

Nr 56.

Utlåtande med anledning av väckta motioner om utredning angående avveckling eller reducering av skogsstyrelsen.

I två inom riksdagen väckta, till jordbruksutskottet hänvisade likalydande motioner, nämligen I: 107 av herr *De Geer* och II: 124 av herr *Dickson*, har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära »en utredning, som förutser en avveckling eller en reducering av skogsstyrelsen».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för hemställan, får utskottet hänvisa till framställningen i motionerna.

Över motionerna har utskottet införskaffat utlåtanden från skogsstyrelsen, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund och Sveriges skogsägareförbund.

I samtliga utlåtanden har motionärernas framställning avstyrkts.

Skogsstyrelsen har för sin del anfört i huvudsak följande.

De erfarenheter, som vunnits under senare år, giva enligt skogsstyrelsens mening klart vid handen, att skälen för ett centralt ämbetsverk på skogsbrukets område snarare vunnit i styrka än avtagit. Sålunda har bl. a. tillkommit en ny skogsvårdslag, som tillagt de skogsvårdande myndigheterna betydelsefulla nya arbetsuppgifter. Skogsstyrelsens uppgift är här liksom eljest att verka rådgivande och vägledande samt tillhandagå med anvisningar rörande lagens tillämpning. I samband med den nya skogsvårdslagen ha nya bestämmelser utfärdats angående statsbidrag och lån för understödjande av olika skogsförbättrande åtgärder. Det åligger i anslutning härtill skogsstyrelsen att genom råd och anvisningar söka åvägabringa enhetliga och rättvisa grunder för den statliga bidragsgivningen. Betydligt vidgade arbetsuppgifter i fråga om den skogligen yrkesundervisningen ha enligt statsmakternas beslut tillkommit under senaste budgetår. Jämväl på detta område skall skogsstyrelsen vägleda skogsvårdsstyrelserna med råd och anvisningar och tillse, att undervisningen bedrivs i önskvärd omfattning och på ett tillfredsställande sätt. Slutligen förtjänar nämnas det vittomfattande skogligen restaureringsarbetet, där skogsstyrelsen har en central uppgift att fylla.

Statsmakternas understöd till skogsvårdsstyrelseverksamheten och de enskilda skogsägarna är numera av helt annan storleksordning än tidigare. Skogsvårdsstyrelseverksamheten bekostas sålunda efter 1946 års omorganisation till övervägande delen av statsmedel. Förutom från statsanslag å riksstaten utgår bidrag till verksamheten jämväl från s. k. prisutjämningsmedel. Den årligen medeltilldelningen till skogsvårdsstyrelseverksamheten har under senare år successivt slegrats och uppgår för närvarande till över 10 miljoner kronor. Ökade anslag ha jämväl anvisats för utdelning genom skogsvårdsstyrelserna av bidrag åt markägare till skogsvårdsåtgärder av olika slag. För detta ändamål ha för innevarande budgetår anvisats tillho-

pa över 4 miljoner kronor. För nästa budgetår föreslås i årets statsverksproposition ytterligare förhöjda bidragsanslag såväl till skogsvårdsstyrelserna som till olika skogsvårdande ändamål. Sammanlagt ha för skogsvård m. m. upptagits 15 305 000 kronor.

Det synes självfallet, att den väsentligt ökade statliga bidragsgivningen måste föranleda en mera omfattande kontroll och tillsyn från det allmännas sida över skogsvårdsstyrelsernas ekonomiska förvaltning än tidigare, då verksamheten hade en mera begränsad omfattning och finansierades på delvis annat sätt. I detta hänseende har ett centralt statligt organ som skogsstyrelsen mycket betydelsefulla uppgifter att fylla. Icke minst viktig är uppgiften att tillse, att möjligheterna till inkomster av verksamheten tillvaratagas och att anvisade medel fördelas och användas på ändamålsenligaste sätt. Det är emellertid givet, att den skärpta kontrollen och tillsynen liksom inordnandet över huvud taget av skogsvårdsstyrelserna i den statliga organisationsapparaten och deras tjänstemän i det statliga avlönings- och pensionssystemet medfört en viss ökning av skogsvårdsstyrelsernas kamerala och administrativa arbetsböda. Med föranledande härav har också en förstärkning av skogsvårdsstyrelsernas kamerala organisation ägt rum. Huruvida denna förstärkning är till fyllest och alltigenom riktigt avvägd synes ännu vara för tidigt att yttra sig om.

I avtals- och förhandlingsfrågor har skogsstyrelsen — ehuru formellt icke avtalslutande eller förhandlingsmyndighet i lagens mening — efter hand kommit att intaga ställning såsom förhandlande part å skogsvårdsstyrelsernas vägnar eller vid deras sida gentemot organisationer och personalsammanslutningar. Genom denna utveckling, som ligger helt i linje med den allmänna utvecklingen på förhandlingsrättens område, ha nya krav kommit att ställas på ämbetsverket.

Skogsstyrelsen har i sitt förhållande till skogsvårdsstyrelserna eftersträvat så smidiga och litet byråkratiska arbetsformer som möjligt. Styrelsens krav på uppgifter och rapporter måste anses jämförelsevis blygsamma och inskränka sig till vad som får anses oundgängligen nödvändigt för att ämbetsverket skall kunna fullgöra sina ämbetsäligganden. Skogsstyrelsen har över huvud vid utövandet av sin vägledande och granskande verksamhet sökt tillse, att skogsvårdsstyrelserna skola erhålla största möjliga frihet och självständighet i sin ämbetsutövning och icke onödigtvis betungas med uppgiftslämnande och rapportskrivande till förfång för det produktiva arbetet. Att vissa skogsvårdsstyrelser ändock kunna känna sig i viss mån irriterade och besvärade får väl ses mot bakgrunden av den så gott som fullständiga avsaknad av tillsyn och kontroll från överordnat organ, som tidigare förelegat.

Den successiva utbyggnad i takt med ökade arbetsuppgifter, som skogsstyrelsen med åren undergått, kan knappast anses särskilt anmärkningsvärd eller egendomlig utan synes utgöra en naturlig följd av skogsbrukets fortgående utveckling och statsmakternas allt starkare ekonomiska engagemang på skogsvårdens område.

Skogsnäringens vikt och betydelse samt arbetsuppgifternas art och omfattning göra, att den nuvarande centrala organisationen med ett självständigt centralt ämbetsverk direkt underställt Kungl. Maj:t ur alla synpunkter förefaller vara den ändamålsenligaste och rationellaste organisationsformen. Ett anförtroende av motsvarande arbetsuppgifter åt annat centralt ämbetsverk med andra huvudsakliga arbetsuppgifter skulle helt säkert leda fram till en alltför stor och tungrodd förvaltningsenhet samtidigt som risk synes kunna föreligga, att skogsbrukets intressen icke skulle bli i tillbörlig grad beaktade.

Med hänsyn till vad sålunda anförts och då skogsstyrelsens och skogsvårdsstyrelsernas organisation och verksamhet för närvarande äro föremål för granskning av statens sakrevision, får skogsstyrelsen föreslå, att de föreliggande motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Sveriges skogsägareförbund har i sitt utlåtande framhållit, att statsmakternas utomordentligt omfattande engagemang beträffande landets skogar nödvändiggjorde ett centralt statligt organ för handläggningen av de ärenden, som berörde dessa. Skogslagstiftningen kunde av naturliga orsaker på många och viktiga punkter icke utformas i distinkta föreskrifter utan hade måst begagna mera allmänt hållna formuleringar, som kunde giva rum för subjektivt betonade tolkningar. Det vore enligt förbundets mening icke tillfredsställande, om de med stor lokal självständighet och befogenhet utrustade skogsvårdsstyrelserna skulle äga möjlighet att utan kontroll av en central skoglig myndighet individuellt utforma sin tillämpning av skogsvårdslagen. Redan med hänsyn härtill vore en central skoglig överinstans nödvändig. Vidare har framhållits, att det skogliga återuppbyggnadsarbetet av flera anledningar blivit i allvarlig grad eftersatt. Enligt förbundet måste det erkännas, att skogsstyrelsen visat stor initiativkraft och nått betydelsefulla resultat vid strävandena att skapa goda förutsättningar för ett intensifierat arbete på att återuppbygga våra skogar. Att överlåta ärenden berörande det enskilda skogsbruket till en särskild byrå i lantbruksstyrelsen avstyrktes bestämt av förbundet. Lika otillfredsställande skulle det vara att återgå till den ordning, som tidigare tillämpats under en följd av år, nämligen att sådana ärenden skulle handläggas av domänstyrelsen.

Sveriges skogsägareföreningars riksförbund har uttalat bland annat följande.

Enligt riksförbundets uppfattning har icke inträffat något, som gett anledning till ändring av den mening, som förbundet uttryckte i sitt yttrande över 1936 års skogsutrednings förslag om inrättande av en central skoglig myndighet. Därvid underströks bl. a., hurusom betydelsen av det enskilda skogsbruket, dess ytterligare utveckling och framåtskridande är erkänd. Med en sådan önskvärd utveckling följer, yttrade riksförbundet vidare, att en mängd betydelsefulla och gemensamma frågor kommer fram, vilkas lösning ovillkorligen fordrar ett sammanhållande organ med sådan arbetskapacitet att det också förmår överblicka, planmässigt samordna, bearbeta och objektivt bedöma i deras rätta sammanhang frågor, som oftast beröra icke endast ett skogsvårdsstyrelseområde utan det enskilda skogsbruket såsom en enhet.

När det gäller kostnadsfrågor för det enskilda skogsbrukets centralorgan och motionärernas önskan att genom beskärning av detsamma begränsa statens utgifter, synes det riksförbundet som om en sådan besparingsåtgärd i första hand borde göras inom andra centralorgan, som icke tillnärmelsevis kunna jämföras med hänsyn till den betydelse som svenskt skogsbruk har och säkert även kommer att få för svenskt samhälle. Att beskära topporganet för svenskt enskilt skogsbruk (ca 75 % av skogsmarksarealen) är enligt riksförbundets mening icke förenligt med de krav, som man i dag ställer på denna näring. Ett anslutande av skogsstyrelsen som icke självständigt organ till en annan styrelse skulle komma att innebära, att behandlingen av de för det enskilda skogsbruket väsentliga frågorna skulle komma

i en andrahandsställning, som icke alls motsvarar detta skogsbruks verkliga och av alla insedda betydelse. Skulle skogsstyrelsens nuvarande arbetsformer eventuellt behöva en översyn, borde detta kunna ordnas på annat sätt än motionärerna anvisat.

Riksförbundet anser sig emellertid för sin del böra uttala sin tillfredsställelse med det sätt på vilket skogsstyrelsen hittills bevakat och främjat det enskilda skogsbrukets intressen och finner sig därför böra avstyrka den av motionärerna föreslagna utredningen om skogsstyrelsens avveckling eller reducering.

Utskottet. Förslag om inrättande av en särskild skogsstyrelse förelades riksdagen genom Kungl. Maj:ts proposition nr 94 till 1941 års riksdag. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 31) över propositionen anförde utskottet bland annat, att det med hänsyn till skogens betydelse för hela vårt land vore en fråga av största vikt och betydelse, att skogstillgångarna tillvaratoges och utvecklades på bästa möjliga sätt. I betraktande härav hade statsmakterna ett stort intresse av huru dessa tillgångar behandlades och förvaltades. De hade här en skyldighet att ingripa vägledande, stödjande och reglerande. Så hade också alltmera skett under de senaste årtiondena. Denna statens verksamhet på det skogliga området hade framträtt i skiftande former. Kungl. Maj:ts förslag avsåge att ytterligare utbygga och förbättra det statliga stödet åt skogsbruket i landet. Förslaget syftade i främsta rummet till att skapa ett centralt statligt organ, som kunde verka samlande och ledande på skilda områden inom det enskilda skogsbruket. Ehuru det torde kunna ifrågasättas huruvida under dåvarande förhållanden ett dylikt statligt organ borde inrättas, ansåge sig utskottet likväl — med hänsyn till den betydelse för skogsbruket, som ett dylikt organ kunde väntas komma att få — böra tillstyrka, att detsamma komme till stånd. Att så skedde syntes önskvärt även ur den synpunkten, att farhågor alltmera kommit att framträda rörande möjligheterna att i framtiden vidmakthålla skogstillgångarna i landet.

I utlåtandet framhöll utskottet, att ett stort antal arbetsuppgifter väntade det blivande centralorganet samt att betydande insatser och initiativ kunde förväntas av detsamma till skogsbrukets gagn. Utskottet framhöll emellertid, att en viss försiktighet — i vart fall till en början — borde iakttagas beträffande organets verksamhet, så att det icke erhöles alltför vittomfattande arbetsuppgifter eller sådana, som endast mera periferiskt berörde skogsbrukets område.

Frågan om avveckling av skogsstyrelsen har sedermera varit föremål för riksdagens prövning. I motionen II: 15 till 1948 års riksdag hemställde nämligen herr Dickson, att riksdagen måtte taga ställning till detta spörsmål. I sitt yttrande över motionen (utl. nr 1 p. 93) framhöll utskottet, att de vid 1941 års riksdag anförda skälen för skogsstyrelsens inrättande icke förlorat i styrka under de år, som gått, utan gäve ett gott begrepp om betydelsen av att skogsstyrelsens verksamhet bedreves i oförminskad omfattning. Utskottet hemställde därför, att motionen måtte avslås. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Skogsstyrelsens verksamhet har även därefter uppmärksamrats. Sålunda uppdrog statens sakrevision i september 1948 åt en delegation att granska skogsstyrelsens och skogsvårdsstyrelsernas verksamhet och organisation. I en i mars 1950 dagtecknad promemoria har delegationen beträffande skogsstyrelsen anfört, bland annat, att kritik i skilda avseenden riktats mot skogsstyrelsen både vid dess tillkomst och under dess hittillsvarande verksamhet. Att rättvist bedöma i vilken utsträckning och i vilka avseenden kritiken kunde anses befogad, vore dock enligt delegationen utomordentligt svårt att göra i ifrågavarande sammanhang. Delegationens åsikt vore emellertid, att kritiken vore överdriven men att en del av densamma hade fog för sig. Delegationen funne likväl anledning understryka, att erfarenheterna från de gångna åren enligt dess uppfattning visat, att skogsstyrelsen fyllde sin mission inom den enskilda skogsvården såsom ett Kungl. Maj:ts organ för samordning och övervakning av den vittomfattande och differentierade verksamhet, som i stor utsträckning med hjälp av statsmedel bedreves av skogsvårdsstyrelserna. Det förefölle dock ändamålsenligt, om skogsstyrelsens ledande befattningshavare kunde taga sig mera tid att besöka de olika skogsvårdsstyrelserna för att utbyta åsikter och samråda. Därvid skulle även möjlighet beredas skogsstyrelsen att inhämta nödiga upplysningar rörande den praktiska verksamheten direkt på platsen. En sådan anordning vore enligt delegationen ägnad att minska en besvärande skriftväxling ävensom omfattningen av uppgiftslämnandet inom skogsstyrelsens verksamhetsområde.

Delegationen har vidare framhållit, att skogsstyrelsen alltsedan sin tillkomst successivt undergått en betydande utvidgning. Därvid har delegationen pekat på att skogsstyrelsens nettoutgifter ökat från 73 000 kronor under budgetåret 1941/42 till icke mindre än 417 000 kronor under budgetåret 1948/49. Även om denna utveckling är naturlig för ett ungt ämbetsverk under en energisk ledning, måste den dock enligt delegationens mening ingiva starka betänkligheter.

Utskottet vill understryka den av delegationen framhävda betydelsen av vidgad personlig kontakt mellan skogsstyrelsens tjänstemän och skogsvårdsstyrelserna ävensom framhålla önskvärdheten av att skogsvårdsstyrelsernas skriftväxling med och uppgiftslämnande till skogsstyrelsen göres så litet betungande som möjligt. I likhet med delegationen vill utskottet emellertid tillika framhålla, att skogsstyrelsen enligt utskottets mening bör bestå såsom ett centralt samlande och ledande organ för det enskilda skogsbruket. Med hänsyn härtill och till vad i övrigt anförts i ärendet finner utskottet sig icke kunna tillstyrka det av motionärerna framställda yrkandet.

Utskottet hemställer alltså,

att motionerna I: 107 och II: 124 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 november 1950.

På jordbruksutskottets vägnar:

L. TJÄLLGREN.

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Tjällgren, Alfred Andersson, Anderberg, Svedberg, Carl Sundberg, Jon Jonsson, Bror Nilsson, Hjalmar Nilsson, Bertil Andersson och Hugo Osvald; samt

från a n d r a kammaren: herrar Andersson i Tungalsta, Gustafson i Dädesjö, Norup, Jacobson i Vilhelmina, Antby, Hægglom, Jonsson i Järvsand, Ahlsten, Utbult och Lindström.
