

<b>Dokumenttype</b>	NOU 1989:10	<b>Dokumentdato</b>	1989-04-20
<b>Tittel</b>	Flersidig skogbruk. Skogbrukets forhold til naturmiljø og friluftsliv.		
<b>Utvalgsleder</b>	Aalde, Oluf		
<b>Utgiver</b>	Landbruksdepartementet		
<b>Oppnevnt</b>	1987-10-14	<b>Sider</b>	139
<b>Kapittel</b>	2 Sammen drag 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken 2.4.3 Tilskottsordningene Tilskott til drift i vanskelig terreng		

Tilskott til drift i vanskelig terreng innebærer ofte relativt stor støtte pr. utdrevet kubikkmeter. I og med at drift i slike områder kan innebære særlige miljømessige problemer vil gruppa understreke at man må kunne stille særlige krav om miljøhensyn som gjensetting av vegetasjon på flatene, begrensning av flatestørrelse og avgrensning av flatene mot klimatisk utsatt skog m.v. Det må også være en forutsetning at tilskott bare gis til drifter med samfunnsmessig positiv nytte.

Av tilskottsordningen til drift i vanskelig terreng framgår det at det ikke skal gis tilskott til drift i vanskelig terreng der dette vil forhindre utviklingen av et rasjonelt vegnett. Gruppa vil peke på at drift i vanskelig terreng bl.a. assosieres med kabelkrandrifter i lisdene som ofte vil føre til store og svært synlige hogstflater. Ved utforming av et rasjonelt vegnett vil man kunne oppnå et skogbruk med hogstflater av mindre dimensjoner, og dermed redusert visuell effekt.

<b>Kapittel 2</b>	Sammen drag
2.5	Spesialtemaer i henhold til gruppas mandat
2.5.1	Fjellskog og skogbrukslovens vernskjogbestemmelser

Av Norges totalareal er snaut 60% snaufjell over tregrensa. Mye av de norske skogarealene grenser mot snaufjellet der store deler av skogarealet har vanskelige klimatiske forhold.

I skogøkologisk sammenheng er fjellskogen den skogtype som totalt sett har vært høyest prioritert for forskning og undersøkelser. Gjennom denne forskningen har man definert fjellskogen slik: "fjellskog er skog der de klimatiske forhold, særlig temperatur og vind, er sterkt begrensende faktorer for frøsetting, frømodning, spiring, foryngelse og produksjon".

Fjellskogen representerer idag store, sammenhengende naturarealer som er preget av relativt få tekniske inngrep, liten skogbruksmessig aktivitet og med et stort innslag av relativt urørt gammel naturskog. Dette gjør at den er verdifull i miljøsammenheng.

Når det gjelder fjellskogens ressurser og arealer kan man anslå at fjellskogen utgjør ca 20% av det produktive skogarealet, ca 15% av stående volum og drøyt 10% av årlig tilvekst. Dette gir et fjellskogareal på 20-25.000 km<sup>2</sup> og et produktivt fjellskogareal på bortimot 15.000 km<sup>2</sup>, en kubikkmasse på mellom 75 og 100 mill. m<sup>3</sup> u.b. og en tilvekst på omkring 2 mill. m<sup>3</sup>.

Fjellskogen og den fjellnære barskogen har stor verdi fra et naturvern- og friluftslivssynspunkt. Dette er først og fremst knyttet til at den utgjør store sammenhengende arealer med gammel naturlig barskog som sammen med de tilstøtende fjellområder representerer store og lite påvirkete naturområder med verdi både for fauna og flora. I vesteuropeisk sammenheng er dette et særtrekk ved Norge og Sverige. Fjellskogen i Norge er ofte

knyttet til større og mindre fjelldalsystemer, og disse fjelldalene har stor betydning som overlevelsesmulighet for fugler og pattedyr vinterstid. Om sommeren er de fjellnære skogene verdifulle fordi de har en rask og samtidig oppblomstring av produksjonen av både planter og insekter. Store pattedyr utnytter denne produksjonen på forsommeren, det samme gjelder f.eks. rovdyr og rovfugler som ellers lever i fjellet. Fjellskogen vokser under vanskelige forhold, og alderen på trærne kan bli svært høy. Skogens alder, snøforholdene og andre klimatiske forhold gir skogen en spesiell struktur der innslaget av døde og døende trær er viktig. Det er en rekke arter, spesielt insekter, men også plante- og fuglearter som er avhengige av disse. Naturskogen representerer økologisk sett et klimakssamfunn som med sin flora og fauna er mer mangfoldig og mer arts- og individrik enn kulturskogen.

Når det gjelder de økonomiske forhold i fjellskogen har gruppa pekt på følgende momenter:

- Lønnsomheten vil ofte være lavere i fjellskogbruket enn i lavlandsskogbruket slik at det økonomiske spillerom blir mindre.
- Forholdene i fjellskogen varierer sterkt, både når det gjelder klima og jordsmonn og når det gjelder hvilke treslag som bør og kan benyttes.
- Risikoen for mislykte foryngelser - og dermed for store kulturkostnader er større i fjellskogen enn i lavlandet. Dette er særlig viktig å ta i betraktning ved skogsdrift på frostutsatte marker. Det finnes ingen andre måter å bevare skogen på frostutsatte marker enn ved hogstformer som baseres på foryngelse under skjerm.
- Risikoen for varig eller langvarig forringelse av produksjonsgrunnlaget er større ved feilaktig hogst i fjellskogen enn i lavlandet. Det er her viktig å understreke at risiko for mislykte foryngelser er noe ganske annet enn risiko for varig forringelse av produksjonsgrunnlaget.
- Også i fjellskogen bør det stilles krav om at skogbruket skal være samfunnsmessig lønnsomt, som arbeidsplass for eiere og utøvere og som inntektskilde og næringsgrunnlag for distrikter og annen næringsutøvelse.
- Et viktig produkt av fjellskogbruket er trygghet for skogsdrift i lavereliggende områder. Ved omtenksomhet i fjellskogen kan man drive et mer intensivt skogbruk i lavereliggende områder fordi fjellskogen utgjør et vernebelte mot snaufjell og klimaproblemer. For skogbruket er det derfor god lønnsomhet i å stille den øverstliggende skogen slik at vernefunksjonene opprettholdes. Når det gjelder økonomien i frostutsatte områder som flate furumoer o.l. i fjellskogen er denne avhengig av at skogen på disse områder drives slik at man unngår lange ventetider og mislykte foryngelser.
- Annen næringsmessig aktivitet kan ofte være et bedre og tryggere alternativ enn et skogbruk som i utsatte områder er for risikabelt.

Med grunnlag i de momenter som er trukket fram foran har gruppa anbefalt følgende for det framtidige fjellskogbruket:

- Vernskoggrensene i henhold til skogbrukslovens § 32 bør revideres og trekkes opp på nytt, uavhengig av eierforhold.
- Det bør gjensettes et urørt belte skog øverst i barskogen. Etter gruppas vurdering bør dette starte der vegetasjonen tilfredsstiller kriteriene for skog i Økonomisk Kartverk, dvs. der det er minst 6 trær pr. dekar som når en høyde på 5 meter. Lokale forhold; topografi, skogens innvandring, klimaforhold m.v. gjør det vanskelig å utforme klare regler for dette, men bredden bør være minst 50 meter målt langs bakken fra denne grensa og nedover. Hensikten er å opprettholde sammenhengende skogkledde arealer øverst i fjellskogen.
- Det må være et vilkår for hogst i fjellskog at det på forhånd tas stilling til hvordan den nye skogen skal etableres. Slike vurderinger må gjøres på grunnlag av klima- og skogforholdene på stedet. Når foryngelsesmetode er valgt må hogsten tilpasses til dette. Der klimaforholdene er vanskelige bør det velges fjellskoghogst som avvirknings- og foryngelsesmetode.
- I de klimatiske utsatte områder må man bevare preget av skog over tid. Dette kan gjøres ved forsiktige avvirkningsinngrep gjennom såkalt fjellskoghogst som baserer seg på en kombinasjon av småflatehogst og gjennomhogst og der hensikten er å få opp ny foryngelse naturlig og ved

suppleringsplanting.

- Der flatehogst benyttes må flatestørrelsen begrenses. Dette er viktig både med tanke på foryngelsesmulighetene i fjellskogen og med tanke på miljøverdiene. I de vanskeligste områder bør flatestørrelsen begrenses til omkring 5 dekar mens man bør kunne avvirke snauflater på opp mot 30 dekar i områder med mindre klimaproblemer.
- Ved hogst i fjellskogen skal det legges vekt på å spare trær som er karakteristiske for fjellskogen; kraggfuruer, tørre og vridde trær, døde osper m.v.
- De tiltak som gjennomføres i fjellskogen må inngå som ledd i en samlet plan for området der de nødvendige hensyn til naturmiljø og friluftsliv er innarbeidet.

I kap. 6.1 har gruppa gått mer detaljert inn på slike spørsmål og har også gitt konkrete tilrådinger om tilpasninger i virkemiddelbruken.

## Kapittel 2 Sammen drag

### 2.5 Spesialtemaer i henhold til gruppas mandat

#### 2.5.2 Tiltaksplanlegging i skogreisingsstrøk

Skogreising har vært en viktig del av skogbruket i kystområdene i de siste omlag hundre år. Den har bestått i enten skogreising på snaumark eller treslagsskifte i skog der det eksisterende treslag har gitt liten nyttbar produksjon. Ved vurderingen av hvilke arealer som burde skogreises har man altså lagt vekt på å finne områder der granskog eller annen barskog ville gi bedre og evt. større produksjon enn det naturlig forekommende treslaget.

Skogreisningen har i den senere tid foregått etter de planer som ble vedtatt på 50- og 60-tallet. Disse planene begynte etterhvert å bli foreldet, og av den grunn var det ønskelig å foreta en total revisjon.

I tillegg viste det seg at den øvrige skoglige aktivitet ikke stod i forhold til skogreisningen ved at bl.a. vegbygging og avvirkning ble hengende etter. Ved nærmere vurdering av endel områder viste det seg også at endel skogreiste arealer ikke lenger var økonomisk drivverdige pga. vanskelig tilgjengelighet og store veg- og transportkostnader.

På denne bakgrunn fant departementet at det var nødvendig med en revisjon der også de tekniske og økonomiske sider ble vurdert. Under behandlingen av St.meld. nr. 18 (1984-85) om Næringspolitikken i skogbruket sluttet Stortinget seg til dette. I samråd med de lokale skogbruksmyndigheter utformet derfor departementet et opplegg for revisjon av skogreisingsplanene. Revisjonen skulle munne ut i tiltaksplaner for skogbruket i de enkelte kommuner.

Landbruksdepartementet har i opplegget for tiltaksplanleggingen pekt på følgende mål:

- Finne fram til de arealer der det kan drives et lønnsomt skogbruk.
- Klarlegge hovedlinjene i skogbrukets arealsituasjon med tanke på å få en oversikt over hvilke arealer som best bør drives med det eksisterende treslag, hvilke som best bør drives med et annet treslag enn dagens og hvilke utmarksarealer som kan gi økonomisk lønnsomhet dersom de settes i skogproduserende stand.
- Gi en oversikt over eksisterende og planlagt skogvegnett. I denne oversikten skal også offentlige veger tas med dersom disse har betydning i skogbrukssammenheng.
- Trekke opp mål for skogbruksaktiviteten i kommunen i kommende periode; foryngelse og avvirkning, skogkulturtiltak, vegbygging m.v. og utforme et konkret handlingsprogram for 4-årige perioder.
- Danne et grunnlag for samspill mellom landbruksmyndighetene og de kommunale myndigheter med sikte på optimal bruk av arealer og ressurser.
- Danne et grunnlag for avklaring av skogbrukets forhold til naturmiljø og

friluftsliv.

Skogreisinga ble tidligere stort sett vurdert som utelukkende positiv. Den ga økt skogproduksjon, nye arbeidsplasser og inntektsmuligheter i distriktene, den ga virke til brensel og bygningsmaterialer og den ga muligheter til økt bruk av utmarka. Skogen virket samtidig som et vern mot ras og skred og den ga ly mot vær og vind.

I dag framkommer det miljømessige betenkeligheter til skogreisinga både fra miljøvernorganisasjoner og miljøvernmyndigheter.

Disse miljøfaglige vurderinger er knyttet til flere forhold.

Treslagsskifte fra lauvskog eller furuskog til granskog representerer betydelige miljøendringer. Det samme gjelder skogreising på snaumark som myrer eller lyngheier. Disse tiltak har både betydning fordi de bidrar til miljøendringer generelt og fordi man risikerer at viktige naturverdier forsvinner eller at spesielle arter får sine livsbetingelser påvirket. Skogreising og treslagsskifte på store, sammenhengende arealer kan være negativt dersom sammenhengende lauvskogarealer og snaumyrer forsvinner, fordi dette er naturtyper med stort mangfold og viktige livskvaliteter for mange arter.

På bakgrunn av slike forhold har departementet i sitt opplegg for tiltaksplanleggingen pekt på viktigheten av kontakt mellom skogbruksmyndigheter og bl.a. miljøvernmyndighetene.

Gruppas vurderinger og tilrådinge om tiltaksplanleggingen innebærer derfor først og fremst konkretisering og presisering av departementets opplegg. I tillegg har gruppa gitt tilrådinge om visse konkrete tilpasninger i virkemiddelbruken når det gjelder spørsmål omkring skogreising og treslagsskifte.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.5 Spesialtemaer i henhold til gruppas mandat

#### 2.5.3 Skogbruk i områder med stor

friluftslivsaktivitet - Forholdet til plan- og bygningsloven og naturvernloven

Forholdet mellom skogbruket og friluftslivet er en viktig problemstilling i mange områder. Ofte vil de samme områder være viktige både for skogbruksnæringen og for et omfattende friluftsliv, og dette har gjennom tidene ført til endel konflikter.

Det foreligger relativt mye materiale om og erfaringer fra konkrete skogbruksmessige tilpasninger i områder med stor friluftslivsaktivitet, så gruppa har på den bakgrunn ikke funnet det nødvendig å gi tilrådinge om de skogbruksfaglige muligheter og begrensninger.

Med dagens lovverk er det imidlertid mange aktuelle lovhjemler som kan benyttes for å løse de problemer som måtte oppstå under avveininge mellom skogbruket og friluftslivet. Gruppa har på den bakgrunn gitt anbefalinge om ulike løsninger avhengig av hvilket lovverk som er mest aktuelt å benytte.

De enkleste og minst formaliserte måter å løse slike spørsmål er gjennom frivillige avtaler mellom skogbruk og friluftslivsinteressene som f.eks. lokale turistforeninge, idrettslag e.l. eller gjennom driftsplaner med innarbeidede flerbrukshensyn. De mest omfattende måter å løse slike flerbruksspørsmål på er gjennom regulering til spesielle formål i henhold til planlovens bestemmelser eller gjennom utlegging av verneområder etter naturvernloven.

Etter gruppas vurdering vil bruk av forskrift etter skogbrukslovens § 17b ligge mellom disse ytterpunkter.

De enkle løsninger basert på det utvidete opplegg for driftsplanlegging bør i de fleste tilfeller være tilstrekkelig for å komme fram til gode

løsninger, og de mest omfattende løsninger med f.eks. utlegging av landskapsvernområder, vil bare være aktuelt i et lite antall spesielle tilfelle.

For skogområder i nærheten av byer og større tettsteder vil forskrifter etter § 17b være aktuelle i de tilfelle der det er behov for å løse mer omfattende avveininger mellom skogbruk og miljøverdier og der andre og enklere alternativer ikke har ført fram. Flerbruksgruppa antar at slike forhold vil forekomme mer unntaksvis, og tilrår i slike tilfelle at det fastsettes forskrift med hjemmel i § 17b .

Det er til nå bare fastsatt forskrift i medhold av skogbrukslovens § 17b for skogområdene i Oslo og nærliggende kommuner (Marka). Flerbruksgruppa har understreket verdien av å vinne erfaring med også andre utforminger av forskrifter etter skogbrukslovens § 17b . Dette gjelder også andre skogområder enn de by- og tettstedsnære som f.eks. høyereliggende skog, kystskog o.l. med ulike typer miljøverdier.

Den forskrift som er fastsatt for Osloområdet er meget omfattende i innhold og gir retningslinjer for alle sider ved skogbruksvirksomheten. Dette skyldes først og fremst områdenes store betydning både i skogbruks- og friluftssammenheng, men sannsynligvis også at man - da disse ble fastsatt - ikke hadde mye erfaring med slike forskrifter på forhånd.

Med bakgrunn i det som er nevnt foran er det etter gruppas vurdering nødvendig å integrere friluftshensynene i et næringsrettet skogbruk dersom det skal være mulig å finne avveininger i stor skala.

Gruppa vil også understreke at uansett hvilken lovhjemmel som velges for de særlige tilpasninger som kan være nødvendige i slike områder bør det etableres et hensiktsmessig og ryddig samarbeidsforhold mellom landbruks- og miljøvernmyndighetene. På den bakgrunn har gruppa gitt konkrete råd om samarbeids- og samrådsrutiner for de aktuelle alternativer.

## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.6 Informasjon og undervisning

Flerbruksgruppa har lagt stor vekt på at regelverksendringer og omlegginger i tilskottsordningene er en utfordring for skogbruket som nødvendiggjør økt satsing på informasjon og veiledning til dem som utfører arbeidet.

På den bakgrunn har man anbefalt følgende:

- Det bør settes av midler over Landbruksdepartementets budsjett til informasjons- og opplæringstiltak for skogbruketsetatens tjenestemenn, vegplanleggere, skogeiere og entreprenører. Midlene bør benyttes til utvikling av informasjonsmateriale og kurstilbud.
- Landbruksdepartementet bør utarbeide veiledningsmateriale om de skogpolitiske virkemidler; skogbruksloven og tilskottsordningene, der målene om økt aktivitet og om hensynet til naturmiljø og friluftsliv ses i sammenheng.
- Det bør stilles krav om at ordinære midler som settes av til informasjonstiltak i skogbruket også benyttes til informasjon innenfor denne sektor. Dette vil bl.a. berøre den støtt som ytes til Det Norske Skogselskap og fylkesskogselskapene.
- Det bør innføres kurstilbud om flerbrukstilpasninger innenfor de eksisterende kursserier for skogbruket som f.eks. "Aktivt Skogbruk" og ved de ulike opplæringsinstitusjoner som f.eks. Skogbrukets Kursinstitutt og Statens Fagteneste for Landbruket. Det må også stimuleres til slike kurs- og opplæringstiltak ved andre institusjoner enn dem som er nevnt her.
- Det må være et mål å utvikle tilfredsstillende undervisningstilbud ved skogskolene, de nye høgskolene og til undervisningen ved Norges Landbrukshøgskole der hensynet til naturmiljø og friluftsliv bygges inn i undervisningsopplegget for de tradisjonelle skogbruksfagene.

---

**Kapittel 2** Sammendrag2.7 Rådgivning og veiledning, etatssamarbeide  
skogbruk - miljø

Med flerbruksgruppas forslag vil det være følgende elementer i etatssamarbeidet mellom skogbruks- og miljøvernmyndighetene:

- Planer om spredning av plantevernmidler i skog.
- Planer om bygging av skogsbilveger m.v.
- Utforming av tiltaksplaner i skogreisingsstrøk og større planer for skogreising på tidligere innmark.
- Ajourføring av vernskoggrensene.
- Løsning av arealbrukskonflikter og arealpressproblemer m.v. i tettstedsnære skogområder.

Gruppen har i tillegg til dette anbefalt at man bør utvikle lokale samarbeidsløsninger med sikte på å avklare spørsmål av felles interesse og behov. Slike samarbeidsformer kan få ulike former, flerbruksgruppa har bl.a. pekt på verdiene av informasjonsmøter der etatene kan gi hverandre gjensidig informasjon om prioriterte saksområder.

På samme måte som informasjon og undervisning er en sentral del av virkemiddelsystemet, vil også et smidig og tillitsfullt etatssamarbeide være av avgjørende betydning.

---

**Kapittel 2** Sammendrag

## 2.8 Forskning og utvikling

Det er et næringspolitisk og distriktpolitisk mål å øke aktiviteten i skogbruket. Samtidig er det også et samfunnspolitisk mål å ivareta andre verdier i skognaturen på en tilfredsstillende måte. Dette gjelder bl.a. forhold som knytter seg til naturmiljø og friluftsliv; skognaturens økologiske betydning for flora og fauna og skogarealenes verdi for jakt, fiske, turgåing m.v.

For å kunne komme videre i disse avveier må man ha et tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag. Det kreves en integrert innsats i forskning, utredning, veiledning og informasjon som kan belyse muligheter og begrensninger for vektlegging av de ulike faktorer under varierende naturforhold og i et langsiktig perspektiv. Det er på den ene siden spørsmål om naturlige suksessjonsutviklinger over lange tidsrom og på den andre side hvordan intensiv virkesproduksjon over en begrenset tid påvirker naturgrunnlaget på lang sikt. Hensiktene er å avklare sammenhenger og å klarlegge miljøvirkninger av ulike skogbrukstiltak med sikte på å kunne gi råd om tilpasninger og avbøtende tiltak.

Det er, i regi av en annet arbeidsgruppe, framlagt et utkast til forskningsprogram om skogøkologi og flersidig skogbruk. Dette har gjort at flerbruksgruppa ikke har sett det som sin oppgave å foreta en total vurdering og gjennomgang av forskningens oppgaver.

Vi vil understreke at videre kunnskapsinnsamling og kompetanseutvikling er en grunnleggende forutsetning for gode avveier mellom et næringsrettet og lønnsomt skogbruk og miljøinteressene. På denne bakgrunn vil flerbruksgruppa anbefale at Landbruksdepartementet og Miljøverndepartementet sammen med sine forskningsorganer prioriterer dette fagfeltet høyt og sikrer en rimelig framdrift i utviklingen av integrert forskning omkring skogbruk

og miljøverdier.

Gruppen har også, med basis i sine vurderinger, pekt på noen sentrale enkelttemaer som det bør arbeides videre med. Dette gjelder bl.a. foryngelse og ungsogpleie, skogbrukets forhold til sårbare og truede arter, skogbrukets valg av treslag og spørsmål knyttet til forholdet mellom skogbruk og friluftsliv.

Som et overordnet prinsipp for forskning og utvikling innen fagfeltet vil gruppen understreke viktigheten av at de ulike forskningsinstitusjoner samarbeider om slike temaer. Det er viktig at ulike forskningsmiljøer stimuleres til felles innsats i utredning av årsakssammenhenger og konsekvensanalyser for ulike bruksmåter av skog. Dette må omfatte både biologiske, tekniske og økonomiske forhold.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinger

#### 2.9.1 Generelt

Med de oppgaver som ligger i skogbrukslovens formålsparagraf og det mandat gruppen har fått har det vært viktig for gruppen å finne fram til tilpasninger som vil bidra til et fortsatt næringsrettet skogbruk samtidig som man på en mer systematisk og rasjonell måte legger forholdene til rette for hensynet til naturmiljø og friluftsliv.

Flerbruksgruppen har i mange spørsmål gitt tilrådinger om presisering og utdyping av dagens regelverk. Dette vil ikke uten videre innebære økonomiske eller administrative konsekvenser. På andre områder har gruppen gitt tilrådinger om regelverksendringer som først og fremst vil ha visse administrative konsekvenser.

Gruppen har også gitt tilrådinger om informasjonstiltak og opplæring som vil innebære nye prioriteringer og dermed endret ressursbruk.

For skogbruket har gruppen lagt vekt på de fastlagte mål om å drive lønnsom virksomhet i langsiktig økologisk balanse. Likefullt vil gruppas tilrådinger innebære nye oppgaver for skogbruket når det gjelder å ta hensyn til naturmiljø og friluftsliv. Dette vil særlig slå ut når det gjelder planleggingen, noe som er sammenfallende med de prioriteringer skogbruket selv har foretatt gjennom utviklingen av driftsplanopplegget og innarbeiding av flerbrukshensyn i driftsplanene. Flerbruksgruppas tilrådinger vil også ellers kunne gi økonomiske konsekvenser for skogbruket, men i et slikt omfang at gruppen finner at dette ikke vil påvirke skogbrukets generelle lønnsomhet.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinger

#### 2.9.2 Gruppas tilrådinger om omlegginger innen de juridiske virkemidler

Flerbruksgruppas tilrådinger vil gi konsekvenser på tre felter:

- Ny forskrift etter § 17a .
- Revisjon av vernskoggrensene i henhold til § 32 og utforming av nytt opplegg for forvaltning av vernskogbestemmelsene i henhold til § 33 .

- All skogoppsynsmyndighet i saker som berører skogbrukets forhold til naturmiljø og friluftsliv legges under det ordinære skogoppsyn. Dette innebærer at DSS i slike saker ikke lenger vil være skogoppsyn i første instans for de arealer DSS forvalter.

Disse tilrådingene vil gi administrative konsekvenser i form av merarbeid for skogbruksetaten, Fylkesmennenes Miljøvernavdelinger og kommunene.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinge

#### 2.9.2 Gruppas tilrådinge om omlegginge

innen de juridiske virkemidler

Forskrift etter skogbrukslovens § 17a

Forslaget om forskrift etter skogbrukslovens § 17a er anslått å medføre administrative konsekvenser i størrelsesorden 15-17 årsverk fordelt med hhv. 7 årsverk for skogbruksmyndighetene, og omkring 5 årsverk for kommunene og Fylkesmennenes Miljøvernavdelinger. Forslaget vil ikke gi påregnelige økonomiske konsekvenser for skognæringen og det forventes at det på sikt vil bidra til utvikling av et rasjonelt vegnett.

Budsjettmessig betyr dette økonomiske konsekvenser i størrelsesorden 4 mill. kr. pr. år med en årsverkkostnad på 200 -250.000 kr. pr. årsverk. For de berørte etater og instanser kan dette løses på to måter, enten ved bemanningsutvidelser eller ved omprioriteringer innenfor eksisterende arbeidsoppgaver. Ved omprioriteringer vil andre oppgaver måtte nedprioriteres, og dette vil i så tilfelle også representere konsekvenser.

Flerbruksgruppa ser forslaget om forskrift om vegplanlegging og -bygging som sentralt i landbruksmyndighetenes generelle satsing på miljøtilpasninger som en integrert del av næringsutøvelsen.

Sammenslåingen av budsjettkapitlene for jord- og skogbruksetatene gir muligheter for å kunne møte nye utfordringer gjennom en fleksibel bruk av de totale personalmessige ressurser, og gruppa forutsetter derfor at det merarbeide som vil påløpe for skogbruksmyndighetene må kunne løses innenfor denne totale sammenheng.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinge

#### 2.9.2 Gruppas tilrådinge om omlegginge

innen de juridiske virkemidler

Revisjon av vernskoggrensene og ny

praktisering av vernskogbestemmelsene

Forslaget om revisjon av vernskoggrenser og vernskogforvaltning er anslått å gi administrative konsekvenser i form av merarbeid for skogbruksmyndighetene i størrelsesorden inntil 4 årsverk pr. år over en periode på 4 år. Dette er et omfattende arbeid som må gjennomføres over noe tid.

Fastlegging eller endring av vernskoggrenser er en oppgave som bare er aktuell med lange mellomrom. Man er nå kommet til et punkt der dette er



nødvendig og der merarbeidet etter flerbruksgruppas tilrådinger blir klart mindre enn om man skulle praktisert de rutiner som tidligere ble benyttet.

Flerbruksgruppas tilrådinger om praktisering av vernskogbestemmelsene innebærer klare forenklinger i forhold til dagens rutiner.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinger

#### 2.9.2 Gruppas tilrådinger om omlegginger innen de juridiske virkemidler Likeartet forvaltning av skogbruksloven for all skogmark

Flerbruksgruppa har anbefalt at skogoppsynsoppgaver med betydning for skogbrukets forhold til naturmiljø og friluftsliv (jfr. skogbrukslovens § 1 ) bør utøves av det ordinære skogoppsyn. Dette gjelder lov- og tilskottsforvaltning og er først og fremst interessant i forhold til Direktoratet for Statens Skoger som idag er unntatt fra skogoppsynets virkeområde og fra visse av skogbrukslovens bestemmelser for de arealer DSS forvalter. Bakgrunnen for gruppas forslag er behovet for likeartede rutiner for alle skogarealer med sikte på likebehandling mellom ulike eierkategorier.

Gruppa antar at dette innebærer et merarbeide i størrelsesorden 2-3 årsverk for skogbruksetaten og det ordinære skogoppsynet. Samtidig forventer gruppa at det vil være en viss gevinst for skogbruksetaten ved at alle arealer kan ses bedre i sammenheng. De økonomiske konsekvenser av gruppas forslag berører budsjettmessige verdier i størrelsesorden 750.000 kroner med en årsverkkostnad på 200-250.000 kroner.

Som for gruppas tilråding om å fastsette forskrift i medhold av § 17a ser vi dette som en sentral del av landbruksmyndighetenes samlede satsing på å integrere miljøtilpasninger i den ordinære virksomheten. De administrative konsekvenser som påløper forutsettes derfor løst innenfor de samlede administrative ressurser som finnes i landbruksetatene.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilrådinger

#### 2.9.3 Gruppas tilrådinger vil gi konsekvenser på to felter:

- Nye bestemmelser i tilskottsforskriften for tilskott til skogregistrering og driftsplanlegging.
- Nye bestemmelser i tilskottsforskriften for tilskott til skogkultur og skogreising.

## **Kapittel 2** Sammendrag

- 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av  
gruppas tilrådinger
- 2.9.3 Gruppas tilrådinger vil gi  
konsekvenser på to felter:  
Tilskott til skogtaksering og  
driftsplanlegging

Flerbruksgruppa har tilrådd at det bør stilles krav om registrering av flerbrukselementer under takseringen og at disse registreringer skal danne grunnlag for konkrete råd om skogbehandling knyttet til det enkelte bestand. Dette er et opplegg som allerede er igang og som nå er i ferd med å settes ut i livet i full skala. Erfaringene sålangt viser at dette representerer økte kostnader i størrelsesorden 4 mill. kroner pr. år fordelt med halvparten på skogeierne og halvparten på staten.

## **Kapittel 2** Sammendrag

- 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av  
gruppas tilrådinger
- 2.9.3 Gruppas tilrådinger vil gi  
konsekvenser på to felter:  
Tilskott til skogkultur og skogreisning

Gruppa har anbefalt at tilskott til sprøyting med plantevernmidler bør bortfalle. Dette vil føre til et redusert areal som behandles med plantevernmidler og til økt bruk av manuelle og mekaniske metoder. For skogbruket vil dette sannsynligvis medføre en mer optimal ungskogpleie der visse arealer ikke lenger vil bli pleid så intensivt fordi dette ikke er lønnsomt. For statstilskottet til skogkultur vil dette ikke gi økte uttellingene.

Flerbruksgruppa har også anbefalt at statstilskott til grøfting av snaue myrer bør bortfalle. Dette representerer en innsparing på tilskottsordningen i størrelsesorden 7 - 9 mill. kroner.

## **Kapittel 2** Sammendrag

- 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av  
gruppas tilrådinger
- 2.9.4 Gruppas tilrådinge mht spesialtemaene  
innenfor gruppas mandat  
Fjellskogbruk og skogbrukslovens  
vernskogbestemmelser

Dagens fjellskogbruk har som økonomisk konsekvens at man ikke utnytter arealenes inntektsmuligheter fullt ut. Gruppas tilrådinge om fjellskogbruk og skogbrukslovens vernskogbestemmelser vil særlig gi konsekvenser når det gjelder ajourføring og modernisering av vernskoggrensene og forvaltningen av vernskogbestemmelserne. De administrative konsekvenser for skogbruksetaten er anslått til totalt 15 årsverk fordelt på en periode på inntil 4 år.

Gruppas tilråding om omlegginger mht. tilskott til drift i vanskelig terreng innebærer en presisering av skogbrukslovens bestemmelser og vil totalt sett ikke innebære økonomiske konsekvenser for tilskottsordningen.

Gruppas tilråding er totalt sett basert på målet om et næringsrettet skogbruk og vil ikke gi påregnelige økonomiske konsekvenser for næringen. Lokalt vil tilrådingene likevel kunne gi konsekvenser fordi gruppas tilråding presiserer hva som biologisk og økologisk kan aksepteres i slike utsatte områder. Tiltak som er gjennomført til nå, og som måtte være i strid med gruppas tilråding, bl.a. når det gjelder flatestørrelse, vil på kort sikt kunne gi mindre nettoutbetalinger. På lang sikt regner gruppa at mer bevissthet omkring foryngelsesfasen vil gi positive økonomiske konsekvenser.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilråding

#### 2.9.4 Gruppas tilråding mht spesialtemaene innenfor gruppas mandat Tiltaksplanlegging og skogreisning i kyststrøk

Gruppas tilråding er basert på at skogarealene skal kunne drives innenfor rammene av et økonomisk skogbruk. Tilrådingene representerer for øvrig utelukkende en presisering og utdyping av Landbruksdepartementets opplegg for tiltaksplanlegging i skogreisingsstrøk og vil derfor ikke gi påregnelige administrative eller økonomiske konsekvenser.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilråding

#### 2.9.4 Gruppas tilråding mht spesialtemaene innenfor gruppas mandat Skogbruk i områder med stor friluftslivsaktivitet

Gruppas vurderinger er knyttet til mulige måter å praktisere dagens lovverk på med sikte på gode samarbeidsrutiner mellom skogbruksmyndigheter, miljøvernmyndigheter og planmyndigheter. Vurderingene representerer ikke administrative eller økonomiske konsekvenser.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser av gruppas tilråding

#### 2.9.5 Tilråding om informasjon og undervisning

Gruppas tilrådinger innebærer at det må settes av midler i størrelsesorden 1 mill. kr over Landbruksdepartementets budsjett, helst fra 1990 til informasjons- og opplæringstiltak for skogbruksetatens tjenestemenn, vegplanleggere, skogeiere og entreprenører.

## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.1 Bakgrunn og mandat

Skogbrukslovens formålsparagraf slår fast at det næringsrettede skogbruket skal legge vekt på skogens betydning for friluftsliv og naturmiljø. Dette målet er understreket og bekreftet i politiske dokumenter som St.meld. nr. 110 (1974-75) om Tiltak for økt avvirkning i skogbruket og St.meld. nr. 18 (1984-85) om Næringspolitikken i skogbruket. Med utgangspunkt i de politiske retningslinjer som er gitt har departementet søkt å utvikle og konkretisere en flerbrukspolitikk.

Med bakgrunn i behovet for økt næringsmessig aktivitet i distriktene er skogbruket pekt ut som et vekstområde i landbruket og det er på politisk hold slått fast at aktiviteten i skogbruket skal økes. I forbindelse med distriktspolitikken er det også uttalt at den største utfordringen i regional- og distriktspolitikken i årene framover er å skaffe arbeidsplasser til alle som ønsker lønnet arbeid, også i de svakest utbygde distriktene i landet.

Samtidig er det et generelt politisk mål å legge større vekt på miljøverdiene. I St.meld. nr. 68 (1980-81) om Vern av norsk natur sies det bl.a.:

"Vår tids utfordring ligger i å gjøre bruk av naturen på en slik måte at variasjonsrikdommen og produksjonsevnen bevares for fremtiden. Naturvern vil i årene som kommer være noe langt mer enn direkte fredningsvedtak. Omfanget av nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater og naturminner vil alltid utgjøre en beskjeden del av vårt samlede areal. Det blir derfor disponeringen av de områdene hvor det ikke er satt iverk spesielle vernetiltak, som får avgjørende betydning for hvordan naturen vår skal utvikle seg i framtiden. En av våre aller største utfordringer blir å styre utnyttelsen av våre naturressurser slik at vi ikke forringer vårt eget livsgrunnlag."

Med bakgrunn i drøyt 10 års praktisering av skogbrukslovens pålegg om hensyn til naturmiljø og friluftsliv og de politiske signaler om økt aktivitet i skogbruket og økt vektlegging av miljø- og ressurs-hensynene ønsket Landbruksdepartementet å foreta en gjennomgang av saksfeltet flersidig skogbruk.

Hensikten med gjennomgangen av dette feltet er å søke å nå videre i denne utviklingsprosessen og departementet understreket at

"dette må skje gjennom utforming av mer presise retningslinjer der det er nødvendig. Det er her aktuelt å se på såvel regelverk som økonomiske virkemidler og sentrale deler av rådgivningsinnsatsen. Departementet legger her til grunn bl.a. de mange valgmuligheter som eksisterer idag både driftsteknisk og skjøtselsmessig.

Departementet vil videre peke på spesielle problemstillinger knyttet til:

- Skogsdrift i fjellskog og skogbrukslovens vernskogbestemmelser.
- Skogsdrift i tettstedsnære eller andre mye brukte friluftsområder.
- Skogsdrift i forhold til planer etter planleggingslovverket.
- Skogsdrift i tilknytning til verneplaner etter naturvernloven.
- Skogbruk i kyststrøk."

Til hjelp i denne gjennomgangen oppnevnte departementet høsten 1987 en arbeidsgruppe med representanter fra forsknings- og forvaltningsinstitusjoner under Landbruksdepartementet og Miljøverndepartementet og med en representant fra Finansdepartementet.

I gruppas mandat het det bl.a.:

"Med utgangspunkt i skogbrukslovens formålsbestemmelser om hensynet til friluftsliv og naturmiljø skal arbeidsgruppa

- Vurdere om, og i hvilken grad, man gjennom virkemidler og konkrete skogbrukstiltak etterlever lovens intensjoner.

Med utgangspunkt i dette skal arbeidsgruppa gi sine tilrådinge om

- Tiltak med sikte på en mer systematisk og rasjonell satsing på flersidig utnyttelse av skogarealene slik skogbrukslovens formålsparagraf angir.

Herunder må arbeidsgruppa vurdere

- Skogbrukslovens øvrige bestemmelser og evt. forskrifter til disse
- Tilskottsordningene
- Veilednings- og rådgivningstjenesten i skogbruket

Ved utforming av konkrete forslag til endrede retningslinjer må arbeidsgruppa angi de økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene.

Landbruksdepartementet vil i denne sammenheng også understreke at denne mer systematiske satsing på rasjonell innarbeiding av hensynene til friluftsliv og naturmiljø (jfr. skogbrukslovens § 1 ) skal skje parallelt med en økt satsing på næringspolitikken i skogbruket.

Viktige målgrupper for arbeidsgruppas arbeid i tillegg til

Landbruksdepartementet vil være Miljøverndepartementet, de ytre skogbruks- og miljøvernmyndigheter, frivillige organisasjoner og forskningsinstitusjoner med arbeidsfelt i tilknytning til dette temaet. Det kan også være aktuelt for arbeidsgruppa å peke på oppgaver for forskningen.

Landbruksdepartementet vil peke på den landbrukspolitiske utredning som skal foregå parallelt med arbeidsgruppas virksomhet. Denne utredning skal ta for seg alle sentrale sider ved dagens landbrukspolitikk, herunder også forholdet til målene om miljø og ressursvern. Arbeidsgruppas vurderinger vil kunne få betydning i denne sammenheng."

## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.2 Gruppas generelle merknader til tilrådingene

Flerbruksgruppa vil innledningsvis peke på at man på de fleste områder har foreslått presiseringer og utdypinger av dagens retningslinjer og bestemmelser. Skogbrukslovens formålsbestemmelser er av Stortinget fastslått å være den beste sammenfatning av hovedmålene i skogpolitikken. Det er også slått fast at skogbruket er en vekstnæring i landbruket og at det er et mål å øke aktiviteten i skogbruket. Flerbruksgruppa har lagt dette til grunn for sine vurderinger og tilrådinge med sikte på at anbefalingene om forholdet mellom skogbruket og naturmiljø og friluftsliv m.v. skal være funksjonelle for de berørte parter.

På andre områder har gruppa tilrådd nye løsninger, men også i disse tilfelle er tilrådingene i tråd med skogbrukslovens formålsparagraf og hovedlinjene i dagens skogpolitikk.

I henhold til mandatet skal gruppa vurdere behovet for og foreslå tiltak med sikte på en mer systematisk og rasjonell satsing på flersidig utnyttelse av skogarealene slik skogbrukslovens formålsparagraf angir. Etter gruppas vurdering er systematiske og rasjonelle løsninger avhengige av et klart og konsist regelverk rettet mot å nå de opptrukne mål. En slik satsing er også avhengig av at alle deler av virkemiddelsystemet virker i sammenheng og at de som forvalter regelverket har den nødvendige kompetanse for å kunne gi riktige råd og foreta de riktige prioriteringer.

Disse vurderinger ligger til grunn for gruppas tilrådinge der regelverksendringer, etatssamarbeide mellom landbruks- og miljøetatene og informasjons- og opplæringstiltak står sentralt.

---

## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.3 Flersidig skogbruk

I gruppas mandat sies følgende:

"Skogbrukslovens formålsparagraf danner grunnlaget for den skogpolitikk som føres. Første ledd legger bl.a. vekt på skogvern. Siste ledd i formålsparagrafen omtaler skogbrukets forhold til det som kort omtales som "friluftsliv og naturmiljø". Det er formuleringene om skogvern og om "naturmiljø og friluftsliv" som hovedsaklig skal legges til grunn for arbeidet. Departementet ser det ikke som naturlig å gå inn på skogbrukets forhold til nærings tiltak som f.eks. hyttebygging og andre større reiselivstiltak."

I debatten om skogbrukets forhold til naturmiljø og friluftsliv benyttes endel begreper som alle er avledet av uttrykket multiple use. De vanligste er flerbruk av skog, flersidig bruk av skog og flersidig skogbruk og de avledete uttrykk flerbrukshensyn, flerbruksplaner, flerbruksparametre, flerbrukstilpasninger etc.

Flerbruksgruppa har i kap. 3 gitt merknader til disse begreper. I gruppas rapport betyr flersidig skogbruk, flerbrukstilpasninger o.l. de tilpasninger skogbruket skal foreta i henhold til skogbrukslovens bestemmelser om forholdet til naturmiljø og friluftsliv.

---

## Kapittel 2 Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.1 Generelt

Gruppa har i kap. 4 vurdert de skogpolitiske virkemidler i sammenheng. Et viktig prinsipp for virkemiddelbruken er at de tiltak som settes inn, skal bidra til en best mulig ressursutnyttning i næringen og en størst mulig samfunnsmessig nytteeffekt for øvrig. Virkemidlene må vurderes i sammenheng, og de må utformes slik at de blir klarest mulige og slik at den samlede effekten blir størst mulig. For å oppnå størst mulig effekt av virkemidlene er det helt nødvendig å utforme integrerte virkemiddelsystemer der alle deler er rettet inn mot å nå de opptrukne mål og der det er lagt vekt på å unngå motstridende effekter av de ulike virkemidler. Dette er sentralt med sikte på økt aktivitet i skogbruket og blir ytterligere viktig med økt prioritering av hensynet til naturmiljø og friluftsliv.

Gruppa har lagt følgende prinsipper til grunn for vurderingene av de skogpolitiske mål og oppgaver og de virkemidler man har til rådighet:

1. Skogpolitikken er rettet inn mot en næringsmessig utnyttelse av skogressursene. Dette innebærer samtidig at hovedhensikten med virkemidlene er å stimulere til denne utnyttelsen. Under Stortingets behandling av St.meld. 18 (1984-85) om Næringspolitikken i skogbruket ble det fastslått at virkemiddelbruken også skal tilpasses de distriktpolitiske hovedmål.
2. I henhold til formålsparagrafen skal skogbruket legge vekt på skogens betydning for naturmiljø og friluftsliv. Dette må avspeiles i virkemiddelbruken ved at man favoriserer tiltak der disse hensyn er godt ivaretatt framfor tiltak som står i strid med disse hensyn.
3. Skogbruksloven har vern av produksjonsgrunnlaget som et av hovedmålene, mens verna av representative eller særpregede naturforekomster må skje etter naturvernloven. Skogvernmålet åpner for vernevedtak etter skogbruksloven i situasjoner der vern av skogens produksjonsevne er nødvendig for å kunne opprettholde skog på stedet eller for å unngå

klimaproblemer for lavereliggende skog. I slike tilfeller kan man i henhold til skogbrukslovens vernskogbestemmelser vedta begrensninger i hogsten. Det kan også, av hensyn til naturmiljø og friluftsliv, innføres restriksjoner på skogbruket ved fastlegging av forskrifter med hjemmel i lovens § 17b. Slike begrensninger på skogbruket kan totalt ikke være strengere enn at de berørte eiendommer fortsatt kan drives regningssvarende.

4. Skogbruksmyndighetene kan likevel, ihenhold til formålsparagrafen, fatte vedtak der hensynet til naturmiljø og friluftsliv tillegges vekt. Ett eksempel på dette er tildeling av tilskott. Med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak og med hjemmel i vedtektene for Landbrukets Utbyggingsfond tildeles årlig midler til skogbruket. Selv om tiltak i hovedsak ikke kan forbys med hjemmel i skogbruksloven bare ut fra hensynet til naturmiljø og friluftsliv, kan man nekte tilskott til tiltak som oppfattes som negative for naturmiljø eller friluftsliv slik dette er referert i skogbrukslovens § 1.
5. Tilskott bør gis til tiltak som er i samsvar med skogpolitikken hovedmål om ressursforvaltning dersom tiltaket samtidig ikke er i motstrid til sentrale prioriteringer innenfor andre sektorer. Tiltak som er i slik motstrid til andre prioriteringer bør utformes slik at de negative effekter reduseres eller fjernes. Tildeling av tilskott kan være en måte å stimulere slike justeringer. Dersom slike justeringer ikke er mulig bør det vurderes å nekte tildeling av tilskott.
6. Tilpasninger til naturmiljø og friluftsliv vil som regel være mulig innen rammene av et økonomisk skogbruk. Restriksjoner som ikke kan gjennomføres innen disse rammer må løses i henhold til bestemmelser i annet lovverk enn skogbruksloven. I slike tilfelle vild et tilligge andre myndigheter å fatte vedtak om dette.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.2 Lover og forskrifter

Skogbruksloven er det viktigste utgangspunkt for tilpasninger i skogpolitikken. Loven gir rammer for skogbruket og hovedmålet er skogproduksjon, skogreising og skogvern. Det slås fast at man skal ta hensyn til naturmiljø og friluftsliv når det utformes tiltak for å nå disse mål. Gruppen har funnet at flere av lovens bestemmelser gir et godt grunnlag for mer systematiske og rasjonelle tilpasninger mellom et næringsrettet skogbruk og naturmiljø og friluftsliv.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.2 Lover og forskrifter

##### Forskrift til skogbrukslovens § 17a

Gruppen anbefaler å fastlegge forskrift i medhold av lovens § 17a om vegbygging og vegplanlegging.

Det gjennomføres årlig ca 4.000 enkelttiltak knyttet til skogbrukets vegnett; nybygging, opprusting eller omlegging av bilveger eller traktorveger. Vegnettet er nødvendig for dagens skogbruk og har også i mange tilfelle positiv betydning for utnyttelsen av arealene til andre

formål enn virkesproduksjon. Skogbrukets vegbygging er samtidig konfliktskapende fordi dette innebærer inngrep i naturen og fordi bygging av veger vil føre til økt ferdsel og aktivitet i vegens dekningsområde.

På denne bakgrunn mener gruppa at planleggingen av skogsveger i større grad også må vektlegge vegnettets betydning for andre interesser.

Gruppa tilrår derfor at det fastsettes forskrift med hjemmel i skogbrukslovens § 17a . Gjennom forskriften bør det fastlegges bestemmelser som pålegger meldeplikt ved bygging eller ombygging av alle skogsveger. Videre bør bygging av helårs skogsbilveger og visse større traktorveger bare kunne foregå etter tillatelse fra landbruksnemnda. Forut for landbruksnemndas avgjørelse må miljøvernmyndighetene og planmyndighetene gis anledning til å uttale seg.

Flerbruksgruppa vil understreke at målet er å finne løsninger som muliggjør et fortsatt næringsrettet skogbruk og at forskriftens hensikt er å finne de beste avveininger mellom skogbruket og hensynet til naturmiljø og friluftsliv. Forskriften vil også muliggjøre utviklingen av et mest mulig rasjonelt vegnett uavhengig av eiendomsgrenser.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.2 Lover og forskrifter

##### Skogbrukslovens § 17b

§ 17b i skogbruksloven hjemler adgang til å fastsette forskrift for skogområder av særlig verdi for naturmiljø og friluftsliv der man kan fastsette andre og mer vidtgående begrensninger på skogbruket enn det loven ellers hjemler adgang til. Gruppa har pekt på at det vil være nyttig å få mer erfaringer med slike forskrifter enn det man har til nå.

Gruppa har samtidig understreket at det i mange tilfelle vil være enklere - men samtidig tilstrekkelig - å velge andre måter å løse forholdet mellom skogbruk og naturmiljø og friluftsliv på.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.2 Lover og forskrifter

##### Skogbrukslovens vernskogbestemmelser

Ved å ha et godt vern mot områder med vanskelige klimatiske forhold, vil man opprettholde den øvrige skogens produktivitet og legge forholdene til rette for et aktivt skogbruk i skogområdene nedenfor eller innenfor vernskogen.

Dagens vernskoggrenser ble trukket for omlag 50 år siden. Det har etter dette skjedd store endringer både i skogen, når det gjelder arealbruken for øvrig og når det gjelder skogbrukets driftsformer og økonomiske forhold. Også de klimatiske forhold kan være annerledes nå enn for femti år siden. Gruppa foreslår derfor at dagens vernskoggrenser bør revideres.

Det har også skjedd store endringer i skogbrukets driftsmåter i løpet av denne periode. På denne bakgrunn har gruppa anbefalt at bestemmelsene om avvirkning i vernskogen bør praktiseres i tråd med dagens forhold. Dette kan gjøres innenfor gjeldende lovbestemmelser ved ny praktisering av bestemmelsene om meldeplikt, blinking og delegering i § 32 . Forslaget krever derfor ikke lovendringer.



Gruppas tilrådinger omkring verneskogbestemmelsene i skogbruksloven representerer klare forenklinger i forhold til den praksis som har vært gjeldende. Gruppas øvrige tilrådinger om fjellskogbruket er referert i pkt. 2.5.1.

**Kapittel 2** Sammendrag  
 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken  
 2.4.2 Lover og forskrifter  
 Likeartet forvaltning av skogbruksloven  
 for all skogmark

Gruppen har fastslått at økt vektlegging av flerbrukshensyn ved praktisering av skogbrukslovens bestemmelser bør baseres på løsninger som virker likt for alle eierkategorier. På den bakgrunn har gruppen anbefalt at alle spørsmål av flerbruksmessig karakter bør behandles av de samme myndigheter, dvs. skogoppsynet på kommune- og fylkesnivå. En følge av dette er at Direktoratet for Statens Skoger (DSS) ikke lenger bør være unntatt fra landbruksnemndenes og fylkeslandbruksstyrenes virkeområde i saker som angår skogbrukets forhold til naturmiljø og friluftsliv. Tilsvarende har gruppen anbefalt at DSS ikke bør være unntatt fra de av skogbrukslovens bestemmelser som omhandler samme tema.

**Kapittel 2** Sammendrag  
 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken  
 2.4.3 Tilskottsordningene

Tilskottsordningene og skogavgiftsordningen har avgjørende virkning på skogbrukets aktiviteter, både når det gjelder omfang og innretning på tiltakene.

Etter gruppas vurdering må samfunnets satsing på økonomiske stimuli i skogpolitikken kunne innebære at det knyttes vilkår til de tilskott som ytes. Det er fastsatt en rekke vilkår i de ulike tilskottsordningene, og flerbruksgruppen har gitt tilrådinger om at det bør stilles vilkår om hensyn til naturmiljø og friluftsliv som betingelse for å få tilskott.

Når det gjelder de økonomiske virkemidlene har gruppen lagt følgende prinsipielle betraktninger til grunn:

- Tilskott må bare gis til tiltak som gir den ønskede samfunnsmessige effekt og som bidrar til et fortsatt næringsrettet skogbruk. Spesielt når det gjelder tiltak med miljømessig negative konsekvenser må det forlanges lønnsomhet for å kunne forsvare de miljømessige ulemper. Dette er særlig interessant i forbindelse med gjennomføring av tiltak med marginal nytteeffekt som f.eks. skogbruk på lavproduktive områder eller der det ikke er økonomi for f.eks. å utvikle et rasjonelt vegnett.
- Ved tildeling av tilskott må tilskottet, i tillegg til å bidra til å nå de skogpolitiske mål, også benyttes til å stimulere de meste miljøvennlige løsninger der det f.eks. forligger flere alternativer. Praktiske råd om dette foreligger bl.a. i veiledningsheftet "Fler-sidig skogbruk" utgitt av Landbruksdepartementet og Det norske Skogselskap i 1987. Dersom hensynet til naturmiljø og friluftsliv gir mer kostnadskrevende løsninger kan dette fanges opp gjennom tilskottsutbetalingen om tiltaket fortsatt har samfunnsmessig lønnsomhet.

- Tilskottsforvaltningen må ses i sammenheng med de øvrige virkemidler som skogavgiftsordningen, lov- og forskriftsverket og veiledningstjenesten. Grappa har videre lagt vekt på følgende:
1. Tiltak som krever tillatelse for å kunne gjennomføres skal tillates med mindre det foreligger forhold som tilsier at tiltaket er unøwendig eller uønsket. Årsaker til at tiltak ikke tillates vil som regel være at de ikke er skogbruksmessig berettiget eller at de innebærer for store negative konsekvenser for andre interesser som naturmiljø, friluftsliv eller vannforsyning.
  2. Tiltak som anses verdifulle og berettiget stimuleres gjennom tilskott dersom det oppfattes som viktig å gjennomføre tiltaket samtidig som det enten ikke er lønnsomt på kort sikt eller evt. representerer tunge investeringer for den enkelte eier. Visse skogbrukstiltak er lønnsomme på kort sikt, og da må det spesielle grunner til før det kan være aktuelt å yte økonomisk støtte. Slike grunner kan f.eks. være ønsket om å bidra til fellesløsninger i stedet for enkeltvis og mer kostnadskrevede tiltak.
  3. Tiltak som anses ikke å være påkrevet skal ikke stimuleres med økonomisk støtte.
  4. Tiltak som er i strid med skogbrukslovens bestemmelser skal ikke finansieres gjennom støtteordninger eller skogavgift. Dette gjelder selv om skogbruksloven ikke direkte hjemler adgang til å nekte gjennomføring av tiltakene. Der det ikke foreligger nektingshjemmel bør man vurdere å innføre slike bestemmelser.
  5. Tiltak som i visse situasjoner er klart uheldig f.eks. i forhold til sentrale miljøverdier, kan forbys der det finnes hjemmel i lov eller forskrifter og det bør være anledning til å påby reparerende tiltak dersom det er nødvendig. Dersom slike forbud vil medføre at det ikke kan drives et ordinært, regningssvarende skogbruk kan ikke tiltaket forbys etter skogbruksloven. Evt. forbud må derfor innføres etter annet lovverk og med erstatning etter vanlige regler. Det bør ikke gis tilskott til slike tiltak dersom det likevel kan drives et regningssvarende skogbruk på eiendommen. Det skal heller ikke gis tilskott til skogbrukstiltak i områder som er under konkret vurdering for vern før vurderingen er avsluttet og planer om vern er frafalt.
  6. Ved bruk av skogavgift til ulike tiltak må disse tiltak utformes i samsvar med flerbruksgruppas tilrådinger. Disse prinsipper ligger til grunn for grappa tilrådinger.

**Kapittel 2** Sammendrag  
 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken  
 2.4.3 Tilskottsordningene  
 Tilskott til skogregistrering og driftsplanlegging

Driftsplanleggingen er et høyt prioritert område i skogpolitikken og foregår årlig på ca en femtededel av det produktive skogarealet. Slik driftsplanene nå er utformet gis det råd om skogkulturarbeider og avvirkning for de enkelte bestand, altså et konkret rådgivningsgrunnlag.

For noen år siden startet skogeierorganisasjonene et utviklingsarbeide med sikte på å innarbeide skogbrukslovens bestemmelser om naturmiljø og friluftsliv. Med samme hensikt nedsatte Direktoratet for naturforvaltning et utvalg (Weisethutvalget) som ga nærmere tilrådinger om innarbeiding av flerbrukshensyn i driftsplanene. Opplegget for områdetaksering og driftsplanlegging er for tiden under revisjon i regi av Faglig Forum for ressursregistrering i skog og det vil bli fastsatt nytt regelverk for driftsplanlegging og tilskott til dette med det første.

Flerbruksgruppa ser på driftsplanleggingen som et av de viktigste

virkemidler når det gjelder å komme fram til systematiske og rasjonelle rutiner for avveining mellom et næringsrettet skogbruk og naturmiljø og friluftsliv. Dagens driftsplanlegging innebærer et helhetlig opplegg med ressursregistrering, planlegging av ressursbruk og informasjon til eierne om hvordan de ulike interesser kan tilpasses hverandre.

På denne bakgrunn har gruppa anbefalt at det bør stilles som en betingelse for å få tilskott til taksering og driftsplanlegging at det takseres flerbrukselementer og at det innarbeides flerbrukshensyn i driftsplanene. Slike hensyn må utformes som konkrete råd om skogbehandlingen for det enkelte bestand.

## **Kapittel 2** Sammendrag

### 2.4 Birkemidlene i skogpolitikken

#### 2.4.3 Tilskottsordningene

##### Tilskott til skogkultur og skogreising

Det gis idag tilskott til ulike skogkulturtiltak knyttet til foryngelse og stell av skogen. Ett av hovedformålene med tilskottsordningen er en tilfredsstillende ungsogpleie, og det gjennomføres hvert år ungsogpleie på 5 - 600.000 dekar, hovedsaklig med manuelle eller mekaniske metoder. Av dette areal behandles årlig omkring 110.000 dekar med plantevernmiddel.

Skogbruksmessig er det viktigst å behandle de beste marker fordi investeringene i skogkultur her vil kaste mest av seg. Miljømessig er det viktig å begrense bruken av plantevernmidler til det som er strengt nødvendig og å sikre at det ikke oppstår unødige konflikter mellom sprøyting og f.eks. bærplukking.

I dag gis miljøvernmyndighetene og helsemyndighetene anledning til å påvirke de enkelte sprøyteplaner før skogbruksmyndighetene godkjenner planene. Etter flerbruksgruppas vurdering gir dagens forvaltningsopplegg for bruk av plantevernmidler i skogbruket et godt grunnlag for riktige avveininger, men dette samrådsopplegget er av så ny dato at gruppa vil understreke behovet for å videreutvikle dette.

Når plantevernmidler benyttes på riktig sted og til riktig tid er dette skogbruksmessig et verdifullt hjelpemiddel med god lønnsomhet. Det går imidlertid klare grenser for hvor plantevernmidler bør benyttes, og det er ikke riktig å bruke plantevernmidler på svake boniteter fordi investeringene i skogkultur da kan overstige det investeringsnivå slike marker tåler.

Etter gruppas vurdering kan tilskott til bruk av plantevernmidler bidra til å forskyve lønnsomhetsgrensene for plantevernmiddelbruken. Dermed kan tilskott i seg selv kunne bidra til mer bruk av plantevernmidler enn det som skogbruksfaglig er strengt nødvendig.

Når vi vet at dette er kontroversielt i forhold til miljøvern- og helsemyndigheter ser gruppa dette som lite heldig.

Flerbruksgruppa har derfor foreslått at statstilskott til bruk av plantevernmidler i skogbruket bør falle bort.

Flerbruksgruppa har også anbefalt at statstilskott til grøfting av snaue myrer bør bortfalle.

Skogbruksmessig er grøfting og skogreising på snaue og næringsfattige myrer som regel ulønnsomt. Samtidig er myrer verdifulle deler av økosystemet med stor verdi både for flora og fauna. Med liten lønnsomhet i slike skogbruksmessige tiltak, samtidig som disse innebærer miljømessig negative konsekvenser, ser gruppa det som riktigst om statstilskottet bortfaller.