

Nr 27

Utlåtande i anledning av väckta motioner om överförande av kronoskog till allmänning.

I två inom riksdagen väckta, till jordbruksutskottet hänvisade likalydande motioner, nämligen I: 564 av herr *Sundin* och II: 669 av herr *Larsson* i Hedenäset har yrkats, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte an hålla om utredning och därav föranledda förslag till överförande av kronoskog till allmänningar för socknar eller andra lämpliga geografiska områden.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna får utskottet hänvisa till motionen II: 669.

Remissyttranden i anledning av motionerna har avgivits av domänstyrelsen, skogsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och Sveriges skogsägareförenings riksförbund.

Domänstyrelsen framhåller i sitt remissutlåtande att det i motionerna föreslagna överförandet av kronoskogarna till allmänningar i princip endast innebär en övergång från statlig förvaltning till mer kommunalt inriktad sådan. Styrelsen anser att motionärerna icke gjort sannolikt att därmed några direkta eller indirekta fördelar skulle stå att vinna, men då däremot nackdelarna synes vara många och uppenbara avstyrker styrelsen bifall till i motionerna gjord hemställan och anför därvid.

Motionärerna har jämfört det ekonomiska utfallet för statsskogarna i Norrbotten för år 1963 med motsvarande resultat för allmänningsskogarna under dels perioden 1959/63 och dels året 1963 och därvid ansett sig kunna konstatera en betydligt sämre ekonomi för kronoskogarna än för allmänningsskogarna. Trots att motionärerna själva påpekar att det är svårt att göra rättvisa ekonomiska jämförelser mellan olika ägarekategorier synes de beredda att betrakta nämnda data som signifikativa för statsskogsbrukets effektivitet och som tillräckliga skäl för att överväga ett överförande av kronoskog till allmänningsskog. Dylika slutsatser är enligt domänstyrelsens mening felaktiga. Som framgått av den offentliga debatten rörande skogsbrukets lönsamhet, är nämligen varje ekonomisk jämförelse mellan olika ägarekategorier vad totala resultatet beträffar mycket diskutabel och med hänsyn till ägarekategoriernas olika målsättning för driften kan en dylik jämförelse i själva verket icke tillföra den jordpolitiska diskussionen några argument av betydelse. Härtill kan nämnas att resultatet av en dylik jämförelse är starkt beroende av vilken tidpunkt eller period som användes. Sålunda var för Norrbottens län avkastningen av kronans skogar åren 1951—1955 i medeltal + 10,6 milj. kronor årligen och enbart för år *Bihang till riksdagens protokoll 1965. 10 saml. Nr 27*

1961 + 8,1 milj. kronor. Det kan vidare nämnas att 1959/61 enligt Skogsstatistisk årsbok skogsodlades på kronoskogarna i Norrbottens och Västerbottens län 4,6 ha per 1 000 ha produktiv skogsmark under det att på övriga allmänna skogar, vilka till övervägande del utgöres av allmänningsskogar, skogsodlades under samma period endast 2,4 ha per 1 000 ha produktiv skogsmark i Norrbottens län och 1,7 ha i Västerbottens län. Då reproduktionsåtgärder i nämnda landsdelar starkt belastar kostnadssidan framgår härav att redan denna differens kan förklara en stor del av skillnaderna i ekonomiskt utbyte mellan kronoskogar och allmänningsskogar. Domänstyrelsen utgår ifrån att det stora skogsvårdsprogram, som domänverket har tagit på sig, betraktas som en stor tillgång, när det gäller att säkerställa det framtida näringslivet i nämnda trakter.

För att ytterligare belysa svagheterna i den gjorda jämförelsen kan framhållas att reviren i Norrlands inland belastas särskilt hårt i fråga om domänverkets gemensamma kostnader. Dessa fördelas nämligen delvis efter revirens taxeringsvärden, vilka vid 1957 års fastighetstaxering blev orealistiskt höga för dessa revir.

Allmänningsskogarna i Norrbotten avsattes efter tillkomsten av 1873 års avvittringsstadga och 1906 utfärdades en kungörelse att av skogsanslaget skulle blott en mindre del direkt tilldelas hemmanen medan resten skulle avsättas som sockenallmänning. Allmänningarnas avkastning skall enligt bestämmelserna användas till skogens och allmänningsskogarnas behöriga vård och förvaltning. Det som sedan återstår användes till ändamål, som är till gagn för delägarna eller hela befolkningen i berörda kommuner, företrädesvis till jordbrukets och skogsbrukets främjande.

Vad beträffar förvaltningen av statens skogar gäller enligt av statsmakterna bestämda riktlinjer att skogarna skall vårdas efter regler, vilka med tillgodoseende av fordringarna på ett uthålligt skogsbruk och en i möjligaste mån jämn avkastning åsyfta högsta möjliga avkastning i penningar.

Kravet på ett uthålligt skogsbruk kräver ofta betungande förnyrningsåtgärder, då statens skogar till stor del är belägna inom svårförnygrade områden med låg bonitet. Fordringarna på en jämn avkastning innebär att domänverket inte har samma möjligheter som andra skogsägare att utnyttja konjunkturerna. Detta medför å andra sidan att den årliga avverkningskvantiteten utgjort en jämn och säker råvarutillgång för skogsindustrien till gagn för denna exportnäring och för skogens och skogsindustriens arbetare. Statsmakternas huvudskäl för att under 1900-talet vidmakthålla och utöka statsskogarna har inte varit att skaffa staten goda inkomster utan att statsskogarna i flera avseenden ansetts utgöra en betydelsefull regulator i närings- och samhällslivet. Statsskogarnas betydelse bör därför inte värdesättas endast efter deras ekonomiska resultat utan även efter deras insats för skogsbruket och skogsindustrien i allmänhet.

Till detta kan läggas att allmänningsskogarna i Norrland till följd av sin begränsade storlek — årliga avverkningen uppgick år 1961 och 1962 till ca 10 % av avverkningen på kronoskogarna inom samma område — bättre kan utnyttja svängningarna i konjunkturerna än vad som gäller för kronoskogarna. Den hänsyn till den lokala arbetsmarknaden som domänverket måste ålägga sig behöver allmänningsskogarna icke ta, särskilt som allmänningarna säljer omkring 80 % av sitt virke på rot medan av kronoskogsvirket endast ca 10 % säljes på rot. Genom att allmänningsskogarna tillämpar rotförsäljning i långt högre grad än domänverket och genom att de utbudna kvantiteterna är begränsade och därför ofta utgör

marginalkvantiteter kan allmänningarna därigenom tillgodogöra sig den gynnsammare prisbildning, som gäller för denna försäljningsform i jämförelse med försäljning av upphugget virke. En nämnvärd utökning av allmänningsskogarna skulle emellertid medföra att man även vid inriktningen av driften på dessa skogar finge vara beredd att ta samma hänsyn till den lokala arbetsmarknaden som man nu måste göra på kronoskogarna. Någon vinst för svenskt skogsbruk i dess helhet skulle därmed icke stå att vinna.

Enligt motionärerna skulle ett överförande av kronomark till allmänningsskogar och därmed till de inom bygden bosatta vara av positivt värde ur lokaliseringpolitiska synpunkter. Detta påstående synes domänstyrelsen svårförståeligt bl. a. mot bakgrund av den utredning rörande lokaliseringpolitiken, som nyligen framlagts, och riksdagens därpå baserade beslut. I nämnda sammanhang har det varit en ledande princip att lokaliseringpolitiska frågor skall behandlas ur en vidare synvinkel och efter en översiktlig planering för större regioner än vad kommunerna utgör. Detta har bl. a. tagit sig det konkreta uttrycket att industristöd framdeles icke skall utbetalas direkt av kommunerna. Ur lokaliseringssynpunkt synes det domänstyrelsen snarare vara motiverat att bibehålla ett starkt inslag av kronoskogar i de områden där sysselsättningsunderlaget är vikande och där kronoskogarna huvudsakligen är belägna. Det jämna avverkningsuttaget och den därmed tryggade sysselsättningen för de anställda, som är en huvudpunkt i målsättningen för kronoskogarnas skötsel, synes vara av särskilt stort värde i nämnda bygder.

Statsskogsbruket har även sitt särskilda intresse genom att skogen kan behandlas och redovisas som en fristående rörelse. Den decentraliserade förvaltning som domänverket arbetar med har möjliggjort att inom alla delar av vårt land man med hjälp av sakkunnig lokalpersonal har kunnat praktiskt pröva sig fram till hur skogsbruk kan bedrivas utan att vara belastat med särskild hänsyn till ägarens engagemang inom andra näringsgrenar. Man kan nog också utan överdrift påstå att domänverket i sitt centrala och lokala samarbete med andra skogsägare ofta kunnat utjämna motsättningar på grund av sin oberoende och neutrala ställning. De erfarenheter, som vunnits genom statens skogsinnehav, ha ofta varit till nytta för hela det svenska skogsbruket. Det räcker med att nämna t. ex. arbeidskrafts- och lönefrågor, väg- och transportfrågor, fastighetstaxering och virkesmätning.

I domänverkets uppgifter ingår även sådana för vilka särskild ersättning ej utgår, men vilka likväl belastar domänverksrörelsen, såsom att handha jaktvården i riket liksom förvaltningen av nationalparkerna och att utgöra ett allmänt remissorgan. De i senare tid alltmer växande kraven att på kronans marker vidtaga åtgärder för fritidslivet har medfört ett starkt engagemang från domänverkets sida. Detta har i stor utsträckning resulterat i åtgärder som att hålla skogsbilvägarna trafikabla för allmänheten, att iordningställa rastplatser, campingområden, strövstigar m. m. Styrelsen ifrågasätter att dylika kostnadskrävande åtgärder, vilka även medför utgifter för bevakning och underhåll, i samma utsträckning skulle bli utförda om skogarna förvaltas i form av allmänningar.

Skogsstyrelsen har inhämtat yttranden från vissa skogsvårdsstyrelser. De har samtliga avstyrkt den i motionerna föreslagna utredningen. Styrelsen uttalar för egen del, att enighet kring huvudlinjerna under lång tid

har rätt i den av statsmakterna förda politiken i fråga om det statliga skogsägandet och anser sig inte heller finna att utvecklingen under senare år allmänt sett talar för någon radikal omprövning av densamma, innebärande att staten skulle avhända sig stora delar av kronoskogarna. Tvärtom synes, enligt skogsstyrelsen, de i olika avseenden ökande kraven från samhället och medborgarna bestyrka värdet av att staten har direkt grepp över tillräckliga skogsarealer.

Styrelsen, som sålunda inte funnit bärande skäl för den föreslagna utredningen, har vidare anfört.

Skogsstyrelsen vill ansluta sig till den skepsis varmed motionärerna själva inledningsvis behandlar möjligheterna att genomföra en entydig och slutlig värdering av olika skogsägarekategorier och deras företräden. Den debatt, som då och då blossar upp i dessa frågor, har visat hur vanskligt det är att göra meningsfyllda ekonomiska jämförelser mellan olika former för ägande och brukande av skog. Målet för skogsdriften måste ju i rätt hög grad variera mellan så skilda former, som vi i det avseendet arbetar med här i landet. När det gäller de av staten innehavda markerna, tillkommer utöver skogsekonomiska bedömningar dessutom så många samhällsintressen av olika slag att frågan kompliceras alldeles särskilt.

Förekomsten av skilda driftsformer i svenskt skogsbruk och diskussionerna kring deras företräden har troligen haft betydelse som stimulans för en ökad effektivitet inom alla ägarekategorier. Ett fortlöpande studium av dessa frågor både genom forskning och mera praktiska utredningar bör också bedrivas och beröra även statsskogsbruket. Även om det företagsekonomiska resultatet för dess del ej är den enda bedömningsgrunden, bör domänverket liksom andra samhällsföretag bli föremål för kontroll av att den ekonomiska effektiviteten är acceptabel under hänsynstagande till de i vidsträcktaste mening sociala funktioner, som verket har. Sådana undersökningar sker också tid efter annan, men det kan inte vara lämpligt att de utföras under sådana förutsättningar som motionären avsett.

Så genomgripande förändringar av ägarestrukturen som ifrågasätts i motionen måste nämligen enligt skogsstyrelsens mening diskuteras utifrån många andra bedömningsgrunder lika viktiga som en eventuell skillnad i avseende på det ekonomiska resultatet mellan olika driftsformer. Det är dessutom att märka att motionärerna — eftersom de inte kunnat utgå från att endast nuvarande jord- och skogsbrukare skulle få del i de hittills statsägda skogarna — ifrågasatt kronoskogarnas överförande till en helt ny form av samfundsägande om vars lämplighet och effektivitet man helt saknar erfarenhet i varje fall när det gäller skogsbruk.

Lantbruksstyrelsen avstyrker motionärernas hemställan, men framhåller, att då motionerna innehåller synpunkter som bör vara av intresse för den skogspolitiska utredning, som jordbruksministern nyligen aviserat i lagrådsremissen av förslag till ny jordförvärvslag, det vore lämpligt att dessa överlämnas till denna utredning. Styrelsen anför vidare.

Motionärerna anför vissa siffror rörande det ekonomiska resultatet av kronoskogsbruket resp. allmänningsskogsbruket. Som emellertid motionärerna även synes anse, kan man ej på grundval av dessa föreliggande siffror göra någon säker jämförelse mellan dessa två former för skogsbruk.

Den av motionärerna resta frågan är av mycket stor jordpolitisk räck-

vidd. Den synes kunna föra in på en avveckling av statsskogsbruket helt eller delvis. På grund av rent allmänna överväganden finner lantbruksstyrelsen att denna frågeställning ej kan anses ha någon aktualitet och att det sålunda icke synes föreligga anledning att vidtaga en särskild utredning i ämnet.

Sveriges skogsägareföreningars riksförbund (SSR) framhåller i sitt remissutlåtande, att även om skäl kan åberopas för motionärernas förslag att en utredning borde bli riksomfattande, torde — med hänsyn till att denna skulle bli mycket tidskrävande och enär i motionerna angivna jämförelseobjekt synes vara kommensurabla i högre grad än vad som torde vara fallet i landet i övrigt — övervägande skäl tala för att en utredning tills vidare begränsas att omfatta övre Norrland, förslagsvis Norrbottens och Västerbottens län. Riksförbundet har för övrigt anfört följande.

SSR vill för sin del särskilt framhålla nödvändigheten av att vid en lönsamhetsjämförelse räkna med de förändringar i kapitalvärdena som kan ha inträffat under jämförelseperioden. Om denna är kort — såsom i detta fall endast ett år — framträder svårigheten härvid särskilt markerat. Skillnaderna i de redovisade resultaten från kronoskogar resp. allmänningsskogar är emellertid så betydande att SSR finner det angeläget att de blir föremål för närmare analys genom objektiv expertis. Skulle en sådan analys ge vid handen att det föreligger klara skillnader i lönsamhet, som hänför sig till förvaltningsformen, finner SSR detta vara ett skäl att närmare överväga i vilka fall en överföring av kronoskogar till allmänningsskogar bör komma till stånd.

Utskottet. I motionerna I: 564 och II: 669 har hemställts att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och därav föranledda förslag rörande överförande av kronoskog till allmänningar för socknar eller andra lämpliga geografiska områden. Av de instanser, som yttrat sig över motionerna, har domänstyrelsen och lantbruksstyrelsen avstyrkt motionsyrkandet medan Sveriges skogsägareföreningars riksförbund uttalat sig för en viss, mera begränsad utredning i ämnet. Lantbruksstyrelsen har i sammanhanget erinrat om att det av motionärerna väckta spörsmålet är av stor jordpolitisk räckvidd. På grund av allmänna överväganden har styrelsen icke funnit frågeställningen ha någon aktualitet f.n. Icke heller utskottet har funnit bärande skäl för den nu begärda utredningen. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen må lämna motionerna I: 564 och II: 669 utan åtgärd.

Stockholm den 16 november 1965

På jordbruksutskottets vägnar:

NILS G. HANSSON

Vid detta ärendes slutbehandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Lage Svedberg, Nils Hansson, Carl Eskilsson, Mossberger, Hermansson, Magnusson, Gunnar Pettersson, Isacson, Manne Olsson och Wanhainen;

från andra kammaren: herrar Hansson i Skegrie, Lindström, Johanson i Västervik*, Nilsson i Lönsboda, Jonasson, Lundmark, Trana, Johansson i Simrishamn*, Hedin och Berndtsson*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Lage Svedberg, Mossberger, Magnusson, Manne Olsson, Wanhainen, Lindström, Johanson i Västervik, Lundmark, Trana och Johansson i Simrishamn*, vilka ansett, att utskottet bort anföra:

»I motionerna I: 564 — — — (lika med utskottet) — — — utredning i ämnet. Lantbruksstyrelsen har i sammanhanget erinrat om att det av motionärerna väckta spörsmålet är av stor jordpolitisk räckvidd och synes kunna föra in på frågan om en avveckling av statsskogsbruket helt eller delvis. På grund av allmänna överväganden har lantbruksstyrelsen icke funnit frågeställningen ha någon aktualitet. Icke heller — — — (lika med utskottet) — — — begärda utredningen.»