Kulturutskottets betänkande
1979/80:6
med anledning av motion om förvaltningen av kyrkans egendom

Motionen

I motionen 1978/79:724, vars behandling på förslag av kulturutskottet i betänkandet 1978/79:34 uppskjutits till riksmötet 1979/80, har Birgitta Hambraeus (c) och Gunnel Jonäng (c) yrkat att riksdagen hos regeringen begär översyn av den lag som reglerar förvaltningen av kyrkans egendom så att det blir tillåtet att ta sociala och ekologiska hänsyn även om avkastningen därmed beräknas bli lägre.

Den egendom som avses i motionen är kyrkans innehav av mark.

Gällande bestämmelser

Enligt lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord 1 § avses med kyrklig jord löneboställe, prästgård, församlingskyrkas fastighet, prästlönefondsfastighet, kyrkofondsfastighet, domkyrkas fastighet och biskopsgård.

Löneboställe är fast egendom, vars avkastning är avsedd till församlingspräst i visst pastorat. Löneboställes skog förvaltas av stiftsnämnden, löneboställe i övrigt av vederbörande pastorat.

Församlingskyrkas fastighet förvaltas av församlingen och dess avkastning är avsedd för församlingskyrkas behov.

Prästlönefondsfastighet, kyrkofondsfastighet och domkyrkas fastighet förvaltas av stiftsnämnden. Lunds domkyrkas fastigheter förvaltas dock av ett särskilt domkyrkoråd. Avkastningen av egendomen är beträffande prästlönefondsfastighet och domkyrkas fastighet avsedd till församlingspräster respektive domkyrkas behov, medan avkastningen från kyrkofondsfastighet tillförs kyrkofonden (2 och 9 §§).

Förvaltningen av löneboställe, församlingskyrkas fastighet, prästlönefondsfastighet, kyrkofondsfastighet och domkyrkas fastighet skall enligt 14 § inriktas på att egendomens avkastningsförmåga tillgodogöres på ekonomiskt bästa sätt. Naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen skall beaktas i skälig omfattning.

Enligt 22 § utövar boställsnämnden uppsikt över pastorats förvaltning av löneboställets jordbruk och av prästgård. Stiftsnämnden utövar uppsikt över förvaltning av kyrklig jord som inte handhas av boställsnämnden.

Pastorat och kyrkofonden bestrider kostnader för kyrkliga ändamål enligt lagen (1970:940) om kyrkliga kostnader. Huvudparten av dessa kostnader utgörs av avlöningsförmåner åt präster och kyrkomusiker. I nämnda lag finns regler om utjämning via kyrkofonden mellan pastoraten av pastorats prästlönekostnader.

Motionärernas motivering

Motionärerna erinrar om att svenska kyrkans egendom enligt gällande lag skall förvaltas så att bästa ekonomiska avkastning blir följden. Detta krav kommer enligt motionen ofta i konflikt med önskemål om att kunna ta särskilt stor hänsyn till sociala och ekologiska faktorer. Motionärerna menar att en lagändring bör göras så att kyrkan inte anser sig tvingad att t. ex. använda gifter inom skogsbruket för att få så stort ekonomiskt utbyte som möjligt. De anser också att kyrkan skulle kunna använda en mer arbetsintensiv teknik vid förvaltningen av sin egendom, även om det kostar något mer.

Tidigare kyrkomötesbehandling

1979 års allmänna kyrkomöte behandlade en motion av Gunnel Jonäng m. fl. om ökad hänsyn till sociala och ekologiska faktorer vid förvaltning av kyrkans egendom. Hemställan i motionen överensstämmer med den i motionen 1978/79:724. Även motiveringen för yrkandet är nästan ordagrant densamma.

Kyrkolagsutskottet, som avstyrkte motionen, anförde i sitt betänkande KLU 1979:20 följande.

Vid tillkomsten av 1970 års lag om förvaltning av kyrklig jord rådde enighet om de principer för förvaltningen, som fått sitt uttryck i lagens 14 §. Förvaltningen har till ändamål att tillhandahålla ekonomiska resurser för angelägna kyrkliga ändamål, främst avlöning av prästerliga befattningshavare.

Departementschefen anförde 1970 med instämmande av kyrkolagsutskottet att det kyrkliga skogsbruket borde drivas så att det på lång sikt lämnade bästa möjliga ekonomiska resultat samtidigt som det gav en från företagsekonomisk synpunkt godtagbar ekonomisk avkastning. Såväl detta uttalande som den särskilda hänvisningen till naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen visar, att gällande rätt ingalunda innebär att den ekonomiska vinningen på kort sikt skall vara ensamt avgörande.

Motionens yrkande om en översyn av gällande lagstiftning måste innefatta bedömningen att större avvikelser från företagsekonomiskt rationella principer än vad som ligger i nuvarande 14 § lagen om förvaltning av kyrklig jord skulle vara försvarliga för den kyrkliga förvaltningens del. Denna bedömning kan utskottet icke dela. Kyrklig jord bör självfallet förvaltas med noggrant beaktande av de krav som samhället ställer med hänsyn till naturvård, arbetsmiljö osv., men att frångå grundprincipen om en företagsekonomiskt motiverad bedömning som norm för förvaltningen kan icke anses försvarligt.

Kyrkomötet avslog motionen.

Skogsvårdslagstiftningen

Ca tre fjärdedelar av kyrkans produktiva mark är skogsmark. Skogsmark på kyrklig jord är undantagen från tillämpningen av nu gällande skogsvårdslag (1948:237). Den nya skogsvårdslag som riksdagen antog våren 1979 (prop. 1978/79:110, JoU 1978/79:30, rskr 1978/79:387) och som träder i kraft den 1 januari 1980 kommer däremot att vara tillämplig även på skog som tillhör staten och kyrkan.

Enligt den nya lagens 1 § skall skogsmark med dess skog genom lämpligt utnyttjande av markens virkesproducerande förmåga skötas så att den varaktigt ger en hög och värdefull virkesavkastning. Vid skötseln skall hänsyn tas till naturvårdens och andra allmänna intressen.

Bakom formuleringen av detta allmänna mål ligger uppfattningen att skogsbruket måste verka i överensstämmelse med de övergripande samhällsmålen och i samspel med andra samhällssektorer. I propositionen framhålls i detta sammanhang bl. a. att skogen är en omistlig tillgång för friluftsliv och rekreation, inbegripet sådan verksamhet som jakt, bär- och svampplockning m. m., och att skogen i vissa fall utgör ett viktigt inslag i kulturlandskapet.

Kraven på hänsyn till naturvårdsintressena kommer till uttryck dels i en erinran i lagens inledande paragraf, dels i föreskrifter som meddelas med stöd av 21 §, som lyder:

> Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till naturvårdens intressen vid skötseln av skog, såsom i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning.
>
> Bemyndigandet medför inte befogenhet att meddela föreskrifter som är så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Skogsvårdsstyrelsens naturvårdsbestämmelser har kompletterats med möjligheter till vissa tvångsåtgärder. Skogsvårdsstyrelserna kan således ge föreläggganden, som förenas med vite, om vilka åtgärder som skall vidtas för att uppfylla föreskrifterna. Överträdelser av föreskrifterna kan medföra bötesstraff.

Hanteringen av handelsgödselmedel och bekämpningsmedel

Hanteringen av handelsgödselmedel och bekämpningsmedel regleras med stöd av lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor. De centrala bedömningarna enligt denna lag görs av produktkontrollnämnden. Särskilda bestämmelser om bekämpningsmedel finns i kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor. Enligt dessa bestämmelser skall bekämpningsmedel vara registrerat hos produktkontrollnämnden för att få användas. Nämnden meddelar också de föreskrifter som skall gälla vid spridning av medlen och andra särskilda villkor till förebyggande av skada. Särskilda

bestämmelser finns angående spridning över områden där allmänheten får färdas fritt, dvs. främst skogsmark. När det gäller hanteringen av handelsgödselmedel finns, förutom de generella bestämmelser i lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor som kan vara tillämpliga, också vissa allmänna råd och anvisningar från berörda myndigheter.

Jordbruksministern har nyligen tillsatt en utredning med uppgift att redovisa vilka alternativa metoder som finns för att ersätta kemiska preparat i jord- och skogsbruk. Utredningens huvuduppgift blir att studera konsekvenserna av en minskad användning av sådana preparat för sysselsättningen, ekonomin och miljön.

Utskottet

Den kyrkliga jorden utgörs till största delen av löneboställen och andra fastigheter, vilkas avkastning är avsedd att tillsammans med vissa skattemedel täcka samhällets kostnader för kyrkliga ändamål, framför allt löner till präster i svenska kyrkan. Vid tillkomsten av 1970 års lag om förvaltning av kyrklig jord underströks det intresse samhället har av att ett så betydande markinnehav som kyrkans förvaltas väl och att dess avkastningsförmåga tillgodogörs på ekonomiskt bästa sätt. Huvudmotivet för lagstiftningen var att göra förvaltningen mera effektiv och att åstadkomma en bättre ekonomisk avkastning. Enligt lagen skall förvaltningen av egendomen sålunda inriktas på att egendomens avkastningsförmåga tillgodogörs på ekonomiskt bästa sätt. Under det långvariga utredningsarbete som föregick lagstiftningen behandlades emellertid även frågan om naturvården på kyrklig jord. I lagen stadgas att naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen skall beaktas i skälig omfattning.

Enligt motionen 1978/79:724 har de krav på ekonomisk avkastning som ställs i den kyrkliga förvaltningslagen ofta kommit i konflikt med önskemål om att hänsyn skall tas till sociala och ekologiska faktorer. Motionärerna hemställer därför om en översyn av lagen.

Lagen om förvaltning av kyrklig jord är en kyrkolag, vilket innebär att den inte kan ändras utan kyrkomötets samtycke. Som framgår av det föregående har 1979 års allmänna kyrkomöte med den motivering kyrkolagsutskottet anfört avstyrkt en motion med samma yrkande som det nu aktuella. Det kan noteras att kyrkomötet därvid utgick från att begreppen naturvård och kulturminnesvård kunde ges en vid tolkning.

Sedan motionen 1978/79:724 väcktes och efter det att en motsvarande motion behandlats av kyrkomötet har riksdagen antagit en ny skogsvårdslag. Denna lag, som träder i kraft den 1 januari 1980, kommer att göras tillämplig på all skogsmark och därmed också på kyrkans skog. Enligt den nya skogsvårdslagen skall skogsmark och dess skog genom lämpligt utnyttjande av markens virkesproducerande förmåga skötas så att den varaktigt ger en hög och värdefull virkesavkastning. Vid skötseln skall hänsyn tas till

naturvårdens och andra allmänna intressen. Lagstiftningen innebär, som jordbruksutskottet uttrycker det i sitt betänkande 1978/79:30, i princip vissa minimikrav i fråga om den enskilde skogsägarens skyldighet att vidta erforderliga skogsvårdsåtgärder. Däremot är lagstiftningen inte avsedd att hindra en skogsägare från att vidta mera omfattande skogsvårdsåtgärder, även om detta skulle innebära att han i sådant fall måste ge avkall på sitt lönsamhetskrav.

Vid remissbehandlingen av förslaget till ny skogsvårdslag ifrågasattes om inte det förhållandet att skogsvårdslagen görs tillämplig på den kyrkliga jorden krävde lagändringar som fordrade kyrkomötets samtycke. I denna fråga anförde jordbruksministern (prop. 1978/79:110, s. 61) att bestämmelsen i lagen om förvaltning av kyrklig jord om krav på ekonomisk avkastning inte kunde anses stå i strid med bestämmelserna i den föreslagna skogsvårdslagen, varför någon ändring av lagen om förvaltning av kyrklig jord inte behövdes.

Till grund för den nya skogsvårdslagens centrala bestämmelser ligger uppfattningen att skogsnäringen skall verka i samspel med andra samhällssektorer. Hänsyn skall tas inte bara till naturvårdens utan också till andra allmänna intressen. Lagen förutsätter en anpassning och ett hänsynstagande när det gäller olika åtgärder i skogsbruket. Det står helt klart att naturvårdshänsyn i vid bemärkelse och det rörliga friluftslivets intressen beaktats starkare i den nya lagstiftningen än i den kyrkliga förvaltningslagen.

Utskottet finner det uppenbart att en tolkning och tillämpning av den nya skogsvårdslagen enligt de intentioner som ligger bakom lagstiftningsarbetet kommer att tillåta förvaltarna av kyrkans skog att i enlighet med motionärernas önskemål ta sociala och ekologiska hänsyn även i de fall då detta kan leda till att avkastningen blir lägre. Med den nya lagstiftningen och de föreskrifter som förutsätts meddelade för dess tillämpning måste rimligen sådana eventuella konflikter mellan lönsamhetskrav och hänsyn till andra intressen som motionärerna berört lättare kunna undvikas.

Vad beträffar användning av kemiska medel i jord- och skogsbruk kommer, som utskottet redovisat i det föregående, en kommitté att studera olika konsekvenser av en minskad användning av kemiska preparat i jord- och skogsbruk. Bl. a. skall utredningen gå in på de frågor om användande av en mer arbetsintensiv teknik som tagits upp i motionen 1978/79:724.

Det framgår av vad utskottet anfört att syftet med motionen 1978/79:724 i väsentlig grad tillgodosetts framför allt genom tillkomsten av den nya skogsvårdslagen. Enligt utskottets uppfattning bör riksdagen inte medverka till att få till stånd olika bestämmelser för olika kategorier av ägare till skogsmark. Av anförda skäl anser utskottet inte att den översyn av den

kyrkliga förvaltningslagen som begärs i motionen bör göras, varför motionen avstyrks.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1978/79:724.

Stockholm den 6 november 1979

På kulturutskottets vägnar
GEORG ANDERSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Georg Andersson (s), Karl-Eric Norrby (c), Åke Green (s), Kerstin Anér (fp), Tyra Johansson (s), Ingrid Diesen (m), Lars-Ingvar Sörenson (s), Olle Eriksson (c), Hans Alsén (s), Catarina Rönnung (s), Anna Eliasson (c), Bertil Hansson (fp), Elisabeth Fleetwood (m), Ing-Marie Hansson (s) och Gunnel Liljegren (m).

Särskilt yttrande

av Georg Andersson, Åke Green, Tyra Johansson, Lars-Ingvar Sörenson, Hans Alsén, Catarina Rönnung och Ing-Marie Hansson (alla s):

Vad beträffar frågan om skogsbesprutning som berörs i motionen vill vi framhålla att om riksdagen hade bifallit den socialdemokratiska motionen 1978/79:2278 hade kommunerna haft möjlighet att stoppa giftbesprutningar av skogsmark. Detta förhållande hade gällt beträffande all skogsmark, således även den som innehas av kyrkan.