skall därför vid avverkningsplaneringen eftersträvas att hygget inte utsträcks över flyttleden. Om förutsättningarna inte medger detta, bör i stället t. ex. i kanten av ett myrstråk lämnas trädvegetation av tillräcklig bredd. De allmänna råden innehåller också uttalanden om beståndsanläggning, beståndsvård och skogsbilvägar. När det gäller skogsbilvägar bör dessa enligt råden planeras så att sönderstyckning av betesområden och svårigheter att hålla en samlad betning undviks.

I de allmänna råden uttalas att de hänsynsåtgärder som exemplifieras i råden normalt kan förernas med ett rationellt skogsbruk.

Mot den bakgrund jag nu har angett föreslås i lagrådsremissen en hänsynsregel till förmån för rennärningen utformad efter mönster av bestämmelsen i 21 § om hänsyn till naturvården. Förslaget innebar att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till rennärningens intressen vid skötsel av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning. Bemyndigandet skulle inte medföra befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Enligt *lagrådet* är den föreslagna regeln inte förenlig med regeringsformens regler om normgivningen. En föreskrift om vilken hänsyn som skall

tas till rennäringens intressen vid skötseln av skog är enligt lagrådet till sin karaktär privaträttslig, dvs. den berör väsentligen enbart förhållandet mellan den som driver rennärringsverksamheten och den som äger eller arrenderar skogsmarken. En sådan föreskrift hör till lagområdet enligt 8 kap. 2 § regeringsformen. Det kan alltså inte överlåtas till regeringen eller någon myndighet att meddela den. Att hänsyn till rennäringen också kan ha inslag av allmänintresse kan enligt lagrådet inte ändra detta förhållande; exemplifieringen av vad föreskrifterna avsetts innehålla — bestämmelser om hyggens storlek och utläggning, skogsbilvägars sträckning m.m. — illustrerar att det är fråga om ingrepp i en privatekonomisk sfär till förmån för en annan.

Med hänsyn till vad lagrådet har anfört avstår jag från att lägga fram det förslag som togs upp i lagrådsremissen. Jag vill emellertid anmärka att jag inte i alla avseenden kan ansluta mig till lagrådets synpunkter när det gäller karaktären av de aktuella hänsynsföreskrifterna. Det är självfallet riktigt att tillämpningen av sådana föreskrifter är av betydelse för rennärringsidkarna i den berörda samebyn. Föreskrifterna har emellertid enligt min mening också till syfte att bevara de grundläggande förutsättningarna för en fortsatt rennäring inom renskötselområdet. Det är följaktligen fråga om ett skydd av samma slag som det skydd rennäringen tillförsäkrats genom bl. a. naturresurslagen. I den lagen skyddas som ett riksintresse områden som har avgörande betydelse för möjligheten att varaktigt bedriva renskötsel i en viss sameby.

Lagrådet har pekat på möjligheten att i stället för den i remissen föreslagna bestämmelsen direkt i lagen närmare beskriva vilka hänsyn som skall tas. Till en sådan lagbestämmelse skulle regeringen eller skogsstyrelsen kunna meddela kompletterande och förtydligande föreskrifter som verkställighetsföreskrifter. Enligt lagrådet synes det emellertid knappast möjligt att i lagen precisera vilka hänsyn som vid avverkningen skall tas till rennäringen. Lagrådet hänvisar i stället till att de nuvarande allmänna råden i inte obetydlig mån synes tjäna det syfte som har avsetts med det remitterade förslaget.

Enligt min mening är det emellertid i hög grad önskvärt att på ett starkare sätt markera hänsynen till rennäringen än vad som sker genom de allmänna råden. Jag är av den uppfattningen att det bör vara möjligt att direkt i lagen reglera denna hänsyn. Hänsynskraven måste emellertid begränsas så att de kan förenas med ett rationellt skogsbruk. I det remitterade förslaget skedde den begränsningen genom förbudet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Den begränsningen bör nu i stället uttryckas så att den anpassning av skogsbruket bör ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen. Som jag strax återkommer till motsvarar en sådan begränsning vad lagrådet föreslagit i fråga om villkor till förmån för rennäringen i beslut om tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog.

Jag föreslår följaktligen att det i skogsvårdslagen föreskrivs att vid skötseln av skog skall i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning, den anpassning ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennä-

ringen. Av bestämmelsen bör framgå att det vid olika åtgärder i skogsbruket bör eftersträvas att berörd sameby har årlig tillgång till sammanhängande betesområden och till den vegetation som behövs inom områden för samling, flyttning och rastning av renarna. Med den utformning bestämmelsen föreslås få är det knappast nödvändigt med några verkställighetsföreskrifter.

Hänsynsbestämmelsen bör avse hela renskötselområdet. På samma sätt som gäller i fråga om naturvården bör böter kunna ådömas den som låter bli att följa förelägganden som meddelas för att den nya hänsynsregeln skall efterlevas. Jag förutsätter att skogsstyrelsen kommer att meddela allmänna råd till ledning för tillämpningen.

Renskötselområdet består dels av marker där renskötsel får bedrivas hela året (åretruntmarkerna), dels av områden där renskötsel får bedrivas bara under vinterhalvåret (vinterbetesmarker eller sedvanemarkar). I vissa delar av landet råder det oenighet mellan markägare och samer om vinterbetesmarkernas omfattning. Frågan om gränsdragningen är en civilrättslig fråga. Sådana frågor kan med rättsligt bindande verkan bara avgöras av allmän domstol. Detta hindrar emellertid inte att skogsvårdsstyrelsen som en s. k. preliminärfråga i ett beslut om föreläggande kan ta ställning i gränsdragningsfrågan. Om gränsdragningen senare blir aktuell hos domstol i t. ex. ett mål om utdömande av vite eller i ett mål om ansvar för brott mot föreläggandet är skogsvårdsstyrelsens ställningstagande i frågan inte bindande för domstolen. När det gäller skogsvårdsstyrelsens handläggning får styrelsen från fall till fall utifrån de allmänna reglerna i förvaltningslagen avgöra vilken utredning som behövs för att styrelsen skall kunna ta ställning i den preliminära frågan om gränsdragningen.

Samrådsskyldighet

I syfte att verka för att konflikter mellan skogsbruket och rennäringen skulle lösas i samförstånd tillsatte lantbruksstyrelsen år 1971 en samrådsgrupp skogsbruk—rennäring. Huvudmannskapet för samrådsgruppen togs år 1983 över av skogsstyrelsen. I gruppen ingår representanter för skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, Svenska samernas riksförbund, domänverket, bolagsskogsbruket, allmänningsskogsbruket, Svenska skogsarbetsförbundet och Skogsägarnas riksförbund.

Samrådsgruppen skogsbruk—rennäring har numera funktionen av central rådgivande och initierande instans för ett antal lokala samrådsgrupper.

Uppbyggnaden av den lokala samrådsorganisationen har som grund en modell som prövats inom Jokkmokks kommun. Den s. k. Jokkmokksmodellen innebär i korthet att berörda storskogsbrukare i slutet av varje kalenderår redovisar planerade skogsbruksåtgärder för kommande säsong och för en femårig planeringsperiod. Skogsvårdsstyrelserna i de tre renskötellänen sammanställer uppgifterna och tillställer dem berörda samebyar. Samebyarna får därigenom möjlighet att studera och överblicka skogsföretagens planer. På grund härav sker sedan samråd mellan flertalet skogsägare och samebyarna. Lokala samrådsmöten brukar hållas en gång

om året eller oftare vid behov. Denna samrådsmodell håller nu på att utvecklas av samrådsgruppen skogsbruk—rennäring bl.a. med hjälp av digitaliserat kartmaterial.

I skogsstyrelsens allmänna råd (SKSFS 1982:2) som nämnts ovan betonas nödvändigheten av fasta, årliga samråd mellan samebyarna och storskogsbruket om planerade åtgärder. Enligt råden bör samrådet i första hand avse slutavverkningar för en planeringsperiod om tre eller fem år, varvid hela kedjan av efterföljande skogsvårdsåtgärder skall redovisas. Behovet av tidiga samrådskontakter poängteras för att undvika onormal slutavverkningskoncentration inom en sameby och för att skydda områden där det finns hänglav.

Det nu beskrivna samrådsförfarandet omfattar enbart storskogsbruket. Jordbruksutskottet uttalade i januari 1985 i sitt betänkande om bevarande av fjällnära skogar (JoU 1984/85:20) att det är naturligt att samrådsförfarandet utvecklas till att omfatta alla skogsägare och inte enbart storskogsbruket samt i princip görs obligatoriskt inom renskötseins åretruntmarker. Till följd härav innehåller skogsstyrelsens föreskrifter angående tillämpningen av 19 § skogsvårdslagen om tillståndplikt vid avverkning i svårför-yngrad skog numera ett krav på samråd inte bara vid storskogsbrukets avverkningar. Föreskrifterna innebär följande.

Till en ansökan om tillstånd till slutavverkning inom åretruntmarkerna skall sökanden foga bevis om att berörd sameby beretts tillfälle till samråd. Samrådet skall omfatta slutavverkning med efterföljande skogsvårdsåtgärder samt byggande av skogsbilväg. En tillståndsansökan enligt 19 § skogsvårdslagen får avvisas av skogsvårdsstyrelsen om samebyn inte beretts tillfälle till samråd. Bevis om samråd krävs dock inte om avverkningen avser en brukningsenhet som är mindre än 500 ha och hygget är mindre än 20 ha produktiv skogsmark. Undantaget gäller inte såvida slutavverkningen berör hänglavbärande skog, nattbetesplats, rastställe, arbetshage, flyttled eller om hygget ansluter till kalmark eller plantskog som sammanlagt med den planerade avverkningstrakten överstiger 20 ha inom brukningsenheten. För större brukningsenheter kan parterna komma överens om lätnader i samrådet.

Samrådsgruppen skogsbruk—rennäring har gjort en utvärdering av de frivilliga samråden under åren 1984 och 1985 (Meddelande från skogsstyrelsen Nr 3, 1987).

Av utvärderingen framgår bl.a. följande. Samråd förekommer inom större delen av renskötseområdet. Samråden är vanligare i Västerbottens och Norrbottens län än i Jämtlands län. I regel omfattar samråden skogsbruksåtgärder som planeras för det närmaste året men det blir allt vanligare med samråd för en tidshorisont av några år. I allmänhet leder samråden till överenskommelser, i vissa fall efter jämkningar från båda håll. Vissa samebyar anser att samråden har karaktär av ensidig information från skogsbruket och att viljan till överenskommelse saknas. Samråden tycks ha större betydelse för rennäringen än för skogsbruket. Skogsvårdsstyrelsen är representerad vid ca 50 % av samrådsmötena i Norrbottens län, vid 35 % i Västerbottens län och mer sällan i övriga län.

Skogsstyrelsens bedömning av samråden efter år 1985 är att de ökat i

omfattning och att samråd numera även förekommer regelbundet i Jämtlands län. Kvarstående konflikter mellan rennärningen och skogsbruket efter samråden förekommer enligt skogsstyrelsen i begränsad omfattning.

Enligt samerättsutredningen bör det om de frivilliga samråden kunna sägas att de huvudsakligen har fungerat tämligen väl. Utredningen konstaterar emellertid också att rennärningen inte kan acceptera den omständigheten att det beror på skogsägarens gottfinnande om samråd skall komma till stånd eller inte. Utredningen delar uppfattningen att det måste finnas garantier för att samråd verkligen kommer till stånd när det rör sig om mer omfattande eller för rennärningen särskilt ingripande skogsbruksåtgärder. För dessa fall bör enligt samerättsutredningen samrådsförfarandet lagstodgas.

Skogsstyrelsens rapport och samerättsutredningen ger alltså stöd för att det etablerade samrådsförfarandet är ett bra sätt att få till stånd lösningar på konflikter mellan skogsbruk och rennärning. En svårighet i samrådsförfarandet har dock varit bristen på underlagsmaterial när det gäller att bedöma rennärningens markanvändning. Situationen har dock blivit bättre under senare år och kommer ytterligare att väsentligt förbättras. I den pågående markanvändningsplaneringen inom ramen för plan- och bygglagen och i den särskilda markanvändningsinventeringen i de fjällnära skogsområdena ingår nämligen en kartläggning av de markområden som är av särskild betydelse för renskötseln. I detta sammanhang skall också framhållas de hänglavs- och urskogsinventeringar som lantbruksnämnder och skogsvårdsstyrelser har utfört. En renbetesinventering som är baserad på kartor som tas fram bl. a. genom fjärranalys pågår för närvarande i lantbruksverkets regi. Sådana s. k. vegetationskartor har upprättats över stora delar av Norrbottens län. En enklare form av vegetationskartor (skogstypskartor) tas fram över Västerbottens län. Efter mönster från Norrbotten har också vegetationskartering påbörjats i Jämtlands län.

Mot den bakgrunden bör, som samerättsutredningen har anfört, ett regelsystem för samrådsförfarandet bygga på de förfaranden som redan har etablerats. Enligt min mening är det dock inte nödvändigt att i lag detaljreglera samrådsförfarandet. En grundläggande föreskrift om att berörd sameby skall beredas tillfälle till samråd innan en avverkning av skog sker bör dock finnas i lag. Föreskriften bör tas in i skogsvårdslagen och kombineras med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om samrådet. Jag avser att i denna fråga återkomma till regeringen med förslag till ändring i skogsvårdsförordningen.

Den skogsägare som inte bryr sig om att samråda bör drabbas av någon påföljd. Jag föreslår därför att den som bryter mot samrådsplikten skall kunna dömas till böter.

Samerättsutredningen har föreslagit att samrådskyldigheten skall gälla för alla fastigheter som är belastade med renskötselrätt. Förslaget har lämnats utan erinran av remissinstanserna när det gäller samrådskyldighet på åretruntmarkerna. Samrådskyldigheten på vinterbetesmarkerna har däremot mött stark kritik från skogsnärningen men även från skogsstyrelsen.

Mot bakgrund av remissutfallet råder det ingen tvekan om att mitt förslag till lagreglering av samrådsplikten bör omfatta åretruntmarkerna. När det gäller vinterbetesmarkerna är frågan mera svårbedömd. För en samrådsplikt talar det förhållandet att vinterbetet är av stor betydelse för en samebys renskötsel, eftersom det i regel är dimensionerande för renantalet. Omfattande skogsbruksåtgärder på vinterbetesmarkerna kan därför medföra betydande störningar för renskötseln. Å andra sidan har, generellt sett, renskötselrätten inte lika stark ställning på vinterbetesmarkerna som på åretruntmarkerna. Som tidigare har framgått råder på vissa håll i landet, särskilt i Härjedalen, också oenighet mellan markägare och samer om hur långt vinterbeteslandet sträcker sig. Praktiska problem kan också uppstå genom att det finns många privatskogsbruk inom vinterbeteslandet. Jag anser därför att övervägande skäl talar för att någon obligatorisk samrådsplikt inte bör införas på vinterbetesmarkerna. Samrådsförfarande bör alltså här komma till stånd efter frivilliga överenskommelser om detta. Det bör vara en uppgift för den centrala samrådsgruppen skogsbruk – rennäring att verka för att sådant samråd blir av. Jag vill i detta sammanhang framhålla vikten av att samebyarnas markanvändningsplaner tas fram så snabbt det är möjligt så att dessa kan underlätta möjligheterna till samråd.

Tillståndsprövningen enligt 19§ skogsvårdslagen

Jag har tidigare, när det gäller hänsynen till naturvården och kulturmiljövården, föreslagit att den som ansöker om tillstånd till avverkning i fjällnära skog i ansökan skall redovisa den hänsyn han avser att iaktta för att tillgodose dessa intressen. En motsvarande regel bör införas i skogsvårdslagen när det gäller hänsynen till rennäringen. Den utgångspunkt för redovisningen som jag har angett i fråga om hänsynen till naturvården och kulturmiljövården bör också gälla i detta sammanhang. Den enskilde skogsägarens redovisningsskyldighet sträcker sig således inte längre än vad som är möjligt med hänsyn till hans ekonomiska och andra förhållanden. Som jag anfört när det gäller redovisningen av naturvårds- och kulturmiljövårdshänsynen innebär detta att man normalt skall kunna ställa större krav på ett skogsbolag än på en privatskogsbrukare. Jag vill dock här framhålla att en generell förutsättning för att en skogsägare skall kunna göra en bra hänsynsredovisning är att berörd sameby för skogsägaren redovisar sina markanvändningsanspråk och uppgifter om betesförhållanden samt andra uppgifter av betydelse.

Skyldigheten att redovisa hänsyn bör inte inskränkas till det fjällnära skogsområdet utan avse hela det svårförägnade området i norra Sverige, eftersom detta i huvudsak motsvarar åretruntmarkerna.

Jag lägger i dag också fram förslag om ändringar i rennärlagslagen. Som framgår av den propositionen förordar *lagrådet* att det bör ankomma på skogsvårdsstyrelsen att, med hänsyn till renskötseln, pröva tillåtligheten av vissa avverkningsåtgärder. Jag har godtagit *lagrådets* förslag.

Följaktligen bör i skogsvårdslagen införas en bestämmelse som innebär att tillstånd till avverkning inom svårförägnad skog inte får meddelas om

avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renar. Bestämmelsen bör gälla svåröryngrad skog inom renskötselns åretruntmarker.

Att vägra tillstånd kan bara bli aktuellt om den planerade avverkningen skulle komma att rubba de grundläggande förutsättningarna för fortsatt renskötsel i den berörda samebyn. Till dessa förutsättningar hör tillgången till naturbete och möjligheten att flytta mellan olika betesområden. Ett sådant synsätt överensstämmer väl med naturresurslagen när det gäller skyddet för rennäringen vid prövning av exploateringsföretag. Bestämmelsen bör främst få sin betydelse när det framstår som nödvändigt att begränsa tidsmässigt och geografiskt koncentrerade större avverkningar.

Det kan också vara fråga om att begränsa eller åstadkomma uppskov med avverkningar som rör från rennäringssynpunkt särskilt känsliga områden. Vinterbetet brukar anses dimensionerande för det renantal en sameby kan hålla på bete uthålligt. Renskötseln innebär emellertid regelbundna flyttningar av renhjorden från område till område som vart och ett har värdefulla egenskaper ur olika synpunkter. Dessa specialområden kan ibland vara små i förhållande till samebyns hela betesområde och användas under en liten del av året. Det kan gälla exempelvis uppehållsbete under flyttningarna eller hänglavsbärande skog. Tillgången på hänglavar kan ofta vara av avgörande betydelse för renarnas överlevnad. Hänglavar har stor betydelse som betesresurs vid svåra betesförhållanden. Hänglavsförekomsten i en sameby ligger dock inte till grund vid renbetesinventeringar för fastställande av högsta tillåtna renantal. Enligt lantbruksstyrelsens meddelande (1984:4) Hänglavskog varierar den hänglavsbärande barrskogsarealen kraftigt mellan samebyarna, från 0,1 till över 20 ha sådan skog per ren. Uppgifterna i meddelandet är dock delvis föråldrade. Skogsbrukets företrädare har därför börjat ta fram egna mer tillförlitliga uppgifter. Det är mot den nu angivna bakgrunden svårt att ange hur stor förlusten av bete måste vara innan möjligheterna att hålla det tillåtna renantalet påverkas. Det måste emellertid vara fråga om särskilt värdefulla betesområden, t. ex. hänglavsbete eller särskilt värdefulla rastbeten för att bestämmelsen skall bli tillämplig.

Har samebyn fler renar än det fastställda antalet kan den inte ställa krav på bete för de övertaliga renarna. Fastställande av högsta renantal för samebyarna kommer i fortsättningen att få stor betydelse för vilket skydd den nya föreslagna bestämmelsen ger.

En ansökan om avverkning skall vidare avslås om avverkningen omöjliggör en sedvanlig samling och flyttning av en renhjord. Det förhållandet att vissa förändringar måste göras av en flyttleds sträckning bör inte kunna åberopas som hinder för en avverkning. Det måste emellertid röra sig om realistiska alternativ. Skulle en flyttled behöva ändras så mycket att det framstår som helt orationellt från renskötselssynpunkt att använda leden, kan man inte längre tala om en sedvanlig flyttning. Om flyttningen av renarna regelmässigt sker med lastbil bör en skogsavverkning som påverkar möjligheten att använda en tidigare utnyttjad flyttled inte utan vidare anses otillåten. Flyttleden används ju då inte längre för sitt tidigare ända-

mål. Det måste då bli fråga om att i det enskilda fallet göra en bedömning av hur flyttningen kommer att ske i framtiden.

Bestämmelsen bör enligt min mening få betydelse inte minst genom att samebyns ställning stärks i det samråd som skall ske mellan skogsägaren och samebyn. Av stor betydelse i sammanhanget är följaktligen kravet på samråd på grundval av långsiktiga skogsbruksplaner.

Bestämmelsen kommer att få störst betydelse för skogsbruket på statens marker. Det ligger i renskötselns natur att olika markområden utnyttjas mer eller mindre intensivt och att näringen kan bedrivas med en viss flexibilitet när det gäller markutnyttjandet. Utanför kronomarken bör mot den bakgrunden inte andra marker komma att beröras än sådana som omfattar större skogsinnehav. I likhet med rennäringen har det storskaliga skogsbruket möjlighet att anpassa sin verksamhet genom att ta i anspråk geografiskt skilda områden och genom att i tiden förskjuta olika skogsbruksåtgärder. Med hänsyn till vad jag nu anfört bör det även med den nya tillståndsregeln finnas goda förutsättningar för ett rationellt och utvecklat skogsbruk som i huvudsak innebär att nuvarande avverkningsvolymen kan behållas.

I lagrådsremissen föreslogs en bestämmelse i skogsvårdslagen som innebär att skogsvårdsstyrelsen i sitt beslut om tillstånd till avverkning i svårföröyngad skog närmare skall ange vilka hänsyn som skall tas till rennäringens intressen. Beslutade åtgärder skulle dock inte få vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Lagrådet har, med hänvisning till vad som anförts i anledning av förslaget om hänsynsföreskrifter till förmån för rennäringen, i fråga om de föreslagna tillståndsvillkoren uttalat att det enligt lagrådets mening här inte kan röra sig om att enbart tillgodose ett allmänintresse av rennäringen utan om en gränsdragning mot det enskilda rennäringens intresset. Regeln att tillståndsvillkoren inte får innebära avsevärt försvårande av pågående markanvändning hör enligt lagrådet inte hemma i ett sådant sammanhang. Lagrådet, som uttalar att en inskränkning när det gäller föreskrifternas innehåll är behövlig, föreslår i stället en regel som innebär att villkoren inte får avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselfrätten. Enligt lagrådet torde detta förslag inte innebära större inskränkningar i möjligheten att meddela föreskrifter än som följer av bestämmelsens lydelse i det remitterade förslaget. Enligt lagrådet finns det emellertid särskild anledning att följa tillämpningen av bestämmelserna med tanke på den aviserade översynen av skogsvårdslagen.

Jag har i det föregående redovisat mina synpunkter på den uppfattning som ligger till grund för lagrådets förslag. Jag har emellertid inte något att erinra mot att den aktuella bestämmelsen utformas i enlighet med vad lagrådet förordat.

Mitt förslag: Hyggesstorleken begränsas i det fjällnära området från nuvarande 40 ha till 20 ha. Denna gräns skall få överskridas om det finns särskilda skäl. Kalavverkning intill ett tidigare hygge får inte ske förrän föryngringen där kan anses säkerställd. Hänsynen till värdefulla biotoper skall förbättras vid utformningen av hyggen.

Hyggesplöjning förbjuds i det fjällnära området. Användningen av andra radikala markberedningsmetoder skall där också begränsas.

Slutavverkning av skog på skogliga impedimentmarker i svårföryngrad skog i norra Sverige skall kunna förbjudas med stöd av skogsvårdslagen. Avverkningsskyldigheten enligt skogsvårdslagen skall inte gälla i fjällnära områden. Dessutom slopas helt den möjlighet som nu finns att under vissa förutsättningar ålägga en skogsägare att slutavverka överårig skog.

Vid tillämpningen av skogsvårdslagens ransoneringsbestämmelser skall framdeles i allmänhet lagens huvudregel om brukningsenhet gälla. Denna innebär att som brukningsenhet skall räknas den skogsmark inom en kommun som tillhör samma ägare. Nuvarande dispensmöjligheter skall därför begränsas.

All användning av utländska trädslag skall förbjudas i fjällnära skog.

Skogsstyrelsens förslag: Skogsstyrelsens förslag skiljer sig från mitt förslag genom att gränsen för hyggesstorleken bibehålls vid 40 ha samt att förbudet mot avverkning på impedimentmarker är begränsat till det fjällnära skogsområdet. Skogsstyrelsens förslag innehåller vidare till skillnad mot mitt förslag en möjlighet att göra undantag från förbudet mot användning av utländska trädslag. Skogsstyrelsen har inte lagt fram några förslag till författningsändringar när det gäller förbud mot slutavverkning på impedimentmarker, undantag från avverkningsskyldigheten enligt skogsvårdslagen, slopandet av möjligheten till avverkningssåläggande i fråga om överårig skog samt dispensmöjligheten från huvudregeln om brukningsenhet. Även i de delar skogsstyrelsen föreslagit författningsändringar föreligger vissa skillnader i förhållande till mitt förslag.

Remissinstanserna: Skogsstyrelsens förslag har i huvudsak bemötts positivt av remissinstanserna. Flera remissinstanser anser dock att gränsen för hyggesstorleken bör sättas lägre än 40 ha. Några remissinstanser avstyrker förbuden mot avverkning på impedimentmarker resp. hyggesplöjning. När det gäller användningen av främmande trädslag förordar några remissinstanser ett totalförbud. Andra avstyrker ett sådant och förordar i stället ett begränsat förbud.

Hyggesupptagning

Enligt 21 § skogsvårdslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen vid skötseln av skog bl.a. i fråga om hyggens storlek och utläggning. Bemyndigandet medför dock inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

I 21 § skogsvårdsförordningen finns ett uppdrag för skogsstyrelsen att meddela föreskrifter som avses i 21 § skogsvårdslagen. Innan skogsstyrelsen meddelar en föreskrift skall samråd ha skett med naturvårdsverket och annan central förvaltningsmyndighet som kan vara berörd.

Skogsstyrelsens föreskrifter innehåller en allmän bestämmelse om att en begränsning av kalhyggesytornas storlek skall eftersträvas. I de allmänna råden som skogsstyrelsen utfärdat till denna föreskrift framhålls att begränsningen av hyggesstorleken syftar till att minska en eventuell negativ påverkan på växt- och djurlivet, vattenbalansen och lokalklimatet samt att minska en störande inverkan på landskapsbilden.

När det gäller fjällnära skog finns en erinran i skogsstyrelsens föreskrifter om att stor återhållsamhet skall iakttas med bedrivande av skogsbruk i sådan skog. I de allmänna råden till denna föreskrift sägs att det är särskilt angeläget att hyggesstorleken begränsas. Det bör enligt råden eftersträvas att det enskilda hygget inte får en storlek över 40 ha. Faktorer som har betydelse för hyggenas storlek och form är enligt skogsstyrelsen de aktuella föryngringsbetingelserna, skogstillståndet, topografin, lokalklimatet, angreppande skogs ålder samt huggningsformen.

Av skogsstyrelsens rapport framgår att den genomsnittliga storleken på de 281 hyggen som togs upp per år i fjällnära skog under perioden 1985 – 1988 var ca 18 ha. Fyra av tio hyggen var större än 20 ha. Nästan hälften av hyggena hos privata skogsägare var mindre än 10 ha. Hos storskogsbruket var mer än vart femte hygge större än 40 ha medan privatskogsbruket har mycket få sådana hyggen.

Det är enligt min mening utan tvekan så att skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, som har sin utgångspunkt i riksdagens rekommendationer, starkt bidragit till att hyggesstorlekarna har minskat. Med hänsyn till de mycket stora naturvärden som finns i det fjällnära skogsområdet men även av hänsyn till andra markanvändningsintressen, främst rennäringen, bör emellertid den nuvarande rekommendationen om största hyggesareal på 40 ha skärpas.

De remissinstanser som uttalat sig för en lägre gräns än 40 ha förordar hyggen som ligger inom ramen 5 – 30 ha.

Den artbevarande naturvårdens intressen talar för att hyggen i allmänhet görs så små som möjligt. Små hyggen innebär en minskad risk för att sällsynta arter i floran och faunan går förlorade vid en avverkning. Vid allför små hyggen kan emellertid återväxten riskeras, t.ex. på grund av svampskador eller den omgivande skogens ökade näringsupptag från hyggesområdet. För rennäringens del innebär mindre hyggen att störningarna

när det gäller spridningen av hänglavar också blir mindre. Å andra sidan leder många små hyggen till ett ökat vägbyggande, vilket ibland kan vara till nackdel för renskötseln med avseende på möjligheterna att hålla renhjordarna samlade. För skogsbrukets del innebär ett större vägnät ökade kostnader. Från landskapsvårdande synpunkt kan också ett större antal små hyggen som förbinds av ett större vägnät upplevas väl så negativt som några få men något större hyggen. En viktig faktor, som i allmänhet ligger bakom skogsbrukets behov av stora hyggen i Norrlands inland, är intresset att få en avverkning som sammantaget är av sådan storlek att man uppnår en tillräcklig lönsamhet på avverkningen.

Jag har vid en samlad bedömning av de skilda faktorer som gör sig gällande i sammanhanget och mot bakgrund av den nu redovisade utvecklingen av hyggesarealerna under senare år, funnit att en lämplig gräns för ett hygges storlek i det fjällnära området bör ligga vid 20 ha. Jag vill dock betona att det här är fråga om en högsta tillåten hyggesstorlek. Det är angeläget att hyggesstorlekarna hålls nere. Rekommendationen om 20 ha skall därför inte uppfattas så att en skogsägare regelmässigt skall ha rätt att ta upp hyggen på 20 ha. Hänsynen till naturvärden, kulturmiljövärden och rennäringens intressen kan i det enskilda fallet medföra att hyggesytorna måste bli mindre än 20 ha.

Gränsen på 20 ha bör kunna överskridas om det finns särskilda skäl. En uppdelning av ett område i mindre hyggen kan t.ex. vara olämplig med hänsyn till beståndets ålder, sammansättning eller historik.

Enligt en rekommendation i skogsstyrelsens allmänna råd till föreskrifterna om naturvårdshänsyn bör upptagande av ett stort hygge i kant med en tidigare stor föryrngringsyta undvikas så länge plantskogen inte är väl synlig.

När det gäller det fjällnära skogsområdet är det särskilt viktigt att ta hänsyn till den stora risken för att planterade träd dör inte bara i plantstadiet utan även i ungskogsstadiet. Enligt min mening bör därför den angivna rekommendationen förtydligas när det gäller hyggen i fjällnära skog. Sålunda bör, som skogsstyrelsen har föreslagit, gälla att en kalavverkning av ett bestånd som gränsar till ett tidigare hygge inte får ske förrän skogen på detta hygge uppnått en sådan utvecklingsgrad att den kan anses vara säkerställd. Jag vill betona vikten av att hyggesutläggningen även i övrigt sker med så god naturvårdsanpassning som möjligt. En tillämpning av dessa rekommendationer kommer att vara till fördel också för renskötseln.

I budgetpropositionen 1990 har jag framhållit att kunskaperna om naturvårderna ofta är bristfälliga i områden som aktualiseras för avverkning. Detta gäller särskilt de små, värdefulla biotoper som hyser sällsynta växt- eller djurarter. Kunskaper om existensen av sådana småbiotoper är också viktiga då andra skogsbruksåtgärder planeras utan att myndigheterna är inblandade. För framtiden måste man räkna med att större hänsyn måste tas till dessa småbiotoper. För att detta skall bli möjligt måste kunskapsunderlaget ökas både hos skogs- och naturvårdsmyndigheterna och hos markägarna. Man kan utgå från att förståelsen härför kommer att öka som en följd av den naturvårds- och ekologiutbildning som skogsvårdsorganisationen nu bedriver. Mot bakgrund härav har skogsvårdsorganisationen nu

getts resurser för en försöksverksamhet med inventering av värdefulla småbiotoper. En sådan inventering kan komma att kräva både specialkunskaper och lokalkännedom. Det är därför naturligt att skogsstyrelsen prövar att engagera t. ex. lokala naturvårdsorganisationer i verksamheten.

Jag vill i detta sammanhang särskilt understryka hur viktigt det är att hyggena i det fjällnära skogsområdet utformas så att värdefulla småbiotoper undantas från kalavverkning och att den kunskap som lokalt kan finnas inom den ideella naturvården utnyttjas. När det gäller biotopskyddet vill jag i detta sammanhang erinra om att detta är en fråga som också nyligen har behandlats av naturvårdslagsutredningen i betänkandet (SOU 1990: 38) Översyn av naturvårdslagen m. m.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till ändringar i skogsvårdsförordningen i de frågor som jag nu har berört.

Jag vill slutligen påminna om mina förslag i avsnitt 5 och 6 som bl. a. innebär att skogsvårdsstyrelsen, när avverkningstillstånd ges, skall vara skyldig att besluta om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och vilka hänsyn i övrigt som skall tas till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen.

Radikala markberedningsmetoder

I skogsstyrelsens uppdrag har ingått att pröva frågan om en begränsning av eller ett förbud mot radikala markberedningsmetoder. Med markberedning avses en bearbetning av skogsmarken för att åstadkomma en gynnsam grobädd och växtplats. En radikal markberedningsmetod är hyggesplöjning. Denna metod innebär att marken plöjs med en särskild markberedningsplog. Metoden används främst på mark med mycket tjockt humustäcke. Såväl naturvårdens som rennäringens företrädare har framfört mycket starka invändningar mot metodens användning. Företrädare för naturvården framhåller framför allt den långsiktiga negativa inverkan som en hyggesplöjning har på naturen. För renskötseln kan en hyggesplöjning innebära att tillgång på renbete försvinner för lång tid samt att flyttningsvägarna påverkas.

Enligt skogsstyrelsens föreskrifter får markberedning genom hyggesplöjning i fjällnära skog utföras endast om andra metoder inte bedöms ge ett godtagbart förnygringsresultat.

I skogsstyrelsens rapport anförts att hyggesplöjningen i det fjällnära skogsområdet förefaller vara på väg att upphöra. Skogsstyrelsen föreslår att ett förbud mot hyggesplöjning tas in i skogsvårdsförordningen. Förslaget är kombinerat med ett förslag till nytt bemyndigande i skogsvårdslagen för regeringen att meddela föreskrifter om bl. a. markberedning i fjällnära skog.

De remissinstanser som avstyrker skogsstyrelsens förslag har som skäl för avstyrkandet i huvudsak anført att ett förbud är onödigt mot bakgrund av att hyggesplöjning numera är sällan förekommande i det fjällnära skogsområdet.

En hyggesplöjning innebär ett mycket radikalt ingrepp i naturmiljön. Även om en hyggesplöjning många gånger ger goda förnygringsbetingelser

så finns i dag flera andra metoder som i de allra flesta fall ger lika bra resultat men som är skonsammare mot naturen. Jag tänker framför allt på s. k. högläggning och harvning men även hyggesbränning kan i många fall vara ett bra markberedningsalternativ.

Mot bakgrund av vad jag har anfört anser jag att det nu är dags att införa ett förbud mot hyggesplöjning i det fjällnära skogsområdet. Eftersom det finns alternativa markberedningsmetoder som inom ramen för ett rationellt skogsbruk ger lika goda föryngringsbetingelser som hyggesplöjning anser jag att det inte är nödvändigt att förena förbudet med bestämmelser om rätt till ersättning från det allmänna. Ett förbud ryms inom ramen för regeringens befogenheter enligt 21 § skogsvårdslagen.

När det gäller andra radikala markberedningsmetoder, bl. a. vissa former av harvning, har skogsstyrelsen föreslagit att skogsvårdsförordningen kompletteras med en bestämmelse om att sådana metoder skall få användas i fjällnära skog endast om andra alternativ inte kan ge en godtagbar återväxt. Jag instämmer i det förslaget och avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Avverkning på impedimentmarker m. m.

Mark som inte kan producera minst en kubikmeter virke om året per hektar utgör s. k. skogligt impediment. Som har framgått av de allmänna utgångspunkterna är fjällbjörkskog och fjällbarrskog impediment. Exempel på sådan mark är också skogbevuxna hållmarker och myrar.

Det har ingått i skogsstyrelsens uppdrag att särskilt pröva behovet av ett uttryckligt förbud mot avverkning av skog på impedimentmarker inom det fjällnära skogsområdet.

Skogsstyrelsen erinrar om att styrelsen i en föreskrift till 21 § skogsvårdslagen uttryckt att avverkning på impediment i regel skall undvikas. Enligt skogsstyrelsen kan det dock från pedagogisk och strikt juridisk synpunkt upplevas som en brist att det inte finns uttryckt i lag att slutavverkning inte är tillåten på skogliga impediment.

De remissinstanser som avstyrkt ett förbud mot avverkning på impedimentmarker har anfört att ett sådant förbud är onödigt med hänsyn till att nuvarande tillämpningsföreskrifter till lagen är tillräckliga. Ett lagfäst förbud skulle enligt dessa remissinstanser leda till praktiska svårigheter vid tillämpningen genom att svåra gränsdragningsproblem skulle uppkomma.

För egen del instämmer jag i skogsstyrelsens uppfattning att det från pedagogisk synpunkt finns skäl att lagfästa ett förbud mot avverkning på impedimentmarker såvitt avser det fjällnära området. Jag gör den bedömningen särskilt mot bakgrund av de starka naturvårdsintressen som gör sig gällande inom detta område.

Det fjällnära området utgörs ofta av en mosaik av orörda skogar och våtmarker. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det är angeläget att våtmarker som ingår i skyddsvärda skogsområden också kan bevaras.

För avverkning av skog inom området för svårföryngrad skog, vari det fjällnära skogsområdet ingår, krävs enligt 19 § skogsvårdslagen tillstånd av

skogsvårdsstyrelsen. Lagtekniskt kan ett förbud mot avverkning på impedimentmarker komma till uttryck som en föreskrift om att tillstånd till avverkning inte får ges i fråga om skog på impedimentmarker. Av skäl som jag återkommer till i specialmotiveringen bör det få ankomma på regeringen eller, efter regeringens bestämmande, skogsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter. Det bör tas in ett bemyndigande för sådana föreskrifter i skogsvårdslagen. Även om min bedömning av behovet av ett förbud i första hand avser fjällnära skogar ser jag dock ingen anledning att begränsa ett förbud till detta område utan förbudet bör avse hela området för svårföröygrad skog i norra Sverige.

Förslaget innebär alltså att skogsvårdsstyrelsen från fall till fall får pröva om en avverkning berör impedimentmarker. Enligt min mening är farhågorna för de praktiska svårigheterna vid tillämpningen överdrivna.

För att inte avverkningsförbudet skall medföra att en markägare hindras att ta marken i anspråk för annat ändamål än virkesproduktion bör förbudet inte vara absolut. Tillstånd skall kunna ges om det finns särskilda skäl. Ett sådant kan vara att avverkning måste ske för att t. ex. en byggnad skall kunna uppföras.

I skogsvårdslagstiftningen finns bestämmelser som ålägger skogsägaren att under en tioårsperiod avverka en viss andel av den slutavverkningsmogna skogen på brukningsenheten. Den fjällnära skogen har genom särskilda föreskrifter kunnat undantas från dessa bestämmelser. Från naturvårdssynpunkt är det enligt min mening inte lämpligt att ställa krav på slutavverkning av skog inom det fjällnära området. Jag förordar därför att en undantagsbestämmelse tas in i skogsvårdslagen.

Vid tillämpning av de i föregående stycke berörda bestämmelserna om avverkningsskyldighet och bestämmelserna om skyldighet att ransonera den slutavverkningsmogna skogen gäller enligt 15 § skogsvårdslagen som huvudregel att som brukningsenhet skall räknas den skogsmark inom en kommun som tillhör samma ägare. Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela andra föreskrifter. Sådana föreskrifter finns i 17 § skogsvårdsförordningen.

Föreskrifterna innebär följande. Om det är lämpligt med hänsyn till behovet av sysselsättning inom olika arbetskraftsområden, får skogsvårdsstyrelsen på begäran av skogsmarkens ägare medge att hans skogsmarksinnehav inom en kommun betraktas som två eller flera brukningsenheter eller att hans skogsmarksinnehav inom två eller flera kommuner betraktas som en brukningsenhet. Föreligger särskilda skäl får skogsvårdsstyrelsen i det enskilda fallet föreskriva att ett skogsmarksinnehav inom en kommun skall betraktas som två eller flera brukningsenheter. Enligt skogsstyrelsens föreskrifter får en dispens gälla i högst tio år.

Dessa dispensmöjligheter har i vissa fall lett till att skogsägare med stora brukningsenheter inom flera kommuner har kunnat lägga ut hyggen i det fjällnära området i en omfattning som inte skulle ha varit möjlig om huvudprincipen om en brukningsenhet per kommun tillämpats. Enligt min mening bör möjligheten till dispens begränsas för att sådana effekter inte skall uppkomma i framtiden. Enligt vad skogsstyrelsen uppgett i sin rapport kommer de flesta dispenser som meddelats i det fjällnära området

att löpa ut under början av detta decennium. En omprövning av dessa dispenser blir därför troligen aktuell under de närmaste åren. Jag avser att snarast återkomma till regeringen med förslag till ändringar i skogsvårdsförordningen i enlighet med vad jag nu har anfört.

Enligt 6 § skogsvårdslagen kan en skogsägare under vissa förutsättningar åläggas att slutavverka överårig skog. Erfarenheterna visar att ett krav på avverkning av överårig skog med låg tillväxt har mycket liten betydelse för landets virkesförsörjning. Då en skog lämnats orörd så länge att en tillämpning av skogsvårdslagens bestämmelser om avverkningsskyldighet kan bli aktuell har naturvärdena också förstärkts. Nämnda bestämmelse bör därför tas bort ur lagen.

Förbud mot utländska trädslag

I skogsstyrelsens uppdrag har ingått att pröva frågan om begränsning eller förbud mot främmande trädslag i det fjällnära skogsområdet.

Regleringen av användningen av främmande trädslag i Sverige finns i 8 § skogsvårdslagen och 10–12 §§ skogsvårdsförordningen. Den angivna bestämmelsen i skogsvårdslagen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som förbjuder eller ställer upp villkor för bl. a. användning av visst slag av skogsodlingsmaterial av utländskt ursprung vid anläggning av skog. I 10 § skogsvårdsförordningen har skogsstyrelsen getts ett uppdrag att meddela föreskrifter som med avseende på trädslag och ursprung får användas inom olika områden och om vilka villkor som skall gälla för sådan användning. Skogsstyrelsen har utfärdat föreskrifter om bl. a. användningen av contortatall.

De föreskrifter som gällde före år 1988 medgav en relativt omfattande användning av contortatall i fjällnära skog. Från och med år 1988 är plantering av contortatall tillåten endast i vissa delar av de fjällnära områdena i Västerbottens, Jämtlands och Kopparbergs län. På grund av övergångsbestämmelser finns dock möjlighet att utnyttja detta trädslag på hyggen som tagits upp före den 1 januari 1988 inom tidigare tillåtna områden.

Den totala arealen med contortatall i fjällnära skog uppskattades av skogsstyrelsen per den 1 januari 1989 vara ca 11 000 ha. Detta är mindre än en procent av den produktiva skogsmarksarealen i fjällnära skog. Relativt sett är contortaarealen störst i Kopparbergs län och den avtar sedan mot norr. I Jämtlands län är användningen av contortatall koncentrerad till Härjedalen.

Skogsstyrelsen har gjort den bedömningen att användningen av utländska trädslag bör förbjudas i fjällnära skog. Enligt skogsstyrelsen skall dock skogsvårdsstyrelsen kunna medge undantag från förbudet om det finns särskilda skäl. Som exempel på sådana undantag har skogsstyrelsen angett försöksmässig odling eller användning av contortatall i områden där sådan användning hittills med godtagbart resultat förekommit i större omfattning. Undantaget bör enligt skogsstyrelsen inte omfatta hjälpplantering.

Det har begåtts misstag vid val av trädslag för återväxtåtgärder i höjd-

lägen. Misstagen har sin grund i otillräcklig kunskap om betydelsen av trädslagens ursprung, dvs. om den växtplats där använda frön och plantor har sitt föräldrabestånd. Effekterna av sådana misstag har i vissa fall blivit att inte bara plantor utan även ungskog har dött i en oacceptabel omfattning. När det gäller contortatallen har de svåraste skadorna uppstått i kärva klimatlägen.

Risken för att misslyckas vid val av utländska trädslag för förnygring i det fjällnära skogsområdet är uppenbarligen mycket stor. Mot den bakgrunden anser jag — även om vissa odlingar lyckats — att övervägande skäl talar för att totalförbjuda främmande trädslag i det fjällnära området. Även naturvårds- och kulturmiljövårdsskäl talar för detta. Om det skulle visa sig att befintliga bestånd eller framtida forskningsresultat ger anledning till detta får frågan om tillåtande av utländska trädslag i detta område tas upp till förnyat övervägande.

Det förbud jag förordar bör skrivas in i skogsvårdsförordningen. Bemyndigande för förbudet finns i 8 och 21 §§ skogsvårdslagen. Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag till en sådan förordningsändring.

9 Om skogsvägbyggnad

Mitt förslag: Inom området för svårförnygrad skog i norra Sverige skall tillstånd till avverkning för att bygga skogsbilväg bara få ges om nyttan av vägen i skogsbrukshänseende motsvarar kostnaden för den och om vägen kan passas in i en vägnätsplan. Ett bemyndigande som gör det möjligt att meddela föreskrifter om detta tas in i skogsvårdslagen.

Möjligheterna att låta det statliga stödet till skogsbilvägar ersättas av stöd till väglösa transportformer skall undersökas.

Skogsstyrelsens förslag: Överensstämmer i sak med mitt förslag men skiljer sig från detta i lagtekniskt hänseende.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft något att erinra mot skogsstyrelsens förslag. Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund avstyrker förslaget om att s.k. båtnadskalkylering och inpassande i vägnätsplan skall vara villkor för vägdragning i fjällnära skog. Många remissinstanser anser att hänsyn bör tas till den samlade nyttan av vägen vid prövningen. Flertalet remissinstanser stöder förslaget att möjligheterna till väglösa transportformer bör undersökas.

Skälen för mitt förslag: Skogsbilvägbyggnad är en fråga som har stor aktualitet inte bara i den fjällnära skogen utan i hela området för svårförnygrad skog. Skogsbilvägar har stor betydelse för avverkning och efterföljande skogsvårdsåtgärder samt för vidaretransport av det avverkade virket till industrin både lokalt och regionalt. Skogsvägarna har också stor betydelse för renskötselns utövare, för lokalbefolkningen och för turismen.

Enligt 19 § skogsvårdslagen får avverkning i svårföryngrad skog och skyddsskog inte ske utan skogsvårdsstyrelsens tillstånd. Tillståndsplikten avser all slutavverkning. Enligt skogsstyrelsens föreskrifter till 19 § får tillstånd till avverkning av skog för byggande av skogsbilväg i svårföryngrad skog i norra Sverige medges endast om nyttan av vägbyggnadsföretaget kan beräknas motsvara kostnaderna för företaget och om vägen kan passas in i en vägnätsplan.

Skogsstyrelsen har också i anslutning till 21 § skogsvårdslagen om naturvårdshänsyn utfärdat föreskrifter och lämnat allmänna råd om skogsvägbyggnad. Råden innehåller bl. a. ett uttalande om att onödiga störningar i miljön i många fall kan undvikas genom att vägen inpassas i en vägnätsplan. Föreskrifterna innebär följande. Vid någorlunda jämbördiga alternativa vägsträckningar skall den sträckning väljas som innebär minsta negativa inverkan på natur- och kulturmiljön. Sträckningar över sällsynta eller märkliga geologiska formationer skall så långt möjligt undvikas. Skogsbilvägar skall vidare ges en sådan sträckning att vägen så litet som möjligt framhävs i landskapet. Vid vägbyggnad skall också eftersträvas att lokaler för skyddsvärda växt- och djurarter inte förstörs eller utsätts för onödiga störningar.

I skogsstyrelsens allmänna råd om skogsbrukets hänsynstagande till rennärings framhålls att skogsbilvägar kan underlätta renskötseln, men även försvåra den. Enligt råden bör därför skogsbrukets vägnätsplanering ske efter samråd med berörda samebyar för att undvika sönderstyckning av betesområden och svårigheter att hålla en samlad betning.

Det är angeläget att skogsvägbyggandet inom det svårföryngrade området inte blir mer omfattande än nödvändigt. Genom att bortse från ägargränserna vid den ekonomiska beräkning (båtnadsberäkning) som bör göras som grund för beslut om vägens läge uppnås detta syfte. Denna rutin tillämpas i skogsvårdsstyrelsernas vägnätsplanering. Det är dessutom naturligt att skogsvårdsstyrelsen vid sin prövning av tillstånd till avverkning av väggatan inte bara tar hänsyn till om det finns skog inom båtnadsområdet som skulle kunna avverkas utan också gör en prövning av om det är möjligt att ge tillstånd till dessa avverkningsplaner. Om man inte anser sig vara beredd att ge sådana tillstånd bör vägen inte heller komma till stånd, i varje fall inte som skogsbilväg.

Skogsstyrelsens föreskrifter till 19 § skogsvårdslagen om båtnadsberäkning och vägnätsplan har kommit till efter ett riksdagsuttalande (JoU 1986/87:16) och bör i fortsättningen ha stöd i skogsvårdslagen.

Vid behandling av en ansökan om avverkning för byggande av skogsbilväg i fjällnära skog bör skogsvårdsstyrelsen ha tillgång till skogsbruksplaner för de brukningsenheter som ingår i vägens s. k. båtnadsområde. I skogsbruksplanerna bör förutom planerade avverkningsplaner redovisas sådana områden där föryngringssvårigheterna har bedömts vara sådana att man inte kan räkna med ny skog inom rimlig tid efter slutavverkning och områden där skogen behövs till skydd mot fjällgränsens nedflyttande. De avverkningsåtgärder och andra åtgärdsförslag som redovisas i skogsbruksplanerna bör utgöra grund för den båtnadsberäkning som behövs i sammanhanget.

De närmare föreskrifter som behövs för båtnadsberäkningen och om hur en tilltänkt väg skall passas in i en vägnätsplan kan skogsstyrelsen utfärda inom ramen för sin befogenhet enligt 24 § skogsvårdsförordningen att meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av skogsvårdslagen. Föreskrifter om skogsbruksplanernas innehåll med avseende på vägbyggnad kan skogsstyrelsen utfärda med stöd av befintliga bemyndiganden i nuvarande 21 a § skogsvårdslagen och 22 a § skogsvårdsförordningen.

I det fjällnära området finns områden där väglösheten i sig utgör ett betydande naturvärde. Detta gäller t.ex. inom de s. k. obrutna fjällområdena. Jag instämmer därför i skogsstyrelsens förslag att möjligheterna att låta bidraget till skogsbilvägar ersättas av stöd till väglösa transportformer i vissa områden bör undersökas. Undersökningen bör finansieras inom ramen för anslaget Stöd till byggande av skogsvägar.

10 Forskning om fjällnära skogar

Min bedömning: Skogsforskningen bör ytterligare uppmärksamma problemen i fjällskogsområdet och i sin redovisning särskilt avgränsa sådana resultat som har speciell betydelse för de fjällnära skogarna.

Bakgrunden till min bedömning: En ökad medvetenhet råder numera om att skogsbruket måste bedrivas med hänsyn tagen till de naturgivna förhållandena i det enskilda fallet. En s. k. ståndsortsanpassning av skogsbruket är i dag allmänt accepterad.

Sedan år 1986 bedrivs ett särskilt tvärvetenskapligt skogsforskningsprogram med miljöinriktning. Det administreras av skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR) och naturvetenskapliga forskningsrådet. En stor del av verksamheten är förlagd till Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Sammanlagt avsätts varje år 29 milj. kr. för programmet.

I årets forskningsproposition (prop. 1989/90:90) har regeringen förordnat en fortsättning av detta program under ytterligare tre år. I propositionen betonas också med utgångspunkt i de av SLU redovisade flerårsplanerna för forskning bl. a. det angelägna i en miljörelatering av skogsforskningen.

Flera forskningsprojekt vid SLU är specifikt inriktade mot problem som rör de fjällnära skogarna. Merparten av skogsforskningen har emellertid från geografisk synpunkt mer allmängiltig karaktär. Med hänsyn till begränsad resurstillgång och till behovet av att utnyttja resurserna rationellt är detta naturligt. Det bör emellertid vara möjligt för SLU, samtidigt som problemen i fjällskogsområdet uppmärksammas ytterligare, att i sin redovisning av forskningsresultat till myndigheter och skogsägare särskilt avgränsa de resultat som har särskild bäring på sådana förhållanden som råder i fjällskogsområdet.

Min bedömning: De negativa effekter på sysselsättningens omfattning i de fjällnära området som reservatsbildningar och rationaliseringar tidigare har gett bedöms inte förstärkas ytterligare genom de förslag som nu lämnas. Skogsägarna i fjällskogsområdet kommer inte att drabbas av ökade kostnader av någon betydelse till följd av mina förslag. Statens ökade kostnader kan täckas med tillgängliga medel.

Bakgrunden till min bedömning: Av vad jag har redovisat i det föregående framgår det att stora värden av olika slag är knutna till de fjällnära skogarna. De vetenskapliga värdena av en orörd natur med dess variation av växt- och djurarter är inte möjliga att översätta i pengar. Men även de värden som övriga intressen representerar är stora och svåra att mäta. Det gäller både rennäringens och skogsnäringens intressen. Räknat i pengar för de enskilda näringsidkarna är värdet visserligen förhållandevis obetydligt. Men räknar man nettovärdet för samhället blir resultatet ett helt annat. Båda dessa näringar bidrar väsentligt till underlaget för samhällelig service av skilda slag. I de trakter det här är fråga om med obetydligt differentierat näringsliv har varje sysselsättningstillfälle en större betydelse än i andra delar av landet. Det hänger inte minst samman med att en persons årssysselsättning inte sällan består av en kombination av olika arbeten som var för sig inte är tillräckliga för försörjningen.

De förslag som jag har lagt fram i det föregående bygger på den självklara uppfattningen att olika intressen inom fjällskogsområdet måste respektera varandra. En annan utgångspunkt är insikten om att olika intressen är beroende av varandra. Så t. ex. kan rennäringen inte existera ensam i dessa områden om dess företrädare vill ha tillgång till den samhälleliga service som är en självklarhet i vårt land numera. Skogsbruket kan inte bedrivas långsiktigt utan hänsynstagande till de naturgivna förutsättningar som hävdas av naturvårdens intressen. Långtgående naturvårdsintressen kan inte tillgodoses utan den ekonomiska styrka som en aktiv näringsverksamhet skapar.

Stora delar av de fjällnära skogarna är avsatta som reservat av olika slag. Därtill kommer att stora arealer skog måste lämnas orörda om vi vill hålla fast vid kravet på att skog skall kunna förnyas efter avverkning. Naturvårdens och rennäringens intressen blir därmed tillgodosedda i en utsträckning som tidigare inte gjorts klar. Betydelsen *allmänt sett* av återstående skogsareal från skogsproduktionssynpunkt inom det fjällnära området bör inte övervärderas. Den utgör som har framgått av den tidigare redovisningen endast en mycket liten del av skogarna i Norrlands inland. För *den enskilde* skogsägaren eller skogsarbetaren kan den dock ha stor betydelse. Tillsammans med den snabba och kraftiga rationaliseringen i skogsbruket har den tidigare avsättningen av omfattande reservat utan tvekan haft stor negativ inverkan på sysselsättningsunderlaget i de fjällnära områdena. De förslag jag nu lägger fram har en sådan karaktär att de enligt min bedöm-

ning inte kommer att ytterligare nämnvärt försvaga försörjningsunderlaget.

Vad gäller de ekonomiska effekterna för skogsägarna av de olika förslagen gör jag följande bedömning. I flera avscenden innebär mina förslag att skogsägaren på ett tydligare och mer långsiktigt sätt än hittills skall redovisa sina planer för skogsbruket. I och för sig kan det tänkas att detta momentant kommer att leda till ökade kostnader. Men samtidigt bildar denna redovisning underlag för en snabbare och smidigare handläggning av tillståndsärenden än hittills. Enligt min bedömning uppväger detta mer än väl de nya slag av kostnader som kan komma att uppstå.

Vad så gäller kostnaderna för inventeringar och fördjupade verksamhetsplaner och för ersättningar för nya, väsentliga inskränkningar i pågående markanvändning är dessa i huvudsak en fråga för samhället. Skogsstyrelsen anmälde i sin anslagsframställning för budgetåret 1990/91 ett medelsbehov på 3 milj. kr. för sitt arbete med inventeringarna, verksamhetsplanerna och vissa undersökningar rörande åtgärder i väglösa områden. I min anmälan till budgetpropositionen 1990 har jag tagit hänsyn här till (prop. 1989/90:100 bil. 11 s. 38). Om någon annan än skogsvårdsstyrelsen tar initiativ till en fördjupad verksamhetsplan bör denne också, som jag har förordat i det föregående, medverka i finansieringen av planen. Ett ökat engagemang från länsstyrelsernas sida i naturvårdsfrågorna bör kunna möjliggöras genom bl. a. de rationaliseringseffekter som kan åstadkommas i den nya länsorganisationen fr. o. m. den 1 juli 1991.

På jordbruksutskottets initiativ har riksdagen nyligen genom beslut givit regeringen till känna att statsbidragen till skogsodling efter avverkning av lågproducerande bestånd bör utmönstras stegvis och frigjorda medel överföras till anslaget för åtgärder inom det skogliga stödområdet (1989/90:JoU 14, rskr. 194). Enligt min mening är det därvid naturligt att dessa medel kan disponeras även för finansiering av eventuella ersättningar vid sådana intrång i pågående markanvändning som jag har förordat skall kunna beslutas med stöd av skogsvårdslagen inom de fjällnära skogarna. Med hänsyn till vad jag har förordat om tålighetsgränsen och värdet av skogsegendomar i dessa trakter torde omfattningen av de sammanlagda ersättningarna bli begränsad.

Mot bakgrund av nyss nämnda riksdagsbeslut om omföring av medel till åtgärder i det skogliga stödområdet vill jag anföra följande. En ökad bidragsgivning inom de fjällnära skogarna, vilket kan bli följderna av detta beslut, får inte leda till att hänsynen till andra intressen försvagas. Enligt skogsstyrelsens föreskrifter får stöd inte beviljas till åtgärd som påtagligt skadar särskilda värden för naturvärden och kulturmiljövärden eller särskilt påtagligt skadar för rennäringen väsentliga intressen. Jag anser att denna mer preciserade bestämmelse i fortsättningen bör ingå i regeringens förordning om statligt stöd till skogsbruket (1979:792, omtryckt 1988:1000). Av denna bör även framgå att den båtnadsberäkning som ligger till grund för beslut om skogsbilväg inte får inbegripa den förmån som ett eventuellt statsbidrag medför. Vidare bör de försiktighetsprinciper som skall gälla för dessa skogsbidrag omfatta även de bidrag för motsvarande åtgärder som i vissa delar av landet finansieras med s. k. bygdeav-

giftsmedel som är utdömda i vattenmål. Jag har för avsikt att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag till ändringar av gällande bestämmelser i dessa avseenden.

Prop. 1990/91:3

12 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429).
2. lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822).
3. lag om ändring i vattenlagen (1983:291).
4. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

Lagförslaget under 2 har upprättats i samråd med chefen för miljödepartementet, förslaget under 3 i samråd med chefen för justitiedepartementet och förslaget under 4 i samråd med chefen för bostadsdepartementet.

13 Specialmotivering

13.1 Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen

Som jag har nämnt inledningsvis har *lagrådet* föreslagit en annan redigering när det gäller ändringarna i skogsvårdslagen än den som föreslogs i lagrådsremissen. Jag har följt lagrådets förslag. Omredigeringen tillsammans med lagrådets förslag i övrigt, som jag också har biträtt, leder till att de i remissen upptagna ändringarna i 14 och 19 §§ utgått och att en omnumrering skett av föreslagna nya paragrafer. Den bestämmelse som i remissen togs upp som 21 a § har utgått och ersatts av bestämmelsen om hänsyn till rennärningen. På inrådan av lagrådet föreslås också en ändring i 21 §.

14 §

I ett tillägg till paragrafens tredje stycke erinras om det undantag från avverkningsskyldigheten som förts in i 19 b § fjärde stycket.

18 §

Den nuvarande bestämmelsen av gränsen för det fjällnära skogsområdet grundas på den skogsodlingsgräns som användes vid riksskogstaxeringen år 1969 och som på statens mark är identisk med domänverkets tidigare tillämpade skogsodlingsgräns. Gränsdragningen på privat mark i Jämtlands län och i Stöttingfjällsområdet i Västerbottens län är schablonmässigt gjord. För att bl. a. rätta till olägenheter som har uppstått på grund av detta kan smärre justeringar av gränsen behöva göras i vissa delar. Vägledande skall därvid vara att justeringarna skall göras med utgångspunkt i

skogsföryngringsförhållandena och vara så små som möjligt. Någon större förändring av den totala produktiva arealen fjällnära skog per län innebär detta inte.

Förevarande paragraf, som ersätter 19 a § i det remitterade förslaget, har utformats efter förslag av *lagrådet*. Enligt *lagrådet* är det en nödvändighet att den fjällnära skogens omfattning konkretiseras — lämpligen på samma sätt som har skett beträffande begreppet svårföryngrad skog — och att detta sker så att bestämmningen blir gällande från den dag de materiella reglerna träder i kraft. Detta med hänsyn till de precisa ålägganden för den enskilde skogsägaren och andra särskilda regler som skall gälla i fråga om fjällnära skog. Bemyndigandet att föreskriva en avgränsning av den fjällnära skogen har på *lagrådets* inrådan utformats i överensstämmelse med bemyndigandet avseende den svårföryngrade skogen och innebär ett åliggande för regeringen att meddela sådana föreskrifter. Jag har ansett att regeringen bör ges möjlighet att överlåta den uppgiften till skogsstyrelsen.

19 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande som gör det möjligt att reglera tillståndsgivningen i fråga dels om avverkning på s. k. skogliga impediment (punkt 1), dels avverkning som avser byggande av skogsbilväg (punkt 2) i svårföryngrad skog. Avsikten är att föreskrifterna skall gälla de delar av det svårföryngrade området som ligger i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. I lagrådsremissen föreslogs direkt i lagen bestämmelser för tillståndsprövningen att gälla för den svårföryngrade skogen i Norra Sverige. *Lagrådet* har inte godtagit den bestämmningen. Om en begränsning till vissa delar av landet är nödvändig, bör den enligt *lagrådet* göras i föreskrifter som meddelas av regeringen. Paragrafen har utformats i enlighet med *lagrådets* förslag.

Föreskrifterna skall innebära att tillstånd till avverkning på skogliga impedimentmarker inte får ges, om det inte finns särskilda skäl att tillåta en avverkning. Med impediment avses mark som inte i genomsnitt kan producera minst en kubikmeter virke om året per hektar. Ett särskilt skäl att tillåta en avverkning är när avverkningen skall ske för annat ändamål än virkesproduktion, t. ex. för byggnation. Bestämmelsen har i denna del motiverats i avsnitt 8.

När det gäller avverkning för att bygga skogsbilväg skall tillstånd till avverkning för ett sådant bygge bara få lämnas om vägen har båtnad, dvs. om nyttan av vägen motsvarar kostnaden för den, och om vägen kan passas in i en vägnätsplan. Vid båtnadsberäkningen skall bara nyttan i skogsbrukshänseende beaktas. Hänsyn bör därvid, som anförts i avsnitt 9, tas till möjligheten att ge tillstånd till avverkning inom båtnadsområdet. Om vägen inte bedöms vara lönsam från skogsbrukssynpunkt skall tillstånd inte lämnas. Det skall betonas att punkten 2 i bestämmelsen bara gäller ansökningar som avser avverkning för *skogsbilväg*. Ansökan om tillstånd till avverkning för att bygga väg som motiveras av andra intressen som t. ex. jakt, fiske, bärplockning och turism får prövas enligt bestämmelserna i 19 §. I anledning av vad *lagrådet* har anført i sammanhanget bör

påpekas att detta också gäller i de fall skogsbruksintresset av en väg är framträdande men endast i förening med andra intressen bär upp kostnaden för vägen. I övrigt hänvisas beträffande motiveringen till avsnitt 9.

Prop. 1990/91:3

19b§

Paragrafen är ny. Den har behandlats i avsnitt 5.

I första stycket anges att den som ansöker om tillstånd till avverkning i fjällnära skog i ansökan skall redovisa vad han avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Syftet med denna bestämmelse är, som angetts i avsnitt 5, att markera sökandens delaktighet i utredningen av naturvårdshänsynen på ett tydligare sätt än hittills. Sökanden måste alltså, inom den ram som har angetts i avsnitt 5, innan ansökan sker bilda sig en uppfattning om vilka åtgärder skogsvårdslagstiftningens hänsynsregler kräver av honom.

Den hänsyn som sökanden skall redovisa i samband med ansökan om avverkning bör i första hand avse den mer kvalificerade hänsyn som kräver utmärkning på kartskiss över avverkningsområdet och/eller särskilda preciserade anteckningar om sparande av trädsamlingar etc. Men även den mer vardagliga hänsynen som kommer till uttryck först vid åtgärdens utförande och som handlar om att spara bryn, lämna träd och trädgångar för utveckling till framtida boträd, undvika markberedning och plantering på använda stigar, spara rönn och sälg för det vilda och liknande åtgärder bör särskilt anges om det inte i det enskilda fallet kan anses obehövligt.

Andra stycket innehåller en regel om att tillstånd till avverkning i fjällnära skog inte får meddelas om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Om skogsvårdsstyrelsen är tveksam om vilken inverkan en avverkning kan komma att få på naturmiljön eller kulturmiljön måste myndigheten givetvis före sitt beslut samråda med länsstyrelsens miljövårdsenhet resp. kulturmiljöenhet. Vid skogsvårdsstyrelsens tillståndsprövning gäller den ordningen mellan 19§, de föreskrifter som meddelas med stöd av 19a§ och det nu behandlade andra stycket i 19b§ att skogsvårdsstyrelsen först skall pröva ansökningen enligt 19§ och enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av 19a§. Om dessa bestämmelser inte utgör hinder mot avverkning skall ansökan prövas enligt andra stycket i denna paragraf. Tillstånd till avverkning av skog på impedimentmark i det fjällnära skogsområdet kan bara ges enligt föreskrifterna med stöd i 19a§. Undantaget från tillståndsplikten i 19§ sista stycket gäller också i fjällnära skog.

I tredje stycket har tagits in en crinran om att skogsvårdsstyrelsen i samband med ett tillståndsbeslut också skall besluta villkor om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och vilken hänsyn som i övrigt skall tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Möjligheten att föreskriva villkor av detta slag i ett tillståndsbeslut är ingen nyhet i förhållande till gällande rätt. Genom denna bestämmelse framhävs dock betydelsen av att naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen blir iakttagna när det gäller avverkningar i fjällnära skogar.

Vid prövningen enligt de nu behandlade bestämmelserna skall hänsyn

tas enbart till naturvårdens eller kulturmiljövårdens intressen. Huruvida ett beslut kan ge upphov till ersättning enligt 19 c § skall prövas särskilt när tillståndsfrågan är avgjord.

Gnom bestämmelsen i paragrafens sista stycke undantas ägarna av fjällnära skog generellt från skyldigheten att slutavverka för att främja en jämn åldersfördelning av skogen på brukningsenheten. Bestämmelsen har utformats efter förslag av *lagrådet*.

19 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ersättning. Paragrafen innebär att rätt till ersättning inträder om skada uppkommer till följd av vägrat avverkningsstillstånd eller på grund av föreskrifter i ett tillståndsbeslut enligt 19 b §. Genom en hänvisning i paragrafen har vissa ersättningsbestämmelser i naturvårdslagen som gäller vid beslut om bildande av naturreservat gjorts tillämpliga på beslut enligt 19 b §. De bestämmelser som avses är 25 §, 26 § första stycket första meningen, 27 § första meningen, 27 a §, 31 § andra stycket, 32 §, 33 § första stycket, 34 §, 35 § första stycket första meningen och andra stycket och 36 § naturvårdslagen.

Ersättningsrätt föreligger om skogsvårdsstyrelsens beslut medför en sådan inskränkning att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten (26 § första stycket naturvårdslagen jämförd med 25 § samma lag). Begreppet avsevärt försvårande av pågående markanvändning har behandlats i avsnitt 5. Ersättningsberättigade är markägaren och innehavare av särskild rätt till fastigheten. Även borgenärer som har panträtt i fastigheten har under vissa förutsättningar rätt till ersättning.

Fastighetsägaren kan begära att fastigheten inlöses om synnerligt men uppkommer i fastighetens användning. Detta framgår av 25 och 27 §§ naturvårdslagen. När det gäller bestämmandet av ersättning och inlösen hänvisas i 25 § andra stycket naturvårdslagen till expropriationslagen.

Bestämmelsen i 31 § andra stycket naturvårdslagen medför att ersättningen under vissa förutsättningar får betalas ut med visst årligt belopp i stället för som en engångsersättning.

I 32 § första stycket naturvårdslagen föreskrivs att länsstyrelsen eller kommunen, innan beslut fattas som kan medföra ersättningskyldighet, får förelägga den som vill göra anspråk på ersättning eller fordra inlösen av fastighet, att inom viss tid, minst två månader, göra anmälan om detta till länsstyrelsen eller kommunen vid påföljd att han annars skall ha förlorat sin talan. I förevarande paragraf i skogsvårdslagen har tagits in en bestämmelse som innebär att det är skogsvårdsstyrelsen som får utöva denna rätt när det gäller ersättningsgrundande beslut enligt skogsvårdslagen. I annat sammanhang kommer att föreslås en bestämmelse i skogsvårdsförordningen som ålägger skogsvårdsstyrelsen en skyldighet att på statens vägnar söka träffa uppgörelse med sakägare som gör anspråk på ersättning eller fordrar inlösen av fastighet. Detta gäller även vissa andra bestämmelser som behövs för handläggningen av ersättningsfrågorna.

Redan gällande bestämmelser i skogsvårdslagen innebär att skogsvårdsstyrelsen måste bedöma vilka hänsynstaganden en fastighetsägare får tåla

utan rätt till ersättning. De erfarenheter som skogsvårdsstyrelserna därvid förvärvat sammanställt med de allmänna råd för beräkning av naturvårdsintrång i skogsbruket som getts ut av naturvårdsverket bör innebära att det inte skall behöva uppstå några allvarigare tillämpningsproblem när det gäller ersättningsberäkningar. Vid behov får skogsvårdsstyrelsen söka biträde från länsstyrelsen eller naturvårdsverket.

Ett beslut enligt 19 b § skogsvårdslagen varigenom tillstånd till avverkning vägrats gäller liksom t.ex. föreskrifter enligt naturvårdslagen även mot ny ägare av fastigheten. Detta innebär t.ex. att en ny ägare inte har rätt till ersättning om ersättning har utgått till föregående ägare. Den nye ägarens rättigheter mot den föregående ägaren i anledning av att avverkning inte får ske bestäms av köpeavtalet och jordabalkens regler om fel i fastighet.

Enligt 32 § andra stycket naturvårdslagen gäller att vad som i fråga om ersättning eller lösen har avtalats eller uppenbarligen förutsatts gälla mellan staten och sakägare skall gälla även mot den som efter det att rätten till gottgörelse uppkom har förvärvat sakägarens rätt i avseende på fastigheten.

I 33 § första stycket naturvårdslagen finns en bestämmelse som rör rätten för sakägare att föra talan hos fastighetsdomstol i de fall där överenskommelse i fråga om ersättning eller inlösen inte kunnat nås.

I 34 § naturvårdslagen finns vissa bestämmelser till skydd för borgenär som har panträtt i fastighet som berörs av en intrångsreglering.

Enligt 35 § naturvårdslagen kan en markägare under vissa förutsättningar bli skyldig att betala tillbaka en ersättning som har lämnats med anledning av en intrångsföreskrift eller en tillståndsvägran.

I 36 § naturvårdslagen finns en bestämmelse om rättegångskostnader.

19 d och 19 e §§

Paragraferna har behandlats i avsnitt 7.

I 19 d § har tagits in en föreskrift om att en sameby som berörs av en avverkning skall beredas tillfälle till samråd innan avverkning sker. Samrådsskyldigheten gäller renskötselns åretruntmarker. Omfattningen av dessa marker framgår av 3 § rennäringslagen (1971:437). Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter för samrådet.

Som framgått i avsnitt 7 innebär de nuvarande samrådsreglerna att samråd bara behöver ske om avverkningen avser brukningsenheter på mer än 500 ha och hygget överstiger 20 ha produktiv skogsmark. Samrådsskyldigheten gäller också för avverkningar på mindre fastigheter i vissa fall.

Avsikten med den nya bestämmelsen är inte att ändra på omfattningen av samrådsskyldigheten utan, som framgått i avsnitt 7, lagfästa den grundläggande skyldigheten att bereda berörd sameby tillfälle till samråd. Rekommendationen i avsnitt 8 om att hyggesstorlekarna i det fjällnära skogsområdet högst bör uppgå till 20 ha bör dock för detta område medföra en justering neråt av den gräns för hyggesstorleken på 20 ha som gäller för

samrådsskyldigheten. För övriga delar av åretruntmarkerna bör den nuvarande gränsen kunna behållas.

Enligt 19 e § första stycket skall den som ansöker om tillstånd till avverkning enligt 19 § redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen. Paragrafen har sin motsvarighet i 19 b § första stycket när det gäller naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Någon begränsning till det fjällnära skogsområdet har dock inte gjorts här utan kravet på redovisning gäller hela det område som avgränsats som svårför-yngrad skog och skyddsskog. Kravet kommer därmed att omfatta i stort sett hela området för renskötselns åretruntmarker.

Enligt 19 e § andra stycket får tillstånd inte meddelas om en avverkning får särskilt ingripande konsekvenser för rennäringen. Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 7.

I 19 e § tredje stycket föreskrivs att skogsvårdsstyrelsen, när tillstånd enligt 19 § ges, skall besluta om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och vilka hänsyn i övrigt som skall tas till rennäringens intressen. Bestämmelsen motsvaras av 19 b § tredje stycket när det gäller naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. När det gäller rennäringens intressen får villkoren inte avse annat än vad som uppenbart behövs med hänsyn till renskötselrätten. Motiven för bestämmelsen har utvecklats i avsnitt 7.

21 §

På inrådan av lagrådet har paragrafen ändrats så att kulturmiljövården nämns särskilt.

21 a §

I paragrafen, som är ny, har förts in en bestämmelse om den hänsyn som skall tas till rennäringen vid skötseln av skog. För att någon sanktion skall inträda vid brott mot hänsynsregeln krävs att skogsvårdsstyrelsen har meddelat ett föreläggande om vilka hänsyn som skall tas. Bakgrunden till bestämmelsen redovisas i avsnitt 7.

27 §

Paragrafen, som anger i vilka fall överträdelser av skogsvårdslagstiftningen föranleder straffansvar, har kompletterats med bestämmelser om straff för den som bryter mot föreskrift om samrådsskyldighet eller mot villkor som har meddelats med stöd av de nya bestämmelserna i 19 b § tredje stycket och 19 e § tredje stycket. Straffansvar inträder också vid underlåtenhet att iakttä föreläggande eller förbud som har meddelats för att nya 21 a § skall efterlevas. I övrigt har en redaktionell ändring gjorts i första stycket 4.

Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelser har införts på förslag av *lagrådet*. Lagrådet har förklarat sig inte ha något att invända mot att de nya bestämmelserna skall

kunna tillämpas fullt ut från och med dagen för ikraftträdandet och alltså i alla ärenden som inte dessförinnan har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande.

Emellertid har lagrådet påpekat att det kan tänkas uppkomma praktiska problem i ett avseende. En sökande kan inte utan vidare vara skyldig att iaktta de nya redovisningskraven enligt 19 b § första stycket och 19 e § första stycket om ansökan görs före ikraftträdandet. Med hänsyn härtill har lagrådet föreslagit en bestämmelse att en sådan redovisningsskyldighet skall gälla. Jag har anslutit mig till lagrådets förslag med den jämkningen att det bör överlåtas till tillståndsmyndigheten att avgöra i vilka ärenden en redovisning skall ske.

13.2 Övriga lagförslag

I 27 a § naturvårdslagen, 19 kap. 7 § vattenlagen och 14 kap. 8 § plan- och bygglagen har ändringar gjorts som en följd av de nya bestämmelserna i 19 b § skogsvårdslagen.

14 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta förslagen till

1. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429),
2. lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822),
3. lag om ändring i vattenlagen (1983:291),
4. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10),

dels att

5. bemyndiga regeringen att besluta föreskrifter om avgift i ärenden om upprättande av fördjupade verksamhetsplaner samt medge att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet att meddela bestämmelser om sådan avgift.

15 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Skogsstyrelsens sammanfattning av rapporten Skogsbruket i fjällnära skogar

Skogsbruk i fjällnära skog ingen ny företeelse

Fjällnära skog är ett i huvudsak sammanhängande skogsbälte längs fjällkedjan från Dalarna till norra Lappland. Gränsen i öster följer utom på några få ställen domänverkets skogsodlingsgräns som denna var dragen i slutet av 1960-talet. Den fjällnära skogen består dels av produktiv skogsmark som till stora delar är möjlig att bedriva skogsbruk på och dels av icke produktiv mark. Den icke produktiva marken, i huvudsak fjällbjörkskog och fjällbarrskog samt skogbevuxna myrar, är inte aktuell för skogsbruk. Husbehovshuggningar har dock förekommit och förekommer alltför jämt i dessa skogar.

Före 1800-talets mitt utnyttjades de fjällnära skogarna ytterst extensivt. När sågverks- och massaindustrin utvecklades snabbt under senare delen av 1800-talet och under första halvan av 1900-talet blev dessa skogar en viktig råvarukälla. Avverkningen utfördes i form av s. k. dimensionshuggning, dvs. man högg de grövsta och värdefullaste träden. Stora arealer dimensionshögs mer än en gång. Skogen blev härigenom på många håll hårt exploaterad. Den blev gles och oväxtlig och återväxten försumrades.

Från slutet av 1940-talet övergick skogsbruket, i fjällnära skog liksom i övriga delar av landet, alltmer till trakthyggesbruk, dvs. den gamla skogen slutavverkas och aktiva återväxtåtgärder sätts in. Efter det att domänverket upprättade skogsodlingsgränsen i början av 1950-talet berörde statens skogsbruk endast vissa begränsade delar av det fjällnära området. Från och med 1982 då domänverket avskaffade skogsodlingsgränsen har även domänverket slutavverkat på olika håll inom området.

Under ett decennium med början i mitten av 1970-talet ökade av olika skäl avverkningarna i de fjällnära skogarna. Samtidigt kom en livlig debatt igång om hur dessa skogar borde utnyttjas i framtiden. Förutom skogsbruket har framför allt naturvården och rennäringen starka intressen i området. Fjällskogsförslaget behandlades i riksdagen 1983, 1985 och 1987. Därvid uttalades att stor återhållsamhet bör iakttas med bedrivande av skogsbruk i de fjällnära skogarna. Den politiska behandlingen ledde fram till att föreskrifterna och de allmänna råden till skogsvårdslagen utökades. Detta innebar en skärpning av gällande regler på bl. a. följande punkter:

- Begränsning av hyggesstorleken
- Ytterligt restriktiv användning av hyggesplöjning
- Begränsning och bättre planering av vägutbyggnaden
- Samrådsskyldighet med samebyar vid slutavverkning och byggande av skogsbilväg inom renskötselns åretruntmarker.

Även om betydande arealer i fjällnära skog berörts av skogsbruk och då framför allt dimensionshuggningar av varierande styrka så förekommer helt orörd skog eller skog som endast marginellt påverkats av skogsbruk i relativt stor omfattning. Under de senaste ca 25 åren har 80% av den

produktiva skogsmarksarealen inte berörts av ingripande skogsbruksåtgärder.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 1

Stora arealer är skyddade

I fjällnära skog finns ca 1,6 milj. hektar produktiv skogsmark och ca 0,6 milj. hektar fjällbarrskog. Staten äger mer än hälften och privata ägare ungefär en fjärdedel av den produktiva skogsmarken. Antalet privata brukningsenheter är ca 4 300 och dessa har i genomsnitt 85 hektar produktiv skogsmark. Privata skogsägare har också del i de allmänningsskogar som ingår i gruppen övriga allmänna ägare. Denna grupp och aktiebolagen äger tillsammans något mer än en femtedel av den produktiva skogsmarken.

Inom det fjällnära området finns 9 nationalparker, 47 befintliga eller planerade naturreservat samt 66 domänreservat. Den sammanlagda arealen av dessa är 3,7 milj. hektar. Större delen av de skyddade områdena har avsatts 1987 eller därefter. Avsättningen av de planerade naturreservaten beräknas slutföras inom några år. En mycket stor del av de skyddade områdena ligger på statens mark.

När den planerade reservatbildningen slutförts kommer ca 0,6 milj. hektar produktiv skogsmark och ca 0,4 milj. hektar fjällbarrskog att vara skyddad. Detta innebär att skyddet i det fjällnära området kommer att omfatta 37 % av den produktiva skogsmarken och 62 % av fjällbarrskogen. De skyddade arealerna produktiv skogsmark utgör 4,4 % resp. 2,5 % av den totala arealen produktiv skogsmark i hela Norrland resp. hela landet.

Varierande föryngringsmöjligheter

De fjällnära skogarna ligger inom det område som i skogsvårdslagen avgränsats som svårföryngrat. Det innebär att skogsägaren måste ha skogsvårdsstyrelsens tillstånd för varje slutavverkning inklusive s.k. fjällskogsbilädning. I samband med att tillståndsfrågan prövas bedömer skogsvårdsstyrelsen om föryngring kan ske och vilka åtgärder som behövs för att trygga återväxten.

Förutsättningarna för att skapa goda skogsföryngringar efter slutavverkning i fjällnära skog är mycket varierande. Vissa områden har ett förhållandevis gynnsamt klimatiskt läge och gynnsamma växtförhållanden i övrigt. Där kan man i allmänhet skapa goda föryngringar. Inom andra områden och då framför allt i närheten av barrskogsgården är föryngringssvårigheterna så stora att man efter slutavverkning inte kan få ny skog inom rimlig tid.

Skogsstyrelsen har gjort en utvärdering av 38 slumpmässigt utvalda föryngringar i fjällnära skog. De är såpass gamla (i genomsnitt 23 år) att endast en mindre avgång (dödlighet) kan förväntas i framtiden. Föryngringarna representerar marker med varierande föryngringssvårigheter, men de allra svåraste markerna saknas i materialet. Detta är också för litet för att man skall kunna dra entydiga generella slutsatser.

Utvärderingen har bl. a. gett följande resultat:

- Granplanteringarna uppvisar ett gott resultat.
- Tallplanteringarna är sämre än granplanteringarna men är i genomsnitt acceptabla.
- Föryngring med fröträd har i genomsnitt gett dåligt resultat men undantag finns.

Fjällskogsblädning och beståndsföryngring är metoder för skogsföryngring som i vissa fall kan tillgodose naturvårdens och rennäringens intressen. Kunskaperna om dessa metoder är emellertid bristfälliga och behovet av forsknings- och försöksverksamhet är stort. De kan, med hänsyn till kravet på hög och uthållig virkesproduktion, under överskådlig framtid bara användas i bestånd där plantuppslag redan finns och förutsättningarna i övrigt är gynnsamma. Sådana bestånd finns endast i begränsad omfattning.

Skogsstyrelsen kommer att senast i oktober 1989 redovisa en översiktlig beräkning av de arealer i fjällnära skog, som kan föryngras med olika metoder. Även de arealer utanför de skyddade områdena som med dagens metoder inte bedöms vara möjliga att föryngra kommer att redovisas. I dessa ingår även de områden som behövs till skydd mot fjällgränsens nedflyttande.

Riksdagens intentioner i hög grad uppfyllda

Enligt riksskogstaxeringen slutavverkades i fjällnära skog i genomsnitt 10 000 hektar per år under andra hälften av 1970- och första hälften av 1980-talet. Denna uppgift är relativt osäker. Slutavverkningen under perioden 1985–1988 var enligt skogsstyrelsen i genomsnitt ca 4 700 ha per år. Trots osäkerheten i riksskogstaxeringens material kan man klart konstatera att slutavverkningsarealen minskat kraftigt.

Statistiken över medgivna tillstånd till slutavverkning ger en beskrivning av skogsägarnas avverkningsplaner för den närmaste framtiden. Den areal för vilken tillstånd medgivits minskade från 5 537 hektar år 1985 till 2 845 hektar år 1988. Den areal som borde kunna slutavverkas enbart med hänsyn till den långsiktiga skogshushållningen är betydligt större än tillståndsarealen för 1988. Bland annat följande faktorer har bidragit till att slutavverkningsarealen minskat under perioden 1985–1988:

- De skärpta reglerna för fjällnära skog som infördes år 1985 och 1987
- Förbudet mot användningen av contortatall i större delen av det fjällnära området som infördes år 1987
- Bristen på hårdiga inhemska plantor av framför allt tall.

Enligt de regler som infördes 1985 bör hygesstorleken normalt inte vara större än 40 hektar. Den genomsnittliga storleken minskade från 21 hektar år 1985 till 14 hektar 1988. Fortfarande är 13% av storskogsbrukets hyggen större än 40 hektar men denna andel har minskat kraftigt sedan 1985. Däremot förekommer det att fler hyggen, som vart och ett är mindre än 40 hektar, läggs ut med kvarlämnade smala skogspartier eller impediment emellan. Man uppnår då inte den mosaik av skog i olika utvecklingsstadier som eftersträvas.

Hygesplöjningen förefaller vara på väg att i det närmaste upphöra i

fjällnära skog. Skogsbruket har på denna punkt i hög grad efterlevt statsmakternas intentioner. År 1988 beviljades inget tillstånd till slutavverkning med efterföljande hyggesplöjning.

Tillstånd till avverkning av väglinje för skogsbilväg medgavs för totalt 391 kilometer under perioden 1985–1988. Den årliga vägsträckan har legat på ungefär samma nivå under alla de fyra åren trots att tillstånden till slutavverkning enligt ovan har minskat kraftigt. En trolig förklaring till detta är följande. Vid en given slutavverkningsareal ökar behovet av skogsbilvägar om hyggesstorleken minskas och hyggerna sprids på ett sätt som eftersträvas i fjällnära skog.

Ungefär en tredjedel av vägutbyggnaden stöds med statligt bidrag. Stödet är riktat mot privata markägare samt även mot övriga ägarkategorier i de fall samfällda skogsbilvägar byggs.

De regler i skogsvårdslagen som gällde före 1988 medgav en omfattande användning av contortatall i fjällnära skog. Därefter har reglerna skärpts och plantering av contortatall är nu tillåten endast i vissa begränsade delar av det fjällnära området i Västerbottens, Jämtlands och Kopparbergs län. Den totala arealen med contortatall i fjällnära skog är nu ca 11 300 hektar eller 0,8 % av den totala arealen produktiv skogsmark. Under år 1988 planterades totalt 626 hektar med contortatall.

Det obligatoriska samrådet mellan skogsbruket och samebyarna leder i allmänhet till överenskommelse, i vissa fall efter kompromisser från båda håll. Vissa samebyar anser dock att samråden har fortfarande karaktär av ensidig information från skogsbrukets sida och att kompromissvilja saknas. Utöver det obligatoriska samrådet förekommer också ett omfattande frivilligt samråd mellan storskogsbruket och samebyarna.

Det fjällnära skogsbrukets betydelse för sysselsättning och ekonomi i fjällkommunerna

Den fjällnära skogen utgör större eller mindre delar av skogen i 47 församlingar i 18 kommuner från Malung i söder till Kiruna i norr. Skogsbruket i det fjällnära området har därför varierande betydelse för kommunernas näringsliv, service m. m. och också för kommuninvånarnas utkomstmöjligheter. I de 47 församlingarna bor ca 100 000 personer.

Utredningen har genom en modellstudie beräknats arbetskraftsbehovet vid två alternativ beträffande slutavverkningarnas omfattning. I alternativ 1 är den årliga slutavverkningsarealen 10 000 hektar. Detta alternativ innebär ett intensivt utnyttjande av de fjällnära skogarna. Det bedöms vara realistiskt åtminstone under en 10–20 årsperiod om man enbart tar hänsyn till den långsiktiga skogshushållningen och således ej beaktar krav på låg avverkning från motstående intressen. I alternativ 2 är slutavverkningsarealen 2 900 hektar dvs. ungefär samma areal för vilken tillstånd till slutavverkning gavs år 1988. Detta alternativ kan betraktas som extensivt.

Arbetskraftsbehovet uttrycks i antal hela årsverken och innefattar s. k. lokala spridningseffekter, dvs. sysselsättning i industri, handel, tjänstesektor, offentlig service m. m. i de berörda kommunerna. Alternativ 1 ger 850–910 och alternativ 2 ger 250–270 årsverken. Skillnaden mellan

alternativen, ca 600 årsverken, ger en uppfattning om hur arbetskraftsbehovet har minskat till följd av de minskade slutavverkningarna under de senaste 5–10 åren.

Antalet årsverken ger emellertid en på många sätt ofullständig bild av hur många människor som berörs vid en ökning eller minskning av avverkningarnas omfattning. Som exempel kan nämnas skogsvårdsarbetet som utförs praktiskt taget enbart av tillfälligt anställda personer under 1–4 månader. Inkomsterna av skogsvårdsarbetet kan vara ett betydande tillskott och ibland avgörande för försörjningen för många familjer i det fjällnära området.

Skogsbruket har på många olika sätt stor betydelse för den lokala ekonomin i det fjällnära området. Inlandskommunerna understryker skogsbrukets mycket stora betydelse för försörjningen och för infrastrukturens utveckling. Skogsarbetareförbundets arbetslöshetsstatistik visar att alternativa sysselsättningar här oftast saknas. Marknadskrafterna förmår inte kompensera sysselsättningsbortfall i skogsbruket i dessa trakter. Det är inte otroligt att även mer marginella minskningar av arbetstillfällena i vissa fall kan få drastiska följder. Detta kan vara fallet t. ex. då en visstidsanställning i skogsbruket med skogsvårdsarbete ger den ytterligare inkomst som möjliggör ett fortsatt boende i bygden för en familj.

Skogsstyrelsen har under den korta utredningstiden inte haft möjlighet att mer ingående belysa i vilken mån sådana effekter kan uppstå. Vi anser att statsmakterna bör initiera undersökningar som belyser bosättningsens och befolkningsutvecklingens beroende av skogsbruk i det fjällnära området.

Begränsning av skogsbruket på skogsbiologiska grunder

I det fjällnära området finns i betydande omfattning mark som efter slutavverkning ej är möjlig föryngra inom rimlig tid. Denna är belägen främst i närheten av kalfjället men även som isolerade "öar" i skogslandskapet. Dessutom bör det finnas en skyddszon med skog närmast kalfjället till skydd mot fjällgränsens nedflyttande. En del av de nämnda markerna ligger i de skyddade områdena.

Skogsstyrelsen föreslår att skogsvårdsstyrelserna i de fyra berörda länen får i uppgift att utanför de skyddade områdena inventera och redovisa den mark som efter slutavverkning inte är möjlig att föryngra och den skog som inte bör slutavverkas för att den behövs till skydd mot fjällgränsens nedflyttande. Här blir slutavverkning och vägbyggnad inte aktuell och därmed undviks på stora arealer – i storleksordningen 100 000–300 000 hektar – eventuella konflikter med naturvårds- och rennäringsintressena. Tillsammans med den skyddade produktiva skogsmarken innebär detta att ungefär hälften av all produktiv skogsmark i det fjällnära området är undantagen från aktivt skogsbruk.

De fjällnära skogarna är förutom virkesproduktion ofta av intresse för naturvården, kulturmiljövården och rennäringen. Det visar att skogarna är en naturresurs med mångsidig användning. Därför är ett s. k. mångbruk på en stor del av den fjällnära skogsmarken ett viktigt mål.

Skogsstyrelsen anser att hänsynen till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen behöver förbättras och genomföras mer systematiskt. Därför föreslås att skogsvårdsstyrelsen skall kunna ge bindande föreskrifter om sådan hänsyn i samband med tillstånd till slutavverkning.

Skogsvårdsstyrelsen bör i samband med prövning av tillstånd till slutavverkning kunna kräva att den sökande redovisar planerade åtgärder för tryggnad av återväxten och att en planerad åtgärd ej leder till att fjällgränsen flyttas ner. Detta krav gäller dock inte privata markägare.

Skogsvårdsstyrelsen bör också kunna kräva att den sökande redovisar planerad hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Detta krav gäller samtliga sökanden.

Utländska trädslag tillåts ej

Skogsstyrelsen anser att användning av utländska trädslag i fjällnära skog ej bör vara tillåten. Undantag bör emellertid kunna ges för försöksmässig odling samt för contortatall i områden där detta trädslag redan förekommer i större omfattning med tillfredsställande resultat. Undantaget beträffande contortatall skall endast få ges om det överensstämmer med de allmänna bestämmelserna i skogsvårdslagstiftningen om begränsad användning av detta trädslag.

Små hyggen och mosaikartat skogstillstånd

Utvecklingen beträffande hyggstorleken i fjällnära skog är i huvudsak tillfredsställande. Det finns enligt skogsstyrelsens mening inget behov av en ytterligare generell begränsning. Däremot bör skogsvårdsstyrelsen kunna ge bindande föreskrifter om betydligt mindre hyggen än 40 hektar om det är befogat med hänsyn till föryngringssvårigheterna.

Regler om hyggesutläggning saknas i nuvarande skogsvårdslagstiftning. Från skogsbiologisk synpunkt är det angeläget att hyggerna i fjällnära skog läggs ut så att en mosaik av skog i olika utvecklingsstadier skapas. På så sätt tillgodoses till viss del även naturvårdens intressen. Skogsstyrelsen föreslår därför att regler om hyggesutläggning i fjällnära skog införs.

Hyggesplöjningen upphör

Hyggesplöjning i fjällnära skog bör enligt skogsstyrelsen förbjudas. Övriga radikala markberedningsmetoder bör tillåtas endast om de är nödvändiga för att få godtagbar föryngring.

Fjällskogsblädning och beståndsförnyring

Fjällskogsblädning och beståndsförnyring är förnyingsmetoder som bör användas restriktivt. Detta motiveras av att de erfarenhetsmässigt ofta lett till ett dåligt förnyingsresultat. Dock bör de i begränsad omfattning kunna användas i bestånd där plantuppslag redan finns och förutsättningarna i övrigt är gynnsamma. Skogsvårdsstyrelsen föreslås få möjlighet att föreskriva fjällskogsblädning eller beståndsförnyring i sådana bestånd om samtidigt starka konflikter med motstående intressen föreligger.

Naturvärdesinventeringar och bättre underlag vid vägutbyggnad

Naturvärden och kulturminnen är för det mesta bristfälligt kartlagda inom stora områden i fjällnära skog. Inkommer en ansökan om tillstånd till slutavverkning i ett sådant område bör skogsvårdsstyrelsen kunna besluta om att en naturvärdesinventering genomförs. Denna skall kunna genomföras på barmark. Syftet med inventeringen är att inga naturvärden och kulturminnen skall förstöras på grund av att de inte är kända. Skogsvårdsstyrelsen skall ha ansvaret för att sådan inventering genomförs.

Enligt nuvarande regler gäller bl.a. att den skogliga nyttan skall vara större än kostnaden för en planerad skogsbilväg för att tillstånd till avverkning av väglinje skall kunna ges. Dessa regler föreslås bli oförändrade. Däremot anser skogsstyrelsen att en skogsbruksplan bör finnas för det område som vägen skall betjäna. Av planen framgår var och när avverkningar och skogsvårdsåtgärder skall utföras samt hänsynen till de allmänna intressena. Endast då kan den skogliga nyttan av vägföretaget korrekt fastställas.

Bättre avvägningar vid beslut om bidrag

Bidragen till skogsvård, skogsbilvägar m. m. i fjällnära skog är omdebatterade. För närvarande gäller att statligt stöd inte får beviljas till åtgärder som påtagligt skadar rennärings-, särskilda värden för natur- och kulturmiljövården eller andra allmänna intressen. Beslut i bidragsfrågor innefattar således avvägningar mellan olika intressen.

Enligt skogsstyrelsen bör kommunerna och inom de s. k. riksintresseområdena även länsstyrelserna få ett stort inflytande i bidragsfrågan. På så sätt uppnås lokala avvägningar mellan olika intressen, vilket är i linje med intentionerna i plan- och bygglagen. Kommunernas ställningstagande bör i hög grad kunna grundas på de kommunala översiktsplanerna.

Utveckling av markanvändningsplaneringen

I fjällkommunerna genomförs för närvarande en samordnad markanvändningsplanering. Verksamheten har hittills inriktats på att inventera skog och mark och att ange betydelsen för olika intressen (skogsbruk, rennärings-, naturvård, kulturmiljövård m. m.) Detta arbete skall vara slutfört 1991.

Skogsstyrelsen föreslår nu att markanvändningsplaneringen kopplas till

den kommunala planeringen. På så sätt fullföljs den arbetsfördelning mellan stat och kommun som i väsentliga delar legat till grund för uppbyggnad av det nya planeringssystemet för mark och vatten (PBL/NRL).

Statliga organ tar ansvar för sina respektive sektorsredovisningar, länsstyrelsen samordnar sådant planeringsunderlag som finns hos statliga myndigheter och förmedlar det till kommunerna och kommunerna upprättar planerna. De kommunala översiktsplanerna har en vägledande funktion för

- olika exploateringsföretag i förhållande till de allmänna intressena som redovisas i planen
- olika näringars och intressens långsiktiga utveckling med hänsyn till konkurrens och samutnyttjande av mark.

I översiktsplanen kan kommunen ange sin uppfattning om användning av skogligt statligt stöd. Vad beträffar områden som är särskilt utsatta för konkurrens från olika intressen kan kommunen ta ställning till om fördjupade verksamhetsplaner för skogsbruket avseende viss tidsperiod skall upprättas. I dessa planer anges för en 10-årsperiod de skogliga åtgärder som parterna efter ett frivilligt samråd kommit överens om eller som skogsvårdsstyrelsen med utgångspunkt i de begränsningar som föreskrivs i skogsvårdslagen och andra lagar bedömt lämpliga.

Övriga förslag m. m.

Många av nu gällande bestämmelser angående fjällnära skog finns som föreskrift och allmänna råd till skogsvårdslagen. En del av dessa bör enligt skogsstyrelsen befästas och upphöjas till lag eller förordning. Detta gäller bestämmelser avseende

- obligatoriskt samråd med berörd sameby
- ansökan om avverkning för byggande av skogsbilväg
- hyggesstorlek
- radikala markberedningsmetoder

Samerättsutredningen som snart skall lägga fram sitt slutbetänkande behandlar bl. a. frågor som rör konkurrens i markanvändningen mellan rennärningen och skogsbruket. Mot denna bakgrund avstår skogsstyrelsen att nu föra fram nya förslag i samma fråga.

Den s. k. avverkningsskyldigheten i skogsvårdslagen tillämpas inte i fjällnära skog. Detta regleras i de allmänna råden till lagen. Skogsstyrelsen ifrågasätter om inte detta borde komma till uttryck i lagtexten.

Enligt skogsvårdslagen kan skogsvårdsstyrelsen besluta om avverkning av överårig skog. Denna bestämmelse tillämpas inte heller i fjällnära skog och i övriga delar av landet endast i undantagsfall. I allmänhet har överårig skog sådana naturvärden att man inte bör tvinga en markägare till avverkning. Enligt skogsstyrelsen kan det ifrågasättas om inte bestämmelsen borde tas bort ur lagen.

Enligt skogsstyrelsens bestämda uppfattning är slutavverkning på skogliga impediment – var de än ligger i landet – inte tillåten. Det kan dock upplevas som en brist att detta inte finns uttryckt i lag. Ett tillägg i skogsvårdslagen om detta kan därför vara befogat.

Skogsstyrelsen

Utkast till ändringar i och tillägg till skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen

Skogsstyrelsen har funnit det lämpligt att göra nedan angivna redovisning. Den är inte avsedd att i första hand vara ett förslag till lag och förordning utan en exemplifiering av hur delar av vad skogsstyrelsen föreslagit kan uttryckas i författningsform.

Skogsvårdslagen 19§ (omarbetad)

I svårföringrad skog eller skyddsskog får avverkning inte ske utan skogsvårdsstyrelsens tillstånd. En avverkning får inte medföra att de i 18§ angivna skyddsintressena åsidosätts. Vid prövningen av en ansökan skall även övriga bestämmelser i denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter beaktas.

I samband med att tillstånd till avverkning ges får skogsvårdsstyrelsen besluta om åtgärder för att begränsa olägenheter och trygga återväxten samt för att tillgodose hänsynen till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen. Åtgärder med hänsyn till sistnämnda intressen får dock sammantagna ej vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Tillstånd till röjning eller gallring som främjar skogens utveckling krävs inte.

Regeringen eller myndighet regeringen bestämmer beslutar närmare föreskrifter om de regler som skall gälla vid skogsvårdsstyrelsens prövning av ansökan om tillstånd till avverkning.

*Fjällnära skog (ny rubrik)**Skogsvårdslagen 19 a§ (ny)*

Regeringen eller myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om att del av den svårföringrade skogen skall avgränsas som fjällnära skog.

I fjällnära skog skall särskild återhållsamhet iakttas vid bedrivandet av skogsbruk.

Vid ansökan om tillstånd till avverkning i fjällnära skog kan skogsvårdsstyrelsen kräva att sökanden dels visar att de i 18§ angivna skyddsintressena inte äventyras, dels redovisar vilken hänsyn sökanden ämnar iakttä beträffande naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen.

Regeringen eller myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om skogsbruket i fjällnära skog, bl. a. om hyggens storlek och utläggning, utländska trädslags användning, föryngrings- och markberedningsmetoder. Bemyndigandet medför inte befogenhet att av hänsyn till

annat än i 18 § angivna skyddsintressen meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 2

Svårföryngrad skog och skyddsskog (ny rubrik)

Skogsvårdsförordningen 19a § (ny)

Inom renskötelsns åretruntmarker skall till en ansökan om avverkning fogas bevis om att berörd sameby beretts tillfälle till samråd beträffande såväl avverkningen som efterföljande skogsvårdsåtgärder. Om sådant bevis inte bifogats en ansökan får den avvisas.

En ansökan om avverkning för byggande av skogsbilväg i svårföryngrad skog i norra Sverige skall avslås om nyttan av vägbyggnadsföretaget inte motsvarar kostnaden eller om vägen inte kan inpassas i en vägnätsplan. Vid bedömningen av vägens lönsamhet skall hänsyn endast tas till nyttan i skogsbrukshänsende.

Skogsstyrelsen meddelar föreskrifter om

1. undantag från samrådsskyldigheten i vissa fall
2. båtnadsberäkning i samband med byggande av skogsbilväg och om hur sådan väg skall inpassas i en vägnätsplan.

Fjällnära skog (ny rubrik)

Skogsvårdsförordningen 19b § (ny)

I fjällnära skog får hyggesstorleken endast om särskilda skäl föreligger överstiga 40 ha.

I fjällnära skog får radikala markberedningsmetoder användas endast om andra alternativ inte kan ge en godtagbar återväxt. Hyggesplöjning är dock inte tillåten.

I fjällnära skog får utländska trädslag inte användas. Skogsvårdsstyrelsen får dock, om särskilda skäl föreligger, medge tillstånd.

I fjällnära skog får skogsvårdsstyrelsen, om tillfredsställande föryngring kan erhållas och motstående intressen samtidigt tillgodoses på ett påtagligt bättre sätt än eljest, föreskriva fjällskogsbilädning i granskog och beståndsföryngring eller självföryngring i tallskog.

Skogsvårdsstyrelsen kan — om så är påkallat — skjuta upp prövningen av en ansökan om avverkning i fjällnära skog i högst ett år för att säkerställa möjligheten att inventera natur- och kulturmiljövärden och bedöma föryngringsbetingelserna.

Vid en ansökan om avverkning för byggande av skogsbilväg i fjällnära skog kan krävas att en högst 10 år gammal skogsbruksplan finns för varje i vägens båtnadsområde ingående brukningsenhet.

Skogsstyrelsen meddelar föreskrifter om

1. slutavverkning i nära anslutning till tidigare avverkningsyta
2. användningen av utländska trädslag
3. kravet på skogsbruksplan vid byggandet av skogsbilväg, därvid undantag får medges i vissa fall.

Skogsvårdsstyrelsen skall inventera och redovisa sådana områden i fjällnära skog där slutavverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller risken för fjällgränsens nedflyttande.

Sammanställning av remissyttrandena över skogsstyrelsens rapport Skogsbruket i fjällnära skogar

1 Inledning

Efter remiss har yttranden över rapporten avgetts av riksantikvarieämbetet (RAÄ) och statens historiska museer, lantbruksstyrelsen, plan- och bostadsverket, domänverket, statens naturvårdsverk (SNV), länsstyrelserna i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, egendomsnämnden i Luleå stift, Malungs, Bergs, Härjedalens, Krokoms, Åre, Storumans, Vilhelmina, Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Pajala kommuner, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Skogsindustrierna, Skogsägarnas riksförbund, Sägverkens råvaruförening, Västerbottens allmänningars förbund, Fjällnära urskogars räddningsaktion (FURA), Svenska naturskyddsföreningen (SNF), Svenska samernas riksförbund (SSR), Svenska skogsarbetareförbundet, Svenska pappersindustriarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund har avgett ett gemensamt yttrande, även Svenska skogsarbetareförbundet, Svenska pappersindustriarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet har avgett ett gemensamt yttrande.

Lantbruksstyrelsen har bifogat yttranden från lantbruksnämnderna i Jämtlands och Västerbottens län samt länsstyrelsen i Norrbottens län.

Dessutom har yttranden inkommit från kammarkollegiet och Steget Före.

I den följande sammanställningen redovisas allmänna och sammanfattande synpunkter i ett inledande avsnitt. I detta avsnitt redovisas också kommentarer som remissinstanserna gjort när det gäller faktaredovisningen under avsnitten 1–8 i rapporten. I sammanställningen tas därefter upp remissinstansernas inställning till de olika förslagen som läggs fram i rapporten. Smärre redaktionella redigeringar har gjorts.

2 Allmänna och sammanfattande synpunkter

Lantbruksstyrelsen

Många av de av skogsstyrelsen föreslagna ändringarna i skogsvårdslagen utgör steg i rätt riktning mot ett bättre anpassat skogsbruk och medvetet mångbruk i de fjällnära områdena i ett långsiktigt hushållningsperspektiv.

Domänverket

Skogsstyrelsen har gjort en förtjänstfull beskrivning av historik, händelseutveckling och förutsättningar för skogsbruk i det fjällnära området. Skogsnäringens betydelse för sysselsättningen inom området har också belysts på ett utmärkt sätt.

I rapporten konstateras att händelseutvecklingen sedan år 1985 visar att skogsbruket utvecklats i enlighet med vad statsmakterna uttalat som nödvändigt och önskvärt. Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd har således visat sig vara fullt tillräckliga för att nå uppsatta mål. Det innebär att en utökad reglering och utökade krav på detaljplanering i avverkningsansökningarna inte kan motiveras av sakska. En ytterligare reglering är enligt verket allvarig med hänsyn till den betydelse skogsbruket i det fjällnära området har för sysselsättningen och möjligheterna att upprätthålla en infrastruktur som underlag för ett näringsliv inom fjällkommunerna. Såsom skogsstyrelsen redovisat är det inte endast sysselsättningen i skogsbruket som kommer att påverkas av minskade avverknings- utan även transport- och serviceindustri, liksom inlandssågverken som för sin virkesförsörjning är beroende av timmerleveranser även från det fjällnära området. Sågverken i Norrlands inland påtalar ständigt för domänverket att ytterligare minskning av avverkningsarna där inte får ske till följd av att ytterligare restriktioner införs. Liknande synpunkter har enligt vad vi erfarit också delgivits industridepartementet.

Verkets principiella uppfattning är att den avvägning mellan olika intressen som skett under senare hälften av 1980-talet genom tillskapandet av de nya urskogs- och domänreservaten tillsammans med nya regler för skogsbruket inom det fjällnära området är tillfyllest.

Vid en överflyttning av föreskrifter till lag eller förordning är det viktigt att ordalydelsen inte förändras så att också en reell skärpning av reglerna sker om inte motiv för en sådan skärpning föreligger. Det är också av betydelse att de föreslagna ändringarna enbart kommer att avse den fjällnära skogen och inte hela området för svårföryngrad skog och skyddad skog. Mot den bakgrunden ifrågasätts behovet av att, såsom gjorts i utkast till ändringar och tillägg, ändra lydelsen till § 19.

Kammarkollegiet

Kollegiet har i några fall kommit i kontakt med sådana frågor som berörs av rapporten. Förvaltningen av kyrklig jord skall enligt LFKJ i princip inriktas på att egendomens avkastningsförmåga tas till vara på ekonomiskt bästa sätt, en LFKJ föreskriver samtidigt att naturvårdens intressen skall beaktas i skälighetsomfattning. I den allmänna debatten har också uttryckts uppfattningen att särskilda krav kan ställas på förvaltningen av kyrklig jord bl. a. i fråga om den fjällnära skogen.

Trossamfundet svenska kyrkan äger genom sina församlingar och pastorat ca 370 000 ha skogsmark. Enligt uppgift från egendomsnämnderna i Härnösands och Luleå stift – uppgift saknas från egendomsnämnden i Västerås stift där det finns mindre områden som kan beröras av rapporten – ligger ca 2 500 ha inom det område som omfattas av begreppet fjällnära skogar så som detta definieras i rapporten.

Om skogsstyrelsens förslag genomförs, beräknas det få ekonomiska konsekvenser för stiftens skogsförvaltningar som helhet. De enskilda pastorat som har skogsfastigheter inom området för fjällnära skogar drabbas däremot inte ensamma eftersom systemet med en samlad skogsförvaltning

i stiftet med andelar för de enskilda pastoraten har en utjämnande effekt mellan pastoraten. Bara en mindre del av den kyrkliga jorden inom de berörda stifteten ligger inom området för fjällnära skogar. De beräknade konsekvenserna för det kyrkliga skogsbruket får anses rymmas inom ramen för den hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen. De föreslagna åtgärderna ryms därför inom ramen för LFKJ.

Konflikten mellan skogliga intressen och rennäringen behandlas även i betänkandet (SOU 1989:41) Samerätt och sameting som för närvarande är under remissbehandling. Det förefaller knappast möjligt att ta ställning till denna konflikt enbart på grundval av rapporten. Det gäller bl. a. frågan vilken instans som bör göra den slutliga sammanvägningen mellan motstridiga intressen. I denna fråga kan kollegiet inte ta ställning förrän i samband med behandlingen av betänkandet. Kollegiet vill emellertid erinra om att frågan om vägbyggnad i fjällområdena måste bedömas genom en avvägning av de skogliga intressena mot inte bara naturvårdens utan även rennäringens intressen.

Kammarkollegiet ansluter sig till vad egendomsnämnderna anfört i sina yttranden och har i övrigt för egen del inget att erinra mot de förslag som framförts av skogsstyrelsen.

Statens naturvårdsverk

Naturvårdsverket anser att skogsbruk inom de fjällnära områdena framför allt i höjdzonen närmast nedom kalfjäll och fjällbjörkskog ger upphov till en rad olika problem. Följande huvudproblem kan urskiljas:

- skador på och hot mot höga naturvärden
- svårigheter att få upp ny skog efter avverkning
- konflikter med andra markanvändningsintressen än naturvård t. ex. rennäring, kulturminnesvård, turism och rörligt friluftsliv.

Naturvårdsverket har i skrivelse till skogsstyrelsen den 17 april år 1989 ingående beskrivit dessa problemområden.

I de regionala miljöanalyser som länsstyrelserna arbetat med under år 1989 har samtliga norrlandslän tagit upp problemen med det storskaliga skogsbruket, särskilt i de fjällnära områdena.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att "den fortsatta utvecklingen i det fjällnära skogsområdet är en för länet synnerligen viktig naturvårdsfråga".

Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller bl. a. att "omläggningen av driftsformerna i skogsbruket har resulterat i betydande förändringar i landskapet. Särskilt påtaglig är förändringarna i de fjällnära områdena — — —. Det är länsstyrelsens uppfattning att miljöfrågornas hantering i skogsbruket kräver ökad uppmärksamhet och att styrmöjligheterna måste förbättras".

Även länsstyrelserna i Västerbottens och Kopparbergs län tar upp dessa frågor. Västerbottens län har gjort en mycket omfattande problembeskrivning av det moderna skogsbruket och anser att "innehållet i 21 § och skogsstyrelsens föreskrifter behöver breddas och fördjupas på flera punk-

ter. Det gäller t.ex. naturvårdshänsynen inom det fjällnära området i enlighet med regeringens uppdrag”.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län avser att i samarbete med kommunerna precisera de ekologiskt känsliga områdena. Man föreslår vidare tillståndsplikt för hyggesplöjning och byggande av skogsbilvägar samt att skogsbruket skall delta i finansieringen av skyddet av naturskogarna.

Rapporten från skogsstyrelsen innehåller en utförlig beskrivning av skogsbruket inom de fjällnära områdena och utvecklingen under den senaste femårsperioden. Skogsstyrelsen föreslår också många olika åtgärder för att begränsa skogsbrukets skadeverkningar och för att förbättra naturvårdshänsynen i skogsbruket. Naturvårdsverket anser att flertalet förslag är bra och att de kan bidra till att skadeverkningarna på bl. a. flora och fauna i viss mån kan begränsas. Det gäller bl. a. förbud mot hyggesplöjning och användning av främmande trädslag. Naturvårdsverket har i skrivelse den 19 maj 1989 till skogsstyrelsen ingående behandlat de förslag som skogsstyrelsen tidigare lagt fram.

Mot bakgrund av de huvudproblem i utnyttjandet av de fjällnära skogarna, som naturvårdsverket och länsstyrelserna ovan redovisat, framgår att markanvändningen och utnyttjandet av de fjällnära områdena inte enbart är en fråga för skogsbruket och således inte heller kan regleras i sin helhet genom skogsvårdslagen med tillhörande förordning och föreskrifter. Naturvårdsverket anser att de förslag, som skogsstyrelsen har presenterat, icke är tillräckliga för att lösa de olika problem, som är förbundna med det moderna skogsbrukets bedrivande inom de fjällnära skogarna. Det är därför befogat att överväga en särskild lagstiftning för markanvändningen och utnyttjandet av de fjällnära skogsområdena, särskilt med hänsyn till att naturresurslagen inte är tillämplig på skogsvårdslagstiftningen. Syftet med en sådan lagstiftning är inte att förhindra allt skogsbruk utan att skapa former och garantier för att andra intressen kan tillgodoses.

Naturvårdsverket har i de nämnda skrivelserna till skogsstyrelsen fört fram flera förslag, vilka inte ingår i skogsstyrelsens förslag till åtgärder. Det gäller bl. a. skyddet av en höjdzon 100 å 200 m nedanför kalvfjälls/björk-skogsgränsen samt att bidragen till skogsbilvägar och andra skogsvårdsåtgärder inom de fjällnära områdena skall användas mycket restriktivt eller helt slopas, för att riksdagens uttalande om stor återhållsamhet med skogsbruk i dessa områden skall kunna uppnås.

Naturvårdsverket upprepar nu dessa förslag. Verket anser inte att det är rimligt att statsbidrag utgår till ett högrationellt skogsbruk i detta område där ett särskilt skydd i stället är motiverat, särskilt för den övre barrskogs-zonen.

I avsnitten 2.2 till 2.5 redovisas arealuppgifter över skyddade områden, inkl. områden som planeras skyddas som naturreservat. Bl. a. redovisas andelen produktiv skog och fjällbarrskog. Dessa uppgifter är av stort intresse. Det framgår bl. a. att drygt en tredjedel (ca 37 % eller 585 000 ha) av den fjällnära produktiva skogsmarken ingår i befintliga eller planerade skyddade områden (nationalparker, naturreservat och domänreservat).

Naturvårdsverket saknar i detta sammanhang en analys av och diskussion av begreppet produktiv skogsmark inom de fjällnära områdena. Som

exempel på förhållandena här anges att av totalt 317 000 ha barrskog (produktiv skog och fjällbarrskog) på domänverkets marker var endast ca 40 000 ha indelade för skogsbruk. Med domänverkets skogsbruksmetoder och principer för naturvårdshänsyn bedömdes alltså en mindre del vara av intresse för skogsbruk. Det finns inom de fjällnära områdena stora arealer av produktiv skogsmark som av biologiska, ekonomiska eller andra orsaker ej är lämpade för skogsbruk och som sannolikt ej kommer att användas för skogsbruk inom överskådlig tid. Dessa områden har inte heller tidigare berörts av storskogsbruk. En närmare redovisning av dessa områdens arealer är av stort intresse och bör ingå i beslutsunderlaget för de fjällnära skogarnas användning och utnyttjande.

Vid skydd av områden, t. ex. enligt naturvårdslagen, aktualiseras i regel ersättningsfrågorna. Det hävdas att pågående markanvändning därvid avsevärt kommer att försvåras. Naturvårdsverket finner det ologiskt att kalla en verksamhet, som tidigare ej har förekommit i området, för pågående markanvändning, som därvid skulle försvåras. Det strider mot en allmän medvetenhet och mot gängse språkbruk.

När det gäller ekonomisk ersättning till privata markägare anser naturvårdsverket däremot att det är rimligt med ekonomisk kompensation för intrång i en pågående skogsbruksverksamhet. För att skydda samtliga från naturvårdssynpunkt värdefulla områden inom de fjällnära områdena är dock tillgängligt anslag (Mark för naturvård), trots en ökning under innevarande budgetår, inte tillräckligt. Endast de största och mest värdefulla områdena (klass I-objekt) kan skyddas på detta sätt med tillgängliga medel.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Möjligheter till kompensation för försvårat skogsbruk måste tillskapas. Stödet bör utgå till miljöanpassning som går längre än vad som ryms inom begreppet pågående markanvändning avsevärt försvåras. Sammantaget med de hushållningsregler som föreslås i rapporten skulle detta innebära att ökad lokal nytta erhålles av fjällskogskapet samtidigt som miljövinster åstadkommes.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Av särskilt intresse från naturvårdens och rennäringens synpunkter är att 80 % av den produktiva fjällnära skogsmarken och praktiskt taget alla skogbevuxna impediment (fjällbjörkskog, fjällbarrskog, skogbevuxen myr, hållmark etc.) inte berörts av några skogsbruksåtgärder under de senaste 25 åren.

Skogsstyrelsens beskrivningar av rennäringens, naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen för de fjällnära skogarna är mycket kortfattade men kännetecknas av en betydande förståelse för dessa sektorvärden.

Redovisningen av ägandeförhållandena visar att antalet privata brukningsenheter är särskilt stort i Västerbottens län. Mer än hälften av dessa finns i länet. Samtidigt är medelarealen förhållandevis liten. Inlands-

skogsbruket har också stor regional politisk betydelse. Det är därför viktigt att skogsbruket kan bedrivas med rimliga lönsamhetskrav.

Skogsstyrelsen har ännu ej sammanställt siffror om de skyddade arealerna. För Västerbottens län har dock skogsvårdsstyrelsen, domänverket och länsstyrelsen räknat fram att naturreservaten och domänreservaten inom fjällkommunerna totalt omfattar 816 870 ha och att ca 73 000 ha härav utgörs av produktiv skogsmark. Detta innebär således att ca 9 % av den skyddade arealen inom Sorsele, Storumans, Vilhelmina och Dorotea kommuner är produktiv skogsmark.

Att hyggesstorleken minskat starkt under perioden 1985–1988 och att hyggesplöjning och plantering med contortatall praktiskt taget upphört är positivt från miljösynpunkt. Av tillgänglig statistik framgår dock inte om skyddsdikningen, som från miljösynpunkt är minst lika kontroversiell, har ökat eller minskat.

Möjligheten att upprätta naturvårdsinriktade skogsbruksplaner (NISP) bör även fortsättningsvis utnyttjas i områden som är av betydelse för t. ex. friluftslivet, rennäringen eller har geovetenskapliga värden. Instrumentet är dock självfallet helt otillräckligt beträffande större områden där naturvärdena är knutna till själva skogsbestånden, dess ålder, sammansättning och naturliga utveckling.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Trots att gällande regler för skogsbruk i fjällnära skogar medfört en viss minskning av slutavverkningsareal och hyggesstorlek kvarstår konflikterna mellan skogsbruket och rennäringen — naturvården.

Skogsstyrelsens förslag innebär en mer mångsidig bedömning av skogsbruksåtgärderna inom det fjällnära området och kan därigenom förhoppningsvis leda till minskade konflikter.

Egendomsnämnden i Luleå stift

1.2–1.3 Redovisningen av fjällskogsområdets omfattning, tidigare skogsbruksmetoder m. m. är enligt eigendomsnämndens mening en väl genomarbetad och noggrann beskrivning av verkliga förhållanden.

Observeras bör uppgiften om att ca 80 % av arealen produktiv skogsmark i de fjällnära skogarna inte berörts av några skogsbruksåtgärder under de senaste 25 åren. Det är därför naturligt att ett uppsamlat åtgärdsbehov nu föreligger.

1.4 Rennäringen

Hänglavs förekomsten har stor betydelse som renbete vid ogynnsamma snöförhållanden. Dock torde renskötselns beroende av hänglaven numera ha reducerats något genom effektivare metoder för stödutfodring. Även om förekommande hänglavsskogar lämnas orörda torde behovet av en organisation för stödutfodring kvarstå för perioder av extremt ogynnsam väderlek.

Av stor betydelse för betestillgången är att verkligt antal renar inte tillåts överstiga det antal som renbetesmarkerna långsiktigt kan försörja.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

1.5 Bevarandeintressena

Skogsbrukets betydelse för turism, rörligt friluftsliv, jakt och fiske får ej glömmas. Flertalet naturintresserade människor har varken tid eller ekonomiska och fysiska resurser att utnyttja de orörda ödemarkerna utan är beroende av vägar, kommunikationer, övernattningsställen m. m.

4.1 Egendomsnämnden vill betona utredningens konstaterande att det råder stor variation längs fjällkedjan beträffande klimat, topografi m. m. En geografisk avgränsning av fjällskogsområdet genom en sammanhängande gräns är därför mycket olämplig eftersom bevarandeintresset knyts till värdefulla objekt oavsett deras belägenhet i förhållande till någon konstruerad gränslinje.

Utredningens antagande om ett oförändrat klimat under överblickbar tid förefaller rimligt.

4.2–4.4 Utredningen bekräftar de praktiska erfarenheterna om att kulturerna ger högre stamantal än självföryngringarna. Mot bakgrund av att klimatet under de senaste årtiondena varit ogynnsamt och kanske under kommande årtionden normaliseras eller förhoppningsvis inte blir avsevärt sämre bör det bli minst lika goda förutsättningar för skogsodling inom överskådlig framtid. Därtill kommer att den efter årets kottplockning sensationellt förbättrade frösituationen för fjällskogsområdet säkerställer tillgången på lämpligt plantmaterial för lång tid framåt.

5.1–5.2 Ändringen av skogsvårdslagen 1985 har uppenbarligen givit avsedd effekt. Utredningen konstaterar lägre total hyggesareal, mindre enskilda hyggen, bättre föryngringsresultat och minskad areal hyggesplöjning för perioden efter 1985. Någon ytterligare skärpning av skogsvårdslagen skulle mot den bakgrunden inte vara särskilt nödvändig.

Malungs kommun

Kommunen förordar alternativ 2 (beträffande avverkningsnivån) och tillstyrker i huvudsak utredningen med följande uttalanden och kompletteringar.

- Det är angeläget att det bedrivs ett hänsynsfullt skogsbruk i fjällnära områden liksom i svårföryngrade områden.
- Förslaget om att inga avverkningar startas utan att natur- och kulturvärdena är väl kända är synnerligen angeläget.
- En viktig fråga som skogsstyrelsen inte aktualiserat är att hyggesrensning och/eller gallring absolut inte får ske förrän avverkningstillstånd meddelats. Det moderna skogsbrukets avverkningsmetoder får således inte styra tidpunkten för hyggesrensning eller gallring.
- Beträffande gränsen för fjällnära skog inom Malungs kommun bör denna närmare läggas fast först sedan resultatet av skogsvårdsstyrelsens och länsstyrelsens nu pågående markanvändningsplanering för Tran-

strandsfjällen färdigställt. Gränsen bör därefter redovisas i kommunens översiktsplan.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Bergs kommun

Kommunen har ingen erinran mot vad som sägs i skogsstyrelsens utredning av fjällnära skogar.

Härjedalens kommun

Kommunen motsätter sig en naturvårdsgräns såsom den är föreslagen av Svenska naturskyddsföreningen. Kommunen anser att de regler som finns i 8, 19 och 21 §§ skogsvårdslagen är tillräckliga för att ge fjällskogarna det skydd som krävs. Kommunens uppfattning är dessutom att skogsstyrelsens gräns för "fjällnära skog" bör få en bättre biologisk anpassning och att innanför denna gräns bör tillåtna hyggesarealer begränsas ytterligare från nuvarande 40 ha till ca 10 ha.

Krokoms kommun

Kommunen har inte någon erinran mot skogsstyrelsens förslag.

Åre kommun

Kommunen konstaterar inledningsvis att utredaren noterat att skogsbruket i fjällnära områden sedan 1985 utvecklats i enlighet med vad statsmakterna ansett som önskvärt. Slutavverkningsarealen har sjunkit, hyggesstorleken har minskat, hyggesplöjningen har så gott som upphört och användningen av contortatallen minskat radikalt. Hänsynen till rennäringen och naturvårdens intressen har ökat.

Skogsvårdslagen är med av kommunen föreslagna ändringar och tillägg tillräcklig för att skydda de fjällnära skogarna under förutsättning att den tillämpas enligt sin anda. För att den skall kunna tillämpas på rätt sätt krävs: stora utbildningsinsatser på alla nivåer då miljö- och ekologifrågorna kommer att dominera i framtiden. Skogsvårdsstyrelsen bör lokalt samråda med lokalbefolkning och naturvårdsenheten.

Älvdalens kommun

Kommunen ställer krav på ett sammanhållet område med fjällnära barrskog längs hela fjällkedjan.

Storumans kommun

Kommunen anser rent generellt, att nuvarande lagstiftning om fjällnära skogar mer än väl täcker de intentioner som statsmakterna hade, då lagen tillkom.

Kommunen har tillsammans med övriga fjällkommuner i Västerbotten noga följt utvecklingen inom det fjällnära skogsbruket. I flera olika sammanhang har vi påtalat behovet av en politik på området, som långsiktigt skall garantera både ett livgivande och servicestärkande skogsbruk i den fjällnära skogen och ett balanserat bevarande av natur- och kulturintressen. Hittills har utvecklingen gått enbart den ena vägen, nämligen den som leder till utarmning av möjligheterna till skogsbruk i fjällnära områden. Detta förhållande, kopplat till andra problem som vi brottas med, gör att vi känner stor oro inför framtiden och vad som skall hända med den näring som fortfarande utgör en viktig förutsättning för att kommunen skall kunna upprätthålla både sysselsättning och nödvändig service.

— — —

Det kan konstateras att det, sedan riksdagsbeslutet i januari 1985 beträffande återhållsamhet i det fjällnära skogsbruket, skett en påtaglig förändring i verksamheten. Avverkade arealer har minskat och hyggesstorlekarna *har krympt till gott och väl acceptabla nivåer. Hänsynstagande till naturvård och kulturmiljövård har också ökat, liksom samrådet med samerna i förhållande till deras berättigade anspråk på mark och utrymme för sin näring.* Det kan ifrågasättas om tidpunkten för införande av ytterligare restriktioner i det fjällnära skogsbruket är väl vald med tanke på den korta tid som förflutit sedan de nya reglerna införts och någon heltäckande utvärdering inte kunnat göras.

— — —

Kommunen förordar ett mångbruk i den fjällnära skogen — — —. Att någon näring eller verksamhet skulle ges ett alltför dominant utrymme i det fjällnära området, kan vi inte acceptera. Det skulle på längre sikt utarma stora områden sysselsättnings- och servicemässigt. Det gagnar varken Vilhelmina kommun eller nationen i övrigt. Vad vi nu behöver är en gnutta lugn och ro för att vi skall kunna ta itu med överlevnadsfrågorna. För detta behövs en förständig och solidarisk politik inom många områden, inte minst när det gäller den fjällnära skogen.

Gällivare kommun

Kommunen önskar poängtera nödvändigheten av en politik inom skogsbrukets område som långsiktigt garanterar ett livskraftigt skogsbruk bl. a. i de fjällnära områdena och ett balanserat bevarande av natur- och kulturvärdena.

Skogen har varit och är fortfarande en viktig näring inom kommunen och därmed en av förutsättningarna för att upprätthålla en fortsatt sysselsättning och därmed sammanhängande service i kommunen.

Kommunen konstaterar med tillfredsställelse att alltsedan riksdagens beslut 1985 har en förändring av skogsbruket i de fjällnära områdena skett. Denna förändring har bl. a. medfört att de avverkade arealerna har minskat, hyggesstorlekarna har krympt och hänsynstagandet till natur- och kulturvård har ökat. Samråd med samerna beträffande deras berättigade anspråk på mark för sin näring har också ökat.

Det är således en relativt kort tidsrymd som förflutit sedan 1985 och den framtida utvecklingen kommer med största sannolikhet att resultera i att berörda parter på ett ännu mer nyanserat och balanserat sätt kommer att se på skogsbruket i de fjällnära områdena.

Jokkmokks kommun

Skogsstyrelsens förslag är, om det leder till beslut, en garanti för övriga intressen att skogsbruket måste ta större hänsyn än i dag.

Kravet på att aktuell skogsbruksplan skall upprättas inom område där skogsbilvägbyggnad aktualiseras, kommer sannolikt att i praktiken göra det omöjligt aktualisera avverkning inom många områden.

Inom Jokkmokks kommun har mycket stora områden av produktiv skogsmark undantagits från skogsbruk. Detta har fått till följd att hundratalet arbetstillfällen försvunnit. Ytterligare beslut om begränsningar inom skogsbruket bör kombineras med beslut att kompensera bortfallet av arbetstillfällen i de aktuella avflyttningskommunerna.

Förslaget stöds dock i princip av Jokkmokks kommunstyrelse.

Pajala kommun

Kommunen berörs endast marginellt av fjällnära skog och kommunstyrelsen är därför inte så insatt i eller engagerad i frågan. Det förefaller oss dock som om utredningsförslaget, om det genomförs, skulle komma att lösa många av de konflikter som nu råder mellan skogsbruket å ena sidan och framför allt naturvården och renskötseln å den andra.

Den osäkerhet som ändå finns om möjligheterna till förnyring efter avverkning i fjällnära lägen manar till försiktighet. Att gå in med slutavverkningar i dessa kärva lägen innebär en betydande risktagning. Naturens villkor bör få styra skogsbruksformen i större utsträckning än som hittills varit fallet. Andra former av aktivt skogsbruk än det allennärskande kalhyggesbruket med markberedning bör kunna prövas. Ett sådant försiktigare skogsbruk med inga eller mycket små kalhyggesytor behöver inte vara enbart negativt för sysselsättningen. Den beräknade minskningen av arbetstillfällena inom skogsbruket bör åtminstone i viss utsträckning kunna kompenseras genom ett mindre storskaligt, dvs. högmekaniserat, skogsbruk, genom naturvårdsinsatser, ökad turism, bättre förutsättningar för renskötsel m. m. Genom hittillsvarande avverkningstakt och avverknings-system kan befaras ett stort glapp mellan de koncentrerade avverkningarna och avverkningsbar återväxt och tömning av befolkning i stora delar av Norrlands inland under den tiden. Näringslivet får inte innebära exploatering. Planeringen måste gå ut på bevarande på lång sikt av underlag för näringsliv och befolkning i dessa redan glest befolkade trakter och inte inrättas efter den kortsiktiga syn som industrin har.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

Riksförbundens utgångspunkter

Regeringens uppdrag till skogsstyrelsen om skogsbruket i de fjällnära sko-

garna omspanner frågor av stor principiell vikt för privatskogsbrukets framtid.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Brukningsrätten till fastigheten ger markägaren befogenhet att bedriva skogsbruk och dra nytta av skogens värden. Mark som av ekologiska skäl inte kan återbeskogas nöjaktigt skall dock undantas från skogsbruk. Resurshushållningen gör det motiverat att staten genom okomplicerade ransoneringsregler skapar garantier för ett långsiktigt skogsbruk. LRF och Skogsägarna reagerar däremot skarpt mot det generella "avgränsningstänkandet" av produktiv skogsmark som en s. k. naturvårdsgräns är ett exempel på.

I skogspolitiken talas allt oftare om "intresseavvägning". Det finns politiska ambitioner att tillfredsställa allmänna men även kommersiella intressen genom ökade regleringar av skogsbruket via lagstiftning och samhällsplanering. Det är vår bestämda uppfattning att de allmänna intressena i de flesta fall tillfredsställs genom allemansrätten och markägarnas känsla för miljön och bygdens liv. Grundprincipen måste vara att intrång i skogsbruket skall kompenseras ekonomiskt så länge det inte är bagatellartat. Markägarens förluster måste ersättas om myndighet i enskilda fall vill gå längre i regleringen av skogsbruket än vad skötsellagarnas generella hänsynsregler kräver. Ersättningsprincipen måste emellertid också vara giltig om staten i stället väljer att genom lagar och föreskrifter förändra förutsättningen för ett effektivt skogsbruk för att gynna andra intressen. Samma förhållanden skulle kunna uppstå om staten eller myndighet via bindande planer låser skogsbrukarna så att näringens verksamhet avsevärt försvåras.

De fjällnära skogarnas läge och tidigare ringa värde har gjort att det i dag finns relativt opåverkade skogsområden med specifika naturvärden i dessa trakter. Efter inventeringar har stora områden utpekats som bevarandevärda riksintressen enligt naturresurslagen. Riksförbunden vill understryka det nödvändiga i att i den fortsatta samhällsplaneringen fullödigt väga in skogsbruket som varande en av få näringsgrenar, som kan upprätthålla infrastruktur och ge försörjning i denna del av landet.

LRF och Skogsägarna anser att det regionalpolitiska stödet till skogsbruket i inre Norrland behövs också i fortsättningen. Stödet skall vara en långsiktig och given ekonomisk faktor för skogsbruk i dessa trakter. Det är därför principiellt oacceptabelt att stöd till skogsbruk kan dras undan då andra intressen — allmänna eller kommersiella — gör anspråk på anpassning av brukandet.

Synpunkter på skogsstyrelsens överväganden

Vi delar skogsstyrelsens uppfattning att det finns goda förutsättningar att bedriva ett långsiktigt skogsbruk i de fjällnära områdena. Det enskilda skogsbruket är efter senare tids reservatsbildningar den störste ägaren av produktiv mark i dessa trakter. Det är utomordentligt angeläget att denna areal kan utnyttjas i ett aktivt skogsbruk och ligga till grund för infrastrukturen i dessa ekonomiskt svaga områden.

Skogsstyrelsen visar i sin faktabakgrund att stora förändringar skett i

skogsdriften under de senaste åren — och då på ett sätt som tillgodoser de krav som ställdes i riksdagsbeslutet från 1985. Utvecklingen som sådan ger därför inte motiv för en eventuell skärpning eller utvidgning av skogsvårdslagen. Skogsstyrelsen drar därför fel slutsatser när man föreslår att skogsbrukarna skall vidkännas ytterligare restriktioner och byråkratiska rutiner. LRF och Skogsägarna avvisar därför förslagen till utvidgad lagstiftning och byråkrati som innebär ökade restriktioner och kostnader för skogsbrukarna.

LRF och Skogsägarna efterlyser en positiv grundsyn på skogsbruket. Detta skulle stärka framtidstron hos de ca 100 000 människor som bor i det fjällnära området. Över stora arealer skulle produktionen kunna höjas till minst den dubbla mot dagens nivå. Skogsstyrelsens överväganden framstår därför inte som rimliga för den lokala befolkning, som har behov av ett ökat underlag för sin näringsutövning.

Skogsbruket i fjällnära skog är mycket kunskapskrävande. Skogsägarna måste kunna ställa krav på god kompetens i den externa rådgivningen. Riksförbunden delar därför skogsstyrelsens målsättning om ökad utbildning för skogsägare och fältpersonal.

Utöver de enskilt ägda fastigheterna finns betydande arealer allmänningsskog, som är avsatta för bondebefolkningen i området. Många fjällbönder har sina marker ovanför den produktiva skogsmarken, varför deras enda egentliga skogstillgång består av delaktighet i allmänningarna. En betydande del av dessa fjällbönders inkomster har kommit i form av avkastning från allmänningsskogen. Ett regelsystem som avsevärt försämrar det ekonomiska utbytet för skogsbruk på allmänningsskogarna får därför stor inverkan på lokalbefolkningens möjligheter till utkomst.

LRF och Skogsägarna delar också skogsstyrelsens syn på den pågående s. k. markanvändningsplaneringen. Denna består huvudsakligen av omfattande inventeringar som ger ett bra underlag för fjällkommunernas arbete med de kommunala översiktsplanerna, liksom för skogsbrukets planering och kontakter med företrädare för andra intressen.

I direktiven talas om att skogsstyrelsen bör pröva om resultaten från markanvändningsplaneringen kan utgöra grund för av myndighet fastställda verksamhetsplaner, vilka måste följas av skogsägaren. Skogsstyrelsen beskriver två alternativa principer för hur sådana för markägarna bindande planer kan konstrueras. Man drar emellertid slutsatsen — på både saklig och principiell grund — att ingen av de två skisserade ansatserna nu bör genomföras. Riksförbunden finner direktiven anmärkningsvärda i dessa avseenden. Det synes närmast vara en ren planhushållningsmodell, som regeringen haft för ögonen. Det intrång i äganderätten som bindande planer innebär är helt oacceptabelt. Det skulle leda till behov av en ytterligare utbyggd byråkrati, sänka effektiviteten i skogsbruket, ge försämrad ekonomi för skogsägarna och verka förlamande på företagarandan.

Enligt direktiven skall skogsstyrelsens eventuella förslag baseras på förutsättningen att pågående markanvändning ej avsevärt skall försvåras. Förslagen får inte leda till ersättningsanspråk.

Märkligt nog har skogsstyrelsen inte analyserat sådana konsekvenser i

sin rapport. Enligt riksförbundens bestämda uppfattning innebär de föreslagna restriktionerna och styrmedlen till förmån för andra intressen att skogsbruk i området avsevärt kommer att försvåras. För att förslagen på ett uttömmande sätt skall kunna behandlas av regering och riksdag måste de kompletteras så att beslutsfattarna får ett begrepp om hur olika grader av restriktioner negativt återverkar på skogsbrukets ekonomi och därmed ger rätt till ersättningsanspråk från skogsbrukarna.

Skogsindustrierna

Sammanfattning

Vårt huvudintryck är att skogsstyrelsens omfattande rapport på ett utmärkt och objektivt sätt beskriver såväl den historiska utvecklingen av de fjällnära skogarnas utnyttjande som dagsläget och de senaste årens trender. Man kan genomgående konstatera att skogsbruket snabbt reagerat på de politiska och administrativa signaler som kommit under senare år. Det är också sannolikt att flera av dessa förändringstrender kommer att fortsätta i samma riktning utan särskilda åtgärder.

Vi har uppfattat att skogsstyrelsens huvudsakliga slutsats är att något behov av drastiska förändringar av skogspolitik eller signalsystem inom dessa områden inte föreligger. Nu gäller det att med tillförsikt fullfölja den påbörjade utvecklingen. Skogsstyrelsens olika förslag syftar till att underlätta denna process. I huvudsak stöder vi därför skogsstyrelsens framförda förslag med vissa principiella kommentarer och förbehåll — — —.

De redovisade uppgifterna är för många säkerligen överraskande, kanske t. o. m. sensationella. Redovisningen av utvecklingen av skogsbruket i de fjällnära områdena visar klart och tydligt att det stora steget redan är taget. Om önskemålet är att bevara stora arealer typiska fjällskogsområden samt säkerställa ett begränsat och varsamt skogsbruk i övriga områden är syftet redan uppnått. Ytterligare reservat eller restriktioner måste tolkas så att samhället önskar en successiv avveckling av skogsbruket i dessa områden.

Tyvärr har vi anledning tro att skogsbrukets traditionella kritiker inte uppfattar utvecklingen på detta sätt. Fortsatta krav på inskränkningar i skogsbrukets bedrivande måste emellertid nu snarare uppfattas som ett sätt att upprätthålla en image än omsorg om natur och människor i Norrland.

1 Skogsindustrins grundsyn

1.1 Fjällnära skogsbruk — en svår konst

Tyvärr har de senaste årens debatt om skogsbruket i fjällnära skogar blivit olyckligt förenklad och uppladdad. Skogsbruk och skogsodling uppfattas som ett hot som skall stoppas i stället för en möjlighet som går att utveckla i samspel med andra viktiga värden. Det dåliga debattklimatet har tyvärr under lång tid blockerat en konstruktiv diskussion som dock nu glädjande nog tycks vara under utveckling. Skogsstyrelsens rapport torde härvid vara en viktig ingrediens.

Ju närmare skogarnas biologiska utredningsgränser vi befinner oss desto större blir generellt de biologiska och ekonomiska svårigheterna att bedriva skogsbruk. Samtidigt finns emellertid inom dessa områden en mycket stor lokal variation i dessa förutsättningar. Skogsbruk måste här bedrivas med stor respekt för de naturgivna förutsättningarna och det krävs naturligtvis stor erfarenhet och gedigna kunskaper för att lyckas. Det är vår bestämda uppfattning att denna kompetens finns inom våra företag och att skogsbruket också bedrivs med stort ansvar och ödmjukhet. Bakom ett avverkningsbeslut ligger naturligtvis noggranna överväganden eftersom en misslyckad skogsodling medför mycket stora kostnader för omplantering och andra hjälpåtgärder.

En viktig förutsättning för framgång är att skogsskötseln är väl förankrad i lokala kunskaper och beslut. Med de varierande förutsättningarna går det inte att tillämpa förenklade schabloner utan det handlar om att på ett nyanserat sätt utnyttja de biologiska och ekonomiska möjligheterna.

1.2 Fjällnära skog – en viktig resurs

Från såväl industrins som samhällets synpunkt är ett klokt utnyttjande av den fjällnära skogen av synnerligen stor betydelse. De samlade virkesproduktionsmöjligheterna inom detta stora område är under överskådlig tid av stor betydelse för berörda bygders samhälls- och arbetsliv liksom för industrins virkesförsörjning lokalt och regionalt. Det är nödvändigt att vid varje diskussion om eventuella begränsningar av dessa virkesproduktionsmöjligheter samtidigt analysera de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna. Detta är nu särskilt viktigt i ett läge där flera parallella utrednings- och planeringsaktiviteter på olika sätt diskuterar inskränkningar i skogsbruket i den felaktiga tron och förhoppningen att de sociala och ekonomiska konsekvenserna är försumbara eller kan övervältras på någon annan.

Vi finner det viktigt att framhålla att även om regler för ersättning och kompensation i enskilda fall kan utvecklas så blir det samlade resultatet att hela landsdelens ekonomiska bärkraft urholkas. För stora områden är vi nu oroande nära denna gräns. En fortsatt utveckling åt detta håll skulle i onödan gå stick i stäv med regionalpolitiska ambitioner, glesbygdskampanjer m. m.

1.3 Vi har gott om skyddad skog

Skogsstyrelsens utredning bekräftar vår uppfattning att naturvårdens sak nu inte bäst gagnas av flera reservat och gränser. Statistiken visar att betydande andelar av den fjällnära skogsmarken redan på olika sätt är skyddad eller har restriktioner för aktivt skogsbruk. Här avses då inte bara nationalparker och naturreservat utan även de mycket stora arealer som i frivilliga policybeslut avsatts inom olika företag. Från naturvårdssynpunkt torde det därför i dagsläget ge avsevärt större effekt i skogslandskapet om välmotiverade naturvårdshänsyn m. m. på ett naturligt sätt tas in i sköt-

seln av de arealer där ett aktivt skogsbruk bedrivs. Samtliga berörda företag har klart deklarerat denna policyinriktning och genom instruktion och utbildningsaktiviteter fungerar också arbetet allt bättre i praktiken.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

2. Kommentarer till skogsstyrelsens bakgrundsbeskrivningar

2.1 Kap. 2 – arealförhållanden

De redovisade sifferuppgifterna angående omfattningen av den produktiva skogsmarksareal som numera är skyddad på olika sätt är närmast sensationella. För första gången görs här en sådan sammanställning som således visar att den utveckling som skett, särskilt under senare år, resulterat i synnerligen betydande reserveringar och restriktioner för skogsbrukets bedrivande på vanlig skogsmark. Vi finner ingen anledning ifrågasätta siffrornas riktighet utan konstaterar att ca 600 000 ha nu är undantagna från aktivt skogsbruk motsvarande 37 % av den produktiva skogsmarken, eller 4,4 % av all skogsmark i Norrland eller 2,5 % av all skogsmark i hela landet. Till detta kommer betydande arealer av skyddad myr och fjällbarrskog. Internationellt sett innebär dessa siffror och andelar synnerligen höga ambitioner i naturvårdsarbetet och behovet av ytterligare reserveringar måste numera rimligen anses vara mycket begränsat.

Till de redovisade siffrorna tillkommer dessutom betydande arealer som av lokala biologiska, ekonomiska eller praktiska orsaker också i fortsättningen ej kommer att utnyttjas för aktivt skogsbruk. Sådana marker ingår som en mosaik i skogslandskapet utan att formella reservatsgränser dragits upp och fastställts. Vi delar skogsstyrelsens uppfattning att dessa marker tillsammans med de formella reserveringarna motsvarar ungefär hälften av den produktiva skogsmarken inom området.

Vi konstaterar även att eftersom huvuddelen av reserveringarna gjorts på statlig mark så är det enskilda skogsbruket numera dominerande markägare inom de arealer som utnyttjas för skogsbruk. Det finns således en uppenbar risk att ytterligare reserveringar kommer att direkt gå ut över förutsättningarna för det enskilda skogsbrukets bedrivande i dessa områden.

2.2 Kap. 4 – föryngringsförhållanden

De redovisade siffrorna visar att omfattningen av contortaodlingen inom det fjällnära området varit mycket begränsad och att den faktiska planteringen i dag endast är marginell. Det är vår uppfattning att contortaodlingen inom dessa områden också i fortsättningen kommer att bedrivas mycket restriktivt.

2.3 Kap. 5 – bidrag till återväxt

Inom dessa skogsekonomiskt svaga områden är bidrag till långsiktiga återväxtåtgärder av stor betydelse ur såväl regionalpolitiska som privatekonomiska synpunkter. Med hänsyn till de reserveringar av produktiv

skogsmark som gjorts är det naturligtvis logiskt att skogsbruket på den mark som återstår får bedrivas under samma villkor som hittills. Det kan knappast anses som konsekvent regionalpolitik att minska eller dra in bidrag där de är av störst värde.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

2.4 Kap. 7 – arbetsmöjligheter i den fjällnära skogen

På ett konsekvent och realistiskt sätt görs här en analys av de sysselsättningsmässiga konsekvenserna av ökade restriktioner för skogsbrukets bedrivande i fjällnära området. Det är naturligtvis avverkningsnivån som helt styr sysselsättningseffekterna i hela kedjan av avverkning, transport, skogsvård, industriell förädling och indirekta samhälls- och serviceeffekter. Analyser, liksom andra uppgifter i skogsstyrelsens utredning, visar att det stora steget redan är taget. Under perioden 1973–1987 slutavverkades i genomsnitt 10 000 ha mot 2 900 ha 1988.

Denna utveckling har inneburit att i stort sett 800 personer på helårsbasis förlorat sina arbeten. Då en dominerande del av dessa personer anställs under säsong eller på deltid, speciellt i skogsvårdsarbetet, är det mångfalt fler människor som blivit direkt berörda av denna utveckling. Eftersom sysselsättning i skogsnäringen i dessa områden ofta är ett komplement till annan sysselsättning och en betydelsefull andel av familjeekonomin kan man utgå ifrån att den sjunkande avverkningsnivån på ett påtagligt sätt urholkat landsdelens ekonomiska bärkraft och utkomstmöjligheter. Denna utveckling kontrasterar mot glesbygdskampanjer och andra regional- och lokalpolitiska aktiviteter.

Till de redovisade sysselsättningseffekterna kan tilläggas de företags- och nationalekonomiska effekterna/förlusterna genom bortfall i produktion och resursskapande, minskad skattekraft, minskade exportintäkter osv. Beräkningar över dessa effekter är svåra att exakt göra men storleksordningen är ur samhällsekonomisk synpunkt högst betydande. En ökad eller minskad skogsavverkning har en multiplikatoreffekt i landsdelens hela ekonomi.

3 Kommentarer till skogsstyrelsens förslag

3.1 Kap. 9 – skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen

Då det gäller förslagen till förändringar inom skogsvårdslag och skogsvårdsförordning har vi den bestämda uppfattningen att huvuddelen av de förslag till förflyttningar av olika detaljbestämmelser från föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslag och skogsvårdsförordning egentligen är helt onödiga i sak. Skogsbruket har accepterat signalerna och ändrat sitt beteende. Detta kommer inte att förändras ytterligare genom förflyttningar av detaljbestämmelser inom ett redan komplicerat regelsystem. I princip borde det i stället uppfattas som en styrka att skogsbruket kan reagera utan direkt styrning från landets tyngsta politiska organ. I tider av avreglering finner vi det således tveksamt föreslå uppstramningar av regelverken

som kanske mera syftar till att demonstrera politisk handlingskraft än att i praktiken förändra skogsskötsel och naturvård. Det kan knappast vara riksdag och regerings uppgift att reglera detaljer i skogsskötseln.

Med nedan följande kommentarer och undantag stöder vi emellertid de förslag och förändringar som i sak är nya.

— — —

Vi vill avslutningsvis åter understryka att lokal förankring och anpassning till varierande biologiska, praktiska och ekonomiska förhållanden är helt nödvändig då det gäller skogsbruk i fjällnära områden. Den tiden måste vara förbi när centrala myndigheter drar upp schablonmässiga streck i landskapet. När de lokalt förankrade planeringsaktiviteterna successivt fullföljs kommer ett skärgårdsliknande mönster för skogsbruk i dessa fjällnära områden att framträda. Detta sätt att beskriva gränser ger större och meningsfullare möjligheter såväl för skogsbruk som andra intressen. Vi upprepar till slut vår bestämda uppfattning att aktivt skogsbruk mycket väl kan kombineras med alla dessa andra intressen också inom det fjällnära området.

Sågverkens råvaruförening

Skogsstyrelsen har på regeringens uppdrag snabbtrett vissa frågor rörande det fjällnära skogsbruket. Utredningen syftar till att utröna, hur befintliga regler påverkat skogsbruket, liksom ett antal föreslagna förändringar i text och tillämpning av skogsvårdslagen. Parallellt med denna utredning har samerättsutredningen lämnat ett betänkande, som också berör skogsbruket i de fjällnära områdena. Även om dessa utredningar görs utifrån skilda utgångspunkter, utgår Råvaruföreningen från att regeringen behandlar skogsnäringsavsnitten i båda utredningarna i ett sammanhang.

De aktuella motsättningarna mellan rennäring och skogsnäring beror, såvitt Råvaruföreningen finner, på utnyttjandet av moderna metoder inom resp. näring. Inom rennäringen används i dag regelmässigt moderna kommunikationer, helikopter, flyg, lastbilstransporter av renar, snöskotrar och andra terrängfordon, och inom skogsnäringen används storskaliga mekaniserade metoder för såväl återbeskogning, skogsvård som avverkning. Reglering av rennäringens metoder och renstammens storlek å ena sidan och skogsbrukets metoder och avverkningarnas storlek å den andra är instrumenten att samsa näringarna på samma arealer.

Bristen på klara handlingsregler och tendensen att blockera avverkningar genom ideliga överklaganden slår sönder skogsbrukets långsiktiga planering och leder till kortsiktighet och improvisation, där inte minst den lokala träindustrins råvaruförsörjning blir lidande.

Genom kraftigt höjda virkespriser och snabb mekanisering har skogsbrukets rotnetton sedan mitten av 1970-talet ökat markant. Stora delar av Norrlands inland, som varit stabila 0-zoner, ger i dag rotnetton t. o. m. i gallring. Säkerheten framåt vad gäller nuvarande rotnetton kan diskuteras, de svenska virkespriserna har internationellt sett blivit höga och de stora rationaliseringsvinster genom mekanisering har redan exploaterats.

Råvaruföreningen har förstått, att nybrutna skogsvägar stör rennäring-

en, främst genom att kanalisera renens vandringar. Därför bör väglöst skogsbruk kunna nyttjas på arealer, där eljest störningen för rennäringen är oacceptabel, kanske i form av fjällblädning, där värdefulla träd plockas och vindfasta lämnas. Väglös avverkning sker med terrängmaskiner på frusen mark, och väglös skogsvård utförs t. ex. med helikopterburen personal, utrustning och plantor.

Andelen gammal skog är högre i de fjällnära skogarna än i norra Sverige i övrigt. Inom undersökningsområdet steg virkesförrådet med ca 1 milj. m³ per år mellan 1973 och 1987 trots relativt stora avverkningar. Tillväxten var dubbelt så stor som avverkningarna. I området finns sålunda stora avverkningsbara volymer till särskild gagn för den lokala sågverks- och träindustrin, vilken bransch måste betecknas som basindustri i området. Minskning av befolkningens försörjningstillfällen skulle fortsätta den negativa utveckling som pågår, mot det beslut som riksdagen fattat om vidmakthållet sysselsättningsläge i de inre delarna av Norrland.

Utredningen visar, att stor anpassning av skogsbruket skett under senare år, då medelhyggesarealen minskat påtagligt, då hyggesplöjningen är på väg att upphöra och ersättas med högläggning, då vägbyggnadsverksamheten endast omfattar ca 100 km per år. Råvaruföreningen anser det vara viktigt att bevara markägarens befogenhet att bedriva skogsbruk och nyttja markens produktionsförmåga. Områden som av ekologiska skäl inte kan återbeskogas nöjaktigt, skall givetvis undantas från skogsbruk.

En grundprincip bör vara att reglering av det fjällnära skogsbruket utöver skogsvårdslagen bör kompenseras ekonomiskt av staten, såvida det inte är bagatellartat.

Föreningen delar utredarnas uppfattning att fjällskogbruk är delikat och kräver god kunskap och kompetens i rådgivningen. Utbildning och träning för skogsägare och fältpersonal bör därför ökas. Råvaruföreningen delar skogsstyrelsens uppfattning att den markanvändningsplanering, som huvudsakligen omfattar inventeringar, också ger ett bra underlag för kommunernas arbete med översiktsplaneringen liksom för skogsbrukets planering och kontakterna med andra näringar. Reglering av renarnas antal och rennäringens moderna metoder bör på samma sätt inarbetas i den kommunala markanvändningsplaneringen.

De fjällnära skogarna omfattar i dag ca 3 milj. ha, varav 1,6 milj. ha består av produktiv skogsmark. Av denna areal är i dag 37 %, eller en skog 12 km x 500 km stor, avsatt till reservat och nationalparker. Till detta kommer avsevärda arealer fjällbarrskog undandraget skogsbruk.

Västerbottens allmänningars förbund

I det underlag som framtagits finns för närvarande ingen saklig grund för en skärpning av skogsvårdslagen i förslagets nuvarande utformning. Vi anser att möjligheterna att arbeta och bo kvar inom de fjällnära skogarna ej ytterligare får försämrats i förhållande till nuläget.

År 1979 fastställdes ny skogsvårdslag. År 1985 skärptes föreskrifterna för skogsbruk inom fjällnära skogar och fjällbarrskogar. Under åren 1985–1987 har skogsvårdsstyrelsen tillämpat de skärpta föreskrifterna.

Av samstämmiga uppgifter framgår klart att riksdagens intentioner i mycket hög grad blivit uppfyllda och att ytterligare inskränkningar i verksamheten ej är påkallade.

För närvarande pågår dessutom ett intensivt arbete med att färdigställa markanvändningsplaner inom berörda kommuner (klar inom Storumans kommun). Meningen med dessa planer är ju att de skall fungera som ett instrument för det framtida återhållsamma skogsbruket inom det fjällnära skogsområdet, då det i framtaget underlag skall finnas redovisningar över områden där konflikter kan uppkomma.

Genomföres detta lagförslag kommer det att få mycket stora konsekvenser för en liten markägargrupp som vi enskilda markägare inom allmänningarna utgör. Allmänningsförbundet anser att lagda förslag ytterligare kommer att försvåra användningen av våra marker inom det fjällnära skogsområdet, som genom ökad byråkrati ger försämrad ekonomi.

Fjällnära urskogars räddningsaktion

Sammanfattningsvis kan sägas att rapporten inte leder till någonting. Den grundas på ett mycket vagt sifferunderlag. De slutsatser som dras är sällan välgrundade ens utifrån detta vaga material. Förslagen till ändringar av skogsvårdslag och skogsvårdsförordning är dessutom så urvattnade att de har liten eller ingen praktisk betydelse för de fjällnära skogarna.

Den springande punkten är det faktum att pågående markanvändning – varmed avses skogsbruk – inte avsevärt får försvåras. Verkligt hänsynstagande till naturvärden och rennäring kan inte ske utan inskränkningar för skogsbruket. Det ligger så att säga i sakens natur.

Skogsbruket skall inte förbjudas i de fjällnära skogarna, men det måste ovillkorligen anpassas till övriga intressen. Som vi ser det är det bara ett småskaligt skogsbruk utan vägar som kan förenas med både rennäringens krav och de ofta höga naturvärdena i fjällnära skog. Det vore av största vikt att utreda hur ett sådant skogsbruk kan ske i det fjällnära området, exempelvis ovanför den av Naturskyddsföreningen föreslagna naturvårdsgränsen. Vidare måste det utredas hur staten ekonomiskt kan göra detta småskaliga skogsbruk möjligt.

Enda lösningen är, enligt vår mening, en helhetslösning för den fjällnära skogen, exempelvis i form av en naturvårdsgräns av Naturskyddsföreningens modell. Rennäring, naturvård och småskalig turism måste ha en chans att delta i diskussionerna på samma villkor som skogsbruket.

Detta är vår övergripande syn på rapporten. Det finns dock mängder av detaljer i materialet som förtjänar att kommenteras:

1:2 De områden inom fjällnära skog där inga markanvändningskonflikter föreligger torde vara marginella.

1:3 Bland orsakerna till att skogsbruket visade ett ökande intresse för de fjällnära skogarna måste man nämna den exempellösa överavverkning som storskogsbruket tidigare bedrivit i Norrlands inland. Hade inlandsskogsbruket skötts med planering och ansvarskännande hade skogsodlingsgränsen troligen fått vara kvar och stora arealer skulle aldrig ha kommit i fråga för skogsbruk.

I detta avsnitt kan man också notera att avverkningarna i slutet av perioden 1973–1987 var betydligt högre än i början. Det måste enligt vår mening innebära att fjällskogsbruket knappast blivit återhållsammare.

Här liksom på andra ställen i rapporten stödjer sig skogsstyrelsen på uppgifter från riksskogstaxeringen. När det gäller området ovan gamla skogsodlingsgränsen är dock taxeringens uppgifter mycket osäkra, eftersom antalet provytor är litet.

1:4 Avsnittet om rennäringen är mycket bristfälligt. Där finns exempelvis inga uppgifter om det ekonomiska värdet av rennäringen eller dess bidrag till sysselsättningen i fjällområdet.

Om hänglavsinventeringen skall återopas i sammanhanget måste man ha i minnet att den är ett hastverk. Den borde göras om med större utredningsresurser.

1:5 Avsnittet om naturvården är också bristfälligt, men beskriver ganska fint vilket värde de fjällnära skogarna har. Det är trist att skogsstyrelsen inte dragit några som helst slutsatser av detta i resten av rapporten.

De fjällnära skogarna döljer också en enorm rikedom av kulturminnen, vilka är dåligt kända och vilka förstörs av skogsbruk med stora maskiner.

2:2 En särredovisning av vad som är skyddat i dagsläget saknas. Om stora urskogsområden av högsta värde som t.ex. Blaikfjället blir skyddat vet ingen i dagsläget. Njakafjäll och Järvsjöleden är exempel på områden ur statens naturvårdsverks PM 1511 som är starkt hotade och där t. o. m. skogsbruksåtgärder påbörjats. Ingen redovisning av hur stor del av den "produktiva" skogsmarken som är möjlig att bruka finns. Stora arealer av detta utgörs av drivningstekniska, föryngringstekniska och biologiska impediment. Boniteringssystemets tillämpning i dessa områden vilar på bräcklig grund och kan starkt ifrågasättas.

4:1 Skogsstyrelsen påtalar helt riktigt att det under senare år förts en intensiv debatt om en pågående klimatförändring. Här har forskarna olika uppfattningar i den viktiga frågan om klimatet blir kyligare eller varmare. Väderleken i norra Sverige 1984–1987 har redan varit extrem påtalar skogsstyrelsen. I 4:2 s. 23 påtalas också: "Resultaten måste också bedömas mot bakgrund av att medeltemperaturen under sommaren i genomsnitt i området under perioden 1950–1980 varit svalare än genomsnittet för den senaste 100-års perioden". Hur kan då skogsstyrelsen komma fram till att det enda rätta är för skogsbruket att utgå från ett inom överblickbar tid i stort oförändrat klimat. Så oansvarigt anser vi inte en statlig myndighet får agera. Bara några graders sänkning av temperaturen i fjällnära områden kan betyda massdöd av skog över mycket stora områden. Den kalkylbarheten anser vi inte är värt att ta. Den fjällnära skogen är alltför värdefull för att utsättas för storskaliga, kortsiktiga experiment.

4:2 I skogsstyrelsens projekt "Skogsskötsel i norrländska höglägen" redovisas resultat från 148 utvalda föryngringar inom områden för svår-föryngrad skog. Från dessa 148 föryngringar ligger endast 38 bestånd inom fjällnära skog. Man kan inte dra några långtgående säkra slutsatser av ett sådant litet undermåligt material. Områden inom svår-föryngrad skog kan sträcka sig flera mil från närmaste fjäll. Att då dra slutsatser som man gör i 4.3.2 s. 26: "Genom att tillämpa ovan diskuterade riktlinjer och anpass-

ningar samt lokal erfarenhet bör resultatet om framtida planteringar inom det fjällnära området kunna bli fullt nöjaktigt." Utnyttjas dagens kunskaper samtidigt som en hög ambitionsnivå tillämpas i skogsvården finns goda förutsättningar för ett uthålligt skogsbruk i delar av de fjällnära skogarna hävdar skogsstyrelsen vidare.

Denna slutledning anser vi vara rena önsketänkandet från skogsstyrelsens sida. Det finns inget i dag som tyder på denna slutledning. Hög ambitionsnivå att plantera och åtgärda misslyckade 20–30 åriga kalhyggen inom kärva klimatlägen har vi hittills inte sett mycket av. Det kan även vara av intresse att citera Forskarrapporten "Skogsföryngring i fjällnära skogar 1984" (s. 56): "— Kunskap om återväxten i fjällnära skog. — Under de senaste 25 åren har domänverket starkt reducerat sin personal. Detta har främst åstadkommit genom omorganisation av verksamheten och genom kraftig mekanisering av skogsarbetet. Efter vår resa i fjällnära områden anser vi att den arbetsledande personalen ute på reviren nu reducerats så långt, att möjligheterna att klara skogsvårdsarbetet på ett acceptabelt sätt äventyras."

Vi kan inte se att det rent generellt kommer att bli fler anställda inom skogsbruket som tar sig an det viktiga skogsvårdsarbetet. Det finns t. o. m. en undantagsparagraf i skogsvårdslagen som ger skogsägaren rättighet att strunta i återväxtarbetet. Enligt 7§ i nämnda lag kan en skogsägare, som tidigare misslyckats med återbeskogning på svårföryngrade marker, ej tvingas att återupprepa planteringen.

5 I detta avsnitt drar skogsstyrelsen slutsatser om trender utifrån siffror från fyra år. Om inte ett mer omfattande material presenteras, inbegripande i varje fall hela 1980-talet, går det inte att säga något alls om utvecklingen.

5:4 Högläggning och harvning är knappast särskilt skonsamma markberedningsmetoder.

5:6 Om man med aktiva naturvårds- och kulturvårdsåtgärder menar upprättande av s.k. NISP-planer, så anser vi att dessa bidrag påtagligt skadar särskilda värden för natur och kulturminnesvärden (t.ex. Njakafjäll). Att lägga pengar på att planera en modifiering av storskaligt skogsbruk i urskogsområden ter sig meningslöst och fyller ingen funktion.

6:1 NISP:arna fungerar inte alls som ett instrument för anpassning av skogsbruket till naturvårdens och rennäringens intressen. I fallet Bielitz togs ingen hänsyn till rennäringens och FURA:s kritik. I fallet Njakafjäll har t. o. m. länsstyrelsens naturvårdsenhet och naturvårdsverket omsorgsfullt negligerats. Att dra in vägar i ett obrutet urskogsområde är att förstöra stora naturvärden. Det är också en mycket liten del av skogen i Njakafjäll som sparas med hänsyn till naturvård och rennäring, det mesta är tekniska impediment.

6:3 Även om samråden blivit obligatoriska finns det fortfarande ingenting som säger att samebyar och skogsbruk måste komma överens. Vill skogsbruket göra som det vill finns det inget som tvingar det att ta hänsyn till rennäringens synpunkter.

7:1 Man säger att detta inte är någon djuplodande studie men samtidigt drar man slutsatser, vilket är motsägelsefullt. Att titta på ett 10 000 ha/år

alternativ är felaktigt eftersom det innebär en överavverkning av fjällskogarna (en omloppstid på ca 90 år om all produktiv skogsmark utanför de tänkta reservaten brukas). Att man endast tittar på skogsbrukets sysselsättning visar på utredningens ensidiga synsätt. Fjällskogarnas betydelse för sysselsättning inom turism och rennäring saknas. Även områdets värden för rekreation, jakt och fiske. En samhällsekonomisk kostnadsnyttoanalys av den typ som Lars Hultcrantz gjorde i Vålådalen skulle ge en bättre bild av den totala markanvändningen.

Att ingen analys gjorts om ett småskaligt skogsbruk — dess möjligheter, kostnader och sysselsättningseffekter — är en stor brist. Hur kan man t. ex. med en omfördelning av statsbidragen gynna självverksamheten. Hur stor del av virket ovan skogsodlingsgränsen är egentligen sågtimmer? En fullständig virkesflödesanalys vore värdefull för att se var egentligen virket hamnar.

7:2 På s. 45 påtalar skogsstyrelsen angående skogsvårdsarbetet att detta ofta utförs av kvinnor och ferielediga skolungdomar som enligt skogsstyrelsen har stor betydelse ur sysselsättningssynpunkt som planteringsarbetet utgör. Men skogsstyrelsen undviker att nämna att dessa planteringsarbeten i stor utsträckning utförs på ackord. Det ligger i sakens natur att arbeten som utförs under ackordshets inte gynnar den kvalitativa sidan speciellt mycket. Vi tror nämligen att risken är mycket stor att tillfällig arbetskraft, anställd som ackordsarbetare, kommer att skapa undermåliga framtidsskogar.

8 Markanvändningsplanerna är behäftade med precis samma problem som samråd och NISP:ar: skogsbruket kommer alltid i första hand. Det krävs en ändrad lagstiftning för att komma till rätta med detta. Rennäring och naturvård måste också få tillräckliga resurser för att utarbeta ordentliga underlag. I Vilhelmina fick naturvårdsinventeringen kosta 50 000 kr. totalt (att jämföras med de 100–150 kr./ha som NISP:ar uppges kosta enligt stycke 6:1).

Svenska naturskyddsföreningen

Sammanfattande bedömning

Den rapport och de förslag skogsstyrelsen redovisat kommer inte att ange någon "bortre gräns" för skogsbrukets ianspråktagande av nya marker i det fjällnära området. Förslag om verkningsfulla styrmedel för att skapa en naturvårdsgräns saknas, liksom för att uppnå det som riksdagen fastslagit, nämligen "mycket stor återhållsamhet med skogsbruk i fjällnära skogar". Förslagen är helt otillräckliga för att nämnvärt minska den oåterkalleliga förstörelsen av unika naturvärden som pågår för närvarande i fjällskogarna. Naturvärden ges inte en reell chans att hävda sina intressen i dessa skogar.

Beskrivningen av återbeskogningsproblemen anför ett alltför kortsiktigt perspektiv och tar alltför lätt på de klara indikationer om ett försämrat lokalklimat som finns. Utredningens slutsats — att skogsbruket bör utgå från ett i huvudsak oförändrat klimat — är, enligt föreningens mening, helt orimlig.

Rapporten beskriver en sjunkande avverkningsintensitet som ett framsteg från naturvårdssynpunkt. Detta är givetvis riktigt på kort sikt men det viktiga är vad som händer på lång sikt. Om förstörelsen bara skjuts framåt i tiden är framsteget begränsat. Sedan fjällskogsdebatten på allvar startade i mitten av 1970-talet har 150 000 ha fjällnära skog avverkats. En betydande del av denna areal var sannolikt naturskogar eller rena urskogar. Ingen vet, eftersom skogarna var helt oinventerade.

Fortsatt intensivt skogsbruk i de fjällnära skogarna kommer att innebära att många tillbakaträngda och hotade arter förlorar ytterligare livsmiljöer. Flera av arterna, framför allt vissa svampar, lavar och vedlevande insekter, kommer att försvinna inom stora områden och kan t. o. m. få svårt att överleva över huvud taget i landet.

En sådan utveckling rimmar illa med de utfästelser Sverige har givit internationellt beträffande skydd av hotade arter och deras livsmiljöer genom att ansluta sig till den s. k. Bernkonventionen.

Bristen på förslag till verkningsfulla återhållsamhetsregler innebär att skogsstyrelsen accepterar ett irreversibelt byte av ekosystem i den fjällnära skogen.

Om den pågående markanvändningsplaneringen fortsätter, och utgör grund för skogsbruket i de berörda regionerna, är det ett absolut krav att ordentliga, ekologiskt heltäckande naturvärdesinventeringar görs innan avverkningar får ske. I vissa fall måste inventeringarna inkludera angränsande områden till aktuella avverkningstrakter. Det är speciellt viktigt att den lägre floran och faunan beaktas, eftersom dessa arter ofta är de bästa indikatorerna på låg skoglig kontinuitet.

I skogsstyrelsens rapport saknas tyvärr en ordentlig diskussion om vad som skall ske när man påträffar stora naturvärden vid planeringen av en avverkning. Styrelsen ber att få utreda frågan vidare, vilket föreningen tycker är mycket angeläget. En central fråga i sammanhanget är att utforma en mindre rigid tolkning av begreppet "pågående markanvändning" än dagens som, enligt föreningens mening, enögt tillvaratar skogsbrukets intressen. Arbetet bör ske i samarbete med naturvårdsverket och i samråd med bl. a. Naturskyddsföreningen. I lagstiftningen saknas för närvarande användbara styrmedel för att skydda viktiga naturvärden utan att tillgripa naturvårdslagen.

Avslutningsvis vill föreningen upprepa sitt krav på en samlad helhetslösning av konflikterna kring de fjällnära skogarna i form av en naturvårdsgräns. Vi beklagar att regeringen fortfarande inte gett de ansvariga myndigheterna i uppdrag att utforma förslag som motsvarar de utfästelser som gjordes i samband med 1988 års riksdagsval.

Kommentarer till faktaredovisningen

(Kommentarerna ansluter till rapportens indelning)

1.5 Skogsstyrelsen gör en mycket bra beskrivning av den fjällnära skogens ekologiska värden samt dess värde för friluftsliv, turism och forskning. Samtidigt konstaterar styrelsen att naturvärdena enligt länsstyrelserna är

relativt dåligt kända inom dessa områden. Detta förhållande har föreningen vid ett flertal tillfällen påpekat och det är alltså mycket angeläget att radikalt förbättra kunskapsläget innan ytterligare arealer tas i anspråk för skogsbruk.

2.2 Enligt rapporten kommer 37% av den produktiva fjällnära skogen att i någon form vara skyddad mot skogsbruk när pågående reservatsbildningar är avslutade. 24% skulle då ligga under naturvårdslagens skydd. Detta är naturligtvis positivt från naturvårdssynpunkt.

Rapporten visar också att den lågproduktiva skogsmarken dominerar inom de skyddade områdena, något som är speciellt påtagligt ju längre söderut man kommer och den fjällnära skogsmarkens bonitet stiger på grund av gynnsammare klimat och berggrund. Ca 50% av den skyddade arealen produktiv mark har en bonitet under ca 2 m³sk/ha och närmare 85% ligger under 3 m³sk/ha. De normal-/högproduktiva fjällnära skogarna är således, från naturvårdssynpunkt, en "bristvara" inom de skyddade områdena.

Inom de 63% (950 000 ha) den produktiva fjällnära skogen som i dag endast regleras av skogsvårdslagen finns betydande naturvärden. Dessa kan inte hävdas på ett tillfredsställande sätt med hjälp av skogsvårdslagens 21 § eller övriga förordningar, bestämmelser eller motivuttalanden. Med detta vill föreningen framhålla att det inte går att utifrån ett visst procenttal skyddad mark säga när "det räcker". Naturvärdesbedömningar måste avgöra om skogsbruk kan bedrivas utan konflikt med naturvårdsintressen eller ej.

I avsnitten 4.3.2 och 4.3.6 behandlas bl.a. de delar av den fjällnära skogen som är svårast att förnygra. Skogsstyrelsen föreslår att dessa avgränsas, vilket, enligt skogsstyrelsens uppskattning, skulle undanta ytterligare ca 200 000 ha fjällnära skog från skogsbruk.

I skogsstyrelsens sammanfattningsrapport, liksom i ett flertal pressmeddelanden, räknas denna areal in i de marker som betecknas som skyddade av naturvårdsskäl. På så sätt kommer man fram till resultatet att hälften av den produktiva fjällnära skogen skulle vara skyddad, ett resonemang som sannolikt finns bakom det ovan refererade citatet från s. 68.

Föreningen har i remissvar till skogsstyrelsen tillstyrkt att denna mark avgränsas, men inte i första hand av renodlade naturskyddsskäl utan på grund av dess biologiskt utsatta läge. Dessa områden är enligt skogsvårdslagens regler inte avverkningsbara, och att betrakta ett undantagande av dem som ett skydd för naturvårdsändamål är naturligtvis felaktigt. Givetvis är en avgränsning ändå något positivt även om den bidrar till att förstärka den snedbalans som redan råder mellan naturskyddad lågproduktiv resp. högproduktiv skogsmark.

4.1 Till de sakligt svagaste avsnitten i skogsstyrelsens rapport hör beskrivningen av de klimatiskt betingade återbeskningsproblemen. "De fjällnära skogarnas existens är ett bevis på att klimatet i sig inte hindrar skogsförnyelse" heter det i utredningsrapporten, ett från flera synpunkter märkligt påpekande. Det från förnygringssynpunkt intressanta är nämligen i vilken mån framgångsrik förnygring kan garanteras i samband med avverkning och under de klimatförhållanden som råder för närvarande

och i framtiden. Klimatet är den faktor som begränsar den fjällnära skogens utbredning i främst höjdded. Ett förändrat klimat har kraftigare effekter på skogsföryngring än på växande slutna bestånd.

Skogsstyrelsen nämner att vädret i norra Sverige under perioden 1984–1987 varit extremt, att liknande förhållanden kan förväntas inträffa någon gång under en 100-årsperiod och att man därför på dessa begränsade erfarenheter inte kan sluta sig till en eventuell långsiktig, trendmässig förändring av klimatet. Skogsstyrelsens slutsats blir att "skogsbuket tills vidare utgår från ett inom överblickbar tid i stort oförändrat klimat".

I avsnitt 4.2 redovisas ett svalare sommarklimat under perioden 1950–1980 i förhållande till den senaste 100-årsperioden som förklaring till bitvis dåliga föryngringsresultat. Ett annat sätt att beskriva det hela är att nittonhundratalets första halva – då föryngringsresultaten var förhållandevis goda – var den varmaste perioden under de senaste 1 000 åren och att den klimatförsämringen på hittills 0,5–1,0 °C (något mer på sommaren än på vintern), som sedan 1950 skett, innebär en återgång till de förhållanden som varit dominerande under mycket lång tid dessförinnan.

Mot bakgrund av ovanstående är det märklit att skogsstyrelsen kategoriskt väljer att tills vidare utgå från ett oförändrat klimat, trots att man alltså själv konstaterar fallande temperaturer sedan 40 år tillbaka. I marginalområden, som t.ex. de fjällnära skogarna, får dessutom små förändringar på tiondels grader betydligt större effekt än i de nedanföriggande skogarna inom området för svårföryngrad skog. Skogsstyrelsen borde ha dragit konsekvenserna av det svalare klimat man själv beskriver och påtala dess effekter på skogsföryngring i de kärvaste klimatlägena. I avsnitt 4.4.6 påtalas underförstått att den s. k. växthuseffekten skulle kunna balansera en "naturlig" klimatförsämring, ett förvånansvärt resonemang, dels med tanke på att den lokala klimatförsämringen i fjällområdena inträffat trots att det globala klimatet blivit varmare, dels genom att det antyder att man betraktar vissa former av ödesdigra miljöförändringar som något positivt.

4.2 De resultat som presenteras i detta avsnitt är valda avsnitt ur skogsstyrelsens "Kärvaprosjekt". För helhetens skull är det nödvändigt att påpeka att resultaten avser hela området med svårföryngrad skog (totalt ca 4 milj. ha) som når betydligt längre österut och till lägre nivåer än de verkligt kärva klimatlägena i den övre delen av den fjällnära skogen. Av de utvalda föryngringarna som granskats inom projektet berör endast 25 % fjällnära skog och dessa är dessutom inte – vilket hävdas i rapporten – genomgående slumpvis utvalda, ett förhållande som sannolikt leder till att utredningens användbarhet har klara begränsningar.

Från Norrbotten, som har närmare hälften av landets fjällnära skog, redovisas endast åtta provtytor belägna ovan den f. d. skogsodlingsgränsen. Man kan för övrigt konstatera att de nya bedömningsprinciper för återväxten, som bl. a. innebär att den tidigare negligerade björken numera räknas in i återväxttaxeringen, ger ett gynnsammare återväxtresultat än vad barrkulturen ensam åstadkommer.

Medelåldern på föryngringarna är 23 år och plantavgångarna har ej upphört ännu. I vissa lägen kan betydande avgångar förväntas bl. a. bero

ende på klimatstress. Många av de studerade föryngringarna har just kommit över snöytan och når därmed en kritisk punkt i utvecklingsfasen.

Föreningen håller med skogsstyrelsen om att det "finns goda förutsättningar för ett uthålligt skogsbruk i delar av de fjällnära skogarna", men det bör samtidigt påpekas att det också finns områden där skogsbruk i dag bedrivs och återväxtproblemen är – eller kan förväntas bli – mycket svåra.

I sammanhanget bör man också påminna om de s. k. historiska impedimenten, dvs. områden som avverkats men där man nu givit upp alla försök till återbeskogning. I enbart Gällivare kommun gäller detta ca 10 000 ha. Varken i "Kärvaprojektets" material eller i den här aktuella rapporten nämns förekomsten av dessa ytor. Föreningen anser att återbeskogning av dessa arealer måste ske innan nya marker i fjällskogen utnyttjas för skogsbruk.

5 Skogsstyrelsens nya föreskrifter till 19 § i skogsvårdslagen har nu gällt i drygt tre år och den samordnade markanvändningsplaneringen är avslutad i ett antal kommuner. Därför fann föreningen det motiverat att i januari 1989 genomföra en enkel utvärdering av vad riksdagsbeslutet om "stor återhållsamhet med bedrivande av skogsbruk" har inneburit (presenterat i PM den 4 januari 1989). Totalt har under åren 1985–1987 givits slutavverkningstillstånd för ca 16 500 ha fjällnära barrskog. För år 1988 skedde en minskning jämfört med året innan, de beviljade slutavverkningstillstånden var 2 845 ha. Avverkningstillstånden 1985–1988 kan sägas motsvara ett knappt 200 m brett sammanhängande kalhygge utmed den 100 mil långa fjällkedjan eller med ett annat mått en fotbollsplan/tim dygnet runt, året runt under dessa år. Avverkningarna fördelar sig i stort jämnt över de tre första åren med ca 5 000 ha/år. Under åren 1986 och 1987 har de nya föreskrifterna alltså inte inneburit någon minskning av den årliga arealen jämfört med året innan.

Minskningen år 1988 förklaras till delar med den allvarliga fröbristen och contortastoppet samt eventuellt även på grund av snödjupsproblemen som minskade avverkningsansökningarna. En begynnande brist på avverkningsmogna lämpliga bestånd inom vissa revir kan också ha spelat in.

Att hyggesstorlekarna har minskat på grund av föreskrifterna om att det enskilda hygget ej bör överstiga 40 ha är något av en myt. Bakgrunden till storleksbegränsningen om 40 ha står att finna i rapporten "Skogsföryngring i fjällnära skogar" (SLU 1984): "Både avverknings- och skogsvårds-kostnaderna minskar i regel med ökande storlek hos behandlingsenheterna intill en viss gräns. Detta talar i allmänhet för stora enheter. Med dagens maskinella system står dock från ekonomisk synpunkt inte mycket mer att vinna när man överskrider ett virkesuttag på ca 5 000 m³ sk.

Detta innebär inom det aktuella området en hyggesstorlek på 25–40 ha. Med tanke på långa transportavstånd, snöförhållanden m. m. i fjällnära områden är en hyggesstorlek på ca 40 ha fullt tillräcklig från ekonomisk synpunkt".

Den fastlagda gränsen är alltså styrd av ekonomin primärt och ej de ekologiska kraven. Mellan åren 1985–1988 har medelstorleken för hyggena i W, Z och AC län varit i stort konstant (1985 18 ha, 1988 15 ha). I W

län har medelstorleken ökat från 1986 till 1988 med ca 60 %. I BD län har medelstorleken däremot sjunkit från 32 ha 1985 till 15 ha 1988.

Då de fjällnära skogarna inom stora områden – kanske mer accentuerat än i skogssverige i övrigt – är genomkorsade av bäckar, surdrag, myrar, impedimenttytor etc. blir ofta det ”enskilda” hygget mindre än 40 ha då hänsyn tagits till skogsvårdslagens § 2 och § 21. Sammantaget kan dock en avverkningstrakt vara betydligt större. Ett exempel är det omskrivna åskådningsobjektet Halmape inom Jokkmokks revir som totalt omfattar 189 ha uppdelat på 39 ”olika” hyggen. Objektet, som ligger i tidigare obrutet land, bör dock betraktas som en avverkningstrakt. En redovisning på detta sätt ger givetvis en skenbar minskning av hyggesmedelstorleken.

6 Naturvårdsinriktade skogsbruksplaner (NISP) har upprättats över två områden i fjällnära skog, båda i Vilhelmina kommun. De har upprättats vid skogsvårdsstyrelsens kontor i Vilhelmina och bygger på ett synnerligen bristfälligt naturvårdsunderlag som tagits fram till betydande kostnader.

Arbetet med NISP Bielite påbörjades först när den nyanlagda vägen (9 km) var i stort färdig. Planen omfattar 240 ha avverkning under en första tioårsperiod, vägens båtnadsareal är 1 570 ha. Planen redovisar ca 300 ha slutavverkningsbar skog (S3) som inte bör avverkas av hänsyn till andra intressen. Över halva områdets areal har tidigare dimensionshuggits/blädats vilket tydligt syns, förutom på närvaron av stubbar, genom frånvaron av vissa krävande arter vad gäller t. ex. behovet av grova lågor med gott mikroklimat.

Beklagligtvis omfattar planen slutavverkningar i form av kalavverkning med åtföljande dikning och markberedning på områden som mycket väl lämpar sig för blädning. Med det extremt kyliga lokalklimat som här råder (nordsluttning, temperatursumma ca 550) och täta kalla jordar är det tveksamt om föryngringen kommer att lyckas.

Blädningarna har ej, som planen skriver, genomgående skett motormannuellt. Processorer och skotare har medfört markskador. Utförseln av virket har skett på ofrusen mark, tvärtemot planen och av skyddsdikningarna har blivit – tillståndsgivna – skogsdikningar.

Naturvärdesinventeringen är inte fullständig – enligt inventeringen – på grund av kunskaps- och tidsbrist. Detta är naturligtvis helt oacceptabelt i en NaturvårdsInriktad SkogsbruksPlan (NISP)!

Föreningens bedömning av det planerade och nu pågående skogsbruket i Bielite kan sammanfattas i följande punkter:

- De dimensionshuggna/blädade partierna kan brukas genom fortsatt blädning. Bestånden bör dock inventeras även vad gäller lägre fauna och flora innan ett definitivt klartecken kan ges. Partier som ej uppfyller kriterierna för blädning klassas som S3-skog och lämnas till fri utveckling. Eventuellt kan behov av kompensation till markägaren bli aktuellt.
- Förutsättningarna för skogsbruk utan fast anlagd väg borde undersökts (sjö/istransporter). Skogsstyrelsens förslag till stöd åt alternativa transportformer är positivt i ett sådant här sammanhang.
- Skiftet Bielite 1:1 (”Lapprutan”, markägare domänverket) bör avsättas som domän- eller naturreservat på grund av sina urskogs kvalitéer.

Detta skifte gränsar till Gitsfjällets naturreservat och här skulle en orörd gradient från kalvfjäll ner till sjön erhållas. Då Sveriges lantbruksuniversitets institution för skogsskötsel har blädningsförsök i angränsande tidigare brukade skifte torde det dessutom vara av vetenskapligt värde med opåverkad skog i samma exposition som lämnas helt utan åtgärder.

NISP Njakafjäll har utpekats ca 200 ha till slutavverkning i en första tioårsplan. Vidare utpekats ca 900 ha som inte föreslås avverkas av hänsyn till naturvårdens och rennäringens intressen. Dessa är dock alla, enligt avdelningsbeskrivningen, att betrakta som mer eller mindre tekniska impediment. Samtliga är klassificerade som S3-skogar och har lågt virkesförråd. Bedömningen blir därför att naturvårdsintresset i detta fall har fått hålla till godo med de delar av området som är skogsekonomiskt ointressanta. Ekonomiska skogsimpediment är emellertid för naturvårdsintresset inte alls den "bristvara" som mera produktiva marker är.

Föreningen har på eget initiativ låtit inventera de aktuella områdena (den planerade vägens båtnadsområde). Inventeringen utfördes i juni 1989 och visade på mycket höga naturvärden i de avdelningar som planen redovisar som avverkningsobjekt. Granskningen var inriktad på hotade kryptogamarter enligt skogsstyrelsens förteckningar. Planen måste därför, från naturvårdssynpunkt, betraktas som ett fullständigt misslyckande. Det är, milt uttryckt, anmärkningsvärt att länsstyrelsen, som har att ta tillvara det nationella naturvårdsintresset i området, bedömer att skogsbruk enligt planen ej påtagligt skulle skada naturvärdena.

Den grundläggande frågeställningen är i detta fall, liksom vid varje tillfälle då tidigare icke skogsbrukad mark tas i anspråk för skogsbruk, att myndigheterna anser skogsbruk vara "pågående markanvändning". I och med detta inriktas NISP-arbetet på att skogsbruk skall bedrivas i görligaste mån och att åtgärderna endast marginellt kan jämkas i enlighet med naturvårdens intresse. Krav på hänsyn får enligt lagen inte överstiga tröskeln "avsevärt försvåra pågående markanvändning". I ett orört skogs-ekosystem är det en ekologisk självklarhet att vägbyggnation, slutavverkningar, skyddsdikningar och markberedning inte kan utföras med bibehållna naturvärden. Alternativen i ett område av den här typen är ett försiktigt, anpassat blädnings-skogsbruk eller fullständigt bevarande, inget annat.

Halmape-modellen är ett omskrivet exempel på s. k. ståndortsanpassat skogsbruk. Av bil. 2 framgår att de naturgivna förutsättningarna gett en "uppsplittrad hyggesbild". Surdrog, frostsveckor och impedimenttryggar har medfört att ett flertal träddridåer genomtvärs hyggena. Efter det att den aktuella artikeln i tidskriften Skogen skrevs har föreningen "upptäckt" att ytterligare ca 16 nya hyggen av Halmape-typ har tagits upp i obrutet och av skogsbruk tidigare orört land någon km sydost om Halmapeområdet. Detta har skett utan fast anlagd väg, sannolikt erfordras här skyddsdikning utöver markberedning.

Avverkningen har ej varit medtagen i domänverkets för föreningen presenterade femårsplaner. Om denna slutna attityd — att ej öppet redovi-

sa förväntat kontroversiella objekt — är mer omfattande än detta enskilda fall känner föreningen inte till.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Skogsstyrelsen gör i rapporten bedömningen att "Halmapehyggena uppvisar en hänsynsnivå till de övriga intressena (naturvård, rennärning) som väl överstiger vad lagen i dag kräver". Detta är mycket anmärkningsvärt då skogsstyrelsen är medveten om de naturvärden som har spolierats i samband med avverkningarna. Detta har påpekats i remissvar genom en inventering utförd av Naturskyddsföreningens grupp "Steget Före". I rapporten omnämns gruppen (som för övrigt helt ideellt utför uppgifter som rimligen borde ligga på markägaren och skogsvårdsstyrelsen) men inte dess resultat! Det material "Steget Före" sammanställt visar att skogsbruket vid Halmape strider mot anvisningarna i skogsstyrelsens egen handbok i ämnet, "Floravård i skogsbruket".

6.4 Föreningen vänder sig skarpt mot skogsstyrelsens bedömning att "den kanske mest värdefulla naturvårdshänsynen visas i form av hyggesutformning, sparande av trädgrupper och linjeföringen i en vägbyggnad m.m.", dvs. vid den bedömning som skogsvårdsstyrelsernas personal gör tillsammans med avverkningssökanden, som regel markägaren. Vilka ekologiskt motiverade naturvårdshänsyn som bör tas kan bedömas med säkerhet först efter inventering av naturvärden på barmark av kompetent personal. Det skogsstyrelsen avser är i första hand ofta rent estetiska naturvårdshänsyn som ingår som ett led i ett ståndortsanpassat skogsbruk.

Det är vidare viktigt att de hänsynskrav skogsvårdsstyrelsen anser bör tas alltid föreskrivs i besluten, dvs. även i de fall myndigheten själv medverkat vid upprättandet av ansökan. Detta av flera skäl:

- avverkningstillståndet gäller fem år,
- avverkningen kan utföras utan sökandens/markägarens medverkan, t. ex. vid rotpostförsäljning efter utfärdat tillstånd,
- missvisande bild av efterlevnaden av naturvårdshänsynen fås vid eventuell uppföljning om endast muntliga överenskommelser finns.

7 Skogsstyrelsen har valt att i stället för en reell "arbetstillfällesinventering" utgå från en modellstudie grundad på material från domänverket, skogsstyrelsen, Sveriges lantbruksuniversitet och Forskningsstiftelsen Skogsarbeten. Kvaliteten hos dessa beräkningar är svår att bedöma, men föreningen vill ändå framföra en viss tveksamhet mot de beräkningar av skogsbruksprogrammets spridningseffekter som rapporten redovisar. Dessa beräkningar grundar sig på en ca 15 år gammal studie från Lycksele. Med de förändringar som skett i inlandet genom bl. a. strukturrationaliseringar och förändrad infrastruktur torde förutsättningarna i dag vara kraftigt förändrade jämfört med mitten av 1970-talet. Relevansen hos det underlagsmaterial skogsstyrelsen utgår från kan därför ifrågasättas.

Vid studien har två olika avverkningsnivåer valts, alternativ 1 på 10 000 ha/år och alternativ 2 på 2 900 ha/år. Valet av beräkningsnivåer är, enligt föreningens mening, mycket märkligt. Den högre nivån, alternativ 1, överstiger nämligen mer än dubbelt den nivå som i medeltal anmälts för avverkning sedan 1985 års föreskrifter trädde i kraft. Då regeringen nu vill utreda behovet av ytterligare restriktioner och en mera uttalad återhållsamhet förefaller det föga meningsfullt att beräkna sysselsättnings effekter

av avverkningsnivåer som är betydligt högre än de nuvarande och som därför knappast kan bli aktuella i framtiden.

Alternativ 1 innebär dessutom sannolikt på sikt en överavverkning. 950 000 ha är i dag "oskyddat", 12 % av den fjällnära skogen, dvs. 180 000 ha, är enligt rapporten kalmark, plant- eller ungskog. Under en kommande 100-årsperiod återstår därmed ca 770 000 ha minus naturvårdshänsyn motsvarande lågt räknat 10 %, dvs. 700 000 ha. Från detta skall även dras svåruppskattade arealer tekniska/ekonomiska/biologiska impediment. Av den totala oskyddade arealen kan därmed uppskattningsvis 500 000 ha vara möjliga att avverka, vilket med en avverkningsnivå på 10 000 ha/år inte skulle tillåta kontinuerlig avverkning i mer än 50 år. Omloppstiden bör inom dessa områden sättas till minst 130 år.

När "potentiella arbetstillfällen" presenteras i denna typ av beräkningar, på ett orealistiskt underlag, förs siffror in i debatten som bara kan försvåra sakliga diskussioner kring avvägningen sysselsättning/naturvård.

Mera intressant hade varit att jämföra ett alternativ 1 vid ca 5 000 ha/år och ett alternativ 3 vid samma avverkningsnivå som alternativ 2, men där andelen motormanuella avverkningar hade varit t. ex. 85 % och högmekaniserade 15 %, dvs. tvärtemot vad beräkningarna i alternativ 2 grundar sig på.

Av den totala kvantiteten sågtimmer har beräkningarna baserats på en lokal sågnings-/vidareförädlingsnivå på 40 %. I rapporten "Strategiskt program för sågverksindustrin i Norrbottens län" (Utvecklingsfonden i Norrbottens län den 28 september 1988) sägs att "för att bibehålla och utveckla fungerande samhällen i inlandet är det nödvändigt att sågverksindustrin där ges möjligheter till utveckling" och att "de stora bulksågverken vid kusten bör minska sin råvaruförbrukning". Denna inställning redovisar också föreningen i sin fjällskogsutredning (maj 1988). Det hade i detta sammanhang varit värdefullt att få sysselsättningseffekterna av en utökad lokal sågning/vidareförädling ordentligt belysta.

Föreningen vill med detta poängtera behovet av ytterligare och fördjupade studier om arbetstillfällen inom den fjällnära skogen, dels vad de reellt ger i dag, dels vad andra bruks- och vidareförädlingsformer kan betyda.

8 I föreningens tidskrift Sveriges Natur (nr 3/88 och 6/88) har skildrats ett exempel från markanvändningsplaneringen i Jämtlands län som visar hur naturvården "drar det kortaste strået". De områden som planen här utpekar som skyddsvärda är till stora delar skoglösa och saknar intresse för skogsbruket.

I Västerbottens län är markanvändningsplaneringen klar i Storumans kommun. Här redovisas områden bl. a. i olika hänsynskategorier efter bl. a. naturvårdens och rennäringens intressen. Urskogsobjekt i de högsta skyddsklasserna enligt naturvårdsverkets och skogsstyrelsens inventering har redovisats i hänsynskategori A, vilket innebär enligt planen att inga avverkningar bör tillåtas och därmed heller inga skogsbilvägar. Ett aktuellt exempel är objektet Järvsjölidan som förutom det höga naturskyddsvärdet, klass 2, också hyser hänglavbärande skog och är därmed viktig för rennäringen. Länsstyrelsens miljövårdsenhet, naturvårdsverket och same-

byn har motsatt sig avverkning här. Vintern 1988/89 bröts väg in i området efter godkännande av skogsvårdsstyrelsen. Vägen byggdes med egna medel av Tärna-Stensele Allmänningsskog då man med intryck från Njakfjällsärendet inte ville få en tidsutsträckning som en bidragsansökan till vägen hade medfört. Hänsynskategori A, i den av skogsvårdsstyrelsen upprättade markanvändningsplanen, visade sig vara betydelselös.

I Norrbotten har planeringen kommit längst i Jokkmokks kommun. Avverkningar pågår som vanligt i obrutet område parallellt med planeringen. Från domänverkets sida har man klart deklarerat att det ej går att avvakta med avverkningar till dess att planeringen är klar. Samråden med samebyarna upplevs av rennäringsen ofta som information där påverkansmöjligheten är i det närmaste obefintlig.

Naturvården har stora problem att på ett relevant sätt kunna redovisa sina intresseområden här. Orsakerna är två, kunskapsbrist (som en följd av medelsbrist ytterst) och sekretessskäl. Kunskapsbristen har behandlats tidigare. Sekretessen är viktig då det gäller störningskänslig fauna där exempelvis lyor, iden, risbon etc. i många fall inte kan kartredovisas exakt. Denna brist på tydlighet har kritiserats från skogsbrukets/skogsmyndigheternas sida vilka ofta har svårt att acceptera ett större intresseområde för skydd alternativt ökad hänsyn. I många fall blir slutresultatet att naturvårdens intresseområden blir starkt underrepresenterade i markanvändningsplanerna.

En av "ledstjärnorna" i markanvändningsplaneringen är att denna skall medverka till att lösa uppkomna konflikter lokalt. Att modellen inte fungerar visas tydligt i ett aktuellt exempel från Jokkmokk. Domänverket har ansökt om ett antal vägar i viktiga — av skogsbruk helt opåverkade — områden för Sirkas sameby. Skogsvårdsstyrelsen i Luleå gjorde en lokal intresseavvägning och gav ej tillstånd till dessa vägar. Domänverket överklagade till skogsstyrelsen som den 30 juni 1989 fattade beslut (dnr 422/88 Sv 55.10) att tillåta vägarna och därmed underkände man den lokalt lösta konflikten. Skogsstyrelsen ger i beslutet medhåll till bedömningen att områdena är av betydelse för rennäringsen men anser sig ej finna stöd i skogsvårdslagen för att hindra vägbyggnation och kommande avverkningar.

Den definitiva markanvändningsplaneringen beräknas vara klar inom ca ett halvt år, men skogsstyrelsen gör bedömningen att domänverket ej skall behöva tåla den inskränkning i "pågående markanvändning" som ett halvt års väntan på beslut skulle innebära. Vad gäller begreppet "pågående markanvändning" bör ånyo påtalas att skogsbruk aldrig har förekommit i någon form i dessa områden.

Svenska samernas riksförbund

Riksförbundet har under en lång tid fört en kamp för att få till stånd en ändring av skogspolitiken och därmed formerna för storskogsbruket i Sápmi. Det var också de samiska varningssignalerna, som startade det som senare har betecknats som fjällskogsdebatten. Från samisk utgångspunkt är frågan dock inte geografiskt begränsad till fjällområdet; den gäller i

stället renens hela miljö och då särskilt säkerställande av tillräckliga betesresurser under varje del av renskötselåret. Tillgången på trädlavsbyte — i de fjällnära skogarna och på andra ställen — har här en särskild betydelse med hänsyn till tillgängliga betesresurser under vårvintern och delar av vintern i övrigt.

Med detta som grund har riksförbundet, för att begränsa tidsperspektivet till de senare åren, redovisat sin syn med reformkrav bl. a. i följande sammanhang i form av framställningar, yttranden m. m.

Av det här redovisade framgår

att gällande författningar (skogsvårdslagen och rennäringslagen) inte bygger på en rätt uppfattning om innehållet i renskötselrätten,

att nuvarande bestämmelser om samråd inte är ett fungerande instrument,

att förutsättningarna för markanvändningsplanering — samordnad och sektoriell — måste preciseras vad gäller resurser, ansvar och rättsverkningar,

att formerna för ett rennäringsanpassat skogsbruk nu måste tas fram.

Vad gäller det senare får riksförbundet återge och med instämmande hänvisa till vad som redovisas i skogs- och jordbrukets forskningsråds förslag till forskningsprogram för rennäringen (departementets ärende 1472/89, remiss den 19 juli 1989).

En viktig forskningsuppgift är att identifiera alternativa renskötselanpassade skogsskötselmodeller, som gynnar produktionen av olika renbetesväxter. Med detta som utgångspunkt bör differentierade skogsbruksmodeller (mångbruksmodeller) utarbetas, i vilka renbetet är en viktig produkt men där även skogsproduktionen beaktas. Pågående forskning rörande flerskiktad skog och blädningsskogsbruk i syfte att överbrygga hyggesfasen är synnerligen intressant från renbetessynpunkt. Olika skötselmodeller kan behövas för produktion av olika renbetesväxter och för marker som betas under olika årstider. Likaså kan kravet på skötselmodell vara olika beroende på om marken betas av skogssamebyar eller fjällsamebyar och på hur frekvent marken behöver utnyttjas.

Behovet av preciseringar beträffande markanvändningsplaneringen framgår direkt — eller om man så vill indirekt — av regeringens (jordbruksdepartementet) beslut den 1 juni 1989 angående överklagande i fråga om tillstånd till slutavverkning inom Semisjaur-Njargs sameby (departementets ärende 1274/88). En konsekvens av beslutet är att incitamenten till fortsatt markanvändningsplanering i grunden rubbas. Med hänsyn till de stora insatser som nu görs ekonomiskt och tidsmässigt framstår det som uppenbart att ett fortsatt arbete måste grundas på en fastare rättslig reglering. Den av skogsstyrelsen i rapporten föreslagna kopplingen till den kommunala planeringen kan riksförbundet inte tillstyrka utan att det kommer till stånd en rättslig reglering på här anförd sätt.

De förslag i övrigt skogsstyrelsen lämnar till viss revidering av formerna för skogsbruk i renskötselområdet kan sammantaget karaktäriseras som angelägna och vällovliga men samtidigt otillräckliga mot bakgrund av behovet av skydd för de kvarvarande trädlavförande skogarna. En grund

till det snäva perspektivet är att söka i de begränsade direktiv skogsstyrelsen fick för sitt arbete.

Den tid måste nu vara inne då regeringen — och riksdagen — tar ett samlat grepp på formerna för storskogsbruket i Sápmi. Grund härtill finns också genom att det inom regeringskansliet för närvarande bereds två frågor, vilka har omedelbar koppling till de här aktuella. Detta gäller framför allt med hänsyn till de förslag som finns aktualiserade av same-rättsutredningen resp. i anledning av utredningens förslag. Hithörande frågor berörs även inom ramen för lämnade förslag angående renforskningen.

Enligt riksförbundets uppfattning kan något ställningstagande inte göras nu till de av skogsstyrelsen lämnade förslagen, i vart fall inte slutgiltigt. Det är i stället nödvändigt att avvakta i första hand till dess att ställningstagande finns till de förslag som är aktualiserade i anledning av same-rättsutredningens betänkande med beaktande av att renskötselrätten inte enbart är ett allmänt intresse utan även en fastighetsrättslig rätt.

Svenska skogsarbetareförbundet

Svenska pappersindustriarbetareförbundet

Svenska träindustriarbetareförbundet

Förbunden instämmer i huvudsak i rapportens redovisningar och har inga erinringar mot skogsstyrelsens förslag utan lägger rent allmänt fram vissa synpunkter.

Den debatt som av och till blossar upp beträffande de fjällnära skogarna intresserar i hög grad de tre LO-förbunden som är verksamma inom skogsnäringen och har medlemmar som direkt eller indirekt berörs av åtgärder som får verkningar för skogsbruket.

Naturligen har förbunden ett speciellt intresse av sysselsättningsaspekterna. Det bör dock betonas, att det också finns ett starkt intresse för miljö, naturvård och bevarande frågor.

De människor som bor och verkar i de fjällnära områdena och inlandskommunerna är oftast i ett underläge massmedialt i jämförelse med högröstade miljögrupper och olika bevarandeintressen.

Förbunden anser att det måste finnas rimliga proportioner mellan olika intressegruppers krav. Av debatten att döma förefaller det vara lätt att sitta i de större tätorterna och lägga förslag på långtgående restriktioner, där konsekvenserna får bäras av lokalbefolkningen.

Det förtjänar att upprepas det välkända faktumet, att skogsbruk och sågverksindustri är av stor betydelse för inlandskommunerna när det gäller sysselsättning och förmåga att upprätthålla den samhälleliga servicen. Starka restriktioner för skogsbruket i de fjällnära skogarna medför otvivelaktigt betydande negativa konsekvenser. Dessa verkningar kan inte uppvägas av ökad turism och lokalisering av andra näringar till drabbade orter. All erfarenhet pekar på att förhållandet är sådant.

Om man ser till förhållandena i Norrbotten och Västerbotten så innebär minskade avverkningar av de fjällnära skogarna inte bara bortfall av

hundratals arbetstillfällen inom skogsbruket, utan också betydande verkningar på annat sätt. Virkesbristen inom länen är stor. Sågverken i inlandskommunerna har genomgående sämre ekonomi än genomsnittet och överlever tack vare närheten till råvaran. Även marginella neddragningar av råvarutillgången kan vara nog för att de skall slås ut. Träindustriarbetareförbundet har beräknat att 600–800 arbetstillfällen är i farozonen inom sågverksindustrin ifall det skulle bli ytterligare avverkningsbegränsningar i de fjällnära områdena.

Beträffande skogsbruket bör framhållas, att en sysselsättningsminskning till betydande del skulle beröra säsonganställd personal inom skogsvården. Ofta rör det sig om kvinnlig personal och där inkomsttillskottet är en viktig del av familjens försörjning. Denna personal har ringa eller ingen möjlighet till alternativa arbetstillfällen.

Även för massa- och pappersindustrin får minskade avverkningsförutsättningar verkningar genom minskad tillgång på massaved från de fjällnära skogarna.

Det skall sägas, att förbunden är väl medvetna om att det inom skogsbruket förekommit missgrepp. Vårt intryck är dock, att skogsbruket börjat finna former för naturvårdsanpassningar som bör tillfredsställa tämligen högt ställda krav. En betydande satsning i samarbete med bl. a. Skogsarbetareförbundet sker genom utbildning av de skogsanställda i praktisk naturvård och ståndortsanpassning.

I den allmänna debatten glöms ofta bort att erfarenhet inte saknas om skogsskötsel utifrån de biologiska förutsättningarna. Lokalt finns värdefulla kunskaper sedan lång tid över de lokala variationer som finns vad gäller klimat och växtförhållanden. En ansvarskännande skogsägare ger sig knappast till att avverka områden som inte kan återbeskogas. Dessutom finns skogsvårdsstyrelsernas sakkunskap att tillgå för att förhindra avverkning på olämpliga lokaler.

Förbundens grunduppfattning är att skogsavverkning skall kunna ske på produktiv skogsmark inom de fjällnära områdena. Rimlig hänsyn skall dock tas till naturvården, rörliga friluftslivet och rennäringen. De intressen som finns för bevarande av fjällurskog och andra värdefulla naturområden anser förbunden vara tillgodosedda genom de nationalparker, naturreservat och domänreservat på totalt 3,7 milj. ha som finns eller planeras bli avsatta inom det fjällnära området. Av den produktiva skogsmarken blir 37 % eller 0,6 milj. ha skyddade.

I den allmänna debatten har bl. a. förekommit krav på en naturvårdsgräns och en vetorätt för rennäringen. Dessa krav är orimliga och skulle lamslå skogsbruket i stora områden, lämpliga för denna näring.

Förbunden anser att skogsbrukets negativa verkningar för rennäringen är överdrivna. Vår erfarenhet grundad på lokala källor talar för att det även finns positiva effekter, bl. a. betestillgången på hyggena.

Antalet renar har ökat markant sedan början av 1970-talet. Det kan ifrågasättas om inte rennäringen bör effektiviseras och också åläggas restriktioner. Antalet renar borde begränsas för att minska betestrycket, bl. a. med beaktande av tillgången till trädlavar vintertid.

Byggandet av skogsbilvägar bör inte hindras annat än i mycket speciella

fall. Vägnätet är av stor betydelse inte bara för avverkningstillfällena utan också för skogsvården inom områdena. Vid båtnadsberäkningarna bör även hänsyn tas till övrig nytta. För det rörliga friluftslivet och ortsbefolkningens tillgång till fiske och bärmarker har bilvägarna stor betydelse. Även rennäringen drar nytta av vägarna.

Avslutningsvis har förbunden uppfattningen att det finns goda förutsättningar för bedrivande av ett varaktigt skogsbruk även i de fjällnära skogarna. Vad som fordras är ett ömsesidigt hänsynstagande och sakliga utgångspunkter ifrån olika partsintressen. Vi ser det som möjligt att tillämpa mångbruk inom betydande delar av de fjällnära områdena.

Förbunden anser att nuvarande skogsvårdslagstiftning tillsammans med skogsvårdsstyrelsernas sakkunskap egentligen är tillräcklig för att i praktisk tillämpning väga samman olika intressen. De föreslagna preciseringarna i skogsstyrelsens rapport anses dock inte orimliga.

Steget Före

Urskogsinventeringen

Skogsstyrelsen konstaterar i sin utredningsrapport "Fjällnära skog" (juni 1989) att urskogsinventeringen kan vara behäftad med vissa brister.

Vi vill hävda att den är behäftad med mycket stora brister, och att den ger en falsk bild av verkligheten. För det första saknas stora arealer urskog i inventeringen. Den sammanlagda yta av skyddad urskog som uppges i inventeringen är därför direkt missvisande. Nedanför skogsodlingsgränsen (SO-gränsen) har endast 5 (fem) % av urskogsarealen kommit med, alltså ett mycket dåligt beslutsunderlag. Även ovan SO-gränsen saknas stora och värdefulla områden.

Eftersom man vidare utgått i huvudsak från vad skogsbruket kunnat avvara av produktiv skog när man avsatt reservat, har stora områden med mycket höga naturvärden lämnats helt utan skydd. Ett exempel från Jokkmokks kommun är Jelkaområdet.

Steget Före som är en lokal, ideellt arbetande grupp har detaljkunskaper om urskogsinventeringens missar i Jokkmokks kommun, men liknande förhållanden råder troligen i andra delar av Norrbottens län samt i Västerbotten, där vi kan framföra exemplet Njakafjäll. Där har länsstyrelsen i Västerbottens län efter sex års arbete slutligen kommit fram till vilka delar som får avverkas. Steget Före inventerade där i somras utifrån vår metod att undersöka förekomsten av hotade arter, s. k. indikatorarter. Vi fann då att just de botaniskt och zoologiskt mest värdefulla områdena har snitslats för avverkning.

Exemplet Njakafjäll – som dessutom gäller en liten yta av ringa ekonomisk betydelse för bygdens skogsbruk och arbetsmarknad – visar att om skogsbruket hela tiden får göra prioriteringarna påverkas naturvärdena väldigt drastiskt.

Genom att inventera förekomsten av arter som finns upptagna i handböckerna Floravård i skogsbruket och Faunavård i skogsbruket (skogsstyrelsen 1984) kan man för ett område redovisa naturvärdet genom poängsättning. Högsta skyddsklassen, det som i böckerna benämns hotkategori 1, tillmäts 6 poäng, hotkategori 2 får 5 poäng osv. Man kan då illustrera en skogs status med en värdepyramid, där de mest hotade arterna bildar den smala toppen. Även ett mycket försiktigt skogsbruk, t.ex. blädning, i ett ekosystem med lång kontinuitet (urskog), kapar av toppen på värdepyramiden, alltså de känsligaste och mest hotade arterna.

Hyggesbruk och markberedning kapar pyramiden ytterligare

Om man slutligen dikar och planterar, exempelvis tall på tidigare grandominerad mark eller tar in helt främmande trädslag, sätts ekosystemet ur funktion och t. o. m. värdepyramidens bas av mindre känsliga hotarter förintas.

Vi vill med denna liknelse visa att i skogar med urskogskvaliteter är naturvård och skogsbruk icke förenliga. Ekosystemet är alltför ömtåligt.

Hotläget

Många nu hotade arter har tidigare varit vanliga i stora delar av Sverige. Framför allt på grund av storskogsbruket är de nu utgångna i södra och mellersta Sverige. Några utbredningskartor i Flora- och Faunavårdsböckerna speglar den tidigare kända större utbredningen och är därför missvisande.

Trots reservatsbildningen har aldrig så stora arealer som nu varit tillgängliga för skogsbruk, samtidigt som den gamla skogen aldrig varit så liten som i dag. Hoten mot de växter och djur som kräver gammal skog har aldrig tidigare varit så allvarliga som i dag — då paradoxalt nog många svenskar arbetar för att bevara urskogar i andra världsdelar.

Bristande kunskaper och bristande efterlevnad av 21 § skogsvårdslagen (svl)

Tyvärr är kunskaperna om hotade arter i skogen bristfälliga på alla nivåer i förvaltningar och skogsbolag. Trots att skogsvårdslagen funnits sedan år 1980 och Flora- och Faunavårdsböckerna sedan år 1984 har inte personal på skogsvårdsstyrelser eller skogsförvaltningar och bolag utbildats i artkunskap. Detta måste rättas till. Men i avvaktan på utbildning får vi inte låta värdefulla miljöer av riks- och europaintresse gå till spillo med ursäkten att vi inte hade kunskapen.

Kunskapen finns, men inte hos dem som sköter Sveriges skogar. Därför måste förvaltningar och bolag anlita expertis. Det kan inte vara rimligt att den lokala, ideella naturvården skall fylla luckorna och ta ansvaret, men tyvärr fungerar det så i dag.

Inte ens de blygsamma hänsynstaganden som föreskrivs i 21§ SVL efterlevs, vare sig det gäller allmän hänsyn eller särskild hänsyn. Lagen ignoreras både ovan och nedan SO-gränsen.

I Jokkmokks kommun avverkas i dag rena urskogar av riksintresse, i vissa fall av internationellt intresse. Vägbyggnader genom urskogsområden har i dagarna godkänts av skogsstyrelsen. Urskogar avverkas även med s. k. väglöst skogsbruk, vilket innebär att man anlägger vinterväg. Så har skett bl. a. i det omdebatterade Halmapeområdet, där ett femtontal nya hyggen avverkats.

Jakt- och fiskeföreningarna i Jokkmokk och Porjus står eniga med naturvården. De väglösa, opåverkade skogsområden som finns kvar inom deras jaktmarker anses ytterst värdefulla. Skogsstyrelsen säger svepande i sin rapport att fler skogsbilvägar är av intresse för t. ex. jägare. Det stämmer inte i Jokkmokks stora kommun.

Myndigheternas ansvar

Som exempel på en hotad urskog av internationellt intresse kan vi nämna Jelkaområdet NV om Porjus. Steget Föres inventeringar har visat att Jelkaområdet är av riks- och europaintresse genom de rika förekomsterna av ringlav och grenlav, båda hotkategori 2. Dessa växter saknas nästan helt i de angränsande områden som avsatts till natur- och domänreservat – ännu ett exempel på att bristande artkunskap kombinerad med företags-ekonomiska överväganden får avgöra vad som skall skyddas, inte naturkunskapen.

Det unika Jelkaområdet skall nu till att börja med naggas i kanten genom att skogsstyrelsen tillstyrkt byggandet av Stuorkåbbåvägen och därmed följande avverkning i vägens båtadsområde. Beslutet har överklagats av bl. a. rennärigen.

Jelkaområdet är presenterat för länsstyrelsens naturvårdsenhet i Luleå. Naturvårdsenheten har dock visat föga intresse för denna urskog, och räddningsarbetet vilar således än en gång på den ideella naturvården.

Det är bråttom

Det är bråttom. Vi kräver därför att myndigheterna tar sitt ansvar för att naturvården fungerar. Sverige har genom Bernkonventionen förbundit sig att skydda arter. I norra Sverige är utgångsläget ännu ganska gott, med en artrik flora och fauna av livskraftiga populationer, trots att vi på bara det senaste året mistat flera oersättliga områden genom avverkningar. Därför är det oerhört bråttom att skydda de återstående miljöerna. Om miljöerna går förlorade försvinner också arterna även om enstaka träd eller växtlokaler skulle lämnas kvar.

Pågående markanvändning

I alla sammanhang när det gäller fjällnära skog sägs att "pågående markanvändning" ej avsevärt får försvåras. Domänverket är förvaltare av större

delen av Sveriges fjällnära skog. På stora arealer av dessa skogar har skogsbruk aldrig bedrivits. Skogsbruket kan därför inte göra anspråk på att i alla lägen vara pågående markanvändare. Utan tvivel kan man däremot påstå att rennäringen använt dessa marker varje år sedan flera sekler, och kommer så att göra under århundraden framåt om den rika lavfloran bevaras intakt. Det må jämföras med det fåtal arbetstillfällen under en enda säsong som en avverkning ger. Samma marker nyttjas också av biologer, arkeologer och andra forskare, lärare, jägare, turister och konstnärer.

Med stöd av ovanstående kräver vi:

I Urskogsinventeringen måste kompletteras både ovan och nedan SO-gränsen enligt riksskogstaxeringen (1969).

- vid inventeringen måste naturvärdena bedömas utifrån biologiska och ekologiska grunder.
- samtliga kriterier enligt statens naturvårdsverks PM 1511 "Urskogar" skall beaktas.

II Ett tre-årigt stopp för avverkning och vägbyggnad i av skogsbruk hittills opåverkade områden.

III Stor restriktivitet i skogar som tidigare dimensionshuggits men som fortfarande hyser stora naturvärden.

- skogsvårdsstyrelsen får ej ge tillstånd till vägbyggnad eller avverkning innan naturvärdesinventering gjorts.
- tillståndet måste innehålla föreskrifter om aktuella naturvårdshänsyn.
- samarbete bör ske med den lokala naturvården.

IV Slopa 5:3-bidraget. Som bidraget i dag är utformat beviljas det till förstörande av några av Sveriges och Europas finaste skogsmiljöer.

V Utredning av begreppet "Pågående markanvändning".

3 Markanvändningsplanering

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer

Den påbörjade verksamheten med samordnad markanvändningsplanering och den koppling mellan skogsbruket och den kommunala planeringsprocessen som föreslås i utredningen anser RÅÄ också bör fortsätta.

Lantbruksstyrelsen

Skogsstyrelsen har föreslagit att kommunernas uppfattningar om det skogliga stödets tillämpning skall komma till uttryck direkt i de kommunala översiktsplanerna. Ett sådant förfarande skulle underlätta handläggningen av ärenden om statligt stöd. Skogsägarna och skogsvårdsstyrelsen skulle genom översiktsplanerna få kännedom om kommunernas uppfattningar. Därigenom skulle det också uppnås en lokal förankring och en demokratisk behandling av det skogliga stödet.

Lantbruksstyrelsen är tväksam i fråga om lämpligheten av att ge kommunerna ett förstärkt inflytande.

I samband med tillkomsten av rennäringslagen tog riksdagen – mot bakgrund av renskötselrätten – avstånd från principen om optimal markanvändning vid upplåtelser enligt 32 § i denna lag. Enligt lantbruksstyrelsens uppfattning bör principen inte heller få vara en utgångspunkt för den kommunala fysiska planeringsprocessen. Denna uppfattning har dock varit omstridd. Det har i den allmänna debatten bl.a. hävdats att det inte behövs någon analys av renskötselrätten utan att planeringen skall vara inriktad på befolkningens bästa oberoende av om de är renskötande samer, samer som lämnat renskötseln eller icke samer.

Lantbruksstyrelsen anser att det är staten som i första hand skall verka för att skyddet för renskötselrätten upprätthålls. Om stödet till skogsbruket över huvud taget skall ingå i den kommunala planeringen bör det klargöras hur kommunerna skall beakta denna rätt. Styrelsen anser alltså att ett ökat kommunalt inflytande inte bör komma till stånd utan ytterligare överväganden.

Plan- och bostadsverket

Vi har utgått från vårt ansvar att bevaka tillämpningen av PBL/NRL, hur de möjligheter tas till vara som kommunernas översiktsplanering och -plan erbjuder, hur olika markanvändningsintressen kan föras fram, samordnas och avvägas och hur frågan om hushållningen med naturresurser behandlas. Vidare har vi frågor som rör boende och bebyggelseutveckling även på landsbygden inom vårt ansvarsområde.

Vi läser ut av rapporten (kap. 8, 9 och 10) att markanvändningsplanering för skogsbruk har många principiella likheter med den fysiska planeringen enligt PBL/NRL.

Den samordnade markanvändningsplanering som beskrivs i kap. 8 och det förslag till icke bindande, fördjupade verksamhetsplaner som beskrivs i kap. 10.2.2 kan i vissa avseenden jämföras med översiktsplanering resp. fördjupad översiktsplan enligt PBL.

I båda fallen gäller det att skilda intressen skall komma till tals. Egenskaper och kvaliteter hos skogen och marken utgör utgångspunkter för avvägningen och beslut som bl.a. rör markens användning.

Trots att skogsvårdslagen inte är anknuten till PBL/NRL menar vi att det är både möjligt och angeläget att den samordnade markanvändningsplaneringen enligt kap. 8 även inordnas i gällande regler för planering av användningen av mark och vatten enligt PBL/NRL. Det är viktigt att utredarens slutsatser i kap. 10.2 får genomslag för att inte parallella system av markanvändningsplanering utan inbördes koppling skall uppstå.

Det finns vidare mycket att vinna på en sådan koppling. Av kap. 8, 9 och 10 framgår att markanvändningsplanering för skogsbruk i många stycken både kan producera underlagsmaterial för och dra nytta av sådant underlag som andra markanvändningsintressenter producerar för den kommunala översiktsplaneringen. Samrådsverksamheten kan samordnas med den kommunala översiktsplaneringen eller kan resultaten av skilda samråd ömsesidigt utnyttjas.

De som har att arbeta och fatta beslut enligt skogsvårdslagen kan dra

nytta av det forum som översiktsplaneringen utgör. Översiktsplanen kommer att bli en nyckel till länsstyrelsernas och kommunernas kunskapsunderlag och deras anspråk på inflytande över beslut som rör användningen av mark och vatten samt hushållningen med naturresurser. En sådan nyckel kan även vara användbar i bidragsfrågor, t.ex. för skogsbilvägutbyggnad, eller andra åtgärder. Att samarbetsbehov finns framgår av kap. 9.2.5.

Slutligen vill vi stryka under utredarens påpekande att syftet med en samordnad markanvändning är att åstadkomma mångbruk (kap. 8) och även ge utrymme för omsorg om naturkvaliteter och kulturarv. Det är viktigt att vidmakthålla möjligheterna till utkomst för att människor skall kunna vara bosatta i de fjällnära bygderna. Skogsbruk är en sådan möjlighet, rennärning en annan. Jakt, fiske, bär- och svampplockning bidrar till hushållsekonomin. Genom att värna om natur- och kulturmiljöer och den allemansrättsliga tillgängligheten bibehålls värden även för rekreation och turism. Det är i sammanhanget viktigt att se till att inte bara värna om de traditionellt manliga verksamhetsområdena, som t.ex. skogsbruk är, för att en bygd skall behålla sitt liv.

Boverket är berett att tillsammans med skogsstyrelserna och berörda länsstyrelser och kommuner utveckla metoder att hantera skogsbruket i den kommunala översiktsplaneringen.

Domänverket

Förslaget att markanvändningsplaneringen inlemmas i den kommunala översiktsplaneringen förefaller riktigt. Därmed övergår ansvaret för planeringen till kommunen som då rimligen bör svara för genomförandet och anlita den expertis som behövs härför. Det är väsentligt att markanvändningsplanerna inte ges status av bindande planer utan även i fortsättningen utgör underlag för förhandlingar mellan olika intressen.

Enligt direktiven har skogsstyrelsen också uppdrag att pröva om markanvändningsplaneringens inventeringsresultat inom områden med starka motstående intressen kan utgöra grund för verksamhetsplaner som efter fastställande av myndighet måste följas av skogsägarna. Skogsstyrelsen har skissat på två olika modeller härför men funnit att den första modellen kommer att omintetgöra den flexibilitet som det innebär att med kort varsel kunna anpassa verksamheten till ändrade förutsättningar i klimat, marknad och den enskilde skogsägarens ekonomi. Det andra alternativet avvisas med hänsyn till eventuella förslag från samerättsutredningen. Det andra alternativet kommer från skogsägarens synpunkt att bli minst lika stelbent som det första. Verket avråder således från att över huvud taget försöka gå vägen över verksamhetsplaner som fastställs av myndighet. Däremot tillstyrker verket att för vissa mindre men angelägna områden görs en fördjupad verksamhetsplan i form av en utvecklad och anpassad naturvårdsinriktad skogsbruksplan (NISP).

När det gäller den fortsatta markanvändningsplaneringen är det viktigt att framhålla de olika myndigheternas ansvar för och fördelningen av ansvaret för bl. a. områden av riksintresse för naturvård och kulturminnesvård. I anslutning till förslaget 10.2.3 kan konstateras att effektiva styrmedel saknas och att planerna endast grundas på frivilliga överenskommelser med nuvarande regler. Naturvårdsverket anser att markanvändningsplaneringen bör förankras i befintlig lagstiftning. Detta kan göras genom tillägg till naturresurslagen, naturvårdslagen, skogsvårdslagen m. fl. så att t. ex. länsstyrelsen kan besluta om en gällande plan för markanvändningen inom de fjällnära områdena.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län

Skogsstyrelsens förslag att markanvändningsplaneringen skall inordnas under den kommunala översiktsplaneringen har tidigt tillstyrkts av länsstyrelsen. En sådan hantering leder till att kommunen lättare kan medverka och möjligen även få ett större inflytande i diskussionen om avverkningen i de fjällnära skogarna.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Hittillsvarande erfarenheter av försöksverksamheten med markanvändningsplanering inom Storumans och Vilhelmina kommuner är i huvudsak positiva. Länsstyrelsen delar dock skogsstyrelsens uppfattning om att man behöver gå vidare med ett andra steg, en planeringsfas där man gör avvägningar mellan olika intressen. Länsstyrelsen delar även skogsstyrelsens bedömning att resurser för inventering av natur- och kulturminnesvärden samt för rennäringen varit begränsad och att resursbristen för dessa intressens företrädare kan medföra att de preliminära tidsplanerna förskjuts något.

Länsstyrelsen anser att markanvändningsplaneringen så långt möjligt bör anpassas till de förutsättningar som gäller enligt plan- och bygglagen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen instämmer i förslaget att den nu pågående markanvändningsplaneringen skall kopplas till den kommunala översiktsplaneringen. Länsstyrelsen anser dock att det är en svaghets att skogsvårdslagen ej är kopplad till naturresurslagen. I en samordnad planeringsmodell för att lösa markanvändningskonflikterna borde även skogsvårdslagen anhängiggöras den övergripande naturresurslagstiftningen.

Slutligen vill länsstyrelsen starkt framhålla vikten av att markanvändningsplaneringen tillförs tillräckliga resurser för att ge underlag för framtida beslut. Speciellt gäller detta resurser till naturvärdesinventering och inventering och beskrivning av rennärringsintresset som i förhållande till skogsbruksintresset har ett svagare utgångsläge.

Skogsbruket har i sina skogsbruksplaner den bästa markanvändningsplaneringen av de intressenter som kan göra anspråk på att få disponera de fjällnära skogarna i något avseende. Som grund för framtida markanvändning bör därför markanspråk även preciseras för rennäring, turism, natur- och kulturminnesvård, åtminstone för de mest angelägna områdena.

Åre kommun

Det är riktigt att markanvändningsplaneringen ingår i kommunens översiktplanearbete, men den bör successivt tillföras.

Storumans kommun

Att kommunerna får ett ökat inflytande i planerings- och bidragsfrågor är av väsentlig betydelse.

Vilhelmina kommun

Ju mer av lokal förankring som kan tillföras, desto större förståelse kan skapas för nödvändiga balansåtgärder i olika näringar. Som underlag för sådana bedömningar kan markanvändningsplaner och den kommunala översiktsplanen tjäna. Det bör då uppmärksammas att markanvändningsplaneringen inte då får ha formen enbart av inventering, utan vissa viktiga ställningstaganden måste ha gjorts i planen beträffande hur vissa konflikt-situationer skall kunna lösas i fråga om motstående intressen. Resultatet av markanvändningsplaneringen kan inte överföras till den kommunala översiktsplanen, om markanvändningsplanen enbart har formen av en inventering. I ett sådant läge skulle översiktsplanen bli ett värdelöst instrument i den kommunala planerings- och verksamhetsprocessen. Tilltron till en sådan plan även i andra avseenden skulle bli obefintlig om olösta problem skulle införas i densamma.

Gällivare kommun

Kommunen instämmer i förslaget om en koppling mellan den pågående markanvändningsplaneringen och kommunens översiktsplaner. För att en sådan koppling skall vara meningsfull bör markanvändningsplaneringen inte enbart vara en inventering av anspråk/intresse av mark utan de eventuella motstående intressena bör penetreras och vissa ställningstaganden måste göras i dessa konfliktsituationer.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

Samhällets markanvändningsplanering i det fjällnära området måste självfallet bygga på samma principer som i övriga delar av landet, nämligen en decentraliserad planering i kommunerna. Det underlag som nu tagits fram

i den s.k. markanvändningsplaneringen blir då till stor nytta. LRF och Skogsägarna delar således skogsstyrelsens uppfattning om markanvändningsplaneringen som ett underlag för kommunerna i deras översiktplanering liksom för skogsvårdsstyrelsen i myndighetsutövningen. Den markanvändningsplanering som bedrivits under ledning av länsstyrelserna i de fyra nordligaste länen är i sig inte ägnad att utgöra planer för hur skogsbruket skall bedrivas i de fjällnära skogarna. En sådan tanke, som antyds i utredningsdirektiven, är fullkomligt orealistisk. Ett skäl är att bl.a. resurserna för att inventera dessa vidsträckta arealer gör att underlaget för de skilda markanvändningsintressena måste bli mycket schabloniserat. Ett annat skäl är att sammanvägningen av olika allmänna intressen i stället skall ske i kommunernas översiktsplaner.

Genom markanvändningsplaneringen öppnas möjligheter att systematiskt peka ut konfliktområden, där flera markanvändningsintressen sammanfaller. Skogsstyrelsen erbjuder sig att för dessa konfliktområden utarbeta en typ av verksamhetsplan, som är en utveckling av den naturvårdsinriktade skogsbruksplanen (NISP). I en sådan verksamhetsplan anges skogliga åtgärder under en tioårsperiod, som parterna efter ett frivilligt samråd kommit överens om eller som skogsvårdsstyrelsen bedömt som lämpliga. En fördel med skogsstyrelsens förslag skulle kunna vara att stat och kommun får skogsägarnas avsikter klara för sig och vetskap om att olika intressenter kommer att mötas och diskutera lämpliga avvägningar. Riksförbunden kan bifalla att skogsvårdsorganisationen utvecklar sådana verksamhetsplaner som samrådsvägen kan leda till uppgörelser på lokal nivå mellan skogsbruket och berörda allmänna intressen. LRF och Skogsägarna vill däremot bestämt varna för någon ny form av fördjupade verksamhetsplaner, som fastställs av myndighet och skulle bli bindande för skogsägare. Sådana bindande planer skulle strida mot rättsordningen i landet och verka diskriminerande mot skogsbruksföretagen i området "fjällnära skog".

Skogsindustrierna

Det är vår bestämda uppfattning att något behov inte föreligger att i samband med den pågående markanvändningsplaneringen utveckla särskilda, långsiktiga verksamhetsplaner som, efter fastställelse av myndighet, måste följas av skogsägaren. Vi noterar att detta också är skogsstyrelsens uppfattning. Den hittillsvarande utvecklingen pekar mot att de avvägningsproblem som härigenom skulle anses bli lösta dels har överskattats och dels på ett smidigt sätt kommer att kunna hanteras inom ramen för normala lokala planeringsaktiviteter och befintlig lagstiftning. Fastställda verksamhetsplaner av avsett slag skulle dessutom medföra oönskade sidoeffekter och för Sverige främmande juridiska principer.

Vi delar även utredningens förslag beträffande anpassning av markanvändningsplaneringen till den kommunala översiktsplaneringen. Pågående planeringsaktiviteter beträffande markanvändningen utvecklas lovande och bör fullföljas samt på bästa sätt fasas ihop med den kommunala

översiktsplaneringen i övrigt. Det är logiskt att här tillämpa den politiskt beslutade arbetsfördelningen beträffande fysisk planering.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Vi stöder likaså behovet av fördjupade verksamhetsplaner grundade på frivilligt samråd mellan parterna inom områden som är särskilt utsatta för konkurrens från olika intressen. För vår del är ett sådant arbetssätt inget nytt men formerna kan naturligtvis utvecklas.

Sågverkens råvaruförening

Råvaruföreningen anser, att markanvändningsplaneringen i det fjällnära området måste bygga på samma principer som i övriga delar av landet, nämligen decentraliserad planering ute i kommunerna. Underlag, som tas fram i markanvändningsplaneringen, blir till stor nytta för kommunerna i deras översiktsplanering och för skogsvårdsstyrelsen i sin myndighetsutövning.

Se också avsnitt 2.

Svenska naturskyddsföreningen

Se avsnitt 2 där delar av föreningens synpunkter på markanvändningsplaneringen har redovisats. Föreningen har vidare yttrat följande. Det måste här ytterligare understrykas att planeringen från naturvårdssynpunkt, på grund av bristande inventeringsresurser hos länsstyrelserna, endast marginellt förbättrat kunskapsläget. Det är märkligt att skogsstyrelsen inte redovisar detta tydligare då samtliga länsstyrelser påtalat dessa brister vid ett flertal tillfällen.

Om markanvändningsplaneringen skall tas in i kommunernas översiktsplaner är det viktigt att detta sker med förbehåll för det från naturvårdssynpunkt bristfälliga underlaget.

En fördjupad planering i särskilt konkurrensutsatta områden kan i begränsad utsträckning bidra till lösningar på konflikterna. Så länge planeringsprocessen styrs av kravet att pågående markanvändning inte avsevärt får försvåras, blir planläggningen emellertid alltför kraftlös. Dessutom vill föreningen påpeka att skogsbruk för närvarande slentrianmässigt i alltför hög grad betraktas som pågående markanvändning trots att den historiskt sett "pågående markanvändningen" snarare är renskötsel.

Det grundläggande felet i planeringen inom tidigare i stort opåverkade områden är just detta: Att skogsbruk anses vara "pågående markanvändning" trots att det i många fall aldrig bedrivits skogsbruk i området. 2§ skogsvårdslagen ger, enligt föreningens mening, utrymme för en mindre stelbent tolkning av begreppet än för närvarande.

4 Det fjällnära skogsbrukets betydelse för sysselsättning och ekonomi i fjällkommunerna

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsens styrelse behandlade den 12 juni 1989 ett "Strategiskt program för sågverksindustrin i Norrbottens län". Styrelsen har ställt sig bakom programmets syfte att styra råvaruanvändningen från s. k. bulksågning till en mera högkvalitativ användning av sågtimret. Samhället skall också medverka till att skapa en struktur med starka sågverksföretag med förmåga till vidareförädling. Utvecklingsbehoven i inlandet kräver dessutom särskild uppmärksamhet.

Råvarubalansen för sågverksnäringen i hela länet visar i dag ett underskott på ca 200 000 m³ f, något som förväntas bestå i framtiden. Inom regionen finns dessutom en obalans som innebär att inlandets, främst norra delen, råvara till stor del förbrukas vid kusten.

Skogsstyrelsens rapport redovisar inte någon uppskattad kommande avverkningsvolym på delområden så att effekterna för Norrbottens inland kan avläsas. Länsstyrelsen tolkar rapporten så att det prioriterade alternativet för avverkningsvolymen i de fjällnära skogarna är den nivå som motsvarar uttaget år 1988. Detta skulle inte medföra någon ytterligare minskning av arbetskraftsbehovet utöver den kraftiga nedgång som ägt rum under de senaste 5–10 åren.

Den hittillsvarande minskningen är dock tillräckligt hotfull för Norrbottens inlandskommuner. Även om de avverkningsvolymerna som det är fråga om i de fjällnära områdena är marginella i förhållande till länets totala obalans kan de kvantiteter det gäller vara av stor lokal betydelse.

Skogsnäringen och sågverksföretagen är oftast basen för många orter i inlandet. Skogsbruket är för egen del starkt beroende av fungerande samhällen i dessa områden för att inte äventyra tillgången på arbetskraft. Länsstyrelsen vill därför också understryka skogsstyrelsens ståndpunkt om behovet av fortsatta undersökningar. Sysselsättningens multiplikatoreffekter liksom befolknings- och samhällsutvecklingens beroende av skogsbruket bör belysas närmare innan större ingrepp görs i regelsystemet.

Egendomsnämnden i Luleå stift

Arbetskraftsbehovet för skötseln av den fjällnära skogen uttryckt i helårsarbeten kan förefalla mindre betydelsefullt mot bakgrund av områdets geografiska utsträckning från Dalarna till norra Lappland. Sysselsättningsläget inom detta område är dock avsevärt sämre än i övriga delar av berörda län. Det är därför mycket angeläget att de arbetstillfällen som skogsbruket kan skapa även fortsättningsvis tillvaratas.

Skrivningen "att möjligheterna att arbeta och bo kvar i det fjällnära området inte påtagligt ytterligare försämras jämfört med nuläget" ger intryck av s.k. "gummiparagraf" där försämringar kan genomföras till befolkningens nackdel — bara de inte är påtagliga.

Enligt vår bestämda uppfattning är gränsen för vad som kan tålas i form av försämringar redan nådd och inga ytterligare försämringar av människornas överlevnadsvillkor kan tillåtas.

Vilhelmina kommun

Kommunen förordar att det får göras en fördjupad studie av skogsbrukets betydelse för sysselsättning och service i fjällkommunerna. Sysselsättnings- och servicesituationen är redan mycket ansträngd i våra områden. Varje bortfallande arbetstillfälle är en allvarlig händelse i vår kommun och särskilt när detta drabbar fjäll- och fjällnära områden. Skogsstyrelsen har i sin rapport visserligen pekat på den betydelse skogsbruket har för sysselsättningen i våra områden, men har inte kunnat redovisa tillräckligt underlag för den bedömning som regering och riksdag måste göra. Därför behövs ytterligare studier inom detta område.

Gällivare kommun

Kommunen tillstyrker i likhet med skogsstyrelsens uppfattning att en fördjupad studie bör föras beträffande skogsbrukets betydelse för sysselsättning, befolkningsutveckling och ekonomiska konsekvenser i fjällkommunerna.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

Jämför avsnitt 2.

Skogsindustrierna

Jämför avsnitt 2.

Västerbottens allmänningars förbund

De skärpta bestämmelserna som fastställdes år 1986 har medfört en minskning av sysselsättningen inom de fjällnära skogsbygderna. Med den ytterligare skärpning, som kan utläsas i det nya förslaget, kommer sysselsättningen att minska ännu mer, vilket kan slå sönder hela den infrastruktur som finns inom berörda bygder.

Fjällnära urskogars räddningsaktion

Se avsnitt 2.

Svenska skogsarbetareförbundet

Svenska pappersindustriarbetareförbundet

Svenska träindustriarbetareförbundet

Se avsnitt 2.

5 Rennäringen och bevarandeintressena

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer

De tendenser till minskad avverkningstakt och minskade hyggesstorlekar som kan utläsas i utredningen är till fördel även för kulturmiljövården. Likaså att de föreskrifter om samråd med samebyarna som införts i skogsvårdslagen (SVL) efterföljs.

Som framkommer i utredningen saknar stora delar av fjällområdet en heltäckande fornminnesinventering — både avseende samiska och övriga fornlämningar. Detta på grund av den bindning till utgivningen av ekonomisk karta över Sverige som denna inventering har. Endast vid stora exploateringar — såsom älvtutbyggnader etc. — har inventeringar gjorts i någon nämnvärd utsträckning.

RAÄ stödjer därför utredningens förslag att alla tillståndsärenden i dessa områden bör föregås av en naturvärdesinventering. RAÄ anser dock att den bör benämnas natur- och kulturvärdesinventering, vilket bättre täcker avsikten med förslaget. De försök som skett i projekt för samordnad markanvändningsplanering har hittills haft mycket liten omfattning för kulturmiljövården, då bidrag till inventeringsarbete inte utgått i tillräckligt stor omfattning. Det är därför viktigt att de medel som avsatts för inventeringsarbete även kommer kulturmiljövården till del.

RAÄ biträder utredningens förslag att SVS skall kräva en redovisning från den sökande om hur hänsynen till naturvården, kulturmiljövården och rennäringen skall tas.

Det är viktigt att bevara lämningarna efter tidigare kulturer — både samiska och andra. Lika viktigt är också att bevara livsbetingelserna för den levande samiska kulturen. Ett obligatoriskt samråd med samebyarna inom renskötelsns åretruntmarker — infört som utredningen föreslår i skogsvårdsförordningen — bör kunna medverka till detta.

Lantbruksstyrelsen

Avverkningar i fjällskogarna berör främst två enskilda intressen, dels markägarnas rätt att utnyttja marken, dels de renskötande samernas rätt

att begagna mark till underhåll för sig och sina renar (renskötselrätten). Dessutom är avverkningarna av stor betydelse från bl. a. naturvårdssynpunkt.

Enligt regeringens uppdrag till skogsstyrelsen får förslaget i fråga om begränsningar för skogsbruket av hänsyn till andra intressen än skogshushållningen m. m. inte vara så långtgående att de leder till avsevärt intrång i pågående markanvändning och därmed ersättningsanspråk.

Lantbruksstyrelsen vill erinra om att också renskötseln är en pågående markanvändning. Det kan därför ifrågasättas om inte ersättning också bör utgå till samerna för de avsevärda intrång i deras markanvändning, som skogsbruket i vissa fall kan medföra. Vidare kan ifrågasättas huruvida staten bör lämna ekonomiskt stöd till skogsbruksåtgärder om de medför avsevärda intrång i renskötselrätten.

Domänverket

Verket accepterar och ser det som rimligt att skogsägaren i sin avverkningansökan redovisar de åtgärder han avser att vidta dels för att trygga återväxten, dels av hänsyn till naturvårdens och rennäringens intressen. Att såsom föreslås i texten s. 66 sökanden skall visa, i bemärkelsen bevisa, att angivna skyddsintressen inte äventyras t. ex. att fjällgränsen inte flyttas ner är emellertid inte rimligt. Däremot kan han som tidigare sagts redovisa planerade åtgärder.

Lämpligt är att skogsvårdsstyrelsen och markägarna inom ett avgränsat geografiskt område enas generellt om hur man skall bete sig i vissa höjdlägen, nordsluttningar, marktyper etc. Härigenom skulle detaljprövningen av varje avverkningansökan kunna förenklas.

Statens naturvårdsverk

Punkt 9.2.2 innehåller nya och förbättrade regler för skogsbrukets hänsynstagande till naturvården och andra allmänna intressen.

I det första förslaget bör ordet befogenhet ändras till skyldighet för skogsvårdsstyrelsen att meddela föreskrifter i samband med tillståndsgivning till slutavverkning.

Punkt 9.2.4 innehåller förslag om nya befogenheter för skogsvårdsstyrelserna. Utformningen av dessa befogenheter bör göras så att skogsvårdsstyrelserna regelmässigt kräver redovisning av sökanden om bl. a. naturvårdshänsyn och att skogsvårdsstyrelserna som regel avgränsar mark där slutavverkning inte kan företas.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län

Länsstyrelsen vill inledningsvis framhålla hur ringa de reella möjligheterna är, att med dagens hänsynsparagraf skydda områden med exempelvis hotade arter. Erfarenhetsmässigt når man mycket tidigt gränsen "avsevärt försvärande av pågående markanvändning". Detta är angeläget att fram-

hålla, så att man inte ges den uppfattningen att en noggrannare planering löser konflikterna. Den nu pågående markanvändningsplaneringen har sina största värden i det att olika konflikter lyfts fram i ett tidigt skede.

Enligt ett förslag till naturreservatsbildning som länsstyrelsen arbetat fram kommer areellt sett stora delar av den fjällnära skogen i Kopparbergs län att skyddas. När reservatsbildning skett kommer sannolikt de flesta konflikterna att framöver finnas i Transtrandsfjällen, Malungs kommun. Genom en nyligen gjord inventering har dessa områden visat sig hysa höga naturvärden. Speciellt gäller det förekomsten av hotade arter knutna till orörda eller föga påverkade skogar. Dessa arter finner man företrädesvis i virkesrika raviner och bäckdråg. Genom sin virkesrikedom kan dessa miljöer endast i mycket begränsad omfattning undantas från skogsbruk genom 21 § skogsvårdslagen.

I länsstyrelsens yttrande till skogsstyrelsen framhölls bristerna i den nu gällande avgränsningen av den fjällnära skogen. I Kopparbergs län medför nuvarande definition att det endast är relativt smala zoner längs fjällen som inryms i begreppet. I den markanvändningsplanering som nu pågår har skogsvårdsstyrelsen därför valt att vidga området för markanvändningsplaneringen. Det är viktigt att även avgränsningen av fjällnära skog i framtiden omfattar de områden som ekologiskt och hydrologiskt hänger samman. Exempelvis bör de skarpa sluttningarna i Transtrandsfjällen ingå i sin helhet. Skogsstyrelsen har i sitt slutliga förslag inte beaktat de framförda synpunkterna (s. 62, stycket 3). En översyn av gränsdragningen bör därför göras.

Förslaget om att markägaren skall redovisa den hänsyn han har för avsikt att ta vid en avverkning, finner länsstyrelsen mycket positivt. Även förslaget att skogsvårdsstyrelsen skall kunna föranstalta om att en naturvärdesinventering skall genomföras är bra. Vem som skall bekosta sådan utredning har däremot ej berörts. Det är av stor vikt att naturvärdesinventeringarna tas fram i samråd med länsstyrelsen och kommunen. Länsstyrelsen förutsätter att även kulturhistoriska inventeringar omfattas av förslaget.

I de fall fornlämningar berörs erinras om att dessa är skyddade enligt bestämmelserna i 2 kap. kulturmiljölagen (KML) (1988:950). Denna föreskriver förbud mot bl. a. plantering på fornlämning. Enligt 2 kap. 2 § samma lag hör till fast fornlämning ett omgivande skyddsområde som skall behandlas som ett fornlämningsområde. Skyddsområdets omfattning bedöms individuellt från fall till fall. Markberedande åtgärder och plantering inom ett fornlämningsområde kräver länsstyrelsens tillstånd enligt KML.

Länsstyrelsen föreslår att även röjning inför avverkning och gallring i den fjällnära skogen skall omfattas av tillståndsplikt. I dag sker en röjning av den tilltänkta avverkningen utan att beslut om avverkning erhållits. Stora naturvärden kan då ha påverkats utan att skogsvårdsstyrelsen haft möjlighet att påverka detta.

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att skogsstyrelsens förslag stärker natur- och kulturminnesvårdens möjligheter att på ett tidigt skede få en dialog med skogsbruksföreträdarna. Den naturvårdshänsyn som sedan

konkret kan bli utförd, kommer knappast att skilja sig från dagens situation, då kraven på markägaren ej får sträcka sig så långt att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Sanktionsmöjligheter mot de skogsbrukare som ej följer skogsvårdsstyrelsens bindande föreskrifter måste finnas.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Länsstyrelsen delar skogsstyrelsens uppfattning att hänsynen till naturvård och rennärning bör bli mera systematiskt genomförd inom det fjällnära området. Detsamma gäller kulturminnesvården.

De under punkt 9.2 redovisade förslagen tillstyrkes av länsstyrelsen. Länsstyrelsen kan dock inte för varje enskild punkt avgöra om behövliga förtydliganden bäst sker genom tillägg i skogsvårdslagstiftningen eller genom att statsmakterna gör motivuttalanden. Länsstyrelsen vill dock allmänt förorda att man använder sig av motivuttalanden i så stor utsträckning som möjligt.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

I avsnittet 9.2.1 föreslås obligatoriskt samråd med berörd sameby före slutavverkning och skogsbilvägbyggnad inom renskötelsns åretruntmarker.

Samerättsutredningen har i sitt slutbetänkande föreslagit att samrådsplikten skall utökas till att avse även vinterbetesmarkerna och dessutom även andra åtgärder som t. ex. markberedning och skogsgödsling. Länsstyrelsen avser att närmare utveckla sina synpunkter i remissyttrandet över samerättsutredningen. I detta sammanhang vill länsstyrelsen dock ej motsätta sig skogsstyrelsens förslag om obligatoriskt samråd inom åretruntmarkerna.

Skogsvårdsstyrelsen föreslås under 9.2.4 i sin egenskap av tillsynsmyndighet av skogsvårdslagen få befogenhet att föranstalta om att naturvårdesinventering skall genomföras inom område som anmäls för slutavverkning.

Formuleringarna ger intrycket att dessa inventeringar skulle utföras av skogsvårdsorganisationen som sedan också skall besluta om avverknings-tillstånd på grundval av sin egen utvärdering av inventeringen.

Detta förfaringsätt kan försvaga tilltron till att intresseavvägningen skett objektivt.

En naturvårdesinventering berör dessutom naturvårdslagstiftningens område för vilket inom länsstyrelsen miljövårdsenheten ansvarar. Miljövårdsenheten bör bl. a. få möjlighet att på ett tidigt stadium överväga om skyddsbestämmelserna i naturvårdslagen kan bli aktuella i det enskilda fallet.

Länsstyrelsen har i olika sammanhang begärt förstärkning av miljö-

vårdsenhetens resurser för naturvärdesinventeringar. Befogenhet att föranstalta om naturvärdesinventering bör kopplas till naturvårdslagstiftningen och tillkomma länsstyrelsen. I den praktiska tillämpningen bör naturligtvis ett nära samråd ske mellan länsstyrelsens miljövårdsenhet och skogsvårdsstyrelsen.

Åre kommun

Inför natur/kulturvärdesinventeringen skall myndigheten som utför inventeringen vara skyldig att ha samråd med ortsbefolkningen och lokala organisationer.

Älvdalens kommun

Angående bristfälligt kartlagda stora områden vad gäller naturvärden och kulturminnen skall skogsvårdsstyrelsen vara skyldig att besluta om att en naturvärdesinventering genomförs.

Storumans kommun

Ett närmare klargörande av begreppet "särskilda befogenheter" för skogsvårdsstyrelserna att föreskriva naturvårdshänsyn och hänsyn till rennäringens intresse efterlyses. Rennäringen får inte ges ett inflytande i den omfattningen, att den kommer att fungera som någon vetorättsinstans.

Den redovisning av naturvårdshänsyn och återväxtåtgärder som den som vill slutavverka åläggs måste skogsvårdsstyrelsen biträda med.

Naturvärdesinventeringen innan tillstånd till avverkning prövas måste ske inom ett år från den tidpunkt den aktualiserades — i annat fall leder tidsutdräkten till ekonomiska svårigheter för den sökande.

Vilhelmina kommun

Införandet av föreskrifter till skydd för naturvård, kulturmiljövård och rennäring kan accepteras. Den bevisning som skogsstyrelsen föreslår i samband med prövning av tillstånd till slutavverkning får inte ges sådan utformning att enskilda skogsägare, på grund av ekonomiska förhållanden, inte kan fullfölja ett tillståndsärende. Storskogsbruket torde redan ha sådan expertis och en sådan administrativ kapacitet, att ett sådant förslag inte annat än marginellt skulle upplevas som onödigt störande i prövningsprocessen.

Förslag om naturvärdes- och kulturmiljöinventeringar skall givetvis accepteras för att bättre underlag för hänsynstagande skall erhållas. Det bör dock beaktas att tillräckligt med resurser avsätts för att man skall kunna klara en sådan föreskrift. Med dagens resurser och i jämförelse med de arealer som är aktuella för årliga avverkningar, är det omöjligt att införa en sådan föreskrift!

Samerättsutredningen har nyligen avlämnat sina förslag inom olika områden som rör bl. a. exploatering av mark och vatten för olika ändamål.

Vissa långtgående regler föreslås beträffande skogsbruket i fjällnära områden. Vilhelmina kommun för sin del är inte beredd att acceptera att samebyarna ges ett sådant inflytande över skogsbruket att detsamma ytterligare skulle förhindras eller försvåras. Att det i vissa lägen införs en obligatorisk samrådsskyldighet beträffande avverkning är vi beredda att försvara, men regler och föreskrifter som närmar sig vetorätt för samerna, kommer vi inte att acceptera!

Arjeplogs kommun

Samrådsskyldighet skall ej föreligga om slutavverkning omfattar mindre än 20 ha skog, annat än om den ansluter till kalmark eller plantskog som sammanlagt, med den planerade avverkningen, överstiger 20 ha på brukningsenheten. Samrådsskyldighet skall ej anses föreligga även om avverkningen avser hänglavbärande skog.

Om avverkning på privat mark ej kan komma till stånd på grund av rennäringsintressen skall den privata skogsägaren erhålla ersättning för den förlorade intäkten. Skogsvårdsstyrelsen bör kunna utföra sådan värdering och medel bör tas ur samefonden. Om sådan avverkning förhindras av naturvårdshänsyn eller på grund av kulturminnesvård bör staten svara för kostnaderna.

Gällivare kommun

Kommunen ställer sig bakom ett obligatoriskt utökat samråd med berörd sameby.

De föreskrifter beträffande hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringens intressen som skogsvårdsstyrelsen föreslås kunna utfärda bifalles under förutsättning att föreskrifterna inte, på grund av ekonomiska förhållanden, omöjliggör för enskilda skogsägare att fullfölja ett tillståndsärende.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

LRF och Skogsägarna konstaterar att relationen mellan skogsbruk och rennäring har utretts samtidigt av två statliga utredningar. Dessa anlägger emellertid två principiellt skilda synsätt på "avvägningen" mellan näringarna. Staten måste rimligtvis hantera denna viktiga fråga i ett sammanhang varför riksförbunden anser att nuvarande föreskrifter i skogsvårdslagen tills vidare bör bestå.

LRF och Skogsägarna uppfattar förslaget att i samband med tillståndsärende i svårförädlad skog kunna göra avvägningar mot naturvård, kulturminnesvård, friluftsliv och rennäring som ett fastläggande i föreskrifterna av nu gällande praxis. Markägarna skall kompenseras om "pågående markanvändning avsevärt försvåras".

LRF och Skogsägarna tar bestämt avstånd från förslaget att en markägare skall ha skyldighet att för skogsvårdsstyrelsen uttömmande redovisa vilka hänsyn som är planerade till andra intressen. De anpassningar till

sådana intressen som kan behöva föreskrivas efter en ansökan om avverkningstillstånd måste förbli en myndighetsuppgift. Vi förutsätter att skogsvårdsstyrelsen har kapacitet att behandla sådana ärenden.

Skogsstyrelsen föreslår befogenhet för skogsvårdsstyrelserna att genomföra s. k. naturvärdesinventering innan tillstånd till avverkning provas inom områden där naturvärdena är okända. En sådan inventering måste genomföras under barmarksperioden och kan komma att försvåra planeringen och innebära en ekonomisk belastning för markägaren. Riksförbunden kan dock tillstyrka skogsstyrelsens förslag under förutsättning att naturvärdesinventeringen finansieras med budgetmedel.

Skogsindustrierna

Beträffande förslaget att skogsvårdsstyrelsen vid tillståndsansökan skall kunna kräva att sökanden visar att de åtgärder som planeras är acceptabla, vilket egentligen inte är något nytt, är vi från skogsföretagens sida positiva till en sådan medverkan. Kompetens för sådana bedömningar finns givetvis inom företagen och vi förutsätter att dokumentation och former i övrigt kan hållas inom ramen för den detaljerade planering som normalt förekommer. Vi noterar att skogsvårdsstyrelsen enligt förslaget också i fortsättningen har det slutliga ansvaret för därutöver erforderliga utredningar samt beviljar tillståndet.

Sågverkens råvaruförening

Obligatoriskt samråd med berörd sameby inför slutavverkning och vägbyggen inom renskötselns åretruntmarker. Råvaruföreningen anser att samråd av föreslagen typ är en förutsättning för samplanering. Samråd — främst i form av ömsesidig information — får dock ej övergå i långsiktig blockering av verksamhet genom vetoliknande regler.

Skogsvårdsstyrelsen (SVS) skall ges befogenheter att meddela föreskrifter om hänsynstagande till naturvårdens, kultur- och miljövårdens samt rennäringens intressen, dock ej så att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Råvaruföreningen uppfattar förslaget så, att i samband med tillståndsärenden i svårföryngrad skog skall SVS kunna göra avvägningar mot övriga intressen som ett fastställande i föreskrift av nu gällande praxis. Markägare måste kompenseras ekonomiskt, om pågående markanvändning försvåras avsevärt.

SVS skall kräva av en markägare att denne redovisar vilka naturvårds-, kulturmiljövårds- och rennäringshänsyn som avses att tas i samband med avverkning. Råvaruföreningen anser, att anpassningar till sådana intressen som kan behövas efter en ansökan om avverkningstillstånd är en myndighetsuppgift.

Naturvärdesinventeringar kan komma att föranstaltas i vissa fall, då beslut skall tas i avverkningsärenden. Råvaruföreningen anser, att sådana naturvärdesinventeringar bör bekostas av staten.

Samerättsutredningen föreslår bl. a., att samråd skall föregå all slutav-

verkning inom åretruntmarkerna. Tidigare reglering omfattade endast svårföryngrad skog. Råvaruföreningen anser förslaget rimligt.

Har en månad gått efter samrådets avslutande och inget överklagande är gjort, får skogsägaren söka tillstånd att avverka. Råvaruföreningen anser, att tiden efter samrådets avslutande intill tillstånd ges att avverka måste tidsbegränsas för att förhindra vetoliknande överklagandeprocesser.

Tillstånd till avverkning får ges, såvida det inte rubbar grundförutsättningarna för att bedriva renskötsel i den berörda samebyn. Med grundförutsättning avses tillgång till naturbete och möjlighet att flytta mellan olika betesområden. Råvaruföreningen önskar uppmärksamma regeringen på att tillgången på naturbete i hög utsträckning påverkas av antalet renar. Skall någon relevans finnas i förslaget, måste registrering och reglering av antalet renar förekomma.

Fjällnära urskogars räddningsaktion

9:1 Det är inte sant att skog sparats av hänsyn till rennärning och naturvård i alltmer ökad utsträckning. Tidigare avverkade ju domänverket inte alls ovan skogsodlingsgränsen.

9:2 Eftersom det mest revolutionerande av dessa förslag är att förbjuda avverkning av impediment — som ju inte ens är skogsmark i lagens mening — ser vi dem som så urvattnade att de inte är värda ytterligare kommentarer.

Svenska naturskyddsföreningen

Redovisning av tryggad återväxt och naturvårdshänsyn. Föreningen delar skogsstyrelsens uppfattning att det är rimligt att den som har den ekonomiska nyttan av en åtgärd också delar kostnaderna för nödvändiga utredningar med myndigheten. Skogsstyrelsen har i utredningsrapporten framhållit behovet av stor kunskap för att klara föryngringen. Detsamma gäller för att uppnå ekologiskt meningsfull naturvårdshänsyn. Skogsvårdsstyrelserna bör därför stärka sin kompetens på naturvårdssidan samtidigt som inventeringsresurserna hos länsstyrelsernas miljövårdsenheter stärks. Det är inte rimligt att i allt för stor omfattning överlasta dessa båda kompetenskrävande bedömningar på den enskilde markägaren.

Föreningen ser det som en självklarhet att en naturvärdesinventering görs innan skogsbruk/skogsbilvägbyggnad tillåts i områden där slutavverkning hittills inte förekommit. Det är samtidigt viktigt att inventeringen inte strikt styrs till enbart det sökta avverkningsobjektet utan även vid behov omfattar kringliggande marker. En sådan inventering måste göras av kompetent personal vad avser artkriteriebedömning och bör ske i länsstyrelsernas regi, inte skogsvårdsstyrelsernas.

Föreningen har tidigare föreslagit att det till varje länsstyrelse i fjällskogslänen knyts fast inventeringspersonal som är kompetent att göra bedömningar i ett riksperspektiv. Inventeringar skall visa om skogsbruk i form av traditionell slutavverkning eller fjällskogsbilädning/beståndsför-

yngring kan accepteras från naturvårdssynpunkt eller över huvud taget inte bör förekomma.

Föreningens åsikt är att permanent skogsbilvägbyggnad inte bör tillåtas inom de aktuella områdena. Utförsel av eventuellt virke bör endast få förekomma på tjälad och snötäckt mark eller på barmark med fordonstyper som inte ger bestående markskador. Om vägar trots allt skall byggas i dessa områden måste ovillkorligen ansökan om tillstånd åtföljas av avverkningsplaner.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Svenska samernas riksförbund

Se avsnitt 2.

Svenska skogsarbetareförbundet

Svenska pappersindustriarbetareförbundet

Svenska träindustriarbetareförbundet

Se avsnitt 2.

6 Inventering av svårföryngrad skog

Lantbruksstyrelsen

Förslaget att skogsvårdsstyrelsen skall inventera och redovisa sådana områden där inte slutavverkning kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller risk för fjällgränsens nedflyttande är positivt från rennäringssynpunkt.

Domänverket

Verket tillstyrker att skogsvårdsstyrelserna får till uppgift att inventera och redovisa mark där godtagbar återväxt inte kan påräknas inom rimlig tid eller där slutavverkning inte kan genomföras på grund av risker för fjällgränsens nedflyttning.

Storumans kommun

Den inventering och redovisning som krävs för produktiv mark som av biologiska skäl inte bör slutavverkas bör bekostas av statliga medel och inte av den enskilde skogsägaren.

Vilhelmina kommun

Skogsstyrelsens förslag om inventering av marker som efter slutavverkning inte är möjliga att föryngra och den skog som inte bör slutavverkas för att den behövs som skydd mot fjällgränsens nedflyttande kan i och för sig

accepteras. Det måste dock konstateras att vi kontinuerligt får ny kunskap och nya metoder i takt med den forskning som bedrivs inom det skogliga området. Den inventering som skall ske, får inte resultera i att vi trots allt skulle få en naturvårdsgräns eller högskogsgräns fastlagd för tid och evighet. Förutsättningarna måste kunna bedömas utifrån det kunskapsläge vi har från tid till annan. Allt annat vore förkastligt!

Gällivare kommun

I utredningen föreslås att skogsvårdsstyrelsen får i uppdrag att inventera de marker som inte är möjliga att föryngra och den skog som inte bör slutavverkas för att den behövs som skydd för fjällgränsens nedflyttande. Kommunen har inget att erinra mot att skogsvårdsstyrelsen erhåller ett sådant uppdrag men önskar påpeka att resultatet av en sådan utredning inte får fastställas för alltid. Utvecklingen medför alltid att ny kunskap erhålles, även inom skogsområdet, och därför bör bedömningen om skogliga impediment etc. alltid göras utifrån det aktuella kunskapsläget.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

Det bör, enligt riksförbundens uppfattning, vara möjligt för skogsvårdsstyrelsen att utifrån reglerna i SVL § 19 avgränsa mark där slutavverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter eller risk för fjällgränsens nedflyttande. Vi vill kraftigt understryka att sådana framinventerade gränzoner inte får bli styrande för behandlingen av enskilda avverkningsansökningar. Den föreslagna inventeringen och redovisningen kan beräknas ta stora resurser i anspråk. Verksamheten måste därför inriktas mot terrängavsnitt, där det bedöms som särskilt angeläget att i förväg kunna fastställa en gränzon.

Skogsindustrierna

Beträffande förslaget att ge skogsvårdsstyrelsen uppgift att inom ramen för § 19 inventera och redovisa mark där slutavverkning inom överskådlig tid inte skall få förekomma, inser vi att förslaget har vissa fördelar ur planeringssynpunkt för andra intressenter. Sådana avgränsningar måste emellertid utnyttjas mycket restriktivt och utan tvekan endast företas på grund av återväxtsvårigheter eller på grund av risk för fjällgränsens nedflyttande. Stor hänsyn till dokumenterad lokal erfarenhet och senaste kunskaper förutsätts. Sådana avgränsningar får dessutom på intet sätt uppfattas som definitiva beslut beträffande markanvändningen utan endast som underlag för planering. Avgränsningarna måste också kunna omprövas och ändras om nya förutsättningar eller nya kunskaper tillkommer. Likaså måste risken för att denna avgränsningsmöjlighet används för att bereda plats för annan markanvändning undvikas. En sådan risk är uppenbar när ett visst intresse inom ramen för en kommunal översiktsplanering gör anspråk på viss mark. Vid sådana grannliga förrättningar bör skogsvårdsstyrelsen överväga att anlita neutral vetenskaplig expertis.

SVS får till uppgift att inventera områden, där klimatiska faktorer m. m. inte medger avverkning. Råvaruföreningen anser att nuvarande skogsvårdslags § 19 om avgränsning av mark, där slutavverkning inte kan företas på grund av återväxtsvårigheter, är tillfyllest.

Fjällnära urskogars räddningsaktion

Skogsstyrelsen anser att den lokala skogsvårdsstyrelsen får till uppgift att inventera och redovisa mark där återväxtsvårigheterna är sådana av klimatiska eller andra skäl att en godtagbar återväxt efter slutavverkning inte kan påräknas inom rimlig tid.

Detta är en mycket viktig och komplicerad fråga. Så komplicerad och kompetenskrävande att vi på goda grunder kan hävda att den kompetensen saknar skogsvårdsstyrelsen. Till någon annan slutsats kan man inte komma när man ser skogsvårdsstyrelsen ge tillstånd till avverkningar i kärva klimatlägen, kant i kant med 30-årig totalt misslyckade föryngringar, dvs. kal skogsmark. Detta om något visar att skogsvårdsstyrelsens personal inte alls har den kunskap och kompetens som man kunde kräva av dessa. Återväxtproblematiken är av sådan dignitet att här krävs utlåtanden/tillstånd av forskare, klimatforskare. Om inte – så anser vi att denna mycket viktiga fråga hanteras kortsiktigt, oansvarigt och alltför lättvindigt.

Svenska naturskyddsföreningen

Föreningen tillstyrker förslaget men förutsätter att hänsyn tas till aktuella klimatförhållanden/-tendenser med nöjaktig säkerhetsmarginal. En sådan avgränsning har föreningen presenterat under benämningen "klimatisk hasardgräns". Denna gräns är emellertid inte geografiskt fastlagd på det statiska sätt som antyds i skogsstyrelsens rapport i avsnitt 4.1. Utifrån riktvärdet, 200 m vertikalt under trädgränsen, måste ståndortsmässig anpassning göras efter exempelvis lokalklimat, jordart, fuktighet etc.

Skogsstyrelsen menar att denna avgränsning av icke-föryngringsbara marker, tillsammans med redan skyddade marker (natur- och domänreservat samt nationalparker), i princip skulle åstadkomma de begränsningseffekter på fjällskogsbuket som föreningen har eftersträvat genom förslaget till naturvårdsgrens. Detta är en felaktig tolkning av föreningens fjällskogskrav. De mera produktiva marker som är en bristvara för naturvården kommer sannolikt inte att till någon nämnvärd del innefattas av en sådan avgränsning.

7 Avverkning – markberedning – föryngring

Lantbruksstyrelsen

Förslaget om s. k. fjällskogsblandning är ett klart framsteg.

Någon erinran mot att § 6 SVL avskaffas finns inte, men motiveringen är ytterst tveksam. Skyddade områden bör väljas ut från andra kriterier än från försumlighet att sköta skog.

De särskilda ransoneringsregler inom det fjällnära området som skogsstyrelsen hade med i sitt första förslag har inte tagits med nu. Däremot föreslås att huvudregeln en brukningsenhet per kommun bör tillämpas mer regelmässigt inom det fjällnära området. För domänverkets förvaltningar kan detta ge planeringsproblem både när det gäller att upprätthålla avverkningsnivån och för sysselsättningen av de anställda. Det är därför viktigt att dispens från huvudregeln inom det fjällnära området kan ges. Frågan får rimligtvis avgöras efter prövning från fall till fall så att konsekvenserna härav kan överblickas.

Verket är tveksamt till ett kategoriskt förbud mot hyggesplöjning. Använd på rätt plats är metoden bra och spåren obetydliga efter 10–15 år. Den ståndortsplanering som föregår all avverkningsplanering kommer dessutom att medföra restriktivitet i omfattningen av hyggesplöjning. Det visar också den kraftiga minskningen av ansökningar om tillstånd till hyggesplöjning. Det är i sammanhanget olämpligt att upphöja föreskrifter om markberedning till lag och förordning som föreslås i § 19 b. Här förekommer hela tiden utveckling som är omständlig att följa upp med ändringar i lagtexten. Begreppet ”radikala markberedningsmetoder”, måste dessutom definieras om det skall ingå i lagtext.

Verket är också tveksamt till ett totalförbud mot *Pinus Contorta* inom det fjällnära området. Vid t. ex. hjälpplantering kan *Contorta* i vissa sammanhang vara det överlägset bästa alternativet för att åstadkomma ett godtagbart föryngringsresultat. Verket accepterar emellertid att *Contorta*-användningen tills vidare förbjuds inom avgränsade delar av den fjällnära skogen.

Se också avsnitt 5.

Statens naturvårdsverk

Förslagen rörande 6 och 14 §§ i SVL under punkten 9.2.6 är bra. Det innebär en förenkling av lagens alla detaljbestämmelser om de tas bort i lagtexten för den fjällnära skogen (eller helt då det gäller 6 §).

Förslaget om förbud mot slutavverkning på impediment är bra och bör inskrivas i lagtexten.

När det gäller förslaget om radikala markberedningsmetoder förordar naturvårdsverket generellt förbud mot hyggesplöjning och andra mer radikala markberedningsmetoder.

Verket förordar generellt förbud mot användning av utländska trädslag inom de fjällnära områdena och att de inhemska genetiska resurserna skall tillvaratas bättre. Förslagen om slutavverkning, som gränsar till tidigare hyggen resp. fjällskogsblädning och naturlig föryngring i tallskog är båda bra förslag, som förbättrar naturvårdshänsynen i skogsbruket.

Förslaget om att maximera hyggesstorleken till 40 ha är ett steg i rätt

riktning. Det är dock tveksamt om det är tillräckligt med nuvarande utformning, där den praktiska tillämpningen blir beroende av resp. skogsvårdsstyrelsens bedömning från enbart skogliga utgångspunkter.

Se också avsnitt 5.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Länsstyrelsen i Jämtlands län

I skogsvårdslagen omnämns att man kan spara 0,5–1 ha i samband med avverkning (21 § hänsyn). I de fjällnära skogarna borde spelrummet vara betydligt större.

För att undvika extremt omfattande avverkning av vissa trakter bör brukningsenhetens storlek begränsas.

Skogsstyrelsen har i sin rapport beaktat vissa av länsstyrelsens förslag, bl. a. att hyresplöjning bör förbjudas.

Markavvattning och skyddsdikning bör begränsas. Möjligheter att begränsa axeltryck bör tillskapas.

Det måste skapas klarare regler om ur hyggena skall läggas ut för att åstadkomma ett mosaikartat skogstillstånd.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Den starka restriktiviteten mot radikal markberedning bör kompletteras med motsvarande restriktivitet beträffande skyddsdikning. De fjällnära markerna är ofta finjordsrika, mer eller mindre starkt sluttande och rika på källor. Skyddsdikningen ger ofta även skador på nedanförliggande myrar och vattendrag.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Förslaget under 9.2.3 om avverkningsförbud på impedimentmark bör utformas så att samernas och ortsbefolkningens rättigheter till huggning av bränsle och husbehovsvirke ej omöjliggörs. Detta framgår enligt länsstyrelsens uppfattning ej tillräckligt klart av rapporten.

Egendomsnämnden i Luleå stift

Vid hyggesbehandling är huvuduppgiften att åstadkomma bra ny skog så snart som möjligt. Valet av markbehandlingsmetod skall därför göras med tanke på detta.

Att alldeles säkert avgöra när en föryngring är säkerställd är självfallet svårt. Risk för subjektiv och växlande bedömning föreligger med den föreslagna nya bestämmelsen.

”Fjällgränsens nedflyttande”. Att säkert kunna bedöma om en skogsvårdsåtgärd påverkar fjällgränsens sträckning är naturligtvis inte möjligt. Det är därför orimligt att ställa ett sådant krav på en skogsägare särskilt som det inte ens efter årtionden av observationer kommer att kunna avgöras vad som är orsak till eventuella förändringar.

Åre kommun

Kommunen anser att maxstorleken på hyggen skall vara 20 ha i stället för 40 ha, men att man i görligaste mån undviker att kalhugga.

Älvdalens kommun

Hyggesarealen skall begränsas till 30 ha. Bestraffning införs då inte skogsvårdslagen efterlevs.

Storumans kommun

Ett uttryckligt förbud mot slutavverkning på impedimentmarker bör inte omfatta fjällbjörkskog, där blädning bör få förekomma.

Se också avsnitt 5.

Vilhelmina kommun

Kommunen har ingenting att erinra mot att hyggesplöjning upphör som markberedningsmetod. Däremot bör s. k. högläggning kunna användas i lägen där harvning eller fläckmarkberedning inte anses tillräcklig för att skapa ett gynnsamt klimat för plantorna.

Förbudet mot utländska trädslag i fjällnära skog bör kunna accepteras utan invändningar. Dock bör försöksverksamhet i tillräcklig omfattning tillåtas för att vi i största möjliga utsträckning skall kunna ta tillvara markens virkesproducerande förmåga.

Fjällskogsblädning och beståndsförnyring är metoder som, såvitt vi förstår, sällan har gett ett tillräckligt positivt utfall i skogsbruket. Kostnader för avverkning och transport torde allt framgent vara för stora, för att ett tillräckligt och försvarbart skogsnetto skall kunna erhållas. Om dessa metoder ändå kommer att föreskrivas, bör eventuellt ett lämpligt utformat statligt stöd införas som kompensation för ett för lågt eller i vissa fall negativt netto.

Hyggesbegränsningen som föreslås bör kunna accepteras. Det som då måste uppmärksammas, är att föreskriften inte får tillämpas på flera sammanhängande brukningsenheter. Om så vore fallet, skulle i princip en skogsägare kunna förhindras att ta ut avverkningsmogen skog på högproduktiv mark, om rågrannen hunnit lägga ut ett hygge i fastighetsgränsen.

Gällivare kommun

Kommunen ställer sig bakom begränsningen av hyggesstorleken, liksom att hyggesplöjning bör förbjudas inom den fjällnära skogen.

Möjligheten för skogsvårdsstyrelsen att föreskriva att fjällskogsblädning

skall vidtagas i speciella områden där starka anspråk från utomstående föreligger är i och för sig positivt. Här måste dock beaktas att ett sådant skogsbruk oftast inte ger ett godtagbart skogsnetto och därför bör någon form av statligt stöd kunna utgå där sådana föreskrifter meddelas.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

LRF och Skogsägarna anser att avverkningsskyldigheten enligt 6 och 14 §§ skogsvårdslagen i sin helhet bör lyftas ut ur lagen.

Avverkning på impediment m.m.: Då det för riksförbunden är självklart att skogsvårdsstyrelsen avslår en ansökan, som gäller avverkning av fjällbarr- eller fjällbjörkskog, är det en överlappsgärning att i lag skriva in förbud mot slutavverkning av sådan skog. Vi vill även peka på de praktiska svårigheter som skulle uppstå vid en regeltillämpning.

Riksförbunden anser att hyggesplöjning så långt möjligt bör undvikas, men avstyrker att metoden förbjuds i lag. Vid tillståndsgivningen kan skogsmyndigheten reglera metodvalet så att "radikal" markberedning enbart godtas när alternativ saknas.

Riksförbunden anser att introduktion av främmande trädslag i fjällnära skog bör ske med stor försiktighet och måste grundas på ekologiska och produktionsmässiga fakta. Då det ligger i skogsbrukets långsiktiga intresse att bättre kunna utnyttja givna produktionsmöjligheter avstyrker vi bestämt ett generellt förbud, som skulle hämma utveckling och försöksverksamhet.

Den föreslagna regeln om hyggesupptagning intill annat hygge eller en skogsföringring, som inte kan anses vara säkerställd, kan riksförbunden godta. Vi förutsätter att begreppet "säkerställd" innebär en för skogsägaren rimlig väntetid och att styrningen av hyggesutläggning begränsas till denna regel.

Riksförbunden avstyrker att frågan om hyggesstorleken lyfts upp till lag eller förordning. Vi kan bifalla att i föreskrift maximera hyggesstorleken till 40 ha och att med förslagets motivering ge möjlighet för skogsvårdsstyrelsen att föreskriva även mindre hyggesstorlekar.

Det är bra om en skogsägare som alternativ till hyggesbruket på särskilt störningskänsliga objekt får välja s. k. fjällskogsbädning, där metoden är gångbar. Att en myndighet via tillståndsgivning utesluter godtagbara alternativ kan riksförbunden dock inte acceptera.

Skogsindustrierna

Att lagfästa undantag för den fjällnära skogen beträffande avverkningsskyldighet enligt 6 och 14 §§ skogsvårdslagen förefaller endast klädfingrigt. Nuvarande föreskrifter och tillämpningar är fullt tillräckliga. Däremot delar vi uppfattningen att det kan övervägas om § 6 över huvud taget behövs i skogsvårdslagen.

Utvecklingen av markberedningstekniken har generellt lett till ett varmare och flexiblere arbetssätt, inte bara i den fjällnära skogen. Kon-

ventionell hyggesplöjning har i stort redan upphört. Att lagfästa förbud mot hyggesplöjning förefaller oss onödigt och felaktigt.

Likaså finner vi det onödigt ställt att lagfästa förbud mot avverkning på impedimentmarker. Nuvarande tillämpningsföreskrifter och en god rådgivning löser smidigt detta problem. Ett lagfäst förbud leder oundvikligen till svåra gränsdragnings- och avvägningsproblem ute i fält. Dessutom bör möjligheten finnas kvar för markägaren att tillvarata särskilt värdefulla träd.

Sågverkens råvaruförening

Avverkning på impediment m. m.: Avverkning i fjällbarr- eller fjällbjörkskog bör avslås av SVS. Råvaruföreningen anser det tveksamt om det bör skrivas in i lagen som förbud.

Användandet av radikala markberedningsmetoder begränsas samt plöjning förbjudas. Råvaruföreningen förstår, att hyggesplöjning kraftigt stör rennärningen, men erinrar om den pågående omläggningen mot högläggningsplantering. Däremot är det tveksamt om hyggesplöjning (bra metod på svårdränerade marker) är olämplig inom de områden, som ej berör rennärningen.

Råvaruföreningen anser, att nyttjande av främmande trädslag i kärva klimatlägen bör ske med försiktighet, grundat på ekologiska och produktionsmässiga fakta. Vi ifrågasätter, om goda kunskaper finns om skogsodling i de kärva klimatlägena. Det är tveksamt om det är trädslagen som bör ifrågasättas, eller om det över huvud taget är nyttjandet av dessa marker för reguljärt skogsbruk. Förbud som hämmar utveckling och försöksverksamhet är icke lämpliga.

Hyggen över 40 ha bör ej tillåtas. Råvaruföreningen anser det vara fel att låsa fast en viss given största hyggesstorlek. Skogsvårdslagen reglerar problemet genom § 19 rörande avverkning i svårföryngrad skog.

Slutavverkning av bestånd som angränsar till tidigare hyggen inom samma brukningsenhet får inte ske, förrän föryngringen på detta hygge bedöms säkerställd. Råvaruföreningen förutsätter, att "säkerställd" innebär en för skogsägaren rimlig väntetid.

Fjällskogsblädning kan tillåtas där föryngringsformen anses lämplig. Som vi skrev inledningsvis, anser Råvaruföreningen att fjällskogsblädning bör vara tillåtet i form av väglöst skogsbruk eller traditionellt.

SVS skall få befogenhet att i förväg kunna kräva, ifall det behövs, att markägaren redovisar vilka åtgärder som skall vidtas för att säkerställa föryngring. Råvaruföreningen anser att SVS bör ha denna möjlighet.

Se också avsnitt 5.

Begränsad hyggesstorlek

I förslaget redovisas hyggesstorlekar inom gynnsamma ståndorter till maximalt 40 ha såvida inte särskilda skäl föreligger. Det bör klart framgå att denna begränsning av hyggesstorleken skall avse brukningsenhet (jfr 15§ SVL).

SLUTAVVERKNING I BESTÅND SOM ANGRÄNSAR TILL TIDIGARE HYGGE FÅR INTE SKE FÖRRÄN SKOGEN PÅ DEN UPPTAGNA HYGGESYTAN UPPNÅTT EN SÅDAN ÅLDER ATT DEN ÄR SÄKERSTÄLLD.

Bestämmelsen enligt förslaget bör ej tillämpas förrän den för ståndorten fastställda maximala hyggesstorleken uppnåtts.

FASTSLÅENDE I LAG AV ATT SLUTAVVERKNING PÅ IMPEDIMENT INTE ÄR TILLÅTEN. DETTA BETYDER ATT BL. A. FJÄLLBARRSKOG OCH FJÄLLBJÖRKSKOG INTE FÅR SLUTAVVERKAS.

I föreskrifterna till 19§ SVL skall fjällskogsblädning jämföras med slutavverkning. Vi förutsätter att föreskriften ändras eller får annan lydelse. Innebörden i det framlagda förslaget innebär, såvitt vi kan se, att fjällbonden ej får hugga sin björkved "till spisen".

Redovisning för tryggande av återväxt

Här föreslås redovisning enligt omvänd bevisbörda. Av förslaget bör klart framgå att rådgivning och utredning skall vara kostnadsfri för skogsägaren. Kostnaderna för redovisning och utredning kan i annat fall innebära att lönsamheten i skogsbruket minskar avsevärt. Hänsyn till naturvården och rennäringen innebär även kostnader för skogsbruket, vilket sammantaget får till följd att pågående markanvändning avsevärt försvåras eller omöjliggöres.

Fjällnära urskogars räddningsaktion

På en punkt kan vi helt hålla med skogsstyrelsen, nämligen att det uttryckligen måste framgå att avverkning på impedimentmarker inte skall tillåtas. Detta skall naturligtvis inte enbart gälla inom fjällnära skogsområden utan finnas klart uttryckt i lag gällande all skoglig impediment.

Contortaodlingen ovan skogsodlingsgränsen bör förbjudas helt.

Svenska naturskyddsföreningen**Hyggesstorlek**

Riktlinjer om hyggesstorlek finns för närvarande i föreskrifter och allmänna råd. Om dessa föreskrifter tas in i skogsvårdsförordningen eller skogsvårdslagen, torde hyggesstorlekarna inte förändras nämnvärt. Åren 1987 – 1988 översteg 6% av avverkningstillstånden i fjällnära skog 40 ha. De krav på mindre enskilda hyggen som skogsstyrelsen nu föreslår i vissa

lägen skall normalt sett uppfyllas med redan befintlig lagstiftning. Om så inte är fallet är det snarare ett tecken på dålig tillämpning av gällande bestämmelser än behov av nya.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att gränsen 40 ha inte är fastställd utifrån ekologiskt hänsynstagande utan av ekonomiska skäl, vilket för övrigt framgår av den s. k. forskarrapporten från år 1984 (Skogsförnyring i fjällnära skogar, SLU, s. 71). Föreningen anser att trakthyggesbruk över huvud taget inte skall förekomma ovan den av oss föreslagna naturvårdsgränsen resp. klimatiska hasardgränsen. Inom fjällnära skog i övrigt, ca 50 % av totalarealen produktiv skog, skall storleken begränsas till vad som är biologiskt acceptabelt, vilket torde innebära en maximal hyggesstorlek på 5 – 10 ha.

Radikal markberedning

Ett generellt förbud mot radikala markberedningsmetoder i fjällnära skog bör införas. Visserligen har hyggesplöjningen numera upphört, eftersom andra metoder är mer kostnadseffektiva, men vissa typer av harvningsaggregat som i dag används innebär också synnerligen radikala ingrepp. Förbudet bör också innefatta högläggning med grävskopa.

Utländska trädslag

Föreningen kräver bestämt ett förbud mot införande och fortsatt användning av främmande trädslag inom fjällnära skog. Att ge fortsatta tillstånd till contortaodling i de fjällnära områden som i dag hyser bestånd "med godtagbart resultat" är oacceptabelt och kortsynt. Så sent som för några år sedan ansågs contortan generellt vara "framtidsträdet" för det fjällnära skogsbruket. I dag är bilden som bekant helt annorlunda.

Angränsande bestånd

Det måste tydligare definieras vad som menas med säkerställd förnyring. Ett mått kan vara stamantal/ha (barrhuvudstammar) kopplat till förnyingsmedelålder (20 – 30 år) varierat efter ståndortens belägenhet.

Fjällskogsblädning/beståndsförnyring

Föreningen delar skogsstyrelsens bedömning att fjällskogsblädning/beståndsförnyring av tall ger bättre förutsättningar för mångbruk av marken än traditionell slutavverkning. De särskilda bestämmelser, som här föreslås utarbetas, bör därför förtydliga begreppen "tillfredsställande förnyring" samt "särskilt störningskänsliga objekt". "Tillfredsställande förnyring" bör innebära att virkesförråden inte krymper. Som "särskilt störningskänsliga objekt" bör man betrakta de områden där slutavverkning hittills inte förekommit, bl. a. de områden som finns ovan den av föreningen föreslagna naturvårdsgränsen efter revidering av nytillkomna hyggen.

Förslaget innebär i sak ingen förändring av nuvarande regler, men föreringen stödjer trots detta tanken att i lag förbjuda slutavverkningar på impediment.

Se också avsnitt 5.

8 Skogsbilvägar

Lantbruksstyrelsen

Förslaget i fråga om krav på nytta för skogsbruket som villkor för att skogsbilväg skall få byggas i svårföryngrad skog bör enligt lantbruksstyrelsens uppfattning kompletteras med ett krav på att olägenheterna för renskötseln också skall vägas in vid beräkningen av den totala nyttan med vägen. Därigenom skulle skogsbrukets nytta normalt komma att reduceras med olägenheterna för renskötseln vid båtnadsberäkningen.

Statens naturvårdsverk

Under punkten 9.2.1 har skogsstyrelsen föreslagit att nuvarande föreskrifter eller allmänna råd förs över till förordning eller lagtext. Förslaget om tillstånd för skogsbilväg är i sak oförändrat och innebär inte att tillstånd kan vägras på grund av stora naturvärden, vilket vore önskvärt.

När det gäller förslaget om skogsbruksplan anser naturvårdsverket att det är mycket angeläget och närmast självklart att skogsvårdsstyrelsen skall kunna skjuta upp behandling av inkommen ansökan så att undersökning av naturvärden och föryngringsmöjligheter kan göras på barmark under vegetationsperioden.

Egendomsnämnden i Luleå stift

Huruvida nyttan av ett vägbyggnadsföretag motsvarar kostnaden för väganläggningen torde skogsägaren bäst kunna avgöra. Att av båtnadsskäl avslå en ansökan om avverkning för byggande av skogsbilväg måste därför bli aktuellt i mycket få fall.

Storumans kommun

I fråga om skogsbilvägar får inte enbart avverkning vägas in i den ekonomiska nyttan utan även andra näringsfång, t. ex. turism i form av fritidsbebyggelse, jakt, fiske och bärplockning.

Vilhelmina kommun

Tillståndsplikten för avverkning i väglinje och därtill fogade bestämmelser måste omarbetas! I de föreskrifter som finns och som föreslås vara oförändrade, sägs att det endast skall vara den skogliga nyttan som skall

beaktas i en sådan ansökan. Detta är ett exempel på en restriktion som saknar både förankring och sans i verkligheten. I Vilhelmina kommun har vi sedan tidigare den mycket påtagliga erfarenheten att skogsbilvägnätet tjänar många andra syften än ett rationellt skogsbruk. Det rörliga friluftslivet, bär- och svamplockning, jakt och fiske är bara några av de verksamheter som har gynnats i mycket stor utsträckning av skogsbilvägnätet i kommunen. När värdet av en skogsbilväg skall beräknas, skall alldeles klart rekreationsvärdet ingå i kalkylen!

Gällivare kommun

Beträffande tillstånd och bidrag för byggande av skogsbilväg sägs att dessa bestämmelser skall förbli oförändrade innebärande att det enbart är den skogliga nyttan som skall beaktas i en sådan ansökan.

Enligt förslaget sägs att kommunerna skall ges avgörande inflytande i bidragsfrågan. Detta ser vi som positivt men önskar i detta sammanhang betona att skogsbilvägnätet även har en utomordentligt stor betydelse för det rörliga friluftslivet, jakt, fiske och bärplockning etc. Gällivare kommun anser därför att även sådana faktorer beaktas vid prövning av bidrag.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

LRF och Skogsägarna säger absolut nej till skogsstyrelsens förslag att lägga fast i lag att skogsbilvägar inom området för svårförädlad skog bara får byggas om skogsmyndigheten visar att båtnaden för vägen är positiv och att den passar in i vägnätsplanen för trakten. Det betyder att de skogsägare som vill bygga skogsbilvägar, men där skogsvårdsstyrelsens kalkyl är negativ, i realiteten nekas sin brukningsrätt. Myndigheten tar över beslut, som måste fattas av skogsbrukaren själv. För att skogsägarna skall kunna utnyttja sin legitima brukningsrätt måste i stället skogsstyrelsens nuvarande föreskrifter förändras.

Riksförbunden ser positivt på att markägare samarbetar i vägprojekt och där utnyttjar den kompetens som finns inom t. ex. skogsvårdsorganisationen. Svårigheter att inpassa en skogsbilväg i en vägnätsplan får emellertid inte vara avslagsgrundande. Däremot kan finnas allmänna motiv för att koppla bidragsgivning till en önskan om inpassning i en vägnätsplan.

Riksförbunden avstyrker förslaget om skogsbruksplan och båtnadskalkylering som villkor för vägdragning inom fjällnära skog.

Sågverkens råvaruförening

Tillstånd för avverkning vid byggande av skogsbilvägar skall endast ges då båtnad och inpassning i allmänna vägnätsplanen motiverar byggandet. Råvaruföreningen anser, att skogsägaren efter samråd med berörd sameby skall kunna bygga skogsbilväg oavsett om båtnad eller det allmänna vägnätet motiverar detta. Däremot kan bidragsgivning kopplas till allmänna motiv för inpassning i vägnätsplan eller båtnadskalkyler.

Skogsbruksplan bör bli en förutsättning för tillståndsgivning vid bil-

vägsbyggnation. Råvaruföreningen anser, att skogsägarens egna motiv och bedömningar bör styra beslutet att bygga skogsbilväg. Kravet på skogsbruksplan är berättigat vid bidragsgivning.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Västerbottens allmänningars förbund

Byggande av skogsbilväg

Förslaget innebär att avverkning av väglinje ej får göras om tillräcklig båtnad ej finnes. Vi anser att tillstånd för avverkning i väglinje skall medgivnas för byggande av väg i skogsmark, även om det inte finns båtnad inom skogsbruket för byggande av väg, om det kan visas att vägen har betydelse även för annat ändamål. Enligt vår uppfattning är det vanskligt att i dagsläget bedöma värdet av en väg i skogsmark, eftersom vägens båtnad i framtiden, på grund av naturvårdshänsyn, kan få andra beräkningsgrunder än de rent skogliga, som exempelvis lättillgängliga rekreationsområden, samt naturupplevelser. Det måste ankomma på den enskilda markägaren att göra den ekonomiska bedömningen vid anläggande av väg, givetvis med iakttagande av vederbörlig hänsyn till natur och miljö, samt anpassande till vägnätsplan.

Krav om skogsbruksplan

Enligt förslaget skall vid ansökan såväl om avverkning som byggande skogsbilväg, utlöser skogsvårdsstyrelsen krav om upprättande av plan. Även i detta fall bör klart framgå att kostnaderna för planläggning och andra utredningskostnader skall åvila skogsvårdsstyrelsen och ej belasta skogsallmänningar och andra enskilda skogsägare.

Svenska skogsarbetareförbundet

Svenska pappersindustriarbetareförbundet

Svenska träindustriarbetareförbundet

Se avsnitt 2.

9 Bidragsfrågor

Domänverket

Skogsstyrelsen föreslår att i stödförordningen förs in en bestämmelse om att kommunen och inom område som avsatts som riksintresse, länsstyrelsen ges avgörande inflytande i bidragsfrågan inom det fjällnära området. Verket tillstyrker en sådan delegering till kommunerna. Det rimmar väl med en allmän strävan till decentralisering av beslutanderätten och är särskilt betydelsefull där som i detta fall god lokalkännedom är en förutsättning för ett riktigt beslut.

Verket är däremot tveksamt till motsvarande delegering till länsstyrel-

serna inom områden av riksintresse eftersom detta begrepp är oklart och områdena i det fjällnära området är så schablonmässigt utlagda. I vart fall måste skrivningen på s. 70 om områden av riksintresse förtydligas på sätt att det uttryckligen sägs, att det gäller områden av riksintresse enligt 2 kap. 6 § NRL.

Blandar man in 3 kap. NRL innefattas nämligen enligt 2 § "fjällvärlden från Transtrandsfjällen i söder till Treriksröset" inkluderande en till bredden icke närmare angiven zon med barrskog. En mycket stor del av den fjällnära skogen skulle innefattas, men enligt kap. 1 § "utgör bestämmelserna i detta kapitel inte hinder för utveckling av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet". Skogsbruk hör utan tvivel till det senare.

I sammanhanget vill verket peka på att de s. k. obrutna fjällområdena ges en särställning på s. 70, som inte överensstämmer med att dessa numera ingår som 5 § i 3 kap. NRL och därmed omfattas av detta kapitelns övergripande, ovan citerade 1 § att bestämmelserna i kapitlet inte får utgöra hinder för utvecklingen av det lokala näringslivet.

Det kommunala inflytandet över det skogliga stödet föreslås ske genom en kartmässig redovisning i översiktsplanen av områden där skogligt stöd skall kunna utgå. Ett sådant förfarande underlättar sedan ärendehandläggningen genom att skogsvårdsstyrelser inte behöver höra kommunen i varje enskilt ärende. Lösningen förefaller praktisk. Kopplingen till översiktsplanen är dock tveksam eftersom översiktsplanen inte har rättslig verkan mot enskild och därför inte heller kan överklagas i sak av denne.

Gencrellt förefaller det som om sambandet mellan nya regler för fjällnära skogsbruk och PBL/NRL behöver tänkas igenom grundligare. Därvid skall också beaktas att SVL inte är underordnad NRL.

De föreslagna förändringarna i reglerna för skogsbruket liksom kravet på markanvändningsplanering ställer ökade krav på planeringsunderlag i form av ett aktuellt och tillförlitligt flygfotomaterial. Detta saknas för närvarande. Enligt vad verket inhämtat saknas dock medel för att genomföra flygfotografering inom aktuellt område.

Statens naturvårdsverk

Punkt 9.2.5 behandlar bidragsfrågor. Naturvårdsverket stöder båda förslagen men föreslår en ändrad formulering när det gäller områden av riksintresse: "Länsstyrelsen skall ges avgörande inflytande i bidragsfrågan, när det gäller områden, som avsatts som riksintresse för naturvård och kulturmiljövård. Inom övriga områden bör kommunen ges ett ökat inflytande."

Möjligheterna att ersätta statsbidrag till byggande av skogsbilväg med bidrag till andra transportformer inom vissa områden bör undersökas.

Åre kommun

Bidrag till andra transportformer för att undvika vägprojekt i känsliga områden är bra.

Älvdalens kommun

Kommunens principiella inställning är att stödet för skogsbilvägar inom berörda områden slopas och stöder utredningens förslag att kommunen utifrån befintliga översiktsplaner har det avgörande inflytandet i frågan när det gäller skogsbilvägar i det berörda området.

Storumans kommun

Kommunen bör vara den instans som beslutar om statligt stöd till områden där betydelsefulla naturvärden, kulturmiljövärden eller rennäringen tar skada.

Vilhelmina kommun

Kommunen ser positivt på kommunal medverkan i bedömningen av stöd-givningen till skogsbruket.

Arjeplogs kommun

Kommunen anser att bidrag till skogsvårdsåtgärder i vägbyggnader och liknande skall utgå efter samma principer som för skogsbruk inom övriga områden.

Fjällbondens möjligheter att bedriva ett lönsamt skogsbruk är redan i dag tillräckligt svåra och får ej försämrats.

Gällivare kommun

Se avsnitt 8.

Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund

LRF och Skogsägarna hävdar att det skogliga stödet skall förbli ett regionalpolitiskt stöd åt skogsbruket. Det är samhällets medel att uppväga näringens handikapp på grund av läget i landet. Det skogliga stödet måste följaktligen vara stabilt och kunna påräknas av skogsägarna.

Skogsstyrelsen vill i sina förslag ytterligare stärka naturvårdens, kulturminnesvårdens och rennäringens intressen och dessutom ge kommunerna och länsstyrelsen ett avgörande inflytande över tillämpningen av det skogliga stödet. Vi avstyrker skogsstyrelsens förslag och yrkar på att nu gällande stödföreskrifter ges en utformning som bättre gagnar inlandsskogsbruket.

Skogsindustrierna

Beträffande fördelning av det skogliga stödet föreslås en ny arbetsform där kommunerna och i vissa fall länsstyrelserna skulle ges ett inflytande. Eftersom de skogliga stödbidragen numera har en långsiktigt regional

utvecklingsprofil finner vi ett sådant samarbete logiskt. Vi tycker dock inte att dessa myndigheter skall ha ett avgörande inflytande på fördelningen. Skogsvårdsstyrelsen bör såsom hittills, i kraft av sin kompetens att bedöma de skogliga motiven, i normalfallet ha det avgörande inflytandet.

Tanken att ersätta statsbidrag till byggande av skogsbilväg med bidrag till andra transportformer inom exempelvis det s. k. utbrutna fjällområdet förefaller oss orealistisk med hänsyn till bl. a. praktiska och ekonomiska realiteter. Det är ju inte bara virke som utforslas på vägar, de används också för de efterföljande skogsvårdsåtgärderna. Dessa riskerar i avsaknad av vägar att bli orealistiskt dyra. Tillsyn och framtida skogskötsel kompliceras dessutom. Ur naturvårdssynpunkt är skogstransporter i obanad terräng över längre sträckor ingalunda okontroversiella vare sig det sker med tungt fordon eller med bandfordon längs myrar och andra våtmarksstråk.

Sågverkens råvaruförening

Skogsvårdsstyrelsen skall inhämta yttrande från kommun och länsstyrelse, innan beslut tas i bidragsfrågor. Råvaruföreningen anser, att de generella, regionalpolitiska stöden även skall gälla skogsbruk, men att särskilda statliga bidrag i skogsbruket i det fjällnära området för att skapa lönsamhet är tveksamt, då motsvarande ekonomiska satsning i andra områden med bättre förutsättningar för såväl lönsamt som kvalitetsinriktat skogsbruk är bättre.

Svenska naturskyddsföreningen

Med den bristande kompetens i naturvårdsfrågor som för närvarande finns hos kommunerna är det, enligt föreningens mening, inte lämpligt att ge dessa avgörande inflytande i bidragsfrågan. Risken är att beslut om bidrag – med mycket långsiktiga och omfattande effekter – kommer att avgöras av kortsiktiga hänsyn till bl. a. den aktuella arbetsmarknadssituationen.

Mot bakgrund av de två tidigare redovisade exemplen från Västerbotten, Njakafjäll och Järvsjöleden, bör även naturvårdsverket ges överklaganderätt i bidragsfrågor.

Förslaget att ersätta statsbidraget för byggande av vägar med ett mer allmänt "transportstöd" är positivt. Uppmärksamhet måste dock riktas mot risken att områden, som hittills på grund av t. ex. vägbyggnadsproblem skyddats från skogsbruk, med hjälp av statligt stöd öppnas för skogsbruk. Det kan gälla t. ex. blockrika områden eller öar och även, som påtalas i rapporten, områden inom avgränsningar för obrutet fjäll. Ett nytt transportstöd får under inga omständigheter leda till att hittills obrutna områden utsätts för avverkningar.

Frågan om lagliga medel att skydda sådana obrutna områden önskar skogsstyrelsen utreda. Föreningen konstaterar att lagliga medel i dag finns i naturvårdslagen men att resursbrist hos länsstyrelserna gör detta instrument tandlöst. Vidare saknas ett lämpligt lättadministrerat skyddsinstrument för områden som i storlek och till karaktär faller mellan allmän

hänsyn och reservatsbildning. Det är därför motiverat att undersöka om andra instrument kopplade till exempelvis skogsvårdslagen kan skapas.

I avsnitt 9.2.5 har riskerna med det som där kallas ”demokratisk behandling och lokal förankring” påtalats. En mycket stor del av de opåverkade fjällnära skogarna måste anses vara av riksintresse – och internationellt intresse – även om de inte är upptagna som sådana i naturvårdsverkets beslut om riksintressanta områden. Att fatta slutgiltiga beslut om bidragsfrågor på lokal nivå kan därför inte förväntas tillgodose de övergripande kraven på naturvårdshänsyn.

Prop. 1990/91:3

Bilaga 3

10 Resursfrågor

Vilhelmina kommun

Kommunen har i många sammanhang pekat på betydelsen av den kunskap som finns regionalt och lokalt i skogsvårdsorganisationen. Denna kunskap måste även fortsättningsvis tas till vara på ett riktigt sätt. Vi tror att skogsvårdsstyrelsen kan anförtros ytterligare viktiga uppgifter och att det därför är angeläget att organisationen tillförsäkras ytterligare resurser i framtiden. En utökad informations- och rådgivningsverksamhet till skogsägarna, skulle mer än ytterligare restriktioner och byråkrati gynna ett framgångsrikt mångbruk i den fjällnära skogen. Vi vill därför förordar att skogsvårdsstyrelsernas lokalkontor tillförs ytterligare resurser både personellt och materiellt för att klara bl.a. informations- och rådgivningsverksamheten men också för ett mera intensifierat inventerings- och planeringsarbete.

Gällivare kommun

Kommunen önskar påtala nödvändigheten av att en lokal resurs finns tillgänglig för information och rådgivning i skogsbruksfrågor. Denna resurs utgörs i dag bl.a. av skogsvårdsstyrelsen och kommunen förordar därför att styrelsens lokalkontor ges resurser i en sådan omfattning att de kan bedriva en intensifierad rådgivnings- och informationsverksamhet.

Sågverkens råvaruförening

Föreningen delar utredarnas uppfattning att fjällskogsbruk är delikat och kräver god kunskap och kompetens i rådgivningen. Utbildning och träning för skogsägare och fältpersonal bör därför ökas.

Svenska naturskyddsföreningen

Föreningen instämmer i skogsstyrelsens bedömning att ytterligare medel måste tillföras planeringen av fjällskogsbruket om det skall fortgå enligt nu föreslagna riktlinjer. En viss skepsis måste dock resas mot att hela resurs-

förstärkningen skulle tillföras skogsvårdsorganisationen. Såväl inventeringar som utbildningsinsatser bör ligga utanför myndigheten, förslagsvis hos länsstyrelser resp. universitet/högskola.

Prop. 1990/91:3
Bilaga 3

Sammanfattning av samerättsutredningens betänkande (SOU 1989:41) Samerätt och sameting, såvitt avser skogsbruket

8 De särskilda skyddsreglerna gentemot storskogsbruket

Vi föreslår att den som äger eller brukar mark inom renskötseområdet inte får vidta mer omfattande skogsbruksåtgärder utan att påkalla samråd med berörd sameby.

På åretruntmarkerna föreslås samrådsplikten därutöver omfatta avverkningar som rör för renskötelsen särskilt känsliga områden.

Träffas inte överenskommelse vid samrådet får enligt förslaget åtgärden vidtas

på *vinterbetesmarkerna* om en månad förflutit från det samråd påkallades,

på *åretruntmarkerna* om en månad förflutit från det samråd påkallades och skogsägaren därefter hos skogsvårdsstyrelsen sökt och erhållit tillstånd till åtgärden.

Tillstånd skall ges såvida åtgärden inte medför bortfall av renbete som inte kan ersättas genom att alternativa betesområden utnyttjas eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renar.

Våra förslag om samråd m. m. gäller om parterna inte kommit överens om annat.

Som tidigare sagts är det storskogsbruket som för närvarande åsamkar rennäringen de största skadorna. Trots detta står rennäringen gentemot skogsbruket i realiteten helt utan skydd. De generella skyddsregler som vi föreslår innebär inte någon påtaglig ändring i detta förhållande. Att innehavaren av en så stark rätt som renskötserätten skulle stå utan reell möjlighet till inflytande när underlaget för hans näringsverksamhet påtagligt förändras anser vi vara otillfredsställande utifrån såväl civilrättsliga som näringsrättsliga utgångspunkter.

Enligt vår mening förutsätter ett sambruk av markerna utbyte av information mellan företrädarna för näringarna, dvs. någon form av samråd. Därigenom skapas bättre förutsättningar för att bedriva näringarna effektivt och dessutom motverkas en polarisering av motstridiga intressen. En ömsesidig förståelse för de båda näringarnas villkor torde också i ett djupare perspektiv komma att gynna relationerna mellan samerna och den övriga befolkningen i området.

Vi anser därför att man bör bygga vidare på de redan inleda samrådsformerna mellan skogsbruk och rennäring. Den omständigheten att det beror på skogsägarens gottfinnande om samråd skall komma till stånd eller inte kan naturligtvis inte accepteras av rennäringen. Det måste därför tillskapas garantier för att samråd verkligen kommer till stånd när det rör

sig om mer omfattande avverkningar. För dessa fall bör samrådsförfarandet lagstadgas i hela renskötselområdet. På åretruntmarkerna bör samrådsskyldigheten därutöver omfatta alla avverkningar i för renskötseln särskilt känsliga områden.

Den som bryter mot samrådsskyldigheten skall enligt vårt förslag kunna dömas till böter.

Under den tid samrådet pågår bör givetvis den aktuella skogsbruksåtgärden inte få påbörjas. Vi föreslår därför ett avverkningsförbud under en månad. Tiden kan förlängas om parterna är överens om det.

Ett verkligt samrådsförfarande förutsätter att parterna är något så när jämställda. Detta kan sägas fordra att frågan om den aktuella skogsbruksåtgärden skall få vidtas prövas av ett särskilt organ i de fall parterna inte kan komma överens i samrådet. På sikt bör också en sådan ordning eftersträvas inom hela renskötselområdet. Vi anser emellertid att frågan om ett tillståndssystem på vinterbetesmarkerna bör anstå eftersom det är svårt att nu överblicka konsekvenserna av en tillstandsreglering på dessa marker.

Vi föreslår att skogsvårdsstyrelsen skall besluta i tillstandsfrågan. För att även rennäringsintresset skall bli tillgodosett skall emellertid för tillstånd till avverkning krävas att sametinget yttrar sig i ärendet. Skogsvårdsstyrelsens beslut skall kunna överklagas till skogsstyrelsen och regeringen.

Tillstånd till en avverkning föreslås kunna vägras dels om avverkningen medför bortfall av renbete som inte kan ersättas genom att alternativa betesområden utnyttjas, dels om avverkningen omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renar.

Samerättsutredningens lagförslag, såvitt avser skogsbruket

Förslag till

Lag om ändring i rennäringslagen (1971:437)

Härigenom föreskrivs i fråga om rennäringslagen (1971:437)¹
dels att 27 § skall upphöra att gälla,
dels att 26, 28, 29 och 30 §§ skall betecknas 29, 30 a, 30 resp. 26 a §§,
dels att 1 – 3, 11, 12, 14, nya 26 a, nya 29, nya 30, nya 30 a, 85, 86 och
94 §§ skall ha följande lydelse,
dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 26, 27 och 28 §§ av
följande lydelse,
dels att rubrikerna närmast före 1, och nya 26 §§ skall ha följande lydelse,

— — —

Nuvarande lydelse

**Renskötselrättens upphävande i
vissa fall m. m.**

Föreslagen lydelse

Skyddet för renskötseln

26 §

*Vid användandet av mark och
vatten inom renskötselområdet
skall renskötselrätten beaktas.*

*Åtgärder som äventyrar förutsätt-
ningarna för det fortsatta utövandet
av rennäringen får inte tillåtas.*

30 §²

*Den som inom område som avses
i 3 § 1 äger eller brukar mark där
renskötsel bedrivs får ej ändra an-
vändningen av marken på sätt som
medför avsevärd olägenhet för ren-
skötseln i annan mån än som följer
av förordnande enligt 26 §.*

Första stycket hindrar inte att
mark används i enlighet med en de-
taljplan eller för företag vars tillåt-
lighet skall prövas i särskild ord-
ning.

26 a §

*Den som äger eller brukar mark
inom åretruntmarkerna får inte
ändra användningen av marken på
sätt som medför avsevärd olägen-
het för rennäringen.*

Första stycket hindrar inte att
mark används i enlighet med en de-
taljplan eller för företag vars tillåt-
lighet skall prövas i särskild ord-
ning. Detsamma gäller skogsbruks-
åtgärd som avses i 28 § första sty-
cket.

27 §

*Den som avser att slutavverka
skog inom vinterbetesmarkerna på
en brukningsenhet som är större än*

¹ Lagen omtryckt 1985:919.

² Senaste lydelse 1987:154.

500 ha skall bereda berörd sameby tillfälle till samråd, om avverkningen omfattar mer än 20 ha skog eller ansluter till kalmark eller plantskog som sammanlagt med den planerade avverkningen överstiger 20 ha på brukningsenheten. Samrådet skall även avse de skogsbruksåtgärder som sammanhänger med avverkningen.

Åtgärd för vilken samrådsskyldighet föreligger får vidtas endast

1. om samebyn medger det eller
2. om en månad förflutit från den dag samebyn bereddes tillfälle till samråd.

Vad nu sagts skall gälla om annat inte överenskommits med samebyn.

28§

Den som avser att slutavverka skog inom åretruntmarkerna skall i fall som avses i 27§ första stycket bereda berörd sameby tillfälle till samråd. Därutöver skall, oavsett brukningsenhetens storlek, samebyn beredas tillfälle till samråd när en slutavverkning berör

1. hänglavbärande skog,
2. nattbetesplats,
3. rastställe,
4. arbetshage eller
5. flyttled.

Samrådet skall även avse de skogsbruksåtgärder som sammanhänger med avverkningen.

Åtgärd för vilken samrådsskyldighet föreligger får vidtas endast

1. om samebyn medger det,
2. om en månad förflutit från den dag samebyn bereddes tillfälle till samråd och samebyn inte låtit sig avhöra eller

3. om tillstånd erhållits enligt 21 b§ andra stycket skogsvårdslagen (1979:429).

Tillstånd som avses i andra stycket 3 får sökas hos skogsvårdsstyrelsen, om överenskommelse inte träffats med samebyn inom en månad

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Prop. 1990/91:3

Bilaga 5

*från den dag samebyn bereddes till-
fälle till samråd.*

*Vad nu sagts skall gälla om annat
inte överenskommits med samebyn.*

— — —

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

Härigenom föreskrivs i fråga om skogsvårdslagen (1979:429)
dels att 27 och 30 §§ skall ha följande lydelse,
dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 21 b, 21 c och 21 d §§, av
följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 21 b § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***Renskötselrätten****21 b §**

I 27 och 28 §§ rennäringslagen (1971:437) finns föreskrifter om samråd med berörda samebyar vid vissa skogsbruksåtgärder inom renskötselområdet.

I skog på renskötselns åretruntmarker får sådan åtgärd som avses i 28 § första stycket rennäringslagen inte vidtas utan skogsvårdsstyrelsens tillstånd, utom i fall som avses i andra stycket 1 och 2 samma paragraf.

21 c §

Tillstånd enligt 21 b § andra stycket skall ges såvida inte avverkningen och därmed sammanhängande skogsbruksåtgärder

1. medför bortfall av renbete av sådan art eller omfattning att det inte kan ersättas genom att alternativa betesområden utnyttjas eller

2. omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord.

21 d §

Tillstånd enligt 21 b § andra stycket får inte ges utan att sametinget beretts tillfälle att avge yttrande.

I tillståndsbeslutet får föreskrivas särskilda villkor för att begränsa eller motverka olägenhet för renskötsel.

Tillståndet gäller i fem år från dagen för beslutet.

27§¹

Till böter döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 8 § första stycket eller 20 § första stycket,

2. bryter mot 12 § eller 13 § första stycket,

3. bryter mot den avverkningsbegränsning som avses i 14 §,

4. bryter mot 19 § första stycket eller mot föreskrift om avverkning som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket,

4. bryter mot 19 § första stycket eller 21 b § andra stycket eller mot föreskrift om avverkning som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket eller 21 d § andra stycket,

5. bryter mot avverkningsförbud som avses i 25 §,

6. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som har föreskrivits med stöd av 17 §,

7. underlåter att iaktta föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats för att föreskrift enligt 21 § skall efterlevas.

I ringa fall döms ej till ansvar.

Har flera medverkat till gärning som avses i första stycket gäller 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken.

Den som överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

30§

Myndighet får förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd talan.

Myndighet får förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd talan. *Vid prövning enligt 21 b § andra stycket får sådant förordnande meddelas endast om särskilda skäl föreligger.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1992.

¹ Senaste lydelse 1983:427.

1 Förslag till

Lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

Härigenom föreskrivs i fråga om skogsvårdslagen (1979:429)¹

dels att 6 § skall upphöra att gälla,

dels att 14, 19, 21 a och 27 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 19 a – 19 c och 20 a – 20 c §§, samt närmast före 19 a § och 20 a § nya rubriker av följande lydelse.

14§²

Skogsmarkens ägare svarar för att slutavverkning bedrivs i lämplig omfattning så att en jämn åldersfördelning av skogen på hans brukningsenhet främjas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om hur stor andel av en brukningsenhets skogsmarksareal som högst får slutavverkas under en viss period och om hur stor andel av arealen som måste slutavverkas under perioden. Sistnämnda andel får inte överstiga hälften av den andel som det är tillåtet att slutavverka.

Skogsvårdsstyrelsen får i särskilda fall medge undantag från första stycket.

Inom fjällnära skog är skogsmarkens ägare inte skyldig att avverka för att uppfylla kravet enligt första stycket. Skogsvårdsstyrelsen får i övrigt i särskilda fall medge undantag från första stycket.

19§

I svårföryngrad skog eller skyddsskog får avverkning inte ske utan skogsvårdsstyrelsens tillstånd.

Tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog i norra Sverige får inte ges

1. i fråga om skog på mark som inte i genomsnitt kan producera minst en kubikmeter virke om året per hektar, om det inte finns särskilda skäl,

2. för byggande av skogsbilväg om nyttan av vägen för skogsbruket inte motsvarar kostnaden för den eller om vägen inte kan passas in i en vägnätsplan.

I samband med att tillstånd ges kan skogsvårdsstyrelsen besluta om åtgärder för att begränsa eller motverka olägenhet och trygga återväxten.

Tillstånd behövs inte för röjning eller gallring som främjar skogens utveckling.

¹ Senaste lydelse av 6 § 1982:556.

² Senaste lydelse 1983: 427.

19a§

*Fjällnära skog inom den svårför-
yngrade skogen avgränsas i före-
skrifter som meddelas av regeringen
eller den myndighet som regeringen
bestämmer.*

19b§

*I ansökan om tillstånd till avverk-
ning i fjällnära skog skall sökanden
redovisa vad som skall göras för att
tillgodose naturvårdens och kultur-
miljövårdens intressen.*

*Tillstånd enligt 19§ får inte med-
delas om avverkningsplanen är oförenlig
med intressen som är av väsentlig
betydelse för naturvården eller kul-
turenmiljövården.*

*När tillstånd ges skall skogsvårds-
styrelsen besluta om hyggets storlek
och förläggning, tillåten avverknings-
form och vilken hänsyn i övrigt
som skall tas till naturvårdens eller
kulturmiljövårdens intressen.*

19c§

*I fråga om rätt till ersättning för
skada till följd av ett beslut enligt
19b§ andra eller tredje stycket gäl-
ler bestämmelserna i 25§, 26§ första
stycket, 27§, 27a§, 31§ andra
stycket, 32§, 33§ första stycket,
34§, 35§ utom första stycket andra
meningen och 36§ naturvårdslagen
(1964:822) om rätt till ersättning
vid beslut om bildande av naturreservat.
Vad som i 32§ naturvårdslagen sägs
om länsstyrelsen skall i stället gälla
skogsvårdsstyrelsen.*

Hänsyn till rennäringen

20a§

*Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får med-
dela föreskrifter om den hänsyn som
skall tas till rennäringens intressen
vid skötseln av skog, såsom i fråga
om hyggens storlek och utläggning,
beståndsanläggning, kvarlämnande
av trädsamlingar och skogsbilvägars
sträckning.*

Bemyndigandet medför inte befo-

genhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Prop. 1990/91: 3
Bilaga 6

20b§

Innan avverkning sker inom ett område där renskötsel är tillåten enligt rennäringslagen (1971:437) under hela året skall berörd sameby beredas tillfälle till samråd enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

20c§

I ansökan om tillstånd till avverkning enligt 19§ skall sökanden redovisa vad som skall göras för att tillgodose rennäringsens intressen.

När tillstånd enligt 19§ ges skall skogsvårdsstyrelsen besluta om hyggets storlek och förläggning, tillåten avverkningsform och vilka hänsyn i övrigt som skall tas till rennäringsens intressen. Sådana begränsningar och åtgärder får dock sammantagna inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

21a§³

För varje brukningsenhet skall finnas en skogsbruksplan med riktlinjer för skogens skötsel på enheten. Planen skall upprättas enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

För varje brukningsenhet skall finnas en skogsbruksplan med riktlinjer för skogens skötsel på enheten. För brukningsenhet inom renskötselns åretruntmarker skall även framgå den hänsyn till rennäringsens intressen som skall iakttas vid planerade avverkningar. För brukningsenhet inom fjällnära skog skall dessutom framgå den hänsyn som skall iakttas för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Planen skall upprättas enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket.

³ Senaste lydelse 1983:427

Till böter döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

- | | |
|--|---|
| <p>1. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 8 § första stycket eller 20 § första stycket,</p> <p>2. bryter mot 12 § eller 13 § första stycket,</p> <p>3. bryter mot den avverkningsbegränsning som avses i 14 §,</p> <p>4. bryter mot 19 § första stycket eller mot <i>föreskrift om avverkning</i> som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket,</p> <p>5. bryter mot avverkningsförbud som avses i 25 §,</p> <p>6. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som har föreskrivits med stöd av 17 §,</p> <p>7. underlåter att iaktta föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats för att föreskrift enligt 21 § skall efterlevas.</p> | <p>1. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 8 § första stycket, 20 § första stycket eller 20 b §,</p> <p>4. bryter mot 19 § första stycket eller mot <i>villkor som gäller avverkningen och</i> som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket, 19 b § tredje stycket eller 20 c § andra stycket,</p> <p>7. underlåter att iaktta föreläggande eller bryter mot förbud som har meddelats för att föreskrift enligt 20 a § första stycket eller 21 § skall efterlevas.</p> |
|--|---|

I ringa fall döms ej till ansvar.

Har flera medverkat till gärning som avses i första stycket gäller 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken.

Den som har överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

⁴ Senaste lydelse 1983: 427.

2 Förslag till Lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822)

Prop. 1990/91:3
Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 27 a § naturvårdslagen (1964:822)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 a §²

Vid tillämpningen av 26 och 27 §§ skall även beaktas andra beslut enligt 8 och 9 §§, beslut enligt 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Vid tillämpningen av 26 och 27 §§ skall även beaktas andra beslut enligt 8 och 9 §§, beslut enligt 19 b § andra och tredje styckena och 20 c § andra stycket skogsvårdslagen (1979:429), 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten har meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 20 a och 21 §§ skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av beslut som anges i första stycket förlorats på grund av bestämmelserna i 32 § eller 33 § eller motsvarande bestämmelser i vattenlagen eller plan- och bygglagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

¹ Lagen omtryckt 1974:1025.

² Senaste lydelse 1987:133.

3 Förslag till Lag om ändring i vattenlagen (1983:291)

Prop. 1990/91:3
Bilaga 6

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 7 § vattenlagen (1983:291) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

7 §¹

Fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastighet har rätt till ersättning, om föreskrifter enligt 2 § andra stycket som meddelats efter ansökan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten eller att mark tas i anspråk.

Om en föreskrift enligt 2 § andra stycket första meningen innebär förbud att vidta vissa åtgärder utan särskilt tillstånd, får ersättning på grund av den föreskriften utgå endast om sådant tillstånd har vägrats eller förenats med särskilda villkor.

Ersättningen skall betalas av den som har begärt föreskrifterna hos länsstyrelsen.

Om synnerligt men uppkommer vid användningen av fastigheten, skall fastigheten lösas av den ersättningskyldige om ägaren begär det.

Vid tillämpningen av första, andra och fjärde styckena skall även beaktas andra beslut enligt 2 §, beslut enligt 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822) samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Vid tillämpningen av första, andra och fjärde styckena skall även beaktas andra beslut enligt 2 §, beslut enligt 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822). *19 b § andra och tredje styckena och 20 c § andra stycket skogsvårdslagen (1979:429)* samt beslut som avses i 14 kap. 8 § första stycket plan- och bygglagen (1987:10), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt *20 a och 21 §§* skogsvårdslagen som i särskilda fall har inträtt inom samma tid.

Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av beslut som anges i femte stycket förlorats på grund av bestämmelsen i 8 § eller motsvarande bestämmelser i naturvårdslagen eller plan- och bygglagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

¹ Senaste lydelse 1987:139.

Häriigenom föreskrivs att 14 kap. 8 § plan- och bygglagen (1987:10)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

8 §²

Ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheter har rätt till ersättning av kommunen, om skada uppkommer till följd av att

1. bygglov vägras till att ersätta en riven eller genom olyckshändelse förstörd byggnad med en i huvudsak likadan byggnad och ansökan om bygglov har gjorts inom fem år från det att byggnaden revs eller förstördes,

2. rivningsförbud meddelas i detaljplan eller områdesbestämmelser eller rivningslov vägras med stöd av 8 kap. 16 § 2 eller 3,

3. skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § meddelas i en detaljplan eller i områdesbestämmelser,

4. bestämmelser om vegetation samt markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 8 kap. 9 § tredje stycket meddelas i områdesbestämmelser,

5. marklov vägras med stöd av 8 kap. 18 § första stycket 2 eller 3.

Rätt till ersättning föreligger i fall som avses i första stycket 1, om byggnaden förstörts genom olyckshändelse. I övriga fall som avses i första stycket 1 och i fall som avses i första stycket 2 föreligger rätt till ersättning, om skadan är betydande i förhållande till värdet av berörd del av fastigheten. I fall som avses i första stycket 3–5 föreligger rätt till ersättning, om skadan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten.

Medför beslut som avses i första stycket att synnerligt men uppkommer vid användningen av fastigheten, är kommunen skyldig att lösa fastigheten, om ägaren begär det.

Vid tillämpningen av andra och tredje styckena skall även beaktas andra beslut som avses i första stycket samt beslut enligt 3 kap. 2 § lagen (1988:950) om kulturminnen m. m., 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822) och 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 21 § skogsvårdslagen (1979:429) som i särskilda fall har inträtt inom samma tid. Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen

Vid tillämpningen av andra och tredje styckena skall även beaktas andra beslut som avses i första stycket samt beslut enligt 3 kap. 2 § lagen (1988:950) om kulturminnen m. m., 8, 9, 11 och 19 §§ naturvårdslagen (1964:822), 19 b § andra och tredje styckena och 20 c § andra stycket skogsvårdslagen (1979:429) och 19 kap. 2 § vattenlagen (1983:291), under förutsättning att besluten meddelats inom tio år före det senaste beslutet. Dessutom skall beaktas sådan inverkan av hänsynstaganden enligt 20 a och 21 §§ skogsvårdslagen som i särskil-

¹ Lagen omtryckt 1987:246.

² Senaste lydelse 1989:1049.

med anledning av nyss angivna beslut förlorats på grund av bestämmelserna i 15 kap. 4 § eller motsvarande bestämmelser i lagen om kulturminnen m.m., naturvårdslagen eller vattenlagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

da fall har inträtt inom samma tid. Har talan eller rätt till ersättning eller inlösen med anledning av nyss angivna beslut förlorats på grund av bestämmelserna i 15 kap. 4 § eller motsvarande bestämmelser i lagen om kulturminnen m.m., naturvårdslagen eller vattenlagen, utgör detta förhållande inte något hinder mot att beslutet beaktas.

Har kommunen efter föreläggande enligt 12 kap. 6 § beslutat om rivningsförbud eller skyddsbestämmelser som avses i första stycket 2 eller 3 för att tillgodose ett riksintresse enligt lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., är staten skyldig att ersätta kommunen dess kostnader för ersättning eller inlösen. I fall som avses i första stycket 4 och 5 är ägaren till den anläggning för vilken skydds- eller säkerhetsområdet har beslutats skyldig att ersätta kommunen dess kostnader för ersättning eller inlösen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1991.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1990-06-18

Närvarande: justitierådet Boret Palm, regeringsrådet Sigvard Berglöf, justitierådet Lars K Beckman.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 17 maj 1990 har regeringen på hemställan av statsrådet Mats Hellström beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429),
2. lag om ändring i naturvårdslagen (1964:822),
3. lag om ändring i vattenlagen (1983:291),
4. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Rune Thomsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen

Det grundläggande syftet med bestämmelserna i skogsvårdslagen är att trygga en för virkesproduktionen rationell skötsel av all skogsmark. Regler som innebär att detta syfte skall eller får åsidosättas finns f. n. bara i 1 § — som i allmänna ordalag anbefaller hänsyn till naturvården och andra allmänna intressen — och i 21 §. I den sistnämnda bestämmelsen ges ett bemyndigande för regeringen eller av regeringen utsedd myndighet att meddela föreskrifter som närmare preciserar vilka hänsyn som vid skötseln av skog skall tas till naturvårdsintresset.

Samtliga bestämmelser som nu föreslås motiveras av andra hänsyn än ett tillgodosende av skogsbrukets intressen och kan därför i princip höra mera hemma i annan lagstiftning än i skogsvårdslagen. Den valda lagtekniska lösningen är alltså inte given. Lagrådet ansluter sig ändå till uppfattningen att de nya reglerna kan införlivas med bestämmelserna i skogsvårdslagen, även om detta lagtekniskt kan möta vissa problem. Emellertid har en översyn av skogsvårdslagen aviserats (se avsnitt 5 i remissprotokollet). Vid denna översyn torde komma att uppmärksammas frågan om samordningen mellan skogsvårdslagstiftningen och annan lagstiftning, främst naturvårdslagen, naturresurslagen och rennäringslagen. Det kan då på nytt bli aktuellt att överväga det vid remissbehandlingen omdiskuterade förhållandet att det har överlämnats till de skogsvårdande myndigheterna att tillvarata skogsbruket motstående intressen.

14§

Undantagsbestämmelsen i fråga om fjällnära skog bör lämpligen tas upp i anslutning till övriga särbestämmelser för denna skogstyp (se nedan).

För s. k. svårföryngrad skog och skyddsskog gäller enligt 19§ skogsvårds-lagen ett krav på tillstånd för avverkning. Vilka skogar som omfattas av dessa beteckningar framgår i detalj av en förordning utfärdad av regeringen (SKSFS 1983:1) med stöd av ett bemyndigande i 18§.

Den s. k. fjällnära skogen är en del av den skog som avsatts som svårföryngrad enligt 18§. Begreppet fjällnära skog har i lagtekniskt hänseende i dag betydelse endast för tillämpning av vissa föreskrifter av skogsstyrelsen. Enligt lagrådsremissen — specialmotiveringen till 19 a § — skall med fjällnära skog f. n. förstås skog inom "den skogsodlingsgräns som användes vid riksskogstaxeringen år 1969 och som på statens mark är identisk med domänverkets tidigare tillämpade skogsodlingsgräns". Enligt fördragande statsrådet kan en ny gränsdragning behöva göras i vissa delar och det föreslås i paragrafen ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att göra en sådan avgränsning.

Med hänsyn till de precisa ålägganden för den enskilde skogsägaren och andra särskilda regler som skall gälla i fråga om fjällnära skog är det en nödvändighet att dess omfattning konkretiseras — lämpligen på samma sätt som har skett beträffande begreppet svårföryngrad skog — och att detta sker så att bestämmningen blir gällande från den dag de materiella reglerna träder i kraft. Det bemyndigande som i det remitterade förslaget tagits upp under 19 a § bör utformas i överensstämmelse med bemyndigandet avseende den svårföryngrade skogen i 18§ och har sin naturliga plats i den paragrafen. Bemyndigandena bör innebära ett åliggande för regeringen.

Den under 19 a § föreslagna bestämmelsen bör alltså utgå. Lagrådet förordar av redaktionella skäl att de nya särskilda regler angående avverkningsförbud som rör impediment och skogsbilvägar i stället för att komplicera lagtexten i 19§ förs till en särskild paragraf, som då kan få beteckningen 19 a §. Beträffande innehållet i dessa särskilda regler har lagrådet emellertid följande synpunkter.

Enligt den tidigare nämnda förordningen om svårföryngrad skog och skyddsskog finns svårföryngrad skog dels i Kalmar län (hela Öland) och Gotlands län (hela länet), dels i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. De föreslagna nya bestämmelserna om tillståndsgivning i fråga om avverkning på impediment och om avverkning för byggande av skogsbilväg begränsas i remissen till avverkning i "svårföryngrad skog i norra Sverige." Härmed avses enligt motiven de delar av det svårföryngrade området som ligger i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Bestämningen "norra Sverige" kan emellertid inte godtas. Om en begränsning till vissa delar av landet verkligen är påkallad kan den i stället göras genom föreskrifter av regeringen i anslutning till bestämmelser med stöd av 18§ (se lagrådets förslag till lagtext nedan).

Bestämmelser om avverkning för byggande av skogsbilväg innebär enligt remissförslaget att tillstånd till avverkning i svårföryngrad skog får lämnas endast om "nyttan av vägen för skogsbruket" kan beräknas mot-

svara kostnaden för den och om vägen kan passas in i en vägnätsplan. Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till 19 § innehåller inte någon begränsning till skogsbruket när det gäller nyttan. Enligt den rapport som ligger till grund för lagrådsremissen (skogsstyrelsens utredningsrapport "Fjällnära skogar", s. 61) bedöms emellertid vid tillståndsprövningen den s. k. båtnaden endast med skogliga utgångspunkter. Vid remissbehandling- en av rapporten riktades från flera håll kritik mot förslaget i detta avseen- de. Det synes påkallat att det närmare belyses vilka konsekvenser den föreslagna bestämmelsen får för de fall där skogsbruksintresset av en skogsbilväg är framträdande men endast i förening med andra intressen bär upp kostnaden för vägen.

Lagrådet föreslår att den vid 14 § föreslagna omflyttningen sker genom att undantagsbestämmelsen fogas som ett sista stycke till 19 b §. Beträffan- de paragrafens innehåll i övrigt vill lagrådet komplettera med en hänvis- ning till prop. 1987/88:104, s. 29, såvitt gäller betydelsen av begreppet kulturmiljövård. Vidare vill lagrådet anmärka att möjligheten att enligt skogsvårdslagen säga nej till en avverkning som "är oförenlig med intres- sen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården" endast föreligger i fråga om sådan del av den svårföryngrade skogen som utgörs av fjällnära skog.

I lagrådsremissen har de tre bestämmelserna 19 a – c §§ försetts med en särskild rubrik, "Fjällnära skog". Också de för svårföryngrad skog generel- la bestämmelserna i 19 §, liksom lagförslagets 14 §, berör emellertid den fjällnära skogen. Den särskilda rubriken är därför missvisande och måste i allt fall utgå om lagrådets förslag här och i det följande följs.

Med förslagen i detta avsnitt behålls alltså 19 § oförändrad i förhållande till gällande rätt och 19 c § i enlighet med det remitterade förslaget, medan 18 §, 19 a § och ett nytt sista stycke i 19 b § bör få följande lydelse:

"18 § Regeringen meddelar föreskrifter om att skog, som är svår att föryngra på grund av dess ogynnsamma läge eller som behövs som skydd mot sand eller jordflykt eller för att förhindra att fjällgränsen flyttas ned, skall avsättas som svårföryngrad skog eller skyddsskog. Regeringen be- stämmer också vilka delar av den svårföryngrade skogen som skall anses utgöra fjällnära skog.

19 a § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för visst eller vissa områden föreskriva att tillstånd till avverkning av svårföryngrad skog inte får ges

1. i fråga om skog på mark som inte i genomsnitt kan producera minst en kubikmeter virke om året per hektar, om det inte finns särskilda skäl.

2. för byggande av skogsbilväg om nyttan av vägen för skogsbruket inte motsvarar kostnaden för den eller om vägen inte kan passas in i en vägnätsplan.

19 b § I ansökan – – – kulturmiljövårdens intressen.

Tillstånd får – – – eller kulturmiljövården.

När tillstånd – – – kulturmiljövårdens intressen.

Bestämmelserna i 14 § första stycket i vad de avser krav på slutavverk- ning gäller inte i fråga om fjällnära skog."

Under 20a § i det remitterade förslaget har tagits upp ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela vissa föreskrifter om den hänsyn som skall tas till rennäringens intressen vid skötseln av skog. Paragrafen har utformats efter mönster av 21 § i lagen, som innehåller ett motsvarande bemyndigande när det gäller hänsyn till naturvården.

Regler om normgivningen, dvs. såväl riksdagens normgivning som normgivning över huvudtaget, finns i 8 kap. regeringsformen. I 3 § finns bestämmelser som föreskriver lagform för den normgivning som rör förhållandet mellan den enskilde och det allmänna. Enligt 7 § kan riksdagen till regeringen delegera vissa bestämt avgränsade ämnen av den normgivningskompetens som hör till lagområdet enligt 3 §. Så kan enligt 7 § första stycket 4 ske i fråga om föreskrifter som avser bl. a. natur- och miljövård. Riksdagen kan vidare i sin delegationsbestämmelse ange att även subdelegation får ske, dvs. att regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela föreskrifter i ämnet (se 11 §). Det är mot bakgrund av dessa bestämmelser i regeringsformen som innehållet i 21 § skogsvårdslagen skall ses.

Bestämmelser om krav på lagform för den normgivning som avser enskildas personliga ställning och deras förhållanden inbördes finns i 8 kap. 2 § regeringsformen. Det finns med ett undantag inte någon delegationsmöjlighet på detta lagområde. Undantaget, som anges i 8 kap. 8 §, är inte av betydelse här.

En föreskrift om vilken hänsyn som skall tas till rennäringens intressen vid skötseln av skog är till sin karaktär privaträttslig, dvs. den berör väsentligen enbart förhållandet mellan den som driver rennäringens verksamhet och den som äger eller arrenderar skogsmarken. En sådan föreskrift hör alltså till lagområdet enligt 2 §. Det kan alltså inte överlåtas till regeringen eller någon myndighet att meddela den. Att hänsyn till rennäringen också kan ha ett inslag av allmänintresse kan inte ändra detta förhållande; exemplifieringen av vad föreskrifterna avsetts innehålla — hyggens storlek och utläggning, skogsbilvägars sträckning m. m. — illustrerar att det är fråga om ingrepp i en privatekonomisk sfär till förmån för en annan.

Av det här anförda framgår att de bestämmelser om delegation och subdelegation som intagits i 20a § i remissprotokollet inte står i överensstämmelse med grundlagens bestämmelser. Bakom det angivna förslaget till bemyndigande står enligt motiveringen (se avsnitt 7) önskemålet att starkare markera kravet på hänsynstagande till rennäringen. Detta skulle i och för sig kunna ske genom att i lagen närmare beskrivs vilka hänsyn som skall tas, varvid regeringen eller skogsstyrelsen skulle kunna meddela kompletterande och förtydligande föreskrifter som verkställighetsföreskrifter. Det synes emellertid knappast möjligt att i lagen precisera vilka hänsyn som vid avverkningen skall tas till rennäringen. De allmänna råd som utfärdats av skogsstyrelsen och som nämns i remissprotokollet synes i inte obetydlig mån tjäna det syfte som har avsetts med förslaget i denna del.

På grund av det anförda bör den föreslagna 20 a § utgå och inte ersättas med annan bestämmelse.

De två bestämmelser som i det remitterade förslaget fått beteckningarna 20 b § och 20 c § handlar om krav på samråd med berörd sameby före avverkning inom åretruntmarkerna och om tillgodoseende av rennäringens intressen i samband med tillstånd till avverkning enligt 19 §. Överskådligheten vinner på om bestämmelserna får ansluta till de i 19 § – 19 c § upptagna reglerna. Bestämmelsen om samråd får därmed beteckningen 19 d § och bestämmelsen om tillstånd får betecknas 19 e §. Rubriken "Svårföröyrad skog och skyddskog" närmast före 18 § bör som en följd av lagrådets förslag ersättas med en rubrik som täcker samtliga paragrafer fr. o. m. 18 § t. o. m. 19 e §. Lagrådet föreslår som ny rubrik "Tillstånd till avverkning, m. m.". Underrubriken "Hänsyn till rennäringen" bör – liksom tidigare föreslagits i fråga om underrubriken "Fjällnära skog" – utgå.

Med hänvisning till vad lagrådet anför i sitt yttrande över den samtidigt behandlade lagrådsremissen med förslag till lag om ändring i rennäringslagen, vid 30 §, föreslår lagrådet ett nytt andra stycke i den föreslagna 20 c § (19 e § i lagrådsförslaget) av följande lydelse:

"Tillstånd får inte meddelas om avverkningen

1. medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas, eller
2. omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord."

20 c § andra stycket – som blir ett tredje stycke av 19 e § enligt lagrådets förslag – innehåller regeln att skogsvårdsstyrelsen, när tillstånd till avverkning ges, skall besluta om föreskrifter i rennäringens intresse såsom beträffande hyggesstorlek och hyggesförläggning samt tillåten avverkningsform. Det följer av vad som anförts tidigare i detta avsnitt att det enligt lagrådets mening här inte kan röra sig om att enbart tillgodose ett allmänintresse av rennäringen utan om en gränsdragning mot det enskilda rennäringsintresset. Den sista meningen i stycket, om att föreskrivna begränsningar och åtgärder sammantagna inte får vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras, innefattar den s. k. ersättningsgränshöjningen, dvs. den gräns som enligt bl. a. 26 § naturvårdslagen gäller i fråga om ersättning för intrång vid markreglerande föreskrifter. Med lagrådets förut angivna uppfattning är detta emellertid inte en regel som hör hemma i detta sammanhang. En inskränkning när det gäller föreskrifternas innehåll är emellertid behövlig. Skogsvårdsstyrelsen bör inte få meddela andra villkor för avverkningsrätten än sådana som uppenbart är påkallade för att renskötselrätten inte skall trädas för när. L. berörda meningen kan lämpligen utbytas mot:

"Sådana villkor får dock inte avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselrätten."

Lagrådets förslag torde inte innebära större inskränkningar i möjligheten att meddela föreskrifter än som följer av bestämmelsens lydelse i förslaget. Det finns emellertid, med hänsyn också till vad lagrådet har

anfört i anslutning till yttrandet vid 30 § förslaget till ändring i rennäringslagen, särskild anledning att följa tillämpningen av de nu behandlade bestämmelserna med tanke på den aviserade kommande översynen av skogsvårdslagen.

Prop. 1990/91: 3
Bilaga 7

21 §

Paragrafen föreslås inte ändrad i remissen. I konsekvens med lagförslaget i övrigt bör emellertid hänsyn till kulturmiljövården nämnas särskilt.

21 a §

Enligt gällande lydelse av paragrafen skall för varje brukningsenhet finnas en skogsbruksplan med riktlinjer för skogens skötsel på enheten. Planen skall upprättas enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I remissen föreslås att paragrafen kompletteras med bestämmelser om att det av en skogsbruksplan skall framgå den hänsyn till naturvårdens, kulturmiljövårdens och rennäringsintressen som skall iakttas vid planerade avverkningar. De nya bestämmelserna föreslås gälla för brukningsenhet inom fjällnära skog och, när det gäller rennäringsintresset, brukningsenhet inom renskötelsens åretruntmarker.

Genom den föreslagna begränsningen till fjällnära skog resp. renskötelsens åretruntmarker ger de nya bestämmelserna närmast intryck av att naturvårdshänsyn osv. inte alls behöver redovisas i skogsbruksplaner beträffande övriga delar av landet. De nya bestämmelserna framstår också som onödiga med hänsyn till den möjlighet som redan finns att meddela föreskrifter om vad en skogsbruksplan skall innehålla. På grund av det anförda förordar lagrådet att 21 a § inte ändras.

27 §

Lagrådets förslag till lagtext föranleder vissa ändringar. I första stycket punkt 1 skall 20 b § ersättas med 19 d §. I första stycket punkt 4 skall 20 c § andra stycket ersättas med 19 e § tredje stycket. Vidare skall punkt 7 behållas i gällande lydelse.

Enligt det remitterade förslaget har i första stycket punkt 4 bibehållits hänvisningen till 19 § andra stycket. Med det förslaget till lagtext hade hänvisningen bort avse 19 § tredje stycket. Med lagrådets förslag skall hänvisningen alltså avse 19 § andra stycket.

Ikraftträdandebestämmelse

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 1991. I remissen har inte föreslagits några särskilda övergångsbestämmelser. Vid fördragningen inför lagrådet har upplysts att avsikten är att de nya bestäm-

melserna skall kunna tillämpas fullt ut från och med dagen för ikraftträdandet och alltså i alla ärenden som inte dessförinnan har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande.

Lagrådet har inte något att erinra mot en sådan ordning. I ett avseende kan det emellertid tänkas uppkomma praktiska problem. I remissen föreslås två nya bestämmelser om innehållet i en ansökan om tillstånd enligt 19 § (19 b § första stycket och 20 c § första stycket; sistnämnda bestämmelse utgör 19 e § första stycket i lagrådets förslag). Sökanden kan givetvis inte vara skyldig att iaktta dessa bestämmelser i en ansökan som görs före ikraftträdandet. Lagrådet vill därför ifrågasätta om inte förslaget bör kompletteras med en övergångsbestämmelse av förslagsvis följande lydelse:

”I ärende som avses i 19 b § första stycket eller 19 e § första stycket skall sökanden, även om ansökningen gjorts före ikraftträdandet av denna lag, komplettera den med en redovisning av vad han avser att göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens respektive rennäringens intressen.”

Övriga lagförslag

Lagrådets förslag beträffande skogsvårdslagen innebär att 20 a § utgår samt att någon hänvisning till 20 c § andra stycket (19 c § tredje stycket i lagrådsförslaget) inte längre skall göras i något av de tre lagförslagen.

Proposition	3
Propositionens huvudsakliga innehåll	3
Propositionens lagförslag	5
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 juni 1990	13
1 Inledning	13
2 Sammanfattning av mina överväganden och förslag	15
3 Allmänna utgångspunkter	19
3.1 Inledning	19
3.2 Den fjällnära barrskogen	20
3.3 Skogsbruket i det fjällnära området	21
3.4 Sysselsättning och ekonomi i det fjällnära skogsbruket	22
3.5 Naturvårds- och rennäringssintressen i det fjällnära skogs- området	23
3.6 Skogspolitiken och skogsvårdslagen	25
3.7 De senaste årens utveckling	26
3.8 Skogsstyrelsens förslag i huvuddrag	29
3.9 Samerättsutredningens förslag i huvuddrag	30
3.10 Förslagen om naturvårdsgräns och hasardgräns	31
3.11 Behovet av åtgärder	32
4 Utveckling av markanvändningsplaneringen	35
5 Naturvårds- och kulturmiljövårdshänsyn vid prövning av ansök- ningar om avverkningsstillstånd	41
6 Inventering av svårföryngrad skog	48
7 Hänsynen till rennäringen	50
8 Vissa frågor om avverkning, markberedning och föryngring	60
9 Om skogsvägbyggnad	67
10 Forskning om fjällnära skogar	69
11 De ekonomiska effekterna av mina förslag m. m.	70
12 Upprättade lagförslag	72
13 Specialmotivering	72
13.1 Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen	72
13.2 Övriga lagförslag	78
14 Hemställan	78
15 Beslut	78
 Bilaga 1 Skogsstyrelsens sammanfattning av rapporten Skogsbruket i fjällnära skogar	79
Bilaga 2 Utkast till ändringar i och tillägg till skogsvårdslagen och skogsvårdsförordningen	87
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttrandena över skogsstyrelsens rapport Skogsbruket i fjällnära skogar	90
Bilaga 4 Sammanfattning av samerättsutredningens betänkande (SOU 1989:41) Samerätt och sameting, såvitt avser skogs- bruket	162
Bilaga 5 Samerättsutredningens lagförslag, såvitt avser skogsbruket .	164
Bilaga 6 De remitterade lagförslagen	169
Bilaga 7 Utdrag ur lagrådets protokoll den 18 juni 1990	177