



Skogsavdelningen, Skogsstyrelsen
registrator@skogsstyrelsen.se
erik.ederlov@skogsstyrelsen.se

YTTRANDE över

Skogsstyrelsens förslag till rapport avseende regeringsuppdrag om att tydliggöra tillämpningen av gällande regelverk för dikesrensning på skogsmark, dnr 2007/7909

Sveriges Jordägareförbund har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat förslag till rapport, vilket Förbundet välkomnar och är tacksamt över. Förbundet anför följande.

Inledning

Förbundet konstaterar inledningsvis att regeringen har som uttalat mål att minska regelbördan med 25 % samt att regeringen i propositionen "En skogspolitik i takt med tiden" tydligt markerar skogens roll för klimatet. Vidare är det sedan stormen Gudrun i januari 2005 klarlagt att väl underhållna dikessystem minskar stormskadorna samtidigt som tillväxten ökar med uppemot 30 procent. **Dessa perspektiv saknas helt i rapportförslaget.**

I rapportförslaget framgår inte särskilt tydligt att det enligt skogsvårdslagen faktiskt är helt tillåtet att underhålla diken och att skyddsrika vid nyplantering. Istället görs på flera ställen i rapportförslaget tolkningar av olika miljömål; tolkningar som i praktiken försvårar den dikning som enligt skogsvårdslagen faktiskt är tillåten och som på flera ställen i rapportförslaget förstärks med värdeord med tveksam underbyggnad.

Rapporten framför som ett faktum att dikesrensning har en negativ miljöpåverkan. Detta påstående underbyggs framförallt med hänvisningar till diverse övergripande miljömål. Däremot tar man inte alls hänsyn till den positiva klimatpåverkan som ökad skogsproduktion har – vilket strider mot skogspolitikens inriktning såsom den framgår av den ovannämnda skogspolitiska propositionen.

I rapportförslaget finns så pass många skrivningar och påståenden som skulle behöva förändras för att skapa en mer dikesrenningsfrämjande rapport – vilket ju var uppdragets innebörd, att det inte är möjligt att gå in i detalj om vart och ett av dem. Förbundet inskränker sig till att nedan lämna särskilt viktiga synpunkter avsnittsvis. Flera av synpunkterna påverkar dock i förlängningen även andra avsnitt i rapportförslaget som inte särskilt kommenteras.

2. Uppdraget och dess genomförande

Uppdraget går ut på att Skogsstyrelsen, tillsammans med Naturvårdsverket, ”ska tydliggöra tillämpningen av gällande regelverk för dikesrensning på skogsmark”. Förslag på förändringar i regelverket skall inte göras utan endast tydliggöranden av det befintliga. Arbetet ska innefatta att utarbeta en vägledning för tillämpning av regelverket.

Förbundets synpunkt:

Uppdraget handlar i klartext om att genom en kartläggning av regelverket kring dikesrensning förenkla handläggningen av och genomförandet av dikesrensning, i syfte att öka tillväxten i skogen. Med andra ord handlar det om att förenkla och se möjligheter. Resultatet är snarare det motsatta: Rapporten har blivit en lång probleminventering som snarare skapar hinder än ser möjligheter för dikesrensning.

3. Bakgrund

3.1 Dränera skogsmark

I rapportförslaget påstås att det finns stora brister i kunskapen om vilka effekter avvattning av skogsmark och rensning av diken i skogsmark har när det gäller produktionen. ”Hur mycket ökar produktionen eller ökar den överhuvudtaget?”

Förbundets synpunkt:

Påståendet och den citerade, retoriska frågan är mycket tendentiösa, och utan samband med verkligheten. Helt oavsett om Naturvårdsverket eller SLU har gjort någon egen undersökning; gå ut och fråga vilken skogsman eller -kvinna som helst om de ser någon nytta med dikesrensning och svaret blir i de flesta fallen ett klart ”ja”. Ett mycket enkelt och handfast svar på frågan om dikesrensningens produktivitetshöjande effekt är följande: En skogsägare lever på en i princip avreglerad marknad. Alla åtgärder han/hon vidtar måste baseras på noggranna överväganden som bl.a. innefattar de ekonomiska effekterna; alltså i princip förutsättningarna för att verksamheten ska kunna fortleva. Mot denna bakgrund: Vad säger en specifik skogsägars intresse för dikesrensning om dikesrensningens förväntade effekter på produktionen?

3.3 Arbete med miljö kvalitetsmålen

I rapportförslaget sägs att rensning berör flera av de miljö kvalitetsmål som riksdagen har beslutat. Vidare påstås att dikesrensningar ”sannolikt” i många fall kan få liknande konsekvenser som nydikning.

Förbundets synpunkt:

Det tål påpekas att miljö kvalitetsmålen är övergripande mål och inte lagregler med direkt effekt för verksamhetsutövarna. Vidare kan understrykas att de nationella miljö kvalitetsmålen i skogliga sammanhang får ses som ett rättesnöre vad avser skogsvårdslagens miljö mål – men i skogsvårdslagen finns också ett, med miljö målet jämförbart, produktionsmål. Detta mål måste naturligtvis också vägas in vid en slutlig bedömning. I synnerhet som produktionsmålet i praktiken har en miljö dimension i det att en ökad virkesvolym fungerar som kolsänka.

I rapportförslaget framförs åsikten att dikesrensning ”sannolikt” kan få samma konsekvenser som nydikning. Vad grundar man detta påstående på? Det krävs en mycket tydlig och trovärdig motivering om man ska framföra ett sådant påstående.

3.5 Regeringsuppdrag om utvecklad produktionsrådgivning

Föreliggande rapport anges också vara ett led i att utföra ett annat regeringsuppdrag, om rådgivning för ökad tillväxt inom ramen för skogspolitiken.

Förbundets synpunkt:

Om inte rapporten blir mer fokuserad på möjligheter än på problem och hinder, kommer dess nytta i utförandet av ovannämnda regeringsuppdrag att bli ringa.

4. Tillämpningssvårigheter

4.1 Allmänt

I avsnittet refereras till en enkät som har gjorts till Skogsstyrelsens distrikt och att de uppgifter som inkommit genom enkäten har använts i rapportförslaget.

Förbundets synpunkt:

Det är mycket olyckligt att enkätens frågor och svaren på dessa inte redovisas i rapportförslaget I och med det kan läsaren inte avgöra slutsatsernas relevans i förhållande till enkäten och dess resultat.

4.4 Nytt naturtillstånd

Detta avsnitt lyfter tolknings- och tillämpningsproblematiken avseende begreppet ”nytt naturtillstånd” och redovisar några av de beskrivningar av begreppet som har gjorts.

Förbundets synpunkt:

Först kan påpekas att avsnittet bör inledas med en hänvisning till det lagrum som inbegriper eller har gett upphov till begreppet ”nytt naturtillstånd”.

Vidare saknas en dimension av tolknings- och tillämpningsproblematiken kring begreppet: Det riskerar nämligen att leda till en märklig cirkelargumentation i och med att ett dike inte behöver rensas förrän dess funktion försämras, och att dess funktion (kan hävdas) försämras i och med att ett nytt naturtillstånd har etablerats. Denna problematik måste belysas i rapporten.

Förbundet anser att det finns fog för påståendet i rapportförslaget att ett ökat intresse för dikesrensning kan medföra en ökad aktualisering av tillämpningsproblematiken rörande ”nytt naturtillstånd”. Just därför måste begreppet snarast möjligt på lämpligt sätt få en pragmatisk, tillämpbar och – inte minst – dikesrensningsfrämjande innebörd.

4.5 Fisket kan skadas

Detta avsnitt resonerar kring risken för skador på fisk och fiske vid dikesrensning.

Förbundets synpunkt:

Inledningsvis kan påpekas att rapportens hänvisning till 2 och 3 §§ fiskelagen är felaktig, hänvisningen torde avse 4 och 5 §§ fiskelagen.

Vidare ifrågasätter Förbundet om 4 och 5 §§ fiskelagen kan läggas till grund för de slutsatser som dras i slutet av avsnittets första stycke. Att rapportförfattarna själva känt tveksamhet inför denna koppling som görs mellan fiskelagen och miljöbalken framgår av att man använt ordet ”bör” (”bör man kunna dra följande slutsatser”). Förbundet anser att man istället tydligt bör markera att tolkningen av miljöbalkens bestämmelser inte ska utvidgas genom att – på oklara, och i vart fall oredovisade, grunder – låta fiskelagens definitioner flyta in i miljöbalken.

Förbundet anser inte att det finns anledning att genom tvetydiga formuleringar i rapporten öppna upp för en skärpning av den hittillsvarande tillämpningen av bestämmelsen i 11 kap. 15 § 3 st. miljöbalken. Då undviker man att de tillämpningssvårigheter uppkommer som rapporten resonerar kring i avsnittets andra stycke. Varför genom tvetydiga formuleringar bidra till att sådana tillämpningsproblem uppkommer?

4.7 Äldre tillståndsprövade diken

Rapportförslaget pekar bl.a. på att även om diken är formellt tillståndsprövade enligt miljöbalken eller äldre tillämplig lagstiftning, så kan tillståndet anses ha förfallit om anläggningen är att betrakta som övergiven.

Förbundets synpunkt:

Det måste rimligen tydliggöras att bedömningen huruvida en anläggning är övergiven, måste ske mot bakgrund av att tillståndsbeslutet är ett rättskraftigt beslut. Rapporten måste klargöra att begreppet ”övergiven” inte får bli föremål för en terminologisk glidning som i praktiken leder till att rättskraftiga beslut (på i praktiken tveksamma grunder) förklaras förfallna trots att så egentligen inte bör ske.

4.8 Två regelsystem och flera tillsynsmyndigheter

Förbundets synpunkt:

Ur ett regelförenklingsperspektiv bör regelverket rörande dikesrensning i största möjliga utsträckning hanteras av Skogsstyrelsen ensam. Den osäkerhet som annars uppkommer för verksamhetsutövaren fungerar hämmande för regeringens mål om ökad dikesrensning.

4.9 Samråd enligt miljöbalken

Förbundets synpunkt:

Rapportförslaget redogör inledningsvis för avvägningarna rörande anmälan för samråd. Dock borde skrivningarna knytas närmare det centrala begreppet i 12 kap. 6 § miljöbalken, dvs. att en verksamhet eller åtgärd, som inte är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöbalken, kan komma att ”väsentligt ändra naturmiljön”.

Förbundet vill också göra två påpekanden beträffande krav om miljökonsekvensbeskrivning i samband med anmälan om samråd avseende dikesrensning:

1. Regeringens mål om regelförenkling skulle mycket snart gå om intet om det går ”inflation” i sådana krav. Det finns anledning att i rapporten framhålla att krav om miljökonsekvensbeskrivning ska förbehållas större dikesrensningsprojekt eller dikesrensningar i särskilt känsliga områden.
2. Det finns anledning att i rapporten uppmärksamma 6 kap. 7 § miljöbalken, som stadgar att en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla sitt syfte ”i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning”. Förutsatt att miljökonsekvensbeskrivning faktiskt behövs, ska kraven på dess omfattning alltså anpassas till det aktuella fallet – inte mer.

4.10 Skogsvårdslagen

Förbundets synpunkt:

Beskrivning av skogsvårdslagen i avsnittet baseras uteslutande på lagens miljömål. Varför innehåller avsnittet inga skrivelser som grundar sig på skogsvårdslagens produktionsmål?

4.12 Produktionshöjande effekt eller ej

4.12.1 Produktion

Förbundets synpunkt:

Se synpunkter under avsnitt 3.1 ovan. Det måste rimligtvis vara skogsägaren, och inte Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket eller någon annan myndighet, som avgör om en dikesrensning kan tillföra positiv skoglig nytta.

4.12.2 Miljöpåverkan

I rapportförslaget sägs att rensning av diken ”bör ofta medföra” negativ påverkan på naturmiljön.

Förbundets synpunkt:

Detta är en glidande skrivning som inte har täckning i alla i praktiken förekommande fall.

5. Vägledning

5.2 Nyttan av en planerad rensning

Förbundets synpunkt:

Skogsägaren ska alltid ha sista ordet huruvida en dikesrensning kan förväntas ge nämnvärd positiv effekt eller inte på skogsproduktionen. Skogsstyrelsen ska naturligtvis kunna framföra sina eventuellt avvikande synpunkter, men då skogsägaren är den som bekostar utförandet av dikesrensningen får han/hon anses vara bäst skickad att själv avgöra om den skogliga nyttan av dikesrensningen vägs upp av den pekuniära kostnaden för densamma.

5.3.3 Nytt naturtillstånd

Förbundets synpunkt:

Se avsnittet 4.4 ovan. I korthet anser Förbundet att tillämpningsproblematiken rörande ”nytt naturtillstånd” riskerar att bli ett reellt problem. Begreppet måste därför snarast möjligt på lämpligt sätt ges en pragmatisk, tillämpbar dikesrensningsfrämjande innebörd.

5.3.5.3 Samrådspåbikt enligt 12 kap. 6 miljöbalken

Förbundets synpunkt:

Se avsnitt 4.9 ovan. Förbundet anser också att användandet av värdeordet ”absolut” i avsnittets inledning ger argumentationen en felaktig slagsida.

Avsnittets andra stycke beskriver samrådsförfarandet som i första hand en diskussion mellan verksamhetsutövaren och Skogsstyrelsen. Förbundet anser att denna inställning bör lyftas fram tydligare och göras till utgångspunkt för de kontakter som verksamhetsutövarna har med berörda myndigheter i samband med dikesrensning. Det bör finnas ett fastlagt krav för myndigheterna att verkligen sträva efter att samrådsförfarandet i första hand utmynnar i en överenskommelse med verksamhetsutövaren, och att myndigheterna i dessa kontakter så långt som det är möjligt inte ska tillgripa formella beslut eller förbud.

6. Förslag

6.2 Kalibrering för samsyn över myndighetsgränser

Förbundets synpunkt:

Det måste här påpekas att rapporten endast avser dikesrensningens regelverk, och inte annan vattenverksamhet i skog – som det står i avsnitt 6.2. En samordning – eller kalibrering – är i och för sig välkommen ur ett likabehandlingsperspektiv. Mot bakgrund av det inledande påpekandet anser dock Förbundet att sådan samordning ska avse enbart dikesrensningens regelverk och i första hand bör omfatta Skogsstyrelsens distrikt, i andra hand dessa samt länsstyrelserna.

Beträffande just dikesrensningens regelverk finns det ingen eller mycket ringa anledning att involvera Naturvårdsverket och vattenmyndigheterna. De bör helt enkelt inte delta i den delen av kalibreringsarbetet. Det riskerar bara att skapa ytterligare oklarhet kring ansvarfrågor och tolknings- och tillämpningsfrågor om ännu fler parter ska ha synpunkter inom frågor som de dessutom inte berörs av i första ledet.

4 mars 2009

SVERIGES JORDÄGAREFÖRBUND



Frederik Treschow