



Miljödepartementet

103 33 Stockholm

YTTRANDE över

Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens redovisning av regeringsuppdraget att föreslå kompletterande metoder vid skydd av värdefull natur; Dnr M2007/2364/Na

Sveriges Jordägareförbund har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerad rapport. Förbundet anför följande.

Inledning

Förbundets principiella utgångspunkter är:

- att markåtkomst i syfte att avsätta mark för naturvårdsändamål **i första hand skall riktas mot statligt ägd mark**
- att samhällets önskemål om markåtkomst **i andra hand skall lösas på frivillig väg genom avtal** mellan den enskilde och samhället och på villkor som bl.a. innebär **full ersättning för den enskilde**
- att en enskild markägare som blir föremål för markåtkomst alltid, efter eget önskemål, och oavsett om markägaren är fysisk eller juridisk person, skall ha **möjlighet att erhålla sin löseskilling eller intrångsersättning i form av ersättningsmark**

Rapporten innehåller flera vällovliga, framåtsyftande förslag som kan medverka till uppnåendet av ovannämnda utgångspunkter. Flera av förslagen är hämtade från, eller i vart fall tydligt inspirerade av, av Statskontoret framförda förslag i dess rapport "Skyddet av Levande skogar", över vilken Förbundet också har avgivit yttrande.

Med avstamp i miljömålet Levande skogars delmål 1, kan konstateras att målet om 500 000 hektar i **frivilliga avsättningar** är uppnått. I syfte att upprätthålla dessa avsättningar bör Skogsstyrelsen aktivt medverka till att **underlätta för skogsägare att bli certifierade – oavsett val av certifieringsmodell**, i och med att skogsägarna då bl.a. måste göra frivillig avsättning av viss procent av sin skogsmark. Naturligtvis skall certifieringsavsättningar räknas med i uppfyllandet av delmål 1 avseende de frivilliga avsättningarna.

Beträffande de **formellt skyddade områdena** anser Förbundet som anføres ovan i **första hand att staten skall föregå med gott föredöme** genom att genomföra avsättningar av skyddsvärd skogsmark **inom såväl Sveaskog som Fastighetsverket och Fortifikationsverket och annan statlig skogsmark**. I detta sammanhang kan understrykas att **Sveaskogs ekoparker naturligtvis bör räknas som formellt skydd**.

När statens åtagande är fullföljt skall **i andra hand** enskilda markägare **erbjudas** att **frivilligt** och **genom avtal på 1-25 år** avsätta mark för naturvårdsändamål och för detta erhålla **skattefri ersättning** för **inskränkningens fulla värde**. Det är viktigt att detta erbjudande utformas så att de som verkligen vill avsätta mark till formellt skydd, också ges möjlighet att göra detta. Systemet baseras alltså på att **dessa avtal betraktas som formellt skydd** – vilket ur Förbundets synpunkt är självklart i och med att svensk avtalsrätt bygger på principen om att ingångna avtal skall hållas, pacta sunt servanda. Bryter man mot ett avtal kan man ju drabbas av i avtalet reglerade sanktioner.

Vidare anser Förbundet att riksdag och regering måste **slopa den i delmål 1 fastlagda och statiska indelningen i delmål 1 av hektarbaserade mål för respektive form för formella avsättningar, naturreservat, biotopskydd respektive naturvårdsavtal**. Dessa instrument är bara medel för att uppnå målet, men idag har dessa instrument och fördelningen dem emellan kommit att framstå som ett självändamål.

Förslagen

8.2.1 Komplement till befintliga arbetsmetoder

8.2.1.1 Anbudsförfarande

Förslag: Regeringen uppdrar åt Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och berörda länsstyrelser att på försök i något eller några mindre områden i landet och under en period av fem år bedriva ett arbetssätt som delvis liknar den finländska anbudstävlingen och handeln med naturvärden. Myndigheterna ska i den här försöksverksamheten ta fram och genomföra ett program med intensifierad och riktad information, marknadsföring, i syfte att markägare ska ta initiativ till formellt skydd.

Kommentar: Förbundet **tillstyrker i princip** förslaget, MEN det är fullkomligt otillräckligt med ”något eller några mindre områden” och en försöksperiod om fem år. Förbundet anser att det krävs mycket större försöksområden, gärna hela län/regioner utspridda i landet, samt att försöksperioden uppgår till högst två år.

8.2.1.2 Skogssektorns deltagande i miljömålsarbetet

Förslag: Regeringen tydliggör skogssektorns betydelsefulla del i att tillsammans med myndigheterna eftersträva att hela delmål 1 fylls med skog med så höga naturvärden som möjligt. Vidare genomför Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket utbildningar för skogssektorns tjänstemän i nationell strategi och länsvisa strategier för formellt skydd.

8.2.1.3 Samarbetsnätverk

Förslag: Regeringen uppdrar åt Skogsstyrelsen och berörda länsstyrelser att initiera samarbetsnätverk för skydd av värdefull natur. Målet med samarbetsnätverken är att markägarna tillsammans med övriga aktörer inom ett geografiskt område med höga naturvärden aktivt och gemensamt ska dels utveckla naturvärdena inom området, dels arbeta med landsbygdsutveckling knuten till skyddet och skötseln av området. Myndigheterna bör inledningsvis ha en sammankallande funktion.

Gemensam kommentar 8.2.1.2-3: Förbundet anser, gemensamt får båda förslagen ovan, att det är vällovligt med förslag som (framförallt) bidrar till ett bättre samarbetsklimat byggt på samverkan och ömsesidigt förtroende. Förslagen är dock så oprecist utformade att Förbundet anser sig förhindrat att i detalj kunna kommentera dem. Detta får anstå tills förslagen eventuellt konkretiseras ytterligare. Förbundet vill dock mycket tydligt markera att **all samverkan måste bygga på frivillighet**; detta utgör grunden för ömsesidighet och förtroende, utan vilka samverkan är utsiktslös.

8.2.2 Kompletterande arbetsformer

8.2.2.1 Gemensamma riktlinjer för naturvårdsavtal

Förslag: Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen avser att under 2008 utarbeta gemensamma riktlinjer för tillämpning av naturvårdsavtal.

Kommentar: Förbundet **tillstyrker en samordning av de båda myndigheternas tillämpning** av skyddsformen naturvårdsavtal. För att säkerställa samordningens politiska legitimitet, bör dess **utgångspunkter fastställas och förtydligas av regeringen**. Naturvårdsavtalet har stor potential att, **med rätt tillämpning**, bli ett **mycket attraktivt alternativ** för markägare som vill medverka aktivt i naturvårdspolitik.

Detta förutsätter dock att avtalsformen tillämpas med **affärsmässighet** och som en **överenskommelse mellan två jämbördiga parter**. Vid samordningen bör därför följande särskilt beaktas:

- **Avtalstiden måste vara mycket flexibel** och i huvudsak avse kortare tider om 1-25 år, för att attrahera markägare med olika inställning och önskemål samt de markägare som inte vill binda upp kommande generationer med sina egna val
- **Ersättningarna måste förbättras avsevärt**; full ersättning skall utges – allt tal om lägre ersättning av olika skäl avvisas bestämt då markägarna redan idag avstår stora värden genom den i skogsvårdslagen stipulerade generella hänsynen
- Ingåendet av naturvårdsavtal måste även fortsättningsvis **bygga på frivillighet**
- Skogsmark, eller annan mark, som avsätts inom ramen för naturvårdsavtal skall alltid **betraktas som formellt avsatt areal**

8.2.2.2 Fastighetsavtal

Förslag: Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen avser att, i samråd med berörda myndigheter, organisationer och aktörer, tillsammans utveckla ett fastighetsavtal.

Kommentar: Förbundet **avstyrker inte** förslaget, utan **ser vissa positiva effekter** av införandet av detta avtalsinstrument, bl.a. att markägare som är hårt trängda av naturvårdskrav från olika håll och av olika slag kan erbjudas en helhetslösning. **Några negativa sidor finns dock**, bl.a. riskerar markägare som ingår denna typ av avtal att bli avhängig olika typer av bidrag och understöd, vars storlek är föremål för politiska beslut och därför inte kan garanteras över längre tidsrymder. Den typen av osäkerheter måste sannolikt hanteras för att avtalsinstrumentet skall attrahera ett större antal markägare.

8.2.3 Ekonomiska förbättringar för markägaren

8.2.3.1 Toleransavdraget avskaffas

Förslag: Nuvarande toleransavdrag vid intrångsersättning i samband med områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken avskaffas.

Kommentar: **Tillstyrks!** Samma förslag har även framförts av dels Statskontoret (i rapporten ”Skyddet för Levande skogar”), dels i Utredningens om expropriationsersättning slutbetänkande ”Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m.” (SOU 2008:99).

8.2.3.2 Avskaffad realisationsvinstbeskattning

Förslag: Regeringen uppdrar åt Skatteverket att utreda hur realisationsvinstbeskattningen kan avskaffas vid områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Regeländringen bör avse engångsersättningar i samband med inskränkning av förfoganderätten för fastigheter, s.k. allframtidsupplåtelse. Ändringen bör gälla oavsett om inskränkningen sker genom överlåtelse av mark eller genom intrång.

Kommentar: **Tillstyrks.**

8.2.3.3 Skattefri ersättning vid naturvårdsavtal

Förslag: Regeringen uppdrar åt Skatteverket att utreda hur ersättningen vid naturvårdsavtal kan bli skattefri för markägaren, oavsett om ersättningen utgår som en engångsersättning eller fördelas på flera utbetalningstillfällen.

Kommentarer: **Tillstyrks.**

8.2.3.4 Skötsel av skyddade områden

Förslag: Ett särskilt skötselanslag för Skogsstyrelsen tillskapas av regeringen för att öka möjligheterna för markägare att utföra nödvändig skötsel av skogliga biotopskyddsområden och områden med naturvårdsavtal. Anslaget bör öppnas inom utgiftsområdet Skogspolitik.

Kommentar: Förbundet **tillstyrker i princip**, men anser att **ett särskilt skötselanslag bör utökas till att omfatta all formellt skyddad mark**. I rapportens förslag nämns bara biotopskyddsområden och naturvårdsavtal, men både skötselbehovet och den psykologiska effekten är väldigt stor också inom naturreservat.

8.2.4 Staten som skogsägare

8.2.4.1 Sveaskog, identifierade skyddsobjekt

Förslag: Regeringen ger ägardirektiv till Sveaskog AB att upplåta samtliga sina s.k. SNUS/kategoriseringsobjekt för bildande av naturreservat utan ersättning. Detta ska vara genomfört i sin helhet före utgången av år 2010.

Kommentarer: **Tillstyrks.** Detta förslag har i stor utsträckning redan genomförts i och med överenskommelsen mellan Naturvårdsverket och Sveaskog AB i juni 2008. Förbundet vill dock understryka att också annan mark inom Sveaskog, som inte omfattas av avtalet men uppfyller kriterierna för naturreservat, skall upplåtas till sådan reservatsbildning.

8.2.4.2 Sveaskog, upplåtelse av mark vid försäljning

Förslag: Regeringen ger ägardirektiv till Sveaskog AB att upplåta, på de fastigheter som försäljs, både som ersättningsmark och mark som säljs inom bolagets utförsäljningsprogram, samtliga kända nyckelbiotoper till långsiktigt formellt skydd, i första hand för Skogsstyrelsen att besluta om biotopskyddsområde eller för tecknande av naturvårdsavtal utan att ersättning utgår från staten.

Kommenterar: **Tillstyrks.**

8.2.4.3 Sveaskog, objekt i Myrskyddsplanen

Förslag: Regeringen ger ägardirektiv till Sveaskog AB att senast år 2010 upplåta mark inom bolagets innehav som berör objekt i Myrskyddsplan för Sverige för bildande av naturreservat utan ersättning.

Kommenterar: **Tillstyrks**, med förtydligandet att **ägardirektivet skall omfatta all mark som berör sådana objekt.**

8.2.4.4 Fastighetsverket och Fortifikationsverket

Förslag: De utvalda skyddsvärda skogar inom Fastighetsverkets innehav, som redovisas av Naturvårdsverket, undantas permanent från skogsbruk genom direktiv i regleringsbrev för verket. Vissa av områdena upplåts för bildande av naturreservat och utan att ersättning utgår.

Utvalda områden på Fortifikationsverkets marker skyddas som naturreservat där detta är förenligt med försvarets intressen och utan att ersättning utgår. Urvalet av dessa områden görs genom ett regeringsuppdrag till Naturvårdsverket och Fortifikationsverket.

Kommenterar: **Tillstyrks**, dock anser Förbundet att **samtliga skyddsvärda skogar inom Fastighetsverkets respektive Fortifikationsverkets innehav skall upplåtas för bildande av naturreservat utan att ersättning utgår** (utom då försvarets intressen hindrar det).

8.2.4.5 Sveaskog, ersättningsmark

Förslag: Regeringen ger ägardirektiv till Sveaskog AB att erbjuda möjlighet till ersättningsmark för samtliga kategorier av fysiska och juridiska fastighetsägare vid försäljning av mark för reservatsbildning.

Kommenterar: **Tillstyrks.** Detta förslag är av avgörande betydelse för uppnåendet av miljömålet Levande skogar, delmål 1, inom målperioden, dvs. senast 2010 (se nedan). Dock måste uppmärksammas att **möjligheten till ersättningsmark inte bara får avse situationer då mark säljs för reservatsbildning** (löseskilling), utan att **ersättningsmark också kan utgöra ett alternativ till kontant ersättning vid fastställande av intrångsersättning** för naturreservat och biotopskyddsområde.

Övergripande kommentar avseende avsnitt 8.2.4 Staten som skogsägare

Uppnåendet av målet om formellt skyddad skog inom Levande skogars delmål 1

Målet om 400 000 ha produktiv skogsmark (ps) i formellt skydd (del av delmål 1) senast år 2010 är inom räckhåll. Men då **krävs aktiva åtgärder från regeringens sida**. Miljöminister Andreas Carlgren skrev på DN Debatt i september 2008 att målet kommer att nås i tid, men angav inga konkreta åtgärder eller beslut för att så skall bli fallet. Däremot uppmanade miljöministern ”de stora markägarna” att göra ”ökade ansträngningar för att målet skall nås”.

Som landets största skogsägare, genom Sveaskog, ligger det närmast till hands att staten, dvs. **regeringen själv**, tar till sig denna uppmaning.

Här visar Förbundet hur **målarealen 320 000 ha produktiv skogsmark i naturreservat senast år 2010 skulle kunna uppnås, med ytterst små finansiella effekter för staten:**

- I december 2007 fanns enligt Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens rapport 136 000 ha produktiv skogsmark (ps) i naturreservat, motsvarande måluppfyllelse om 42 %.
- Genom avtal mellan Sveaskog och Naturvårdsverket i juni 2008 tillkommer ca 70 000 ha, vilket ger en total areal om ca 206 000 hektar och måluppfyllelse om knappt 65 %. Avtalet innebär att rapportens förslag i avsnitt 8.2.4.1 till största del är genomförd.
- Om rapportens förslag i avsnitt 8.2.4.4 om Fastighetsverkets respektive Fortifikationsverkets skyddsvärda skogsmarker genomförs, tillförs ytterligare ca 42 000 ha respektive uppemot 9 000 ha, dvs. ca 50 000 hektar, medförande en total om ca 256 000 och en måluppfyllelse om ca 80 %.
- Enligt muntliga uppgifter från tjänstemän på Naturvårdsverket är myndigheten i princip överens med de stora skogsbolagen och stiftet om naturreservatsbildning på sammanlagt ca 50 000 ha ps. Det sista hindret är att dessa markägare vill ha ersättningsmark istället för pengar som kompensation. Detta förutsätter Sveaskogs medverkan, vilket Sveaskog hittills vägrat. Om rapportens förslag i avsnitt 8.2.4.5 om ersättningsmark från Sveaskog genomförs, leder detta till en total skyddad areal om ca 306 000 hektar motsvarande en måluppfyllelse om ca drygt 95 %.

I tabellform kan åtgärderna och deras effekter beskrivas så här:

Åtgärd	Förslag	Tillförd areal	Total areal	Måluppf., ca %
Redan avsatt areal vid utgången av 2007			136 000	42
Avtal Sveaskog-Naturvårdsverket i juni 2008	8.2.4.1	70 000	206 000	65
Fastighetsverket och Fortifikationsverket	8.2.4.4	50 000	256 000	80
Stora skogsbolagen och stiftet	8.2.4.5	50 000	306 000	95

Samtidigt pågår kontinuerligt arbetet med att avsätta skyddsvärda skogsmark även på mark tillhörig mindre markägare. Dessa arealer ingår inte i siffrorna ovan. Det räcker alltså att den sammanlagda arealen från det privata skogsbruket uppgår till ca 15 000 hektar under åren 2008-2010 för att uppnå målet.

Förbundet vill mot bakgrund av sammanställningen ovan uppmana regeringen att **snarast genomföra de förslag som framförs i rapportens avsnitt 8.2.4** i syfte att senast under 2010 uppnå målet om formellt skyddad skog inom miljömålet Levande skogars delmål 1.

11 november 2008

SVERIGES JORDÄGAREFÖRBUND



Frederik Treschow, generalskreterare