



Kandidatarbete i
skogsvetenskap
Fakulteten för skogsvetenskap

2017:10

Skogsbruk i fjällnära skog

-Privata markägarnas förutsättningar att bedriva skogsbruk i fjällnära områden

Montane forestry

- Private landowners prerequisites to conduct forestry in montane forest



Linnea Forssén och Elin Linde

Sveriges Lantbruksuniversitet
Institutionen för skogens ekologi och skötsel
Kandidatarbete i skogsvetenskap, 15 hp
Handledare: Gun Lidestav, Inst för Skogens ekologi och skötsel

Program: Jägmästarprogrammet
Kurs: EX0813
Nivå: G2E

Umeå 2017



Kandidatarbeten i Skogsvetenskap
Fakulteten för skogsvetenskap
Sveriges lantbruksuniversitet

Enhet/Unit	Institutionen för skogens ekologi och skötsel Department of Forest Ecology and Management
Författare/Author	Elin Linde och Linnea Forssén
Titel, Sv	Skogsbruk i fjällnära skog - <i>Privata markägarnas förutsättningar att bedriva skogsbruk i fjällnära områden i samverkan med riksintresset natur- och kulturmiljö.</i>
Titel, Eng	Montane forestry - <i>Private landowners requissites to do forestry in montane forest in collaboration with national interest natural- and cultural environment.</i>
Nyckelord	Ersättning, Tillit, Kommunikation, Biologisk mångfald, Nyckelbiotop
Keywords	Economic compensation, Trust, Communication, Biodiversity, Key biotope
Handledare/Supervisor	Gun Lidestav
Examinator/Examiner	Tommy Mörling
Kurstitel/Course	Kandidatarbete i skogsvetenskap Bachelor Degree in Forest Science
Kurskod Program	EX0813 Jägmästarprogrammet
Omfattning på arbetet	15 hp
Nivå och fördjupning på arbetet	Grund
Utgivningsort	Umeå
Utgivningsår	2017
Serie	Kandidatarbeten i Skogsvetenskap

Innehållsförteckning

FÖRORD	1
SAMMANFATTNING	2
ABSTRACT	3
INLEDNING	4
Bakgrund	4
Den juridiska plattformen	5
Syfte	6
Tidigare studier	6
MATERIAL OCH METOD	8
Metodmässiga överväganden och arbetsprocess	8
Intervjuer	9
Analys	10
RESULTAT	11
Rättsfall Änokdeltat	11
Bakgrund Kammarrätten	11
Yrkanden Kammarrätten	11
Bedömning Kammarrätten	12
Rättsfall Bombmurkla i Värmland	13
Bakgrund Mark- och miljööverdomstolen	13
Yttranden	13
Bedömning Mark- och miljööverdomstolen	14
Intervjuer	14
Förutsättningar för skogsbruk	14
Ersättning	15
Privat skogsbruk inom ramen för biologisk mångfald	16
DISKUSSION	18
Änok	18
Bombmurklan	18
Intervjuer	19
Arbetsprocess	21
Slutsatser	22
REFERENSER	23
Publicerade källor	23

Icke publicerat material	24
Muntliga källor	24
Kontakt via mail	24
BILAGOR	25
Bilaga 1	25
Regeringsformen 1974:152	25
Miljöbalk 1998:808.	25
Artskyddsförordningen 2007:845	26
Skogsvårdslagen (SvL)	27
Bilaga 2	28
Bilaga 3	29
Bilaga 4	30
Intervju med Markägare 1	30
Intervju med Markägare 2	32
Intervju med Markägare 3	35
Intervju med Norra Skogsägarna	36
Intervju med Länsstyrelsen	38
Intervju med Skogsstyrelsen	40
Bilaga 5	43

FÖRORD

Detta kandidatarbete inom skogsvetenskap omfattar 15 hp och har utförts under vårterminen 2017 som en del av jägmästarprogrammet. Ansvarig institution är Skogens ekologi och skötsel på Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå. Idén till arbetet grundar sig i den pågående samhällsdebatten om möjligheten till skogsbruk i fjällnära områden för enskilda privata markägare. Vi vill tacka vår handledare Gun Lidestav, SLU, som med goda råd och bra idéer förbättrat vårt arbete. Vi vill även tacka alla respondenter till våra intervjufrågor som tagit sig tid att delta och gett oss ett underlag till studien. Slutligen vill vi tacka Göran Hallsby och Signe Lagerkvist som agerat bollplank.

Elin Linde och Linnea Forssén
Umeå, 2017

SAMMANFATTNING

Den fjällnära skogen och dess brukande är ett aktuellt ämne i den skogliga debatten. Förutsättningarna för enskilda privata markägare att bedriva skogsbruk kan ifrågasättas då den fjällnära skogen ska erbjuda många funktioner för olika aktörer utanför skogsbruket. Rapporten presenterar en studie om enskilda privata markägares förutsättningar att bedriva skogsbruk i fjällnära områden inom ramen för biologisk mångfald samt hur de ska ersättas vid intrång. Studien är baserad på dokumentstudier, intervjuundersökningar och arealuppskattningar. Resultatet visar att förutsättningarna till skogsbruk i fjällnära skogar begränsas av biologiska, juridiska och ekonomiska förhållanden. Analysen säger att vid rådhetsinskränkningar ska markägare ersättas enligt Miljöbalkens områdesskydd, 31 kapitlet. Om kunskap och intresse för biologisk mångfald ökar hos enskilda privata markägare samt att kommunikationen mellan de olika aktörerna förbättras, ökar möjligheterna till att bevara den biologiska mångfalden i fjällnära områden.

Nyckelord: Ersättning, Tillit, Kommunikation, Biologisk mångfald, Nyckelbiotop

ABSTRACT

The montane forest and its utilization is a current issue in the forest debate. There are other parties beyond the private landowners that have an interest in the montane forest and conducting forestry can therefore be a disputed issue. This study aims to describe the conditions for individual private landowners to conduct forestry within the scope of biodiversity and how compensation should be carried out on intrusion. The report is based on document study, interviews and areal taxation. The results show that the conditions for montane forestry are restricted by biological, legal and economic factors. The analysis show that resource contraction should be compensated according to the law of areal protection in chapter 31 of Miljöbalken, but that the content of the law is lacking clear guidelines. If knowledge and interest of biodiversity increases among individual private landowners and the communication between the different interest groups improves, the possibility for preserving the biodiversity in montane forests increases.

Keywords: Economic compensation, Trust, Communication, Biodiversity, Key biotope

INLEDNING

Bakgrund

Skogen har sedan länge haft en stor betydelse för människan och i dagens samhälle förväntas den erbjuda flera olika funktioner för många aktörer. När olika funktioner efterfrågas är det svårt att undvika konflikter (Eckerberg et al., 2013). Att många intressen ska samsas i skogen uppmärksammas redan i skogsvårdslagstiftningens 1§ ”*Skogen är en nationell tillgång och en förnybar resurs som ska skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls*” Skogsvårdslagen (Lag 2008:662). Det gäller även den fjällnära skogen som är belägen öster om den skandinaviska fjällkedjan och är både rik på biologiska- och kulturella värden. Den fjällnära skogen omfattar 22 % av Sveriges yta (Riksskogstaxeringen, 2017). I många år har skogsbruket i dessa områden varit litet men sedan 1980-talet har intresset för brukandet av skog ökat även här (Naturskyddsföreningen, 2008). Idag ägs 8% av den fjällnära skogen av enskilda privata markägare (fortsättningsvis förkortas enskilda privata markägare till privata markägare) (Riksskogstaxeringen, 2017).

I skogsvårdslagen är produktionsmål och miljömål jämställda och inom det sistnämnda målet ingår det att skydda skog med sociala egenskaper och miljövärden. Miljömålet är av stor betydelse för företrädare av verksamheter för friluftsliv. De privata markägarna hamnar ofta i kläm mellan diskussionen om miljö och produktion. Det privata markägandet ses ofta som nyckeln till utveckling, välfärd och naturresurser som är djupt rotad i historien. Markägarens äganderätt över sin skog kan ifrågasättas i miljömålen som snarare betraktar skogen som en gemensam resurs (Laszlo Ambjörnsson et al., 2015). Hur ska skogen skötas i de fjällnära områdena och hur skall skogsbruk och riksintressen för natur- och kulturmiljö kunna samverka? Svaren kommer skilja sig åt beroende på vem som svarar.

Enskilda aktörer har sällan det rätta svaret som inkluderar alla intressen och alla perspektiv på problemen. En konfliktfylld fråga löses bäst genom en gemensam problemförståelse hos alla aktörer (Greider och Garkovish, 1994). De amerikanska forskarna Greider och Garkovish har beskrivit problemet på följande sätt: *Our understanding of nature and of human relationship with the environment are really cultural expressions used to define who we were, who we are, and who we hope to be at this place and in this space. Landscapes are the reflection of these cultural identities, attempting to identify and understand the potential human consequences of changes in the natural environment, it is imperative that these consequences are understood from the many cultural definitions that create landscape...Any physical place has the potential to embody multiple landscapes, each of which is grounded in the cultural definitions of those who encounter that place. Every river is more than just one river. Every rock is more than just a rock*” (sid. 2). Liksom Greider skriver är det viktigt att fråga sig själv: vem är jag? (ibid). Ens egen karaktär och egna intresse är ofta en del av konflikten. De flesta människor har en social tillhörighet och om ens identitet och tycke blir ifrågasatt försvarar sig de flesta människor och en konflikt uppstår (Raitio, 2008). Tillit är en viktig nyckel för att undvika stora diskussioner. Problemen som uppstår mellan skogsbruk och andra intressen eskalerar med tiden om det inte finns någon tillit. Problemet kan grunda sig i flera olika anledningar, bland annat dålig kommunikation eller tidigare misslyckade försök att lösa konflikten (Raitio, 2008). Problem kan även uppstå när tillämpningen av lagen saknar tydliga riktlinjer (Skogsstyrelsen, 2017). Förtroende till andra aktörer leder till ett bättre klimat och är nödvändigt i en situation där flera olika nyttor efterfrågas (Misztal, 1996).

Den juridiska plattformen

Nedan följer en förklaring av de lagar som varit aktuella i rättsfallen och som förekommer i debatten om fjällnära skogsbruk. För att se den exakta lydelsen av lagarna se Bilaga 1. Regeringsformen (RF) är grundlag och i 2 kap 15§ finns äganderätten reglerad. Lagen säger att den som tvingas avstå sin egendom för allmänna intressen skall få ersättning för förlusten. Ersättning skall även tilldelas om ”pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras” (RF 2:15 2st). Intrång på fastigheten som sker för att skydda miljön styrs av RF 2:15 3st och där finns inte en självklarhet att ersättning skall ges när pågående markanvändning avsevärt försvåras. Det blir en tolkningsfråga vad som anses vara miljöfarlig verksamhet men i tolkningen brukar jord- och skogsbruk ha en fördel. Miljöbalken (MB) berör miljöskydd, skydd av värdefulla miljöer, bevarande och bestämmelser om skydd för växt- och djurarter. MB innehåller ersättningsfrågor vid inskränkning på fastighet (areellt eller hindrande av pågående markanvändning). 8 kap behandlar områdesskydd där biotopskydd, bevarande och biologisk mångfald regleras. 31 kap 2 & 4§§ beskriver möjligheterna till ersättning vid expropriation (intrång på fastighet och pågående markanvändning).

I artskyddsförordningen (2007:845) behandlad internationell och nationell rätt, där internationell rätt enligt Lex Superior går före svensk. Det innebär att arter som skyddas enligt Art- och habitatdirektivet har ett starkare skydd än de arter som ”endast” regleras av svensk lag (Malmström et al., 2012). 4§ behandlar de arter som finns i Artskyddsförordningens Bilaga 1 och regleras av EU:s lagar. 8§ i artskyddsförordningen säger att exemplar av arter som omfattas av andra bilagan i artskyddsförordningen inte får skadas.

Skogsvårdslagen (SvL) är aktuell i båda rättsfallen och i rättsfallet om Änokdeltat är det främst 18§ om avverkning i fjällnära skog som styr domen. Den säger att skogsbruk får bedrivas så länge det ej inkräktar på natur- och kulturmiljövärden.

I utvecklingen mot ett grönare samhälle har efterfrågan på skogsresurser ökat och det ställs högre krav på skogsbruket (Vestlund, 2017). År 2007 implementerades EU:s Art- och habitatdirektiv (Rådets direktiv 92/43/EEG) samt fågeldirektivet (Rådets direktiv 2009/147/EG/) genom Artskyddsförordningen (2007:875) för att säkerställa den biologiska mångfalden och bevarandet av arter. Kombinationen av dessa två mål har lett till en upptrappad konflikt mellan riksintressen och skogsbruk hos de privata markägarna. Målen kom att prövas till det yttersta i Kammarrättens dom 2014-439 mål nr. 439-14 om avverkning i Änokdeltat. Domen resulterade i att skogen inte fick avverkas för att bevara natur- och kulturmiljö. Följden av domen kom att ifrågasätta om fjällnära skog kan brukas eller ej, då skogen i Änokdeltat först fått en godkänd avverkningsanmälan från Skogsstyrelsen.

Änokfallet blev ett prejudikat för hur skogsbruk i fjällnära skog ska hanteras.

Skog som avsätts som följd av riksintresse ska ersättas enligt lagen om expropriationsersättning (1992:719) kap. 4, 1§. Avverkningsanmälningar i fjällnära skog som avslås gör att staten blir ersättningsskyldig till markägaren. Markägaren som har gynnat den biologiska mångfalden och samtidigt skapat ett virkesvärde, straffas genom att inte få avverka. Lagen fungerar som piska och man kan undra om andra incitament behövs som komplement för att undvika att den också fungerar kontraproduktivt. Mångbruk bör uppmuntras istället för att inskränka på den skogspolitiska filosofin ”frihet under ansvar” (Kjellberg, 2016).

Under våren 2017 uppmärksammades ett annat fall om avverkningstillstånd där den skyddsvärda arten Bombmurkla fanns (Mark- och miljööverdomstolens dom 2017-02-01 Mål nr. M9914-15) och det fick stor betydelse i samhällsdebatten. Domen berör indirekt den fjällnära skogen eftersom det där finns många skyddsvärda arter. Det viktigaste med domen är

att den styrker markägarnas rätt till skogsbruk. Ordförande på Mellanskog Karin Perers, skriver ”äntligen får vi ett kvitto på att Sveriges grundlagsskyddande äganderätt betyder något för familjer och företagande. [...] Domslutet om bombmurklan visar att Skogsstyrelsens beslut är fel. Skogsägare som av myndigheter åläggs förbud att avverka måste få ekonomisk ersättning. Det handlar om både rätten att bruka sin skog och om grundläggande rättssäkerhet” (Perers, 2017). Domen bevisar svårigheten i att tolka artskyddsförordningen (2007:845) och ger nya möjligheter för alla privata markägare även i fjällnära skogar (ibid). Hösten 2016 valde Skogsstyrelsen att tillfälligt stoppa arbetet med utbetalning av ersättning till markägare som fått nekat tillstånd på att avverka fjällnära skog. Orsaken är att stora oklarheter uppstått efter domen om Änok. Skogsstyrelsen, Kammarkollegiet och Naturvårdsverket har tillsammans beslutat att utreda frågan om intrångsersättning. Arbetet har visat sig vara med komplext än vad man inledningsvis trodde och beräknas vara klart i juni 2017. Utredningen visar att ämnet är aktuellt och att ändringar kan ske.

Syfte

Syftet med denna studie var att inom ramen för biologisk mångfald, undersöka de privata markägarnas förutsättningar att bedriva skogsbruk i fjällnära områden. Vidare visa på hur privata markägare ersätts vid intrång på fastighet. Genom dokumentstudier, intervjuer och arealskattningar har följande frågeställningar undersökts;

- I. Hur påverkas de privata markägarnas förutsättningar till att bedriva skogsbruk i fjällnära områden där riksintresset natur- och kulturmiljö finns?
- II. Hur ersätts markägare vid rådighetsinskränkningar?

Avslutningsvis diskuterades hur den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar kan bevaras utan att ge avkall på den skogspolitiska filosofin ”frihet under ansvar”.

Tidigare studier

Det finns inga tidigare studier som har privata markägare med fjällnära skog i fokus men det finns studier som kan relateras till kandidatarbetet. De studier som är relevanta har haft störst fokus på lagtolkningen samt på interaktioner mellan aktörer. I studierna finns det ämnen som berör denna rapport och därför har de valts att nämnas och diskuterats kring.

Jurist Helena Lundström har gjort en examensrapport om *Avverkning i fjällnära skog* (Lundström, 2015). Syftet med studien var att *undersöka lagstiftarens intentioner bakom skogsvårdslagen, främst 18 § SvL, och jämföra detta med hur Skogsstyrelsen tillämpat paragrafen i praktiken* (Lundström 2015, s 7). Lundström skriver i sin studie *De fjällnära skogarna är känsliga för yttre påverkan. Lagstiftaren har även klassat dessa skogar som särskilt skyddsvärda genom ett införande av 18 § skogsvårdslagen (1979:429) (SvL). 15 § SvL säger att tillstånd för avverkning i fjällnära skog måste sökas hos Skogsstyrelsen. Ett sådant tillstånd får inte ges om en avverkning skulle vara oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Denna hänvisning till naturvården och kulturmiljövården är stadgad i 18 § SvL*. Lundström skriver att 18 § SvL kommit till praxis i fallet om Änok och beskriver att *kammarrätten i Sundsvall menade att Skogsstyrelsen har gjort fel när de givit tillstånd till avverkning i Änoks delta*. Den huvudsakliga slutsats som tas i studien är att *...bristen på resurser en orsak till varför Skogsstyrelsen inte givit avslag på en avverkningsansökan med hjälp av 18 § SvL. Rent allmänt råder det en brist på klara riktlinjer för tillämpningen av 18 § SvL. [...] För att komma till rätta med dessa problem bör skogsvårdslagen, som ju är en ramlag, konkretiseras genom fler riktlinjer...*

Det relevanta i denna studie är att författaren undersökt skogsvårdslagen, främst 18§, och hur denna tillämpas i skogsbruket. Studien visar att lagen påverkas av statens resurser och tjänstemannens tolkningar samt att skogsvårdslagen bör få bättre riktlinjer.

Forskaren inom skogspolitik, Gérard Buttoud har skrivit artikeln *Multipurpose management of mountain forests: which approaches?* I studien diskuteras möjligheten till multifunktionalitet i de fjällnära skogarna. Buttoud beskriver att skogar i fjällnära områden har fått ett större samhällsintresse tack vare att fler funktioner, kopplade till människans användning efterfrågas. Det ställs höga krav på fjällnära skog av samhället och med högre krav ovanifrån har skogsbruket hamnat i kläm. Intresset för rekreation och turism har ökat i de fjällnära skogarna och samtidigt har skogsbruket fått ta mindre plats. Det ifrågasätts i flera länder hur de fjällnära skogarna egentligen skall brukas. Buttoud hävdar att arbetet med flera intressen i skogen blir bättre med bra kommunikation. Samråd kan leda till ett större engagemang från alla inblandade och en tydlig definition av rättigheter och skyldigheter skapar en större möjlighet till att erbjuda de nyttor som efterfrågas. Det behövs en gemensam förvaltning av skogen där allas synpunkter har tagits i akt för att långsiktigt bruka den fjällnära skogen. För att göra fler aktörer nöjda är det viktigt att anpassa brukandet efter de biologiska och ekonomiska förhållandena (Buttoud 2000).

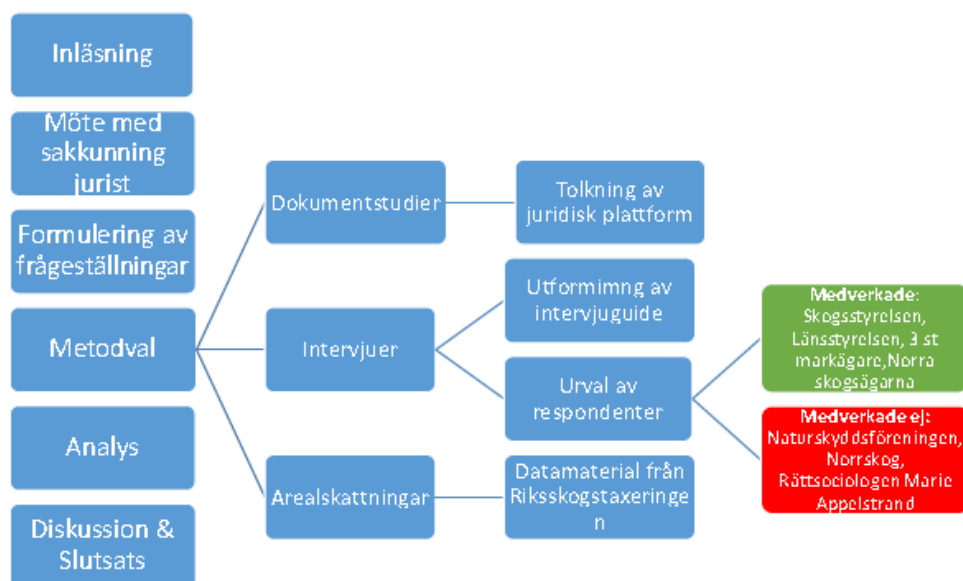
I Buttouds artikel diskuterar han möjligheten till hur en skog med flera funktioner än idag ser ut. Rapporten fokuserar på vilka lösningar som skulle kunna tänkas göra fler parter nöjda och god kommunikation samt tydligare riktlinjer i lagen är förslag som kan skapa ett bättre klimat.

Rättssociologen Marie Appelstrands har gjort avhandlingen *Miljömål i skogsbruket- styrning och frivillighet* (Appelstrand, 2007). ”*Avhandlingens syfte var att utifrån olika perspektiv på offentlig förvaltning analysera förutsättningarna för myndigheterna att genomföra miljömålet i skogsbruket och utifrån rättssociologisk normteori analysera hur olika typer av skogsägare kan motiveras att ta ett ökat ansvar för naturvård och miljö*”. I avhandlingen tar hon upp problematiken kring miljömålet samt hur frågor gällande allmänintresse och den enskildes intressen ska regleras. Olika intressen har lett till en konflikt i samma stund som allmänintresset produktion- och miljömål jämfördes i skogsvårdslagen år 1993. Innebörden av det skogspolitiska målet ställer krav på skogsägaren att ta ökat ansvar för natur- och kulturmiljö genom att denna förväntas ta ansvar för frivilliga avsättningar och samtidigt ska öka produktionen. Lagstiftningen från 1993 byggde på ett ömsesidigt förtroende mellan stat och markägare under parollen ”frihet under ansvar” dvs. staten lättade på regelverket och införde istället ”mjuka regleringar” (incitament) som skulle skapa ett egenintresse hos skogsägare att eftersträva mångbruk med högre naturvärden. Appelstrand kunde konstatera att miljöskyddet stärktes då produktion- och miljömål jämfördes men att det finns ekonomiska begränsningar som hindrar genomförandet. ”*Den praktiska verkligheten för de flesta skogsägare är att de är beroende av ett ekonomiskt utbyte av verksamheten. Det är i situationer då den privata ekonomiska nyttan ställs mot samhällets krav på miljöhänsyn som ett ”upplyst självintresse” kan skapas genom information och utbildning, och det blir möjligt att dra fördel av självintresset hos målgruppen*” (sid. 263).

Denna studie tyder på att det finns ett egenintresse hos de privata markägarna att avsätta skog för den allmänna nyttans skull men det måste då finnas en motprestation från samhället i form av ekonomisk ersättning.

Professorn i ekologi, Frans Götmark (2009) har undersökt konflikten om hur privata markägare i södra Sverige med skyddsvärda områden i sina skogar uppfattar statens regleringar och tillämpningar av lagen. Av de tillfrågade markägarna var det 22,5% av markägarna som uppfattade att det finns en konflikt mellan dem och myndighet. En hög siffra med tanke på att staten strävar efter att minimera konfliktsituationerna med hjälp av reglering. Många av markägarna uppgav att konflikten främst uppstod då avverkningsanmälan lämnades in och efter inventering av skogsstyrelsen gavs avslag. En annan viktig aspekt som de angav var att ersättningen är låg och att de hindras från att fatta beslut om sin egen skog (Götmark, 2009).

MATERIAL OCH METOD



Figur 2. Arbetsprocess

Figure 2. Working process

Metodmässiga överväganden och arbetsprocess

Mot bakgrund av frågeställningarna om fjällnära skog har data insamlats genom dokumentstudier, intervjuer och arealskattningar. En presentation av den juridik och de lagar som är centrala i frågan är bakgrund till arbetet. Informationen krävs för att kunna tolka domslut och tillgodogöra sig de kvalitativa studierna i form av intervjuer. Fördelar med intervjuer är att de bidrar med djup i frågeställningen och detaljer för att skapa en helhetsbild av problemet. I rapporten får läsaren ta del av respondentens resonemang och ståndpunkt. Trost (2010) menar att en kvalitativ metod är att föredra för att förstå människors sätt att resonera kring en fråga. Intervjuguiden är semistrukturerad med öppna frågor. Arealsskattningarna har använts för att kunna diskutera problematiken med ersättning. Datamaterialet utgörs av intervjuer där respondenterna på något sätt är kopplade till privata markägare med fjällnära skog. Valet av deltagare i den kvalitativa studien är viktigt och bör täcka flera olika intressenters åsikter för att skapa en variation i svar kopplade till undersökningen. Studiens generaliserbarhet är begränsad till liknande skogsrelaterade frågor. Trots (2010) menar att studiens syfte styr antalet deltagare och i studien har det gjorts relativt få men väl valda intervjuer som ger ett hanterbart material.

Rapporten skrivs ur ett markägarperspektiv för bringa klarhet i de frågor en markägare kan möta i sitt skogsbrukande i fjällnära områden. Fokus ligger i att undersöka hur filosofin ”frihet under ansvar” kan kopplas till biologisk mångfald. För att skapa en uppfattning om den teoretiska bakgrunden och dess tillämpning görs litteraturstudier samt tolkningar av rättsfall som berör frågeställningarna. Avgränsningar görs genom att inte diskutera värden av biologisk mångfald och riksintressen. Arbetet avgränsas ytterligare genom att ej ta upp frågan hur större företag som äger egen skog påverkas eftersom dessa sedan lång tid tillbaka har bedrivit intensivt skogsbruk och på så vis förintat höga naturvärden, de berörs inte i samma utsträckning. Även allmänningar har uteslutits i studien.

För att få en djupare juridisk förståelse hölls ett inledande möte med universitetsadjunkt Signe Lagerkvist vid juridiska institutionen, Umeå Universitet. Där diskuterades hur lagstiftningen hanterar ersättningsfrågor. Innan intervjuerna mailades deltagarna där mailet beskrev arbetets bakgrund, syfte, var det publiceras och så vidare. Kontaktuppgifter lämnades och respondenterna uppmanades att höra av sig vid frågor (Bilaga 2). Ett frågeformulär med utgångspunkt i studiens syfte utformades med stöd av handledare (Bilaga 3).

Intervjuer

Trost (2010) skriver att en kvalitativ intervju går ut på att förstå hur respondenten tycker och tänker. Genom frågorna i intervjuerna skapas en bild i hur respondenterna förhåller sig till frågan om privata markägares skogsbruk i fjällnära områden. Utifrån deras svar kan de olika aktörernas inställning till frågan analyseras.

Materialet omfattades av intervjuer som genomförts enskilt med sex deltagare verksamma vid olika poster kopplade till skogsbruket och naturvård i Jämtland och Västerbotten. Intervjuerna genomfördes med tre enskilda markägare med fjällnära skog för att få en inblick i deras situation. För att få en helhetsbild av privata markägares situation kontaktades representanter från Norra Skogsägarna och Norrskog dock kunde inte Norrskog delta. Naturskyddsföreningen är en aktör som på senare tid har fått större inflytande i fjällnära skog, därav kontaktades dem men de kunde inte medverka. Skogsstyrelsen och Länsstyren är de myndigheter som verkställer lagarna som berör de fjällnära skogarna och det är intresse att undersöka vilka möjligheter och begränsningar lagstiftningen ger enligt dem. En forskare vid Lunds universitet som är inblandad frågor gällande politisk rätt tillfrågades men uteblev. Deltagandet var frivilligt och sex av nio tillfrågade ställde upp. Deltagarna hade olika preferenser vad det gäller den privata markägarens rättigheter kontra miljömålen. Intervjufrågorna var öppna, vilket innebär att intervjuerna var semistrukturerade med frågor utan svarsalternativ (Trots, 2010). En intervjuguide relaterad till studien gjordes av skribenterna innan insamlande av data.

Intervjuerna spelades in och varade i allt mellan 20 minuter och en timma. Citat som återges är delvis redigerade för att underlätta läsningen. Materialet till studien är insamlat under våren 2017 och sedan några år tillbaka tycks brukandet av skog i fjällnära områden vara ett högaktuellt ämne. Deltagandet i samhällsdebatten har sedan fallet om Änok varit stort och efter senaste fallet om bombmurklan i Värmland har debatten fått ett ytterligare uppsving.

Analys

Dokumentstudierna har analyserat genom aktuella rättsfall och deras koppling till privata markägare med fjällnära skog. Resultatanalysen har främst bestått av granskning på empiriskt material från intervjuer. Analysen av intervjuer är uppdelad i två steg: transkribering och innehållsanalys av data. Skribenterna har gått igenom materialet flera gånger, först plockades nyckelord ut som sedan delades upp i teman och sammanställdes. Analyser som görs på intervjuer med öppna frågor kan liknas vid ett pussel där varje respondent utgör en pusselbit var, alla pusselbitar behövs för att en färdig bild ska kunna skapas. Avsikten med den kvalitativa studien var att utifrån respondenternas upplevelse förstå deras bild av samhällsdebatten och lagstiftningen kopplade till frågeställningarna. I andra steget, innehållsanalys, har slutsatserna från den juridiska plattformen och från intervjuerna kombinerats för att nå arbetets syfte. Arealskattningar från Riksskogstaxeringen analyserades för att tydliggöra problem med ersättning. Utformningen av studien har inte tidigare gjorts och för att kunna dra en generell slutsats kring de privata markägarnas förutsättningar till skogsbruk i fjällnära skogar krävs mer forskning inom ämnet.

RESULTAT

Nedan följer en presentation av resultaten från analysen. Först redovisas rättsfallen om Änok och Bombmurklan och därefter kommer en sammanställning av intervjuer. Resultaten återspeglas i frågeställningarna och är uppdelade i tre kategorier utifrån frågeställningarna; förutsättningar till skogsbruk, ersättning och privat skogsbruk inom ramen för biologisk mångfald.

Rättsfall Änokdeltat

Nedan följer en sammanfattning av kammarrättens domslut i fallet Änokdeltat. Fallet var i domstol fler gånger än vad som redovisas men det som presenteras är relevanta för frågeställningarna. Domen rör tolkning av § 18 i SvL: *”tillstånd till avverkning får inte ges om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården”*.

Bakgrund Kammarrätten

Kammarrättens Dom 2014–439 mål nr. 439–14 angående avverkning i Änokdeltat. Skogsstyrelsen beviljade avverkning på två separata områden på fastigheten om totalt 40 hektar. Fastigheten är belägen inom området för fjällnära skog och gränsar till naturreservaten Kvikkjokk-Kabla fjällurskog och Kamajokk.

Naturskyddsföreningen överklagade Skogsstyrelsens beslut och förvaltningsrätten beslutade att avverkning i området var oförenligt med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården, med hänvisning till 18§ i skogsvårdslagen. Länsstyrelsen har i yttrande avstyrkt avverkning men inte givit området ett formellt skydd, vilket dock inte ska hindra Skogsstyrelsen från att använda sig av 18§ i skogsvårdslagen. (Förvaltningsrättens i Sundsvalls dom 2011-10-21 i mål nr. 446–11).

Skogsstyrelsen och fastighetsägarna överklagade förvaltningsrättens dom. Kammarrätten upphävde förvaltningsrättens dom eftersom de ansåg att Naturskyddsföreningen inte hade talerätt i frågan (Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 oktober 2012 i mål nr. 2850–11).

Naturskyddsföreningen överklagade domen till Högsta förvaltningsdomstolen som undanröjde Kammarrättens dom och återförvisade domen till Kammarrätten för ny handläggning där Naturskyddsföreningen har rätt att överklaga domen (Högsta förvaltningsdomstolens dom 14 februari 2014 i mål nr. 5962–12).

Yrkanden Kammarrätten

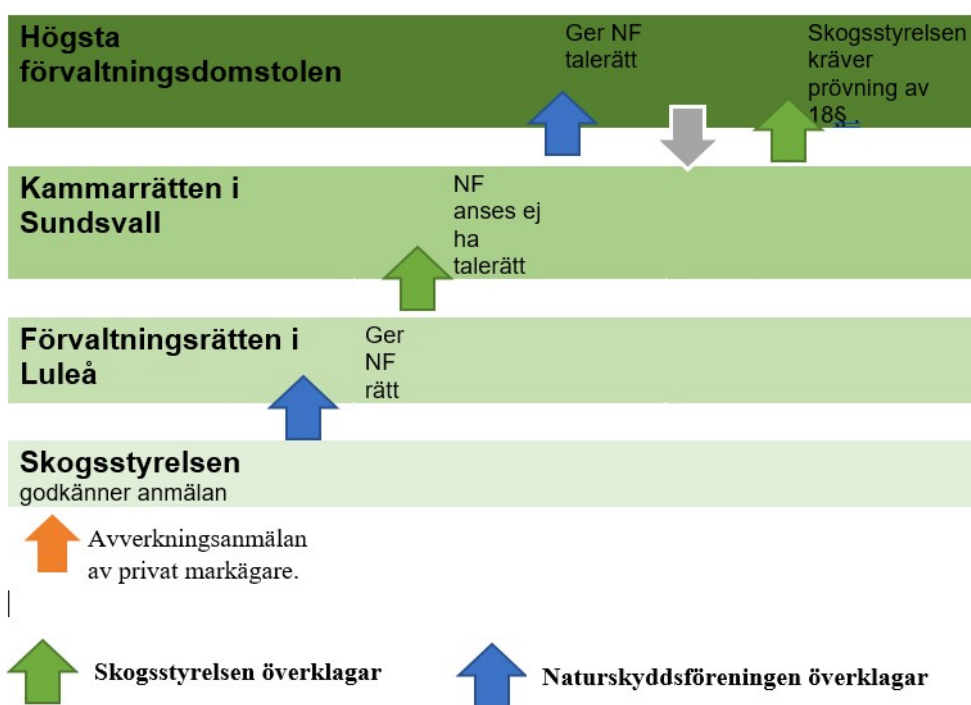
Skogsstyrelsen yrkade att tillstånd till avverkning ej kan nekas med stöd av 18§ i SvL. Bestämmelsen om avverkningsförbud har tillämpats restriktivt och som komplement till områdesbestämmelserna i 7 kap i miljöbalken och samrådsbestämmelserna i 12 kap 6§ i miljöbalken. Så som förvaltningsdomstolen tillämpar 18§ i SvL ersätter den istället områdesbestämmelserna. Vid större sammanhängande områden med betydelse för naturvården bör man inrätta naturreservat eftersom en avvisad avverkningsanmälan enligt 18§ ej ger ett formellt långsiktigt skydd. Skogsstyrelsen hävdar att en avverkning av två områden å 20 hektar inte är oförenlig med natur- och kulturmiljövården. Bedömningen grundar sig i att det redan finns stora områden skyddad natur i angränsning.

Naturskyddsföreningen anför yttrande från ArtDatabanken som saknar en redogörelse för hur aktuell avverkning är förenlig med EU:s Art- och habitatdirektiv(92/43/EEG).

Yttrande från Länsstyrelsen i frågan om varför områdena ej ingår i de omkringliggande naturreservaten: År 2000 ombildades Domänreservaten till naturreservat, i enlighet med regeringsuppdrag år 1995. Då var det inte aktuellt att utöka reservatet med de privatägda fastigheterna i Kamajokks dalgång. Inventeringar av dalgången har gjorts vid upprepade tillfällen vilket tyder på att området sedan länge varit av intresse för formellt skydd. 2001 drog en tromb över Kvikkjokksområdet och slutavverkning för tillvaratagande på stormskadad skogs aktualiserades. För att tillvarata höga naturvärden fattade länsstyrelsen beslut om tillfälliga förbud på två privata fastigheter. Samma år inventerades området och naturvärdena ansågs så höga att formellt skydd var motiverat. Reservatsbildningen inleddes år 2003 och responsen från markägare var till en början negativ, främst var det skiftena vid Änokdeltat. Enligt markägarna fanns ingen hotbild utan naturvärdena skulle kunna skyddas frivilligt. Ingen överenskommelse kunde ske avseende ersättning till markägarna. Varför länsstyrelsen tre år senare (2006) beslutade att ändra avgränsningen så att stora delar av Änokdeltat uteslöts. Då de tillfälliga förbuden upphörde kunde fastighetsägarna ej kräva ersättning eftersom fastigheten stod utanför reservatsbildningen. Länsstyrelsen bedömde inte heller att naturvärdena i området inte var akut hotade i det läget.

Bedömning Kammarrätten

Områdena som är aktuella för avverkning har tidigare varit föremål för samråd om reservatbildande men olika skäl har lett till att området idag står utan formellt skydd. Det skall dock inte göra att områdena inte omfattas av bestämmelsen i 18§ i SvL. Kammarrätten finner avverkning i aktuella områden oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden, i enlighet med bestämmelserna i 18§ i SvL.



Figur 3. Händelseförloppet fallet Änok
Figure 3. The juridical process of the Änok case

Rättsfall Bombmurkla i Värmland

Bakgrund Mark- och miljööverdomstolen

Nedan följer en sammanfattning av Mark- och miljööverdomstolens dom 2017-02-01 i mål nr. M 9914–15 avseende en ifrågasatt avverkning där en nationellt skyddad art finns. En markägare i Värmland nekades dispens för avverkning av Länsstyrelsen. Området som skulle avverkas uppgick till 1,5ha. Inom området växer Bombmurkla (*Sarcosoma Globosum*). Domen rör främst tolkning av 4§ och 8§ i Artskyddsförordningen. Mark- och miljödomstolen gav länsstyrelsen rätt och överklagan gick till mark- och miljööverdomstolen.

Yttranden

Markägare hävdar att syftet med 8§ i artskyddsförordningen från lagstiftarens sida inte kan vara att avsevärt försvåra pågående markanvändning. Om så hade varit fallet skulle ersättningsbestämmelser funnits för att kompensera det allmänna intresset. Förbudet i 8§ är inriktad på exemplar av växterna och inte dess livsmiljöer. Markägarens avsikt är inte att plocka, gräva, ta bort eller skada exemplar av Bombmurkla. Bombmurklans bevarandestatus påverkas inte av den planerade avverkningen. Vid en proportionalitetsbedömning kan det inte anses vara rimligt att den enskilde markägaren ensam ska bära kostnaden för det allmännas intresse att skydda skogen. Pågående markanvändning försvåras avsevärt och alternativa metoder blir mer kostsamma, enligt markägaren.

Länsstyrelsen menar att avverkning samt efterföljande markberedning skadar exemplar av Bombmurkla och därför är 8§ tillämplig. Området ligger i utkanten av Bombmurklans utbredningsområde i Sverige och riskerar att påverka artens bevarandestatus negativt. Bombmurklan har en ogynnsam bevarandestatus i landet och är rödlistad. Det främsta hotet mot bombmurklan är konventionell slutavverkning varför Länsstyrelsen vill vara extra restriktiv med dispens i dessa fall. Förbud gäller trots att det saknas ersättningsrätt i 8§.

Avsevärt försvårande av markanvändning kräver att markägaren för talan mot staten i domstol. Markägaren har inte påvisat att han drabbas oproportionerligt hårt av förbudet i 8§. Naturvårdsverket ger i sitt yttrande följande argument: Regeringsformens 2 kap 15§ bör inte vara ett hinder för att tillämpa förbuden i artskyddsförordningen. Tredje stycket (RF 2:15) säger att rådighetsinskränkningar som följd av miljöskäl kan tillämpas utan krav på ersättning eftersom det betraktas som miljöfarlig verksamhet. Naturvårdsverket påpekade redan vid införandet av den nya artskyddsförordningen att problem kunde uppkomma då det saknades undantag för pågående markanvändning i 6,8 och 9§§. Lagstiftarens mening torde inte vara att hindra jord- och skogsbruksverksamhet. Tidigare lagstiftning innehöll en skrivelse om att pågående markanvändning inte avsevärt fick försvåras. Naturvårdsverket instämmer i Mark- och miljööverdomstolen att det bör finnas risk för att artens bevarandestatus hotas för att 8§ skall tillämpas. Naturvårdsverket bedömer att risken är stor för att den lokala populationen av Bombmurkla slås ut om avverkning sker. Den sammantagna bedömningen är att avverkning innebär en risk för Bombmurklans bevarandestatus och åtgärden är därmed inte förenlig med 8§ i artskyddsförordningen. Dispens enligt 15§ kan ej medges.

Skogsstyrelsen ger i sitt yttrande följande argument: Skogsstyrelsen har avvaktat med att skapa riktlinjer gällande 6, 8 och 9§§ i artskyddsförordningen för att få ledning från denna dom då stora oklarheter råder. Enligt ordalydelsen i 8§ finns inga undantag för jord- och skogsbruksnäring och dess pågående markanvändning. Det finns skillnad mellan skyddade arter i artskyddsförordningen som inkluderas i Bilaga 1 och de som inkluderas i Bilaga 2. Bilaga 1(Art- och habitatdirektivet) har en särställning genom EU-domstolens praxis medan

Bilaga 2 (Artskyddsförordningen) har svagare ställning genom äldre nationell rätt. Bombmurklan tillhör den senare. Om det finns risk för artens bevarandestatus anser Skogsstyrelsen att 8§ skall tillämpas oavsett ersättningsmöjligheter eller inte.

Bedömning Mark- och miljööverdomstolen

Bevarandestatusen av Bombmurkla påverkas negativt av den planerade avverkningen och 8§ i artskyddsförordningen blir på så vis tillämpbar. Dock framgår av förarbeten till bestämmelsen att lagstiftaren inte syftade till att tillämpning skulle innebära att pågående markanvändning avsevärt försvårades och därför måste en proportionalitetsavvägning genomföras. Länsstyrelsen bör pröva om bestämmelserna om fridlysning i 8§ kan tillämpas utan rådighetsinskränkningar alternativt genom områdesskydd som ger markägaren rätt till ersättning.

Mark- och miljööverdomstolen återsänder ärendet till Länsstyrelsen för att undersöka om en tillämpning avsevärt försvårar pågående markanvändning på fastigheten. Om Länsstyrelsen anser att pågående markanvändning inte avsevärt försvåras kan dispensansökan avslås. Om Länsstyrelsen finner att pågående markanvändning avsevärt försvåras skall dispens ges eller eventuellt erbjuda någon form av områdesskydd som ger markägaren rätt till ersättning.

Intervjuer

Förutsättningar för skogsbruk

Riksintresset naturvård är sällan ett hinder för skogsbruket. Länsstyrelsen säger att *”det dagligen kommer in avverkningsanmälningar inom områden för riksintresset, som vi inte kan sätta stopp för”* (Länsstyrelsen 2017-03-21, pers. kom). Länsstyrelsens ståndpunkt vad det gäller naturvård ovan för fjällnära gränsen är att den är otillräcklig. Områdena som är skyddsvärda är så stora att det inte finns möjlighet att lösa in allt på grund av ekonomiska och politiska begränsningar.

Ur ett markägarperspektiv tycker de flesta respondenter att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk det vill säga bra föryngringar och även ta den miljöhänsyn som krävs enligt skogsvårdslagen. Ur ett naturvårdsperspektiv tycker Länsstyrelsen däremot inte att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk. Länsstyrelsen uttrycker att *”i princip frånvaro eller så lite närvaro av skogsbruk som möjligt, desto bättre för naturen. I synnerhet i fjällen”* (Länsstyrelsen 2017-03-21, pers. kom).

Däremot påpekar en av markägarna att dagens lagstiftning försvårar hans skogsbruk då han måste ta hänsyn till många andra intressen. Till exempel skoterturism och renskötsel hämmar hans skogsbruk om föryngringar blir förstörda. Skador som uppstår blir markägaren skyldig att ersätta för att uppnå kraven i skogsvårdslagen. Markägaren ifrågasätter också den miljöhänsyn som ska tas. Gamla träd som sparas för naturvård bär ibland på sjukdomar, till exempel törskate, och ökar risk för smitta i unga bestånd. Respondenten menar att ett hållbart skogsbruk för honom innebär levande och friska skogar. Han tycker att vi idag *”odlar sjuka”* i skogen vilket kanske kan öka den biologiska mångfalden men det försämrar hans förutsättningar till skogsbruk.

Det finns tre faktorer som begränsar förutsättningarna; biologiska, ekonomiska och juridiska. De biologiska förutsättningarna är en aspekt; långa omloppstider, kläna medelstammar och mycket impedimentmark. Älgbetesskador är ett stort problem på tallrika marker och försvårar

förutsättningarna för skogsbruk. Höga naturvärden kan också begränsa förutsättningarna för skogsbruk på grund av certifieringsreglerna inte tillåter köp av virke från nyckelbiotop. Alla respondenter anser att det rent ekonomiskt är svårt att bedriva skogsbruk i fjällnära skog. Dyra avverkningar blir en följd av svår terräng och långa skotningsavstånd eftersom infrastrukturen är dålig. I nästa steg är det lång transport till industrin och i slutändan blir avkastningen inte så stor. Myndigheterna samt Norra Skogsägarna lyfter fram de juridiska problemen som berörs i § 18 om tillstånd för avverkning i fjällnära skog. Efter Änokdomen, som har blivit ett prejudikat, för hur § 18 i skogsvårdslagen ska tillämpas har oklarheter vad det gäller ersättning uppstått. Domen säger att avverkning i fjällnära skog inte får ske då avverkningen är oförenlig med intressen för natur- och kulturmiljövården. Naturvård kräver en bevarandestrategi på landskapsnivå. Skogsstyrelsen jobbar efter skogsvårdslagen och denna behandlar ett bestånd åt gången och är ej kopplad till ett arbete ur landskapsperspektiv. För att kunna jobba med ett större perspektiv tror Skogsstyrelsen att det krävs ett samarbete mellan olika aktörer. Många markägare tror att nyckelbiotoper har en direkt koppling till § 18 och att myndigheten blir ersättningskyldig. Skogsstyrelsen trycker på att nyckelbiotop endast är en registrering av naturvärden. Nyckelbiotopsbegreppet har i och med certifieringarna fått en helt annan innebörd än vad tanken var ursprungligen, från Skogsstyrelsen har den aldrig varit kopplad till ett avverkningsstopp. I och med certifiering ha bolagen gått med på att ej köpa virke från nyckelbiotoper.

Aktörerna har skilda åsikter om den lagstiftning som stärker markägarnas intressen i den fjällnära skogen. Det råder en osäkerhet i lagstiftningens tolkning. Många av respondenterna hävdar att lagen är tillräcklig men säger samtidigt att tillämpningar skiljer sig från fall till fall och skapar en stor osäkerhet. Två markägare tycker att de kan bedriva sitt skogsbruk som de vill och anser inte att lagarna begränsar för mycket. En av de två markägarna uttrycker att *”det finns vissa regler förstås men de accepterar jag. Med vattendrag, bäckar och bäckraviner och sådana saker. De får man ju acceptera och ta hänsyn till. Annars finns det goda möjligheter att bedriva skogsbruk som jag vill”*. Samtidigt säger den tredje av de privata markägarna att *”det finns ingen lagstiftning för markägarna”* och uttrycker missnöje.

Ersättning

Skogsstyrelsen säger att *”det handlar om att sätta kronor och ören av vad värdet är på det man inte längre får göra”* (Skogsstyrelsen 2017-03-17, pers. kom.). Vid intrång ska det ges ersättning enligt de lagar som finns i Miljöbalken kapitel 31. Alla som ingår i studien upplever att så länge de får ersättning för intrång och kan fortsätta använda marken till jakt, fiske och andra nyttigheter finns det ingen anledning till konflikt. Länsstyrelsen berättar att arbetet med ersättning vid intrång har blivit mycket lättare för myndigheterna sedan år 2010 då ersättningen höjdes från 90% av marknadsvärdet till 125%. För många blir det en lyckad affär och konflikterna har minskat.

Efter Änokdomen har den nya tillämpningen på § 18 i skogsvårdslagen lett till fler ärenden där staten är skyldiga att ersätta markägare för intrång. Skogsstyrelsen säger att resurserna är för små och det blir ett praktiskt problem då ärenden läggs på hög i väntan på nya resurser. För en privat markägare leder detta till osäkerhet om ersättning och en misstro till myndigheternas arbetssätt och bedömningar vilket leder till en fråga om tillit för rättsstaten. Skogsstyrelsen berättar att det finns en risk att de blir JO-anmälda för brott mot förvaltningslagen. Ytterligare oklarheter finns i Artskyddsförordningens 4§, där det enligt Länsstyrelsen saknas koppling till Miljöbalkens regler om ersättning. Länsstyrelsen betonar att markägare skall ersättas i enlighet med lagstiftningen om pågående markanvändning. Vidare säger Länsstyrelsen att man som markägare bör vara skyldig att ta ett eget ansvar för

naturvård och att det måste finnas en toleransnivå för hur små områden som kan bli ersatta. Respondenterna uttrycker att det finns en vilja hos privata markägare att ta ansvar för naturvård. Många är villiga att göra frivilla avsättningar men då det blir påtvingat kan effekten bli den motsatta.

För att ge en bild av hur staten med nuvarande budget värdesätter virkesvärdet i den privatägda fjällnära skogen har data inhämtats från riksskogstaxeringen.

Tabell 1. Fördelning av fjällnära skog enligt Riksskogstaxeringen och Skogsstyrelsen

Fjällnära områden	Hektar och volym
Total areal	9 000 000 ha
Total areal produktiv skogsmark	1 200 000 ha
Produktiv skogsmark ägd av privata markägare	750 000 ha
120 år och äldre	340 000 ha
Skogar med höga naturvärden enligt skogsstyrelsen*	300 000 ha
Virkesförråd/hektar i skogar äldre än 120 år	137 m ³ sk/hektar

* Enligt skogsstyrelsens inventeringar i södra Lappland hade cirka 40 % av den produktiva skogen höga naturvärden.

Här antas skog som är äldre än 120 år ha höga naturvärden och oförenliga med § 18 i skogsvårdslagen. Alla distrikt med fjällnära skog får för närvarande ungefär 26 miljoner per år att använda för att täcka ersättningsärenden enligt § 18. Det innebär att om all skog med höga naturvärden (300 000 hektar) skulle lösas in under en 10-årsperiod och ersättas med skogsstyrelsens budget för ändamålet (det vill säga 260 miljoner kronor) motsvarar det en ersättning på 767 kronor per hektar eller 5,6 kronor per kubikmeter. Beräknat på en 50-årsperiod och med samma budget, skulle den möjliga ersättningen till markägarna kunna uppgå till 3836 kronor per hektar eller 28 kronor per m³sk. SCA, som är virkesköpande företag i stora delar av det fjällnära området, har redovisat ett medelpris (baserat på priser från Sorsele, Vilhelmina, Dorotea, Junosuando och Gällivare) på ca 166kr/m³sk i Västerbotten och 176kr/m³sk i Norrbotten (Elin Olofsson 2017, personlig kommunikation). För uträkningar se Bilaga 5. Siffrorna är en grov generalisering men ger ändå en tydlig bild av problematiken.

Privat skogsbruk inom ramen för biologisk mångfald

Viktiga nyckelord för biologisk mångfald i de privata skogarna är bättre kunskap, kommunikation, markägarinitiativ, mer resurser och långsiktigt tänkande. Nyckelorden är gemensamma för aktörerna men har olika innebörd och redovisas nedan.

Skogsstyrelsen tror att ”rådgivning och mer information kring biologiska värden kan öka kunskapen om ett hållbart skogsbruk och öka nyfikenheten för andra värden” (Skogsstyrelsen 2017-03-17, pers. kom.). Bättre framförhållning angående andra värden än produktion av virke på markägarens fastighet kan minska risken för konflikt. En bättre relation ökar förståelse och det kan i sin tur leda till större samarbetsvilja för naturvård. Norra Skogsägarna säger att många markägare är stolta över att ha höga naturvärden och tror på markägarinitiativet. Om man låter markägaren ta initiativ förbättras relationen mellan olika aktörer och det blev uppenbart i tidigare försök med till exempel Kometprogrammet (Projekt av Skogsstyrelsen). Idag saknas dock statliga resurser, såväl ekonomiska och personal.

Genom intervjuerna har det kommit till tals om nya typer av markägare som på olika sätt påverkar den biologiska mångfalden. En av våra respondenter uttrycker att idag har skogens ekonomiska värde fått en annan betydelse än tidigare. Respondenten menar att en ny typ av markägare väljer att se skogen som en placering av pengar istället för att investera pengarna på börsen. För att få maximal avkastning kortas omloppstiderna ned och en hårt brukad skog minskar de biologiska värdena. Länsstyrelsen ser en annan typ av nya markägare som har ett jobb och trygg inkomst och istället för ekonomisk avkastning från skogen prioriterar andra värden.

Till skillnad från övriga respondenter och ur ett naturvårdsperspektiv tror inte Länsstyrelsen att brukande av den fjällnära skogen kan öka artdiversiteten. Istället för frågan hur den biologiska mångfalden kan öka i de privata markägarnas brukade skogar ställdes frågan *”hur kan vi motverka förlusten av biologisk mångfald?”* (Länsstyrelse 2017-03-21, pers. kom.) Svaret på frågan var att *”skaffa en bra grön skogsbruksplan, göra frivilliga avsättningar på de finaste delarna och som ett bättre alternativ till kalhyggesbruket, använda en hyggesfri metod”* (Länsstyrelsen 2017-03-21, pers. kom.) .

DISKUSSION

Änok

Det råder viss oklarhet om hur § 18 ska tillämpas. Tidigare har Skogsstyrelsen inte tillämpat lagen eftersom de blir ersättningsskyldiga och de innebär inte ett områdesskydd som behandlas i Miljöbalken 7 kapitel. Skogsstyrelsen ser det som ett budgetproblem då de som myndighet riskerar att bli ersättningsskyldiga inom överskådlig tid igen om markägaren åter vill ansöka om tillstånd för avverkning. Med Änokdomen som prejudikat, är Skogsstyrelsen tvungna att ge avslag och ersättning för betydligt fler ärenden än tidigare, vilket många hade förutspått. Samtidigt visar vår uppskattning av arealen fjällnära skog med höga naturvärden (och motsvarande virkesvolym) att det inte finns tillräckliga resurser för ersättning, vilket i sin tur medför en rättsosäkerhet för alla inblandade parter. Liksom vår respondent från Skogsstyrelsen sa finns en viss oro att Skogsstyrelsen blir anmälda till justitieombudsmannen om de inte kan betala ut ersättning då de inte lever upp till förvaltningslagens krav. Vad det gäller intresset för naturvård finns det stora behov med små resurser. Dessutom har regeringen lagt prioriteringar på att skydda natur i kust- och inland (Länsstyrelsen 2017-03-21, pers. kom.). Lundströms (2015) studie om avverkning i fjällnära skog styrker våra slutsatser kring Änok, om att skogsstyrelsen ger fler avslag. Hon hävdar att bristen på resurser och klara riktlinjer för tillämpningen av § 18 i skogsvårdslagen är anledningen till att Skogsstyrelsen inte givit avslag på avverkningsansökan med hjälp av § 18.

Bombmurklan

Mark- och miljöoverdomstolens bedömning i fallet om bombmurklan blev att om pågående markanvändning inte avsevärt försvåras kan dispensansökan avslås. Men om man finner att pågående markanvändning avsevärt försvåras ska dispens ges eller eventuellt erbjuda någon form av områdesskydd som ger markägaren rätt till ersättning. Bombmurklan är en nationellt skyddad art och går in under § 8 i artskyddsförordningen. Det gör att den inte är lika högt prioriterad och domstolen kan därför hänvisa till Regeringsformen 2:15 om att pågående markanvändning inte avsevärt får försvåras.

Vår tolkning av domen är att en privat markägare inte kan ta ansvar för ett nationellt intresse. Det är oklara riktlinjer vad det gäller bevarandet av arter på internationell och nationell nivå. För att skydda privata markägares intressen anser vi att det skulle krävas ett tillägg i § 8 i artskyddsförordningen som förklarar lagstiftarens syfte med bestämmelsen. Om syftet vore att stoppa pågående markanvändning med § 8 borde det funnits ett tillägg om ersättning. Som lagen är skriven idag blir den bokstavligen tolkningen att ett enskilt exemplar av en art med ogynnsam bevarandestatus kan sätta stopp för pågående markanvändning utan rätt till ersättning. Vi, liksom våra respondenter i kvalitativa studien anser inte att intrång utan ersättning är godtagbart.

Domstolen gav Länsstyrelsen två alternativ: om pågående markanvändning avsevärt försvåras ska ersättning utbetalas enligt områdesskydd eller dispens till avverkning ges. Om pågående markanvändning inte avsevärt försvåras kan dispensansökan avslås och ersättning utebli. Vi tror att Länsstyrelsen kommer besluta om utbetalning för områdesskydd eller dispens och alltså tillåta avverkning. I den fjällnära skogen finns det många skyddade arter, som inkluderas i bilaga 1 till artskyddsförordningen. Om tolkningen görs ordagrant till § 8 skulle många markägare riskera ett avslag på avverkningsansökan. Om Länsstyrelsen gör

bedömningen att markanvändningen avsevärt försvåras resulterar det i ett prejudikat som gynnas de brukande markägarna.

Intervjuer

Under våra intervjuer har begreppet hållbart diskuterats på många olika sätt. Tolkningen av begreppet hållbart, inom ramen för skogsbruk, är allt från lyckade förnygringar, god miljöhänsyn, omställning till bioekonomi och biologisk mångfald. Liksom Greider och Garkovich(1994) beskriver är utgångspunkten alltid den egna uppfattningen – vem är jag? Det egna intresset är ofta en del i konflikter. Våra intervjuer ger stöd för denna teori då vi märkte att aktörens egna intresse var av stor vikt i olika frågor runt fjällnära skogsbruk. Länsstyrelsen uttryckte detta på ett beskrivande sätt *”Idag lever vi i någon slags filterbubbla och vi tar till oss det som styrker våra teorier, liksom ett självspelande piano för det egna självförtroendet. Det vore dock bra att vrida sig runt lite och få andra perspektiv”*. Detta ger oss en förklaring till varför respondenterna har en så tydligt bild av vad ordet hållbart är för dem, men skiljer sig så mycket dem emellan. Det är inte bara ordet hållbart som respondenterna har olika uppfattning om utan det är ett genomgående tema. Vi tycker att olika aktörer behöver prata mer med varandra om olika intressen för att utveckla ordet hållbart, bredda kunskapen och förståelsen för varandras intressen, annars är det lätt att det uppstår konflikter. Som privat markägare är det svårt att skapa klarhet i vad som är fakta och vad som är samhällsdebatt i den här frågan. Dessa budskap är viktiga rent näringspolitiskt för att belysa en problematik i lagstiftningen med speglar inte normalfallen.

Raitio (2008) skriver i sin avhandling att tillit är en viktig nyckel i olika diskussioner. Som vi uppfattar situationen upplever samtliga respondenter att det saknas tillit till andra aktörer. Vi tror att det budskap som myndigheterna förmedlar med sin kommunikation mot privata markägare bör förändras så innebörden blir tydligare. Markägaren vill förstå varför utfallet blir som det blir, inte bara få ett konstaterande. I många fall är upplevelsen att privata markägare inte vet vilka rättigheter de har och vad lagen säger i olika frågor. Att inte veta och förstå skapar en osäkerhet och dålig relation till framför allt skogsstyrelsen. Genom intervjuerna har det blivit uppenbart att relationen mellan markägare och tjänsteman på skogsstyrelsen är viktig för att skapa ett bättre skogsbruk i framtiden. Näringsen verkar till viss del ha förstått den här problematiken, Norra Skogsägarna säger i intervjun att de haft en *”undervisningsturné”* tillsammans med Länsstyrelsen och Skogsstyrelsen. Under turnén bjöds markägare in för att få information om riktlinjer inom skogsbruket. Respondenten berättade att vid mötets början brukade det gå att *”ta på stämningen”* men efter att markägare fått uttrycka sig och fått svar på sina frågor blev stämningen bättre och förståelsen ökade. Den här turnén är ett mycket bra exempel på hur kunskap och kommunikation leder till bättre förtroende aktörer emellan. Ett bra klimat är nödvändigt i en situation där flera olika nyttor efterfrågas, liksom Misztal (1996) skriver i sin bok.

I den fjällnära skogen ska många intressen samverka och den privata markägarens skog blir en spelplan för andra. En av markägarna uttrycker problem med turism, rennäring och naturvård. Respondenten berättar att en familjeutflykt med skoter kan förstöra stora delar av en förnygringsyta. Vid skador är det markägaren som måste återställa enligt SvL och stå för kostnaderna. Rennäringsen kan också orsaka skador på unga bestånd när barkskav uppstår. Enlig markägaren kan intresset för naturvård, som regleras i lag och därmed är ett samhällsintresse, skada hans stående skog i form av sjukdomar. Han uttrycker att hans talerätt är liten, då han aldrig kan kräva ersättning från andra näringar om skador uppstår. Vår reflektion är att den privata markägaren skapar förutsättningar och nytta för många andra men ibland hamnar i kläm. *”Jag känner mig totalt överkörd”* är ett citat som verkligen sätter ord

på det han försöker förmedla. Detta konstaterande från markägaren gör att vi, precis som Lazlo Ambjörnsson et al (2015) ifrågasätter markägarens äganderätt.

Att det finns begränsningar med skogsbruk i fjällnära områden råder det inga tvivel om, utifrån intervjuerna har vi sammanfattat respondenternas åsikter i tre punkter: biologiska, juridiska och ekonomiska. De biologiska förutsättningarna är något de är väl medvetna om. Däremot råder en viss frustration vad det gäller juridiska och ekonomiska begränsningar. Vi har full förståelse för att en privat markägare inte kan sätta sig in i alla lagar som rör brukandet av skog. Lagarna är otydliga och tolkningsbara vilket bekräftas i domsluten. Vi upplever att en del av frustrationen grundar sig i att samma lagstiftning gäller för alla oavsett förutsättningar till skogsbruk. Avkastningen från avverkningar i fjällnära skog blir mycket mindre av flera anledningar och kostnaderna för att bedriva skogsbruk är högre än på andra boniteter.

Ett faktum för många privata markägare med fjällnära skog är förekomsten av höga naturvärden. Rent juridiskt krävs tillstånd för avverkning i fjällnära skog vilket inte krävs nedanför fjällnäragränsen (Lag 2010:930). Vid ansökan om tillstånd gör skogsstyrelsen inventeringar av naturvärden. Om mångfalden är hög registreras området ofta som nyckelbiotop. Detta begrepp har blivit omdebatterat och uppmärksammat i media. Vi har uppfattat att det saknas en förståelse av varför ingen ersättning ges om nyckelbiotop registreras. Anledningen är att begreppet nyckelbiotop har fått en koppling till avverkningsstopp genom certifieringarna. Ingen aktör köper virke från nyckelbiotoper. Skogsstyrelsens mening har aldrig varit att koppla begreppet till ett avverkningsstopp, om så vore fallet skulle det finnas en ersättningsskyldighet från staten för intrång på pågående markanvändning. Eftersom det är näringen som kopplat nyckelbiotop med avverkningsstopp kan inte staten bli ersättningsskyldig. Det hela har fått en olycklig utveckling och vi kan konstatera att markägaren kan hamna i svår situation. Detta bekräftar vår respondent från skogsstyrelsen, som säger att markägaren inte har någon möjlighet att överklaga eller ifrågasätta registreringen av nyckelbiotop. En reflektion från oss är att certifieringsorganisationerna har skapat en svår situation för både markägare och skogsstyrelsen. De som får ta emot klagomålen blir skogsstyrelsen där enskilda tjänstemän ofta blir anklagade. För att förstå missnöjet mot skogsstyrelsen måste vi förstå markägarens situation. En registrering av nyckelbiotop kan innebära att nettot blir betydligt lägre än vad markägaren först beräknat. Att beslut om nyckelbiotop kommer med så kort framförhållning gör många markägare upprörda. Att en konflikt lätt uppstår i den här situationen har också framkommit i Götmarks studie (Götmark 2009). Han skriver att främsta källan till konflikt och misstro mot myndighet uppstår i samband med avslag på avverkningsanmälan. Vi tror att ett förebyggande arbete med registrering av nyckelbiotop där informationen kommer innan tillståndsansökan gjorts är en bra lösning. Om markägaren i god tid får reda på att fastigheten hyser höga naturvärden kan markägaren ta med det i beräkningen och är medveten om att nettot blir lägre redan innan planering av avverkning sker. Att ha en nyckelbiotop på sin mark behöver inte betyda ett problem om informationen kommer fram i ett tidigt skede. Tvärt om är många skogsägare stolta över att ha en nyckelbiotop på sin mark, berättar respondenten från Norra skogsägarna.

Resultatet av vår studie säger att privata markägare är nöjda så länge de får ersättning för intrång på fastigheten. Appelstrand (2007) skriver att det finns ett egenintresse hos privata markägare att avsätta skog för allmännyttan om de får ersättning och det bekräftas också i vårt resultat. Efter intervjuer och litteraturstudier kan vi konstatera att det finns en vilja och ett egenintresse hos markägarna att skapa och bevara biologisk mångfald. Norra skogsägarna har

upplevt arbetet med frivilliga avsättningar som mycket enkelt och när de väl marknadsfört det har de fått in många anmälningar av markägare som vill avsätta skog. När vi började med arbetet trodde vi att markägarna värderade rätten att bruka sin mark högre än ekonomisk ersättning och att det därmed skulle finnas en konflikt. Studien visar att de markägare vi intervjuat tycker att brukandet av marken går att ersätta ekonomiskt men de trycker på rätten att få behålla tillträdet till marken, så som jakt, fiske och bärplockning. Många av våra respondenter har angett ersättning som en begränsning för skogsbruket i de fjällnära områdena. Problemet med ersättning är att resurserna är små och de statliga bidragen till myndigheterna är för låga. Idag står många markägare och väntar på att få ersättning och om anmälningar sker i samma takt som idag kommer problemet att eskalera. Vi har förstått att 18§ i SvL inte tidigare tillämpats av skogsstyrelsen eftersom det inte funnits resurser. Vi tycker att det är motsägelsefullt och problematiskt att det finns en lag som inte kan tillämpas på grund av att resurserna är för små. Det upplever vi som en stor brist i rättssäkerheten. Det blir då en vidare fråga vem som ska betala för den biologiska mångfalden i Sverige, är det staten eller den enskilde markägaren? Vår grova uppskattning visar att de nuvarande offentliga resurserna motsvarar en ersättning på drygt 5 kronor per m³ sk, vilket givetvis är en orimligt låg summa. Våra beräkningar är visserligen inte applicerbar för all fjällnära skog men visar tydligt på att det finns ett ekonomiskt problem. En utredning om hur markägare ska ersättas pågår just nu. Vi, liksom våra respondenter har svårt att se vad utredningen kommer resultera i. För att ersätta alla de markägare med skog som enligt §18 ”är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården” behöver budgeten för skydd av denna skog öka. Inte heller kan staten kräva att dessa markägare frivilligt ska avstå brukande i dessa skogar för det allmännas intresse. Vi tror att det kommer behövas en ändring av § 18 som kan klargöra innebörden av *väsentlig betydelse*.

Ingen av våra respondenter tror att en hårdare reglering skulle kunna öka den biologiska mångfalden. I den hårda samhällsdebatten har biologisk mångfald och naturvården fått en negativ klang, hos vissa markägare. Allra helst hos de som redan haft en negativ syn. Vägen till högre naturvården tror vi snarare grundar sig i egna initiativ. Precis som Kjellberg (2016) skriver tror vi att incitament som uppmuntrar bevarande kan vara nyckeln till ett ökat intresse för biologisk mångfald. För att öka intresset krävs mer kunskap hos markägarna och en mer positiv arbetsstrategi för myndigheterna och bolagen. Viljan hos markägarna finns, det handlar om att hitta rätt sätt att locka fram initiativen.

Arbetsprocess

Att kombinera dokumentstudier, intervjuer och kvantitativa skattningar har visat sig fungera väl för att besvara våra frågeställningar. Intervjuerna har gett oss en möjlighet att få en inblick i hur privata markägare med fjällnära skog upplever sina förutsättningar till skogsbruk. I och med att olika aktörer har gett oss olika svar har vi fått en bred grund att stå på. Genom ytterligare intervjuer hade vi kunnat få ett säkrare resultat men med tanke på arbetets begränsade omfattning har inte fler intervjuer prioriterats. Från början var tanken att intervjua flera aktörer i studien men på grund av sjukskrivningar och tidsbrist kunde inte Norrskog, Naturskyddsföreningen och Marie Appelstrand medverka. Ursprungligen ville vi intervjua två privata markägare men med goda kontakter och villiga markägare tillkom en och totalt tre stycken intervjuades. Vi tror inte att bortfallet av respondenter påverkar vårt resultat då aktörer med bra inblick har deltagit. Valet av semistrukturerade frågor var bra för att alla respondenter fick komma till tals och kunde utifrån sina förutsättningar svara på frågorna. En nackdel var att markägarna inte var särskilt insatta i de juridiska frågorna. Trots detta fick vi bra svar till våra frågeställningar. Med frågorna fick vi inblick i hur insatta markägare är i juridiska frågor kring skogsbrukande. Metoden att börja intervjua de privata markägarna gav

oss en bakgrund till vad markägaren upplever att problematiken är. Detta underlättade övriga intervjuer och fortsatt arbete. Vi har inte haft möjlighet att träffa alla respondenter personligen och fyra intervjuer genomfördes via telefon.

Under intervjuerna har vi fått god respons och positiv kritik till syftet med arbetet. De bekräftar att våra frågeställningar är relevanta och aktuella. Frågorna berör och skapar ett engagemang hos alla aktörer vilket tyder på en vilja att förbättra situationen. Från de privata markägarnas sida upplevde vi en stor uppskattning att någon tog sig tid till att lyssna på vad de hade att säga. En markägare ringde upp efter intervjun och sa att *”det var som terapi”*. Under arbetets gång har det utretts hur intrång ska ersättas i fjällnära områden. Skogsstyrelsen gör dels en utredning om ersättning och har stoppat inventering av nyckelbiotoper i nordvästra Sverige. Dessutom gör skogsstyrelsen tillsammans med Naturvårdsverket en tolkning av de nationella artskyddsreglerna kopplat till bombmurklan.

Slutsatser

De slutsatser vi har kommit fram till genom vår analys är att riksintresset för natur- och kulmiljö inte skapar några direkta begränsningar för skogsbruk eftersom det betraktas som pågående markanvändning. Däremot påverkas förutsättningarna av begränsade biologiska förhållanden, otydligheter i den juridiska definitionen av vad som *”avsevärt försvårar pågående markanvändning”* och att det i dagsläget finns ett bristande praxis vid hantering av nyckelbiotoper. Vid rådighetsinskränkningar ska markägare ersättas enligt Miljöbalken, 31 kapitlet. I dagsläget vet ingen hur ersättning ska hanteras och utredningen (Skogsstyrelsen, Kammarkollegiet och Naturvårdsverket) som pågår beräknas vara klar i juni 2017. Den biologiska mångfalden kan bevaras genom att förbättra kommunikationen mellan aktörer, öka kunskapen och intresset hos de privata markägarna. För att öka motivationen till bevarande är det viktigt att behålla filosofin *”frihet under ansvar”* där markägaren själv gör fria avsättningar och lämna miljöhänsyn.

REFERENSER

Publicerade källor

Appelstrand, M. 2007. Miljömålet i skogsbruket—styrning och frivillighet. Lunds studies of sociology of Law. Lunds Universitet, Lund, Doktorsavhandling Tillgänglig:

<https://lucris.lub.lu.se/ws/files/4388898/26809.pdf>. Hämtad 2017-03- 29.

Eckerberg, K. & Sandström, C. 2013. Preface to Forest conflicts: A growing research field, Forest Policy and Economics, Tillgänglig: <http://dx.doi.org/10.1016/j.forpol.2013.05.001>. Hämtad 2017-03-01.

Laszlo Ambjörnsson, E., Keskitalo, C. H. & Karlsson, S. 2016. Forest discourses and the role of planning-related perspectives: the case of Sweden, Scandinavian Journal of Forest Research, 31:1, 111-118, DOI: 10.1080/02827581.2015.1070197

Forsberg, M. 2012. Skogen som livsmiljö: En rättsvetenskaplig studie om skyddet för biologisk mångfald. Uppsala universitet. 326 pp. Uppsala. ISBN 978-91-506-2297-3.

Greider, T & Garkovich, L. 1994. Landscapes: The social construction of nature and the environment, Tillgänglig: 2017-03-22

http://www.wsl.ch/info/mitarbeitende/hunziker/teaching/download_mat/Greider_h_1994.pdf (2017-03-01).

Götmark, F. 2009. Conflicts in conservation: Woodland key habitats, authorities and private forestowners in Sweden. Scandinavian Journal of Forest Research. Vol 24.

Kjellberg, M. 2016. Rätten att bruka är värd att försvara. Svensk jakt. Nr. 7.

LRF, 2017. Vestlund Ekerby, Karin. Klimat, miljömål och bioekonomi.

<https://www.lrf.se/om-lrf/organisation/branschavdelningar/lrf-skogsagarna/aktuellt-fran-lrf-skogsagarna/klimat-miljomal-och-bioekonomi/>. Hämtad 2017-02-21.

Lundström, H., 2016, Avverkning i fjällnära skog. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:903206/FULLTEXT01.pdf>/ Hämtad 2017-02-20.

Malmström, Å. och Ramberg, C. 2012. Civilrätt. Liber. 22:a upplagan. Solna. sid 23-39

Mellanskog, Karin Perers. 2017. Dom i målet om Bombmurklan- nu ställer Mellanskog samma krav i fallet om Lavskrikan. <https://www.mellanskog.se/Nyheter/Dom-i-malet-om-bombmurklan--nu-staller-Mellanskog-samma-krav-i-fallet-om-Lavskrikan-/> Hämtad 2017-02-28

Misztal, B. A. 1996. Trust in modern societies. Blackwell Publishers inc. Malden USA.

Naturskyddsföreningen. 2008. Fjällnära skogar på väg att avverkas. Pressmeddelande <http://www.naturskyddsforeningen.se/nyheter/fjallnara-skogar-pa-vag-att-avverkas>. Hämtad 2017-03-02.

Raitio, K. 2008. You can't please everyone – conflict management practices, frames and

institutions in Finnish state forests. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja N:o 86. Doktorsavhandling, ISBN 978-952-219-098-7. Sid. 48-49 och 57-58.

Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.
<http://eurx.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.douri=CELEX:31979L0409:SV:HTML>.
Hämtad 2017-02-23.

Rådets direktiv 92/43/EEG) av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.douri=CELEX:31992L0043:SV:HTML>.
Hämtad 2017-02-22.

Skogsstyrelsen, 2016. Miljöhänsyn som markägare måste tåla utan ersättning från staten.
<http://www.skogsstyrelsen.se/Aga-och-bruka/Lagen/Skogsvardslagen/Miljohansyn-som-maste-tas/> (Tillgänglig 2017-03-10)

Skogsstyrelsen, 2017. Miljöhänsyn som markägare måste tåla utan ersättning från staten.
<http://www.skogsstyrelsen.se/Global/aga-och-bruka/Lagen/diagram.pdf>. (Tillgänglig 2017-03-10)

Skogsstyrelsen, 2017. Frihet under ansvar, <http://www.skogsstyrelsen.se/Aga-och-bruka/Skogsbruk/Bevara-skog/Frihet-under-ansvar/> Hämtad 2017-02-22.

Sveriges Riksdag, Sven Erik Bucht. 2016. Ersättningsnivån vid naturvårdsinskränkning i fjällnära skog. <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svar-pa-skriftlig-fraga/ersattningsnivan-vid-naturvardsinskrankning-i-H412439>. Hämtad 2017-03-03.

Trots, J. 2010. Kvalitativa intervjuer. Lund: Studentlitteratur AB.
Umeå universitet, Fakulteten för samhällsvetenskap, Institutionen för juridik.

Icke publicerat material

Muntliga källor

Dahlgren, Jonas. Analytiker Riksskogstaxeringen. Möte 2017-03-28.

Lagerkvist, Signe. Universitetsadjunkt vid Juridiska institutionen Umeå Universitet.
Intervju 2017-03-07.

Kontakt via mail

Olofsson, Elin. Virkesköparcoach SCA. Mail 2017-04-04

BILAGOR

Bilaga 1

Regeringsformen 1974:152

2kap 15§ 2st. Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

2kap 15§ 3st. Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Förklarande från skogsstyrelsen hur 2:15 skall tillämpas i skogsbruket.

Hur stort intrång markägaren skall tolerera utan ersättning beror på nettovärdet av en planerad avverkning. Den högsta toleransnivån en markägare ska klara är 10% av värdet (upp till 250 000, 5% för det däröver upp till 2 000 000 och högst 2% för det som överskrider 2 000 000) (Skogsstyrelsen, 2014)



(Skogsstyrelsen, 2014).

Miljöbalk 1998:808.

De paragrafer inom miljöbalken som berör miljöskydd, skydd av värdefulla miljöer och bevarande, bestämmelser om skydd för växt- och djurarter och ersättningsfrågor vid inskränkning på fastighet (areellt eller hindrande av pågående markanvändning).

1kap 1§ 2 & 3st. Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.

Miljöbalken skall tillämpas så att:

2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,
3. den biologiska mångfalden bevaras

8kap 2§. Föreskrifter om förbud att inom landet eller del av landet ta bort, skada eller ta frö eller andra delar från vilt levande växter får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter får meddelas, om det finns risk för att en vilt levande växtart kan komma att försvinna eller utsättas för plundring eller om det krävs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden om skydd av en sådan art.

31kap 2§. Bestämmelserna i expropriationslagen (1972:719) skall gälla vid ersättning och inlösen enligt detta kapitel, om inte balken innehåller avvikande bestämmelser.

31kap 4§ 1st. Fastighetsägaren har rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, om beslutet gäller

1. föreskrifter enligt 7 kap. 3 § om åtgärder och inskränkningar som rör nationalparker,
2. föreskrifter enligt 7 kap. 5, 6 eller 9 § om åtgärder och inskränkningar som rör naturreservat och kulturreseptat,
3. en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket som har förenats med särskilda villkor eller en vägran att ge en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket, om dispensen avser ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 1,
4. bildande av ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 2,
5. föreskrifter enligt 7 kap. 22 § om åtgärder och inskränkningar som rör vattenskyddsområden,
6. skydd för särskilda områden enligt 7 kap. 28 a–29 b §§, eller
7. förelägganden eller förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket som rör viss verksamhet.

Artskyddsförordningen 2007:845

2§ 1st. I förordningen avses med

1. fågeldirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar,
2. art- och habitatdirektivet: rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG

4§ 1st. I fråga om vilda fåglar och i fråga om sådana vilt levande djurarter som i bilaga 1 till denna förordning har markerats med N eller n är det förbjudet att

1. avsiktligt fånga eller döda djur,
2. avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,
3. avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, och
4. skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats. Förbudet gäller alla levnadsstadier hos djuren.

6 § I fråga om sådana vilt levande kräddjur, groddjur och ryggradslösa djur som anges i bilaga 2 till denna förordning är det förbjudet att i den omfattning som framgår av bilagan

1. döda, skada, fånga eller på annat sätt samla in exemplar, och
2. ta bort eller skada ägg, rom, larver eller bon.

8§. I fråga om sådana vilt levande kärleväxter, mossor, lavar, svampar och alger som anges i bilaga 2 (Arter skyddade nationellt) till denna förordning är det förbjudet att i den omfattning som framgår av bilagan

1. plocka, gräva upp eller på annat sätt ta bort eller skada exemplar av växterna, och
2. ta bort eller skada frön eller andra delar.

9§. I fråga om sådana vilt levande kärleväxter, mossor, lavar, svampar och alger som anges i bilaga 2 till denna förordning är det förbjudet att i den omfattning som framgår av bilagan

1. gräva eller dra upp exemplar av växter med rötterna, och
2. plocka eller på annat sätt samla in exemplar av växter för försäljning eller andra kommersiella ändamål.

15 § Länsstyrelsen får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 6, 8 och 9 §§ som avser länet eller del av länet, om det inte finns någon annan lämplig lösning och dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Skogsvårdslagen (SvL)

De delar av skogsvårdslagen (SvL) som främst berörs i de aktuella rättsfallen och som är mest frekvent förekommande i de frågor som berör de privata markägarnas intressen i de fjällnära skogarna. ”*Den skogspolitik som beslutades av riksdagen 1993 kännetecknas av två jämförbara mål – ett miljömål och ett produktionsmål*” (Skogsstyrelsen 2016).

1§. Skogen är en nationell tillgång och en förnybar resurs som ska skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln ska hänsyn tas även till andra allmänna intressen. Lag (2008:662).

2b§. Med fjällnära skog avses sådan skog inom det fjällnära området där 1. skogsbruksåtgärder kan påverka intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården, kulturmiljövården eller rennäringen. Lag (2010:930)

15§. I fjällnära skog får avverkning inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd.

18§. Tillstånd till avverkning får inte ges om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Lag (2010:930).

19§. I fråga om rätt till ersättning för skada till följd av ett beslut enligt 18 § eller 18 b § första stycket 1 gäller 25 kap. 6 § och 31 kap. 2 §, 4 § första stycket, 7 § första stycket första meningen, 8 § första meningen, 9, 12 och 13 §§, 15 § första stycket första meningen och andra stycket, 31 § tredje stycket samt 33 § miljöbalken. Lag (2010:931).

30§ 1st. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av träd och trädsamlingar, gödsling, dikning och skogsbilvägars sträckning.

Bilaga 2

Hej,

Vi är två studenter som går tredje året på jägmästarprogrammet i Umeå och nu skriver vi vår kandidatuppsats. Vi har valt att skriva om privata markägare i fjällnära skogar där riksintressen för natur- och kulturvärden finns. Vi vill fördjupa oss i hur de lagar som finns styr möjligheterna att sköta sitt skogsbruk och vilka rättigheter markägare har till ersättning vid expropriation. Genom att intervjua berörda aktörer i ämnet ska vi försöka skapa oss en uppfattning om frågan.

Våra frågor berör den privata markägarens inställning till skog i fjällnära områden, hur möjligheten till ersättning ser ut och om begreppet "frihet under ansvar" kan öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogsbruk. Att delta i intervjun är helt och hållet frivilligt och Du kan avbryta ditt deltagande när som helst under tiden. Vi kommer först skicka ut frågorna via mail för att Du ska kunna sätta dig in i frågorna och få en uppfattning om vad de handlar om. Intervjuerna kommer därefter ske via telefon eller personligen beroende på vad som känns bäst för dig och ta ca 30-40 min. Resultaten av intervjuerna kommer behandlas konfidentiellt. (Då du jobbar för en myndighet eller förening är det organisationens namn som kommer att redovisas). Intervjuerna kommer att spelas in för att underlätta efterarbetet för oss. Då intervjuerna är renskrivna kommer Du att få läsa igenom dem för att Du ska känna att vi uppfattat det du sagt på rätt sätt och för att Du ska kunna förtydliga eller ändra något du sagt. Rapporten där intervjun kommer att publiceras i arkivet för studentarbeten vid SLU biblioteket.

Skulle du kunna tänka dig att vara med i en intervju? Om så önskas kan vi skicka ett första utkast på arbetet. Vid frågor och funderingar kommer Du alltid kunna kontakta Elin Linde eller Linnea Forssén. Vår handledare, Gun Lidestav SLU, tipsade om att kontakta dig och vi tror att du kan bidra med värdefull information till vårt arbete.

Hoppas detta mail väckt ett intresse och att du vill vara med i vårt arbete.

Med vänliga hälsningar, Elin och Linnea

Bilaga 3

Intervjufrågor Kandidatarbete 15hp
Institutionen för skoglig resurshushållning
Sveriges Lantbruksuniversitet, Umeå

Skogsbruk i fjällnära skog

-Privata markägarnas förutsättningar att bedriva skogsbruk i fjällnära områden i samverkan med riksintresset natur- och kulturmiljö.

|

Intervjufrågor

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?
2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna?
(Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)
3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?
4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?
5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?
6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen "frihet under ansvar"?

Linnea Forssén
Sjöråvägen 4J
907 52 Umeå
076-814 00 45
lfn0001@stud.slu.se

Elin Linde
Paletåvägen 56
904 41 Umeå
070-630 21 64
enjo0007@stud.slu.se

Bilaga 4

Intervju med Markägare 1

2017-03-15

13.00- 13.20

M1: Markägare 1

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Det går att bedriva ett hållbart skogsbruk i fjällnära skog genom att ta den hänsyn som krävs. God miljöhänsyn behåller de biologiska värden som finns. I mitt område har skogen sedan länge varit brukad och historiskt sett har det tagits bra hänsyn. Det förekommer inte problem med andra intressen och det beror kanske på att marken använts så länge till skogsbruk. Om det visar sig att det finns en speciell art någonstans är det kul. Det finns dock områden med större problem och tvister då de ofta är i anslutning till skyddade områden.

2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: De begränsningar som finns är de naturliga. Det går till exempel inte särskilt bra att bedriva skogsbruk ovan trädgränsen. En del verkar ha problem med omkringliggande renskötare men det är inget problem jag stött på. Historiskt sett har samebyarna och skogsägare haft god kontakt med varandra och det har aldrig uppstått någon konflikt. Vi har samma goda relation idag och det är viktigt.

3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: Lagstiftningen är det som styr hur man som privat markägare ska bruka sin skog och den ger bra riktlinjer. Om man lämnar god miljöhänsyn och återbeskogar när man avverkat är problemen små. En god dialog med skogsstyrelsen är viktig och ”det är aldrig bra att vara ovänner vid en avverkning”.

4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?

Sammanfattning: Det måste vara tillåtet att bruka skogen i de fjällnära områdena och genom att ta miljöhänsyn går det att skydda intressen för biologisk mångfald trots att skogen brukas. Till exempel lämnas myrar orörda och det lämnas kantzoner vid bäckraviner. För att skydda riksintressen för natur- och kulturmiljö kan det vara bra att skapa naturreservat. Dessutom är dagens maskiner så bra att de knappt lämnar några spår efter sig och skadar extremt lite. Jakträtten måste finnas kvar även om ett område skyddas då det är viktigt för många skogsbrukare att få jaga på sin mark.

5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning: ”Det där har jag ganska dålig koll på och vet inte riktigt hur det fungerar. Men jag tycker att om fastigheten beläggs med förbud ska man bli ersatt för allt och så borde man få behålla jakten. Jakten är viktig för många. Det är lättare att göra avsättningar om d får behålla andra värden som jakträtt och på så vis kan disponera marken ändå”.

6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen ”frihet under ansvar”?

Sammanfattning: För att behålla en biologisk mångfald där skogen brukas är det viktigt att visa miljöhänsyn och lämna viktiga områden. ”Jag tycker att det är bra med de regler som är idag och det är nog ingen bra idé att släppa upp mer för då kommer nog fler avverka. Det är viktigt med ett gott samarbete mellan privata markägare och myndigheter. Idag tycker jag att många tjänstemän är duktiga på att behålla skogskänslan efter avverkning och det är bra. Jag lämnar kantzoner och ridåer och jag tror att det är ett resultat av bättre kunskap”.

Intervju med Markägare 2

2017-03-16

08.00- 09.00

M2: Markägare 2

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Det är mycket hård styrning uppifrån på de privata markägarna. Markägaren menar att han idkar sin näringsrätt på marken han äger men ska samtidigt ta hänsyn till och skapa förutsättningar för många andra intresseområden. Han upplever dessutom ett stort ointresse från myndighet och stat i arbetet han utför. Markägaren ser skogen och skogsbruket som en framtidskälla för sina barn och barnbarn men också som ett hållbart alternativ i samhället. *” Jag försöker att bygga någonting åt mina barn men det känns nästan förbannat hopplöst ”*. Det finns många lagar och paragrafer som privata markägare är skyldiga att leva upp till, medan de som nyttjar fastighetens mark i andra syften än skogsbruk inte alls är lika hårt reglerade eller skyldiga något till markägaren. Alla dessa restriktioner gör att fastighetsvärdet minskar. Bland andra intressen kan nämnas renskötseln, en hjord med renar som passerar över en föryngring kan ge skador som varar länge, markägaren står som återbeskogningsskyldig och kan inte kräva ersättning från samerna. Turismen är ett annat exempel, en skotertur kan *” förstöra allt på en dagspicknik ”*. Markägaren syftar till att det hela tiden uppstår tillfälligheter som kan göra stor skada för honom, han är alltid ytterst ansvarig och måste stå för kostnader som uppstår om lagen inte efterföljs. Vad gäller naturhänsyn framhäver han att ett hållbart skogsbruk för honom innebär levande och friska skogar. Markägaren anser att vi idag *” odlar sjuka i skogen ”* genom att spara sjuka och döda träd som kan vara skadliga för kvarvarande skog. Tallar med Törskate ska sparas som naturvärdes träd men sätter sig snabbt i de yngre bestånden menar markägaren. Det finns en rädsla att *” dömas ”* som en person som inte bryr sig om naturvärden om ett sjukt eller skadat träd avverkas. *” När jag växte upp så var skogsstyrelsen en som var med markägarna men nu är det som att skogsstyrelsen bara ska bestraffa den privata markägaren. Oavsett om man har orsakat skada eller inte så är det han som ska reparera och ta smällen av det hela ”*. En annan aspekt som markägaren konstaterar är att han lever under samma skattesystem som en markägare i södra Sverige fast de har helt olika förutsättningar till skogsbruk. Avkastningen är lägre och kostnaderna för föryngring etc. är högre och glesbygdsstödet *” är ett skämt ”*. Som svar på frågan säger han: jag känner mig totalt överkörd.

2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: Det är biologiska förutsättningar som gör att det växer långsamt, långa omloppstider och dessutom långt till industri vilket medför att avkastningen i fjällnära skogar inte blir så höga. I området finns inte så många aktörer att välja på då man vill genomföra åtgärder i skogen, i och med certifieringarna har det blivit färre som vågar bedriva skogsbruk i de fjällnära områdena, *” ingen vill ha med fjällnära att göra ”*. Markägaren tror att många bolag idag är rädda för att bli *” stämplade ”* om de hugger i fjällnära skogar. Markägaren säger

att man kan få avverkningstillstånd, men det kaver att samebyn godkänner, att skogsstyrelsen godkänner och att det inte kommer in klagomål från andra aktörer. Markägaren själv har liten chans att påverka det de ägt hela livet. *"Marken blir värdelös"*.

3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning

"Det finns ingen lagstiftning som är för markägaren". Det är framför allt svårigheterna med att få livskraftiga föryngringar att klara sig de första åren som han ger som exempel. Han uppger att det finns en rädsla för att gå till skogsstyrelsen för att få råd o skötseln, även om han gör allt han kan för att ligga inom lagens ramar är han rädd för ålägganden. Vad gäller skoteräkning från så väl turister som "buskör" och från samebyar finner han inte stöd hos varken skogsstyrelsen eller polisen. Ingen verkar bry sig om hans föryngringar blir förstörda, han ska se till att det står 700 plant/ha, annars är det han som betalar.

4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?

Sammanfattning: Det finns bara lagar om det enligt markägaren. Han bad att få berätta en historia från när han köpte marken. Han berättar hur han dagen innan han skrev på papperen åkte runt fastigheten för att se över den. På tillträdesdagen visade det sig att ett gruvbolag hade gjort provborringar och projekteringar. De hade lejt in en fastighetsgranne till detta, denne va "jättesugen på att få tag i virke". På den nyköpta fastigheten fanns en nyckelbiotop som markägaren var väl medveten om att han ej fick avverka, men hade chans att få inlöst för de höga naturvärdena. Men vid tillträdesdagen var det 70 träd med medeldiameter på 43cm huggna på hans del av fastigheten. Virket låg på grannens gård, markägaren tog dit skogsstyrelsen. De stod tillsammans och såg på virket, det var nu att klassa som stöldgods. Grannen lyckades transportera bort virket innan någon kunde göra något åt det. Grannen skyllde på gruvbolaget och bolaget skyllde på grannen. Den rättsliga processen fick den intervjuade markägaren stå för själv till en början. Han blev ersatt med en del av kostnaderna för rättegången men valde att få ett skogsområde för summan istället, det fick han köpa till marknadspris. Han förlorade nyckelbiotopen och fick inget för virket som blev stulet. Berättelsen skvallrar om att när det finns andra intressen med större ekonomiskt värde, i detta fall gruvdrift, kanske inte nyckelbitopsstämpeln väger lika tungt. Markägaren är helt säker på att om han skulle ha avverkat de där 70 träden så hade han varit inne "under lås och bom". Han avslutar med att säga *"Allt ansvar har lagt på markägaren. Det har varit många sömnlösa nätter med mitt ägande"*.

5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning

Markägaren tycker att man först och främst måste få behålla sin rätt till marken vid intrång. Äganderätten ifrågasätts dock av andra intressenter, såsom fiske och turism. Markägaren ska bidra med natur som andra aktörer utnyttjar utan att få ersättning och det är konstigt. Om det inte får bedrivas skogsbruk ska man ersättas för detta. Andra aktörer kan använda marken utan att betala för det. Markägaren säger: *"Jag som äger den där sträckan som är så bra, det exklusiva fisket, bäst, som det låter som, i hela Skandinavien haha, om man får säga det själv! Jag får inte plocka lingon, jag får fara och plocka ölburkar, får förstörd jakt och den gången"*

jag ska dit och fiska då är det mer eller mindre, ja det är inte min rekreation utan jag ska trängas med hundra turister som har betalat hur mycket som helst för att dra upp en fisk och pussa på den och sedan släppa tillbaka den". Markägaren beskriver vidare att det finns en stor misstro till skogsstyrelsen och dålig kommunikation har lett till missförstånd och konflikter mellan olika aktörer.

6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen "frihet under ansvar"? Gör reglerna att det idag finns en rädsla för att gå tills skogsstyrelsen?

Sammanfattning: Markägaren menar att det idag är han som har ansvar för sitt brukande av skogen anpassat till dagens lagar och regler i skogsvårdslagen. Utöver sitt eget skogsbruk tillkommer konflikter med andra näringar där till exempel fiske och turism ofta gör intrång på den privata fastigheten. Olika aktörer måste ta sin del i det hela och betala för sin verksamhet om någonting blir förstört och inte lämna ansvaret på markägaren. Ett sätt att öka den biologiska mångfalden kan vara att ge markägare förmåner och på så vis underlätta brukandet av skogen. Markägaren säger att det är viktigt med grön infrastruktur och skog kan bidra med ett grönare samhälle. Det måste dock gå att bruka skogen rent ekonomiskt och det är svårt med bakslag från andra aktörer. För att öka den biologiska mångfalden är det också viktigt att anpassa naturvården efter lokal och till exempel gamla tallar på lätt smittade områden bör tas bort istället för att sparas. Smittade gamla träd ökar risken för smitta i unga bestånd och om förnyringen slås ut är skogsbruket inte särskilt hållbart och mångfalden ökar inte.

Intervju med Markägare 3

2017-03-17

11.00-11.20

M3: Markägare 3

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Genom att lämna miljöhänsyn och anpassa skogsbruket till biotoper, bäckraviner och andra värdefulla områden går det att förena olika intressen.

2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: En begränsning är markens beskaffenhet och biologiska förhinder som blöt mark. "Jag har inte stött på konflikter med rennäringen och skogsstyrelsen utan det har alltid varit en bra kontakt".

3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: "Det finns vissa regler förstås men dem accepterar jag. Men vattendrag, bäckar och bäckraviner och sådana saker. Det får man ju acceptera och ta hänsyn till. Annars finns det goda möjligheter att bedriva skogsbruk som jag vill".

4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?

Sammanfattning: Markägaren tycker att miljöhänsynen i skogsbruket är tillräcklig för att skydda riksintresset för natur och kultur. Markägaren tycker dock att de hänsyn som lämnas inte är särskilt bra då skärmar mest bara blåser ner och inte gör så stor nytta.

5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning: "Du ska bli ersatt för den mark som inte längre får brukas, framförallt om du köpt marken".

6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen "frihet under ansvar"?

Sammanfattning: "Det finns alltid de som utnyttjar hål, om lagstiftningen skulle bli mjukare. Om den biologiska mångfalden ska öka måste det nog vara genom lagstiftning skulle jag tro". Ett långsiktigt tänkande i skogsbruket är viktigt då det ska finnas kvar skog till kommande generationer. Avkastningen från skogen är också för låg och det gör det svårt att bruka skogen långsiktigt. Dagens låga marknadsvärde talar emot en utveckling av biologisk mångfald.

Intervju med Norra Skogsägarna

2017-03-21

13.00- 13.40

N: Norra Skogsägarna

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Det går att bedriva ett hållbart skogsbruk men att lämna miljöhänsyn och göra frivilliga avsättningar är av stor betydelse. Norra Skogsägarna är övertygade om att deras medlemmar anser att det går att bedriva skogsbruk i fjällnära områden men det finns en oro inför framtiden. -Om det kommer fler restriktioner, vad händer med skogsbruket då?

2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: Vad det gäller ekologiska förutsättningar så är det tillståndspliktigt i fjällnära skogar. Dessutom finns det många skogar med höga värden och det kan vara svårt att avgränsa naturvärdena. *“Det är mycket flytande gränser och svårt att hitta en metodik för avgränsningar”*. Ekonomiskt är det en utmaning med långa transportavstånd, klena stammar och dyra avverkningskostnader. 18§ i Skogsvårdslagen innebär en stor osäkerhet för markägarna om de ska beviljas tillstånd eller inte. Norra skogsägarna tror också att deras medlemmar känner en osäkerhet runt deras talerätt. Han tycker att markägarna ska få mer att säga till om. Samt intressekonflikter med andra aktörer så som rennäringen gör det svårare.

3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: Nej. Framför allt är det stor osäkerhet kring hur skogsstyrelsen har börjat tillämpa 18§ i SvL när man stoppar avverkningar som är oförenliga med riksintresset natur- och kulturvård. Norra skogsägarnas representant man bör göra områdesskydd enligt vad som finns i Miljöbalken istället för att betala intrångsersättning. Han hävdar att markägarna i dagsläget är tvingade till att stämna staten för att få ersättning i många fall, eftersom han tycker att staten har bromsat utbetalningarna för naturskyddet. Hur man behandlar nyckelbiotoper har blivit ett väldigt stort problem när det inte finns resurser hos myndigheterna. I övrigt ser han inga större problem med lagstiftningen.

4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: Det finns tillräckligt med lagar. Han vill se en förändring i reglering kring nyckelbiotop. Om ett område klassas som nyckelbiotop bör det finnas ett formellt skydd för dessa. Grundproblemet är som han tidigare nämnt att det finns för lite pengar för naturskyddet och att det inte finns en tydlig politisk strategi skydd ovanför fjällnära gränsen.

5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning: Åter igen lyfter han den ekonomiska aspekten. Om markägare hade fått ersättning på ett enkelt sätt så hade det inte varit några problem i de flesta fallen. Markägare ska ersättas enligt de skyddsformer som finns i miljöbalken, naturreservat eller biotopskydd.

6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen ”frihet under ansvar”?

Sammanfattning: Att jobba med markägarinitiativ i naturskyddet är väldigt viktigt. Han lyfter Kometprogrammet som ett exempel. Så länge markägarna själva får komma med sina förslag på värdefull skog på sina fastigheter finns en stor vilja att frivilligt skydda dessa. Problemet med Kometprogrammet har de senaste åren varit att man har försökt få markägare inom “särskilt viktiga områden” att avsätta sin skog och då blir effekten den motsatta. Dessutom saknas det resurser, såväl ekonomiska och personal. Han tror på att frivilliga initiativ från markägarna kan leda till bättre relationer mellan olika aktörer och ett ökat förtroende för myndigheter.

Intervju med Länsstyrelsen

2017-03-21

13.00- 13.20

Lä: Länsstyrelsen

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Nyckelord och sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Länsstyrelsen hävdar att det beror mycket på vilket perspektiv man har. Ur skogsbrukets synpunkt tycker han att det är hållbart. Ur ett naturvårdsperspektiv är skogsbruket idag inte hållbart. *“Riksintresset naturvård innebär inte något hinder att bedriva skogsbruk [...]. Att man bedriver skogsbruk i ur- och naturskogsartade miljöer, det må ju vara hållbart utifrån ett skogsbrukarperspektiv kanske, att man får upp ny skog. Men utifrån perspektivet biologisk mångfald är det något som ödeläggs”*. Han tycker att det absolut bästa vore att dela upp skyddad skog och produktionsskog geografiskt, liknande triadmetoden. Det skulle kunna vara en lösning för att få båda perspektiven hållbara. Han fortsätter med att säga att detta skulle drabba markägare väldigt obalanserat och är ej genomförbart *“det är lätt att säga men inte så lätt att göra”*.

2. Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: De begränsningar som finns rent ekologiskt är att det finns stora sammanhängande områden med höga värden kan bli en begränsning för skogsbruket. *“Till exempel skogsstyrelsen kan gå dit och säga att det är höga värden och ett så kallat 18§ ärende och då blir det ju en begränsning så klart”*. Ur det andra perspektivet blir det en begränsning att biologisk mångfald skapas om man tillåter skogsbruket. För en privat markägare är det svårt att få lika hög avkastning från skogsbruket i fjällnära områden som de markägare som brukar i inland- och kustområden. *“Oftast är det långt till sågverk och industri men sen är det också en dålig infrastruktur i sig i fjällen. Det finns inte mycket vägar och att bygga vägar i fjällnära terräng det är inte billigt. Allting talar emot det rent ekonomiskt egentligen, i jämförelse med att hugga skog här nere”*. Vidare berättar Länsstyrelsen att det är billigt att lösa in skogar i fjällen till reservat och liknande eftersom marknadsvärdet är lägre av ovanstående skäl. Vi frågade om det leder till att man löser in mer skog i de fjällnära områdena, svaret vi fick var att *“Det är ansenligt uttalat att vi är färdiga i fjällnära skogar eftersom en stor andel redan är skyddad. Det är över 30 % av all skog som är skyddad här”*. Juridiskt lyfter han åter igen 18§, i fjällnära skog är man tvungen att söka tillstånd för avverkning, nedanför fjällnära gränsen görs bara en anmälan.

3. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: Det är inte lagstiftningen i sig det är fel på utan det är marknaden som genom certifieringar har styrt det mot den olyckliga utvecklingen som vi ser idag för

markägare med nyckelbiotoper. Certifieringarna gör att inga bolag vill förknippas med virke från nyckelbiotoper och det blir svårsålt. Den lag som han ifrågasätter är artskyddsförordningen som inte alltid är direkt kopplad till ersättning för markägaren. *“Om man skulle välja ungefär 100 skogsbrukare här uppe så tror jag man skulle finna att de flesta kommer kunna bruka sin skog”*. Med detta citat ifrågasätter han samhällsdebatten, där den skogliga näringspolitiken ofta lyfter fram extremfall som till exempel fallet Bombmurkla. En följd av den hårda samhällsdebatten som råder idag är att tjänstemän på både skogsstyrelsen och länsstyrelsen utsätts för hot. *“utifrån skogsägarbrukarperspektivet så är det ju inte svårt att förstå att om man får ett stort område nyckelbiotopklassat på sin mark så innebär det ju i praktiken att det är väldigt svårt att sälja virket. Så det är klart, då skäller man på skogsstyrelsen att de gör det till en nyckelbiotop. Skogsstyrelsen kan ju inte hjälpa att det är en nyckelbiotop där och det är ju hela deras myndighetsarbete att peka ut de där.”* Han konstaterar att hot är en del av arbetet som tjänstemän och att arbetsmiljön inte alltid är den bästa.

4. Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?

Sammanfattning: Länsstyrelsen tycker inte att lagstiftningen för naturvård är tillräcklig. Till största del handlar det om ekonomiska begränsningar, områdena som är skyddsvärda är stora men det finns inte tillräckliga resurser för att lösa in allt. Riksintresset naturvård är sällan ett hinder för skogsbruket, avverkningar görs dagligen inom detta riksintresse. Däremot andra verksamheter så som vindkraft kan påverkas av riksintresset naturvård så mycket att det ej tillåts.

5. Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning: *“De ska absolut ersättas och de skall ersättas i enlighet med lagstiftning om pågående markanvändning”*. Som markägare skall man ta ett visst eget ansvar för naturvården och kan inte kräva ersättning för allt för små områden, men även detta finns reglerat i lag. Arbetet med ersättning vid intrång har blivit mycket lättare för myndigheterna efter 2010 då ersättningen höjdes från 90% av marknadsvärdet till 125%. Många anser det idag vara en bra affär, konflikterna har minskat och arbetsmiljön förbättrats.

6. Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen ”frihet under ansvar”?

Sammanfattning: Här väljer länsstyrelsen att formulera om frågan till *“Hur kan vi motverka förlusten av biologisk mångfald i de privata skogarna? Det som ligger närmast till hands där är ju att man skaffar sig en bra grön skogsbruksplan där man gör frivilliga avsättningar på de finaste delarna och sedan möjligen som ett bättre alternativ till kalhyggesbruket har någon annan skötselmetod som blädning”*. Länsstyrelsen har också sett en skillnad hos nyblivna markägare vad det gäller prioriteringar i sin skog. Den ekonomiska avkastningen från skogsbruket är inte lika viktig då man ofta har ett “vanligt” jobb. Med en ekonomisk trygghet känns det mer okej att bilda reservat och prioritera andra värden.

Intervju med Skogsstyrelsen

2017-03-17.

12.00-13.00

S: Skogsstyrelsen

E: Elin Linde

L: Linnea Forssén

Nyckelord och sammanfattning

1. Anser du att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk med hänsyn till riksintresset natur- och kulturmiljö i de fjällnära skogarna?

Sammanfattning: Skogsstyrelsen anser att det går att bedriva ett hållbart skogsbruk i de fjällnära skogarna ur ett nationellt perspektiv. Det finns många reservat i de fjällnära skogarna men medvetenheten för att skapa högre naturvärden i produktionsskog har ökat, en följd av skogsvårdslagens jämställda målsättningar. Om man däremot skalar ner och tittar på enskilda bestånd kan det finnas brister. Förutsättningarna skiljer sig från område till område och på vissa ställen kan det vara svårt att få upp en föryngring, det var ett större problem tidigare. Utan lyckade föryngringar är det omöjligt att bedriva ett hållbart skogsbruk. Medvetenheten har ökat i avseendet miljöhänsyn och det bidrar till ett mer varierat skogsbruk.

Vad det gäller frågan om hänsyn i de fjällnära skogarna så har miljöhänsynen ökat menar skogsstyrelsen. Planeringen har blivit mer detaljerad med till exempel kantzoner. En tanke är att man kan skapa högre naturvärden genom att till exempel skada träd i kantzoner för att ge nya livsmiljöer. Om man ser till andra länder och innebörden i hållbart skogsbruk så ligger Sverige i framkant. Vi ser till att återbeskoga och vi värnar om den biologiska mångfalden. Något som avsevärt försvårar lyckade föryngringar i fjällnära skogar är älgskador eftersom det ofta handlar om tallmarker. Alternativa skötselmetoder går att diskutera, men de garanterar inte naturlig föryngring och man kan ej förutsätta livskraftiga bestånd.

Vilka är begränsningarna med skogsbruk i de fjällnära skogarna? (Ekologiskt/biologiskt, ekonomiskt, tekniskt, juridiskt/politiskt etc.)

Sammanfattning: "Då ska jag lyfta fram tre saker. Dels älgbetesskador, att det på vissa områden är svårt att få upp tall. En annan begränsning är avståndet till närmaste industri. Kommer man för långt upp mot fjällkanten får man inga pengar tillbaka när man avverkat. Då kanske man tänker att det är lika bra att låta det stå kvar. En tredje punkt, som är kanske mer av det juridiska, är ersättningsärenden som vi jobbar med efter Änok. Sett ur ett skogsbrukarperspektiv så ska vi ersätta de skogar som ska lämnas och det är klart att det i någon mån påverkar möjligheten till skogsbruk då de ej kan bruka marken. Tidigare, före Änokdomen så jobbade vi inte med områdesskydd i fjällnära skog. Men nu med de här ersättningsärendena är vi tvungna att avslå avverkningsanmälan om det är en nyckelbiotop och sedan ska vi ersätta markägaren för intrånget". Skogsstyrelsen säger också att de ekonomiska resurserna är för små när det kommer till att ersätta markägare. Om de ej kan ersätta markägaren kan myndigheten bli anmälda till Justitieombudsmannen för att de ej lever upp till förvaltningslagen.

Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda markägarnas intressen?

Sammanfattning: När skogsstyrelsen hittar en nyckelbiotop så registreras den och markägaren får information om att den finns. Nyckelbiotop innebär inget formellt skydd utan är bara en registrering. Markägaren inte någon möjlighet att överklaga eller ifrågasätta men kan be om bedömning från en annan nyckelbiotopsinventerare. Registreringen en stor inverkan då det inte finns något bolag som är villig att köpa virke från en nyckelbiotop. Det beror på att alla bolag är certifierade och har gemensamt avtalat om att ej köpa virke från nyckelbiotoper. Skogsstyrelsen hävdar att den här satsen för markägaren inte är okej då det inte finns någon juridik för att komma ur situationen. Nyckelbiotopsbegreppet har i och med certifieringarna fått en helt annan innebörd än vad som var tanken då den från skogsstyrelsen aldrig har varit kopplad till ett avverkningsstopp.

Tycker du att den lagstiftning som finns idag är tillräcklig för att skydda riksintresset natur- och kulturmiljö?

Sammanfattning: Skogsstyrelsen har inte så stor inverkan på riksintressena utan det är länsstyrelsen och kommunerna som har ett ansvar vad gäller riksintressen. En viktig del i arbetet kring riksintressen är översiktsplanering och landskapsplaner. Skogsstyrelsen som myndighet arbetar bara med enskilda bestånd och detta gör att skogsvårdslagen är värdelös för hanteringen av riksintressen. Skogsstyrelsen tycker inte att riksintressen ska hanteras genom skogsvårdslagen. Det är viktigt med samverkan mellan olika aktörer, så väl privata markägare, bolag och myndigheter. Den privata markägaren förväntas ta ett ansvar för ett hållbart skogsbruk. Ett sätt att undvika konflikter där olika intressen efterfrågas är att i god tid informera och samtala med inblandade aktörer. Annars kan det uppstå problem som ”den sista fläcken skog”, alla omkringliggande områden tillåts avverkas men den sista markägaren får avslag och förväntas då upprätthålla den biologiska mångfalden. Skogsstyrelsen tror på arbete ur ett landskapsperspektiv där flera aktörer tillåts samarbeta i ett större sammanhang för att skydda olika riksintressen. Ett exempel är arbetet med grön infrastruktur där man jobbar länsvis.

Hur ska en markägare ersättas vid olika typer av intrång på fastigheten?

Sammanfattning: Det handlar om att försöka sätta kronor och ören på vad värdet är, vad värdet på det man inte längre får göra är. Virkesvärdet är vi duktiga på att räkna fram. Får man inte hugga det där trädet då är det värt så här mycket. Men så fort det börjar komma till andra typer av användningar av ett område så blir det svårare att sätta i kronor och ören vad det är värt. Det är sällan man blir utestängd från sin mark, man får fortsätta att jaga och fiska till exempel. Men lek med tanken att man inte skulle få gå på ett område. Det blir ju genast jättesvårt att säga att en promenad i det här området är värt 300kr. Sammanfattningsvis ska intrånget motsvara det som markägaren inte längre kan göra. Just nu pågår en utredning kring hur intrång ska ersättas i framtiden.

Hur kan vi öka den biologiska mångfalden i de privata markägarnas skogar utan att ge avkall principen ”frihet under ansvar”?

Sammanfattning: Skogsstyrelsen tror att rådgivning och mer information kring biologiska värden kan öka kunskapen om ett hållbart skogsbruk och öka nyfikenheten för att skapa andra värden. Detta kan i sin tur leda till att fler av fri vilja vill göra bättre miljöhänsyn. Genom

kommunikation och samarbete går det att öka förståelsen för varandras olika intressen. Inventeringen har sedan 2006 varit ärendestyrd och gjorts i samband med avverkningsanmälan. Om det visat sig att det finns en nyckelbiotop på fastigheten fanns ofta en besviken markägare som inte fått den avkastning som de beräknat från början. Det blir lätt en källa till konflikt. Istället skulle man genom regelbundna inventeringar och framförhållning i arbetet kunna göra markägaren uppmärksam på andra värden på fastigheten. Kommunikation är en viktig del i relationen mellan markägare och myndigheter.

Bilaga 5

Västerbottens inland inkl Strömsund väster om E45					
	Tall	Gran	Barrmassa	Löv	
Grundpris och premier (obs! ca)	460	410	270	275	[kr/m3fub]
Avverkningskostnad	120	120	120	120	[kr/m3fub]
Transportavdrag	0	0	50	50	
Netto	340	290	100	105	[kr/m3fub]
Norrbottens inland					
	Tall	Gran	Barrmassa	Löv	
Grundpris och premier (obs! ca)	480	390	270	275	[kr/m3fub]
Avverkningskostnad	120	120	120	120	[kr/m3fub]
Transportavdrag	0	0	50	50	
Netto	360	270	100	105	[kr/m3fub]

Exempel Västerbotten					
Om vi räknar på ett bestånd som är	1000	m3fub			
45 % tall	varav timmer	65 %	och massa	35 %	=
40 % gran	varav timmer	45 %	och massa	55 %	=
15 % löv				100 %	=
256 kr/m3fub	vilket ger	115200 SEK			
185,5 kr/m3fub	vilket ger	74200 SEK	Snitt	194,7 kr/m3f	eller 205150 SEK (netto)
105 kr/m3fub	vilket ger	15750 SEK			
				166 m3sk	

Exempel Norrbotten					
Om vi räknar på ett bestånd som är	1000	m3fub			
55 % tall	varav timmer	65 %	och massa	35 %	=
30 % gran	varav timmer	45 %	och massa	55 %	=
15 % löv				100 %	=
269 kr/m3fub	vilket ger	147950 SEK			
176,5 kr/m3fub	vilket ger	52950 SEK	Snitt	206,2 kr/m3f	eller 216650 SEK (netto)
105 kr/m3fub	vilket ger	15750 SEK			
				176 kr/m3sk	