

Nr 3.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående grunderna för avsättning till domänverkets förnyelsefond för återväxtkostnader m. m.

I en till riksdagen den 29 december 1949 avlåten, till jordbruksutskottet hänvisad proposition, nr 27, har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att

dels godkänna de i propositionen angivna riktlinjerna för avsättning till domänverkets förnyelsefond för återväxtkostnader m. m.,

dels ock medgiva att till fonden finge av domänverkets driftöverskott för år 1949, förutom ordinarie avsättning, verkställas en extra avsättning med 12 500 000 kronor.

Inledning.

Genom beslut vid 1916 års riksdag (prop. nr 25; skr. nr 86) bildades en fond, benämnd domänverkets förnyelsefond för återväxtkostnader. I riksdagens skrivelse till Kungl. Maj:t i ärendet anfördes därvid bland annat följande.

I likhet med departementschefen håller riksdagen före, att domänverket bör vidtaga åtgärder för markens förbättring för skogsändamål och för skogens förnygring i samma mån som skogarna avverkas. Då emellertid ifrågasvarande åtgärder i allmänhet icke kunna fullbordas förrän flera år efter det avverkningsen ägt rum, komma såsom departementschefen också framhållit dessa senare års räkenskaper att drabbas av återväxtkostnader, som i verkligheten hänföra sig till ett föregående år. Den olägenhet, som i betraktande av avverkningsarnas växlande omfattning härigenom kan uppstå, är uppenbar. Sålunda kan budgeten för ett år med en relativt begränsad avverkning och på grund härav relativt liten bruttoinkomst av statsskogarna få bära återväxtkostnaderna för ett år med stora avverkningsar och på samma gång stora bruttoinkomster, under det att de jämförelsevis små återväxtkostnaderna för ett år med mindre avverkning komma på den väsentligt bärkraftigare budgeten för ett år med stor avverkning. En utjämning såsom departementschefen antytt därhän att varje avverkningsår får gälda de återväxtkostnader, som hänföra sig till detsamma, synes riksdagen följaktligen önskvärd. Att för ernående av detta syfte såsom föreslagits avsätta ett efter en viss procent av domänfondens bruttoinkomst av skogsmedel för året beräknat belopp till täckande av återväxtkostnader finner riksdagen välbetänkt.

Till fonden avsattes under åren 1917—1919 fem procent och under åren 1920—1923 sex procent av bruttoinkomsten av skogsmedel från statens domäner.

Efter framställning från domänstyrelsen förordnade Kungl. Maj:t sedermera att avsättningen till fonden skulle från och med år 1924 ske med sex procent å rotvärdet av det från statens skogar avverkade virket.

Med anledning av vad riksdagens revisorer därom anfört i sin berättelse till 1925 års riksdag anhöll härefter riksdagen i skrivelse den 12 maj 1925 (nr 158) till Kungl. Maj:t om utredning av frågan, i vad mån åtgärder genom ökad skogsodling och skogsförnygring behövde vidtagas för att förebygga minskning av statens skogskapital. Sedan domänstyrelsen fått i uppdrag att verkställa den begärda utredningen, inkom styrelsen den 12 oktober 1926 med förslag till ändring av grunderna för avsättning till fonden. Förslaget gick ut på att av domänverkets driftöverskott skulle årligen från och med 1927 tills vidare, innan någon inleverering till statskontoret ägde rum, till fonden avsättas ett belopp, motsvarande summan av de värden, som erhöles då för varje revir, där virkesuttaget under året överstege den löpande tillväxten, kubikmassan fast mått virke av sådan överavverkning multiplicerades med hälften av det pris per kubikmeter fast mått å rot, vilket i genomsnitt erhållits vid revirets auktionsförsäljningar under samma år.

Genom beslut den 23 december 1926 godkände Kungl. Maj:t de av styrelsen föreslagna grunderna, dock att för år 1927 avsättning till fonden skulle äga rum med endast 40 procent av överavverkningens värde. Dessa grunder gälla alltså i princip. Avsättningsprocenten har dock varierat under olika år.

I skrivelse den 15 oktober 1949 har domänstyrelsen anfört, att fondens behållning intill år 1946 varit i stort sett stigande men från och med år 1947 minskat avsevärt. Vid 1948 års utgång uppgick behållningen sålunda till endast cirka 5,5 miljoner kronor mot omkring 18,5 miljoner kronor vid 1947 års ingång. Under år 1949 komma fondmedlen enligt styrelsens beräkning ej att förslå till att bestrida kostnaderna för de åtgärder, som skola vidtagas under året. Någon förbättring av fondens ställning för framtiden kan man icke förvänta vid tillämpning av nuvarande avsättningsregler. Avverkningsbeloppen enligt de nya skogshushållningsplaner, som efter hand fastställas för domänverkets skogar i Norrland, komma nämligen i allmänhet att understiga den beräknade tillväxten. Avsättningarna till fonden väntas därför bli högst obetydliga eller helt utebliva. Samtidigt kommer emellertid behovet av medel att alltmer ökas. Styrelsen anser det därför nödvändigt, att man nu tager ställning till frågan, på vad sätt medel i fortsättningen skola ställas till förfogande för sådana åtgärder, som för närvarande bekostas av fonden.

Domänstyrelsens förslag.

Domänstyrelsen lämnar till en början en redogörelse för de kostnader, som för närvarande bestridas av fonden.

Med hänsyn till kostnadernas natur av drifts- eller förvaltningsutgifter har styrelsen övervägt, huruvida fondbildningen bör slopas och kostnaderna i stället direkt belasta domänverkets driftsbudget. Styrelsen har emel-

lertid kommit till den slutsatsen, att det ur skogsbrukets synpunkt icke kan anses tillfredsställande att slopa fondbildningen. Dessutom torde enligt styrelsens uppfattning en sådan åtgärd möta allvarliga hinder i den praktiska tillämpningen.

På anförda skäl förordnar styrelsen därför, att en fond med i huvudsak samma uppgifter, som ankomma på den nuvarande förnyelsefonden, alltså skall finnas tillgänglig inom domänverket.

Beträffande de arbeten, som böra bestridas med fondens medel, föreslår styrelsen icke någon annan ändring än att åtgärder för dikesunderhåll icke vidare skola bekostas ur fonden.

Den bästa formen för avsättning till förnyelsefonden är enligt styrelsens mening en automatiskt verkande regel, som kan beräknas tillgodoföra fonden de behövliga medlen på så sätt, att större belopp avsätts under högkonjunktur och mindre under lågkonjunktur, dock utan alltför stora svängningar i de årliga avsättningarna. Styrelsen erinrar därvid om att tidigare tre olika principer tillämpats i fråga om medelsavsättningen, nämligen under åren 1917—23 viss procent av domänverkets bruttointkomst av skogsmedel, 1924—26 viss procent av det försålda virkets värde å rot samt från och med 1927 viss procent av värdet av den beräknade överavverkningen för revir, där avverkningen överstiger tillväxten. Sistnämnda princip kan som styrelsen tidigare anfört icke längre tillämpas. De överåriga virkesförråden i Norrland ha nämligen i betydande utsträckning avverkats under de senaste decennierna. Av de kvarvarande förråden av gammal skog kunna vidare så stora kvantiteter överhållas, att avverkningen i fortsättningen endast undantagsvis kommer att överstiga tillväxten. Vad de båda andra principerna beträffar framhåller styrelsen, att en mycket stor del av virkesfångsten upphugges i domänverkets egen regi. Avsättningarna komma därför, om bruttointkomsten lägges till grund, att visa betydligt mindre fluktuationer än om avsättningarna ske med ledning av rotvärdet. Likväl äger en önskvärd ökning av avsättningarna rum under tider, då virkespriserna äro goda. En svaghet i denna metod ligger visserligen däri, att avsättningarna stiga i samma mån som reviren övergå från rotförsäljning till egen avverkning. Styrelsen räknar emellertid med att läget i detta avseende tills vidare är tämligen stabilt. På grund av vad sålunda anförts förordar styrelsen, att den under åren 1917—1923 tillämpade bruttoprincipen åter skall tillämpas från och med år 1950.

Det årliga medelsbehovet för de åtgärder, som enligt förslaget skola bestridas ur fonden, beräknar styrelsen till i medeltal 13 miljoner kronor under den närmaste tioårsperioden. Av detta belopp avses 3 miljoner kronor till åtgärder för skogsförnyelse, 3 miljoner kronor till odling å äldre kalmarker, 5 miljoner kronor till nybyggnad av vägar och 2 miljoner kronor till nydikningar. Styrelsen anser sig med ledning av tillgängliga avverkningsberäkningar och andra överväganden böra uppskatta medelintäkten av virke under den närmaste tioårsperioden till 100—110 miljoner kronor

årligen. Eftersom fondens medelsbehov enligt vad ovan anförts beräknas till 13 miljoner kronor om året, erfordras således en årlig avsättning till fonden med cirka 12 procent av bruttointäkten.

Fondens behållning uppgick vid 1948 års slut till i runt tal 5,5 miljoner kronor. Avsättningen under år 1949, vilken i staten för domänverkets driftkostnader upptagits till 5 miljoner kronor, beräknas nu bliva endast omkring 2 miljoner kronor. Sammanlagt torde således cirka 7,5 miljoner kronor stå till förfogande. Emellertid har Kungl. Maj:t genom beslut den 30 december 1948 och den 11 november 1949 medgivit, att styrelsen under år 1949 får disponera omkring 13 miljoner kronor för sådana åtgärder, som skola bestridas med fondmedel. Ett underskott på omkring 5,5 miljoner kronor torde därför komma att föreligga vid utgången av år 1949.

Enligt styrelsens mening är det emellertid icke tillräckligt att tillföra fonden sistnämnda belopp, 5,5 miljoner kronor. Om fonden den 1 januari 1950 saknar tillgångar och avsättningarna årligen ske med belopp, som beräknas motsvara medelsförbrukningen, komma nämligen fondens utgifter permanent att förskötteras av domänverkets driftsmedel. Därjämte finnes risk för att fonden vissa år kommer att uppvisa underskott. Styrelsen framhåller, att fonden råkat i detta läge, emedan avsättningarna icke varit tillräckliga under senare år. Någon nedgång i avsättningarna, räknat i kronor, har visserligen kunnat konstateras först vid bokslutet för år 1948, men i själva verket har redan tidigare uppstått en klyfta mellan avsättningarnas belopp och kostnaderna för de behövliga åtgärderna. Behovet av åtgärder har i viss mån ackumulerats, i det att reproduktionen av de norrländska skogsmarker, som varit be vuxna med överårig skog, har försenats under krisåren, framför allt på grund av brist på arbetskraft men även på grund av bristande tillgång på frö och plantor. Även i fråga om övriga skogsvårdsarbeten föreligga enligt styrelsen eftersläpningar från krisåren. Å andra sidan är kostnaden för varje arbetsmoment numera tredubblad i jämförelse med förhållandena omkring 1930 samt drygt fördubblad sedan 1939—1940. Sedan förutsättningarna för att utföra arbeten numera förbättrats, finner styrelsen det nödvändigt att en forcering äger rum. Det synes styrelsen naturligt, att medel från domänverket anlitas icke endast för de omedelbara utgifterna utan även för att nu uppbringa fonden till sådan storlek, som fordras för att den i fortsättningen skall kunna utan lån av driftsmedel från domänverket bestrida sina löpande kostnader. Den behållning, som för sådant ändamål bör finnas vid 1950 års ingång, uppskattas till omkring 13 miljoner kronor.

Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställer styrelsen att av domänverkets driftsöverskott för 1949 — beräknat till 30 miljoner kronor — skall verkställas, förutom av Kungl. Maj:t redan föreskriven avsättning, en extra avsättning av $(5,5 + 13 =)$ i avrundat tal 18 miljoner kronor.

Departementschefen har — efter redogörelse för motiveringen till framställningarna samt yttranden av statskontoret och riksräkenskapsverket — anfört följande.

»Det torde icke råda delade meningar om att domänverket, i samma mån som de statliga skogarna avverkas, bör sörja för markens förbättring för skogsändamål och för återväxten å skogarna. Likaledes synes det vara klart, att kostnaderna för sådana åtgärder måste anses utgöra en del av driftkostnaden för domänverket. Av de skäl, som domänstyrelsen åberopat, synes det mig ur skilda synpunkter lämpligast att bibehålla systemet med årlig avsättning till en särskild förnyelsefond av det belopp, som kan anses erforderligt för att täcka de mot årets avverkning svarande återväxtkostnaderna m. m. Härigenom vinnes en önskvärd anpassning av domänverkets tillgång på medel till förnyelse- och förbättringsarbeten, oavsett huruvida dessa arbeten utföras i nära anslutning till avverkningen eller få anstå till en lämpligare tidpunkt längre fram.

Det är emellertid uppenbart, att det nuvarande systemet med avsättning till fonden av överavverkningsvärdet eller viss del därav icke längre kan komma i fråga. Detta värde har nämligen på senare tid minskats avsevärt, varigenom avsättningen blivit otillräcklig. Såsom styrelsen framhållit kan man icke heller vänta någon ökad överavverkning i framtiden. För att ordna avsättningsfrågan torde man därför ha att återgå till någon av de båda tidigare tillämpade principerna, nämligen att beräkna avsättningen antingen på bruttointkomsten för året av skogsmedel från statens domäner eller på rotvärdet av det försålda virket.

Av dessa båda principer är den förra uppenbarligen att föredraga ur praktisk synpunkt, eftersom densamma ej kräver någon särskild beräkning av rotvärdet av det virke, som reviren själva avverkat. Det förhållandet, att i bruttointkomsten ingår gottgörelse för vissa avverkningskostnader, synes vidare ej behöva tillmätas någon betydelse. Avsättningen bör nämligen, liksom tidigare då denna princip tillämpades, ske efter en för varje år särskilt fastställd procentsats, och vid fastställandet av denna procentsats bör givetvis det avgörande vara, att fonden skall erhålla det tillskott, som erfordras för att återväxtåtgärderna under en viss period årligen skola kunna hållas på önskvärd nivå.

På grund av vad sålunda anförts vill jag tillstyrka, att från och med år 1950 tills vidare skall för varje år, innan någon inleverering av överskottsmedel äger rum, till förnyelsefonden avsättas viss procent av domänverkets bruttointkomst av skogsmedel. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att årligen bestämma procentsatsen.

I fråga om användningen av de fonderade medlen har jag intet att erinra mot vad domänstyrelsen föreslagit. Kostnaden för underhåll av skogsdiken torde sålunda från och med år 1950 icke böra bestridas med medel ur fonden utan direkt belasta domänverkets driftbudget. I detta sammanhang vill jag framhålla, att utgifterna för anläggningsarbeten numera upptagas särskilt för sig i domänverkets driftkostnadsstat och därvid uppdelas på de olika huvudgrupper av arbeten, som komma i fråga. Därjämte fastställer Kungl. Maj:t årligen ramen för de utgifter, som skola bestridas ur förnyelsefonden.

Av styrelsens beräkningar framgår, att fonden vid 1949 års slut kommer att uppvisa ett underskott av omkring 5,5 miljoner kronor. Detta belopp torde böra tillföras fonden genom en extra avsättning av domänverkets driftöverskott för innevarande år.

Vad angår den ytterligare avsättning av cirka 13 miljoner kronor, varom styrelsen hemställt, har bland annat framhållits att om fonden vid början av år 1950 saknar tillgångar och avsättningar för framtiden komma att ske endast med belopp, som beräknas motsvara medelsåtgången, så måste fondens utgifter permanent förskötteras av domänverkets rörelsemedel. Emellertid ha kraven på dessa rörelsemedel under senare år ökat i sådan grad, att domänverkets likviditetsställning försämrats avsevärt. Jag ämnar därför i annat sammanhang hemställa, att Kungl. Maj:t skall föreslå riksdagen att dels till Rörelsemedel för domänverket på tilläggsstat II till riksstaten för budgetåret 1949/50 anvisa ett investeringsanslag av 10 miljoner kronor, dels bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att för beredande åt domänverket av rörelsekapital tillhandahålla verket en rörlig kredit av ytterligare 30 miljoner kronor. Vid beräkningen av behovet av rörelsekapital har jag emellertid utgått från att dylikt kapital icke i någon mera avsevärd utsträckning skall tagas i anspråk för försköttering av medel till sådana åtgärder, för vilka fonden är avsedd. Med hänsyn till omfattningen av de arbeten, som under de närmaste åren torde komma att bestridas ur fonden, synes denna därför nu böra tillföras ytterligare medel. Ett belopp av 7 miljoner kronor torde dock vara tillräckligt för ändamålet.»

Utskottet.

I likhet med departementschefen och domänstyrelsen ävensom de i ärendet hörda myndigheterna anser utskottet, att domänverkets förnyelsefond för återväxtkostnader m. m. bör bibehållas även för framtiden. Det är emellertid av de skäl, domänstyrelsen anfört, uppenbart att den nuvarande principen med avsättning till fonden av överavverkningsvärdet, beräknat för varje revir för sig, eller viss del därav icke längre kan tillämpas. Vid sådant förhållande synes man närmast vara hänvisad till att återgå till någon av de båda tidigare tillämpade principerna. Med hänsyn till resultatet synes det utskottet skäligen likgiltigt vilken av dessa som kommer att användas. Då emellertid bruttoprincipen torde vara enklast att tillämpa, vill utskottet förorda att avsättningen till fonden skall från och med år 1950 äga rum efter denna på sätt departementschefen föreslagit.

Förslaget att kostnaden för underhåll av skogsdiken från och med år 1950 skall direkt belasta domänverkets driftbudget biträdes av utskottet. Vad departementschefen i samband därmed anfört rörande redovisningen av utgifterna för anläggningsarbeten föranleder icke någon erinran från utskottets sida.

Utskottet biträder jämväl förslaget om extra avsättningar till fonden av domänverkets driftöverskott för år 1949.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer utskottet,
att riksdagen må

1) godkänna de av Kungl. Maj:t föreslagna riktlinjerna för avsättning till domänverkets förnyelsefond för återväxtkostnader m. m. samt

2) medgiva att till fonden må av domänverkets driftöverskott för år 1949, förutom ordinarie avsättning, verkställas en extra avsättning med 12 500 000 kronor.

Stockholm den 7 februari 1950.

På jordbruksutskottets vägnar:

L. TJÄLLGREN.

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar Tjällgren, Alfred Andersson*, Anderberg, Svedberg, Carl Sundberg, Näslund*, Jon Jonsson, Henry Johansson*, Bror Nilsson och Hjalmar Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Tungelsta, Johnsson i Kastanjugården, Gustafson i Dädesjö*, Norup, Antby, Hæggholm och Ahlsten, fru Eriksson i Hallstahammar samt herrar Nilsson i Varuträsk och Ekdahl.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.