

Motion till riksdagen

1988/89: Jo310

av Bengt Westerberg m. fl. (fp)

Skogspolitiken

1 Inledning

Skogen är en av Sveriges viktigaste nationaltillgångar. Mer än hälften av landets yta består av mark som till övervägande delen är lämpad för skogsproduktion. Skogsnäringen (skogsbruk och skogsindustri) är den enskilda bransch i Sverige som ger det största exportnettot. Förädlingsvärdet motsvarar nästan 5% av bruttonationalprodukten. Antalet sysselsatta är nästan 200000, varav åtskilliga i Norrlands inland.

Större delen av våra skogsprodukter exporteras. Nettovärdet av exporten ligger kring 50 miljarder kr./år och näringen kommer tveklöst att behålla sin ställning som en hörnsten i Sveriges ekonomi.

Eftersom den svenska skogen och skogsindustrin i hög grad har olika ägare går närmare 3/4 av den årliga avverkningen i handel på virkesmarknaden. Ett affärsmissigt samband mellan efterfrågan, utbud och prissättning av virkesråvara är därför viktigt för skogsnäringens funktion.

Men skogen har också andra värden.

Den är vår areellt sett viktigaste naturtyp. Med sin skiftande utformning bildar den en rad olika naturmiljöer som är hemvist för många växt- och djurarter. Den utgör därigenom en viktig genbank -- och som sådan en oersättlig naturresurs vars betydelse bara kommer att öka. Vidare spelar skogen en viktig roll bl. a. som luftrenare och reglerare av vattenbalans och lokalklimat.

Den erbjuder oss människor omistliga värden i form av naturupplevelser, vila och rekreation. Den producerar bär, svamp och vilt. Dess betydelse för det rörliga friluftslivet kan knappast överskattas. Skogen bör också i ökad utsträckning kunna bidra till turismens utveckling. I norra delen av landet utnyttjas den också som betesmarker för rennäringen.

Skogen är inte bara natur. Den utgör också en del av vår kultur, bl. a. som ett huvudelement i det landskap omkring oss som ingår i vårt kulturarv. Många människor har en stark känslomässig bindning till skogen.

Skogens roll som råvara för den traditionella skogsnäringen får därför inte skymma det faktum att också de övriga nyttigheter den producerar har stor betydelse för samhället, även om de bara till en del kan värderas i pengar. Om skogspolitiken enbart skulle betrakta skogen som råvarukälla för industrin skulle flera av skogens viktiga värden riskeras. Ofta sammanfaller produktionsaspekterna med övriga intressen. Då intresse står mot intresse måste dock en sammanjämkning ske och skötselmetoderna modifieras.

Skogen har utnyttjats på olika sätt under skilda perioder. Konflikter kring utnyttjandet är något som inte är begränsat till vår tid utan också har förekommit tidigare. Utarmningen av de genetiska resurserna – den kanske allvarligaste anledningen till konflikt mellan virkesproduktion och andra anspråk på skogen – har dock aldrig utgjort ett så allvarligt problem som just nu. Samtidigt har vi i dag mer skog och större tillväxt än någonsin tidigare i historisk tid.

Svenskt skogsbruk har länge varit ett internationellt föredöme i fråga om satsning på återväxt och betoning av långsiktig hushållning med virkesresurserna. Politiken har här varit mycket framgångsrik (trots att man periodvis satsat på metoder som i efterhand visat sig vara mindre lämpliga). Flertalet industriländer ligger långt efter oss i dessa avseenden och skillnaden gentemot dagens skogsskövling – orsakad av fattigdom och stora skogsbolag – i u-länderna är avgrundslig.

Skogen har från rent skogliga synpunkter utvecklats mycket positivt under 1900-talet, även om orosmoln också finns (t. ex. luftförorening och försurning). Däremot har skogsbrukets förändringar under de senaste 30 – 40 åren gjort att konflikterna med framför allt naturvärden ökat starkt. Många faktorer har bidragit till denna utveckling, t. ex. kalhyggestekniken, satsningen på likformiga barrbestånd, skogsvägnätets förtätning och ianspråktagandet av nya marker (bl. a. fjällskogar).

Skogsdöden i Europa stämmer till eftertanke. Den har ännu inte drabbat vårt eget land men skogsskador till följd av luftföroreningar och försurning har ändå konstaterats, bl. a. i anslutning till försurande industrier. Det faktum att tillväxten är god, delvis beroende på kvävenedfallet, får inte invägga oss i en falsk känsla av trygghet. Skogsskadorna är redan ett allvarligt miljöproblem. Om vi inte tar itu med det nu kan de på längre sikt orsaka enorma skador på skogsnäringen.

2 En ny skogsvårdslag

Den socialdemokratiska skogspolitiken sedan regeringsskiftet 1982 har haft som huvudsyfte att söka tvinga fram en ökad avverkning. Därför kompletterades skogsvårdslagen från 1979 omedelbart efter regeringsskiftet (1983) med en serie nya regleringar, däribland krav på slutavverkning i bestämd omfattning, gallringstväng och obligatoriska skogsbruksplaner.

Tillsammans med regeringens förordning och skogsstyrelsens olika föreskrifter bildar skogsvårdslagen nu ett detaljerat och svåröverskådligt regelverk som starkt beskär den enskilde skogsägarens handlingsfrihet. Detta system har en rad svagheter.

För det första är det svårt för den enskilde skogsägaren att hitta rätt i regelsystemet. Mängden av regler kan leda till osäkerhet om vad som är tillåtet och därmed sänka avverkningsnivån.

För det andra riskerar den detaljerade regleringen att minska skogsägarnas motivation och intresse att engagera sig i det egna skogsbruket.

För det tredje kan försöken att styra hela skogsbruket enligt de idéer som för tillfället är förhärskande leda till storskaliga misstag och till att enskilda skogsägares intresse för att utveckla nya och för dem ändamålsenliga metoder hämmas.

Skogspolitiken bör läggas om i två centrala avseenden: Detaljregleringen bör försvinna. Samtidigt bör miljöanpassningen öka.

Enligt vår mening krävs nu en genomgripande förändring av skogsvårdslagen. Den bör lämpligen genomföras i samband med en samlad översyn av skogspolitiken. Denna bör syfta till en förenklad lagstiftning, begränsad byråkrati, ökat hänsynstagande till miljövården och till att åstadkomma ett mer ståndortsanpassat skogsbruk. Detta innebär ett skogsbruk som arbetar med varierande trädslag och skogsbruksmetoder lokalt för att utnyttja de skiftande vatten-, närings- och ljusförhållandena i landskapet. Skogsbruket bör också bättre än i dag beakta skogens mångsidighet och olika funktioner.

Skogsvårdslagen är i dag skriven för att tillgodose en rad olika krav. Ursprungligen kom den till för att värna skogen som naturresurs. Till de regler som har detta syfte hör bl. a. kravet på återbeskogning. Senare har den kompletterats med krav på naturvårdshänsyn i skogsbruket som delvis har samma syfte bl. a. genom att främja mångfald, genetisk variation och artrikedom i skogen.

En betydande del av regelverket syftar dock till att förmå skogsägaren att bedriva ett rationellt skogsbruk med inriktning på hög produktion. Till dessa bestämmelser hör bl. a. gallrings- och slutavverkningskyldigheten och de regler som föreskriver hyggeskogsbruk som den helt dominerande skötselformen.

Därtill kommer att lagen och dess tillämpningsföreskrifter oftast reglerar inte bara vilket resultat som skall åstadkommas utan också vilka metoder som skall användas.

En ny skogsvårdslag bör alltså i första hand syfta till att värna en långsiktig hushållning med skogen som naturresurs. Utgångspunkten skall vara den enskilde skogsägarens rätt och ansvar att bruka sin skog. Skogsägaren skall liksom nu vara skyldig att ta hänsyn till naturvårdens intressen i skogsbruket och att skydda skogens förmåga att ge en hög, värdefull och uthållig avkastning. Arter och ekosystem skall bevaras. Det gäller både att värna ursprungliga miljöer och dem som formats under tusentals år av mänskliga ingrepp i landskapet.

Lagen bör däremot befrias från de inslag som syftar till att tvinga fram en snävt näringspolitiskt motiverad avverkningsnivå. Enligt vår uppfattning är skogsvårdslagen ett både olämpligt och ineffektivt instrument på detta område. Skogsindustrins behov av regelbunden virkesförsörjning måste tillgodoses med andra metoder bl. a. en effektiv rådgivning och service, åtgärder för att åstadkomma ökad konkurrens på virkesmarknaden, en liberalisering av jordförvärvslagen, åtgärder mot olämplig arrondering och mot hämmande skatteregler som de höga marginalskatteerna.

Efter sådana utbudsstimulerande åtgärder bör industrins efterfrågan på en fungerande marknad vara tillräcklig för att åstadkomma en motsvarande avverkning. Det är direkt olämpligt att låta kortsiktiga industriintressen motivera regler om särskilda skogsbruksmetoder i en näring som arbetar i ett 100-årsperspektiv. Vilka produktionsmetoder som skall användas bör i första hand avgöras av skogsägaren.

Skogsvårdslagen skall alltså ställa minimikrav på skogsbruket i syfte att

värna skogen som naturresurs. Reglerna skall ställa krav på resultatet snarare än på metoderna.

Reproduktionsplikten skall finnas kvar. Det skall ställas krav på lägsta godtagbara förnyngningsresultat vid en viss tidpunkt, däremot inte på hur detta skall åstadkommas. I ett avseende bör kravet på återbeskogning lättas. Markägaren skall ha möjlighet att avstå från hög virkesproduktion för att i stället prioritera naturskyddssynpunkter. Han/hon skall t. ex. ges möjligheter att bevara från naturvårdssynpunkt värdefulla löv- och blandskogar bl. a. en del s. k. skräpskogar (§ 5:3) — ofta hemvist för hotade arter.

Eftersom denna typ av områden försvinner i snabb takt finns det skäl att redan nu — utan att avvakta den mer genomgripande översyn av skogspolitiken och skogsvårdslagen som här förordas — ändra lagen så att möjligheterna att på detta sätt frivilligt ta större naturvårdshänsyn ökar.

Styrningen mot dagens angivna slutavverkningsålder bör upphöra. Det bör även i fortsättningen finnas regler om lägsta tillåtna slutavverkningsålder. Skogsägaren bör dock få större frihet att välja lämplig ålder. Reglerna bör ha karaktär av minimikrav.

Röjningsskyldigheten har ett samband med reproduktionplikten och bör därför behållas även om den kan mjukas upp jämfört med nuvarande bestämmelser. Dagens regler om gallringsskyldighet bör avskaffas eller modifieras avsevärt. Det hindrar inte att röjning och gallring ofta är nödvändiga åtgärder, men detta bör främst styras av skogsägarens egna överväganden. Möjligheter att ingripa mot uppenbar vanvård av skogen måste alltid finnas.

Det finns vidare skäl att i högre grad än nu godta andra skogsförnyngningsmetoder än hyggeskogbruk. Kravet bör ställas så att skogen efter avverkning skall ge en kvantitativt och kvalitativt tillfredsställande virkesproduktion. Nuvarande kategoriska regler hindrar flexibilitet och därmed bästa ekonomi för skogsägaren samt en utveckling mot ett mer ståndortsanpassat skogsbruk.

Kraven på slutavverkning i bestämd omfattning och ransoneringen av avverkningsbar skog är av den karaktären att de inte hör hemma i en naturresursinriktad skogsvårdslag. Ransoneringsbestämmelsen torde dessutom snarast bidra till att hämma utbudet av virkesråvara, som statsmakterna i andra sammanhang anser sig vilja främja.

Reglerna har vidare visat sig ineffektiva för det syfte de var avsedda. De bör därför slopas helt. Det kan noteras att likartade slutsatser dras i bilaga 6 till 1987 års långtidsutredning, "Skogen vår räddningsplanka".

Den utformning av skogsvårdslagen vi föreslår gör det lättare för skogsägare att ta frivilliga hänsyn till naturvårdens intressen utöver vad lagen föreskriver. Det blir t. ex. möjligt att bevara glesbeskogade marker av värde för hotade arter. Det blir även lättare att satsa på lövskog.

Anmälningsplikten för avverkning bör finnas kvar för att ge myndigheterna möjlighet att ta ställning till vilka krav på naturvårdshänsyn som skall ställas och för uppföljning av skogsvårdslagen.

Det bör klart framgå av skogsvårdslagen att det också finns andra lagar, däribland naturvårdslagen, som påverkar och sätter ramar för skogsbruket.

Skogsvårdslagen bör liksom hittills också ge möjlighet att ställa krav på skogsodlingsmaterial och introduktionen av främmande trädslag. Det finns betydande risker för bakslag vid experiment. Skogsbruket är en så långsiktig näring att resultatet inte i rimlig utsträckning kan vara känt på förhand. Då dessutom införande av t. ex. ett nytt trädslag kan påverka vår ursprungliga flora och fauna finns det skäl att inte helt lämna över dessa avgöranden till skogsägarna.

De översiktliga skogsinventeringarna (ÖSI) kan ge ett bra underlag för rådgivningen till skogsägarna. Det finns dock skäl att varna för tendenser att med utgångspunkt från ÖSI och de obligatoriska skogsbruksplanerna övergå till mer av planhushållning i skogsbruket. Den nuvarande översiktliga skogsinventeringen bör fullföljas. ÖSI bör dock inte betraktas som någon permanent verksamhet. Frågan om en eventuell fortsättning bör prövas när nuvarande inventering genomförs.

Skogsbruksplaner är ofta till fördel både för skogsägaren och skogsnäringen. Det finns dock ingen anledning att genom obligatoriska skogsbruksplaner söka stöpa alla skogsägares verksamhet i samma form. Det obligatorium som infördes av den socialdemokratiska regeringen 1983 bör avskaffas.

Skogsvårdslagen skall vara så skriven att regeringen inte kan ge skogsstyrelsen frihet att utforma detaljerade föreskrifter. Det är angeläget att skillnaden mellan råd och regler tydligt framgår i de skrifter som ges ut för användning bl. a. av skogsägarna.

Skogsvårdsorganisationens rådgivning och information spelar en viktig roll för att uppmuntra passiva skogsägare att öka sin avverkning och för att stimulera en aktiv skogsvård. Skogsvårdsstyrelserna bör dock inte ha någon monopolliknande ställning i detta avseende. Även skogsägarorganisationernas och uppköparnas rådgivning och service har stor betydelse.

I anslutning till att en ny skogsvårdslag utarbetas bör skogsvårdsorganisationen ses över. Stor restriktivitet bör gälla i fråga om affärsverksamhet och utrymme ges för privata initiativ.

3 Skogsbeskattningen

Medan skogsbruk i vårt land är en hundraårsnäring, där avverkningstidpunkten utan större våld på den biologiska eller skogsekonomiska kalkylen kan förskjutas tiotals år, har skogsindustrin med sina anställda, anläggningar och marknader ett ganska jämnt råvarubehov under året och mellan åren. Inomårsvariationen klarar man genom kostsam överlagring från våren till hösten.

Visserligen ökar produktionen av trävaror, massa, skivor och papper och därmed råvarubehovet under högkonjunktur och sjunker under lågkonjunktur, men det sammanlagda råvarubehovet inom skogsindustrin mellan hög- och lågkonjunktur skiljer inte mer än $\pm 10\%$. Skogen är inte självklart biologiskt eller skogsekonomiskt "mogen" i den jämna takt industrin efterfrågar virke.

En minskad avverkning i samband med lågkonjunktur åstadkommes lätt genom sänkta virkespriser medan en ökad avverkning kan åstadkom-

mas genom virkesprisökningar och/eller andra stimulansåtgärder. Efter-
som närmare 60% av avverkningsmöjligheterna finns hos privatskogsäga-
re — utan direkt koppling till egen skogsindustri — är denna grups
agerande på virkesmarknaden synnerligen viktig för industrins råvaruför-
sörjning. I och med att skogsinkomsterna hos privatskogsägarna i allt
högre utsträckning läggs samman med inkomst av annan tjänst, pension
eller dylikt, och i minskad utsträckning med jordbruksinkomster, spelar
skatteplanering mot annan stadig inkomst en allt viktigare roll i beslutet
om skog skall avverkas eller inte.

För ett skogsbestånd som är biologiskt och skogsekonomiskt avverkningsmoget fr. o. m. nu och 15—20 år framåt är det ägarens privatekonomiska kalkyl, som i hög grad påverkas av skattereglerna, som avgör när avverkning skall ske.

Det centrala instrumentet för skogsägarens ekonomiska planering är skogskontot. Vårriksdagen 1986 höjde som en del av det s. k. stimulanspaketet tillfälligt insättningsmöjligheterna på skogskontot från 60% till 90% av såld avverkningsrätt och från 40% till 70% av leveransvirkesintäkterna för avverkningar 1986—88.

Åtgärden hade effekt. I en undersökning vid Sveriges Lantbruksuniversitet (SIMS-rapport 22, 13 mars 1987) över orsakerna till ökad avverkning hos privatskogsägarna i södra Sverige 1986/87 angav nära 25% att de förbättrade skogskontoreglerna varit av avgörande betydelse för avverkningsbeslutet. Skogsägare avverkar uppenbarligen mer, om skatten i nuet kan minskas. Vid återgång till lägre insättningsprocenter torde avverkningen komma att gå ner. Det var därför positivt att riksdagen i höstas beslutade om en förlängning.

F. n. är den maximala tiden för placering på skogskonto 10 år, varefter pengarna senast skall tas fram för beskattning. Vid utgången av 1976 stod 1,286 miljarder kr. på skogskonto, vid utgången av 1986 stod 3,960 miljarder kr. på skogskonto, en ökning med 2,674 miljarder kr. under tioårsperioden, vilket är en 30-procentig ökning i 1976 års penningvärde. Den 31/12 1987 uppgick den sammanlagda skogskontohållningen till 4,821 miljarder kr., en ökning under 1987 på ca 860 miljoner kr. i löpande priser. Eftersom tioårsperioden uppenbarligen inte räcker till för en ordnad avveckling av skogskontot, fungerar kontot i slutändan avverkningshämmande, då skogsinkomster faller ut utan avverkning.

Den viktigaste utbudsstimulerande åtgärd som kan vidtas är dock en rejäl skattereform med en kraftigsänkning av marginalskatterna. Då minskar behovet av olika specialkonstruerade lösningar för att fördela inkomster över flera år såsom skogskontot.

Folkpartiet har föreslagit en skattereform med kraftigt sänkta marginalskatter och ett marginalskattetak på 50%. Enligt vår mening bör möjligheten att behålla medel på skogskonto förlängas från nuvarande 10 år till dess att en marginalskattereform av denna omfattning är fullt genomförd.

Skogsvårdsavgiften höjdes 1984 från 0,5% till 0,8%. De insatser inom skogsbruket som avgiften är tänkt att finansiera ligger på ett lägre belopp än de 400 milj.kr. avgiften beräknas inbringa. Avgiften har därmed förlorat det direkta samband med skogspolitiken som den tidigare haft och fått

en mer fiskal karaktär än tidigare. Denna skillnad kommer att bli än mer markant när taxeringsvärdena på jordbruksfastigheter så småningom ändras.

Det finns därför skäl att sänka skogsvårdsavgiften. Denna fråga bör behandlas i samband med att de tre pågående skatteutredningarna blir färdiga med sitt arbete.

Reavinstbeskattningen av jordbruksfastigheter medger i dag uppskovsrätt om vinsten sätts in i en ersättningsfastighet – en schablonbeskattad villa eller en annan jordbruksfastighet. Folkpartiet har i andra sammanhang föreslagit ändringar av beskattningen så att realisationsvinster fritt kan flyttas mellan bostadsrätter och egnahem. En konsekvens av detta synsätt är att uppskovsrätt bör medges vid försäljning av jordbruksfastighet även om vinsten placeras i en bostadsrätt. Detta skulle också kunna bidra till en viss – om än begränsad – ökning av omsättningen på jordbruksfastigheter.

4 Skogen som försörjningskälla

Många människor har – direkt eller indirekt – skogen som försörjningskälla. I skogsbruket är ca 45 000 och i trävaru-, pappers- och massaindustrin ca 140 000 personer sysselsatta. Ovanpå detta kommer också anställda inom bl. a. transportväsendet och serviceverkstäder.

Skogsnäringen utgör en ryggrad i svensk ekonomi men har också stor regionalpolitisk betydelse. Den erbjuder sysselsättning och försörjningsmöjligheter i många bygder som i övrigt brottas med stora avfolkningsproblem. Både skogsbruk och sågverk har en avsevärd betydelse för våra glesbygders framtid.

Men även orörd skog kan rätt utnyttjad ge underlag för sysselsättning. Värdefulla naturområden som undantagits från exploatering kan öppna möjligheter för en växande turism. I takt med att miljöförstöringen alltmer uppmärksammas som ett stort samhällsproblem ute i Europa kan intresset öka för våra orörda naturområden.

Med tanke på den viktiga roll skogen spelar för den svenska samhälls ekonomin är det angeläget att slå vakt om och vidareutveckla en skogsforskning av hög kvalitet. I princip bör skogsforskningen finansieras av budgetmedel. Den bör inte finansieras av miljöavgifter från jordbruket.

Som framhållits ovan har staten anledning att med lagstiftning värna skogen som naturresurs. Det finns vidare skäl att med ekonomiska stödåtgärder söka stimulera skogsvårdsinsatser som är samhällsekonomiskt lönsamma även om de är privatekonomiskt olönsamma.

Men det bör starkt understrykas att de skäl som talar mot en omfattande statlig styrning och reglering av näringslivet och för konkurrens och en fungerande marknadsekonomi är giltiga även i fråga om skogsnäringen, inte minst om strävan är att få en samhällsekonomiskt optimal tillgång till skogsråvara. Näringspolitiken bör därför även på detta område inriktas på att åstadkomma en fungerande marknad, inte på att driva fram nya regleringar.

Under mycket lång tid har frågan om hur en ökad skogsavverkning skall kunna åstadkommas för att tillförsäkra industrin tillräckligt med råvara stått i den skogspolitiska debattens centrum.

Inom de ramar vi föreslår för skogsbruket är det möjligt och från samhällets synpunkt önskvärt att öka avverkningsnivån. Vi avvisar föreställningen att tvingande lagregler skulle vara en lämplig och framkomlig väg. En ökad avverkning bör stimuleras genom att utbudshinder tas bort. Vi menar att ändrade skatteregler med kraftigt sänkta marginalsatser med all sannolikhet är den viktigaste utbudsstimulerande åtgärd som nu kan vidtas. Det måste vidare framhållas att virkesimport i sig inte är något problem om den ger underlag för lönsam förädling.

Det finns dock ytterligare åtgärder som skulle kunna undanröja utbudshinder. Åtskilliga av instrumenten finns i uppköparnas händer. En bättre fungerande virkesmarknad med ökad konkurrens är en viktig förutsättning för ett ökat utbud av virkesråvara.

Tendensen till att företag förenar sig i kartellliknande inköpsorganisationer bör hållas under uppsikt. Näringsfrihetsombudsmannen ser för närvarande över förhållandena på virkesmarknaden. Det är angeläget att såväl sälj- som köpkarteller motverkas.

En annan betydelsefull åtgärd i utbudsstimulerande syfte gäller handeln med skogsmark som i dag regleras i jordförvärvslagen. De nuvarande reglerna begränsar otvivelaktigt försäljningen av skogsmark från passiva till aktiva skogsägare. Möjligheterna att ytterligare liberalisera jordförvärvslagen bör därför prövas.

Ett särskilt problem utgör flerägande av skogsmark, bl.a. i dödsbon. Enligt den statliga dödsboutredningen ägdes i slutet på 1970-talet 10% av alla jordbruksfastigheter helt eller delvis av dödsbon. När flera personer äger skogsmark tillsammans blir det ofta en komplicerad och utdragen process att fatta beslut om avverkning. Om delägarna är oense kan ingenting göras. Utredningen föreslog 1987 en rad åtgärder mot dessa problem bl.a. införande av ett system med ställföreträdare för dödsbon. Även flerägande av andra typer medför liknande svårigheter.

Riksdagen beslöt i höstas om en rad åtgärder för att komma åt de problem dödsboäggande och flerägande av jordbruksfastigheter har skapat. På några punkter ville folkpartiet göra mera. Vi menar att ett dödsbo under avvecklingstiden skall företrädas av *en* ställföreträdare. Vi menar vidare att lagen om förvaltning av vissa samägda jordbruksfastigheter bör göras tillämplig redan då två personer som inte är gifta eller sambor gemensamt äger en jordbruksfastighet. Riksdagen bör besluta om lagändringar i denna riktning.

Träfiberlag och biobränslen

Riksdagen beslöt våren 1987 att ersätta tidigare bestämmelser i byggnadslagen med en ny lag om träfiberanvändning. Den nya lagen syftar bl.a. till att åstadkomma en central prövning av hur stor del av råvaran som skall få användas som bränsle i förhoppningen att detta skulle förbättra skogsindustrins virkesförsörjning.

Lagen innebär att sågverkens biprodukter i hög grad specialdestineras till massaindustrin utan att det finns alternativa avsättningsmöjligheter. Detta kan visserligen bidra till att minska behovet av importerad råvara men kanske till priset av ökad bränsleimport.

”De risker för konkurrens om råvaran som utredningen oroar sig för ser vi tvärtom som något positivt. Konkurrens är i regel en samhällsekonomiskt önskvärd företeelse och därför inte något som bör regleras bort, särskilt inte mot bakgrund av de koncentrationstendenser som idag finns inom cellulosaindustrin”. heter det med all rätt i den skogspolitiska bilagan till LU87.

Enligt folkpartiets uppfattning bygger riksdagsbeslutet på en övertro på centrala myndigheters förmåga att fördela resurser på ett ändamålsenligt sätt. Hur råvaran skall fördelas bör i stället avgöras på marknaden genom samspelet mellan tillgång och efterfrågan vid fri prisbildning i gängse ordning. Bara då kan risken för onödiga resursuppföringar och välfärdsförluster undvikas. Lagen om träfiberråvara bör därför avskaffas.

Biobränslen av olika slag är inhemska, förnybara, sysselsättningsfrämjande och relativt miljövänliga energikällor bl. a. mot bakgrund av att förbränning inte ökar koldioxidhalten i atmosfären och leder till mycket begränsade utsläpp av svavel. Flis, avverkningsrester, sågspån m. m. bör därför utnyttjas i ökad utsträckning i svensk energiförsörjning. Även energiskog bör användas. En utveckling mot ökad användning av biobränslen underlättas när varje energikälla genom miljöavgifter får bära kostnaderna för de miljökostnader de orsakar. Ett avskaffande av lagen om träfiberråvara skulle också ge biobränslena en bättre chans. Frågan om biobränslen behandlas utförligare i folkpartiets energipolitiska motion.

Statsbidrag

De ordinarie statliga bidragen till främst skogsvård och skogsbilvägar uppgår budgetåret 1988/89 till ca 350 milj.kr. Här ingår bl.a. bidrag till särskilda skogsvårdsåtgärder i det skogliga stödområdet, det s.k. 5:3-bidraget (dvs bidrag till skogsodling efter avverkning av lågproducerande bestånd), dikning och översiktliga skogsinventeringar.

I princip bör statsbidrag till skogsbruket utgå till insatser som är samhällsekonomiskt lönsamma även om de är privatekonomiskt olönsamma. Till den kategorin hör restaurering av glesa och skadade skogar. Denna typ av åtgärder är motiverad också med tanke på att de återställer en naturresurs för kommande generationer och för att de redan nu ger ett – om än begränsat – tillskott av virke. Statsbidrag får dock inte utgå till åtgärder som strider mot starka naturvårdsintressen. Vi återkommer till denna fråga i avsnittet om skog och miljö.

Skogsbilvägarna har stor betydelse framför allt för att skogsbruket skall kunna bedrivas rationellt men de innebär också att skogen med dess andra värden blir mer lättillgänglig för allmänheten. Byggande av skogsbilvägar är i allmänhet lönsamt för skogsägaren. Statsbidragsgivning kan dock ibland vara motiverad för att myndigheterna skall kunna stimulera från samhälls- och naturvårdssynpunkt mer nyanserade vägdragningar samt för att åstadkomma samverkan mellan berörda skogsägare.

Det är positivt att skogsstyrelsen har fastställt regler om ökad naturvårdshänsyn vid byggande av skogsbilvägar. Med tanke på en del kontroversiella beslut som fattats på senare tid är det angeläget att utvärdera hur bidragsgivningen nu fungerar från miljösynpunkt.

Vissa statliga bidrag till skogsvård och skogsbilvägar har åtminstone delvis regionalpolitisk karaktär. Det är naturligt med tanke på skogsnäringens betydelse i våra glesbygder. Det bör samtidigt understrykas att beslut om hur regionalpolitiska insatser skall utformas i större utsträckning bör fattas på regional nivå där kunskapen om de lokala förhållandena finns. Höjda regionalpolitiska ambitioner bör därför leda till ökade länsanslag. Det bör övervägas om inte länsanslagen också, när länsstyrelserna anser det lämpligt, skulle kunna användas till regionalpolitiskt motiverade insatser i skogsbruket.

Statens marker omfattar ungefär en femtedel av skogsarealen. Dessa förvaltas av domänverket. Domänverket kommer även i framtiden att spela en viktig roll som markförvaltare. Vi anser dock att domänverkets nuvarande tillgångar i betydande utsträckning bör överföras i enskild ägo. Detta bör vara ett led i strävandena att stärka och komplettera det enskilda jord- och skogsbruket och därmed skapa ökade möjligheter för människor att bo kvar och försörja sig i glesbygder. Frågan om försäljning av domänföretagen och av delar av domänverkets markinnehav behandlas i en särskild motion från folkpartiet, centerpartiet och moderata samlingspartiet.

5 Skog och miljö

Skogsbruket skall bedrivas rationellt men det måste ta hänsyn till att skogen fyller många funktioner för naturen och därmed för oss människor.

Frågan om miljöpolitiken i skogsbruket behandlas utförligare i andra motioner från folkpartiet, i första hand partimotionen om naturvård. Här skall dock vissa riktlinjer anges.

De miljöpolitiska instrument som i första hand bör användas för skogens del är:

- Utbildning, rådgivning och information för att främja från naturvårdssynpunkt positiva skogsbruksmetoder.
- Bevarandebeslut för skydd av värdefulla skogsmarker.
- Miljökonsekvensanalyser så att effekterna för miljön av olika ingrepp och bruksmetoder klarläggs.
- Miljöavgifter på förorenande utsläpp för att bekämpa luftföroreningar och försurning.

Om hänsyn till naturvärden får spela en större roll än hittills i skogspolitiken innebär det vissa ytterligare begränsningar av skogsägarnas handlingsfrihet på detta område. Dessa begränsningar måste accepteras med tanke både på kommande generationer och på skogens framtida produktionsförmåga. I gengäld innebär förslagen i övrigt i denna motion väsentligt färre regler och ökade möjligheter för den enskilde skogsägaren att ta ansvar för sin skog.

De begränsningar folkpartiet föreslår gäller framför allt bevarandebeslut som skall kombineras med ersättning för intrång i pågående markanvändning. Vad gäller skogsbruksmetoder är det vår uppfattning att stimulansåtgärder — såsom information, rådgivning och viss bidragsgivning — i första hand skall komma i fråga.

Redan i dag finns därtill vissa bestämmelser som styr vilka skogsbruksmetoder som får användas. Det kan givetvis inte uteslutas att reglerna på detta område ibland måste skärpas men den metoden bör utnyttjas med försiktighet. Det på senare år starkt växande intresset för naturvård bland dem som är verksamma i skogsbruket är en mycket stor tillgång som måste utnyttjas i miljöarbetet. Den enskilde skogsbrukarens vilja och engagemang är av avgörande betydelse för att skogens naturvärden på rätt sätt skall tas till vara.

Som framhölls i avsnittet om skogsvårdslagen bör skogsägarnas möjligheter att frivilligt bedriva ett mer naturvårdsinriktat skogsbruk öka. I vissa fall bör även ett särskilt bidrag — av ungefär samma slag som nu utgår för naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet — utgå till markägare som vill ta mer långtgående naturvårdshänsyn än lagen kräver. Folkpartiet föreslår i en annan motion att 30 milj.kr. anslås för detta ändamål.

Även om intresset för naturvård har ökat starkt inom skogsbruket återstår avsevärda brister på en del håll. På 1/3 av hyggena tas det enligt en undersökning inga naturvårdshänsyn alls. De nuvarande hänsynsreglerna i skogsvårdslagen med tillämpningsföreskrifter bör i och för sig vara tillräckliga för att nå våra syften om reglerna efterlevs i praktiken. Men det är angeläget att med utbildning, rådgivning och information ytterligare stärka respekten för naturvärden och förbättra uppföljningen av hur hänsynsreglerna följs.

Ett syfte bör vara att åstadkomma att de mest radikala metoderna inte används i områden med särskilda natur- eller friluftsvärden, att hyggenas storlek begränsas, att man låter bli att avverka i vissa känsliga områden och att ursprungliga skogstyper bevaras. Det är också angeläget att införande av nya starkt markomvandlande brukningsmetoder föregås av miljökonsekvensanalyser. Samma krav måste ställas vid införande av främmande trädslag i Sverige. Restriktiviteten bör vara stor och tillräckliga skyddszoner till nationalparker och naturreservat säkerställas.

Kampen mot försurning och luftföroreningar måste bedrivas med långt större kraft och beslutsamhet än hittills. Målen måste sättas högre än regeringen varit beredd att göra. Ett handlingsprogram mot försurningen bör upprättas med utgångspunkt från vad naturen tål på lång sikt. Dessa frågor behandlas vidare i en särskild motion om luft- och vattenföroreningar.

Vid en internationell jämförelse har Sverige skyddat förhållandevis begränsade skogsarealer. Strävan bör vara att bevara både ovanliga skogstyper, främst urskogar och urskogsliknande områden, och representativa exempel på olika kulturpåverkade skogar. Behovet av ytterligare skydd är olika i olika delar av landet. Särskilt i södra och mellersta Sverige krävs snabba och omfattande åtgärder.

Samtliga kända urskogar i södra och mellersta Sverige bör ges ett tillfälligt skydd i avvaktan på ett ambitiöst bevarandeprogram. Dessa skogar utgör hela och relativt opåverkade ekosystem som är hemvist för många hotade arter. De har också stor betydelse som referenser för skoglig forskning. Det finns även en hel del andra skogsområden som rymmer mycket stora naturvärden t. ex. sumpskogar och skärgårdsskogar.

Trycket mot urskogarna är hårt samtidigt som resurserna för att bilda naturreservat är helt otillräckliga. Med nuvarande takt i bevarandebesluten kommer ett stort antal av våra få kvarvarande urskogar att gå förlorade. Därför behövs snabba åtgärder och avsevärt ökade resurser för nya naturreservat. Den höjning som regeringen nu sent omsider föreslår efter många års framstötter från folkpartiet är därför välkommen. Statlig mark av stort naturvårdsvärde bör vidare kunna föras över till naturvårdsfonden. Det löses genom att domänfonden skrivs ner och naturvårdsfonden skrivs upp.

Med ett program av det här slaget skulle man på sikt kunna uppnå målet om skydd för 1 % av den produktiva skogsmarken (sammanlagt ca 200000 ha) nedanför de fjällnära barrskogarna. De skyddsbeslut som här avses bör i första hand gälla de delar av landet där inte redan stora arealer undantagits från skogsbruk.

Det finns för närvarande ett glapp mellan skogsvårdslagens hänsynsregler och naturvårdslagens skyddsinstitut. SVL används i allmänhet inte för skydd av större ytor och NVL inte för mindre arealer. Därför är biotopskyddet av t. ex. strandzoner och branter svårt att tillgodose.

Den viktigaste åtgärden för skydd av sällsynta eller hotade arter är att säkerställa deras livsmiljöer, deras biotoper. Men i regel krävs stora samverkande naturvärden för att naturreservat skall komma i fråga. Därtill kommer att det är mycket svårt att med naturvårdslagens hjälp tillfälligt skydda en lokal som endast under några år är häckningslokal för en hotad art. För att skydda alla våra mest hotade djur- och växtarter skulle vi behöva något tusental skyddade småområden (under 10 ha).

Gapet mellan skogsvårdslagens hänsynsregler och naturvårdslagen bör därför tätas. Möjligheterna att bilda mindre reservat bör utökas, eventuellt genom införande av ett särskilt och mer lätthanterligt skyddsinstitut i naturvårdslagen.

Statligt stöd bör inte utgå till skogsvårdsinsatser som skadar väsentliga naturvårdsintressen. Det gäller t. ex. vissa skogsbilvägar och stöd till avverkning av s. k. skräpskogar (5:3-bidraget).

5:3-bidraget har lett till att värdefulla hagmarker liksom en del skyddsvärda skogar av särskild betydelse för olika fågelarter har förstörts. 5:3-bidraget bör avskaffas och ersättas med en bidragsform som har till syfte att restaurera skadad och felaktigt avverkad skog, särskilt i norra Sverige. För detta ändamål (och för de begränsade naturvårdsinsatser som i dag görs med skogsvårdsmedel) bör 50 milj. kr. anslås. För att undvika risken att hittills okända men värdefulla områden drabbas bör det samtidigt slås fast att bidrag inte skall utgå om länsstyrelsens naturvårdsenhet säger nej. Vi noterar med förvåning att regeringen – trots de utfästelser som gjorts i valrörelsen – inte avskaffar 5:3-bidraget.

De fjällnära barrskogarna är unika inte bara för att de rymmer stora urskogsområden utan också för att de utgör en sammanhängande relativt orörd miljö.

Skyddet för de värdefulla fjällnära skogarna bör förstärkas. En långsiktig lösning bör bygga på en naturvårdsgräns längs fjällkedjan (väster om skogsodlingsgränsen) och skydd för värdefulla urskogar genom reservatsbildning. En sådan lösning innebär att den gamla skogsodlingsgränsen kan avskaffas som administrativ gräns. I princip bör skogsbruket nedanför naturvårdsgränsen kunna bedrivas på samma sätt som i övrigt i området för svårföryngrad skog – under hänsynstagande till rennäringens intressen. På detta sätt kan den omfattande och kostnadskrävande samrådsverksamheten också begränsas.

Naturvårdsgränsen skall dras väster om den f. d.. skogsodlingsgränsen. Utformningen bör ske i nära kontakt med berörda kommuner och företrädare för andra lokala intressen, inte minst skogsbrukarna. Ovanför gränsen skall ett till naturvårderna anpassat och mera småskaligt skogsbruk kunna förekomma – blädning och mindre hyggen i stället för kalavverkning t. ex.

Skogsägare som drabbas av inskränkningar skall självfallet kompenseras, i första hand med annan mark. En möjlighet vore att träffa överenskommelser där markägaren åtar sig att bedriva ett anpassat skogsbruk mot ekonomisk ersättning från staten. Speciella regionalpolitiska insatser bör kunna bli aktuella i områden där naturskyddsbesluten är särskilt omfattande – inte minst för att stimulera turismen.

Folkpartiets förslag beträffande de fjällnära skogarna utvecklas i en partimotion om naturvården.

Hemställen

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställer vi

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en samlad översyn av skogspolitiken,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en reformering av skogsvårdslagen i enlighet med de riktlinjer som anges i motionen,
3. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådana ändringar i skogsvårdslagen att möjligheterna att frivilligt ta större naturvårdshänsyn än lagen kräver ökar i enlighet med vad som anförts i motionen,
4. att riksdagen beslutar avskaffa kravet på obligatoriska skogsbruksplaner.

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en förlängning av skogskontotiden från 10 år till dess att en sänkning av marginalskatterna i enlighet med vad som anges i motionen genomförts fullt ut.¹⁾

[att riksdagen beslutar om sådan lagändring att ett dödsbo under avvecklingstiden skall företrädas av en ställföreträdare.²⁾

[att riksdagen beslutar om sådan ändring av lagen om vissa samägda jordbruksfastigheter som föreslås i motionen,²

Mot. 1988/89
Jo310

[att riksdagen beslutar avskaffa lagen om träfiberråvara,³

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att statsbidrag inte bör utgå till ändamål som strider mot starka naturvårdsintressen,

6. att riksdagen beslutar avskaffa det s. k. 5:3-bidraget dvs. bidraget till skogsodling efter avverkning av lågproducerande bestånd m. m.,

7. att riksdagen beslutar om en ram på 50 milj.kr. för bidrag till ersättning av skadad skog m. m. i enlighet med vad som anförts i motionen,

8. att riksdagen till Bidrag för skogsvård m.m. för budgetåret 1989/90 anslår 50 milj.kr. mindre än regeringen föreslagit eller således 198 milj.kr.,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skogsbilvägarna och en utvärdering av bidragsgivningen från miljösynpunkt.

Stockholm den 23 januari 1989

Bengt Westerberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Karin Ahrland (fp)

Charlotte Branting (fp)

Sigge Godin (fp)

Ingela Mårtensson (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)

Kerstin Ekman (fp)

Karl-Göran Biörsmark (fp)

Birgit Friggebo (fp)

Elver Jonsson (fp)

Anne Wibble (fp)

Lars Ernestam (fp)

¹ 1988/89:Sk370

² 1988/89:L502

³ 1988/89:N259

