

Nr 73

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om bevarande av bokskog, m. m.; given den 8 mars 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över jordbruksärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF**SVANTE LUNDKVIST****Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen läggs fram förslag till lag om bevarande av bokskog. Bokskogarna har på senare år avverkats i snabb takt, och på de avverkade områdena planteras i stor utsträckning i stället barrskog. Förslaget går ut på att skydda och bevara bokskogarna. Samhället får möjlighet att kontrollera avverkningarna och hindra att bokskog omförs till barrskog. Enligt förslaget får bokskog inte avverkas utan särskilt tillstånd. Inte heller får åtgärder för återväxt av annat trädslag än bok vidtas i bokskog utan särskilt tillstånd. Tillståndsfrågorna föreslås bli prövade av länsstyrelsen, som vid prövningen skall beakta att bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt bevaras så långt möjligt.

Ersättning till markägare föreslås utgå, om tillstånd till avverkning av avverkningsmogen bokskog vägras och detta medför att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras. Vägras däremot tillstånd att plantera annat trädslag än bok på bokskogsmark, utgår ingen ersättning.

Vidare föreslås i propositionen att ett statligt bidrag införs till kostnader för föryrgring och vård av bokskog.

Avsikten är således att genom en kombination av lagstiftningsåtgärder och ekonomiska åtgärder skapa ett effektivt skydd för bokskogarna.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1974.

1 Förslag till

Lag om bevarande av bokskog

Härigenom förordnas som följer.

1 § Med bokskog förstås i denna lag trädbestånd vars virkesförråd till minst sjuttio procent utgöres av bok och vars yta upptar minst ett halvt hektar.

2 § I bokskog får bokträd ej avverkas utan särskilt tillstånd.

Tillstånd enligt första stycket fordras dock ej för röjning eller gallring som är ändamålsenlig för skogens utveckling.

Utan hinder av första stycket får mark användas i enlighet med stadsplan eller byggnadsplan eller för företag vars tillåtlighet prövas i särskild ordning.

3 § I bokskog eller, efter avverkning av bokskog, på det avverkade området får åtgärd för återväxt av annat trädslag än bok vidtagas endast efter särskilt tillstånd.

4 § Fråga om tillstånd enligt 2 eller 3 § prövas av länsstyrelsen.

Vid prövningen skall iakttas att bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt bevaras så långt möjligt.

5 § Länsstyrelsen får förelägga den som söker tillstånd enligt 2 § att lägga fram erforderlig avverkningsplan vid påföljd att hans talan annars ej upptages till prövning.

I samband med att tillstånd ges enligt 2 eller 3 § kan länsstyrelsen föreskriva åtgärder för att begränsa eller motverka olägenhet och trygga återväxt av ett tillfredsställande bokbestånd. Uppkommer olägenhet som ej förutsågs när tillståndet gavs, kan länsstyrelsen meddela föreskrift för att avhjälpa olägenheten.

Som villkor för tillstånd enligt 2 eller 3 § kan krävas att säkerhet ställes för fullgörandet av föreskrivna åtgärder. Visar sig sådan säkerhet otillräcklig, kan länsstyrelsen föreskriva att tillståndet skall gälla endast om ytterligare säkerhet ställes.

6 § Vägras tillstånd till avverkning av icke utvecklingsbar bokskog och föranleder detta att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras, är ägaren av fastigheten och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning av staten för den skada de härigenom lider.

Vägras i annat fall tillstånd enligt denna lag, utgår ej ersättning.

Med utvecklingsbar skog avses skog som anses utvecklingsbar enligt skogsvårdslagen (1948: 237).

7 § I fråga om ersättning enligt 6 § första stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om ersättning i naturvårdslagen (1964: 822).

8 § Meddelas föreskrift om åtgärd för att trygga återväxt enligt 5 § andra stycket, utgår bidrag av allmänna medel till kostnaderna för åtgärden.

9 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 eller 3 § eller mot föreskrift som meddelats med stöd av 5 § andra stycket dömes till böter eller fängelse i högst sex månader.

10 § Har någon brutit mot 2 eller 3 § eller mot föreskrift som meddelats enligt 5 § andra stycket, får länsstyrelsen vid vite förelägga honom att vidtaga rättelse.

Efterkomms ej föreläggandet, får länsstyrelsen låta vidtaga åtgärden på den försumliges bekostnad.

11 § Talan mot beslut av länsstyrelse enligt denna lag föres hos Kungl. Maj:t genom besvär. Statens naturvårdsverk får föra talan mot sådant beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

2 Förslag till

Lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822)

Härigenom förordnas att 25 § naturvårdslagen¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse²

Föreslagen lydelse

25 §

Ägare av fastighet och innehavare av särskild rätt till fastighet äro berättigade till ersättning av kronan i den utsträckning som anges i 26, 28 och 30 §§. Att i vissa fall även borgenär, som har panträtt i fastigheten, är berättigad till ersättning framgår av 34 § andra stycket. Om inlösen av fastighet stadgas i 27 §.

I fråga om ersättning och inlösen skall expropriationslagen (1972: 719) i tillämpliga delar lända till efterrättelse i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i denna lag. 4 kap. 3 § expropriationslagen skall äga tillämpning i fråga om värdeökning som ägt rum under tiden från dagen tio år före det talan väcktes vid domstol.

I fråga om ersättning med anledning av att avverkning eller återväxtåtgärd som avses i lagen (1974:) om bevarande av bokskog förbjudits eller att tillstånd till sådan avverkning eller åtgärd vägrats eller förenats med föreskrifter gäller bestämmelserna i nämnda lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974.

Talan om ersättning med anledning av att avverkning eller återväxtåtgärd som avses i 25 § tredje stycket förbjudits enligt 8 § prövas

¹ Lagen omtryckt 1972: 779.

² Senaste lydelse 1973: 311.

enligt äldre bestämmelser, om talan väckts före ikraftträdandet av denna lag. Talan om ersättning med anledning av att tillstånd som avses i 19 § eller 26 § andra stycket till avverkning eller åtgärd som nyss sagts vägrats eller förenats med föreskrifter prövas enligt äldre bestämmelser, om ansökan om sådant tillstånd kommit in till länsstyrelsen före den 10 november 1973.

Utdrag av protokollet över jordbruksärenden hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 8 mars 1974.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, FELDT, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, ZACHRISSON.

Chefen för jordbruksdepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning om bevarande av bokskog, m. m.* och anför.

1 Inledning

1964 års riksdag begärde utredning av frågan om lämpliga åtgärder för bokens bevarande i önskvärd utsträckning i den svenska skogsfloran (mot. 1964: I: 240, ABU 1964: 45, rskr 1964: 374). Med anledning härav uppdrog Kungl. Maj:t samma år åt skogsstyrelsen att i samråd med dåvarande statens naturvårdsnämnd utreda frågan. Skogsstyrelsen avlämnade i samråd med statens naturvårdsverk¹ i augusti 1971 betänkandet (SOU 1971: 71) Bokskogens bevarande. Ämbetsverkens utredning kallas i fortsättningen bokskogsutredningen.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksrevisionsverket, riksantikvarieämbetet, universitetskanslersämbetet, lantbruksstyrelsen, statens planverk, domänverket, stiftsnämnderna i Lunds och Göteborgs stift, statens naturvetenskapliga forskningsråd, skogsvårdsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Göteborgs och Bohus och Älvsborgs län, skogshögskolan, statens råd för skogs- och jordbruksforskning, länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Göteborgs och Bohus och Älvsborgs län, naturvårdskommittén, vetenskapsakademien, Institutet för skogsförbättring, Skogs- och lantbruksakademien, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Samverkande Träfac-

¹ I ärendets slutliga handläggning deltog från skogsstyrelsen generaldirektören Fredrik Ebeling, förbundsskreteraren Albin Agebro, disponenten Anders Frändén, skogsdirektören Folke von Heideken och hovrättslagmannen Arvid Ribbing samt från naturvårdsverket generaldirektören Valfrid Paulsson och byråchefen Lars-Erik Esping.

ken, Sveriges industriförbund, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Lantbrukarnas riksförbund, Skogssällskapet, Svenska naturskyddsföreningen, Skånes naturskyddsförening, Svenska turistföreningen, Föreningen för dendrologi och parkvård, Samfundet för hembygdsvård och Svenska jägarförbundet.

Universitetskanslersämbetet har bifogat yttranden av universiteten i Lund, Stockholm och Umeå samt av tekniska högskolan i Stockholm. Några länsstyrelser har bifogat yttranden av kommuner.

Statens naturvårdsverk har i skrivelse i november 1973 framhållit att frågan om bokskogens bevarande nu är så överhängande att särskilda åtgärder bör vidtas skyndsamt. Naturvårdsverket har i skrivelsen lagt fram riktlinjer för lagstiftning i frågan.

Efter remiss har yttranden över skrivelsen avgetts av hovrätten över Skåne och Blekinge, skogsstyrelsen, domänverket, länsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län, Lantbrukarnas riksförbund, Svenska naturskyddsföreningen och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund.

2 Gällande bestämmelser m. m.

Med stöd av naturvårdslagen (1964: 822, omtryckt 1972: 779, ändrad senast 1973: 311) (NVL) kan samhället säkerställa och åt framtiden bevara naturområden som är vetenskapligt eller kulturellt värdefulla eller som behövs för att tillgodose behovet av mark för rekreation och friluftsliv.

I syfte att bevara större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligen oförändrat skick kan Kungl. Maj:t efter medgivande av riksdagen besluta att kronan tillhörig mark skall avsättas till nationalpark (4 §). Beslutet innebär att kronan som markägare inte utan riksdagens samtycke får utnyttja mark eller vatten inom nationalparken på ett sätt som strider mot dess ändamål.

Område som bör särskilt skyddas eller vårdas på grund av sin betydelse för kännedom om landets natur, sin skönhet eller märkliga beskaffenhet samt område som är av väsentlig betydelse för allmänhetens friluftsliv kan enligt 7 § av länsstyrelsen förklaras som naturreservat. Detta gäller oberoende av om marken tillhör enskild eller kronan. Enligt 8 § skall i beslut om bildande av naturreservat föreskrivas de inskränkningar i rätten att förfoga över fastighet som är nödvändiga för att trygga ändamålet med reservatet. Som exempel på föreskrifter enligt 8 § anges förutom förbud mot bl. a. bebyggelse och täktverksamhet även förbud mot avverkning och plantering. Föreskrift enligt 8 § kan utformas som ett förbud att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd.

Enligt 18 § gäller till skydd för landskapsbilden allmänt tillståndstvång för täktverksamhet. Således får täkt av sten, grus, sand eller lera för annat ändamål än markinnehavares husbehov inte ske utan tillstånd av länsstyrelsen. Länsstyrelsen kan förelägga den som söker täkt-tillstånd att lägga fram s. k. täktplan. I samband med tillstånd kan länsstyrelsen meddela föreskrifter för att begränsa eller motverka företagets menliga inverkan på landskapsbilden.

Enligt 19 § kan länsstyrelsen meddela landskapsskyddsförordnande, vilket innebär att länsstyrelsen lokalt förbehåller sig rätten att pröva om vissa slag av arbetsföretag skall få utföras eller ej. Om det finns anledning anta att nybyggnad, upplag eller annat arbetsföretag av visst slag, som ej omfattas av tillståndstvång enligt 18 §, skulle inom visst område komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden, kan länsstyrelsen således förordna att företag av det slaget inte får utföras inom området utan länsstyrelsens tillstånd. Till arbetsföretag som avses i 19 § kan hänföras förutom grävnings- och andra förberedelsearbeten även avverkning och plantering av skog. I samband med tillstånd kan länsstyrelsen meddela föreskrifter för att begränsa eller motverka företagets menliga inverkan på landskapsbilden. 19 § är inte tillämplig på bebyggelse inom område som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan och inte heller på företag vars tillåtlighet prövas enligt vattenlagen (1918: 523) eller miljöskyddslagen (1969: 387).

Ersättningsbestämmelserna i NVL har nyligen ändrats. Det skedde — utom såvitt avser bestämmelserna om ersättningsskyldighet för staten vid vägrat tillstånd till täktverksamhet enligt 18 § — med verkan från den 1 januari 1973 (prop. 1972: 111 bil. 2 och 3, CU 1972: 35, rskr 1972: 348, SFS 1972: 779). I fråga om naturreservat gäller enligt 26 § första stycket att ersättning utgår för den skada som uppkommer, om föreskrifter enligt 8 eller 9 § medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras eller att mark tas i anspråk. Innebär föreskrift enligt 8 § förbud att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, utgår ersättning med anledning av sådan föreskrift först sedan tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor (26 § andra stycket). Bestämmelserna i 26 § hade före 1972 års lagändring motsvarighet i 25 §. Enligt de äldre bestämmelserna skulle ersättning utgå, om föreskrifter enligt 8 eller 9 § medförde sådan inskränkning i rätten att bebygga mark att ägaren kunde använda marken enbart på sätt som stod i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde eller om han eljest genom sådana föreskrifter tillskyndades avsevärt men. I fråga om landskapsskyddsförordnanden enligt 19 § gäller enligt 28 § följande ersättningsregel. Har tillstånd som avses i 19 § vägrats eller förenats med villkor och medför detta att pågående markanvändning avsevärt försvåras, är fastighetens ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheten berättigade till ersättning för den skada de lider. Före 1972 års lagändring utgick i detta fall

i likhet med vad som gällde i fråga om ersättning i anledning av naturreservatsföreskrifter ersättning, om marken efter förordnandet kunde användas enbart på sätt som stod i uppenbart missförhållande till markens värde vid tiden för förordnandet. De nya ersättningsreglerna i 26 och 28 §§ innebär till skillnad från tidigare regler att ersättning inte utgår för värden som beror enbart på förväntningar om ändring i pågående markanvändning.

Innebördn av den nya principen att ersättning skall utgå endast om pågående markanvändning avsevärt försvåras diskuterades närmare i proposition 1972: 111 bil. 2 och 3 s. 334. I pågående markanvändning inräknas vad fastighetsägaren enligt detaljplanebestämmelser, byggnadslov och tillstånd enligt NVL får använda marken till, under förutsättning att ändringen i markens användning framstår som aktuell. I propositionen tas också upp frågan huruvida åtgärder som kalavverkning eller plantering av granskog där det växer bokskog skall anses utgöra ändring i pågående markanvändning. Departementschefen anför bl. a. att det inte går att lämna något entydigt svar på frågor av denna art. Bedömningen måste ske från fall till fall och med utgångspunkt i vad som vid varje tidpunkt framstår som en naturlig fortsättning av den pågående markanvändningen. Härvid är att beakta bl. a. samhällets syn på lämpliga bruks- och rationaliseringsmetoder sådan denna kommer till uttryck i bl. a. den jord- och skogsbrukspolitiska lagstiftningen eller på annat sätt. Om ett förfarande är generellt tillståndspliktigt, kan man emellertid utgå från att det innebär ändring i pågående markanvändning och att således, om förfarandet förbjuds med stöd av exempelvis NVL, ersättning inte skall utgå till följd härav. Att kalavverka eller att plantera granskog där det växer bokskog torde enligt departementschefen med detta synsätt, i vart fall för det dåvarande, i allmänhet bli att betrakta som normala drifts- eller rationaliseringsmetoder, och hinder mot dem skall i princip ersättas.

Bestämmelserna om statens ersättningsskyldighet vid vägrat tillstånd till täktverksamhet enligt 18 § har upphävts med verkan från den 1 juli 1973 (prop. 1973: 101, CU 1973: 21, rskr 1973: 219, SFS 1973: 311). Ersättningsrättens upphävande står enligt propositionen i överensstämmelse med den i samband med 1972 års ändringar i NVL införda principen att ersättning inte skall utgå för värden som beror enbart på förväntningar om ändring i pågående markanvändning.

3 Bokskogsutredningens förslag

Bokskogsutredningen påpekar inledningsvis att den svenska bokskogen är en nordlig utpost av den europeiska sommargröna lövskogen. Boken nådde sin största utbredning omkring år 500 e. Kr. Dess naturliga nordgräns har därefter förskjutits mot söder och sydväst till följd

av granskogens expansion och människans åtgärder. Arealen rena bokskogar, dvs. trädbestånd vars virkesförråd till minst 70 % utgörs av bok, uppgick i slutet av 1960-talet till ca 60 000 ha, varav ca 37 000 ha bestod huvudsakligen av skogar med en ytvidd av minst 5 ha. Av bokskogsarealen är 56 % belägen i Kristianstads län och 24 % i Malmöhus län.

Enligt riksskogstaxeringarna minskade bokskogsarealen med ca 20 % eller ca 15 000 ha mellan åren 1945 och 1966. Enligt en enkät som bokskogsutredningen utfört avverkades under åren 1957—1970 ca 12 000 ha bokskog. Av denna areal försågs endast 18 % med ny bokskog. Enkäten omfattar också en bedömning för åren 1971—1980. Enligt denna kommer ca 11 000 ha bokskog att avverkas under nämnda tioårsperiod medan enbart 9 % av arealen kommer att föryngras med bok. Utredningen framhåller att med denna utveckling kommer det om några få decennier att finnas endast reliakter kvar av bokskog.

Anledningen till att bokskogsarealen numera minskar är att bokskogsbruk bedöms vara avsevärt mindre lönsamt än granskogsbruk. Enligt en särskild undersökning om bokens och granens volym- och värdeproduktion som skogshögskolan har utfört för utredningens räkning är lönsamheten genomgående lägre för bok; på de bästa markerna mycket lägre, särskilt om en låg kalkylräntefot tillämpas. Utredningen påpekar att avsättningsmöjligheterna har ökat för bokmassaved liksom för annan lövmassaved samtidigt som priserna för lövmassaved kommit i paritet med tallmassaved. Detta har emellertid inte varit tillräckligt för att göra bokskogsdriften konkurrenskraftig.

Utredningens betänkande innehåller en utförlig redogörelse för de skäl som enligt utredningen talar för att bokskogen bevaras (betänkandet s. 60—68). Utredningen delar in skälen i tre huvudgrupper: vetenskapliga och kulturhistoriska, sociala-rekreativa samt skogliga. Från vetenskaplig synpunkt åberopas bl. a. att den svenska bokskogen och dess flora är särpräglad genom det nordliga läget inom bokens naturliga utbredningsområde. Bokskogen är också en viktig biotop för vissa insekter, fåglar och däggdjur. Kulturhistoriskt är boken nära förknippad med de sydligaste landskapens utveckling. De sociala-rekreativa skälen väger enligt utredningen särskilt tungt i de tätbefolkade områdena i södra Sverige, där tillgången till rekreationsområden är liten. Detta gäller framför allt Malmöhus län. Som rekreationsmiljö är bokskogen mycket uppskattad av allmänheten. Den erbjuder stora skönhetsvärden och tål som regel intensivt utnyttjande. Därtill kommer enligt utredningen att det från skoglig synpunkt vore oklokt att låta ett trädslag med värdefullt virke och andra goda egenskaper utgå ur landets skogsproduktion.

Utredningen framhåller sammanfattningsvis att den anser det vara ett riksintresse att inom den egentliga bokskogsregionen, dvs. i Skåne

och en stor del av Blekinge och Halland, bevara bokskogen i sådan omfattning att den även i framtiden starkt präglar landskapet. Vid en prioritering bör huvudparten av bokskogarna i Malmöhus län och stora delar av Kristianstads län ha en särställning.

Beträffande frågan i vilken omfattning bokskogen bör bevaras föreslår utredningen att som mål uppställs ett säkerställande av minst 35 000 ha. Enligt vissa inventeringar som utredningen låtit göra talar starka vetenskapliga motiv för bevarandet av vissa särskilt angivna bokskogsområden med en sammanlagd areal av ca 4 600 ha. Områdena finns redovisade i utredningens betänkande (s. 70 och 71). Dessa områden bör enligt utredningen förvärvas eller avsättas som naturreservat. De bör samtidigt kunna fungera som sociala reservat. Därutöver finns enligt utredningen behov av mera renodlat sociala reservat inom närströvområden till de tätbefolkade delarna i södra Sverige. Ansvaret för att sådana reservat avsätts bör enligt utredningen i första hand vila på kommunerna. Hur stora områden som behövs kan enligt utredningen inte närmare preciseras. I fråga om de statliga bokskogar som står under domänverkets förvaltning föreslår utredningen att de bevaras i största möjliga utsträckning. Åtråinstone 60 % av dessa skogar eller 2 600 ha bör säkerställas. Domänverket bör kompenseras för den belastning på driftsresultatet som bevarandet av bokskogar under dess förvaltning innebär. Huvuddelen av övriga bokskogar i allmän ägo bör garanteras för fortsatt bokskogsdrift genom administrativa beslut. Detta gäller områden som ägs av kyrkan, primär- och sekundärkommuner eller kommundominerade stiftelser.

Genom nu nämnda åtgärder beräknar utredningen att ca 9 000 ha bokskog kan bevaras. I fråga om återstoden av den enligt utredningen skyddsvärda bokskogsarealen, 26 000 ha som är i privat ägo, föreslår utredningen att statligt ekonomiskt stöd skall utgå till förnygringsåtgärder och ungskogsvård för att stimulera markägarna att bevara och förnya sina bokskogar. Bidrag föreslås utgå till kostnader för maskinell markberedning, grärensning, hjälpplantering, en plantröjning och en ungskogsröjning. Vid nyanläggning av bokbestånd föreslås bidrag kunna utgå även till kostnader för plantering. I övrigt förutsätter utredningen att naturliga förnygringsmetoder används. De föreslagna åtgärderna fördelar sig över en period om 20—30 år framåt i tiden, varefter bokbeståndet bedöms vara säkrat. Bidrag bör enligt utredningen kunna utgå även till kostnader för plant- och ungskogsröjning i bestånd som anlagts innan bidragsreglerna antas. Kostnaderna för de nämnda åtgärderna har beräknats till 1 000—1 200 kr. per ha varav staten föreslås svara för 80 % och markägaren för 20 %. Om 600—700 ha årligen blir föremål för statliga stimulansåtgärder, kommer kostnaderna för staten att uppgå till ca 550 000 kr. per år under den första femårsperioden och till ca 650 000 kr. per år under den andra femårsperio-

den. Medlen föreslås anvisade över ett särskilt anslag. Mot bakgrund av kommunernas intresse för att satsa på bokskogsskötsel kan det enligt utredningen vara befogat att bidrag utgår till dessa först sedan övriga markägare tillgodosetts. Utredningen föreslår att bidrag skall kunna utgå först sedan en enkel skogsvårdsplan upprättats av skogsvårdsstyrelsen och markägaren slutit ett avtal med staten i vilket han garanterar bokskogsdrift för en tid av 30 år. Enligt utredningen bör skogsstyrelsen svara för att anvisningar för bidragsgivning utarbetas, men skogsvårdsstyrelserna bör svara för den direkta bidragsgivningen till markägarna.

Utredningen förutsätter att naturvårdslagens regler och de möjligheter till ersättningar och bidrag som finns i samband med naturvårdsförordnanden tillämpas på de mest skyddsvärda områdena och att de nyss nämnda ekonomiska stödåtgärderna tillämpas på övriga områden.

I den mån osäkerhet råder huruvida de ekonomiska stödåtgärderna är tillräckliga för att bromsa avveckling av bokskog bör det enligt utredningen finnas möjligheter att kombinera detta stöd med begränsade förordnanden om skydd för landskapsbilden. Utredningen understryker att ett nära samarbete mellan skogsvårdsorganisationen, naturvårdsmyndigheterna och skogsägarna blir nödvändigt, om de föreslagna åtgärderna, som i hög grad bygger på frivilliga åtaganden, skall leda till avsett resultat.

4 Naturvårdsverkets framställning

Naturvårdsverket framhåller att frågan om bokskogens bevarande är så överhängande att särskilda åtgärder bör vidtas med stor skyndsamhet. Sedan bokskogsutredningen gjorde sin inventering har bokskogsarealen ytterligare minskat och länsstyrelserna i Blekinge, Hallands, Kristianstads och Malmöhus län har ansett sig tvungna att genom provisoriska landskapsskyddsförordnanden enligt 19 § NVL utöka den areal som har skydd genom förordnanden enligt NVL. De områden som i november 1973 åtnjuter skydd enligt NVL uppgår till sammanlagt närmare 30 000 ha. De provisoriska förordnandena har utfärdats för en tid av högst sex månader. Skydd enligt NVL har sålunda i stort sett kommit att ersätta de av bokskogsutredningen förutsatta frivilliga stimulansåtgärderna. Naturvårdsverket anser att detta förhållande får stor betydelse bl. a. för bedömningen av storleken av anslaget Ersättningar vid bildande av naturreservat m. m. som för budgetåret 1973/74 uppgår till 9 milj. kr. (se prop. 1973: 1 bil. 11 p. H 5, JoU 1973: 1, rskr 1973: 86). Enligt 28 § NVL kan ersättning utgå vid avslag på ansökan om dispens från landskapsskyddsförordnande "om pågående markanvändning avsevärt försvåras". Ett tillfälligt landskapsskyddsförordnande med t. ex. högst sex månaders giltighet torde enligt naturvårdsverkets mening endast undantagsvis kunna innebära sådant avsevärt försvårande av

pågående markanvändning som medför rätt till ersättning. Vid avslag på ansökan om dispens från ett slutligt förordnande kan däremot ersättning komma i fråga. Som exempel på ersättningsanspråk från ägare av bokskog nämner naturvårdsverket att vid domstol yrkats ersättning med ca 8 400 kr. per ha för förbud att kalavverka ca 6 ha bokskog. Enligt sakkunnigutlåtande från skogsstyrelsen bedöms ersättningen i detta fall böra uppgå till 2 500—3 300 kr. per ha. Mot denna bakgrund anser naturvårdsverket det inte vara osannolikt att skyddet för de ca 30 000 ha bokskog som numera omfattas av förordnanden enligt NVL kan komma att föranleda ersättningsskyldighet för staten med belopp som uppgår till sammanlagt ca 100 milj. kr. Detta belopp bör enligt naturvårdsverket ställas i relation till det nyss nämnda anslaget Ersättningar vid bildande av naturreservat m.m. Nämnda ersättningskrav skulle enligt naturvårdsverket komma att aktualiseras successivt under en relativt lång tidrymd.

Naturvårdsverket påpekar att det från statsmakternas sida vid flera tillfällen under senare år har understrukits att naturtillgångar inte får utnyttjas på sätt som strider mot allmänna intressen. Med denna utgångspunkt har genom beslut med anledning av propositionen angående hushållning med mark och vatten (prop. 1972: 111 bil. 2 och 3, CU 1972: 35, rskr 1972: 348) införts ändringar i NVL:s ersättningsbestämmelser som innebär att ersättning inte utgår då förväntningar om ändring i sättet att använda mark inte har blivit infriade. Denna princip ligger till grund även för de ändringar i naturvårdslagen (prop. 1973: 101, CU 1973: 21, rskr 1973: 219) som innebär att ersättningsrätten upphävs vid avslag på ansökan om täktstillstånd. Enligt naturvårdsverkets mening bör frågan om ersättning med anledning av restriktioner som syftar till bevarande av bokskog lösas på samma sätt. De samhällseliga intressena att bibehålla bokskog har på senare tid blivit allt starkare. Naturvårdsverket erinrar om att behovet av skogsmark lämplig för rekreation och friluftsliv nu aktualiseras i ökad utsträckning. Så sker i hög grad i de tätbefolkade regionerna i Sydsverige, där bokskogen har sin största utbredning. Härtill kommer att riskerna för bokskogens tillbakaträngande nu blivit alltmer påtagliga. Mot bakgrund härav bör omföring av bokskog till barrskog enligt naturvårdsverket inte betraktas som en normal rationaliseringsåtgärd i skogsbruket. Detta förhållande bör slås fast av statsmakterna. Om så sker kan avslag på ansökningar om tillstånd till avverkning av bokskog och till plantering av gran på bokskogsmark inte generellt anses innebära avsevärt försvårande av pågående markanvändning. Ersättning till markägare med anledning av bestämmelser från samhällets sida som syftar till att förhindra att bokskog omförs till barrskog bör således enligt naturvårdsverket i princip inte komma i fråga.

Naturvårdsverket föreslår att en särskild lag införs om bevarande av

boskog. Lagen bör innehålla ett grundläggande stadgande om att avverkning av boskog inte får ske utan länsstyrelsens tillstånd. Undantag från denna princip bör gälla beträffande röjningar och gallringar i beståndsvårdande syfte. Vidare bör föreskrivas att skogsodling med annat trädslag än bok inte får ske på mark som vid utgången av år 1973 i huvudsak är bevuxen med boskog. Beslut av länsstyrelsen som innebär avslag eller tillstånd förenat med särskilda föreskrifter bör inte medföra rätt till ersättning för markägaren.

En sådan reglering bör gälla inte bara Blekinge, Hallands, Kristianstads och Malmöhus län utan också län med relativt ringa boskogsareal. Ofta upplevs behovet av skydd för boskogen som mycket stort i trakter där sådan skog inte är så vanlig, exempelvis inom Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län. Under tiden till dess en ny lagstiftning med nyss angivna innebörd träder i kraft får skyddet för boskogen interimistiskt upprätthållas genom förordnanden enligt 19 § NVL.

Ett generellt tillståndstvång för boskogsavverkning enligt en särskild lag bör enligt naturvårdsverket utan särskilt tillägg i NVL inverka så på regleringen av ersättningsfrågor enligt NVL att ersättning inte kommer i fråga i de fall den åtgärd vartill tillstånd vägras enligt NVL är tillståndspliktig enligt den nya lagen. För klarhetens skull bör detta förhållande dock slås fast genom ett tillägg till NVL:s ersättningsbestämmelser.

Vid överväganden i ersättningsfrågan bör enligt naturvårdsverket särskilt uppmärksammas att det endast undantagsvis är ett allmänt intresse att helt förhindra avverkning av boskog. Genom ett i huvudsak normalt boskogsbruk bör en stor del av de till boskogen knutna allmänna intressena kunna tillgodoses. Slutavverkning av ett moget bestånd bör sålunda i allmänhet kunna medges under villkor att så stor del av beståndet lämnas kvar att självföryngring tryggas. Tillstånd i sådant fall kan t. ex. utformas som ett medgivande att utföra avverkning, om minst ett visst antal härskande eller medhärskande bokar lämnas kvar jämnt fördelade över området. Naturvårdsverket påpekar att det för att säkra en tillfredsställande föryngring dessutom kan behövas andra åtgärder och erinrar därvid om de förslag om det allmännas medverkan till föryngringsåtgärder m. m. som boskogsutredningen lagt fram.

I vissa fall kan starka naturvårdsskäl, t. ex. vetenskapliga eller starka sociala intressen motivera mycket långtgående föreskrifter. I dessa fall torde normalt, på sätt som hittills skett för ca 500 ha boskog, naturreservatsförordnande få meddelas, och ersättning bör därvid kunna utgå för de inskränkningar i skogsbruket som går utöver vad som kan krävas enligt den föreslagna lagen om bevarande av boskog. I sådana fall torde, anser naturvårdsverket, staten normalt vara beredd att inköpa marken.

Naturvårdsverket framhåller vidare att riksdagens tidigare nämnda beslut om upphävande av rätten till ersättning för vägrad glesbebyggelse och täkt av grus m. m. torde från markägarsynpunkt utgöra avsevärt hårdare ingrepp än en bokskogslag enligt vilken markägaren får fortsätta med nu bedrivet bokskogsbruk. Ett sådant skogsbruk kan t. o. m. bereda honom vissa fördelar, särskilt om man beaktar möjligheterna att utnyttja fastigheten i dess helhet, och kan även visa sig vara ekonomiskt konkurrenskraftigt vid jämförelse med granskogsbruket.

Frågan om övergångsbestämmelsernas utformning har enligt naturvårdsverket stor betydelse. Särskilt bör uppmärksammas behovet av en särskild regel för att förebygga ansökningar i spekulationssyfte med anledning av verkets beslut att göra framställning till Kungl. Maj:t i frågan, vilket beslut offentliggjordes den 9 november 1973. Naturvårdsverket föreslår att i övergångsbestämmelserna till den ändring i NVL som föreslagits tas in en föreskrift om att sådana ansökningar om dispens från förordnanden enligt 19 § NVL till skydd för bokskogen som kommit in till länsstyrelsen efter den 9 november 1973 inte kan föranleda ersättning i händelse av avslag.

5 Remissyttrandena

5.1 Bokskogsutredningens förslag

Samtliga remissinstanser ansluter sig till utredningens förslag att bokskogen bör bevaras i sådan omfattning att den även i framtiden kommer att prägla det sydsvenska landskapet.

De undersökningar som ligger till grund för utredningens förslag kommenteras i regel inte närmare av remissinstanserna. *Lunds universitet* gör dock gällande att bokskogens flora och fauna behandlats alltför översiktligt.

Enligt remissinstanserna talar många olika skäl för att bokskogen bevaras. *Naturvårdskommittén* och flertalet remissinstanser understryker att en mycket stor del av bokskogsarealen bör bevaras av sociala och rekreativa skäl. Bl. a. *universitetskanslersämbetet* bekräftar tyngden i de vetenskapliga motiven och påpekar att det för ett flertal ämnesområden inom den biologisk-geografiska sektorn är av betydelse att bokskogen som biotop bevaras. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* påpekar att de vetenskapliga motiven också gäller de mindre bestånd som är belägna i utkanten av bokens utbredningsområde. *Riksanantikvarieämbetet* understryker de starka kulturhistoriska motiven för att bevara bokskog. De skogliga motiven sora utredningen åberopar har antingen inte kommenterats av remissinstanserna eller också sagts böra betraktas som underordnade.

Vikten av interkommunalt samarbete vid tillskapande av sociala

reservat understryks av *Svenska landstingsförbundet*. *Samfundet för hembygdsvård* anser att kommunernas och andra välbelägna bokskogar i första hand bör avsättas som sociala reservat.

Många remissinstanser anser att man bör försöka bevara större areal bokskog än 35 000 ha som utredningen föreslagit. Enligt bl. a. *universitetskanslersämbetet*, *länsstyrelsen i Blekinge län* och *Svenska naturskyddsföreningen* bör även små bestånd och bestånd med mindre än 70 % bok sparas. *Lantbruksstyrelsen* m. fl. remissinstanser framhåller att sådana bokbestånd som är belägna inom synhåll från samfärdsleder, tätorter och fritidsanläggningar bör bevaras i första hand.

Sveriges industriförbund anser med hänsyn till bokskogens dåliga lönsamhet att det är tillräckligt att ca 20 000 ha bevaras, varvid vissa områden i Skåne bör prioriteras.

Remissinstanserna har inget att invända mot att administrativa beslut fattas för att säkra bokskog under domänverkets förvaltning och övriga bokskogar i allmän ägo. *Domänverket* m. fl. remissinstanser hävdar emellertid att samma bestämmelser skall gälla för verkets bokskogsdrift som för övriga markägares.

Lantbruksstyrelsen, *länsstyrelserna i Blekinge, Kronobergs och Göteborgs och Bohus län* anser att förordnanden enligt naturvårdslagen bör utnyttjas i större utsträckning än vad utredningen föreslagit för att för framtiden säkerställa bokskogarna. *Naturvårdskommittén* anser att reservatbildning är den lämpligaste formen för att bevara bokskog.

Utredningens förslag att genom statligt ekonomiskt bidrag till skogsägarna främja bevarandet av bokskogarna tillstyrks i princip av alla remissinstanser. Flera remissinstanser, bl. a. *lantbruksstyrelsen*, *skogsvårdsstyrelserna i Blekinge, Hallands och Kronobergs län*, *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Svenska naturskyddsföreningen*, *Föreningen för dendrologi och parkvård* och *Samfundet för hembygdsvård*, anser dock att det föreslagna bidraget om 80 % till enskilda skogsägare inte är tillräckligt för att uppnå avsett mål. *Länsstyrelsen i Kristianstads län*, *Svenska landstingsförbundet*, *Svenska kommunförbundet* m. fl. anser att kommunerna i likhet med enskilda skogsägare bör få bidrag med 80 % av kostnaderna för förnyelseåtgärder. *Lantbruksstyrelsen* och *länsstyrelsen i Blekinge län* biträder förslaget att stöd till kommunerna bör komma i andra hand. För att avverkningsmogen bokskog skall kunna överhållas föreslår *skogsvårdsstyrelserna i Blekinge och Hallands län* att särskild ersättning skall utgå. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* föreslår att en årlig arealpremie skall utgå så att de befintliga bokbestånden bevaras.

De anläggnings- och skötselkostnader som ligger till grund för utredningens beräkning av medelsbehövet har kommenterats ingående av flera remissinstanser. *Skogsvårdsstyrelserna i Blekinge, Malmöhus och Hallands län*, *Skogs- och lantbruksakademien*, *Svenska naturskydds-*

föreningen m. fl. hävdar att den angivna kostnaden är realistisk endast på gynnsamma marker och under gynnsamma förhållanden och att den verkliga kostnaden varierar mellan 1 000 kr. per ha och 5 000 kr. per ha. I konsekvens härmed måste det årliga medelsbehovet räknas upp med 50—100 % i förhållande till utredningens förslag. Riksantikvarieämbetet anser att de bidragsberättigade åtgärderna bör utökas med uppkvistning och städning.

5.2 Naturvårdsverkets framställning

Det av naturvårdsverket framlagda förslaget till lagstiftning till skydd för bokskogarna tillstyrks av *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *skogsstyrelsen*, *domänverket*, *länsstyrelserna i Blekinge*, *Kristianstads*, *Malmöhus* och *Hallands län* samt *Svenska naturskyddsföreningen*. Flera av dessa remissinstanser föreslår att lagstiftningsåtgärderna kombineras med statsbidrag till föryngring och vård av bokskog. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *länsstyrelserna i Kristianstads* och *Malmöhus län* säger sig tillstyrka förslaget endast under förutsättning att sådant statsbidrag utges.

Lantbrukarnas riksförbund och *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* avstyrker naturvårdsverkets förslag till lagstiftning.

Länsstyrelserna i Kristianstads och *Hallands län* m. fl. remissinstanser betonar angelägenheten av att bokskogen ges ett effektivt skydd genom lagstiftning. Sistnämnda länsstyrelse påpekar att det dessvärre är ställt utom tvivel, att den svenska bokskogen är i farozonen. Risken för en allt snabbare avveckling är stor inte minst i Hallands län, där yngre och utvecklingsbar bokskog endast utgör en mindre del av den totala bokskogsarealen.

Skogsstyrelsen påpekar att i jämförelse med bokskogsutredningens förslag om stödåtgärder till föryngrings- och skötselåtgärder till de markägare som genom avtal förklarat sig villiga att fortsätta med bokskogsbruk skulle en lagstiftning enligt naturvårdsverkets förslag givetvis ge en större garanti för att bokskog skulle bli bevarad i önskvärd omfattning och i önskade lägen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller att de provisoriska förordnanden som meddelats enligt 19 § NVL till skydd för bokskogen inte anvisar någon lämplig utväg att skydda bokskogen. Ett provisoriskt förordnande för att vinna tid för frågans övervägande kan väl vara rimligt. Men för ett mera permanent förbud mot kalavverkning av bokskog, med den generella räckvidd som ett sådant förbud måste ha, lämnar 19 § NVL knappast utrymme. Detta stadgande synes närmast ta sikte på lokalt begränsade förhållanden. Det bör enligt hovrättens mening inte ankomma på varje länsstyrelse för sig att besluta om ett generellt förbud att avverka bokskog. Frågan bör i ett sammanhang över-

vägas av regering och riksdag. Hovrätten anser att redan dessa synpunkter utgör ett tillräckligt skäl att tillstyrka naturvårdsverkets förslag om bestämmelser i lag som direkt tar sikte på att bokskogen skall bevaras.

Lantbrukarnas riksförbund åberopar till stöd för sitt avstyrkande av naturvårdsverkets förslag bl. a. följande. Bokskogsutredningens förslag som syftade till att genom frivilliga överenskommelser med markägarna skapa garantier för att från miljösynpunkt värdefull bokskog bevarades för framtiden blev i allt väsentligt positivt mottaget av berörda markägare. Riksförbundet är övertygat om att, om detta förslag kom att läggas till grund för lagstiftning, skulle de enligt utredningen skyddsvärda bokskogsarealerna kunna bevaras till mycket måttliga kostnader för samhället. Ett uttryck härför är det faktum att ett femtiotal av Sydsveriges större bokskogsägare, representerande merparten av den skyddsvärda arealen, i en skrivelse, som hösten 1973 tillställdes länsstyrelserna i Malmöhus och Kristianstads län, deklarerat sin beredvilighet att utan ersättningsanspråk för den förlust det innebär att avstå från granproduktion träffa överenskommelse om bevarandet av bokskogarna. Tillsammans med övriga ägarekategorier såsom domänverket, landsting, kommuner, stiftelser m. fl. torde en areal av minst 25 000 ha härigenom kunna bevaras på frivillig väg. Riksförbundet är berett att för sin del aktivt medverka till att sådana överenskommelser kan träffas. På grund av det anförda avstyrker riksförbundet på det bestämdaste lagstiftningsförslaget. *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* uttalar sammanfattningsvis att föreslagen lagstiftning ej är motive-rad med hänsyn till markägarnas dokumenterade intresse att fortsätta med bokskogsproduktion.

Domänverket framhåller att ett absolut förbud mot omföring av bokskog till barrskog inte skulle gagna någon part. Det finns betydande arealer skogsmark som är direkt olämpliga för odling av bokskog men som trots detta är bevuxna med bok. På dessa marker där boken av biologiska skäl är olämplig bör den ersättas med andra trädslag i de fall inte starka naturvårdsskäl, vetenskapliga eller starkt sociala intressen är för handen. *Länsstyrelsen i Hallands län* framför liknande synpunkter. Även *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* påpekar att hänsyn måste tas till markens förmåga att producera bokskog, varvid särskilt bör beaktas att det är förenat med utomordentligt stora kostnader att skapa nya bokskogar på de något sämre bokskogsmarkerna samtidigt som det är tveksamt om man till rimlig kostnad kan åstadkomma ett naturskönt bokbestånd. Dessa sämre marker är i allmänhet mycket lämpade för granproduktion.

I fråga om utformningen av en lagstiftning om bevarande av bokskog anser *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* det vara helt onödigt att länsstyrelsen skall ge tillstånd till de vanligen förekommande

avverkningarna. Länsstyrelsens tillstånd borde behöva inhämtas bara vid önskemål om byte av trädslag, medan i övrigt samma förhållanden borde råda som beträffande skyddsskogar enligt skogsvårdslagen. *Domänverket* framhåller att lagen måste utformas så att den inom ramen för dess syfte medger en rationell skogsvård och är administrativt lätthanterlig. Det bör därför uppdras åt skogsstyrelsen att utforma noggranna definitioner, t. ex. på vad som är att räkna till bokskog, var gränsen går för beståndsvårdande gallring och föryngringshuggning m. m. Vidare måste de åtgärder och resultat som krävs av markägaren för att han skall anses ha uppfyllt återbeskogningsplikten definieras.

Naturvårdsverkets förslag i fråga om ersättningsskyldighet för staten vid vägrat tillstånd att omföra bokskog till barrskog får ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna.

Enligt *domänverket* föranleder naturvårdsverkets förslag att ersättning inte skall utgå vid vägrat tillstånd att överföra bokskogsmark till granskogsproduktion ingen erinran från domänverkets sida. Härigenom ges väsentligt ökade möjligheter att bevara från naturvårdssynpunkt värdefulla områden. Förslaget överensstämmer också med synsättet beträffande ersättningar, som framkommit i nyare författningar och förslag, nämligen att ersättning inte skall utgå för att förväntningar om ändring i markens användningssätt inte blir infriade utan endast då pågående markanvändning avsevärt försvåras. Innebär förbud att bokskog som enligt skogsvårdslagen är avverkningsmogen ej över huvud taget får avverkas, måste detta betraktas som avsevärt intrång i pågående markanvändning. Enligt verkets uppfattning bör då ersättning utgå. Om det anses nödvändigt med mycket starka restriktioner i den normala bokskogsdriften, bör ett sådant område föras över till naturreservat och eventuellt förvärvas av staten. Liknande synpunkter framförs från andra remissinstanser.

Hovrätten över Skåne och Blekinge säger sig i detta sammanhang inte vilja ta ställning till om ett förbud att avverka bokskog enligt 19 § NVL medför rätt till ersättning. Denna fråga är beroende av hur uttrycket "pågående markanvändning" i 28 § NVL tolkas. De uttalanden härom som gjorts av departementschefen i propositionen angående hus hållning med mark och vatten (prop. 1972: 111 bil. 2 s. 334) kan inte sägas vara otvetydiga. Något domstolsavgörande som hänför sig till förbud att slutavverka bokskog och ersätta denna med granplantering torde inte finnas. Såsom allmän överrätt för de delar av landet där frågan kan bli aktuell kan hovrätten komma att ställas inför kravet att ta ställning till dylika ersättningsfrågor i rättegång. Hovrätten begränsar sig därför till att konstatera att de anspråk på ersättning som kan komma att resas kan bli betydande. Hovrätten kan emellertid väl ansluta sig till naturvårdsverkets principuppfattning att ersättning av den typ som anges i 28 § NVL inte bör utgå för vägrat slutavverkning av bokskog. Men hov-

rätten anser att ett lagstadgande om förbud att slutavverka bokskog förutsätter att stödåtgärder för bokskogen beslutas. Även *länsstyrelsen i Kristianstads län* framhåller att det råder stor oklarhet beträffande tolkningen av nuvarande bestämmelser. Länsstyrelsen påpekar att svårigheterna att förutse framtida prisrelationer mellan bok och gran bidrar ytterligare till osäkerheten om det förväntningsvärde vad gäller skillnaden mellan bok och gran, som nu uppges vara förhanden. Ett system med ersättningar för minskat markvärde kan vidare innebära olägenheter ur naturvårdssynpunkt. Några garantier finns nämligen inte för att utbetalda ersättningsbelopp utnyttjas så att skötseln av bokskogen gagnas. Enligt länsstyrelsens mening bör i stället införas statliga bidrag för att stimulera markägarna till att medverka till att bokskogarna vårdas och förnygras, vilket främjar naturvården och gagnar allmänhetens tillgång till rekreation och friluftsliv. Åtgärder i sådant syfte är förenade med stora kostnader. Länsstyrelsen tillstyrker således att ersättningar i förevarande fall inte skall utgå dock under förutsättning att markägarna får rätt till bidrag för aktiva åtgärder för bokskogens bevarande.

Enligt *Lantbrukarnas riksförbund* innebär byte av trädslag i princip inte någon ändring i pågående markanvändning. Om en övergång från bokskogsproduktion till granskogsproduktion sker, är det enbart fråga om ett alternativt val av trädslag. Dessutom kan inte hävdas att granskog är ur allmän miljösynpunkt olämplig. Det sagda bör också jämföras med vad departementschefen anförde i proposition 1972: 111 angående hushållning med mark och vatten, då han konstaterade, att bl. a. plantering av granskog där det växer bokskog i vart fall vid tiden för propositionen i allmänhet torde vara att betrakta som en normal drifts- och rationaliseringsmetod och att hinder däremot alltså i princip skulle ersättas. Lantbrukarnas riksförbund hävdar att markägarna måste ha rätt till skälig ersättning för intrång och ingrepp, som medför direkta ekonomiska förluster och kostnader. Om samhället vill bevara en viss miljö, exempelvis som i det nu aktuella fallet bokskog, är det rimligt att också samhället bär de speciella kostnader som är förenade med detta. Kostnadsbelastningen kan eljest drabba enskilda personer ytterst hårt och orättvist. *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* framför liknande synpunkter.

Enligt *skogsstyrelsen* måste frågan huruvida ett förbud mot omföring av bokskog till granskog skall betraktas som ett avsevärt försvårande av den pågående markanvändningen för skogsbruk bli beroende av hur stor del av den för skogsbruk använda arealen som förbudet kan komma att omfatta. Kvarhållande av en mindre andel bokskog torde av flera skäl inte behöva betraktas som någon större belastning på ägarens ekonomi. För sådana brukningsenheter där bokskogsarealen utgör en stor andel av den totala skogsmarksarealen kan en lösning med enbart stimulansbidrag inte anses vara en tillräcklig kompensation för det intrång som

vållas. Styrelsen vill därför förordna att i sådana fall där förbudet mot omföring av bokskog till granskog gäller mer än förslagsvis 20 % av den totala skogsmarksarealen intrångsersättning bör utgå för den överskjutande arealen i de fall dispens för sökt avverkning inte erhålls. Skogsstyrelsen anser också att — som antydes i naturvårdsverkets förslag — de inskränkningar i skogsbruket som går utöver dem som i normalfallet skulle komma i fråga med stöd av den särskilda bokskogslagen, bör ersättas i vanlig ordning. Det skulle t. ex. kunna gälla ersättning för förluster på grund av att beståndet inte får avvecklas i den takt som är normal för att erhålla självföryngring.

Flertalet remissinstanser har förordnat att lagstiftningsåtgärderna kombineras med ett statligt ekonomiskt stöd till bokskogarna. Beträffande frågan vilka åtgärder som bör vara stödberättigade hänvisar remissinstanserna till bokskogsutredningens förslag. *Länsstyrelsen* och *skogsvårdsstyrelsen i Kristianstads län* samt *skogsvårdsstyrelsen i Malmöhus län* föreslår att skogsvårdsstyrelserna skall få ge kostnadsfri rådgivning och stämpling av bokskog. Flera remissinstanser föreslår att bidrag bör utgå även vid bokplantering på marker som tidigare varit be vuxna med barrskog. *Domänverket* hävdar att verket bör kompenseras på i princip samma sätt som övriga markägare. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att bidragen för de föreslagna åtgärderna bör vara desamma både på enskild och allmän mark.

Statsbidragets storlek diskuteras av de flesta remissinstanserna. *Länsstyrelsen* och *skogsvårdsstyrelsen i Kristianstads län* samt *skogsvårdsstyrelsen i Hallands län* anser att staten bör täcka hela kostnaden för föryngring och vård av bokskog. *Domänverket* och *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* föreslår att extra bidrag bör kunna utgå då speciellt svåra föryngringsförhållanden råder. Enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* bör full kostnadstäckning medges för åtgärder på små, mindre bärkraftiga lantbruk och på lantbruk med en förhållandevis stor bokskogsareal.

Länsstyrelsen i Malmöhus län föreslår att praktiska åtgärder som rådgivning, markberedning, rójning och stämpling bör åvila skogsvårdsstyrelsen. Enligt styrelsen bör dock vissa enskilda markägare och godsörvaltningar tillåtas utföra sådana åtgärder utan skogsvårdsstyrelsens överinseende.

6 Departementschefen

6.1 Lagstiftning om bevarande av bokskog

Boken förekommer vildväxande i södra och sydvästra Sverige. Dess närmare utbredning framgår av kartbilagor till bokskogsutredningens betänkande (SOU 1971: 71) Bokskogens bevarande. Nästan hälften

av landets bokskogsareal finns i Kristianstads län och nästan en fjärdedel i Malmöhus län. I Blekinge och Halland finns en åttondel i vardera länet. Övriga län har tillsammans cirka en tjugondel av arealen.

Av olika skäl, främst ekonomiska, har många skogsägare under senare år i allt större omfattning börjat plantera granskog på mark där det tidigare vuxit bok. Med anledning härav har frågan om bokskogens bevarande aktualiserats bl. a. i riksdagen. Riksdagen har uttalat att det bör vara ett intresse för det allmänna att söka förhindra en utveckling som innebär att bokskogsbeståndet kraftigt minskar och i vissa trakter hotar att helt försvinna. Enligt bokskogsutredningen, som utrett hit hörande frågor, omfattade bokskogarna, dvs. sådana skogar vars virkesförråd till minst 70 % består av bok, i slutet av 1960-talet omkring 60 000 ha. Därav utgjordes närmare 37 000 ha av skogar som upptog en yta av minst 5 ha. Bokskogarna har enligt utredningen avverkats i snabb takt under senare år. Mellan åren 1945 och 1966 minskade sålunda bokskogsarealen med drygt 20 % eller med ca 15 000 ha. Därefter har minst 800 ha om året avverkats, varav högst 15 % föryngrats med bok eller andra lövträd. Prognoser visar att slutavverkningsarealerna kommer att öka och att knappt 10 % av de avverkade områdena kommer att föryngras med bokträd. Om inte denna utveckling kan brytas, kommer enligt utredningen endast rester av bokskogarna att finnas kvar om några tiotal år. Den främsta orsaken till att bokskogarna avvecklas i så stor omfattning är att lönsamheten för bok är lägre än för gran. Trots att avsättningen av bokmassaved och priserna på sådan ved de senaste åren har varit gynnsam kommer det enligt bokskogsägarnas bedömning inte att bli ekonomiskt lönsamt att ha bokskogarna kvar.

De skäl som talar för att bokskogarna bevaras är enligt utredningen flera. Från vetenskaplig synpunkt återopas bl. a. att den svenska bokskogens belägenhet vid gränsen för bokens utbredning i Europa är mycket intressant. Kulturhistoriskt är bokskogen nära förknippad med de sydligaste landskapens utveckling. Som rekreationsmiljö är bokskogen oersättlig och mycket uppskattad av allmänheten i de tätbefolkade delarna av södra Sverige, där tillgången på friluftsområden för rekreation är liten. Detta gäller särskilt Malmöhus län. Därtill kommer enligt utredningen att det vore oklokt att låta ett träd med värdefullt virke utgå ur landets skogsproduktion. Utredningen anser det vara ett riksintrasse att inom den egentliga bokskogsregionen — Skåne och stora delar av Blekinge och Halland — bevara bokskogen i sådan omfattning att den även i framtiden kommer att präglade landskapet. Utredningen anser att man bör sätta som mål att långsiktigt söka bevara minst 35 000 ha av bokskogsarealen. För att nå detta mål föreslås att samhället vidtar olika åtgärder. I fråga om huvudparten av den enligt utredningen skyddsvärda bokskogsarealen, som är privatägd, föreslår utredningen statsbidrag på 80 % till föryngringsåtgärder och ungskogs-

vård för att stimulera markägarna att bevara och förnya sina bokskogar. Statsbidragen bör handhas av skogsvårdsstyrelserna. För ändamålet bör inrättas ett särskilt anslag. Bidrag till bokskogsdrift, som till en början bör uppgå till 550 000 kr. om året. Vidare föreslår utredningen att vissa särskilt angivna bokskogar, omfattande ca 4 600 ha, vars bevarande motiveras av främst vetenskapliga skäl, avsätts som naturreservat. Statens egna skogar och vissa andra allmänna bokskogar, som omfattar drygt 4 000 ha, föreslås bli säkerställda genom administrativa beslut.

Utredningen räknar med att naturvårdslagens (NVL:s) regler och möjligheterna till ersättningar och bidrag från anslagen till naturvård skall användas för de mest skyddsvärda områdena och att de av utredningen föreslagna statsbidragen normalt förbehålls övriga skyddsvärda områden. Utredningen understryker att ett nära samarbete mellan skogsvårdsorganisationen, naturvårdsmyndigheterna och skogsägarna blir nödvändigt, om de föreslagna åtgärderna, som i hög grad bygger på frivilliga åtaganden, skall leda till avsett resultat.

Vid tidpunkten för utredningens arbete beräknades att ca 6 000 ha bokskog hade något skydd enligt NVL, därav ca 400 ha i form av naturreservat och ca 5 600 ha i form av skydd för landskapsbilden enligt 19 § NVL.

Naturvårdsverket, som i november 1973 gjort en särskild framställning i fråga om bokskogens bevarande, framhåller att läget blivit så allvarligt efter det att bokskogsutredningen avlämnat sitt betänkande att särskilda åtgärder bör vidtas med stor skyndsamhet. Bokskogsarealen har nämligen minskat ytterligare, och länsstyrelserna i södra Sverige har sett sig nödsakade att tills vidare värna om bokskogarna genom provisoriska landskapsskyddsförordnanden enligt 19 § NVL. De områden som åtnjuter skydd enligt NVL uppgår därigenom till sammanlagt närmare 30 000 ha. Naturvårdsverket påpekar att skydd enligt NVL således har kommit att i stort sett ersätta de av bokskogsutredningen förutsatta frivilliga stimulansåtgärderna.

Naturvårdsverket föreslår att en särskild lag införs om bevarande av bokskog. Lagen bör innehålla ett grundläggande stadgande om att avverkning av bokskog inte får ske utan länsstyrelsens tillstånd. Undantag från denna princip föreslås gälla beträffande röjningar och gallringar i beståndsvårdande syfte. Vidare bör föreskrivas att skogsodling med annat trädslag än bok inte får ske på mark där bokskog växte vid utgången av år 1973. Enligt naturvårdsverket bör särskilt uppmärksammas att det endast i undantagsfall är ett allmänt intresse att hindra avverkning av bokskog, om den bedrivs så att återväxten tryggas. De till bokskogen knutna naturvårdsintressena kan till stor del tillgodoses vid normalt bokskogsbruk.

Remissinstanserna vitsordar överlag behovet av åtgärder för att be-

vara bokskogarna. Från många håll understryks att mycket starka skäl talar härför. Det återopas bl. a. att skogarna representerar stora vetenskapliga och kulturhistoriska värden och dessutom är av stor betydelse för friluftslivet. Vidare framhålls att dessa skogar i många trakter är ett omistligt inslag i landskapsbilden.

De flesta remissinstanserna delar naturvårdsverkets uppfattning att det inte är tillräckligt att som bokskogsutredningen har föreslagit försöka skydda bokskogarna genom frivilliga överenskommelser med markägarna. Dessa remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran naturvårdsverkets förslag att en särskild lagstiftning för bevarandet av bokskog införs utan dröjsmål. Vissa remissinstanser föreslår samtidigt att lagstiftningsåtgärderna kompletteras med ekonomiskt stöd till för- yngringsåtgärder och ungskogsskötsel i huvudsaklig överensstämmelse med bokskogsutredningens förslag. Andra remissinstanser tillstyrker naturvårdsverkets förslag på villkor att sådant ekonomiskt stöd utgår. Från skogsägarhåll hävdas att bokskogens fortbestånd lämpligen tryggas genom positiva samförståndslösningar och att särskilda lagstiftningsåtgärder är omotiverade.

Enligt min mening är det angeläget från allmän synpunkt att åtgärder vidtas för att skydda de bokskogar som finns kvar i vårt land. Bokskogarna omfattar numera förhållandevis liten areal men utgör fortfarande ett särpräglat inslag i landskapsbilden i de sydligaste länen och representerar stora sociala, kulturhistoriska och vetenskapliga värden. Bokskogarna är uppskattade av allmänheten som friluftsområden och för rekreation. De erbjuder stora skönhetsvärden. Om skogarna försvann, skulle det innebära en utarmning av landskapet och få negativa konsekvenser för växt- och djurlivet. Att bevara bokskogen är således ett välgrundat krav från naturvårdssynpunkt.

Jag delar naturvårdsverkets uppfattning att särskilda lagstiftningsåtgärder behövs till skydd för bokskogen och att detta behov är trängande. Risken för en snabb avveckling av bokskogarna är överhängande, vilket bl. a. bekräftas av att länsstyrelserna i de sydligaste länen för stora arealer bokskog har meddelat temporära förordnanden om avverkningsförbud enligt NVL i avvaktan på en mera varaktig lösning av problemet. Att införa en särskild lagstiftning om bevarande av bokskog torde vara den bästa utvägen att få utvecklingen under kontroll och skapa garantier för en från naturvårdssynpunkt lämplig hushållning med landets återstående bokskogar. Härigenom åstadkoms ett permanent och generellt skydd som ersätter det interimistiska, till vissa områden begränsade skydd som f. n. gäller enligt NVL. I likhet med de flesta remissinstanserna anser jag det således inte vara tillräckligt att som bokskogsutredningen och vissa remissinstanser förordat genom ekonomiska stimulansåtgärder främja bevarandet av bokskog. Frivilliga åtaganden innebär knappast några långsiktiga garantier för att skogarna kommer att finnas kvar.

Innan jag går in på lagstiftningens närmare utformning vill jag framhålla att jag delar bokskogsutredningens uppfattning att den allmänna målsättningen bör vara att bevara ett levande bokskogsbruk. Avsikten med den tilltänkta lagstiftningen är således inte att tillgodose — som bokskogsutredningen uttryckt det — ”museala” synpunkter. Den särskilda lagen skall sålunda inte hindra att bokskogsmark brukas i enlighet med skogsvårdslagens bestämmelser om rationell skogsvård. Huvudsyftet med lagen är att så långt möjligt bevara bokskog som är av värde från naturvårdssynpunkt. Ett absolut förbud mot omföring av bokskog till barrskog skulle föra alltför långt. Som bl. a. domänverket påpekat finns det skogsmark som är mindre lämplig för odling av bokskog men som trots det är bevuxen med bok. Vid prövningen av frågan om en sådan bokskog bör bevaras från naturvårdssynpunkt bör bl. a. beaktas, huruvida biologiska skäl talar för att en omföring till annan skog bör medges. Bokskogsutredningen har satt som mål att minst 35 000 ha bokskog bevaras. Jag är inte beredd att närmare precisera någon ytvidd. Det får ankomma på länsstyrelserna, som avses få i uppgift att ta hand om lagens tillämpning, att på grundval av en inventering av bokskogarna ta ställning till vilka skogar som är skyddsvärda och vilka som utan olägenhet från naturvårdssynpunkt kan omföras till annan skog. Det är angeläget att en sådan inventering kommer till stånd utan dröjsmål.

Vad beträffar lagstiftningens utformning kan jag i likhet med de flesta remissinstanserna i huvudsak ansluta mig till naturvårdsverkets förslag. Som grundläggande föreskrifter bör införas förbud mot att utan särskilt tillstånd avverka bokträd i bokskog och mot att i bokskog eller, efter avverkning av bokskog, på det avverkade området vidta åtgärder för återväxt av annat trädslag. Fråga om sådant tillstånd bör lämpligen prövas av länsstyrelserna. Undantag från skyldigheten att söka tillstånd till sådan avverkning bör gälla bl. a. för röjningar och gallringar i skogsvårdande syfte. Om bokskogarna skall kunna behållas i önskvärd omfattning, krävs som en första åtgärd att från naturvårdssynpunkt olämpliga avverkningsföretag förhindras. Detta är angeläget inte minst med hänsyn till de speciella svårigheter som föreligger vid förnyring av bok. Att tillståndstvång av samma skäl måste krävas för skogsodling med annat trädslag är uppenbart. Som bl. a. domänverket framhållit bör det uppdras åt skogsstyrelsen att utforma noggranna anvisningar för var gränsen går för beståndsvårdande gallring och förnyringshuggning m. m.

I överensstämmelse med bokskogsutredningens definition bör med bokskog förstås trädbestånd vars virkesförråd till minst 70 % utgörs av bok. Det bör också krävas att trädbeståndet inte är alltför litet till sin omfattning, förslagsvis minst ett halvt hektar. Mindre bokbestånd än ett halvt hektar omfattas inte av de tidigare nämnda interimistiska

förordnanden till skydd för bokskogar som vissa länsstyrelser har meddelat.

Vad sedan gäller frågan om eventuell ersättningsskyldighet för staten vid vägrat tillstånd att omföra bokskog till barrskog enligt den nu föreslagna lagen bör man skilja mellan å ena sidan de fall då tillstånd vägras till avverkning som står i överensstämmelse med rationellt bokskogsbruk och å andra sidan de fall då tillstånd att ersätta bokskog med annan skog vägras. I sistnämnda fall bör enligt naturvårdsverket någon ersättning inte utgå för den förlust det kan innebära för en markägare att behöva avstå från t. ex. granproduktion på bokskogsmark. Som skäl åberopas bl. a. att ersättningsskyldighet för staten för sådant fall inte skulle stå i överensstämmelse med den numera i naturvårdslagstiftningen införda principen att ersättning inte skall utgå för värden som enbart beror på förväntningar om ändring i pågående markanvändning. Vidare åberopar naturvårdsverket att regler om ersättningsskyldighet för staten vid vägrat tillstånd att anlägga barrskog på bokskogsmark enligt naturvårdsverkets beräkningar kan komma att medföra ersättningar med sammanlagt mycket höga belopp.

Beträffande frågan om ersättning vid vägrat tillstånd att avverka bokskog i samband med bokskogsbruk framhåller naturvårdsverket att det från naturvårdssynpunkt endast undantagsvis kan finnas skäl att vägra avverkning av avverkningsmogen bokskog. Slutavverkning av mogna bestånd kan i allmänhet medges under förutsättning att avverkningen sker i överensstämmelse med normalt bokskogsbruk, dvs. på så sätt att så stor del av beståndet lämnas kvar som kan behövas för att trygga en självföryngring. Några krav på ersättning för restriktioner i själva avverkningen blir därför knappast aktuella. I vissa fall kan emellertid starka naturvårdsskäl motivera mycket långtgående föreskrifter. I sådana fall bör enligt naturvårdsverket såsom hittills skett för ca 500 ha bokskog naturreservatsförordnande meddelas, och ersättning bör härvid kunna utgå för de inskränkningar i skogsbruket som går utöver vad som kan krävas vid normalt bokskogsbruk.

Vid remissbehandlingen har naturvårdsverkets förslag i ersättningsfrågan fått ett övervägande positivt mottagande. Förslaget tillstyrks av hovrätten över Skåne och Blekinge, domänverket och de länsstyrelser som har avgivit yttrande. Vissa av dessa remissinstanser tillstyrker dock endast under förutsättning att statligt stöd lämnas till aktiva åtgärder för bokskogens bevarande. Bl. a. framhålls att förslaget att ersättning inte skall utgå vid vägrat tillstånd att överföra bokskogsmark till granskogsproduktion innebär att samhället ges väsentligt ökade möjligheter att bevara från naturvårdssynpunkt värdefulla områden.

Vidare påpekas att förslaget överensstämmer med det synsätt beträffande ersättningar som nyare författningar på naturvårdsområdet ger uttryck för, nämligen att ersättning inte skall utgå för att förvänt-

ningar om ändring i markens användningssätt inte blir infriade utan endast då pågående markanvändning avsevärt försvåras. Å andra sidan sägs att om ett förbud innebär att bokskog som enligt skogsvårdslagen är avverkningsmogen ej över huvud taget får avverkas detta måste betraktas som avsevärt intrång i pågående markanvändning. I sådant fall bör ersättning utgå.

Förslaget i ersättningsfrågan avstyrks av Lantbrukarnas riksförbund och Sveriges skogsägareföreningars riksförbund. Bl. a. hävdas att om samhället vill bevara en viss miljö, exempelvis som i det nu aktuella fallet bokskog, det är rimligt att samhället bär de speciella kostnader som är förenade med detta. Kostnadsbelastningen kan annars drabba enskilda personer ytterst hårt och orättvist.

I likhet med de flesta remissinstanserna kan jag i huvudsak ansluta mig till naturvårdsverkets förslag i ersättningsfrågorna.

I samband med 1972 och 1973 års ändringar i naturvårdslagen har som nämnts införts nya grunder för ersättningsregleringen på naturvårdsområdet som innebär å ena sidan att ersättning inte skall utgå för värden som beror enbart på förväntningar om ändring i pågående markanvändning och å andra sidan att ersättning skall utgå om pågående markanvändning avsevärt försvåras genom föreskrifter eller beslut enligt NVL. Olika meningar har framförts i frågan huruvida vid dagens förhållanden omföring av bokskog till barrskog skall anses utgöra ändring i pågående markanvändning. Bl. a. hovrätten över Skåne och Blekinge anser att frågan är tveksam.

Enligt min mening måste begreppet pågående markanvändning tolkas i ljuset av de särskilda förhållanden som nu aktualiserats på detta område. Det är nödvändigt att samhället får väsentligt ökade möjligheter att bevara från naturvårdssynpunkt omistlig bokskogsmark. Förslaget att införa tillståndsplikt för omföring av bokskog till barrskog härs upp av den tanken. I linje härmed bör då också gälla att staten inte skall bli ersättningsskyldig i de fall då tillstånd till granskogsproduktion på bokskogsmark vägras. Naturvårdsverkets beräkningar ger vid handen att enbart skyddet av de värdefullaste bokskogarna annars skulle leda till mycket höga ersättningskrav. Att det numera inte stämmer med allmän rättsuppfattning att en markägare skall kunna göra anspråk på ersättning av samhället för att han inte får använda sin egendom på ett sätt som skulle vara till skada för andra människor och samhället i dess helhet har slagits fast senast vid statsmakternas ställningstagande våren 1973 att ersättning inte skall utgå enligt NVL vid vägrat tillstånd till täktverksamhet (prop. 1973: 101 s. 26). Jag ansluter mig till förslaget i naturvårdsverkets framställning och föreslår att någon rätt till ersättning inte skall föreligga för det fall en skogsägare vägras att omföra bokskog till barrskog.

Härmed är emellertid ersättningsfrågorna inte uttömmande behandlade. Det går inte att bortse från att det f. n. företagsekonomiskt

sett inte är lika lönsamt att producera bokskog som barrskog. Vidare måste beaktas att skydd av bokskogen med enbart lagstiftning inte medför någon garanti för att en tillfredsställande föryngring erhålls vid avvecklingen av de bestånd som är avverkningsmogna. Normala föryngringsåtgärder i bokskog är förhållandevis dyra. Utan några åtgärder för att åstadkomma ett aktivt föryngringsarbete torde risken vara stor att bokskogsåterväxten blir både kvantitativt och kvalitativt dålig. Med hänsyn härtill bör som jag strax skall återkomma till visst statligt ekonomiskt stöd utgå till föryngring och vård av bokskog. Jag delar alltså den uppfattning som framförts av flera remissinstanser att det är rimligt att samhället får bära ett ekonomiskt ansvar för att bokskogen blir bevarad och att detta ansvar får formen av stimulansåtgärder. Sådana åtgärder torde i många fall även för markägarna vara mera ändamålsenliga än engångsersättningar och ge dem en kompensations för eventuella förluster i fråga om markvärde.

Som jag tidigare antytt kommer ersättningsfrågan i ett annat läge då tillstånd till avverkning i samband med bokskogsbruk vägras än då tillståndsvägran avser omföring av bokskog till annan skog. Som framhållits finns det från naturvårdssynpunkt endast i undantagsfall skäl att vägra avverkning av mogna bestånd. Vägras emellertid avverkning som står i överensstämmelse med rationellt bokskogsbruk bör detta betraktas som ett intrång i pågående markanvändning och ersättning bör kunna komma i fråga. Ersättning bör emellertid utgå endast om tillstånd vägras till avverkning av icke utvecklingsbar bokskog och detta medför att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras. I överensstämmelse med vad som gäller enligt naturvårdslagens ersättningsbestämmelser bör alltså krävas att det är fråga om ett någorlunda kvalificerat intrång. Envar måste vara beredd att underkasta sig visst intrång av hänsyn till allmänna intressen.

Någon remissinstans tar upp frågan om samordningen mellan den nya lagstiftningen och NVL. Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om bevarande av bokskog kommer i vissa avseenden att sammanfalla med NVL. Det gäller bl. a. sådana fall då område som är bevuxet med bokskog förklaras som naturreservat och det är aktuellt att meddela indispensabelt avverkningsförbud eller ge föreskrifter för skötseln av bokskogen för att trygga ändamålet med reservatet. Någon anledning att med hänsyn till den nya lagstiftningen sätta NVL:s regler om naturreservat ur spel såvitt gäller bokskog finns inte. Att i fortsättningen tillämpa NVL:s regler om landskapsskyddsförordnanden i fråga om avverkning eller andra åtgärder i bokskogsbruket synes knappast bli aktuellt. För den händelse särskilda föreskrifter för bokskog ges med stöd av NVL bör givetvis samma ersättningsbestämmelser gälla som enligt den nu föreslagna lagen om bevarande av bokskog. En erinran härom har tagits in i 25 § tredje stycket NVL.

I fråga om övergångsbestämmelser med anledning av att särskilda ersättningsregler såvitt avser bl. a. avverkning av bokskog införs i den nu föreslagna lagen om bevarande av bokskog föreslår naturvårdsverket en bestämmelse i syfte att förebygga ansökningar i spekulations-syfte som följd av att naturvårdsverkets beslut om framställning i frågan offentliggjordes den 9 november 1973. Sålunda föreslås en bestämmelse av innebörd att sådana ansökningar om dispens från förordnande enligt 19 § NVL till skydd för bokskogen som kommit in till länsstyrelsen efter den 9 november 1973 inte kan föranleda ersättning i händelse av avslag.

I likhet med de remissinstanser som yttrat sig i frågan kan jag ansluta mig till förslaget. Jag föreslår alltså att talan om ersättning till följd av att tillstånd som avses i 19 § eller 26 § andra stycket NVL till avverkning av bokskog vägrats eller förenats med föreskrifter prövas enligt äldre bestämmelser, om ansökan om sådant tillstånd kommit in till länsstyrelsen före den 10 november 1973.

6.2 Statsbidrag till föryngring och vård av bokskog

För att få till stånd en vacker bokskog fordras inte bara lång tid utan också skicklighet och ett omfattande arbete. Bokskogens föryngring är förenad med tekniska och biologiska problem. De direkta kostnaderna för föryngring och viss ungskovsvård av bokskog har av bokskogsutredningen beräknats till mellan 1 000 och 1 200 kr. per ha. Flera remissinstanser anser att utredningen beräknat dessa kostnader för lågt eller att de i varje fall gäller endast för marker som kan betecknas som utpräglat goda bokskogsmarker. Enligt dessa remissinstanser kan kostnaderna för de nämnda åtgärderna uppgå till mellan 1 000 och 5 000 kr. per ha. De högsta kostnaderna avser fall då självföryngring är omöjlig eller då särskilda åtgärder måste vidtas för att skydda föryngringen för yttre påverkan, t. ex. för växtätande djur som rådjur eller hare. Som jag framhållit i föregående avsnitt är det rimligt att samhället bär ett visst ekonomiskt ansvar för att bokskogen blir bevarad. Jag föreslår därför att statliga bidrag skall kunna utgå till kostnaderna för föryngring och vård av bokskog.

Som nyss nämnts krävs för att få till stånd en vacker bokskog särskilda kunskaper. Sådana finns bl. a. hos personal vid skogsvårdsstyrelser och domänverket samt hos förvaltare av skog som tillhör vissa större enskilda markägare. Att motsvarande kunskaper skall kunna förvärfvas av alla bokskogsägare kan inte begäras. För att tillgodose ändamålet med det av mig föreslagna skyddet för bokskogen föreslår jag därför att skogsvårdsstyrelsen i de fall det bedöms nödvändigt skall kunna ge kostnadsfri rådgivning om skötseln och utföra kostnadsfri stämpling i samband med röjning, gallring och föryngringshuggning.

När det gäller åtgärder för att skapa en tillfredsställande föryngring av bokskog som t. ex. markberedning, stängsling, plantering av skärm eller i vissa fall plantering av bokträd föreslår jag att bidrag skall utgå med högst 40 % av de av skogsvårdsstyrelsen beräknade kostnaderna för åtgärderna. I kostnaderna för plantering räknar jag därvid in även kostnaderna för planter.

Flera remissinstanser har föreslagit att bidrag skall kunna utgå även till kostnaderna för plantering av bokskog på lämpliga marker, som tidigare varit bevuxna med barrskog eller varit jordbruksmark. Enligt min mening är det angeläget att sådana åtgärder kommer att omfattas av det bidragssystem som jag nu förordat. Bidrag bör därvid utgå med högst 40 % av de av skogsvårdsstyrelsen beräknade kostnaderna för fullständiga återväxtåtgärder.

För att erhålla en bokskog av tillfredsställande kvalitet fordras i regel ungskogsröjning och gallring i flera omgångar. Ungskogsröjningarna ger inget gagnvirke och är dessutom mycket kostsamma. Jag föreslår därför att bidrag till sådana åtgärder skall utgå med högst 40 % av de av skogsvårdsstyrelsen beräknade kostnaderna. Eventuell stämpling i samband med röjning bör som jag tidigare föreslagit vara kostnadsfri såvida den utförs av skogsvårdsstyrelsen. Bidrag bör utgå även till ungskogsröjning i områden där föryngringsåtgärder redan nu är vidtagna.

Gemensamma förutsättningar för att bidrag skall utgå bör vara dels att länsstyrelsen funnit det angeläget att området skall vara bevuxet med bok, dels att skogsvårdsstyrelsen bedömt att åtgärderna kan resultera i en tillfredsställande bokskog. Vidare bör för varje fastighet av länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen gemensamt upprättas en plan för skötseln av bokskogen på fastigheten. Kostnaderna för denna plan bör bestridas helt av allmänna medel. Slutligen bör som villkor för att bidrag skall utgå uppställas att fortsatt bokskogsbruk sker under en tid av 50 år. Bidragsgivningen bör administreras av skogsvårdsstyrelserna.

Statens kostnader för de av mig föreslagna bidragen till vård och föryngring av bokskog beräknar jag för budgetåret 1974/75 till 500 000 kr. Jag förordar att i riksstaten för budgetåret 1974/75 förs upp ett reservationsanslag av 500 000 kr., benämnt Vissa kostnader för vård och föryngring av bokskog m. m. Av praktiska skäl bör emellertid hela kostnaden för verksamheten bestridas från anslaget Vård av naturvårdsområden m. m. Detta anslag kommer härigenom att belastas med ett högre belopp än vad som beräknats i riksstatsförslaget. Det av mig nu förordade anslaget kommer sålunda att fungera som s. k. täckningsanslag för riksstaten. Från anslaget bör, förutom kostnader för skogsvårdsstyrelsernas rådgivning m. m., bestridas kostnaderna för bidrag till markägare.

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om bevarande av bokskog och
2. lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822).

8 Specialmotivering

8.1 Förslaget till lag om bevarande av bokskog

1 §

I paragrafen definieras begreppet bokskog som trädbestånd vars virkesförråd till minst 70 % utgörs av bok och som dessutom upptar en yta av minst ett halvt hektar. Bokskogsutredningen har vid sina överväganden i princip endast tagit ställning till den rena bokskogen och definierat denna som trädbestånd där virkesförrådet till minst 70 % består av bok. Det kan nämnas att en viss inblandning av andra trädslag i bokskog kan behövas bl. a. för föryngringen av bokbestånd. En skärm av annat trädslag behöver ibland anläggas för att resultatet skall bli tillfredsställande. Därvid används vanligen lärk, gran eller al.

Genom kravet på att ett bokbestånd skall uppta en yta av minst 0,5 hektar utesluts de minsta bestånden från lagens tillämpning. Detta står i överensstämmelse med den praxis som tillämpats av vissa länsstyrelser vid meddelande av interimistiska förordnanden enligt 19 § NVL till skydd för bokbestånd.

Med bok avses inte avenbok.

2 och 3 §§

Paragraferna innehåller de för skyddet av bokskogen grundläggande bestämmelserna som innebär att i de bokskogar som avses i lagen bokträd inte får avverkas eller åtgärder för återväxt av andra trädslag än bok vidtas utan särskilt tillstånd (2 § första stycket och 3 §). 2 § första stycket har utformats så att det klart framgår att det endast är avverkningsen av bokträd som är tillståndspliktig. I blandskog får alltså andra träd i princip fällas utan vidare.

2 § andra och tredje styckena innehåller vissa undantag från kravet på tillståndsvång för avverkning. Sålunda fordras inte tillstånd för röjning eller gallring som är ändamålsenlig för skogens utveckling. Skogsvårdslagstiftningen och anvisningarna till denna lagstiftning avses ligga till grund för bedömningen av frågan huruvida trädfällning är att anse som röjning eller gallring liksom av ändamålsenligheten av dessa åtgärder.

Enligt tredje stycket hindrar inte bestämmelsen i 2 § första stycket

att bokskogsmark används i enlighet med stadsplan eller byggnadsplan eller för företag vars tillåtlighet skall prövas i särskild ordning, t. ex. enligt väglagen (1971: 948) eller miljöskyddslagen (1969: 387).

4 §

Frågor om tillstånd enligt 2 eller 3 § prövas av länsstyrelsen, som därvid skall iaktta att bokskog som är värdefull från naturvårdssynpunkt bevaras så långt som möjligt.

5 §

Paragrafen har motsvarighet i 18 § andra stycket NVL.

Liksom den som enligt NVL söker tillstånd till tåktverksamhet kan avkrävas s. k. tåktplan som tillåter en samlad bedömning från naturvårdssynpunkt av den mest lämpliga exploateringen av en fyndighet kan den som söker tillstånd enligt första stycket att avverka bokträd åläggas att förete en plan, som bl. a. anger avverkningsplanerna och skogsvårdsarbetets fördelning i tid och rum. Det bör också finnas möjlighet att kräva en gemensam plan för avverkningsplanerna som berör flera fastigheter. Skogsvårdsstyrelserna står i vissa fall till tjänst med hjälp till upprättandet av sådana planer.

Enligt andra stycket kan tillstånd till avverkning eller återväxtåtgärder förenas med sådana villkor som behövs för att förebygga olägenheter från naturvårdssynpunkt och trygga en tillfredsställande återväxt. I stycket finns också bestämmelser för det fall åtgärder som medgivits ger upphov till oförutsedda olägenheter.

Att säkra en tillfredsställande förnygring av bokskog kan på vissa marker vara förenat med svårigheter. Den normala förnygringsmetoden för bok är att i samband med ollonår utföra en förnygringshuggning i det ca 100-åriga beståndet. Härvid tas ungefär hälften av virkesförrådet ut. Före avverkningsplanerna sker ofta en markberedning i beståndet. Efter 10—15 år avverkas sedan skärmställningen. Hjälpkulturerna måste som nämnts ibland tillgripas för att resultatet skall bli tillfredsställande. I syfte att trygga återväxten bör när tillstånd till avverkning medges detta lämpligen förenas med föreskrifter anpassade till normala förnygringsmetoder.

Efter förebild i 18 § andra stycket tredje och fjärde punkterna NVL tas i tredje stycket in bestämmelser om befogenhet för länsstyrelsen att dels kräva säkerhet för fullgörandet av åtgärder som föreskrivits enligt andra stycket, dels kräva komplettering av sådan säkerhet.

6 och 7 §§

Paragraferna innehåller ersättningsregler.

Av skäl som framgår av den allmänna motiveringen bör ersättning utges av staten för det fall att vägran av tillstånd till avverkning av icke

utvecklingsbar bokskog medför att rationellt bokskogsbruk avsevärt försvåras. Vägras i andra fall tillstånd enligt lagen, utgår däremot ingen ersättning. Det innebär bl. a. att ersättning inte utgår för vägrat tillstånd att plantera gran på bokskogsmark eller att kalavverka bokskogen på ett område där viss del av beståndet behöver lämnas kvar för att trygga en självföryngring eller att vidta sådan avverkning av utvecklingsbar bokskog som inte är gallring eller röjning.

Skog är att anse som utvecklingsbar, så länge det under förutsättning av lämplig skötsel måste antagas bli mera lönande att låta skogen stå kvar än att omedelbart avverka den (6 § skogsvårdslagen (1948: 237)).

Ersättningsberättigade är ägare av fastighet och innehavare av särskild rätt till fastighet.

I de fall ersättning kan komma i fråga gäller i tillämpliga delar ersättningsbestämmelserna i NVL (7 §). De bestämmelser i NVL som kan bli tillämpliga är 25 § andra stycket, 31 § andra stycket, 32 §, 33 § första stycket och 34—36 §§.

8 §

I paragrafen har tagits in en erinran om att statsbidrag utgår till kostnader för sådana föryngringsåtgärder som länsstyrelsen kan ha föreskrivit i samband med tillstånd till avverkning. Närmare bestämmelser härom meddelas av Kungl. Maj:t.

9 §

I paragrafen, som innehåller ansvarsbestämmelser, har upptagits samma strafflatituder som enligt naturvårdslagen.

10 §

Paragrafen innehåller bl. a. vitesbestämmelser som syftar till att möjliggöra en effektiv kontroll över efterlevnaden av de föreslagna bestämmelserna.

11 §

Besvärsmöjligheten i paragrafen har motsvarighet i naturvårdslagen, där naturvårdsverket på motsvarande sätt har besvärsmöjlighet.

8.2 Förslaget till lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822)

Som anförts i den allmänna motiveringen bör i 25 § NVL tas in en erinran om att i fråga om ersättning med anledning av att avverkning eller återväxtåtgärd som avses i 2 eller 3 § lagen om bevarande av bokskog förbjudits eller att tillstånd till sådan åtgärd vägrats eller förenats med föreskrifter gäller bestämmelserna i sistnämnda lag.

Som också anförts i den allmänna motiveringen behövs i övergångs-

bestämmelserna en regel om att talan om ersättning med anledning av att tillstånd som avses i 19 § eller 26 § andra stycket NVL till avverkning eller återväxtåtgärd som avses i lagen om bevarande av bokskog vägrats eller förenats med föreskrifter prövas enligt äldre bestämmelser, om ansökan om sådant tillstånd inkommit till länsstyrelsen före den 10 november 1973. I fall då avverkning av bokskog förbjudits genom indisponsabel reservatsföreskrift enligt 8 § NVL har markägaren ej haft möjlighet att i spekulativt syfte påverka tidpunkten för det ersättningsgrundande beslutet. För detta fall saknas enligt min mening anledning att frånga vanligen tillämpade principer för ikraftträdande av ny lagstiftning.

9 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

1. antaga lag om bevarande av bokskog,
2. antaga lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822),
3. godkänna de grunder för särskilt stöd till bevarande av bokskog som jag förordat i det föregående,
4. till *Vissa kostnader för vård och föryngring av bokskog m. m.* för budgetåret 1974/75 under nionde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 500 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

