

Strid om skogen

År 1965 tillsatte dåvarande jordbruksminister Eric Holmqvist den skogspolitiska utredningen. Utredningens betänkande har framlagts nu i mars. Allt tyder på att det kommer att bli en livlig debatt om denna utredning, skriver lantmästare Birger Isacson. Utredningen har nämligen blivit delad i två hälfter. Dess ordförande, generaldirektör Valfrid Paulsson i Statens Naturvårdsverk, har fått avgöra vilken av hälfterna som skulle utgöra majoriteten.

Denna artikel skrivs i början av mars innan den Skogspolitiska utredningen ännu blivit offentlig. Men eftersom mycket har läckt ut är det inte allt för svårt att dra slutsatser och redovisa de skäl som majoritet resp reservanter har att säga om den framtida skogspolitiken. Ja, då det är fråga om i vissa avseenden så pass olika synsätt, finns det anledning att förvänta att jordbruksministern med det politiska handlag han har, kommer att handskas väldigt varligt med utredningen. Åtminstone före tredje söndagen i september.

Vad 1960 års jordbruksutredning inte lyckades klara ut, gavs i uppdrag åt Skogspolitiska utredningen att knäcka. Men annars var det meningen att jordbruksutredningen skulle dra upp riktlinjer också för den framtida skogspolitiken. Då den frågan kändes för het för Gösta Netzéns stora utredning, gjorde Eric Holmqvist det skickliga draget att befria Netzen och istället tillkalla Valfrid Paulsson.

Frågan behövde mogna till. Dessutom anmälde sig en del nya krav om den framtida skogspolitiken som kunde behöva ventileras. Utredningsdirektiven blev därför omfattande. I princip skulle utredningen kunna ta upp nästan allt som rörde skogens framtid. Det skapade en del problem hos andra utredningar som redan arbetade på skogssidan. Så t ex Skogsbruksutredningen under ordförandeskap av generaldirektör Harry Wikström. När den senare utredningen kände kollisionen oundviklig bad den att få bli befriad från sitt uppdrag.

Efter sju och ett halvt år är Skogspoli-

tiska utredningen (i fortsättningen kallad SPU) färdig med sitt utredningsuppdrag. Det är alltså inte något hastverk som presenteras. Utredningen har tagit god tid på sig att redovisa sina skäl för att föreslå en ny skogspolitik.

Skogen i det svenska samhället

Sverige är till övervägande del ett skogsland. Den produktiva skogsmarken uppgår till närmare 24 milj hektar, vilket kan jämföras med drygt 3 milj hektar åkermark. Själva skogsbruket beräknas medverka i bruttonationalprodukten med cirka 2 procent. Det är alltså en relativt liten del om man enbart tar hänsyn till skogen som råvarukälla. Men dess betydelse för industrin och det förädlingsvärde som där skapas är väsentligt mycket större. Ja, sannolikt är skogen vår kanske främsta råvarukälla. Enbart exportvärdet av mer eller mindre förädlade skogsprodukter uppgår till 7—8 miljarder kronor pr år eller omkring en fjärdedel av det samlade exportvärdet.

För stora områden av vårt land betyder skogen en säker källa till inkomster och sysselsättning. Ja, inom stora områden den kanske enda lönsamma näring som går att bedriva.

Även om skogens relativa andel av landets inkomster har minskat, så har skogens avkastningsförmåga ökat på ett mycket märkbart sätt. Detta framgår av de skogstaxeringar som gjorts och som bland annat framgår av Virkesbalansutredningen 1967.

Totala virkesförrådet beräknas uppgå till 2,3 miljarder skogskubikmeter. En siff-

ra som kanske inte ger så stort begrepp över vilka enorma virkeskvantiteter det är fråga om. Men fördelat pr hektar skulle det bli omkring 100 kubikmeter. Genom en förbättrad skogsvård har tillväxten ökat under senare år. Eftersom uttaget legat under tillväxten håller virkesförrådet på att öka. Ett påstående som många betvivlar, när de ser vilka kalytor som nu huggs upp här och var i skogslandskapet.

Likväl är det så, om man skall tro de samstämmiga undersökningar som gjorts. Vid taxeringarna 1938—52 redovisades en årlig tillväxt om 63 milj kubikmeter. Vid den tillväxtberäkning som gjordes 1953—62 beräknades den årliga skogstillväxten till 78 milj kubikmeter.

Stark expansion av skogsindustrin

Avverkingarna har varierat under åren. Men trendmässigt har det skett en betydande ökning. Skogskonjunkturerna har påverkat avverkningsvolymen helt naturligt, eftersom ingen hugger virke om det inte finner avsättning till rimligt pris. I början av 50-talet avverkades i genomsnitt 45 milj kubikmeter pr år. Under slutet av 60-talet var uttaget 60 milj. Under denna tid har skogsindustrin genomgått en betydande investeringsprocess. För ett tjugotal år sedan fanns det skogsindustrier i Norrland som ungefär motsvarade den årliga skogsproduktionen. I södra och vissa delar av mellersta Sverige rådde däremot betydande avsättningssvårigheter för virke på grund av industriell underdimensionering. Inte minst genom samverkan inom bonde-skogsbruket har det skett och pågår fn

en betydande utbyggnad av skogsindustrin. Nu börjar skogs- och industriproduktionen komma i nivå med varandra vilket inte minst för råvaruproducenten — skogsägaren — måste kännas som en betydande trygghetsfaktor. Som smålänning minns jag hur svårt det var att avsätta virket under 1930- och 40-talet. Mycket måste då avsättas i form av rundvirke på export. Idag har verkligen situationen förändrats till det bättre. Ja, det talas om en överdimensionerad skogsindustri.

Vi kan i varje fall säga, att skogsindustrins kapacitet motsvarar landets behov. En del av denna industrikapacitet är väl i behov av förnyelse, och planer i den vägen håller på att förverkligas. Samtidigt ser nya skogsindustriprodukter dagens ljus.

Efterfrågan ökar i världen

Alla prognoser är samstämmiga, även om vissa konjunktursvackor kylvor av förväntningarna. FAO har gjort flera prognoser om efterfrågan på skogsprodukter, som alla pekar uppåt. Långsiktigt behöver det alltså inte finnas större risker för att det ej skall finnas marknad för vad världens skogsindustrier kan producera.

Nu har vi en utbyggd industri som — om det gäller — kan förädla större kvantiteter än någonsin. Det är här som det börjar bli intressant att anknyta till skogspolitiska utredningens tankar. Frågan kan ställas på sin spets på följande sätt: Vi har en tillräcklig skogsindustrikapacitet. Vi har behov av exportinkomster, sysselsättningsobjekt och trygga arbetstillfällen. Vi har en skogstillväxt som är större än vad

som hittills tagits ut. Och vi har en industri som blir mest lönsam om den kan köra för fullt.

Kan vi då klara virkesförsörjningen utan helt nya grepp inom skogen? Det tror inte utredningens majoritet. Därför vill man införa en helt ny skogspolitik.

Enighet i flera punkter

SPU är emellertid enig i flera väsentliga frågor. Man är t ex enig om att skogsnäringsringen hittills utvecklats på ett tillfredsställande sätt. Ingen kan heller ifrågasätta det enskilda skogsbrukets förmåga till anpassning, inte heller dess förmåga att driva ett uthålligt skogsbruk. Man är överens om att skogstillgångarna måste utnyttjas för att på alla sätt förbättra skogsregionernas ekonomi och sysselsättningsmöjligheter. Vidare är man överens om att åtgärder bör sättas in för att förbättra strukturen inom ägosplittrade områden. Det beräknas att 3 milj hektar — eller ungefär en åttodel av den produktiva skogsmarken — är i trängande behov av strukturförbättringar.

Men där slutar den totala enigheten. När det gäller frågan om hur man ska se på den tidigare nästan dominerande målsättningen — uthålligt skogsbruk — börjar splittringen. Med uthålligt skogsbruk förstås att avverkning skall bedrivas på ett sådant sätt att avverkningarna anpassas till beståndens utveckling. Det betyder i princip att en kalavverkning inte får sättas in annat än där skogen är avverkningsmogen. Uthålligt skogsbruk betyder också att en kalavverkning omedelbart skall föl-

jas av reproduktionsåtgärder. I det fallet lär man inte vara oense.

Men i modern skogsavverkning går det inte att undvika betydande kalavverkningsytor. I den situationen kommer mycket icke avverkningsbar skog att rivas ner. Det är det offer man får göra för att kunna få mera enhetliga bestånd och tillämpa mekanisering, säger SPU som anser att vår nuvarande skogsvårdslagstiftning därför är föråldrad och behöver få en ny lydelse och anda.

Men om kalytorna finns många som har synpunkter. Inte minst människor utanför skogsägarnas krets.

Större avverkning än tillväxt

Något enstaka år under senare tid har avverkningen i skogen motsvarat tillväxten. SPU kalkylerar emellertid med att avverkningarna behöver öka väsentligt under 1970- och 80-talen. Man säger: 90—95 milj kubikmeter pr år kan vår industri ta emot. Vi bör inte rygga för att ta ut mer än tillväxten, som nu beräknas till 78 milj pr år. Vad som kommer att inträffa framom 1990 finns ingen anledning att nu bekymra sig för, menar utredningens majoritet.

Men går det med tanke på naturvården, regionalpolitiken på sikt och inte minst den lägre gallringsintensiteten att försvara ett så stort årligt skogsuttag? Ja, det är en fråga som inte låter sig skjutas i bakgrunden. Hittills har det varit något av en skogsägars moral att lämna ett virkesförråd efter sig till nästa generation

som både kvantitativt och kvalitativt varit bättre än det han tagit hand om.

En sådan "moral" skulle alltså inte vara något att stå efter inom det framtida skogsbruket. Istället skulle gälla: Mesta virke nu! Att sådana radikalt nya tankar kommer att väcka diskussion är självklart. Förr blev den enskilde bonde som resonerade så bestraffad enligt skogsvårdslagen. Skogsvårdsstyrelserna har lagt åtskilliga avverkningsförbud på skog, där ägaren varit mer intresserad av dagens inkomster än morgondagens skogskapital. Resultatet blir nya stora kalytor.

Det talas om "tandläkareskog"

Uttrycket finns inte på pränt i utredningen. Men i debatten omkring betyder "tandläkareskog" en skog ägd av person med så goda inkomster, att skogsbruket för honom blir utan ekonomiskt intresse annat än möjligen för att gömma kapital för att slippa undan förmögenhetsskatt. Dessa skogar, menar nu SPU-majoriteten sköts inte på mest produktiva sätt. Här finns betydande arealer gammelskog som för länge sedan borde varit avverkad. Samhället måste finna instrument för att få fram dessa skogstillgångar till industrin.

Vidare menar SPU-majoriteten att sambandet mellan jordbruk och skogsbruk bör brytas. Skogen skall inte få fungera som en binäring till jordbruk. Det är tid att istället knyta samman skog och industri.

Om marknadsekonomi ensam får bestämma priset på virket och därmed de kvantiteter som tas fram, så är det vid en ökad efterfrågan på virke risk för att pris-

höjningarna blir så stora, att industrin inte mäktar med erforderliga investeringar. Detta kommer då att negativt påverka systersektorn inom industrisektorn och på litet sikt också inom själva skogsbruket. För den skull måste instrument skapas som säkrar en tillräckligt stor avverkning.

Reservanterna har en annan syn

Reservanterna pekar på att industrin aldrig hittills stått stilla i brist på virke. Avverkningen har ökat i våra skogar trots den stora avgången av arbetskraft från skogen. Även reproduktionsåtgärderna har förstärkts och en betydande produktionsökning har möjliggjorts. Inga politiska styrinstrument kan vara överlägsna marknadsekonomi.

SPU visar genomgående tendens att skildra privatskogsbruket i allmänhet och bondeskogsbruket i synnerhet som en företagsform, vilken ej kan uppnå rimlig effektivitet och som i flera avseenden måste innebära samhällsekonomiska belastningar. Detta synsätt motsvarar ej verkligheten, säger reservanterna.

Den stora tvistefrågan kommer att gälla det av majoriteten föreslagna avgifts- och bidragssystemet. Det saknar enligt reservanterna varje fog och kännetecknas beträffande sina detaljer av ofullständigt genomtänkta, teoretiska spekulationer med ytterst oklara praktiska följder. Om detta förslag tillåts bli genomfört i praktisk tillämpning kommer det att för hela skogsnäringen medföra starkt försämrade möjligheter att fylla sin uppgift i samhället.

Den starka formuleringen torde borga för att striden kommer att stå het omkring SPU:s förslag.

Fyra experter inom utredningen har formulerat ett yttrande som i sak är minst lika starkt: Skogspolitiken bör syfta till att medge långsiktig skörd av den årliga tillväxten på den självgenererande naturtillgång som våra skogar utgör. För närvarande finns inget sakunderlag för att ersätta denna princip om långsiktigt handhavande av en naturtillgång med kortperiodiga riksdagsbeslut på sätt som utredningen föreslår.

Och tillägger man: Om, mot vår förmodan, utvecklingen skulle gå därhän att vissa skogar sköts på sätt som uppenbart strider mot samhällets intentioner, bör detta mötas med selektiva åtgärder, exempelvis i form av vanhävdslagstiftning.

Nya styrinstrument eller socialistiska drömmar

Som framgår av det sagda är det tydligen det kombinerade avgifts- och bidragssystemet som vållar störst motsättning inom utredningen. Vad innebär då detta? Ja, eftersom utredningsmajoriteten tydligen tänker sig en kombination av flera styrinstrument, så kanske det lättast låter sig beskrivas i följande punkter.

För att säkra en tillräckligt stor avverkning måste det göras olönsamt att inte avverka skog. Därför bör ett avgiftssystem införas som påverkar intresset för att så snabbt som möjligt avverka skog som inte ökar tillräckligt i värde tillväxt.

För att stimulera avverkningen ytterligare skall den avverkade skogsarealen befrias från avgift under 10—20 år.

För att påskynda återväxtåtgärder skall bidrag för plantering och andra återväxtåtgärder utgå. (I princip skall uttagna avgifter och bidrag till återväxtåtgärder utjämnas varandra. Men tidsmässigt kan det bli fråga om stora förskjutningar mellan vad som inbetalas och vad som utgår i bidrag.)

Då utbudsproblematiken i huvudsak kan anses lokaliserad till privatskogsbruket kunde avgifts- och bidragssystemet begränsas till denna kategori. Men av praktiska skäl kommer all skogsmark att omfattas av systemet.

Riksdagen skall fastställa en långsiktig plan för de skogspolitiska åtgärder som anses önskvärda. I denna skall anges den för varje tid önskvärda avverkningens storlek, avgifternas storlek, bidragens storlek och inriktning samt övriga åtgärder som kan påverka skogspolitiken. Detta "skogspolitiska dokument" skall vart femte år ses över av riksdagen. Alltså något av en rullande skogspolitisk plan.

Avgifterna knyts till skogsarealen, som för ändamålet indelas i klasser.

Bidragen görs beroende av vidtagna

åtgärder. Rimliga återväxtåtgärder beräknas av SPU till 300 à 1 200 kr pr hektar.

Avgiftssystemet knyts till skogsmarkens godhet och avkastningsförmåga. Storleken på avgifterna skall som nämnts fastställas av riksdagen. Utredningen beräknar att avgiften lämpligen bör variera mellan 4.50 till 24 kronor pr hektar och år.

Att en sådan skogspolitik kommer att väcka debatt, torde stå klart. Men kanske ändå att regeringen kommer att finna det vara ett bra förslag. Man kan ju förvänta att majoriteten av svenska folket inte har någon större känsla för vad den enskilde skogsägaren tänker om dessa nya grepp. Majoriteten av landets röstberättigade äger ju inte skog. Så då så.

Men om planerna förverkligas? Ja, då kommer det att bli plats för många nya tjänster i en väldig skoglig byråkrati. Det kommer också att bli plats för mycket godtycke och mycken rättsosäkerhet. Ty, vem kan med någon liten form av rättvisa fastställa hur stor och när en viss avgift skall utgå? Nej, släng utredningen på värbrasan. Det kommer att vara det bästa för både skogsnäringen och landets ekonomi.