

Nr 25.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förkortning av maximitiden för upplåtelse av skogsavverkningsrätt.

Tredje lagutskottet har behandlat de inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motionerna nr 350 i första kammaren av herr *Näsgård m. fl.* och nr 463 i andra kammaren av herr *Larsson i Hedenäset m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, hemställles, "att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en utredning av frågan om lämpligheten att till tre år begränsa den längsta tiden för upplåtelse av skogsavverkningsrätt".

Beträffande de skäl som anförts till stöd för denna hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna.

Över dessa har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver yttranden inhämtats från domänstyrelsen och skogsstyrelsen. Vidare har på begäran av utskottet yttranden över motionerna avgivits av Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sveriges skogsägareförbund och Skogsindustriernas samarbetsutskott.

Gällande rätt. Historik.

I 1 kap. 7 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom stadgas, att vad som tidigare i samma lag eller eljest i lag finnes i allmänhet föreskrivet angående nyttjanderätt till fast egendom skall tillämpas jämväl "i fråga om rättighet, som fastighets ägare åt annan upplåter att å fastigheten avverka skog eller att där taga torv, ler, grus, sten eller annat, som icke är att hänföra till fastighetens vanliga avkastning, eller att jaga eller att fiska; dock att, där upplåtelsen avser allenast eller huvudsakligen rätt att annorledes än till husbehov avverka skog, längsta tid för rättighetens bestånd är fem år."

Detta stadgande om längsta tid för beståndet av avverkningsrätt äger icke tillämpning på upplåtelse, som sker från kronan. I fråga om kronan tillhöriga skogar under domänstyrelsens förvaltning gäller i stället en i förordningen den 10 maj 1935 (nr 157) angående grunder för förvaltningen av vissa kronoskogar intagen bestämmelse, att domänstyrelsen icke utan Kungl. Maj:ts medgivande äger träffa avtal om upplåtelse av avverkningsrätt för längre tid än fem år.

Då avtal om upplåtelse av skogsavverkningsrätt mera allmänt började komma i bruk, gällde för dem liksom för andra nyttjanderättsavtal en lagstadgad tidsbegränsning av 50 år. Under senare delen av 1800-talet framfördes emellertid vid olika tillfällen förslag om ytterligare inskränkning av giltighetstiden för avtal om avverkningsrätt. Dessa framställningar ledde icke till något resultat förrän riksdagen 1888 i anledning av en motion hemställde, att Kungl. Maj:t skulle framlägga förslag till sådan ändring av bestämmelserna om tiden för nyttjanderättsavtals bestånd, att avtal om skogsavverkningsrätt icke erhöll längre giltighetstid än 20 år. Kungl. Maj:t avgav till nästföljande års riksdag proposition i överensstämmelse härmed, och sedan riksdagen bifallit propositionen utfärdades lagen den 25 april 1889 angående tiden för nyttjanderättsavtals bestånd, varigenom angivna tid alltså inskränktes till 20 år. Denna tidsbegränsning gällde till 1903, då genom en ändring av nyssnämnda lag den längsta tiden för ifrågavarande upplåtelser fastställdes till fem år. Den sålunda bestämda maximitiden för skogsavverkningsrätt upptogs härefter oförändrad i den alltjämt gällande 1907 års lag om nyttjanderätt till fast egendom, genom vilken lag förutvarande bestämmelser i ämnet upphävdes.

Yttrandena.

Sveriges skogsägareföreningars riksförbund har såsom sitt yttrande över motionerna hänvisat till en av förbundet den 26 januari 1954 gjord framställning till Kungl. Maj:t med begäran om sådan ändring av nyttjanderättslagen, att längsta tiden för beståndet av skogsavverkningsrätt fastställes till tre år. Till stöd för denna begäran har förbundet anfört i huvudsak följande.

Försäljning av rotstående skog och därmed rättighet för köparen att avverka skog å viss fastighet tillämpas såväl på statens som på andra allmänna skogar och inom det enskilda skogsbruket. Såsom villkor för sina rotförsäljningar har Domänverket, tack vare sin auktoritet som statligt affärsdrivande verk, sedan många år kunnat begränsa tiden för avverkningsupplåtelsen till i regel 2 år. De enskilda skogsägarna däremot ha icke haft möjlighet att hävda sina intressen med samma auktoritativa kraft — endast inom vissa lokala områden — utan ha tvingats att acceptera ett medgivande för avverkningsrättsinnehavaren att disponera skogen för avverkning och avforsling under 5 år, dvs. den tid, som lagen maximalt tillåter för nyttjanderätt av ifrågavarande slag.

För den enskilde skogsägaren, som av en eller annan orsak funnit lämpligt att sälja sin skog på rot och därmed såsom i föregående sagt — för att få affären genomförd — måste godtaga och medgiva en femårig upplåtelse-tid, innebär denna långa tidsutdräkt mycket ofta ett besvärande hinder för bl. a. skötseln av skogarna.

En stämpling, som säljes på rot, är alltid utförd i visst syfte att åstad-

komma förbättring i det skogliga tillståndet på ifrågavarande marker. Det kan t. ex. gälla att i en plant- eller ungskog få bort fröträd eller överståndare, vars kvarhållande inte längre kan motiveras ur ekonomisk och skoglig synpunkt. I sådana fall vet man, att ju längre avverkningen av dessa överståndare får anstå, desto större blir skadorna på ungskogen eller, om man vänder på problemet, desto längre tid tar det för ungskogen att övervinna och läka de skador som åstadkommits vid fällningen av överståndarna. I andra fall åter kan stämplingen avse en direkt kalavverkning av marken för att återförse denna med ny skog. Efter en sådan s. k. förnygringshuggning måste noggrann hyggesrensning ske, toppar och avfall huggas upp och eventuellt tillvaratas, varefter kulturåtgärder av något slag måste sättas in. Efter sådan kalavverkning är det mångenstädes i landet nödvändigt att marken får ligga öppen och utsatt för solbelysning en eller ett par vegetationsperioder för att erhålla för nybesåning erforderlig mognad. Om man i sådana fall först räknar med en avverkningstid av 5 år och därefter en tvåårig mognadstid för hygget, så innebär detta, att minst sju, kanske även åtta år kommer att förflyta innan den förnygring av marken vartill man syftade genom stämplingen, överhuvudtaget skall kunna komma till stånd.

För stämplingar som syfta mot förnygring av markerna bör man, speciellt inom Norrland, taga hänsyn till de med vissa tidsintervall inträffande fröåren. Om man sålunda skulle kunna utnyttja ett gott fröår för hjälp med självförnygring, så blir denna möjlighet högst problematisk, därest köparen efter eget bedömande kan välja avverkningstid när som helst under en hel femårsperiod.

Ofta utföres en stämpling i rent tillväxtbefrämjande syfte. En genomhuggning eller gallring av ett skogsbestånd är ofta nödvändigt för att befordra tillväxten och hindra den att stagnera. Om en stämpling motiveras av sådana grunder, men avverkning sker först fem år därefter, så innebär ju detta, att skogsbrukaren har gått miste om den planerade tillväxtökningen inom beståndet under flera vegetationsperioder.

Det bör även framhållas, att säljaren är på sätt och vis utestängd ifrån skogstrakten ifråga under den tid då nyttjanderätten härtill ligger hos köparen. Vill köparen utnyttja sin rätt under den maximala tiden, dvs. fem år, så innebär detta besvärligheter för upplåtaren inte bara rent praktiskt i form av hinder för hans arbete i skogen utan åstadkommer även betydande ekonomiska förluster indirekt genom onödig tidsspillan och svårigheter att utnyttja lämpliga arbetstillfällen för rensningshuggningar eller andra uppbyggande åtgärder i skogen. Arbetet och speciellt avverkningarna på skogarna är ofta beroende av tillgång på bostäder och härbärgen, och även upplagsplatser för virket är ofta ett stort problem. Om en köpare under många år håller en stämplingspost på rot eller kanske endast delvis avverkar den, så utestänger, eller så att säga, låser han möjligheterna för andra att utnyttja härbärgen eller de upplagsplatser som finnas tillgängliga.

Enligt vad utskottet under hand inhämtat har riksförbundets framställning ännu icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Samtliga övriga remissinstanser har avstyrkt motionärernas förslag under framhållande, att den begränsning av tiden för avverkningsrätternas bestånd, som är önskvärd och med hänsyn till drivningstekniska för-

hållanden möjlig, kan och bör åstadkommas genom avtal mellan parterna i varje särskilt fall.

Sveriges skogsägareförbund har såsom skäl för detta sitt ställnings-tagande anfört bland annat följande.

Att avverkningstiden i avtalen om rotköp stundom kan förlängas ända upp till fem år sammanhänger med drivningstekniska svårigheter och andra förhållanden, varöver varken säljare eller köpare råda. Ogynnsam väderlek med ringa snö eller köld, rotpostens belägenhet i svårt drivningsläge bakom sjöar, myrar och dylikt, postens omfattning, arrondering och samhörighet ur drivningsekonomiska synpunkter med andra avverknings-trakter, bristande tillgång på arbetskraft i orten och många andra med avverkningen sammanhängande omständigheter kunna stundom avsevärt försena eller under längre tid omöjliggöra virkets utdrivning. Om en köpare i sådana fall icke ges möjlighet att säkra sin rätt genom att påfordra längre avverkningstid kan detta enligt förbundets mening, särskilt för de mindre skogsägarna, skapa avsättningssvårigheter, som motionärerna måhända icke förutsett.

Följden av en nedsättning av upplåtelse tiden till tre år torde sålunda närmast bli den, att framför allt illa belägna rotposter, rotposter av ringa storlek eller överhuvudtaget virkesposter, som fordra långsiktig planering, bli mindre begärliga och svåra att avyttra. För dessa rotposter komma säkerligen också priserna att pressas, då en köpare alltid måste räkna med de risker, som i dylika fall äro förbundna med kortare upplåtelse. En beskränning av avverkningstiden kommer under sådana förhållanden att ogynnsamt påverka det rotvärde, skogsägaren kan erhålla.

Ett utmärkande drag i småskogsbrukets struktur är periodiciteten i avverkningarna, vilken utom av avverkningstekniska skäl betingas av en förklarlig strävan hos småskogsägaren att med utnyttjande av konjunkturna ernå högsta möjliga betalning för skogen. Sistnämnda sedan länge kända förhållande — nu senast bekräftat genom en vid Skogshögskolan bedriven undersökning om bondeskogsbrukets ekonomi — har vid diskussionerna om skogsbrukets driftsformer ofta framhållits som en av småskogsbrukets stora fördelar. Uppenbart är dock att denna fördel vad rotförsäljningarna beträffar är beroende av upplåtelse tidens längd. Ju kortare tiden blir desto mindre möjligheter ges skogsägaren att utnyttja en toppkonjunktur på virkesmarknaden, enär motparten — köparen — självfallet vid inköpen måste räkna med den kortare avverkningstiden och följaktligen minska sina virkesinköp. Förkortad upplåtelse tid kommer överhuvudtaget många gånger att försvåra rationell planläggning av rotköpen och avverkningarna på de mindre skogarna och därigenom accentuera den ojämnhet, som nu utmärker arbetena på dessa skogar. Ur samhällets synpunkt torde en sådan utveckling vara mindre önskvärd — icke minst med hänsyn till arbetskraftens kontinuerliga sysselsättning inom skogsbygderna.

Domänstyrelsen, som också tillhör skogsägarrepresentanterna bland remissinstanserna, påpekar till en början, att den ifrågasatta lagändringen icke berör upplåtelser från kronans fastigheter. Styrelsen framhåller i övrigt önskvärdheten ur skogsvårdssynpunkt och andra synpunkter av att upplåtelse tiden för avverkningsrätt i möjligaste mån förkortas men menar,

att detta icke bör ske genom lagbud, som förhindrar skälig anpassning till särskilda förhållanden i de enskilda fallen.

Skogsindustriernas samarbetsutskott erinrar först om att vid införandet av nu gällande tidsbegränsning för skogsavverkningsrätt, detta begrepp hade en helt annan innebörd än nu. Före 1903 var det vanligt, att enskilda skogsägare upplät avverkningsrätt för alla träd, som höll eller inväxte i en viss dimension. Dylik upplåtelse medförde mycket svåröverskådliga konsekvenser för skogsägarna och kunde få ogynnsamma följder i fråga om skogsvården, då köparen icke hade något direkt intresse av att bedriva avverkningen på ett sätt, som var förenligt med god skogsvård. Numera avser upplåtelseerna endast vissa utstämplade träd, varför köparen icke längre kan påverka skogsvården genom olämpliga virkesuttag.

Samarbetsutskottet går härefter in på de svårigheter som den föreslagna lagändringen skulle medföra för trävaruhanteringen och yttrar härom.

Vi vilja också fästa uppmärksamheten på skogsbrukets konjunkturkänslighet eller det förhållandet att enskilda skogsägare under år med höga virkespriser utbjuda stora virkeskvantiteter medan däremot vid vikande konjunktur utbuden starkt reduceras. Ett tvång för köparen att avverka virket i den takt det utbjudes skulle därför kunna leda till mycket olyckliga följder för såväl skogsarbetsmarknaden som skogsindustrierna. Ett dylikt tvång skulle nämligen medföra besvärande svängningar på skogsarbetsmarknaden och därjämte tvinga industriföretagen, framför allt de som i större utsträckning äro beroende av virkesköp, att hålla onormalt stora lager av upphugget virke. Skogsindustrierna skulle härigenom åsamkas förluster genom lagringsskador, ökade lagringskostnader ävensom ränteförluster på nedlagda avverkningskostnader.

Motionärerna framhålla att "särskilt under senare år — — — avverkningsavtalen på många håll i landet tenderat att schablonmässigt föreskriva en avverkningstid av 5 år". Detta innebär emellertid icke att avverkningen skall bedrivas under fem år utan avser allenast att avverkningen skall vara slutförd inom viss i avtalet angiven tid, t. ex. fem år. Denna maximitid utnyttjas dock i själva verket ytterst sällan och säkerligen endast då verkligt trängande behov föreligga. En köpare söker givetvis på alla sätt undvika att komma i den situationen, att han har någon mera väsentlig del av en inköpt rotpost kvar att avverka när endast ett eller två år kvarstå av avverkningstiden. Han kan annars råka i mycket besvärliga tvångssituationer, när det gäller uppgörelser med arbetsmanskäpet och genomförande av avverkning under ogynnsamma klimatförhållanden. Särskilt gäller detta de norra och inre delarna av landet, där väderleksförhållandena vissa år kunna vara mycket besvärliga. Även om de fjärde och femte åren sålunda sällan utnyttjas, innebär ofta blotta möjligheten att uppskjuta avverkningen betydande kostnadsbesparingar för köparen.

Slutligen vilja vi också erinra om att rotpostförsäljningar vanligen ske på hösten och förvintern, även då det gäller poster, för vars avverkning förläggningar för manskap och hästar måste uppföras, eller poster som måste sommarhuggas. Avverkningen av dylika rotposter, vilka i de norra delarna av landet utgöra en betydande del, kan sålunda ej påbörjas förrän kanske

ett år efter inköpet, om den inte skall bli onormalt fördyrad. Om maximitiden begränsades till tre år skulle vid tidpunkten för avverkningens påbörjande sålunda endast två år återstå. Skulle väderleksförhållandena under den första vintern inte bliva lämpliga, blir köparen hösten därpå försatt i den situationen, att han till varje pris måste sätta bort posten. I annat fall riskerar han att den utan ersättning skall återgå till markägaren. Köparen blir ju i detta fall helt beroende av markägarens godtycke.

Härtill kommer emellertid att en snävare tidsgräns för upplåtelse av avverkningsrätter otvivelaktigt skulle komplicera prisförhandlingarna vid försäljning av rotstående skog. Om en utbjuden post under alla omständigheter måste avverkas inom en relativt kort tid, nödgas köparen givetvis räkna med betydligt ökade risker. Visserligen skulle han ju försäkra sig mot dessa ökade risker genom en mera försiktig värdering och prissättning, men i alla fall skulle härigenom ett försvårande moment uppstå vid prisförhandlingarna.

Skogsstyrelsen redovisar till en början en av styrelsen verkställd utredning i ärendet. Av denna framgår, att femåriga avverkningsrättsavtal är vanligare i Norrland än i landet i övrigt men att denna maximitid sällan utnyttjas. I vissa norrländska län har dock tendensen till lagringsköp under en del perioder varit påtaglig. En vanlig anledning till att avverkningar uppskjutits till fjärde och femte året har i Västerbottens och Norrbottens län varit, att det ställt sig för dyrt att utnyttja biflottleder varje år, varför flottningen måst koncentreras till vissa år, då flera säsongers avverkningsutfall sparats ihop.

Skogsstyrelsen har också inhämtat synpunkter på frågan från olika personer, representerande köp- eller säljarintressena. De skäl som därvid anförts för och emot den föreslagna lagändringen sammanfattas av styrelsen sålunda.

För lagändringen talar

1. Det måste vara till men för skogens vård och återväxt om virkesposterna stå kvar mer än tre år.
2. Skogsägaren tillskyndas en produktionsförlust, vars storlek ökas med antalet lagringsår. Köparen får en däremot svarande vinst i form av större virkeskvantitet genom trädens tillväxt. Merkvantiteten ökar med antalet lagringsår. Eftersom denna extra kvantitet i ungefär 50 % av fallen utgöres av tillväxt å grövre träd representerar den relativt stora värden. Bönderna ha endast i undantagsfall garderat sig mot produktionsförluster av detta slag genom att — i likhet med domänverket — stipulera tillägg å köpeskillingen vid överlagring.
3. Lagring av rotposter längre tid och i större omfattning inverkar menligt på rotprisbildningen ur säljarens synpunkt. Blir det höga virkespriser ett år, avverkas nämligen då de lagrade posterna i större utsträckning än vanligt, vilket minskar efterfrågan på nystämplingar. Detta verkar dämpande på nystämplingarnas rotpriser.

Mot lagändringen anföres

1. Säljarens påstående att föryngringsåtgärderna försenas två år äro i och för sig riktiga men få ej tillmätas överdriven betydelse. Eftersom endast

hälften av huggningarna utgöras av sluthuggningar får man ej räkna med två års förlust av markräntan utan endast med ett cirka hälften så stort belopp.

2. Utbudet av rotposter äro olika stora olika år. Det är givet, att skogsbruket får lättare att garantera arbetarna jämn sysselsättning om upplåtelse tiden är fem år i stället för tre år.
3. Det är nationalekonomiskt riktigt att i möjligaste mån koncentrera utdrivningen. Vissa kostnader för t. ex. bilbasvägar, vägunderhåll, kojor m. m. nå så höga absoluta belopp, att de kräva relativt stora avverkningsmängder för att löna sig. Små rotposter, avverkade var för sig, kunna i en dylik situation ge negativa rotvärden. Det ligger därför både i köparens och säljarens intresse att avverkningskvantiteterna å en viss trakt bli tillräckligt stora. Köparen kan försöka åstadkomma dessa kvantiteter antingen därigenom att han "köper ihop" ett flertal smärre poster eller på så sätt att rotköpen kombineras med avverkningar från egen skog i grannskapet. Dylika åtgärder ta tid och kunna givetvis omöjliggöras om avforslingstiden minskas till tre år.

Styrelsen finner den verkställda utredningen ge vid handen, att även om en treårig maximitid för upplåtelse av avverkningsrätt är att föredraga ur ren skogsvårdssynpunkt så föreligger dock i särskilda fall ett fullt legitimt behov av längre avforslingstid. Det synes styrelsen därför böra ankomma på parterna själva att, inom ramen för den legala maximitiden, träffa överenskommelse om upplåtelse tidens längd. Med hänsyn till de organisationer, som numera finnes på säljarsidan, torde det enligt styrelsens uppfattning kunna antagas, att på frivillighetens väg skall kunna nås, vad som i förevarande hänseende anses önskvärt.

Utskottet.

I motionerna I: 350 och II: 463 föreslås att den enligt lag medgivna längsta tiden för upplåtelse av skogsavverkningsrätt skall minskas från fem till tre år.

Åtskilliga omständigheter talar enligt utskottets mening för lämpligheten av att tiden mellan försäljning av skog å rot och avverkningen i möjligaste mån förkortas. Särskilt må framhållas betydelsen av att stämplingar som företagits i syfte att åstadkomma förbättringar i det skogliga tillståndet icke kvarstår oavverkade längre än nödvändigt och att avverkningar som skall åtföljas av skogsvårdande åtgärder icke onödigtvis fördröjes. Såsom framgår av de flesta remissyttrandena har utvecklingen också gått i riktning mot allt kortare avforslingstider. För södra Sveriges vidkommande hör det sålunda till undantagen att rotposter står oavverkade längre tid än tre år efter försäljningen, och även i Norrland avverkas rotposterna i allmänhet inom denna tid.

Mot den föreslagna tvångsmässiga inskränkningen av giltighetstiden för upplåtelse av skogsavverkningsrätt kan dock resas allvarliga invändningar.

Drivningstekniska svårigheter, såsom ogynnsam väderlek och rotposternas svårtillgänglighet, medför stundom att längre upplåtelsestider erfordras. Av ekonomiska skäl bör det för en del fall finnas möjlighet att koncentrera utdrivningen av flera säsongers rotpostköp till ett år, exempelvis då mindre bärkraftiga biflottleder eller huvudbasvägar måste begagnas för transportererna eller då avverkningen kräver särskilt stora anläggningskostnader. En annan synpunkt, som av en del remissinstanser lagts till grund för deras avstyrkande av motionärernas förslag och som enligt utskottets mening förtjänar beaktande, är att möjligheterna att bereda en fast skogsarbetarstam jämn och full sysselsättning skulle — åtminstone i Norrland — bli mindre om den längsta medgivna tiden för beståndet av avverkningsrätt ytterligare inskränktes. Utbudet av rotposter varierar nämligen med hänsyn till konjunkturerna så avsevärt, att en avverkning i takt därmed skulle medföra stora svängningar på skogsarbetsmarknaden.

De gjorda övervägandena leder enligt utskottets uppfattning till den slutsatsen, att det visserligen är önskvärt att tiden för utnyttjandet av avverkningsrätt blir så kort som möjligt men att fall kan förekomma, som gör en längre upplåtelsestid än tre år befogad, varför den av motionärerna föreslagna lagändringen icke bör vidtagas. En sådan lagändring synes för övrigt ej heller erforderlig för att en önskvärd begränsning av upplåtelsestiden skall ernås, då en sådan genom de möjligheter som står skogsägarnas organisationer till buds torde kunna åstadkommas genom överenskommelse mellan de avtalsslutande parterna i varje särskilt fall.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 350 och II: 463, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 april 1954.

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD.

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Osvald, Albert Hermansson*, Grym, Ivar Nilzon, Axel Jansson*, Ebbe Ohlsson, Herbert Hermansson och Lindgren*;
från andra kammaren: herrar Andersson i Löbbo, Johansson i Torp*, Nyberg, Nestrup*, Bengtsson i Halmstad, Hansson i Skegrie*, Persson i Tandö och Munktell*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr Ivar Nilzon.