

Regeringens proposition

1976/77: 111

om ändring i skogsvårdslagen (1948:237), m. m.;

beslutad den 10 mars 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ANDERS DAHLGREN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås, i avvaktan på en allmän översyn av skogsvårdslagen, att nu gällande skogsskyddsbestämmelser kompletteras med föreskrifter om skyldighet för skogsägare att vidta förebyggande åtgärder för att motverka härjningar av barkborrar.

1 Förslag till**Lag om ändring i skogsvårdslagen (1948:237)**

Härigenom föreskrives i fråga om skogsvårdslagen (1948:237)

dels att 34 och 35 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 37 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

34 §

Uppkommer i skog insektshärjning av större omfattning eller föreligger överhängande fara därför på grund av skogseld, stormfällning, snöbrott eller annat, som kan giva upphov till massförökning av för skogen skadliga insekter, är skogsmarkens ägare skyldig att inom tid, som skogsstyrelsen bestämmer, vidtaga de åtgärder mot insektshärjningen, som skogsstyrelsen efter hörande av statens skogsforskningsinstitut finner erforderligt föreskriva.

Har den av skogsstyrelsen bestämda tiden gått till ända och förekommer anledning antaga, att föreskriven åtgärd ej vidtagits, skall vad i 22 och 23 §§ för där avsedda fall stadgats äga motsvarande tillämpning.

Uppkommer i skog insektshärjning av större omfattning eller föreligger överhängande fara därför på grund av skogseld, stormfällning, snöbrott eller annat, som kan giva upphov till massförökning av för skogen skadliga insekter, är skogsmarkens ägare skyldig att vidtaga de åtgärder mot insektshärjningen, som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

För att motverka härjning av barkborrar i skog får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer även i annat fall än som avses i första stycket meddela föreskrifter om

1. upparbetning av stormfällad eller på annat sätt skadad skog,
2. åtgärder vid röjning eller annan avverkning för att motverka uppkomsten av yngellärdar,
3. utforsling av virke eller lagring av virke i eller i närheten av skog.

35 §¹

Då åtgärder föreskrivits enligt 34 §, skall skäligt bidrag till täckande av kostnaderna för åtgärderna utgå av allmänna medel. Angående sådant bidrag förordnar regeringen.

Då åtgärder föreskrivits enligt 34 § första stycket, skall skäligt bidrag till täckande av kostnaderna för åtgärderna utgå av allmänna medel. Angående sådant bidrag förordnar regeringen.

37 a §

Bryter den som äger skogsmark uppsåtligen eller av oaktsamhet mot föreskrift som har meddelats med stöd av 34 § första stycket,

¹ Senaste lydelse 1974:1026.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

dömes till böter. I ringa fall dömes ej till ansvar.

Bryter den som äger skogsmark eller annan som äger förfoga över skog eller virke uppsåtligen eller av oaktsamhet mot föreskrift som meddelats med stöd av 34 § andra stycket, dömes till böter. I ringa fall dömes ej till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978.

2 Förslag till

Lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318)

Härigenom föreskrives att 2 § växtskyddslagen (1972:318) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Lagen är ej tillämplig på insekts-
härjning av större omfattning i
skog eller i fall då överhängande
fara därför föreligger.

Lagen är ej tillämplig på insekts-
härjning som avses i 34 § skogs-
vårdslagen (1948: 237).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-03-10

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Dahlgren

Proposition om ändring i skogsvårdslagen (1948:237), m. m.

1 Inledning

Regeringen uppdrog den 10 april 1975 åt skogsstyrelsen att utarbeta förslag till föreskrifter m. m. som är ägnade att förhindra insektsskador på skog eller mildra verkningarna av sådana. Skogsstyrelsen skulle ägna särskild uppmärksamhet åt behovet av bestämmelser om förebyggande åtgärder. Skogsstyrelsen överlämnade den 17 juni 1976 sina förslag, skogsskyddsutredningen 1975.

Efter remiss har yttranden över förslaget avgetts av hovrätten för nedre Norrland, statens vägverk, riksrevisionsverket (RRV), lantbruksstyrelsen, statens naturvårdsverk, statens vattenfallsverk, domänverket, stiftsnämnden i Skara stift, styrelsen för jordbrukets högsolor och statens veterinärmedicinska anstalt, skogsvårdsstyrelserna i Kronobergs, Värmlands och Västernorrlands län, 1973 års skogsutredning (Jo 1973:06), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Skogsindustriernas samarbetsutskott, Skogssällskapet, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Svenska skogsarbetareförbundet, Svenska åkeriförbundet, Sågverkens råvaruförening och Virkesmätningsrådet.

2 Gällande bestämmelser m. m.

I skogsvårdslagen (1948:237, ändrad senast 1974:1026) finns särskilda bestämmelser om åtgärder mot insekthärjning i skog. Enligt 34 § är skogsmarkens ägare skyldig att inom tid, som skogsstyrelsen bestämmer, vidta åtgärder mot massförökning av skadeinsekter, om det uppkommer insekthärjning av större omfattning eller om det föreligger överhäng-

ande fara för sådan härjning på grund av skogseld, stormfällning, snöbrott eller annat. Vilka åtgärder som skall vidtas bestäms av skogsstyrelsen efter hörande av skogshögskolan.

Om den föreskrivna tiden har gått till ända och det finns anledning att anta att åtgärderna inte har vidtagits, skall skogsvårdsstyrelsen låta undersöka förhållandet genom en sakkunnig person och två gode män. Är åtgärderna eftersatta ankommer det på skogsvårdsstyrelsen att låta vidta åtgärderna på skogsägarens bekostnad.

När åtgärder har föreskrivits enligt 34 § skall skäligt bidrag utgå av allmänna medel för att täcka kostnaderna för åtgärderna. Regeringen förordnar om sådant bidrag (35 §). Enligt förarbetena bör detta bidrag uppgå till minst 50 %.

Regeringen har beviljat bidrag varje år sedan de större stormfällningarna i södra Sverige år 1967. Sedan dess har t. o. m. årsskiftet 1976/77 sammanlagt anvisats ca 26 milj. kr. varav ca 19 milj. kr. har tagits i anspråk. Bidraget har beroende på åtgärder varierat mellan 50 % och 100 %.

Enligt kungörelsen (1969:705) om statligt stöd vid skada på skog (ändrad 1970:258) kan skogsägare i samband med skada på skog, bl. a. genom angrepp av insekter, erhålla statlig garanti för lån. Avsikten härmed är att underlätta lagring av sådant virke som behöver avverkas som ett led i bekämpningen och som inte kan säljas för tillfället. Riksdagen medgav budgetåret 1971/72 att sådan garanti fick ställas intill ett belopp av 5 milj. kr. i samband med den då aktuella bekämpningen av granbarkborre.

Enligt skogskontolagen (1954:142, ändrad senast 1976:1096) har fysisk person, oskift dödsbo eller familjestiftelse som haft intäkt av skogsbruk rätt till uppskov med inkomsttaxeringen för den del av skogsintäkt som satts in på särskilt konto i bank, skogskonto. Syftet är främst att mildra verkningarna av den progressiva statliga inkomstbeskattningen genom att möjliggöra en uppdelning i beskattningshänseende av intäkten på flera år. För varje förvärvskälla får uppskovet genom avdragsgill insättning på kontot för ett och samma beskattningsår avse högst 60 % av köpeskillingen vid upplåtelse av avverkningsrätt, 40 % av köpeskillingen för leveransvirke och 40 % av saluvärdet av skogsprodukter som uttagits för förädling i egen rörelse. Vid flera tillfällen har rätten till avdragsgill insättning på skogskonto vidgats provisoriskt med anledning av stormfällningar. Därvid har de nämnda procenttalen för skogskontoinsättningar höjts till 80, 50 resp. 50.

Enligt lagen (1951:763) om beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst (ändrad senast 1976:346) kan progressiviteten i den statliga inkomstbeskattningen lindras bl. a. i vad avser skogsintäkter till följd av skogsbrand, stormfällning, torka, insektsskador e. d.

3 Skogsstyrelsens förslag

I skogen angrips sjuka och döda träd samt avverkat virke av en mängd olika insektsarter, främst skalbaggar. Skogsstyrelsen har begränsat sina förslag till frågor med anknytning till sådana barkynglande insekter som på något sätt påverkar den stående skogen. Aktuella i första hand är därvid den större och den mindre mörghorren som angriper tallen samt granbarkborren och den sextandade barkborren som angriper granen. Dessa insekter ynglar i avverkningsavfall, i stormfällda och brutna träd och i lager av obarkat virke.

Den större och den mindre mörghorren orsakar tillväxtförluster i tallskog. Dessa har för år 1973 beräknats till ca 4 milj. skogskubikmeter, vilket motsvarar ett värde av ca 600 milj. kr. Under perioden 1971—1974 beräknas granbarkborren varje år ha dödat träd med en sammanlagd volym av 0,5—1 milj. skogskubikmeter motsvarande en årlig värdeförlust av ca 100 milj. kr.

Vid avverkning lämnas betydande mängder avfall kvar i skogen. Detta kan i viss utsträckning tjäna som yngelmateriel för här aktuella insekter. Allvarigare från insektsskadesynpunkt är enligt skogsstyrelsen emellertid de träd som har dödats eller försvagats genom självgallring, snöbrott eller stormfällning.

Sedan skogsbarkningen har upphört nästan helt, lagras stora mängder obarkat virke sommartid vid bilvägar och terminaler nära avverkningsplatsen. Under de senaste åren har ca 2,5 milj. m³ virke lagrats på sådant sätt att det har varit lämpligt som yngelmateriel för insekter. Den stora ansamlingen av virke under en begränsad men för insekterna lämplig period beror på att avverkningarna är koncentrerade till vinterhalvåret bl. a. av klimatiska och arbetsorganisatoriska skäl. Ytterligare yngelmöjligheter för insekter skapas vid rensning av väggator och kraftledningsgator där de fällda träden ofta får ligga kvar länge eller kvarlämnade kantträd dör eller försvagas.

Sammantaget medför denna stora mängd yngelmateriel att insektspopulationen ligger på en stadigt hög nivå. Vid mer omfattande stormfällningar och snöbrott kan insekterna därför gå till omedelbart angrepp som snabbt utvecklas till masshärjningar. Sådana inträffade t. ex. efter stormfällningarna i slutet av 1960-talet.

Enligt skogsstyrelsen är det inte möjligt att exakt gradera orsakerna till insektsangreppen. Den främsta orsaken är emellertid olämplig lagring av virke vid bilväg i skogen. Till de viktigare orsakerna hör också ungdomsskogsrening vid olämplig tidpunkt på året. Bättre skogsskötsel, tillvaratagande av stormfällda och brutna träd och en god virkesvård kan enligt skogsstyrelsen på sikt minska insektsstammen och därmed risken för större insekthärjningar. Skogsstyrelsen anser att skogsskyddet måste ingå som ett led i skogsbrukets planering. Härigenom blir det möjligt att

vidta förebyggande åtgärder. Direkta bekämpningsåtgärder är ofta svåra att genomföra. De är kostnadskrävande och enligt skogsstyrelsen ofta inte effektiva.

Under senare år har försök gjorts att lösa skogsskyddsproblemen på frivillig väg. Regionala skogsskyddskommittéer har bildats för att genomföra olika skogsskyddsaktiviteter. Kommittéerna har bl. a. utarbetat regler för hur ansvaret skall fördelas mellan säljare och köpare av virke. De frivilliga överenskommelserna har enligt skogsstyrelsen emellertid inte blivit heltäckande och har inte fått fullständig uppslutning. Inte heller föreskrifterna i skogsvårdslagen om åtgärder mot insektsjärning är effektiva. Skogsstyrelsen föreslår därför att dessa föreskrifter utvidgas till att omfatta sådana åtgärder vid avverkning att massförökning av skadeinsekter inte kan ske i kvarlämnat virke. Vidare skall virke inte få lagras i eller i närheten av barrskog på sådant sätt att massförökning av skadeinsekter kan ske. Skog som har skadats i nämnvärd omfattning skall enligt förslaget tas till vara eller behandlas så att en sådan massförökning förhindras. Skogsstyrelsen föreslår även att köpare av skog på rot eller av upphugget virke skall överta skogsskyddsansvaret när han tillgodosör sig eller enligt träffad överenskommelse får tillgodosöra sig skogen eller virket.

Skogsstyrelsen föreslår i huvudsak oförändrade möjligheter till statsbidrag för viss bekämpning av insekter. Nuvarande bestämmelse om att skogsvårdsstyrelsen skall låta utföra eftersatta åtgärder på skogsägarens bekostnad föreslås ersatt med en bestämmelse om bötesstraff vid brott mot samtliga skogsskyddsbestämmelser. Skogsstyrelsen föreslår att den nya lagstiftningen skall träda i kraft den 1 januari 1977 utom i fråga om förbudet mot lagring av virke. Detta bör enligt förslaget gälla fr. o. m. den 1 januari 1980.

Skogsstyrelsen föreslår en permanentning av möjligheterna till ökad insättning på skogskonto i samband med stormfällningar, insektsangrepp m. m. Det högsta beloppet för insättning på skogskonto föreslås i dessa fall höjt från hittills provisoriskt tillämpade 80 % och 50 % av köpeskillingen till 90 % och 70 %. Nuvarande möjligheter till statlig kreditgaranti föreslås stå kvar. Skogsstyrelsen påpekar slutligen att ett ökat anslag till skogsbilvägar och allmänna vägar indirekt skulle förbättra skogsskyddet genom att virkestransporterna skulle underlättas.

4 Remissyttrandena

Skogsstyrelsens förslag har fått ett i huvudsak positivt mottagande vid remissbehandlingen. Förslagen tillstyrks i väsentliga delar eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. 1973 års skogsutredning anser att det är angeläget med hänsyn till de stora virkesförluster som insektsjärningarna förorsakar att så snabbt och så långt som möjligt vidta

åtgärder för att motverka uppkomsten av sådana härjningar. *Skogsindustriernas samarbetsutskott* finner de gjorda övervägandena och de framlagda förslagen praktiskt inriktade. *Styrelsen för jordbrukets högsolor och statens veterinärmedicinska anstalt* konstaterar att problemet med snytbaggeskador i skogsplanteringarna fortfarande är olöst. *Stiftsnämnden i Skara stift* framhåller att det är utomordentligt viktigt att snytbaggeproblemet får en snar lösning. Enligt *RRV* hade det varit av värde med en mer ingående diskussion om effekterna av de föreslagna åtgärderna som underlag för bedömningen av sammansättningen och vidden av åtgärdsförslagen.

De flesta remissinstanserna delar skogsstyrelsens uppfattning att det behövs en effektivare lagstiftning i fråga om skogsskyddet. 1973 års *skogsutredning* förordar att vissa bestämmelser rörande skogsskyddet genomförs med förtur utan hinder av utredningens pågående arbete. *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund* delar skogsstyrelsens uppfattning att frivilliga överenskommelser knappast kan ge en hållbar lösning på skogsskyddsproblemet. Enligt *Skogsindustriernas samarbetsutskott* torde den föreslagna skärpta lagstiftningen allmänt uppfattas som meningsfull. *Skogssällskapet* anser att skogsskyddsansvaret bör lagfästas på samma sätt som reproduktionsplikten. Enligt *domänverkets* uppfattning bör en skärpning av lagstiftningen ha som mål att sätta ramar för verksamheten, medan berörda parter bör få göra tekniska och lokala anpassningar. Enligt *skogsvårdsstyrelsen i Kronobergs län* är det ytterst angeläget att såväl lag som anvisningar till denna får en entydig och preciserad utformning. *Naturvårdsverket*, som finner det angeläget att åtgärder vidtas för att minska insektsskador på skog, anser att vissa miljöskyddsfrågor i samband med virkeslagring behöver utredas ytterligare innan närmare bestämmelser kan utfärdas. *Hovrätten för nedre Norrland*, som i allt väsentligt ansluter sig till grunddragen i förslagen, ifrågasätter om den föreslagna regleringen av skogsskyddet inte är så ingripande att samhällets möjligheter att tillse att bestämmelserna i rimlig mån efterlevs framstår som klart begränsade. Enligt hovrätten kan det med visst fog hävdas att samhällets resurser i stället bör koncentreras på mera uppenbara försummelser. *Svenska skogsarbetareförbundet* påpekar att tillsynsmyndigheten bör ges resurser för kontroll av att lagstiftningen efterlevs.

Flera remissinstanser har ingående kommenterat den av skogsstyrelsen föreslagna lagstiftningen. Enligt 1973 års *skogsutredning* ställer förekomsten av straffsanktion självfallet höga krav på föreskrifternas utformning. Utredningen anser att de föreslagna bestämmelserna är alltför allmänt hållna för att direkt kunna föranleda straffansvar. Enligt utredningens mening bör ansvaret i stället knytas till en skyldighet att utföra resp. underlåta vissa bestämt angivna åtgärder och inte till att ett

visst resultat i skogsskyddshänseende skall uppnås. För utredningen förefaller det lämpligast att det i lagtexten endast allmänt anges vilka krav som ställs upp medan närmare föreskrifter får utfärdas av skogsstyrelsen och sanktionsbestämmelserna direkt anknyts till dessa föreskrifter. *Domänverket* framför motsvarande synpunkter.

Sveriges skogsägareföreningars riksförbund delar skogsstyrelsens uppfattning att styrelsen liksom hittills i preventivt syfte skall kunna föreskriva åtgärder mot insektsvärjning av större omfattning. Enligt *hovrätten för nedre Norrland* bör denna bestämmelse kompletteras med en föreskrift som ålägger skogsmarkens ägare att snarast möjligt till skogsvårdsstyrelsen anmäla när sådan insektsvärjning har uppkommit eller när sådana skador på skogen har inträffat att risk för massförökning av skadeinsekter föreligger. En sådan föreskrift bör enligt hovrätten emellertid inte förenas med straffansvar.

Skogsstyrelsens förslag i fråga om ansvarsfördelningen mellan skogsmarkens ägare och virkesköparen tillstyrks av *domänverket* och *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund*. *Sågverkens råvaruförening*, som ansluter sig till förslaget, anser att hänvisning bör ske i alla köpeavtal till det för resp. område gällande skogsskyddsavtalet i fråga om tidpunkten för skogsskyddsansvarets övergång till köparen. Enligt *styrelsen för jordbrukets högstskolor och statens veterinärmedicinska anstalt* bör det finnas möjligheter för säljaren av virke att på köparens bekostnad och efter godkännande av skogsvårdsstyrelsen vidta åtgärder som förhindrar insektsskador på omgivande skog. *Skogsvårdsstyrelsen i Kronobergs län*, som anser att det är ytterst angeläget att ifrågasättande bestämmelser uttrycks klarare, ifrågasätter om det inte är enklast att alltid lägga ansvaret för skogsskyddet på köparen av virke. Enligt styrelsen bör köpare i fråga om virke som levereras fritt bilväg överta ansvaret den dag han får anmälan om att virket är klart för inmätning och avtransport.

Domänverket och 1973 års *skogsutredning* delar skogsstyrelsens uppfattning att det behövs ett effektivare sanktionssystem än f. n. vid överträdelse av de föreslagna bestämmelserna. *Hovrätten för nedre Norrland* avstyrker att åsidosättande av de föreslagna föreskrifterna straffbeläggs generellt. Enligt hovrätten är dessa föreskrifter nämligen så allmänt hållna och svåra att konkretisera att det synes mindre tilltalande att knyta ansvarsregler till dem. Vidare torde det enligt hovrätten kunna upplevas som stötande för det allmänna rättsmedvetandet att en skogsägare som nonchalerar föreskrifterna går fri från ansvar emedan någon massförökning av skadeinsekter inte sker, medan en annan skogsägare döms till ansvar endast därför att hans kanske mycket aktningsvärda ansträngningar att hindra massförökning av skadeinsekter har misslyckats. Vidare måste det enligt hovrätten beaktas att den skogsvårdande

myndigheten endast undantagsvis synes ha resurser att utöva någon kontrollfunktion av betydelse. Hovrätten anser emellertid att bötespåföljd bör kunna komma i fråga när det är fråga om mera väsentliga avsteg från bestämmelserna eller när någon uppsåtligen eller av oakt-samhet bryter mot föreskrift som har meddelats av skogsstyrelsen.

Bl. a. *hovrätten för nedre Norrland* förordar att skogsstyrelsen ges möjlighet att vid vite tillhålla den försumlige att vidta de åtgärder som skogsstyrelsen anser nödvändiga. Hovrätten anser vidare att skogsstyrelsen bör ges möjlighet att på den försumliges bekostnad låta utföra erforderliga skogsskyddsåtgärder.

Skogsstyrelsens förslag att lagstiftningen i fråga om lagring av virke skall träda i kraft först den 1 januari 1980 tillstyrks av bl. a. *hovrätten för nedre Norrland*, *domänverket* och *Sveriges skogsägareföreningars riksförbund*. *Skogsvårdsstyrelsen i Kronobergs län* föreslår att ikraft-trädandet i övrigt uppskjuts till den 1 januari 1978 med hänsyn till informationsbehovet.

I fråga om statsbidrag till bekämpningsåtgärder föreslår *domänverket* och *1973 års skogsutredning* att dessa behandlas i samband med skogs-utredningens samlade förslag i statsbidragsfrågor m. m. Enligt *RRV* bör bidragsnivån, i de situationer bidrag anses motiverade, bestämmas utifrån t. ex. förväntad stimulanseffekt. Vidare delar *RRV* skogsstyrelsens uppfattning att skatteskal inte bör få hindra att skogsskyddsåtgärder vidtas. *RRV* konstaterar dock att skogsstyrelsen inte har anfört några skäl för en vidgad rätt till insättning på skogskonto. *Domänverket* och *1973 års skogsutredning* anser att även denna fråga bör tas upp av skogsutredningen. Enligt *skogsvårdsstyrelsen i Västernorrlands län* är en ändring av reglerna för insättning på skogskonto viktig. Förslaget att statlig garanti för lån i samband med insektshärjningar skall kunna medges även i fortsättningen tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna.

Remissinstanserna är allmänt positiva till att vägnätet som ett led i skogsskyddsarbetet förbättras med stöd av ökade statliga anslag. *Vägverket* påpekar att en allmän upprustning med hänsyn till begränsade resurser måste ses på mycket lång sikt och ansträngningarna i stället inriktas på att avhjälpa de mest akuta bristerna av betydelse för skogs-näringen.

Skogsvårdsstyrelserna i Kronobergs och Västernorrlands län, *Skogs-industriernas samarbetsutskott*, *Skogssällskapet* och *Svenska skogsarbe-tareförbundet* betonar behovet av en ökad statlig satsning på informa-tion och forskning kring skogsskyddsfrågorna.

5 Föredraganden

5.1 Allmänna synpunkter

Under de senaste åren har insektsskadorna i våra skogar ökat kraftigt. Den främsta orsaken härtill är de ändrade skogsbruksmetoderna, men även stormfällningar och snöbrott har haft stor betydelse. För många av de insekter som angriper växande skog utgör obarkat virke, hyggesavfall och vindfällnen yngelplatser. Finns det gott om sådana ökar antalet insekter kraftigt. Av olika skäl är det inte längre vanligt att virket barkas i skogen. I stället lagras obarkat, färskt virke i väntan på transport till industrin vid skogsbilväg under perioder då insektsangrepp kan förekomma. Ungskogsröjningar som har utförts under olämplig tid kan också de leda till allvarliga insektsangrepp. Särskilt större stormfällningar skapar gynnsamma förutsättningar för skadeinsekterna. De insektsvärjningar, som blev en följd av stormfällningarna i slutet av 1960-talet och främst koncentrerades till äldre granskog, pågår fortfarande.

Enligt skogsstyrelsen dödades årligen under perioden 1971—1974 granskog med en sammanlagd volym av mellan 0,5 och 1 milj. skogskubikmeter, vilket motsvarar ett sammanlagt värde för perioden av ca 400 milj. kr. Angreppen på tallskog resulterar i regel i att trädens tillväxt minskar. De sammanlagda tillväxtförlusterna i landets tallskogar har för år 1973 beräknats till ca 4 milj. skogskubikmeter, motsvarande ett värde av ca 600 milj. kr. Denna tillväxtnedsättning motsvarar ca 5 % av den årliga skogstillväxten i landet.

Vissa bestämmelser om åtgärder mot insektsvärjning finns i skogsvårdslagen (1948:237, ändrad senast 1974:1026). Enligt dessa bestämmelser kan skogsstyrelsen, under förutsättning att insektsvärjning av större omfattning har uppkommit eller att överhängande fara därför föreligger, meddela föreskrifter om vilka åtgärder en skogsägare skall vidta mot värjningen. När sådana föreskrifter har meddelats, utgår statsbidrag till åtgärderna. Under den senaste tioårsperioden har närmare 20 milj. kr. utbetalats i sådant bidrag. För innevarande budgetår har närmare 1,5 milj. kr. ställts till förfogande för bidrag. Enligt kungörelsen (1969:705) om statligt stöd vid skada på skog (ändrad 1970:258) kan stöd utgå även i form av garanti för lån vid skada på skog genom storm, angrepp av insekter m. m. Stödet utgår för att underlätta finansieringen av en snabb upparbetning av skogen och av transport, lagring eller virkesskydd.

Under senare år har skogsplanteringarna utsatts för omfattande insektsangrepp. På vissa håll har uppemot hälften av alla nysatta barrträdplanter angripits och dödats av snytbaggar. För omplantering av skogskulturer som har skadats av snytbaggar under år 1975 kan statsbidrag utgå. Under föregående och innevarande budgetår har anvisats

sammanlagt 11 milj. kr. för ändamålet. Regeringen har i årets budgetproposition föreslagit att ytterligare 5 milj. kr. skall anvisas för nästa budgetår (prop. 1976/77:100 bil. 13 s. 58). Inom ramen för anslagen till skogsforskningen och skogsvårdsorganisationen stöder staten forskning resp. information och rådgivning på skogsskyddets område. Insekts-skador kan medföra att en skogsägare tvingas göra avsevärt större avverkningar än normalt. För att skogsintäkter som flyter in vid sådana överuttag inte skall bli skattemässigt betungande finns det olika möjligheter att få lättnader i beskattningen, t. ex. genom insättning på s. k. skogskonto.

Vidare bör nämnas att det under senare år har gjorts försök att lösa skogsskyddsproblemen på frivillig väg genom särskilt bildade skogsskyddskommittéer. Dessa har bl. a. utarbetat regler för hur ansvaret för skogsskyddet skall fördelas mellan säljare och köpare av virke.

Mot bakgrund av de ökande insektsskadorna och bristen på virkesråvara gav regeringen i april 1975 skogsstyrelsen i uppdrag att utarbeta förslag till åtgärder för att motverka skadorna. Regeringen betonade särskilt behovet av bestämmelser om förebyggande åtgärder. Skogsstyrelsen redovisade sina förslag i juni 1976. Förslagen har remissbehandlats.

Skogsstyrelsen har begränsat sina förslag till att avse barkynglande insekter som angriper rotstående barrskog (barkborrar). Förslagen omfattar således inte åtgärder mot angrepp av snytbaggar. Skogsstyrelsen anför att olika faktorer har lett till att mängden skogsskadeinsekter konstant är stor. Vid omfattande skador på skog kan insekterna därför omedelbart gå till angrepp som snabbt utvecklas till masshärjningar. Skogsstyrelsen anser att bättre skogsskötsel, tillvaratagande av virkesavfall och skadade träd samt god virkesvård på sikt kan minska insektsstammen och därmed risken för större härjningar. Genom att låta skogsskyddet ingå som ett led i skogsbrukets planering blir det enligt skogsstyrelsen möjligt att vidta förebyggande åtgärder, som oftast är mer effektiva och mindre kostsamma än direkta bekämpningsåtgärder, sedan härjningarna väl har börjat.

Enligt skogsstyrelsen är de nuvarande bestämmelserna i skogsvårdslagen om åtgärder mot insekthärjning otillräckliga. Skogsstyrelsen påpekar vidare att lagen saknar ett effektivt sanktionssystem. De förslag till ändringar i lagstiftningen som skogsstyrelsen lägger fram går i huvudsak ut på en vidgad skyldighet för skogsägare och andra berörda att medverka till ett förbättrat skogsskydd genom åtgärder av förebyggande karaktär. Skogsstyrelsen föreslår vidare oförändrade principer för det statliga stöd som f. n. utgår i form av statsbidrag och kreditgarantier vid lån i samband med stormfällningar och insekthärjningar av katastrofkaraktär. Vidare föreslås utökade möjligheter till avsättning på skogskonto i samband med skada på skog. Slutligen framhåller styrelsen betydelsen för skogsskyddet av ett förbättrat skogsvägnät.

Remissinstanserna godtar i allt väsentligt skogsstyrelsens förslag. De är ense med skogsstyrelsen om att insektsskadorna i stor utsträckning kan motverkas genom förebyggande åtgärder. Flera remissinstanser påpekar, mot bakgrund av skogsindustrins råvaruförsörjningsproblem, angelägenheten av att åtgärder vidtas så snart som möjligt för att minska virkesförlusterna. De flesta remissinstanserna delar också skogsstyrelsens uppfattning att det behövs en effektivare lagstiftning. Den kritik som har riktats mot skogsstyrelsens förslag rör i huvudsak tillämpningsföreskrifterna till lagstiftningen.

Insektshärjningarna måste motverkas. Omfattande härjningar har nu flera år i rad inträffat i våra skogar med stora virkesförluster som följd. Så kan det inte få fortsätta. Som bekant råder knapphet på virke. Vi måste så långt möjligt säkra råvaran för de näringar som är beroende av virket. I likhet med skogsstyrelsen och flertalet remissinstanser anser jag att skogsvårdslagens nuvarande bestämmelser om skogsskydd bör kompletteras med bestämmelser som gör det möjligt att gripa in med förebyggande åtgärder. Med hänsyn till den stora betydelse som sådana åtgärder kan få för skogsproduktionen och till den tid det tar innan åtgärderna ger full effekt anser jag att bestämmelser av antytt slag bör införas redan nu utan hinder av att förslag om en reviderad skogsvårdslagstiftning kan väntas från 1973 års skogsutredning (Jo 1973:06) redan under innevarande år.

Skogsstyrelsen föreslår att de nuvarande möjligheterna till statsbidrag för bekämpning av insekter skall finnas kvar. Motsvarande förslag framförs i fråga om statligt stöd i form av garanti för lån vid skada på skog. För egen del är jag inte beredd att nu ta slutgiltig ställning till hur ett eventuellt statligt stöd till skogsskyddsåtgärder bör vara utformat i fortsättningen. Det ingår i skogsutredningens uppgift att göra en samlad översyn av det statliga stödet till skogsbruket. I avvaktan härpå bör nuvarande stöd behållas oförändrat.

Beträffande skogsstyrelsens förslag om vidgade möjligheter till insättning på skogskonto vill jag erinra om att frågan om skogsbeskattningen över huvud f. n. bereds i budgetdepartementet. Reglerna för avsättning på skogskonto vid skada på skog hör så nära samman med övriga skogsbeskattningsfrågor att de bör prövas i samband med dessa. Jag har i denna fråga samrått med chefen för budgetdepartementet.

Jag delar skogsstyrelsens uppfattning att vägnätet bör rustas upp. Det är emellertid ett arbete på lång sikt. Jag vill i sammanhanget erinra om dels de ökade anslag till skogsvägbyggnad som har medgetts på tilläggsbudget till statsbudgeten för innevarande budgetår, dels den uppföljning av dessa ökade anslag som regeringen har föreslagit för nästa budgetår.

Några remissinstanser har betonat behovet av ökad statlig satsning på information och forskning på skogsskyddets område. Jag delar denna uppfattning. För riksdagens upplysning vill jag meddela att skogsvårds-

organisationen under innevarande budgetår har startat en omfattande rådgivningskampanj i skogsskyddsfrågor. För ändamålet har — förutom medel inom ramen för anslaget Kursverksamhet för skogsbrukets rationalisering m. m. — anvisats 550 000 kr. från anslaget Främjande av skogsvård m. m. I budgetpropositionen 1977 har på motsvarande sätt tagits hänsyn till skogsskyddsfrågorna. Vidare föreslås för nästa budgetår att skogshögskolans forskningsresurser på skogsskyddsområdet förstärks med fyra nya tjänster.

5.2 Förslag till ändrade skogsskyddsbestämmelser

En brist hos den nuvarande lagstiftningen är enligt skogsstyrelsen att skyddsåtgärder f. n. kan krävas endast i katastrofsituationer, när en insektshärjning av större omfattning har inträffat eller hotar, däremot inte i förebyggande syfte under normala förhållanden. Skogsstyrelsen föreslår därför som redan har antytts att skogsägare och andra åläggs vidgad skyldighet att medverka till ett förbättrat skogsskydd genom åtgärder av förebyggande karaktär. Nuvarande sanktionsregler föreslås ersatta av bestämmelser om bötesstraff. Förslaget innebär närmare bestämt följande. För att förhindra att skadeinsekterna förökar sig kraftigt skall åtgärder utföras vid röjning och annan avverkning, vid lagring av obarkat rått barrvirke i eller i närheten av skog och när skog genom stormfällning eller av annan orsak har skadats i nämnvärd omfattning. Dessa föreskrifter avses få generell tillämplighet. Dessutom föreslås att skogsstyrelsen skall ges möjlighet att meddela föreskrifter om särskilda åtgärder när insektshärjning av större omfattning har uppkommit eller skogsskada av nämnvärd omfattning har inträffat. Med hänsyn till att bestämmelserna om virkeslagring kräver en omfattande omställning inom skogsbruk och skogsindustri föreslås den bestämmelsen träda i kraft först den 1 januari 1980. I övrigt föreslås bestämmelserna träda i kraft utan dröjsmål.

I likhet med de flesta remissinstanserna anser jag att det behövs en mera effektiv lagstiftning på skogsskyddets område. Jag förordar därför att skogsvårdslagen kompletteras med ett bemyndigande för regeringen som gör det möjligt att meddela föreskrifter om förebyggande åtgärder av olika slag för att motverka insektshärjningar. Bemyndigandet bör avse inte bara skogsmark i skogsvårdslagens mening utan också andra skogbevuxna områden, t. ex. kraftledningsgator. Föreskrifterna bör begränsas till att avse härjning av barkborrar till vilka räknas bl. a. större och mindre mörghorren, granbarkborren och den sextandade barkborren. Denna begränsning av bemyndigandet föranleds av att nödvändigt underlag för föreskrifter om åtgärder mot härjning av snytbaggar inte föreligger. En av skogsstyrelsen tillsatt arbetsgrupp, i vilken ingår representanter för skogsbruket, arbetarskyddet, naturvården

och skogsforskningen, har i uppdrag att sammanställa fakta om snytbaggen och föreslå lämpliga bekämpningsåtgärder.

Föreskrifterna bör i huvudsaklig överensstämmelse med skogsstyrelsens förslag avse dels upparbetning av stormfälld eller på annat sätt skadad skog, dels sådana åtgärder vid röjning och annan avverkning som motverkar uppkomsten av yngelhärdar, dels utforsling av virke och virkeslagring i eller i närheten av skog.

Insektsangreppen kan i någon utsträckning minskas om obarkat gagnvirke inte tillåts ligga kvar utspritt i terrängen under den tid insekterna svärmar. I varje fall bör virket koncentreras till avlägg innan den nya generationen insekter kläcks. Bemyndigandet bör därför omfatta föreskrifter om utforsling av virke till bilväg eller annan permanent transportled. Den väsentligaste åtgärden för ett förbättrat skogsskydd är dock att få till stånd en ändrad virkeslagring. Med hänsyn bl. a. till de farhågor från miljöskyddssynpunkt som naturvårdsverket och andra remissinstanser har uttalat beträffande lagring av virke i vatten eller under vattenbegjutning bör emellertid föreskrifter härom meddelas först efter ytterligare utredning. Jag har för avsikt att föreslå att skogsstyrelsen och naturvårdsverket får närmare utreda bl. a. frågan om vilka särskilda krav som bör ställas för att sådan lagring skall vara godtagbar från miljöskyddssynpunkt. Därtill kommer att det, som skogsstyrelsen har framhållit, under alla omständigheter krävs något års övergångstid innan bestämmelserna om lagring kan sättas i kraft mot bakgrund av att ändamålsenliga föreskrifter om lagerhållning av obarkat virke bl. a. förutsätter bättre planering av transporter och bättre lagringsmöjligheter vid industrier och i terminaler. Bemyndigandet bör emellertid omfatta befogenhet att meddela lagringsföreskrifter så att dessa kan sättas i kraft utan dröjsmål när förutsättningarna för utfärdande av sådana väl är uppfyllda. Jag anser det inte vara möjligt att, som skogsstyrelsen har föreslagit, redan nu ange en bestämd tidpunkt för ikraftträdandet.

Bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter av förebyggande natur mot insektshärjning bör komplettera nuvarande bestämmelser i 34 § första stycket skogsvårdslagen, som ger möjlighet för skogsstyrelsen att föreskriva motåtgärder när insektshärjning av större omfattning har uppkommit eller hotar. Bemyndigandet bör lämpligen tas in som ett andra stycke i 34 §. Samtidigt bör befogenheten enligt första stycket för skogsstyrelsen att efter hörande av skogsforskningsinstitutet (skogshögskolan) meddela föreskrifter ändras till att avse regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I lagen bör vidare i huvudsaklig överensstämmelse med skogsstyrelsens förslag tas in en ansvarsbestämmelse om bötesstraff för den som bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 34 §. För ansvar bör krävas att gärningen inte är ringa. Skogsstyrelsen har föreslagit särskilda bestämmelser för att närmare reglera vem som skall bära

ansvaret för att meddelade föreskrifter följs. Enligt min mening bör ansvaret åvila den som kan förfoga över skogen eller virket. Det innebär vid exempelvis en försäljning av skog på rot att det är rotpostköparen som har att svara för skogsskyddet från den tidpunkt då han får ta sin avverkningsrätt i anspråk. Vid försäljning av upphugget virke, som ofta säljs fritt bilväg, kan köparen sägas få förfoganderätten och därmed överta skogsskyddsansvaret när leveransvillkoret är uppfyllt. Förfoganderätten, dvs. rätten att som markägare eller på grund av avtal ta befattning med skog eller virke, kan i vissa situationer vara delad. Vissa servitutsupplåtelser för kraftledningar kan utgöra exempel på en delad förfoganderätt. Det förekommer således att servitutshavare har tillförsäkrat sig rätt att avverka skog i kraftledningsgatan medan endast markägaren, förutom att även han har avverkningsrätt, förfogar över det av servitutshavaren avverkade virket. Det får förutsättas att det i sådana och likartade fall sker en samverkan eller ett samråd mellan de för skogsskyddet ansvariga.

Som framgår av förslaget till ändring av skogsvårdslagen avses lagen skola kompletteras med särskilda föreskrifter. Dessa bör avse hur skadad skog och avfall från avverkning skall tas om hand och hur avverkat gagnvirke skall forslas ut. Inom jordbruksdepartementet har upprättats ett utkast till skogsskyddsförordning som innehåller sådana föreskrifter. Utkastet bör för riksdagens information fogas till detta protokoll som *bilaga*.

Jag vill slutligen nämna att jag ämnar föreslå regeringen att de föreskrifter som kommer att meddelas med stöd av det föreslagna bemyndigandet även skall gälla för den som förvaltar skog tillhörig staten. Jag utgår från att riktlinjerna för skogsskyddet kommer att tillämpas även på kyrkans skogar.

Med hänsyn till behovet av information om de nya bestämmelserna har jag för avsikt att föreslå regeringen att de föreskrifter som sålunda bör utfärdas skall träda i kraft den 1 januari 1978.

Enligt 2 § växtskyddslagen äger den lagen inte tillämpning på insektsjärjning av större omfattning i skog eller i fall då överhängande fara därför föreligger. Det begärda bemyndigandet föranleder en jämkning av den undantagsbestämmelsen.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom jordbruksdepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i skogsvårdslagen (1948:237),
2. lag om ändring i växtskyddslagen (1972:318).

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga***Utkast till****Skogsskyddsförordning**

1 § Föreskrifter enligt 34 § första stycket skogsvårdslagen (1948:237) meddelas av skogsstyrelsen.

När föreskrifter meddelas, ändras eller upphäves, skall beslutet ofördröjligen kungöras på det sätt som är föreskrivet beträffande författningar i allmänhet.

2 § Har insektshärjning av större omfattning uppkommit eller kan överhängande fara därför anses föreligga, skall skogsvårdsstyrelsen ofördröjligen anmäla förhållandet till skogsstyrelsen.

3 § Stormskadad, snöbruten, brandskadad eller på annat sätt skadad skog skall, när skadan är av nämnvärd omfattning, upparbetas utan oskäligt dröjsmål. Om virket därvid ej barkas eller annan av skogsstyrelsen föreskriven åtgärd ej vidtages, skall virket i anslutning till upparbetningen utforslas till avlägg vid skogsbilväg eller annan permanent transportled.

4 § Vid röjning eller annan avverkning av barrträd får stammar och stamdelen som är grövre än fem centimeter lämnas kvar endast om de har barkats eller annan av skogsstyrelsen föreskriven åtgärd har vidtagits.

Första stycket gäller ej

1. vid röjning eller annan avverkning som sker under sådan tid av året att fara ej föreligger för att kvarlämnat virke kommer till användning som yngelmateriel,

2. i fråga om toppar som endast med betydande svårighet kan tas till vara eller behandlas.

5 § Avverkat gagnvirke av barrträd skall, om det inte barkas i anslutning till avverkningen, före viss tidpunkt utforslas till avlägg vid skogsbilväg eller annan permanent transportled enligt föreskrifter som meddelas av skogsstyrelsen.

6 § Bestämmelserna i 3—5 §§ äger tillämpning endast om annat ej har meddelats med stöd av 1 § första stycket.

7 § Skogsstyrelsen eller, efter skogsstyrelsens bemyndigande, skogsvårdsstyrelsen kan föreskriva undantag från skyldighet enligt 3—5 §§.

8 § Ytterligare föreskrifter för verkställighet av denna förordning meddelas av skogsstyrelsen.

9 § Bestämmelserna i 3—8 §§ gäller även i fråga om mark som tillhör staten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1978.