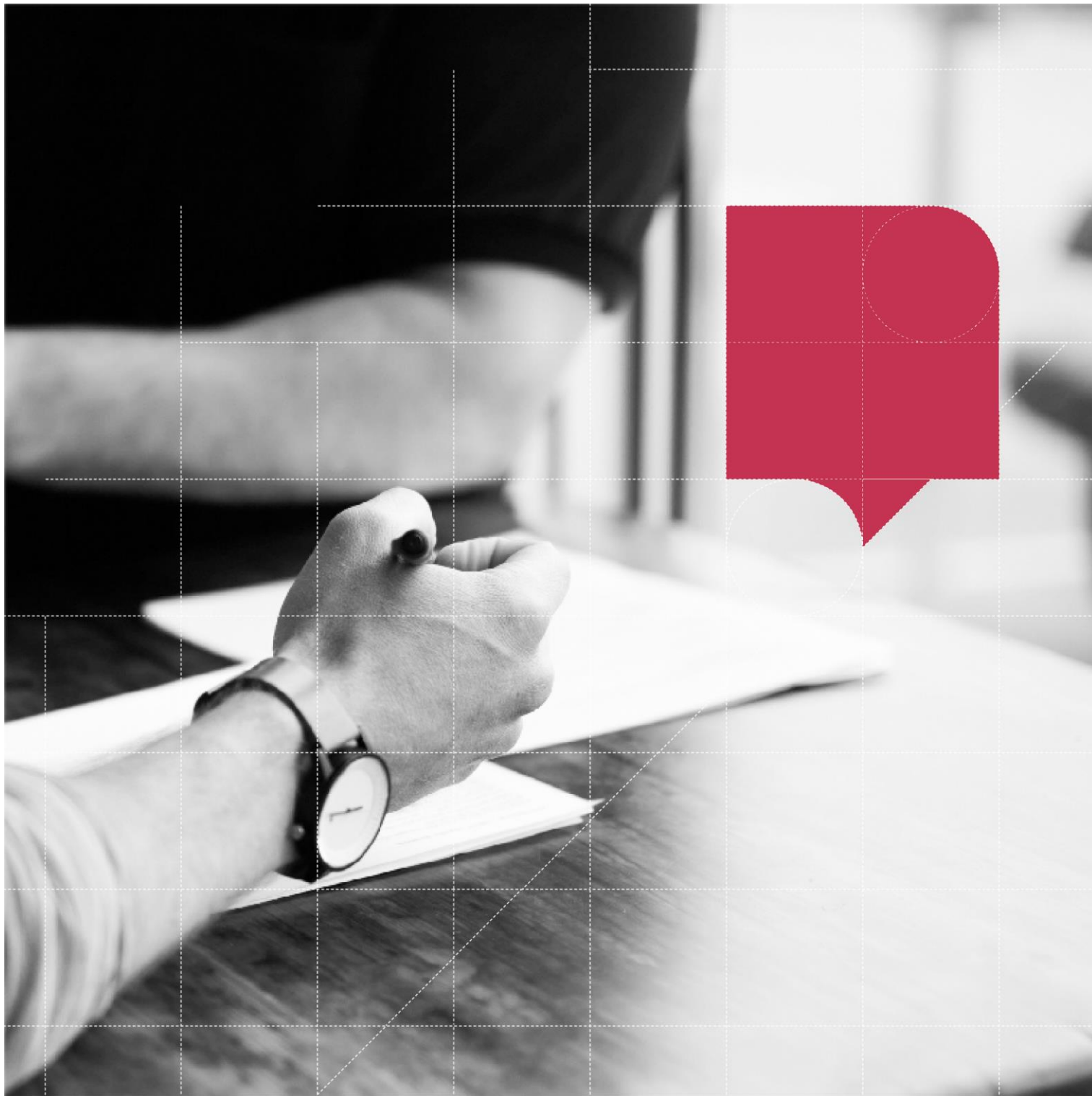


Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag til endringer i forskrift om berekraftig skogbruk
(foryngelse etter hogst mv.)**
Ansvarlig: **Landbruks- og matdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Landbruks- og matdepartementet

Deres ref.:
17/1426

Vår ref.:
22/00217

Vår saksbehandler:
Kristin Johnsrud

Dato:
11.10.2022

Uttalelse

Om: **Forslag til endringer i forskrift om berekraftig skogbruk (foryngelse etter hogst mv.)**

Konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Landbruks- og matdepartementet foreslår endringer i forskrift om berekraftig skogbruk. Målet med endringene er å bidra til å styrke arbeidet med foryngelse etter hogst, slik at langsiktig skogproduksjon og CO₂-opptak økes.

Problem og mål er overordnet beskrevet og det foreligger en informativ situasjonsbeskrivelse. Det er imidlertid svakheter i utredningen. Regelrådet savner en utredning av alternative tiltak for å løse problemene og nå målene. Videre mangler det en beskrivelse av berørt næringsliv og en utredning av virkningene for næringslivet. Skogbruksnæringen består av mange små og lite lønnsomme virksomheter, og Regelrådet kan ikke se at departementet har drøftet reglenes anvendelighet for ulike typer eiendommer. Videre er det geografiske utfordringer som ikke er drøftet. Vi kan heller ikke se at forutsetninger for en vellykket gjennomføring er vurdert. På denne bakgrunn mener Regelrådet at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet.

Regelrådet registrerer at departementet ønsker å legge til rette for langsiktig skogproduksjon og å øke CO₂-opptaket. Dette er relativt store og overordnede mål. Regelrådet oppfatter det slik at de gjeldende reglene ikke fungerer slik de skal. Regelrådet stiller derfor spørsmål ved om «mer av det samme» da vil løse problemene. Da det ikke er utredet og vurdert alternative tiltak og det ikke er utredet virkninger for den berørte næringen er det etter Regelrådets vurdering usikkert om målene kan nås med de foreslåtte tiltakene. Regelrådet kan derfor ikke konkludere med at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring forslag til endring av forskrift 7. juni 2006 nr. 593 om berekraftig skogbruk.

Departementet foreslår å tydeliggjøre skogeiers plikt til å forynge etter hogst, blant annet ved å innføre et krav om godkjenning av foryngelse med andre treslag der det tidligere har stått barskog. Videre skal bare bartrær regnes som tellende treslag etter lovens minstekrav til plantetetthet.

Målet med endringene er å bidra til å styrke arbeidet med foryngelse etter hogst, slik at langsiktig skogproduksjon og CO₂-opptak økes. Departementet skriver at forslaget vil legge til rette for at skogforyngelse skjer med de treslag om utnytter vekstforholdene best på den enkelte lokalitet, samtidig som det er rom for et variert og mangfoldig skogbilde.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Det er mange små gårdsbruk i Norge som helt eller delvis driver med skogbruk. Skogen kan være en viktig (bi)inntektskilde for disse virksomhetene. Skogen er også viktig i klimaarbeidet ved opptak av mest mulig CO₂. Regelrådet er enig i at det må legges til rette for en effektiv skogbruksforvaltning som sikrer gode driftsvilkår for næringen slik at de overordnede målene for samfunnet nås. Regelrådet har derfor valgt å uttale seg til denne saken.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Det fremgår av høringsnotatet at målet med forslaget primært er å styrke arbeidet med skogforyngelse for å ivareta hensyn til langsiktig skogproduksjon og skogens betydning i klimasammenheng. I tillegg ønsker departementet å legge til rette for at kommunen kan følge opp eventuelle brudd på foryngelsesplikten mer effektivt. Det er positivt at departementet i høringsnotatet viser til en undersøkelse som underbygger utfordringen med manglende foryngelse etter hogst. Departementet gir også en informativ situasjonsbeskrivelse av foryngelsessituasjonen i Norge. Etter Regelrådets vurdering er det svakheter i beskrivelsen av dagens situasjon. Den er blant annet for lite konkret når det gjelder informasjon om hvilke treslag som benyttes til

foryngelse og i hvor stort omfang og på hvilke lokaliteter, og i hvilke tilfeller skogeier velger å la det gro til med lauvskog mv. På denne bakgrunn mener Regelrådet at problem og mål er overordnet beskrevet, men at det er enkelte svakheter i beskrivelsen.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Regelrådet kan ikke se at departementet har utredet alternative tiltak for å løse de problemene som er beskrevet i høringsnotatet og alternative måter å nå målene på. Regelrådet mener at Hurdalplattformen, Stortingsmelding om Klimastrategi for 2030 og Stortingsmelding om Klimaplan for 2021-2023 viser at det bør være rom for å utrede alternative tiltak. Departementet burde etter Regelrådets vurdering også sett på andre virkemidler for å oppnå økt skogforyngelse, for eksempel insentiv- eller kompensasjonsordninger for skogeiere. Dersom slike insentiver allerede finnes, burde departementet gjort rede for disse og vurdert måloppnåelsen ved ordningene. Videre kunne departementet for eksempel gjort rede for hva store skogbruksnasjoner som Sverige og Finland gjør for å sikre tilfredsstillende foryngelse etter hogst, og vurdert om tilsvarende tiltak kan være aktuelle i Norge. Slik Regelrådet ser det er det ikke gitt at en godkjenningsordning for treskifte fra bartre til lauvskog og en nærmere definisjon av tellende treslag vil sørge for at målene med forslagene blir nådd. På denne bakgrunn mener Regelrådet at alternative tiltak ikke er tilstrekkelig utredet i denne saken.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Regelrådet finner det positivt at departementet har gitt en beskrivelse av dagens situasjon for foryngelse etter hogst. Etter Regelrådets vurdering mangler det imidlertid informasjon om skogbruksnæringen både i situasjonsbeskrivelsen og i høringsnotatet generelt. En god beskrivelse av næringen ville gitt høringsinstansene et bedre grunnlag for å vurdere forslagene og virkningene av dem, og gi bedre høringsinnspill. Videre fremgår det av situasjonsbeskrivelsen at det er geografiske forskjeller. Disse forskjellene burde vært nærmere omtalt og vurdert. Regelrådet mener at informasjon om næringen er forholdsvis enkelt tilgjengelig og at departementet burde ha beskrevet næringen i høringsnotatet. På denne bakgrunn mener vi at berørt næringsliv ikke er tilstrekkelig beskrevet.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at departementet har utredet virkningene for næringslivet i høringsnotatet. Departementet har kun gitt en kort beskrivelse av virkningene for kommunen som skogbruksmyndighet og statsforvalteren som klageinstans. Utover dette kan Regelrådet ikke se at det er gjort vurderinger av hvordan skogeier skal forholde seg til forslaget. Regelrådet savner en vurdering av hvilke praktiske virkninger forslaget vil få, administrative byrder og mulige økte kostnader.

Regelrådet registrerer at det er geografiske forskjeller når det gjelder foryngelse etter hogst. Regelrådet mener at departementet burde vurdert om forslagene på bakgrunn av dette kan få ulike geografiske virkninger og om det som følge av dette kan være behov for supplerende tiltak.

Regelrådet mener at departementet også kunne forsøkt å tallfeste virkningene for næringslivet. Departementet burde for eksempel kunne beregnet tidsbruken for godkjenningsordningen og gitt

nærmere informasjon om hvordan denne skal gjennomføres i praksis. Departementet kunne også sagt noe om kostnadene ved foryngelse etter hogst. På denne bakgrunn mener Regelrådet at virkningene for næringslivet ikke er tilstrekkelig utredet.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at departementet har vurdert forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet. Regelrådet savner en vurdering av hva som skal til for at målene kan nås. Herunder en vurdering av hvordan skogeier enklest mulig skal kunne oppfylle forpliktelsene. Når det gjelder godkjenningsordningen burde departementet sagt noe om hvilken dokumentasjon som skal sendes inn i forbindelse med en eventuell søknad og hvordan denne skal sendes. Videre burde departementet sagt noe om hvordan departementet har tenkt å sørge for at skogeierne blir kjent med de nye reglene.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestepraksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Ifølge SSB var det i 2020 i overkant av 125 000 skogeiendommer i Norge. Av disse var om lag 118 490 eid av enkeltpersoner, og 2 226 eid av andre private eiere utenom enkeltpersoner¹. Regelrådet mener derfor at forslaget berører svært mange små aktører. Regelrådet kan ikke se at hensynet til små virksomheter er vurdert i høringsnotatet. Departementet burde vurdert betydningen av at det er mange små skogeiere i Norge og om dette har betydning for hvilke tiltak som bør iverksettes og hvordan.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremgår ikke av høringsnotatet at departementet har gjennomført tidlig involvering av berørt næringsliv. Tidlig involvering av dem som er berørt av tiltaket, vil bidra til at man i en tidlig utredningsfase får nyttige innspill som vil øke kvaliteten på beslutningsgrunnlaget.

4.3 Forenkling for næringslivet

Forslaget inneholder ikke forenklinger for næringslivet. Det fremgår imidlertid av høringsnotatet at departementet foreslår enkelte forenklinger av ordlyden i forskriften.

¹ <https://www.ssb.no/statbank/table/10613/tableViewLayout1/>

4.4 Rapporteringsbyrder

Departementet foreslår en ny godkjenningsplikt for skogeier som ønsker å skifte treslag fra bartre til lauvskog. Godkjenningsplikten gir nye administrative byrder for skogeier. Regelrådet mener at departementet burde utredet hvordan godkjenningsordningen kan gjennomføres på en mest mulig effektiv og brukervennlig måte.

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Det fremgår ikke av høringsnotatet at det er planlagt å evaluere av de foreslåtte endringene. Regelrådet anbefaler departementet å følge nøye med på utviklingen i foryngelsessituasjonen og vurdere om de foreslåtte tiltakene fungerer som planlagt. Departementet bør endre eller fjerne regler som ikke fungerer slik det er tenkt, særlig der disse medfører byrder for næringen.

4.6 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Vi gjør oppmerksom på at det følger av utredningsinstruksen pkt. 4-3 at Regelrådet skal informeres om høringen når forslag til lov og forskrift som er særlig relevant for næringslivet legges ut på høring. Vi kan ikke se å ha mottatt informasjon om denne saken, og ber om at dere i fremtiden også setter Regelrådet som mottaker av høringer som berører næringslivet.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet registrerer at departementet ønsker å legge til rette for langsiktig skogproduksjon og å øke CO₂-opptaket. Dette er relativt store og overordnede mål. Regelrådet oppfatter det slik at de gjeldende reglene ikke fungerer slik de skal. Regelrådet stiller derfor spørsmål ved om «mer av det samme» da vil løse problemene. Da det ikke er utredet og vurdert alternative tiltak og det ikke er utredet virkninger for den berørte næringen er det etter Regelrådets vurdering usikkert om målene kan nås med de foreslåtte tiltakene. Regelrådet kan ikke konkludere med at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.