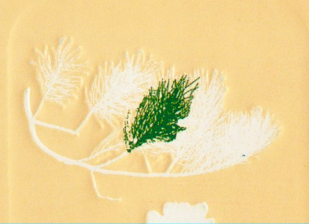


DEN
framtida
SKOGSVÅRDS-
ORGANISATIONEN



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

SLUTBETÄNKANDE

1990 ÅRS SKOGSPOLITISKA KOMMITTÉ

SOU

1992:111

DEN
framtida
SKOGSVÅRDS-
ORGANISATIONEN



SLUTBETÄNKANDE

1990 ÅRS SKOGSPOLITISKA KOMMITTÉ

SOU

1992:111

Ref KB Oc





Statens offentliga utredningar

1992:111

Jordbruksdepartementet

3

Den framtida skogsvårdsorganisationen

Slutbetänkande av 1990 års skogspolitiska kommitté
Stockholm 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Till statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet

Genom beslut den 21 juni 1990 bemyndigade regeringen chefen för jordbruksdepartementet att tillkalla en kommitté med uppgift att utvärdera skogspolitiken m.m. Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen fr.o.m den 11 september 1990 f.d. statsrådet Svante Lundkvist (s) att vara ordförande i kommittén samt f.d. riksdagsledamoten Gösta Andersson (c), dåvarande riksdagsledamoten Marianne Andersson (s), riksdagsledamoten Sinikka Bohlin (s), riksdagsledamoten Jan Fransson (s), kommunalrådet Märta Lisa Holmgren (fp), dåvarande riksdagsledamoten Sven Eric Lorentzon (m), riksdagsledamoten Leif Marklund (s), dåvarande riksdagsledamoten Maggi Mikaelsson (v) och skogsbrukaren Staffan Tranell (mp) att vara ledamöter.

Sedan Svante Lundkvist avlidit den 9 juli 1991 förordnade departementschefen Sven Eric Lorentzon att fr.o.m den 7 november 1991 vara ordförande. Från samma tidpunkt förordnades riksdagsledamöterna Carl Olov Persson (kds) och Christer Windén (nyd) till ledamöter samtidigt som Staffan Tranell förordnades som sakkunnig. Den 31 juli 1991 entledigades Marianne Andersson och förordnades riksdagsledamoten Lisbeth Staaf-Igelström (s) som ledamot. Den 4 maj 1992 entledigades Christer Windén och förordnades riksdagsledamoten Arne Jansson (nyd) som ledamot.

Att som sakkunniga delta i kommitténs arbete förordnades, om inte annat sägs, från och med den 11 september 1990 departementsrådet Göran Aldskogius, dåvarande Industridepartementet (t.o.m. den 31 augusti 1991), generaldirektören Rolf Annerberg, Statens naturvårdsverk (fr.o.m. den 10 september 1991), skogsdirektören Åke Barklund, Sågverkens riksförbund, professorn Per-Ove Bäckström, Sveriges lantbruksuniversitet, generaldirektören Hans Ekelund, Skogsstyrelsen (fr.o.m. den 1 januari 1991), förbundsordföranden Ove Fredriksson, Träindustriarbetarförbundet (avliden), förbundsekonomen Roger Gerdin, Träindustriarbetarförbundet (fr.o.m. den 1 januari 1992), departementsrådet Yvonne Gustafsson, Finansdepartementet, departementssekreteraren Göran Gustavsson, Näringsdepartementet (fr.o.m. den 22 januari 1992), dåvarande generaldirektören Bo S. Hedström, Domänverket, förbundssekreteraren Claes Hellgren, Pappersindustriarbetarförbundet, departementsrådet Anders Holmgren, Jordbruksdepartementet, dåvarande generaldirektören Björn Hägglund, Skogsstyrelsen (t.o.m. den 31 december 1990), förbundsordföranden Arne Johansson, Skogsarbetarförbundet, förbundsekonomen

Christer Larsson, Pappersindustriarbetarförbundet, (fr.o.m. den 15 februari 1991 t.o.m. den 31 december 1991), departementsrådet Rolf Lindell, Miljö- och naturresursdepartementet, direktören Eric Lundh, Skogsägarnas riksförbund, naturvårdschefen Lennart Nyman, Världsnaturfonden (fr.o.m. den 9 december 1991), departementsrådet Hans Christer Olson, Näringsdepartementet (fr.o.m den 10 september 1991 t.o.m den 21 januari 1992) dåvarande generaldirektören Valfrid Paulsson, Statens naturvårdsverk, skogsdirektören Jan Remröd, Skogsindustrierna, näringskonsulenten Bror Saitton, Svenska samernas riksförbund (fr.o.m. den 7 januari 1992), verkställande direktören Monika Stridsman, Sveriges skogsvårdsförbund, ekologen Ulf von Sydow, Svenska naturskyddsföreningen, och fil.dr. Magnus Sylvén, Världsnaturfonden (t.o.m. den 8 december 1991).

Att som experter biträda kommittén förordnades den 11 september 1990 departementsrådet Lena Noreland, Näringsdepartementet, departementssekreteraren Ann Thomson, Jordbruksdepartementet, och departementsrådet Gunnar Wetterberg, Finansdepartementet.

Som huvudsekreterare till kommittén förordnades den 11 september 1990 hovrättsassessorn Leif Persson och till sekreterare förordnades samma dag professorn Lars Lönnstedt (t.o.m. den 30 september 1992) och byråchefen Sven A. Svensson (t.o.m. den 31 augusti 1992) samt den 1 oktober 1990 jägmästaren Yvonne Aldentun (t.o.m. den 31 augusti 1992).

Kommittén har antagit namnet 1990 års skogspolitiska kommitté.

Vi har den 9 september 1992 till jordbruksministern överlämnat vårt huvudbetänkande Skogspolitiken inför 2000-talet (SOU 1992:76).

Vi får härmed överlämna vårt slutbetänkande Den framtida skogsvårdsorganisationen (SOU 1992:111).

Till betänkandet fogas reservationer och särskilda yttranden.

Kommitténs uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i oktober 1992.

Sven Eric Lorentzon

Gösta Andersson

Sinikka Bohlin

Jan Fransson

Märtalisa Holmgren

Arne Jansson

Leif Marklund

Maggi Mikaelsson

Carl Olov Persson

Lisbeth Staaf-Igelström

/Leif Persson

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	7
1 <i>Inledning</i>	17
1.1 Kommitténs uppdrag	17
1.2 Arbetets uppläggnig och betänkandets disposition	18
2 <i>Skogsvårdsorganisationens framtida roll enligt kommitténs huvudbetänkande</i>	19
<i>Sammanfattning</i>	19
2.1 <i>Inledning</i>	20
2.2 <i>Framtida skogspolitiska mål</i>	21
2.3 <i>Framtida skogspolitiska medel</i>	23
2.3.1 <i>Inledning</i>	23
2.3.2 <i>Lagstiftning</i>	23
2.3.3 <i>Kunskapsöverföring</i>	25
2.3.4 <i>Statligt stöd</i>	25
2.3.5 <i>Inventering m.m.</i>	26
2.4 <i>Budgetram</i>	26
3 <i>Skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna</i>	29
3.1 <i>Utgångspunkter</i>	29
3.2 <i>Länsförvaltningsreformen</i>	29
3.3 <i>Sektorsansvaret</i>	31
3.4 <i>Kommitténs överväganden</i>	32
4 <i>Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet</i>	35
4.1 <i>Inledning</i>	35
4.2 <i>Kommitténs överväganden</i>	36
5 <i>Skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet</i>	39
5.1 <i>Bakgrund</i>	39
5.2 <i>Det statliga engagemanget i frö- och plantverksamheten</i> - <i>motiv och utformning</i>	40
5.3 <i>Fröproduktionen</i>	41
5.4 <i>Plantproduktionen</i>	42
5.5 <i>Riksrevisionsverkets rapport Skogsvårdsorganisationens plantverksamhet</i>	44
5.6 <i>Skogspolitiska motiv för och emot ett framtida statligt engagemang i frö- och plantproduktionen</i>	45

5.6.1	Inledning	45
5.6.2	Fröproduktionen	45
5.6.3	Plantproduktionen	47
5.7	Kommitténs överväganden	48
5.8	Behovet av fortsatt utredning om den framtida svenska plantproduktionen	49
6	<i>Skogsvårdsorganisationens framtida organisation</i>	51
6.1	Inledning	51
6.2	Kommitténs organisationsförslag	52
6.2.1	Förändringar i skogsvårdsorganisationens organisation	52
6.2.2	Regionmyndighetens styrelse	53
6.2.3	Regionmyndighetens organisation och länsanknytning	53
6.2.4	Distriktsorganisationen	54
6.2.5	Skogsstyrelsen	54
6.3	Konsekvenser av förslagen	55
6.3.1	Personal	55
6.3.2	Ekonomi	56
6.4	Genomförandet	56
	<i>Reservationer och särskilda yttranden</i>	59

Bilaga

Utredningen Skogsvårdsorganisationens framtida organisation

Sammanfattning

Utgångspunkter för kommitténs arbete

1990 års skogspolitisk kommitté har haft i uppgift att göra en total genomgång och översyn av skogspolitiken. I direktiven till kommittén anges således att vi skall göra en utvärdering av skogspolitikens mål och medel. Utvärderingen bör ta sin utgångspunkt i en beskrivning av nuläget. Vidare sägs det att en framtidsbedömning bör göras. Baserad på utvärderingen och bedömningen om den framtida utvecklingen har det varit vår uppgift att förslå vilken skogspolitik som skall gälla inför 2000-talet. Denna del av uppdraget har vi redovisat i vårt huvudbetänkande Skogspolitiken inför 2000-talet (SOU 1992:76).

Vi har därutöver haft i uppdrag att med utgångspunkt i våra överväganden om skogspolitikens framtida mål och medel lämna förslag till hur den statliga skogsvårdsorganisationen skall anpassas härtill.

Betänkandets uppläggning

Vi redovisar i detta slutbetänkande våra förslag till utformningen av den framtida statliga skogsvårdsorganisationen. Till att börja med redovisar vi kortfattat i kapitel 2 konsekvenserna för skogsvårdsorganisationen av våra förslag i huvudbetänkandet. Därefter diskuterar vi i kapitel 3 skogsvårdsorganisationens relation till länsstyrelserna och sektorsansvaret. Vi tar sedan i kapitel 4 upp skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet och diskuterar särskilt i kapitel 5 frö- och plantverksamheten.

Kommittén har lämnat i uppdrag åt en särskild utredare, konsulten Kjell Larsson, att med bl.a. regeringens direktiv till kommittén och våra förslag i huvudbetänkandet som utgångspunkt göra en översyn av skogsvårdsorganisationen och lämna förslag till alternativa organisationsmodeller. Hans förslag redovisas i bilaga till betänkandet. I det avslutande kapitel 6 lämnar vi förslag till skogsvårdsorganisationens framtida utformning med utgångspunkt i den särskilde utredarens förslag.

Skogsvårdsorganisationens framtida roll enligt kommitténs huvudbetänkande

Våra förslag i huvudbetänkande har betydelse för skogsvårdsorganisationen på flera sätt. Vi vill framhålla bl.a. följande.

Skogsvårdsorganisationens huvuduppgift är att verka för att skogsnäringsutvecklingen överensstämmer med beslutade mål och riktlinjer för

skogspolitiken. Ett nytt inslag i den föreslagna skogspolitiken och därmed även för myndigheten är det av kommittén formulerade miljömålet för skogsbruket. Detta mål kommer att påverka verksamheten för alla aktörer i skogen, inte minst skogsvårdsorganisationen. Miljöfrågorna kommer också att kräva en större andel av skogsvårdsorganisationens budget.

I myndighetens verksamhet för att uppnå de skogspolitiska målen kan flera olika typer av medel komma till användning. Det medel som kommittén särskilt lyfter fram i huvudbetänkandet är ökat kunnande hos markägare och brukare. Detta skall åstadkommas genom rådgivning, utbildning och forskning. Ökat kunnande och ansvar hos skogsägare och brukare gör det, enligt vår uppfattning, möjligt att förenkla regelsystemet. Kommittén har därför föreslagit att flera bestämmelser i skogsvårdslagen slopas.

Den jämfört med nu gällande skogspolitik ökade betoningen av skogsägarnas ansvarstagande påverkar skogsvårdsorganisationen och dess verksamhetsinriktning. Resurserna för lagtillsyn kan därigenom minska. Ökade resurser krävs samtidigt för naturvårdsinriktade inventeringar samt för information och rådgivning.

Även om resursbehovet för lagtillsyn minskar med det förslag som kommittén presenterar är lagtillsynen även i fortsättningen ett viktigt inslag i organisationens verksamhet. Utvärderingen av nu gällande skogspolitiska mål visar att skogsnäringen i huvudsak väl uppfyllt ställda krav utom beträffande naturvårdshänsyn där den inte till fullo verkat i överensstämmelse med gällande regler. Orsakerna härtill är flera och vi har närmare utvecklat detta i huvudbetänkandets avsnitt 4.2.1. Det är av stor vikt att hänsynsreglerna i fortsättningen tillämpas i den utsträckning som varit lagstiftarens avsikt. Detta kräver skärpt övervakning från skogsvårdsorganisationens sida.

Myndighetsansvaret vad beträffar rådgivning och utbildning gäller i första hand förmedling av kunskap om skogsvårdslagstiftningen och de normer som ligger bakom denna. Denna myndighetsrådgivning bör även omfatta tillämpliga delar av naturvårdslagstiftningen och annan lagstiftning. I myndighetsansvaret inryms även den rådgivning som krävs för att skogsägaren skall kunna tillgodogöra sig inventeringsunderlag rörande allmänna intressen (naturvård, rekreation, friluftsliv och kulturmiljövård). Som hittills bör också riktade kampanjer som Rikare Skog kunna finansieras av myndighetsmedel liksom särskilda satsningar där nytillträdde skogsägare informeras om skogspolitik och skogsbrukaransvar. Införandet av en ny skogspolitik kräver också, för att få genomslag, väl genomförda informationsåtgärder.

Kommittén föreslår att nödvändiga inventeringar görs för att kunna genomföra biotopskyddet enligt 21 § naturvårdslagen och de nya bestämmelserna i samma lag och i skogsvårdslagen om markavvattning. Det är således angeläget att de pågående inventeringarna angående nyckelbiotoper och sumpskogar slutförs. Enligt kommitténs uppfattning har skogsvårdsorganisationen en viktig uppgift i att ansvara för och genomföra dessa inventeringar.

Kalkningsåtgärder på skogsmark förutsätter också tillgång till inventeringsdata som skogsvårdsorganisationen bör ha ansvar för att ställa samman genom att i första hand utnyttja befintligt material.

Kommittén anser att de statliga stöden bör hållas på en miniminivå. Situationer där kommittén anser det vara motiverat med ett statligt stöd är kalkning, ädellövskogbruk, planering av skogsbilvägar samt frivilliga avtal om biotopskydd.

Kommittén har också angett att regionalpolitiskt stöd i fortsättningen bör finansieras via skattemedel men att stödet bör administreras av skogsmyndigheten.

Sammantaget innebär den av kommittén föreslagna skogspolitiken att kraven på resurser för lagtillsyn minskar. Myndighetsuppgifterna för rådgivning och utbildning renodlas till att i huvudsak gälla lagstiftning och viss naturvårds- och kulturmiljöanknuten rådgivning. Övrig rådgivning och utbildning hänförs till uppdragsverksamhet. Samtidigt ökar kraven på skogsvårdsorganisationen vad gäller naturvårdsanknuten inventering samt administration till följd av utvidgad naturvårdshänsyn. Kommitténs förslag är att skogsvårdsorganisationen för att förverkliga dessa uppgifter får en budgetram på cirka 260 miljoner kronor för budgetåret 1993/94.

Kommitténs förslag beträffande skogsvårdsorganisationen innebär sammantaget att en för organisationen från början viktig uppgift att främja skogsbrukets utveckling kvarstår och förstärks.

Skogsvårdsorganisationen, länsstyrelserna och sektorsansvaret

Kommittén konstaterar att det i olika sammanhang framförts förslag att föra samman skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna. Vi noterar också att riksdagen nyligen avvisat sådana förslag i samband med införandet av en ny länsförvaltning och att riksdagen så sent som förra året gett skogsvårdsorganisationen vidgade befogenheter på miljöområdet. Härtill kommer att det i våra direktiv framhålls att organisationen även framdeles skall ha en lokal förankring samtidigt som vi skall pröva om en ytterligare anpassning av de regionala skogsvårdsstyrelserna bör göras, t.ex. genom större geografiska ansvarsområden.

Redan dessa utgångspunkter talar enligt kommitténs mening för att skogsvårdsorganisationen även i framtiden skall ha en självständig myndighetsroll. Dessutom betonar vi att en sammanhållen skoglig myndighet väsentligt underlättar kontakterna med näringen men även olika gemensamma satsningar inom det skogliga området. De medel vi anvisar för att uppfylla de föreslagna skogspolitiska målen, bl.a. en utökad skoglig rådgivning, ökade inventerings- och planeringsinsatser samt ökad tillsyn och rådgivning för att uppfylla det föreslagna skogspolitiska miljömålet förstärker behovet av en självständig skoglig myndighet. Kommitténs anser att bl.a. dessa skäl starkt talar för att skogsvårdsorganisationen även framdeles bör ha en självständig myndighetsroll och att en sammanslagning med länsstyrelserna nu bör undvikas.

Vad gäller sektorsansvaret har riksdagen nyligen bl.a. genom 1991 års miljöpolitiska beslut uttalat att varje sektor bl.a. skall ta sitt miljö- och

naturvårdsansvar inom ramen för sin verksamhet. Detta kräver att både företag, myndigheter och enskilda människor tar ansvar för skyddet av miljön. Sektorsmyndigheternas miljöansvar har preciserats genom att detta ansvar har skrivits in i deras instruktioner. Detta gäller även för skogsvårdsorganisationen. Enligt 1991 års miljöpolitiska beslut skall organisationen få ansvaret för att när så behövs fatta beslut i de enskilda fallen om det i naturvårdslagen införda biotopskyddets omfattning i fråga om skogsmark. I vårt huvudbetänkande drog vi slutsatsen att 1991 års miljöpolitiska beslut bör följas och att det är en följdriktig utveckling av ett ökat sektorsansvar att skogsvårdsorganisationen får ett större ansvar och vidgade befogenheter angående naturvårdsfrågor på det skogliga området.

Vi är samtidigt väl medvetna om att länsstyrelsen i sin övergripande roll måste ha insyn i miljöutvecklingen på såväl skogens som på andra områden. I våra direktiv har också angetts att våra förslag inte får leda till att länsstyrelsernas arbete försvåras samt att miljömyndigheternas övergripande ansvar för miljöfrågorna skall kvarstå. Av bl.a. annat denna anledning föreslår vi att länsjägmästaren i principiellt viktiga ärenden, främst sådana som berör både skogsbruket och naturvärden, regelmässigt ges skyldighet att för länsstyrelsen lämna förslag till beslut. Härigenom markeras länsstyrelsens övergripande miljöansvar samtidigt som skogsvårdsorganisationen får en självständig roll.

Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet

Kommittén anser att uppdragsverksamheten även framgent har en viktig roll som skogspolitiskt medel. Våra förslag i huvudbetänkandet inrymmer således situationer där uppdragsverksamheten kan bidra till att uppfylla ställda mål. Det gäller exempelvis betald rådgivning och utbildning men även upprättande av skoglig tillstånds- och hänsynsredovisning samt projektering av vägbyggnadsföretag. Genom organisationens service kan också åtgärder bli utförda som annars inte skulle bli gjorda eller skulle skjutas på framtiden. Det gäller särskilt inom glesbygdsområden.

Enligt kommitténs mening bör den kritik som riktats mot skogsvårdsorganisationens dubbla roll som både myndighet och uppdragstagare kunna undanröjas genom våra förslag i huvudbetänkandet. Genom dessa kommer en framtida konkurrensutsatt uppdragsverksamhet att vara mindre beroende av myndighetsverksamheten. Istället kommer organisationens uppdragsverksamhet att vara mer beroende av organisationens förmåga att erbjuda de rätta tjänsterna och produkterna till markägare, myndigheter och organisationer, inte minst arbetsmarknadsmyndigheterna.

Av den utredning som redovisas i bilagan framgår dessutom att ett borttagande av hela uppdragsverksamheten från skogsvårdsorganisationen, utan motsvarande kompensation av anslagsmedel, skulle innebära att närmare 600 årsarbetskrafter skulle bortfalla vilket skulle få synnerligen långtgående konsekvenser för organisationens myndighetsverksamhet och den lokala förankringen.

Med hänsyn till vad som nu angetts anser kommittén att skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet bör behållas.

Skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet

Kommittén föreslår att skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet överförs till ett statligt bolag. Bakgrunden är kortfattat följande.

De nuvarande skogspolitiska motiven för ett statligt engagemang i frö- och plantverksamheten formulerades kortfattat i propositionen (1980/81:136). Departementschefen anger där följande.

För egen del vill jag framhålla betydelsen av att skogsbrukets behov av högkvalitativt skogsodlingsmaterial kan tillgodoses till rimliga priser. Med hänsyn till plantproduktionens biologiska, tekniska och ekonomiska problem och till önskemålet om en snabb och fullvärdig skogsodling anser jag det vara lämpligt att staten genom skogsvårdsorganisationen engagerar sig i frö- och plantförsörjningen för att i första hand tillgodose det enskilda mindre skogsbruket.

Den kritik som riktats mot skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet har främst gällt frö- och plantverksamheten. Kritiken har främst kommit från privata frö- och plantproducenter. Verksamheten har av denna anledning granskats av näringsfrihetsombudsmannen. Han har som sin mening framfört att nackdelarna med den nuvarande verksamhetsformen är så stora i dagsläget att en förändring måste övervägas. I avvaktan på kommitténs arbete har näringsfrihetsombudsmannen dock låtit frågan bero.

Även Riksrevisionsverket har granskat plantverksamheten i en särskild rapport Skogsvårdsorganisationens plantverksamhet (F 1992:20) som överlämnats till regeringen och därefter till kommittén. I rapporten föreslår Riksrevisionsverket att den affärsdrivande frö- och plantverksamheten helt skiljs från skogsvårdsorganisationen och att ett statligt aktiebolag bildas för produktion, försäljning och distribution av skogsodlingsmaterial.

Riksrevisionsverkets främsta skäl för en bolagisering är att den marknadsmässiga och produktionstekniska utvecklingen under 1980-talet har försvagat bärkraften i de ursprungliga skogspolitiska motiven för en kommersiell statlig plantproduktion. Dessutom har i takt med ökad marknadskonkurrens det skogspolitiska uppdraget till skogsvårdsorganisationen angående plantproduktionen blivit oklart med tilltagande konflikt mellan skogspolitiska och företagsekonomiska mål. Härtill kommer att organisationens kommersiella plantverksamheten inte har avgörande betydelse för möjligheten att fullgöra myndighetsuppgifterna.

Kommittén anser att de skogspolitiska motiven för ett statligt engagemang i fröverksamheten minskat i betydelse. Således har förbrukningen minskat kraftigt under 1980-talet bl.a. på grund av övergång till täckrotsodling men också effektivare barrotsodling. Dessutom har antalet självföryngringar ökat. Vi har i huvudbetänkandet också understrukt behovet av alternativa avverkningsformer med ökade självföryngringar. Härtill kommer att det privata engagemanget i branschen har ökat.

Plantproduktionen är betydligt kortsiktigare än fröverksamheten och lämpar sig än mer för en ren marknadslösning utan myndighetsstyrning. Argumenten för och emot en sådan marknadslösning beror främst på om man accepterar att priset på varorna varierar över landet.

Enligt kommittén mening talar flera skäl för en ren bolagisering av frö- och plantverksamheten.

Kommittén instämmer i de argument Riksrevisionsverket framfört i sin rapport. Vi vill i det sammanhanget tillägga att regeringen i sitt uttalande i våra tilläggsdirektiv pekar på ett ökat praktiskt och ekonomiskt ansvarstagande från näringslivets sida i utbyte mot minskade ekonomiska och administrativa pålagor. Kommittén föreslår därför att skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet bolagiseras för att på sikt kunna privatiseras.

Skogsvårdsorganisationens framtida utformning

De slutsatser kommittén hittills dragit angående skogsvårdsorganisationens ställning och verksamhet jämte våra ställningstaganden angående organisationens roll enligt huvudbetänkandet är utgångspunkt för våra förslag om skogsvårdsorganisationens framtida organisation.

Kommittén har, som tidigare nämnts, gett en särskild utredare i uppdrag att med regeringens direktiv till kommittén jämte våra nu redovisade överväganden som utgångspunkt göra en översyn av skogsvårdsorganisationen och lämna förslag till alternativa organisationsmodeller. Hans förslag redovisas i en bilaga till betänkandet.

Den särskilde utredaren konstaterar att behovet av att förändra skogsvårdsorganisationen skall ses i perspektivet att organisationen under senare delen av 1980-talet genomgått relativt omfattande omställningar. Det är hans bedömning att förutsättningarna för ett antal skogsvårdsstyrelser, dvs. den regionala delen av organisationen, är sådana att fortsatta nedskärningar riskerar att menligt påverka verksamhetens resultat och förmågan att styra och följa upp verksamheten. En omstrukturering av verksamheten är därför nödvändig. Han bedömer vidare att en omstrukturering kan leda till en effektivare verksamhet med en god anpassning till de varierande förutsättningar som gäller för enskilda skogsägare, skogsbruket och samhället i övrigt.

Om kraven ställs att skogsvårdsorganisationen skall ha förmågan att möta även framtida krav på förändringar, ha en stark lokal förankring samt kunna verka i ett brett kontaktfält leder skogspolitiska kommitténs förslag, enligt hans uppfattning, till att förändringar bör göras på alla nivåer i organisationen, d.v.s. förutom på lokal och regional nivå även inom centralmyndigheten Skogsstyrelsen.

Kommittén instämmer i de nu redovisade slutsatserna.

Den särskilde utredaren har också studerat kommitténs förslag angående ett vidgat sektorsansvar för skogsvårdsorganisationen.

Hans slutsatser i denna del är att ett fungerande sektorsansvar mer är en fråga om kunskap, attityder och legitimitet än formerna för arbetet mellan olika myndigheter och andra organisationer. Med denna slutsats som utgångspunkt föreslår han att de påbörjade insatserna för att öka kompetensen inom hela organisationen vad gäller moderna och biologiskt väl grundade skogsbruksmetoder utökas väsentligt. Inriktningen bör vara att såväl den skogliga som den biologiska kompetensen, och alldeles

särskilt kombinationen av dessa båda, fördjupas. Syftet med insatserna är att dels skapa förutsättningar för att kunna agera i varje enskilt ärende utifrån de krav som miljömålet ställer, dels via utbildnings- och rådgivningsinsatser kunna agera som en kompetenskälla för hela skogsbruket. I det senare fallet bör det vara fråga om betald rådgivning.

Kommittén delar även dessa slutsatser.

Den särskilde utredaren lämnar två alternativa förslag till regional organisation inklusive vissa förändringar på lokal nivå. Förslagen har tagits fram och prövats mot den organisatoriska struktur som skogsnäringen utvecklas mot. Vidare har förslagen prövats mot de idéer som framförts i Region- och Västsverigeutredningarna. Förslagen är att se som principförslag och anger i första hand typ och omfattning av de förändringar som utredaren anser erfordras. I båda alternativen har strävan varit att behålla en stark lokal förankring. Detta åstadkoms genom att resurser flyttas från den centrala och regionala nivån till distrikten.

En ny regional organisation av skogsvårdsorganisationen, lokalisering av kanslier etc. bör beslutas av statsmakterna. Utifrån ett sådant inriktningsbeslut bör den fortsatta beredningen kunna överlätas på Skogsstyrelsen i nära kontakt med resp. länsstyrelse.

Alternativ 1 har som utgångspunkt att endast ytterligt angelägna förändringar i förhållande till dagsläget bör göras. Alternativet innebär 17 Skogsvårdsstyrelser.

Alternativ 2 innebär att organisationen delas in i tio regioner. Detta ger enligt utredarens mening en långsiktigt mer stabil och utvecklingsbar organisation.

Vad gäller styrelsefrågan i respektive Skogsvårdsstyrelse föreslår han i första hand att en regionmyndighet utgör en Skogsvårdsstyrelse med en styrelse. När det gäller utseendet av styrelseledamöter föreslår han i alternativ 1 att dagens konstruktion i princip finns kvar. För alternativ 2 föreslår han en lösning som innebär att regeringen utser alla ledamöter.

Den särskilde utredaren föreslår vidare att till varje Skogsvårdsstyrelse knyts ett rådsorgan - sektorsråd - för att förbättra kontakterna med näringen, länsstyrelser, kommuner och de ideella organisationerna.

Han bedömer att en regionmyndighet i stor utsträckning kan byggas upp enligt de principer som utvecklats inom skogsvårdsorganisationen under senare år. Arbetet leds av en regionchef. Det operativa arbetet bör organiseras länsvis och ledas av en "fältchef". Fältchefen skall ha en överblick över skogsbrukets utveckling inom länet och vara den som har hand om myndighetens kontakter på länsplanet. Fältchefen bör också vara föredragande för länsstyrelsen.

Utredaren bedömer vidare att utvecklingen mot färre distrikt är en nödvändig utveckling. Han utgår i båda alternativen från att antalet distrikt minskas till ca 150 och bedömer att minskningen av årsarbetskrafter på distrikten blir drygt 100 i alternativ 1. I alternativ 2 blir den ca hälften så stor.

Kommittén vill i detta sammanhang understryka att det vid valet av alternativ är av stor betydelse att den lokala förankringen kan behållas. Enligt vår mening är en dryg halvering av antalet skogsvårdsstyrelser

enligt alternativ 2 det alternativ som på lång sikt ger organisationen den bästa möjligheten att möta de nya krav på verksamheten som vi föreslår i vårt huvudbetänkande. Det gäller särskilt möjligheterna att bära olika specialistkompetenser inom exempelvis miljöområdet. Alternativet gör också organisationen tåligare för förändringar i uppdragsverksamheten. Kommittén förordar därför alternativ 2. Som den särskilde utredaren angett bör statsmakternas beslut omfatta såväl regionindelningen som val av huvudort för respektive kansli. I övrigt bör beslutet få karaktär av inriktningsbeslut. Den fortsatta beredningen bör därefter överlåtas på Skogsstyrelsen som därvid bör ha nära kontakter med respektive länsstyrelse.

Kommittén anser också att varje skogsvårdsstyrelse bör ledas av en styrelse som utses av regeringen. I det sammanhanget förutsätter kommittén att styrelsen får en allsidig sammansättning. Kommittén instämmer i förslaget att inrätta ett rådsorgan för att förbättra kontakterna med olika myndigheter och organisationer.

Kommittén bedömer, i överensstämmelse med den särskilde utredarens slutsatser, att den nya regionmyndigheten i stor utsträckning kan byggas upp enligt de principer som gäller för skogsvårdsorganisationen idag. Således bör det förutom en regionchef finnas en fältchef/länsjägmästare i varje län som ansvarar för det operativa arbetet och som har nära kontakt med länsstyrelsen. Kommittén vill i detta sammanhang understryka att kommitténs förslag till regionindelning, till skillnad från Regionutredningarna, inte skär över nuvarande länsgränser. Detta medför att våra förslag gör det relativt enkelt för den nya organisationen att anpassa sig till alternativa regionala indelningar i framtiden.

Kommittén anser att en nedskärning av antalet distrikt är nödvändig och att förslaget som lämnats är väl avvägt. Vi förespråkar således att antalet distrikt minskas till cirka 150. Härigenom behålls den lokala förankringen samtidigt som distrikten ges möjlighet att förstärka sin kompetens och öka flexibiliteten. Det är enligt kommitténs uppfattning inte meningsfullt att vi pekar ut vilka distrikt som skall dras in eller hur sammanslagningarna skall ske. Detta måste överlåtas till organisationen att avgöra.

Kommittén anser att Skogsstyrelsen är resurssnål redan idag och att möjligheten till nedskärningar är begränsad. Dock bör den administrativa volymen kunna minskas genom att uppgifter förs över på regionerna. Kommittén föreslår också att vissa frågor bör utredas vidare. Det gäller skogsvårdsorganisationens engagemang i virkesmätningen, prognosverksamhetens eventuella samordning med Riksskogstaxeringen samt behovet, organisationsform och lokalisering av Nämnden för skoglig fjärranalys. Härtill kommer att frågan om skogsvårdsorganisationens innehav av de s.k. skogsvårdsgårdarna också bör utredas.

Genom de av kommittén föreslagna förändringarna kommer personalresurserna att behöva minskas med cirka 360 årsarbetskrafter varav 10-15 vid Skogsstyrelsen och resterande vid skogsvårdsstyrelserna. Det innebär en minskning med drygt 20 %. Genom kommitténs förslag att bolagisera frö- och plantverksamheten kommer minskningen att bli sammanlagt cirka 840 årsarbetskrafter.

För att underlätta för en del av den personal som blir övertalig föreslår kommittén att inventeringarna av nyckelbiotoper och sumpskogar genomförs på 4 år istället för 5-8 år som vi föreslagit i huvudbetänkandet. Framför allt en del av den personal som sysslat med ÖSI skulle kunna projektanställas för dessa inventeringar. Detta skulle kräva ett resurstillskott på 26,35 miljoner kronor det första året och 24 miljoner kronor per år de följande tre åren. Detta skall jämföras med uppsägningskostnaden för hela ÖSI personalen på 27 miljoner kronor.

Kommittén föreslår att Skogsstyrelsen får i uppdrag att göra en närmare bedömning av vilka resurser och insatser som erfordras för att introducera den nya skogspolitiken.

Kommittén vill avslutningsvis påpeka att det är angeläget att förändringarna av den allmänna verksamheten i så stor utsträckning som möjligt koordineras med bolagiseringen av frö- och plantverksamheten.

The following table shows the results of the analysis of variance for the dependent variable of the number of errors made in the test. The results are presented in the form of a table with the following columns: Source of Variation, Sum of Squares, Degrees of Freedom, Mean Square, and F-value. The results are as follows:

Source of Variation	Sum of Squares	Degrees of Freedom	Mean Square	F-value
Between Subjects	10.00	1	10.00	1.00
Within Subjects	100.00	10	10.00	10.00
Total	110.00	11	10.00	10.00

The results of the analysis of variance show that the number of errors made in the test is significantly affected by the source of variation. The F-value for the between subjects variation is 1.00, which is not significant. The F-value for the within subjects variation is 10.00, which is significant at the 0.05 level.

The following table shows the results of the analysis of variance for the dependent variable of the number of errors made in the test. The results are presented in the form of a table with the following columns: Source of Variation, Sum of Squares, Degrees of Freedom, Mean Square, and F-value. The results are as follows:

Source of Variation	Sum of Squares	Degrees of Freedom	Mean Square	F-value
Between Subjects	10.00	1	10.00	1.00
Within Subjects	100.00	10	10.00	10.00
Total	110.00	11	10.00	10.00

The results of the analysis of variance show that the number of errors made in the test is significantly affected by the source of variation. The F-value for the between subjects variation is 1.00, which is not significant. The F-value for the within subjects variation is 10.00, which is significant at the 0.05 level.

1 Inledning

1.1 Kommitténs uppdrag

Enligt direktiven (Dir 1990:47 och 1991:99) har kommitténs uppdrag främst varit att utvärdera skogspolitikens mål och medel och föreslå de förändringar som utvärderingen och bedömningen om den framtida utvecklingen kan föranleda. Denna del av uppdraget har vi redovisat i vårt huvudbetänkande Skogspolitiken inför 2000-talet (SOU 1992:76).

Vi har dessutom haft i uppdrag att med utgångspunkt i våra överväganden om skogspolitikens mål och medel lämna förslag till hur den statliga skogsvårdsmyndigheten skall anpassas härtill. Enligt våra direktiv i denna del har en utgångspunkt för vårt arbete varit att organisationens lokala förankring bör behållas. Vi har samtidigt haft att pröva om en ytterligare anpassning av de regionala skogsvårdsstyrelserna bör göras t.ex. genom större geografiska ansvarsområden. Våra förslag i denna del får inte leda till att länsstyrelsernas verksamhet försvåras.

Kommittén har vidare haft i uppdrag att närmare utreda behovet av den uppdragsverksamhet av olika slag som myndigheten bedriver i dag. Om vi finner att den skall bedrivas även i fortsättningen skall vi närmare ange inriktning och omfattning och hur verksamheten skall organiseras i förhållande till myndighetsuppgifterna. Kommittén bör i detta sammanhang bedöma behovet av statligt engagemang i skogsplantproduktionen och om vi finner att sådant behov finns även lämna förslag till hur verksamheten bör organiseras. I det sammanhanget bör vi särskilt beakta vad konkurrenslagstiftningen föreskriver. Eventuella kostnader för förslagen och finansieringen av dem bör redovisas.

Kommittén har vidare haft i uppdrag att bedöma hur skogssektorns miljöansvar skall komma till uttryck i skogsmyndighetens uppgifter och organisation samt belysa skogsvårdsmyndighetens samverkan med andra myndigheter på kommunal nivå och på läns- och riksnivå. Miljömyndigheternas övergripande ansvar för miljöfrågorna skall därvid kvarstå. Samtidigt bör en utgångspunkt för bedömningarna vara att skogsägarens kontaktbehov med myndigheterna skall kunna tillgodoses på enklast möjliga sätt och i fråga om skötseln av skogen med endast en myndighet. Slutligen har kommittén haft i uppdrag att särskilt granska behovet av kompetensutveckling inom skogsvårdsorganisationen för att möta de nya krav och arbetsuppgifter som kommitténs förslag innebär.

Regeringen har till kommittén överlämnat Riksrevisionsverkets rapport Skogsvårdsorganisationens plantverksamhet. Kommittén har därutöver från myndigheter, organisationer och enskilda personer mottagit skrivelser med

synpunkter och förslag med anknytning till vårt uppdrag att lämna förslag till hur den statliga skogsvårdsorganisationen skall utformas. De inkomna skrivelserna får anses besvarade genom detta betänkande.

1.2 Arbetets uppläggning och betänkandets disposition

Kommittén har gett en särskild utredare, konsulten Kjell Larsson, i uppdrag att med regeringens direktiv till kommittén och kommitténs övergripande förslag som utgångspunkt göra en översyn av skogsvårdsorganisationen och lämna förslag till alternativa organisationsmodeller. Denna översyn redovisas i bilagan till detta betänkande.

I betänkandet ger vi i kapitel 2 en kort redovisning av vilken betydelse kommitténs förslag i vårt huvudbetänkande har på skogsvårdsorganisationens roll. Därefter diskuterar vi i kapitel 3 sektorsansvaret och skogsvårdsorganisationen relation till länsstyrelserna. I kapitel 4 tar vi upp skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet förutom frö- och plantverksamheten. Den diskuterar vi särskilt i kapitel 5. Slutligen redovisar vi i kapitel 6 våra förslag till skogsvårdsorganisationens framtida utformning med utgångspunkt i Kjell Larssons översyn och förslag.

2 Skogsvårdsorganisationens framtida roll enligt kommitténs huvudbetänkande

Sammanfattning

Skogsvårdsorganisationens huvuduppgift är att verka för att skogsnäringen utvecklas i överensstämmelse med beslutade mål och riktlinjer för skogspolitiken. Ett nytt inslag i den föreslagna skogspolitiken och därmed även för myndigheten är det av kommittén formulerade miljömålet för skogsbruket. Detta mål kommer att påverka verksamheten för alla aktörer i skogen, inte minst skogsvårdsorganisationen. Miljöfrågorna kommer också att kräva en större andel av skogsvårdsorganisationens budget.

I myndighetens verksamhet för att uppnå de skogspolitiska målen kan flera olika typer av medel komma till användning. Det medel som kommittén särskilt lyfter fram är ökat kunnande hos markägare och brukare. Detta skall åstadkommas genom rådgivning, utbildning och forskning. Ökat kunnande och ansvar hos skogsägare och brukare gör det, enligt kommitténs uppfattning, möjligt att förenkla regelsystemet. Kommittén har därför föreslagit att flera bestämmelser i skogsvårdslagen slopas.

Den jämfört med nu gällande skogspolitik ökade betoningen av skogsägarnas ansvarstagande påverkar skogsvårdsorganisationen och dess verksamhetsinriktning. Resurserna för lagtillsyn kan därigenom minska. Ökade resurser krävs samtidigt för naturvårdsinriktade inventeringar samt för information och rådgivning.

Även om resursbehovet för lagtillsyn minskar med det förslag som kommittén presenterar är lagtillsynen även i fortsättningen ett viktigt inslag i organisationens verksamhet. Utvärderingen av nu gällande skogspolitiska mål visar att skogsnäringen i huvudsak väl uppfyllt ställda krav utom beträffande naturvårdshänsyn där den inte till fullo verkat i överensstämmelse med gällande regler. Orsakerna härtill är flera och vi har närmare utvecklat detta i huvudbetänkandets avsnitt 4.2.1. Det är av stor vikt att hänsynsreglerna i fortsättningen tillämpas i den utsträckning som varit lagstiftarens avsikt. Detta kräver skärpt övervakning från skogsvårdsorganisationens sida.

Myndighetsansvaret vad beträffar rådgivning och utbildning gäller i första hand förmedling av kunskap om skogsvårdslagstiftningen och de normer som ligger bakom denna. Denna myndighetsrådgivning bör även omfatta tillämpliga delar av naturvårdslagstiftningen och annan lagstiftning.

I myndighetsansvaret inryms även den rådgivning som krävs för att skogsägaren skall kunna tillgodogöra sig resultatet av inventeringarna rörande allmänna intressen (naturvård, rekreation, friluftsliv och kulturmiljövård). Som hittills bör också riktade kampanjer som Rikare Skog kunna finansieras av myndighetsmedel liksom särskilda satsningar där nytillträdda skogsägare informeras om skogspolitik och skogsbrukaransvar. Införandet av en ny skogspolitik kräver också, för att få genomslag, väl genomförda informationsåtgärder.

Kommittén föreslår att nödvändiga inventeringar genomförs för att kunna genomföra biotopskyddet i 21 § naturvårdslagen och de nya bestämmelserna om markavvattning. Det är således angeläget att de pågående inventeringarna angående nyckelbiotoper och sumpskogar slutförs. Enligt kommitténs uppfattning har skogsvårdsorganisationen en viktig uppgift i att ansvara för och genomföra dessa inventeringar. Kalkningsåtgärder på skogsmark förutsätter också tillgång till inventeringsdata som skogsvårdsorganisationen bör ha ansvar för att ställa samman genom att i första hand utnyttja befintligt material.

Kommittén anser att de statliga stöden bör hållas på en miniminivå. Situationer där kommittén anser det vara motiverat med ett statligt stöd är kalkning, ädellövskogsbruk, planering av skogsbilvägar samt frivilliga avtal om biotopskydd.

Kommittén har också angett att regionalpolitiskt stöd i fortsättningen bör finansieras via skattemedel men att stödet bör administreras av skogsmyndigheten.

Sammantaget innebär den av kommittén föreslagna skogspolitiken att kraven på resurser för lagtillsyn minskar. Myndighetsuppgifterna för rådgivning och utbildning renodlas till att i huvudsak gälla lagstiftning och viss naturvårds- och kulturmiljöanknuten rådgivning. Övrig rådgivning och utbildning hänförs till uppdragsverksamhet. Samtidigt ökar kraven på skogsvårdsorganisationen vad gäller naturvårdsanknuten inventering samt administration till följd av utvidgad naturvårdshänsyn. Kommitténs förslag är att skogsvårdsorganisationen för att förverkliga dessa uppgifter får en budgetram om ca 260 miljoner kronor för budgetåret 1993/94.

Kommitténs förslag beträffande skogsvårdsorganisationen innebär sammantaget att en för organisationen från början viktig uppgift att främja skogsbrukets utveckling kvarstår och förstärks.

2.1 Inledning

I avsnitt 1.1 har vi redovisat våra direktiv vad gäller skogsvårdsorganisationen. Av dessa framgår bland annat att vi skall lämna förslag till hur skogsvårdsorganisationen skall anpassas till våra överväganden om skogspolitikens mål och medel. Mot denna bakgrund redovisas i detta avsnitt vilka förslag i kommitténs betänkande som påverkar skogsvårdsorganisationen och på vilket sätt detta sker. Inledningsvis bör något nämnas om organisationens uppbyggnad. En utförligare redovisning av denna görs av den

särskilde utredare kommittén anlitat och vars arbete redovisas i bilagan, kapitel 2.

Skogsvårdsorganisationen består av Skogsstyrelsen och en skogsvårdsstyrelse i varje län. Skogsstyrelsen är ett centralt ämbetsverk under Jordbruksdepartementet och chefsmyndighet för skogsvårdsstyrelserna. Skogsstyrelsens uppgift är att leda och samordna skogsvårdsstyrelsernas verksamhet och att verka för skogsnäringsens utveckling. I dessa uppgifter ingår bl.a. att leda de statliga insatserna för att främja skogsbruket, att bedriva skoglig prognosverksamhet och att utöva tillsyn över virkesmätningen. Skogsstyrelsen svarar också för ledning och samordning av organisationens frö- och plantverksamhet.

Skogsvårdsstyrelserna är regionala förvaltningsmyndigheter och svarar för att samhällets skogspolitik omsätts i praktiskt handlande. De är också ansvarigt sektorsorgan på länsnivå. Varje skogsvårdsstyrelse skall inom sitt område följa skogsbrukets tillstånd och utveckling och vidta lämpliga åtgärder för att åstadkomma en ändamålsenlig utveckling av skogsnäringsen. För att fullgöra sina uppgifter har skogsvårdsstyrelserna olika skogspolitiska medel till sitt förfogande. De arbetar både genom myndighetsutövning, som finansieras av staten, och genom uppdragsverksamhet.

Skogsvårdsorganisationen är en starkt decentraliserad organisation med 232 distrikt för fältverksamheten. Skogsvårdsstyrelserna samordnar distriktens verksamheten inom sitt län.

Skogsvårdsorganisationens myndighetsutövning består av bl.a. lagtillsyn, rådgivning och information, kampanjer, administration av statligt stöd, inventering, m.m. Uppdragsverksamheten indelas i allmän uppdragsverksamhet, beredskapsverksamhet samt uppdrag åt andra myndigheter. Till den allmänna uppdragsverksamheten räknas planläggning och projektering av bidragsföretag, skogsbruksplanläggning, värdering av skog och skogsmark, stämpling och avverkningsplanering, konsultverksamhet (betald rådgivning, undervisning), markberedning, skogsodling, m.m. En tredje verksamhetsgren är medverkan i frö- och plantverksamhet.

2.2 Framtida skogspolitiska mål

I vårt huvudbetänkande har vi beskrivit de övergripande samhällsmålen om bl.a. ekonomisk tillväxt, balans i utrikesbetalningarna, full sysselsättning, regional balans samt god natur- och miljövård som har lagts fast av riksdagen och som utgör mål för all samhällelig verksamhet. Vi har angett att var och en av samhällets sektorer enskilt och i samspel med andra samhällssektorer skall verka i riktning mot dessa mål.

I de miljöpolitiska besluten har slagits fast att alla samhällssektorer skall genomsyras av en ansvarsfull hushållning med och omsorg om miljö- och naturresurserna inom ramen för sin verksamhet. Detta sektorsansvar innebär bl.a. att varje sektor är skyldig att ta ansvar för att säkerställa den biologiska mångfalden och den genetiska variationen. Varje samhällssektor

har också ett ansvar för att lösa de problem som redan föreligger och förhindra att nya miljöskador uppstår. Kommittén har angett att den klart uttalade principen om ett sektorsansvar kommer att påverka skogsvårdsorganisationen. Det gäller att klargöra och avgränsa myndigheternas ansvar för hela sektorn resp. myndighetsdelen. Häri ingår att beskriva vilket ansvar Statens naturvårdsverk resp. skogsvårdsorganisationen har för skogsnäringen.

Kommittén har formulerat ett produktionsmål för skogsbruket av följande innebörd.

Skogen och skogsmarken bör utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den uthålligt ger en god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall vara sådan att en stor framtida handlingsfrihet erhålls beträffande användningen av produkterna. Nyttjandet bör präglas av mångbruk.

I enlighet med vårt uppdrag har vi också formulerat ett särskilt miljömål för skogsbruket på följande sätt.

Skogsmarkens naturliga produktionsförutsättningar skall vidmakthållas. Biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall behållas genom att i landet naturligt förekommande växt- och djurarter ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas. Skogens estetiska och kulturella värden skall värnas.

Kommittén anser att miljömålet är lika viktigt som produktionsmålet och att de två målen därför skall jämföras. Detta har vi uttryckt i en ny s.k. portalparagraf i skogsvårdslagen med följande lydelse.

Skogen är en nationell tillgång som skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Vid skötseln skall hänsyn tas till andra allmänna intressen.

För att uppnå de nu angivna målen bör ett aktivt skogsbruk bedrivas på huvuddelen av skogsmarken. Det är önskvärt att produktionsförmågan med beaktande av miljömålet utnyttjas väl på all skogsmark där inte andra intressen, t.ex. naturvårdsintresset, väger tyngre än skogsproduktionen. Skogarna bör av hänsyn till sysselsättningen i främst glesbygden ha en sådan sammansättning att de långsiktigt kan ge en jämn avkastning.

En viktig slutsats kommittén drar är att principen om att produktionsmål och miljömål likställs liksom miljömålet i sig kommer att påverka verksamheten för alla skogsnäringens aktörer, inte minst skogsvårdsorganisationen. Avsikten är därför att miljöfrågorna skall få större uppmärksamhet inom organisationen, dvs. att en större andelar av resurserna skall utnyttjas för bl.a. miljöövervakning, inventering, rådgivning och information om miljöhänsyn.

2.3 Skogspolitiska medel

2.3.1 Inledning

Som utvecklats närmare i huvudbetänkandets kapitel 7 är det kommitténs uppfattning att skogspolitiska åtgärder endast bör komma i fråga om ett mål finns uppsatt och den väntade marknadslösningen inte överensstämmer med detta mål. Detta kan t.ex. ibland gälla ambitionerna för föryngring, skogsskydd och naturvårdshänsyn.

En framgångsrik skogspolitik förutsätter, förutom en konkurrenskraftig skogsnäring, bl. a. engagerade markägare och brukare av skogsmarken som kan fatta lokalt anpassade beslut. En bärande idé i den av kommittén föreslagna skogspolitiken är därför ökat ansvar genom ökat kunnande. Denna grundinställning har lett till att kommittén anser att viktiga skogspolitiska medel för att erhålla ökat kunnande hos markägare och brukare är information, rådgivning, utbildning och forskning. Ett annat viktigt medel är lagstiftningen som framför allt verkar genom att vara normbildande. Detta gäller särskilt för att uppnå miljömålet. Ett ökat kunnande och ansvar hos skogsägare och brukare gör det emellertid samtidigt möjligt att förenkla regelsystemet. Vi har därför föreslagit att flera bestämmelser i skogsvårdslagen slopas. I lagen bör i framtiden främst regleras de grundläggande bestämmelserna om föryngring och miljöhänsynen. Förenklingarna i regelverket ger skogsägare och brukare större valfrihet vilket även kommer att gynna den biologiska mångfalden, detta särskilt som den nuvarande lagstiftningen till övervägande del har varit produktionsinriktad. Det statliga ekonomiska stödet hålls på en miniminivå. För att möjliggöra ett effektivt naturskydd och för att kunna uppnå miljömålet föreslås, förutom lagstiftning, inventeringar, frivilliga avtal och ökade avsättningar av naturreservat i södra och mellersta Sverige. Denna omstrukturering i den statliga medelskorgen är av stor betydelse för skogsvårdsorganisationen och dess verksamhetsinriktning. Resurserna för generell lagtillsyn kan minska. Ökade resurser krävs samtidigt för genomförande av naturvårdsinriktade inventeringar, för information och rådgivning men även för tillsyn av att de olika bestämmelserna till skydd för viktiga naturvärden följs.

2.3.2 Lagstiftning

Genom lagstiftningen preciserar staten vilka minimikrav som gäller för skogsägare och andra aktörer i samband med enskilda åtgärder, för enskilda bestånd eller för hela fastigheten och vilka påföljderna blir om markägaren bryter mot bestämmelserna. Syftet med lagen är, som tidigare nämnts, att verka normbildande men även att vara förebyggande.

Det av oss föreslagna miljömålet är nytt varför vi här valt att särskilt kommentera medel knutna till det målet. För att uppnå det föreslagna miljömålet för skogsbruket föreslår kommittén en rad olika åtgärder, varav flera knyter an till skogsvårdslagstiftningen. Till att börja med föreslår vi

att den s.k 5:3 paragrafen tas bort och ersätts med en bestämmelse att ny skog skall anläggas på skogsmark om skogstillståndet är uppenbart otillfredsställande. Bestämmelsen syftar på situationen när skogen av andra orsaker än avverkning och skada är gles eller har låg tillväxt, det som idag anges som otillfredsställande skogstillstånd. Genom ändringen öppnas en möjlighet att spara marker med höga naturvärden. Dessutom införs uttryckligen en möjlighet att generellt göra undantag från återbeskognings-skyldigheten med hänsyn till bl.a. naturvårdens intressen.

Bestämmelsen om naturvårdshänsyn kompletteras också för att behålla och skydda äldre träd samt för att behålla den naturliga karaktären hos skogliga impediment. För de skogsliga impedimenten innebär detta enligt kommitténs mening att trakthyggesbruk med slutavverkning, återväxtåtgärder, röjning och gallring bör undvikas på dessa områden. Inte heller bör produktionshöjande åtgärder såsom dikning, gödning eller skogsodling med främmande trädslag få vidtas på sådana marker.

Uttaget av fingrenar och barr från skogen föreslås också bli starkt begränsat på all skogsmark. Skogsägaren blir också skyldig att i samband med avverkningsanmälan även ange vilken hänsyn han avser att ta till naturvårdens intressen.

Enligt kommitténs uppfattning kommer dessutom slopandet av röjnings och gallringsskyldigheten samt de utökade möjligheterna till andra avverkningsformer än slutavverkning att generellt sett gynna den biologiska mångfalden. Vidare har nyligen införts särskilda restriktioner för skogsbruket i fjällnära skogar. Härutöver bör även nämnas kommitténs förslag att rätten till ersättning för intrång när pågående markanvändning avsevärt försvåras inskränks till att endast gälla ersättning för den del av intrånget som överstiger kvalifikationsgränsen.

Det av oss föreslagna miljömålet knyter nära an till de övergripande miljöpolitiska mål som riksdagen fastställt under senare år. Till dessa mål har redan knutits flera medel. I detta sammanhang tål därför att upprepas att reglerna i skogsvårdslagen inte utgör de enda lagregler som avser att skydda viktiga naturvärden i skogen. De i naturvårdslagen nyligen införda bestämmelserna om ytterligare kontroll av markavvattning samt det särskilda biotopskyddet kommer, enligt vår mening, att bli viktiga instrument för att skydda naturvärden i skogen. För att dessa regler skall kunna fungera krävs dock ökade inventeringar samt en möjlighet att tillvarata markägarens intresse genom frivilliga överenskommelser.

Det är på sin plats att här nämna att utvärderingen av 1979 års skogspolitiska mål visade att skogsnäringen inte till fullo kan ha ansetts ha verkat i överensstämmelse med de uppsatta miljövårds- och naturvårdspolitiska målen. Det är därför viktigt att hänsynsreglerna tillämpas i den utsträckning som varit lagstiftarens avsikt. Detta kräver skärpt övervakning från myndigheternas sida.

Kravet på skogsägaren att i samband med avverkningsanmälan även ange vilken hänsyn han avser att ta till naturvårdens intressen kommer förmodligen att kräva en viss ökning av de administrativa insatserna hos skogsvårdsorganisationen.

2.3.3 Kunskapsöverföring

Information, rådgivning och utbildning bör enligt kommitténs mening bedrivas aktivt, anpassas efter olika ägargruppers behov samt vara flexibel. Kunskaperna hos skogsägare eller de personer som brukar marken behöver öka fortlöpande. Rådgivning och utbildning är speciellt viktigt när en ny markägare tillträder eller ny arbetskraft anställs.

Kommittén framhåller i huvudbetänkandet att rådgivning och utbildning kan bedrivas i såväl statlig som privat regi. Vidare anser vi att det är rimligt att utgå från att ökad kunskap är ett egenintresse och att markägarna därför själva kan bekosta en ökad del av rådgivningen och sin utbildning.

Kommittén anser dessutom att kunskaperna om skogsvårdslagstiftningen och de normer som ligger bakom denna bör förmedlas genom en aktiv rådgivning. Denna verksamhet är ett samhällsansvar och därför en huvuduppgift för skogsvårdsmyndigheten. Detsamma gäller om tillämpliga delar av naturvårdslagstiftningen och annan lagstiftning. Häri inrymms även den rådgivning som krävs för att skogsägaren skall kunna tillgodogöra sig inventeringsunderlag rörande allmänna intressen (naturvård, rekreation, friluftsliv och kulturmiljövård). Ett annat samhällsansvar kan vara riktade rådgivnings- eller utbildningsinsatser såsom Rikare Skog och särskilda satsningar på nytillträdde skogsägare som informeras om skogspolitik och skogsbrukarsvar. Införande av ny skogspolitik kräver också, för att få genomslag, väl genomförda informationsinsatser. Härtill kommer rådgivning i samband med kalkning och eventuella framtida skadehärjningar av skogsinsekter och svampar.

Kunskapsförmedling som inte ligger inom myndighetsansvaret kan skogsvårdsorganisationen bedriva inom ramen för sin uppdragsverksamhet och på lika villkor som privat kunskapsförmedling.

2.3.4 Statligt stöd

Kommittén har föreslagit ett mycket begränsat statligt stöd. Situationer där kommittén anser det vara motiverat med ett statligt stöd är kalkning, ädel-lövsogsbruk, planering av skogsbilvägar och frivilliga avtal om biotopskydd.

Det statliga stödet till skogsbruket administreras av skogsvårdsmyndigheten. I och med att stödet blir begränsat ställs mindre krav på administrativa insatser. Samtidigt kommer det att krävas resurser att utveckla nya administrativa rutiner för upprättande av civilrättsliga avtal.

I den mån utvecklingen av ekonomi och sysselsättning inom olika delar av landet inte överensstämmer med statens regionalpolitiska mål kan olika regionalpolitiska åtgärder vidtas. Sådana åtgärder kan omfatta stimulans av skogsnäringsenheten som har en särskild betydelse i regionalpolitiskt prioriterade områden. Det är kommitténs uppfattning att finansieringen av dessa åtgärder är av allmänt intresse, dvs. den bör ske över statsbudgeten men att stödet bör administreras av skogsmyndigheten.

2.3.5 Inventering m.m.

Kommittén föreslår att den lagstadgade skyldigheten att inneha en skogsbruksplan slopas. Vi rekommenderar dock att en skogsbruksplan upprättas av skogsägarna även i framtiden men att detta bör vara frivilligt. Samtidigt föreslår kommittén emellertid en lagstadgad skyldighet för skogsägarna att för myndigheterna redovisa uppgifter om skogstillståndet. Härtill kommer den tidigare nämnda förslaget att i samband med avverkningsanmälan ange den hänsyn till naturvärden som skogsägaren avser att ta i samband med avverkning.

För skogsvårdsorganisationens del torde detta krav delvis kompensera bortfallet av den översiktliga skogsinventeringen. Troligen kommer inte planverksamheten inom uppdragsverksamhetens ram att påverkas speciellt mycket. Påpekas bör dock att inventering av skogstillståndet samt planering av skogsbruksåtgärder kan ske såväl av skogsvårdsorganisationen som i privat regi. Det viktiga är att det sker på lika villkor.

Som nämnts i avsnittet om lagstiftningen är det angeläget att de pågående inventeringarna i Skogsstyrelsens regi angående nyckelbiotoper och sumpskogar slutförs. Detta är nödvändigt för att kunna genomföra biotopskyddet enligt 21 § naturvårdslagen och som ett underlag för att kunna tillämpa de nya reglerna om markavvattning. Kalkningsåtgärder på skogsmark förutsätter också tillgång till inventeringsdata som skogsvårdsorganisationen bör ha ansvar för att ställa samman genom att i första hand utnyttja befintligt material.

Uppnåendet av de föreslagna skogspolitiska ambitionerna kräver även inom vissa andra områden ökade insatser från myndighetens sida. Intrångsersättningar och civilrättsliga avtal om skötsel av vissa områden måste administreras. Skogsvårdsorganisationen har en viktig uppgift i detta arbete. Kraven på resurser för denna myndighetsuppgift ökar.

Vad gäller skogsbruksplanläggningen medför kommitténs förslag att denna överförs helt till uppdragsverksamheten. Samtidigt tillkommer krav på tillståndsredovisningar. Med hänsyn härtill och då den nuvarande kombinationsverksamheten ÖSI-skogsbruksplaner med stor sannolikhet förenklat tillsynen är det osäkert om behoven av insatser kommer att sänkas.

2.4 Budgetram

Sammantaget innebär den av kommittén föreslagna skogspolitiken att kraven på resurser för lagtillsyn minskar. Rådgivning om skogsvårdslagen, naturvårdsinriktad rådgivning och inventering är enligt kommittén mening angelägna och bör därför även i framtiden ingå i skogsvårdsorganisationens myndighetsuppgifter. Huvudparten av övrig rådgivning och utbildning hänförs till uppdragsverksamhet. Samtidigt ökar kraven på skogsvårdsorganisationen vad gäller naturvårdsanknuten inventering samt administration till följd av utvidgad naturvårdshänsyn. Genomförandet av inventeringarna

erbjuder en möjlighet för organisationen att trots avvecklingen av den översiktliga skogsinventeringen behålla kompetens och lokal förankring.

Kommitténs bedömning är att budgetramen för skogsvårdsorganisationens verksamhet bör uppgå till ca 260 miljoner kronor. Budgetåret 1992/93 uppgår anslaget till 310 miljoner kronor. Nedskärningen motiveras av minskade krav på lagtillsyn samt att anslaget för försöksverksamhet med kalkning (9,6 miljoner kronor) föreslås ingå i ett särskilt anslag för statligt stöd till kalkning. Vi har samtidigt i huvudbetänkandet angett att anslagsramen för myndigheten kan komma att justeras med något eller några tiotals miljoner kronor såväl uppåt som nedåt med hänsyn till den utredning om skogsvårdsorganisationen som kommittén har låtit göra och som presenteras i bilaga till detta betänkande.

3 Skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna

3.1 Utgångspunkter

Av våra direktiv framgår inledningsvis att vårt uppdrag skall ses mot bakgrund av det arbete som fortlöpande pågår för att förnya och effektivisera den statliga verksamheten. Detta gäller även skogsvårdsorganisationen som getts ett ökat ansvar för resultaten av verksamheten och ökade befogenheter att avgöra hur den skall bedrivas. En utgångspunkt för vårt arbete är enligt direktiven även att skogsvårdsorganisationens lokala förankring bör behållas men att vi bör pröva om en ytterligare anpassning av de regionala skogsvårdsstyrelserna bör göras, t.ex. genom större geografiska ansvarsområden. Förslagen får dock inte leda till att länsstyrelsernas verksamhet försvåras. Vi skall även särskilt bedöma hur skogssektorns miljöansvar skall komma till uttryck i skogsmyndighetens uppgifter och organisation. I anslutning bl.a. härtill skall vi särskilt granska behovet av kompetensutveckling inom skogsvårdsorganisationen för att möta de nya krav och arbetsuppgifter som utredningsarbetet kommer att leda till. Enligt direktiven sägs i detta sammanhang att även om skogsvårdsmyndigheten har ett sektorsansvar inom miljövärden skall miljömyndigheternas övergripande ansvar för miljöfrågorna kvarstå. En annan utgångspunkt för våra bedömningar bör enligt direktiven vara att skogsägarens kontaktbehov med myndigheterna skall kunna tillgodoses på enklast möjliga sätt och i fråga om skötseln av skogen med endast en myndighet.

Flera av de nu angivna frågorna behandlas i den särskilda utredning som redovisas i bilaga till betänkandet. Vissa frågor kräver dock särskilda kommentarer av kommittén. Det gäller skogsvårdsorganisationens relation till länsstyrelserna, uppdragsverksamheten generellt och särskilt frö- och plantverksamheten.

3.2 Länsförvaltningsreformen

Frågan om skogsvårdsorganisationens ställning i förhållande till länsstyrelserna har varit föremål för överväganden vid ett flertal tillfällen under det senaste decenniet. I propositionen (1988/89:154) om en ny regional statlig förvaltning, som i huvudsak byggde på betänkandet (SOU 1989:5) Samordnad länsförvaltning, angav föredragande departementschefen följande angående skogsvårdsorganisationen.

Enligt utredningen är en så stor del av skogsvårdsorganisationens verksamhet ren produktion att det inte finns skäl att föreslå att skogsvårdsstyrelsen eller del av verksamheten skall föras in i länsstyrelsen. För att den skogliga kompetensen ändå skall tillgodoses, föreslår utredningen att länsstyrelsen får besluta i viktiga frågor som rör markanvändning samt att länsjägmästaren skall föredra dessa ärenden i länsstyrelsens styrelse.

Departementschefen ansåg att utredningens förslag var en lämplig avvägning mellan de olika intressen skogsvårdsstyrelsen står för och föreslog därför att utredningens förslag genomfördes. Bostadsutskottet instämde i dessa överväganden efter hörande av bl.a. jordbruksutskottet (bet. 1989/90:BoU4). I samband därmed avstyrktes flera motioner, både i bostadsutskottet och jordbruksutskottet, med förslag att skogsvårdsstyrelsen skulle ingå i den nya länsstyrelsen. Riksdagen delade utskottets uppfattning.

Den centrala organisationskommittén för en ny statlig länsförvaltning (organisationskommittén) lämnade med anledning av sitt uppdrag att utföra det förberedelsearbete som behövs på central nivå för att genomföra den nya regionala statliga förvaltningen i uppdrag åt Statskontoret att bl.a. närmare precisera i vilka övergripande skogliga frågor länsstyrelsen skulle fatta beslut. Statskontorets utredning berörde tre områden

- de skogliga länsprogrammen som en del av länsstyrelsens regionala samordningsansvar,
- naturvårdshänsyn samt
- markanvändning med utgångspunkt främst i plan- och bygglagen.

Statskontoret drog slutsatsen angående skogliga länsprogram att dessa var väl etablerade mellan skogsvårdsstyrelser och länsstyrelser och gav länsstyrelserna ett inflytande i övergripande skogliga frågor. Programmen gav dessutom länsstyrelsen möjlighet att på ett tidigt stadium peka ut de geografiska områden inom vilka den vill formulera restriktioner för skogsbruket.

Exempel på markanvändningsplanering är bl.a. markanvändningsplanering i de fjällnära skogarna, ett arbete som leds av länsstyrelsen men som huvudsakligen genomförs av skogsvårdsstyrelsen. Andra exempel är åtgärder för strukturrationalisering inom de areella näringarna. Enligt Statskontoret har länsstyrelsen nödvändiga befogenheter för att fullgöra de uppgifter som propositionen om en ny regional statlig förvaltning anvisar inom dessa områden.

Vad gäller frågor om naturvårdshänsyn angav Statskontoret att det ålåg skogsvårdsstyrelsen att i sin verksamhet bevaka att skogsbruket bedrivs på ett sätt som kan godtas ur miljösynpunkt. Olika typer av samråd förekom mellan länsstyrelse och skogsvårdsstyrelse avseende allt från generella riktlinjer för länet eller vissa naturområden, naturtyper eller naturobjekt till enskilda ärenden, t.ex. skogsdikning eller avverkning.

Enligt Statskontorets mening behövdes knappast några befogenheter utöver de länsstyrelsen redan hade för att den skulle kunna leva upp till den roll som angavs i propositionen om en ny regional statlig förvaltning. Vid genomförandet av en ny statlig förvaltning fanns därför inte anledning

att ytterligare precisera i vilka skogliga frågor rörande markanvändning och naturvård som länsstyrelsen skulle fatta beslut.

Organisationskommittén överlämnade i augusti 1990 till regeringen sina förslag som bl.a. rörde samverkan mellan skogsvårdsstyrelse och länsstyrelse. Enligt organisationskommitténs uppfattning krävdes inte några ändrade beslutsbefogenheter för länsstyrelsernas del för att de skulle ha det avgörande inflytandet i de övergripande skogliga frågorna. I propositionen 1990/91:27 om vissa lagstiftningsåtgärder till följd av beslutet om ny regional statlig förvaltning instämde regeringen i organisationskommitténs slutsatser. Riksdagen har beslutat enligt regeringens förslag.

3.3 Sektorsansvaret

I kapitel 7 i kommitténs huvudbetänkande har vi bl.a. redovisat den utveckling av sektorsansvaret som skett genom 1991 års miljöpolitiska beslut. Innebörden av riksdagens uttalanden om sektorsprincipen är att varje sektor skall ta sitt miljö- och naturvårdsansvar inom ramen för sin verksamhet. Artbevarandet bör även i fortsättningen vara en angelägenhet för jordbruket och skogsbruket och inte ses som en separat naturvårdsfråga. Sektorsmyndigheternas miljöansvar har preciserats genom att detta ansvar har skrivits in i deras instruktioner. Det gäller för bl.a. skogsvårdsorganisationen. Enligt riksdagens miljöpolitiska beslut krävs bl.a. att både företag, myndigheter och enskilda människor tar ansvar för skyddet av miljön. Det miljöpolitiska beslutet innebar bl.a. att skogsvårdsorganisationen skulle få ansvar för att när så behövs fatta beslut i de enskilda fallen om det i naturvårdslagen införda biotopskyddets omfattning i fråga om skogsmark. Skogsvårdsstyrelsernas ansvar för biotopskyddet gäller också tillsyn, rådgivning, inventering av nyckelbiotoper samt information om verksamheten.

Beslutet om ett vidgat sektorsansvar för miljön präglas också av ambitionen att organisera arbetet med att omsätta miljömålet på det mest kostnadseffektiva sättet. För skogsbrukets del innebär det bl.a. att skogsägarna i fråga om skötseln av sin skog inte skall behöva ha kontakter med mer än en myndighet. Våra slutsatser i huvudbetänkandet var att 1991 års miljöpolitiska beslut bör följas och att det är en följdriktig utveckling av ett ökat sektorsansvar att skogsvårdsorganisationen får ett större ansvar och vidgade befogenheter angående naturvårdsfrågor på det skogliga området.

Det är mot denna bakgrund som våra närmare överväganden om ansvarsfördelningen mellan skogsvårdsorganisationen och länsstyrelsen skall ses.

3.4 Kommitténs överväganden

Enligt riksdagens beslut är länsstyrelsen den sammanhållande statliga miljömyndigheten på regional nivå. Länsstyrelsen har därvid ett helhetsansvar för miljöutvecklingen och ansvaret för påverkan och uppföljning av insatserna för miljön i olika sektorer. Som tidigare angetts får inte våra förslag leda till att länsstyrelsernas verksamhet försvåras. Vidare skall länsstyrelsernas övergripande ansvar för miljöfrågorna kvarstå. Det är därför av stor vikt att finna smidiga administrativa samarbetsformer mellan olika berörda myndigheter/sektorer. Denna fråga kan exemplifieras med tillämpningen av det nya biotopskyddet och skogsvårdsorganisationens ansvar för det arbete som skall utföras i detta sammanhang. Det kommande arbetet med de skogliga biotoper som har stort naturvårdsintresse illustrerar behovet av att finna välövervägda former för skogsvårdsorganisationens respektive länsstyrelsens ansvar och uppgifter.

I olika sammanhang har framförts förslag att föra samman skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna till en gemensam myndighet. Som framgår av det föregående har riksdagen nyligen avvisat sådana förslag i samband med införandet av en ny länsförvaltning. Härtill kommer att riksdagen så sent som förra året gett skogsvårdsorganisationen vidgade befogenheter på miljöområdet. Av det föregående framgår även att vi i vårt arbete skall utgå från att skogsvårdsorganisationen även i framtiden skall ha en lokal förankring och att den i enlighet med bl.a. 1991 års miljöpolitiska beslut skall ta ett ökat sektorsansvar för naturvårdsfrågor på det skogliga området. Dessutom är en annan utgångspunkt för våra överväganden att skogsägarnas kontaktbehov i fråga om skötsel av skog skall kunna tillgodoses med endast en myndighet.

Redan dessa utgångspunkter talar enligt vår mening för att skogsvårdsorganisationen även framdeles skall ha en självständig myndighetsroll. Viktigt är också att en till sin principiella grund enhetligt uppbyggd skogspolitik bl.a. skall garantera en långsiktigt god försörjning med virkesråvara till industrin. En sammanhållen skoglig administration underlättar väsentligt kontakterna med näringen. Den underlättar också gemensamma satsningar som Rikare Skog, kalkningsverksamhet och åtgärder till skydd mot skadeinsekter och svampar.

De medel vi anvisar för att uppfylla de föreslagna skogspolitiska målen, bl.a. en utökad skoglig rådgivning, ökade inventerings- och planeringsinsatser samt ökad tillsyn och rådgivning för att uppfylla det skogspolitiska miljömålet förstärker behovet av en självständig samlad skoglig myndighet. Våra förslag i dessa delar stämmer dessutom väl överens med de tidigare nämnda riksdagsuttalandena. Härtill kommer att tillsynen över skogsvårds-lagstiftningen även framdeles kräver särskilda insatser. Till detta skall fogas att skogsbrukarna, enligt flera undersökningar, har stort förtroende för skogsvårdspersonalens kunskaper och att man föredrar att vända sig till denna personal för att få råd och hjälp. Genom ett ökat ansvar för skogsvårdsorganisationen kommer önskemålet att skogsägarnas kontaktbe-

hov med myndigheterna i fråga om skötsel av skog bör ske med endast en myndighet att kunna uppfyllas på ett smidigt och naturligt sätt.

Enligt kommitténs uppfattning talar sammantaget dessa skäl starkt för att en sammanslagning av skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna nu bör undvikas och att skogsvårdsorganisationen även framdeles bör ha en självständig myndighetsroll. Det bör också understrykas att skogsvårdsorganisationens verksamhet till stor del i fortsättningen kommer att bestå i ren produktion vilket också talar mot en sammanslagning med länsstyrelsen.

Vi vill i detta sammanhang tillägga att organisationskommittén i sina överväganden angett att länsstyrelsernas övergripande ansvar för bl.a. miljöfrågorna inte skulle komma att försvåras av de uppgifter som åvilar skogsvårdsorganisationen idag. I vårt huvudbetänkande har vi också i avsnitt 7.2.2 poängterat länsstyrelsernas och Statens naturvårdsverks centrala roll i miljöarbetet. Vi är därför väl medvetna om att länsstyrelsen i sin övergripande roll måste ha insyn i miljöutvecklingen på såväl skogens som på andra områden. Den samordningsfunktion som redan har införts genom att länsstyrelsen beslutar i viktiga frågor som rör markanvändning efter föredragning av länssjägmästaren kan effektiviseras och vidareutvecklas. Länsstyrelsernas och skogsvårdsorganisationens instruktioner bör därför kompletteras så att länssjägmästaren i principiellt viktiga ärenden, främst sådana som berör både skogsbruket och naturvården, regelmässigt ges skyldighet att för länsstyrelsen lämna förslag till beslut. Den typ av ärenden som här avses bör anges i särskild förordning. Härigenom får skogsvårdsorganisationen även framdeles en självständig roll samtidigt som länsstyrelsens övergripande miljöansvar markeras. Den nu föreslagna ordningen bör utvärderas vid lämplig tidpunkt.

Vår bedömning är att våra nu lämnade förslag kommer att underlätta genomförandet av en ny skogspolitik med starkare betoning av skogsägarnas ansvar för miljön.

4 Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet

4.1 Bakgrund

Omfattningen av skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet redovisas mer ingående i bilagan, avsnitt 2.3 till betänkandet. Dessutom redovisas i bilagan, avsnitt 3.1 den diskussion som förs angående skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet. Av redovisningen framgår bl.a. att uppdragsverksamheten har ingått i skogsvårdsstyrelsernas arbetsuppgifter och varit ett skogspolitiskt medel allt sedan organisationens tillkomst. Inriktningen och tyngdpunkten har dock varierat med tiden. Den största förändringen inträffade i slutet av 1950-talet när SVO fick offentliga uppdrag av betydelse, främst beredskapsverksamhet. Denna verksamhet har dock minskat betydligt under 1980-talet för att under senare år återigen öka något. Den utgör nu runt 50 procent av uppdragsverksamheten räknat i antalet tjänstgöringsdagar. Övrig uppdragsverksamhet utgörs främst av uppdrag åt andra myndigheter och offentliga organisationer (15 procent) samt uppdrag åt skogsbruket (35 procent, varav i sin tur frö- och plantverksamheten utgör 2/3 delar).

Skogsvårdsorganisationens dubbla roll som både myndighet och uppdragstagare har kritiserats. Den starkaste kritiken har berört frö- och plantverksamheten. Denna verksamhet redovisas i nästa avsnitt. Den övriga uppdragsverksamheten har granskats av Riksrevisionsverket i rapporten Konkurrensutsatt affärsverksamhet hos förvaltningsmyndigheterna (1992-08-31).

Bakgrunden till rapporten är ett uppdrag från regeringen till Riksrevisionsverket att göra en översyn av konkurrensutsatt affärsverksamhet hos förvaltningsmyndigheterna. Regeringens uppdrag bygger i sin tur på uttalanden i budgetpropositionen 1991 (prop. 1990/91:100 bil. 2) att konkurrensutsatt affärsverksamhet av större omfattning inte bör bedrivas i myndighetsform. För sådan verksamhet bör i stället bolagsformen övervägas och därvid bör alltid prövas om verksamheten bör bedrivas i statlig regi. Vidare är det, enligt propositionen, i normalfallet inte lämpligt med bolag under förvaltningsmyndigheter. Det sägs också i propositionen att verksamhet bedriven i bolagsform erbjuder goda möjligheter för staten att verka på ett mer effektivt sätt.

Utöver dessa uttalande har regeringen i propositionen 1991/92:38 Inriktningen av den ekonomiska politiken redovisat sin strategi för statens förmögenhetsförvaltning. Enligt denna skall staten endast i undantagsfall

och då med bestämda motiv uppträda som ägare av verksamheter som har kommersiella förutsättningar. Ett motiv till ett fortsatt statligt ägande som nämns i propositionen är olika typer verksamheter som finns på marknader som präglas av marknadsimperfectioner t.ex. utpräglade oligopol- och monopolmarknader. I dessa fall bör förändringar av regelverk och strukturella åtgärder vidtas för att åstadkomma bättre fungerande marknader innan en försäljning påbörjas.

Enligt Näringsfrihetsombudsmannen och Statens pris- och konkurrensverk (fr. o. m. den 1 juli 1992 finns Konkurrensverket som centralt organ för konkurrensfrågor) bör konkurrensutsatt affärsverksamhet bedrivas i bolagsform. Ett viktigt skäl till denna bedömning är att starka krav bör ställas på att sådan affärsverksamhet i fråga om bl.a. kostnads- och intäktsredovisningen hålls åtskild från en myndighets övriga verksamhet för att motverka möjligheter till korssubventionering, m.m.

Med detta som bakgrund anger Riksrevisionsverket i sin rapport att om en statlig verksamhet har större omfattning och är konkurrensutsatt krävs det särskilda skäl för att en bolagisering inte skall ske av verksamheten. Enligt Riksrevisionsverkets mening finns det en helt avgörande invändning mot att skilja ut affärsverksamheten från en myndighet som även har anslagsfinansierad verksamhet, nämligen om kopplingen mellan de båda verksamheterna är av avgörande betydelse för myndighetens effektivitet. Riksrevisionsverket har i den översiktliga genomgången uttalat att Skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamheten är av sådan omfattning att den i och för sig skulle kunna bedrivas som egen verksamhet. Kopplingen mellan myndighetsverksamheten och uppdragsverksamheten bedöms dock vara så stark, i såväl verksamhetsidé som organisation och det praktiska utförandet av olika arbetsuppgifter, att verksamheterna bör hållas ihop organisatoriskt. För skogsvårdsorganisationens del föreligger således enligt Riksrevisionsverkets mening särskilda skäl att behålla uppdragsverksamheten utom såvitt avser frö- och plantverksamheten.

4.2 Kommitténs överväganden

Vår slutsats är att våra förslag i huvudbetänkandet kommer att göra den framtida konkurrensutsatta uppdragsverksamheten mindre beroende av myndighetsverksamheten. Sålunda kommer, genom slopade bidrag, planering och projektering av bidragsföretag att minska kraftigt. Vidare medför förslaget att slopa ÖSI att den fastighetsvisa skogsbruksplanläggningen blir en renodlad uppdragsverksamhet som blir av mindre omfattning än den nuvarande kombinerade ÖSI- och fastighetsvisa planläggningen. Mindre resurser till anslagsfinansierad rådgivning kommer troligen också att resultera i att konsultverksamhet och uppdragsfinansierad utbildning kommer att öka ytterligare. Sammantaget kommer skogsvårdsorganisationens framtida uppdragsverksamhet att mer vara beroende av organisationens förmåga att erbjuda de rätta tjänsterna och produkterna till markägare, myndigheter och organisationer, inte minst arbetsmark-

nadsmyndigheterna. Dessa omständigheter gör att kommittén anser att konflikter i anledning av skogsvårdsorganisationens dubbla roll som både myndighet och uppdragstagare i konkurrensutsatt uppdragsverksamhet kommer att minska väsentligt i framtiden.

Kommittén anser samtidigt att uppdragsverksamheten även framgent har en viktig roll som skogspolitiskt medel. Genom skogsvårdsorganisationens service blir åtgärder utförda som annars inte skulle bli gjorda eller skjutas på framtiden. Uppdragsverksamheten ger också möjlighet för skogsvårdsorganisationen att i praktisk drift utveckla ny verksamhet och påskynda viss önskvärd verksamhet. Det finns gott om exempel på detta. Under 1970-talet tog skogsvårdsorganisationen på mycket kort tid fram en metod att genom fällor bekämpa skadeinsekter på barrskog. Genom Skogsstyrelsens försorg med samlade inköp och instruktion för uppsättning kunde flera hundra tusen fällor användas i bekämpning av de mycket svåra insektskadorna på levande skog. Andra exempel på utvecklingsarbete är den pågående kalkningsverksamheten samt lövskogplantering på åkermark med stängslingsproblematik. Frötäkt av särskilt angelägna sortiment som tall i Norrlands inland och nu i år inhemska lövträd är andra uppdragsverksamheter av stor skogspolitisk betydelse. Kommitténs förslag i huvudbetänkandet inrymmer även för framtiden situationer där skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet kan bidra till att uppfylla ställda mål. Exempel härpå är betald rådgivning och utbildning samt upprättande av skoglig tillståndsredovisning, hänsynsredovisning och projektering av vägbyggnadsföretag.

I detta sammanhang vill kommittén påpeka att vi i huvudbetänkandet betonat vikten av goda kunskaper för att bl.a. kunna uppnå det föreslagna miljömålet men även för att ersätta en minskad statlig reglering. Vi pekar därför på rådgivningens betydelse både som myndighetsuppgift och för uppdragsverksamheten. Den koppling mellan myndighetsverksamheten och uppdragsverksamheten som Riksrevisionsverket i sin rapport om konkurrensutsatt affärsverksamhet angett som särskilt skäl för att behålla den senare inom myndigheten förstärks genom kommitténs ställningstagande för ökad rådgivning.

Härtill kommer, vilket framgår av bilagan, avsnitt 6.5, att ett borttagande av hela uppdragsverksamheten från skogsvårdsorganisationens verksamhet, utan motsvarande kompensation av anslagsmedel, skulle innebära ett bortfall av närmare 600 årsarbetskrafter. Detta skulle få synnerligen långtgående konsekvenser för skogsvårdsorganisationens myndighetsverksamhet och organisationens lokala förankring.

Med hänsyn till vad som nu angetts anser kommittén att skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet bör behållas.

Vad gäller den framtida organisatoriska utformningen av skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet är det, som påpekas i bilagan, angeläget att inom ramen för skogsvårdsorganisationens verksamhet än klarare separera uppdragsverksamheten från myndighetsuppgifterna. Vi föreslår därför att uppdragsverksamheten ges en självständig ställning direkt under generaldirektören, att den inom skogsvårdsstyrelserna skall vara direkt

underställd länsjägmästaren och att distriktsföreståndaren även i fortsättningen har ansvar för all verksamhet.

5 Skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet

5.1 Bakgrund

Alltsedan skogsvårdsstyrelserna tillkomst i början av 1900-talet har det varit en viktig uppgift för dem att garantera tillgången på skogsfrö och skogsplantor för det privata enskilda skogsbruket. På så sätt har statsmakterna främjat de skogspolitiska målen om en god skogsvård och en långsiktigt hög skogsproduktion. Domänverket och skogsbolagen liksom en del större privata skogsägare har i huvudsak själva tillgodosett sitt frö- och plantbehov.

Genom lagen (1960:267) om skogsvårdsstyrelser ålades skogsvårdsstyrelserna att "svara för att inom verksamhetsområdet såvitt möjligt finnes tillräcklig tillgång på skogsfrö och skogsplantor av fullvärdig, för orten lämplig beskaffenhet". Detta gällde fram till 1981 då skogsvårdsstyrelserna förstatligades.

Fröbehovet har skogsvårdsstyrelserna huvudsakligen tillgodosett genom insamling av beståndsfrö samt anläggning, skötsel och skörd av fröplantager, klängning av kottar och lagring av frö. Fröplantagerna har dock kommit in i bilden i förhållandevis sen tid. Frö främst av gran har också importerats. Plantbehovet har främst tillgodosetts genom produktion i egna plantskolor. Även legoodling och import har förekommit i viss utsträckning.

Fullständig statistik hela angående frö- och plantproduktionen i Sverige saknas. Det går dock att nöjaktigt beskriva utvecklingen i huvuddrag för plantproduktionen. Beskrivningen måste delvis baseras på indirekta uppgifter såsom plantskoleareal.

Före det andra världskrigets slut var behovet av skogsplantor relativt litet till följd av att trakthyggesbruk med plantering tillämpades i liten skala. Vid den beskogning av bl.a. ljunghedar i södra Sverige som genomfördes före och efter första världskriget hade plantproduktionen emellertid markerade toppar.

I mitten av 1940-talet förfogade skogsvårdsstyrelserna över en sammanlagd plantskoleareal på 124 hektar vilket ger en ungefärlig bild av produktionsvolymen. Övriga producenters areal är inte känd men bör ha varit liten i förhållande till skogsvårdsstyrelsernas areal. Sedan trakthyggesbruket allmänt började tillämpas ökade plantproduktionen i snabb takt. År 1957 fanns i hela landet en plantskoleareal på 1050 ha, varav skogsvårdsstyrelserna svarade för cirka 55 %. Skogsvårdsstyrelsernas

marknadsandel av privatskogsbrukets plantbehov vid den tiden kan inte beräknas. Bedömningsvis bör den inte ha varit långt från 100 %.

Under perioden 1957-1970 ökade plantskolearealen till 1530 ha. Skogsvårdsstyrelserna svarade år 1970 för 62 %, Domänverket för 9 %, de stora skogsbolagen för 18 % och övriga plantproducenter för resterande 11 % av arealen. Även vid denna tidpunkt bör skogsvårdsstyrelserna ha haft en marknadsandel för privatskogsbruket på närmare 100 %.

Fram till slutet av 1960-talet utgjordes produktionen uteslutande av barrotsplantor odlade på friland. Då började täckrotsplantor att odlas i växthus med flera såddomgångar per år. Sedan dess har täckrotsplantorna ersatt barrotsplantorna i allt större omfattning. Plantskolearealen fungerar därför inte längre som ett ungefärligt mått produktionsvolymen.

5.2 Det statliga engagemanget i frö- och plantverksamheten - motiv och utformning

I 1979 års skogspolitiska beslut betonades vikten av en bättre beståndsanläggning som skulle åstadkommas bl.a. genom ett bättre och säkrare skogsodlingsmaterial. Genom beslut i riksdagen år 1981 förstatligades skogsvårdsstyrelserna. Beslutet innebar ett fortsatt statligt engagemang i frö- och plantproduktionen genom skogsvårdsorganisationen.

Motiven till det statliga engagemanget formulerades kortfattat. Departementschefen skrev i propositionen (prop. 1980/81:136) följande.

För egen del vill jag framhålla betydelsen av att skogsbrukets behov av högkvalitativt skogsodlingsmaterial kan tillgodoses till rimliga priser. Med hänsyn till plantproduktionens biologiska, tekniska och ekonomiska problem och till önskemålet om en snabb och fullvärdig skogsodling anser jag det vara lämpligt att staten genom skogsvårdsorganisationen engagerar sig i frö- och plantförsörjningen för att i första hand tillgodose det enskilda mindre skogsbruket.

Det framgår också av riksdagsbeslutet att skogsvårdsorganisationens arbete med frö- och plantförsörjningen bör bedrivas enligt självkostnadsprincipen.

Enligt sin instruktion (SFS 1988:855) skall Skogsstyrelsen "tillgodose skogsbrukets behov av skogsodlingsmaterial, i den mån det inte sker på annat sätt. Skogsvårdsstyrelserna har till uppgift att "medverka i skogsbrukets frö- och plantförsörjning".

De skogspolitiska motiven till det statliga engagemanget är som framgått ovan kortfattat beskrivna liksom även uppdraget från statsmakterna till skogsvårdsorganisationen. Detta beror dock delvis på att dessa frågor närmare beskrevs i den utredning som föregick riksdagsbeslutet. Riksrevisionsverket har i sin rapport Skogsvårdsorganisationens plantverksamhet (F 1992:20), vilken redovisas i avsnitt 5.5, tolkat uppdraget på så sätt att skogsvårdsorganisationen för i första hand det mindre privatskogsbruket skulle garantera försörjningen av skogsodlingsmaterial med avseende på

- kvalitet
- rimliga priser
- tillgång
- tillgänglighet

Av skogsvårdsorganisationens policyskrift "Våra mål och vägarna dit" (1985) framgår bl.a. följande.

- Det är ett överordnat mål att varje skogsägare skall erhålla behövt skogsodlingsmaterial.
- Frö- och plantproduktionsverksamheten drivs på affärsmässiga grunder utan någon form av samhällsstöd.
- Skogsodlingsmaterialet skall hålla högsta möjliga kvalitet.
- Materialet skall vara av hög förädlingsgrad och ha en för förnygringsobjektet väl avpassad härkomst.
- Plantornas vitalitet skall vara hög.
- Planttypen skall ge låga kostnader för beståndsanläggningen.
- Sortimentet av plantor skall vara brett.
- Plantorna skall finnas tillgängliga för skogsägaren på rimligt avstånd.
- Skogsägaren skall i största möjliga utsträckning själv kunna välja tidpunkt för leverans.

5.3 Fröproduktionen

Den årliga förbrukningen av skogsfrö har minskat kraftigt under 1980-talet. Detta beror dels på övergången från barrotsodling till täckrotsodling, dels på en effektivare barrotsodling. Förbrukningen uppgår till totalt 4-5 ton. Den bedöms under de närmaste åren att minska ytterligare främst till följd av minskande slutavverkningsarealer och en ökad andel självförnygring.

I fröproduktionen ingår följande verksamheter.

- Import
- Insamling av frö i skogsbestånd
- Anläggning, skötsel och skörd av fröplantager
- Klängning av kott, fröanalys och fröbehandling i s.k. fröstationer
- Frysning av frö

Skogsvårdsorganisationen driver samtliga dessa verksamheter och svarar för närvarande för ungefär hälften av landets totala fröförsörjning. Eftersom skogsvårdsorganisationen har en marknadsandel för plantor som är ca 35 % har man kapacitet att sälja frö till plantskolor utanför skogsvårdsorganisationen. Fröverksamhet utanför skogsvårdsorganisationen drivs främst av Domän AB, de stora skogsindustriföretagen och vissa större plantproducenter för att försörja de egna plantskolorna med frö.

Import av frö avser främst gran från Östeuropa. Bristen på inhemskt lövträdsfrö t.ex. ek har även föranlett en viss import. Vad gäller beståndsfrö insamlas för närvarande i första hand lövträdsfrö. Frölagren av tall och gran samt de möjliga skördarna av fröplantagerna bedöms vara tillräckligt

stora för att klara fröförsörjningen för åtminstone skogsvårdsorganisationens behov under lång tid framöver. Under större delen av 1980-talet var frö för användning i klimatiskt kärva lägen i Norrlands inland en bristvara. Året 1989 var emellertid ett mycket gott fröår vilket normalt inträffar med 15-25 års intervall. Under 1989/90 insamlades stora kvantiteter som nu lagras. Lagren bedöms räcka till minst 15-20 års förbrukning.

Fröplantager är en betydelsefull del i fröförsörjningen. Äldre plantager som anlades på 1960- och 1970-talen kan nu eller kommer snart att kunna skördas. Vidare har många nya plantager anlagts under 1980-talet. Enligt de planer som föreligger skall ytterligare anläggas. Det dröjer 10-15 år innan dessa kan börja skördas. skogsvårdsorganisationen är dominerande intressent i detta plantageprogram och äger hela eller andel i plantagerna.

Vid fröstationer utförs klängning av kott, olika slag av analyser för att bl.a. kontrollera frökvaliteten samt fröbehandling med syfte att bl.a. förbättra fröets groningsegenskaper. skogsvårdsorganisationen har under 1980-talet koncentrerat verksamheten till två moderna fröstationer, en i södra och en i norra Sverige.

Investeringar i fröplantager är mycket långsiktiga och ger avkastning först efter 20-25 år. Dessutom är de förenade med stor risk då den framtida efterfrågan på frö både vad beträffar total omfattning och inriktning är svår att prognosticera. Framför allt är resultat av forskning med nya former av skogsodlingsmaterial svåra att förutsäga. Av dessa skäl utgick bidrag till anläggning av plantagerna. Detta upphörde vid utgången av budgetåret 1991/92. Då bidragen utgjorde förutsättning för den nämnda utbyggnadsplanen har en ny situation uppkommit som skapat osäkerhet om hur fortsatt utbyggnad kan finansieras. Behoven är särskilt uttalade i södra Sverige för gran där beståndsfröet är så uppblandat att en stor osäkerhet råder om fröets genetiska egenskaper.

5.4 Plantproduktion

Omkring år 1990 planterades årligen i Sverige ca 500 miljoner plantor. Enligt en undersökning av Sveriges lantbruksuniversitet fördelade sig produktionen ungefär enligt följande.

Skogsvårdsorganisationen	35 %
Skogsbolag	30 %
Privata plantskolor	25-30 %
Domänverket	10 %

Enligt Riksrevisionsverkets tidigare nämnda rapport hade 62 % av de privata mindre skogsägare som planterat någon gång under perioden 1987-1991 anlitat skogsvårdsorganisationen som plantleverantör. Det är inte möjligt att beräkna skogsvårdsorganisationens marknadsandel av plantförsörjningen inom privatskogsbruket mätt som andel av antal plantor. Den bör dock vara något större än de redovisade 62 procenten. Den främsta

anledningen till avvikelserna är att andra aktörer, främst skogsägarföreningar, köper plantor av skogsvårdsorganisationen och säljer sedan dessa vidare till den enskilde skogsägaren. Trots bristerna i statistiken kan man konstatera att skogsvårdsorganisationens marknadsandel under de senaste två decennierna har minskat kraftigt både totalt sett och för den del av marknaden som privatskogsbruket svarar för.

Under 1970- och 1980-talen kom täckrotsplantan alltmer att ersätta barrotsplantan. I norra Sverige planteras idag mycket få barrotsplantor. I södra och mellersta Sverige håller den dock fortfarande ca 50 % av den totala plantmarknaden. Minskningen av barrotsplanteringen har här upphört.

Av de ca 175 miljoner plantor som skogsvårdsorganisationen sålde 1990 var knappt 20 miljoner importerade eller legoodlade utomlands.

Skogsvårdsorganisationens kommersiella plantverksamhet kan delas enligt följande.

- produktion i plantskola
- försäljning
- distribution

För närvarande finns 19 plantskolor som rustats upp under 1980-talet. Som en viktig del av distributionssystemet har skogsvårdsorganisationen byggt upp ett lokalt nät av kyl- och frysterminaler i vilka plantorna kan lagras före leverans till skogsägaren.

Hos skogsvårdsstyrelserna ansvarar en frö- och plantenhet för verksamheten. Försäljning och distribution till de enskilda skogsägarna sköts huvudsakligen av fältpersonal vid distrikten. Denna personal tillhör distriktsorganisationen och ingår inte i frö- och plantenheten. Ekonomiskt regleras fältpersonalens insatser genom interndeberitering mellan distriktsorganisationen och frö-och plantenheten.

Det har framgått av det föregående att behovet av frö kommer att minska i framtiden. Detta gäller även för plantor. För närvarande finns det en viss överkapacitet i landets plantskolor. Denna överkapacitet ökar troligen under de närmaste åren. Detta kommer sannolikt att leda till att orationella plantskolor i såväl statlig som privat ägo kommer att läggas ner.

5.5 Riksrevisionsverkets rapport Skogsvårdsorganisationens plant- verksamhet

Riksrevisionsverkets rapport syftar bl.a till att bidra till underlaget för kommitténs ställningstagande angående skogsvårdsorganisationens framtida engagemang i frö- och plantproduktionen.

Riksrevisionsverket drar i rapporten bl.a. följande slutsatser.

- * Den marknadsmässiga och produktionstekniska utvecklingen under 1980-talet har försvagat bärkraften i de ursprungliga skogspolitiska motiven för en kommersiell statlig plantproduktion i myndighetsform.
- * I takt med ökad marknadskonkurrens har det skogspolitiska uppdraget till skogsvårdsorganisationens plantverksamhet blivit oklart med tilltagande konflikt mellan skogspolitiska och företagsekonomiska mål.
- * skogsvårdsorganisationens plantverksamhet visar på överskott i det årliga resultatet, men uppfyller inte statens avkastningskrav på förräntningspliktigt kapital. De strukturella problemen kommer att fördjupas de närmaste åren till följd av fortsatt försämrad efterfrågeutveckling varför en omstrukturering och finansiell rekonstruktion av skogsvårdsorganisationens plantverksamhet bör genomföras.
- * En utvecklad myndighetsroll inom frö- och plantverksamheten blir allt svårare att förena med skogsvårdsmyndighetens kommersiella intressen på samma område.
- * Även om den kommersiella plantverksamheten ger visst stöd för myndighetsverksamheten har detta inte avgörande betydelse för möjligheterna att fullgöra myndighetsuppgiften.
- * Problembilden som helhet talar för att separera myndighets- och affärsdrivande plantverksamhet och renodla myndighetsrollen.
- * Tre organisationsmodeller skisseras.

1. Bolagisering av hela plantverksamheten
2. Bolagisering av enbart plantproduktionen
3. Divisionalisering av plantverksamheten

Sammanfattningsvis föreslår Riksrevisionsverket att skogsvårdsorganisationens kommersiella frö- och plantverksamhet avvecklas i dess nuvarande form och att staten bildar ett aktiebolag för produktion, försäljning och distribution av skogsodlingsmaterial. Det statliga plantföretaget bör bedriva sin verksamhet på affärsmässiga grunder och med likställda konkurrensvillkor med andra plantföretag på marknaden. Riksrevisionsverket anser att förändringen bör föregås av en omstrukturering och finansiell rekonstruktion av den nuvarande plantverksamheten i syfte att ge det nya plantbolaget goda affärsmässiga förutsättningar. Riksrevisionsverket bedömer det angeläget att detta förändringsarbete inleds skyndsamt med hänsyn till det aktuella marknadsläget och de relativt långsiktiga ekonomiska åtaganden som gäller för plantproduktion. Riksrevisionsverket anger avslutningsvis att man inte närmare granskat förutsättningarna för fröverksamheten men att flera skäl talar för att ett statligt plantproducerande företag, i likhet med andra större plantproducerande bolag, förfogar över sin egen fröförsörjning. Uppbyggnaden av det nya plantbolaget bör därför kunna ske med

inriktning på att fröverksamheten integreras med plantverksamheten i det nya företaget.

5.6 Skogspolitiska motiv för och emot ett framtida statligt engagemang i frö- och plantproduktionen

5.6.1 Inledning

Av de skogspolitiska målen och av preciseringar av dessa mål som återfinns i kommitténs huvudbetänkande framgår bl.a. följande.

- Skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den uthålligt kan ge en god avkastning.
- Ett aktivt skogsbruk bör bedrivas på huvuddelen av skogsmarken.
- Skogsmarkens virkesproducerande förmåga bör utnyttjas väl på all skogsmark där inte andra intressen, t.ex. naturvårdsintresset, väger tyngre än skogsproduktionen.

Ett viktigt medel för att uppnå dessa mål är den lagstadgade föryngringsplikten som kommittén föreslår skall finnas kvar. Ett genomförande av kommitténs förslag kan dock komma att innebära att naturlig föryngring används i större utsträckning än för närvarande. Skogsodling och då främst plantering bedöms emellertid vara den dominerande föryngringsmetoden inom överskådlig framtid. För att nå de angivna målen är det viktigt att skogsägarna har tillgång till högkvalitativt, odlings säkert skogsodlingsmaterial som är väl avpassat till de naturgivna förutsättningarna samt till det sätt på vilket det gamla beståndet avverkats.

Frågan är då om det behövs någon form av statlig garanti för att säkerställa tillgången på erforderligt skogsodlingsmaterial.

Av kommitténs förslag i huvudbetänkandet rörande skogsvårdslagstiftningen framgår att det kan komma att finnas behov av ytterligare reglering av handeln med och användningen av skogsodlingsmaterial. Regleringen kan således komma att skärpas vid ett eventuellt inträde i EG. En diskussion om ett fortsatt statligt engagemang i frö- och plantverksamheten grundar sig främst på skäl hänförliga till långsiktigheten i verksamheten, och om det därför är nödvändigt att staten garanterar tillgången till lämpligt skogsodlingsmaterial i hela landet till ett rimligt pris.

5.6.2 Fröproduktionen

Som vi tidigare angett är ett skogspolitiskt mål att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den uthålligt ger god avkastning samt att ett aktivt skogsbruk skall bedrivas på huvuddelen av skogsmarken. Ett medel för att uppnå dessa mål är den lagstadgade föryngringsplikten. För att skogsägaren skall kunna uppfylla kraven på

föryngring krävs bl.a. att försörjningen med skogsfrö är tryggad landet. Detta försörjningsbehov måste ses långsiktigt.

När det gäller behovet av långsiktighet skiljer sig fröverksamheten och plantverksamheten åt. Fröverksamheten är som nämnts till viss del mycket långsiktig. Det gäller beståndsfrö från klimatiskt kärva områden som normalt kan erhållas endast med 15-25 års intervall. För att säkerställa tillgången på sådant frö måste en fröinsamling normalt ske varje gång ett gott fröår inträffar.

Långsiktigheten gäller också fröplantagerna. Dessa kan börja skördas och ge intäkter först 20-25 år efter anläggning. Under tiden fram till skörden är investeringen och dess räntekostnader en tung kostnadspost. En investering i en fröplantager är dessutom osäker eftersom marknadens efterfrågan på frö två decennier framåt i tiden är svår att bedöma.

Mot denna bakgrund finns det naturligtvis en möjlighet att fröproduktionen inte kommer att kunna existera på marknadsmässiga villkor. Marknaden kan helt enkelt komma att värdera andra verksamheter högre varför produktionen av frö kanske inte kommer tillstånd i den omfattning och inriktning som är önskvärd från skogspolitisk synpunkt. Om detta inträffar kan konsekvenserna för föryngringsarbetet och skogstillståndet på sikt bli allvarliga. För att garantera frötillgången krävs dessutom en viss överproduktion. Det är bl.a. i det perspektivet som det nuvarande statliga engagemanget i fröverksamheten skall ses.

Enligt kommitténs uppfattning har dock de skogspolitiska motiven för ett statligt engagemang i fröverksamheten minskat i betydelse. Den årliga förbrukningen har således minskat kraftigt under 1980-talet framför allt på grund av övergången från barrotsodling till täckrotsodling men också på grund av effektivare barrotsodling. Redan idag märks dessutom en ökad andel självföryngringar och minskade slutavverkningsarealer. I vårt huvudbetänkande har vi också understrukit behovet av alternativa avverkningsformer och behovet av att öka självföryngringarna. Under 1980-talet har dessutom det privata engagemanget i branschen ökat.

Om man avstår från ett direkt statligt engagemang i fröverksamheten bör detta innebära att skogsvårdsorganisationen får en tydligt angiven instruktionsenlig uppgift att noga följa hur tillgång och efterfrågan på fröer av olika kvaliteter utvecklas. Det bör också vara en uppgift för organisationen att ha en beredskap för att där så behövs aktivt agera för att fröer tas till vara vid exempelvis goda fröår så att de skogspolitiska målen kan uppfyllas. En bolagisering av plantverksamheten, vilket diskuteras i nästa avsnitt, torde av flera skäl, bl.a. affärsmässiga, kräva att frö- och plantverksamheten hålls ihop. De är redan idag integrerade och några statliga subventioner förekommer inte. Dessutom måste plantproducenter klara sin egen fröförsörjning. En bolagisering av plantverksamheten bör därför vidgas till att även omfatta fröverksamheten och plantagerna.

5.6.3 Plantproduktionen

Plantproduktionen är betydligt kortsiktigare än fröverksamheten och lämpar sig därmed mer för en ren marknadslösning utan myndighetsstyrning. Eventuella ofullkomligheter på marknaden, t.ex. brist på något plantsortiment under något eller några år, kan relativt snabbt rättas till utan några allvarliga konsekvenser för förnygringsarbetet och skogstillståndet på sikt.

Avgörande för om man skall välja en ren marknadslösning eller inte, är om det är förenligt med skogspolitiken att priser på plantor varierar över landet. En sådan varierad prissättning leder troligen till höga priser för leveranser som är små, som kräver långväga transporter och som innehåller udda sortiment eller bristsortiment.

Argument mot att acceptera en varierad prissättning:

- * Det är staten som ställer krav på återväxt. Därför skall inte skogsägare som t.ex. har sitt innehav långt från plantskolan behöva betala mer än en som bor nära. (Rättviseargumentet)
- * Skogsägare som av olika skäl måste betala mycket för sina plantor kan börja använda olämpliga men billiga förnygringsmetoder och skogsodlingsmaterial. Det finns därmed en risk för att de skogspolitiska målen inte blir uppfyllda. (Produktionsargumentet)
- * Saknas användbart material - eller blir det mycket kostsamt - kan det leda till att avverkning inte genomförs. Detta blir läget i nordligare delar av landet om inte barrträdsfrö finns. (Produktions- och regionalpolitiskt argument)
- * Inhemskt lövträdsfrö och även barrträdsfrö ersätts med billigt utländskt eller med andra främmande trädslag (Miljöargumentet)

Argument för att acceptera en varierad prissättning:

- * De ekonomiska förutsättningarna för skogsbruk varierar med läge i landet, bonitet, terrängförhållanden m.m.. Kostnaden för plantor utgör bara en liten del av de totala skogsbrukskostnaderna. Det finns inget skäl att skogspolitiskt särbehandla plantkostnaden. Dessutom skall skogsägarna enligt våra tilläggsdirektiv ta ett ökat ekonomiskt och praktiskt ansvar.
- * Om plantverksamheten skall vara självbärande kommer en icke eller svagt differentierad prissättning leda till att skogsägare med gynnsamma förutsättningar subventionerar skogsägare med ogynnsamma förutsättningar vilket snedvrider konkurrensen mellan olika skogsägare.
- * Efterfrågan och betalningsförmåga hos skogsägarna kommer att styra plantmarknaden så att rimliga resurser, kvalitets- och kvantitetsmässigt, satsas på beståndsanläggning. Skogsvårdslagens minimikrav finns som "golv" för resursinsatsen.

Frågan om styrkan i motiven för statligt engagemang utöver priset återfaller i princip på priset. Om kostnaderna för olika typer av plantleveranser fullt ut får återverka på priset kan givetvis plantor med hög kvalitet och rätt sortiment levereras vid lämplig tidpunkt på ett för skogsägaren bekvämt sätt.

5.7 Kommitténs överväganden

Det finns enligt kommitténs uppfattning flera skäl som talar mot ett fortsatt statligt engagemang i frö- och plantverksamheten och för en ren bolagisering av verksamheten. Den ökade konkurrensen inom plantverksamheten minskar således behovet av en statligt garanterad produktion. Dessutom har en förändrad produktionsteknik m.m. skapat nya marknadsmässiga förutsättningar och möjligheter för att trygga plantförsörjningen i hela landet. Av Riksrevisionsverkets analys framgår också tydligt att avvägningen mellan skogspolitiska målsättningar och lönsamhetskraven i praktiken visat sig vara omöjlig att göra. Genom en bolagisering uppnår man också en bättre konkurrensneutralitet. Härtill kommer att plantverksamheten har lönsamhets- och strukturproblem. En bolagslösning gör det lättare att åstadkomma den nödvändiga omstruktureringen och finansiella nykonstruktionen. Enligt kommitténs uppfattning finns det även förutsättningar för att en klar prisvariation utan att effekterna av denna på förnyingsarbetet och skogstillståndet på sikt blir alltför negativa.

I det sammanhanget vill kommittén särskilt peka på regeringens uttalande i våra tilläggsdirektiv att en grundläggande princip som präglar regeringens politik är ett ökat praktiskt och ekonomiskt ansvarstagande från näringslivets sida i utbyte mot minskade ekonomiska och administrativa pålagor.

Det finns således enligt kommitténs mening inga tungt vägande skäl för en statlig garanti för att säkerställa tillgången på erforderligt skogsodlingsmaterial i framtiden. Denna produktion bör istället överföras till ett statligt bolag som på sikt kan privatiseras. Detta innebär att de problem med att förena myndighetsverksamhet med kommersiell plantverksamhet som för närvarande föreligger inom skogsvårdsorganisationen elimineras. Det innebär också att fördelarna med att skogsvårdsorganisationens fältpersonal deltar i försäljning och distribution av planter upphör. En sådan bolagisering bör göras i enlighet med Riksrevisionsverkets första alternativ, dvs. omfatta hela plantverksamheten dvs. även handel och distribution och bör, som tidigare nämnts, omfatta även fröverksamheten.

Som Riksrevisionsverket angett i sin analys bör efter ett beslut om bolagisering av frö- och plantverksamheten förändringsarbetet inledas skyndsamt med hänsyn bl.a. till marknadsläget och de relativt långsiktiga ekonomiska åtaganden som gäller för produktionen. En sådan förändring bör enligt Riksrevisionsverket föregås av en omstrukturering och finansiell rekonstruktion av den nuvarande verksamheten i syfte att ge det nya bolaget goda affärsmässiga förutsättningar. I en sådan omstrukturering bör ingå en översyn och värdering av statskapitalet och verksamhetens tillgångar samt överväganden om de organisatoriska och produktionstekniska förändringar som är nödvändiga. I det sammanhanget bör också frågan om fröplantagernas lönsamhet och finansiering studeras.

Riksrevisionsverket har tidigare erfarenhet av ombildning av myndigheter och affärsverk till bolag. Denna erfarenhet bör tas till vara. Regeringen bör ge i uppdrag åt Skogsstyrelsen att skyndsamt genomföra

den skisserade rekonstruktionen och bolagiseringen. Skogsstyrelsen bör därvid ta till vara de erfarenheter som Riksrevisionsverket har.

Övergången från myndighet till bolag innebär bl.a. att flera regelverk måste beaktas. Enligt kommitténs mening torde det vara naturligt att den person eller myndighet som skall genomföra ombildningen får stöd i sina överväganden. Riksrevisionsverket bör därför ges i uppdrag att löpande följa bolagiseringsprocessen och bistå berörda myndigheter med granskningsinsatser vad gäller metoderna för avveckling av myndigheten, tillträdande och avgående styrelsernas roll, avtal m.m.

I årets Finansplan framhålls att det är angeläget att staten behåller den kompetens och den kunskap som byggts upp inom Riksrevisionsverket. I bolagsordningen bör det därför inskrivas att Riksrevisionsverket har rätt att utse medrevisor.

I detta sammanhang vill vi betona att den nu föreslagna ombildningen måste koordineras med de av oss föreslagna förändringarna av skogsvårdsorganisationen i övrigt så att belastningen på personalen blir så liten och så kortvarig som möjligt.

5.8 Behovet av fortsatt utredning om den framtida svenska plantproduktionen

Under 1980-talet har skett en hastig utveckling inom plantområdet, både vad gäller växtmaterial som plantskolenäringen i sig. Ett flertal projekt har startats för att få fram växtmaterial som är utvalt för svenska förhållanden. Dessa projekt har dock haft mycket begränsade resurser och samtidigt har importen av växtmaterial ökat.

I detta sammanhang bör också observeras att Sveriges närmande till den europeiska gemenskapen kan komma att medföra ett ytterligare tryck på den svenska plantskolenäringen samtidigt som ett nytt regelverk kan komma att införas. Även av den tidigare genomgången av frö- och plantverksamheten framgår att det föreligger vissa problem som berör den svenska plantproduktionen. Kommittén vill därför att dessa problem belyses ytterligare. Det har också som tidigare nämnts vid flera tillfällen visats på ett behov av ytterligare forskning och utveckling kring framtida svensk plantproduktion. Vi vill därför förespråka att en särskild utredare tillsätts för att närmare studera frågan.

I uppdraget bör bl.a. ingå att

- analysera den nuvarande plantproduktionen i Sverige och vilka förändringar som kommer att ske i det korta perspektivet,
- analysera den nuvarande plantimporten till Sverige, inklusive legoodlingen utomlands,
- ge en samlad bild av hur Sveriges närmande till EG med dess nuvarande och kommande normer kommer att påverka försörjningen av plantor i Sverige,
- analysera vad de nya skogs- och miljöpolitiska förutsättningarna kommer att ställa för krav på sortiment, plantkvalitet och etableringsmetoder. Härvid bör följande ägnas särskild uppmärksamhet.

Genetisk kvalitet. Det finns idag goda kunskaper om tallens och granens genetik medan det finns kunskapsluckor i övrigt sortiment, inte minst för arter som används i områden avsatta av miljöskäl eller för rekreation, samt arter intressanta för alternativ produktion. I perspektiv av en ökad internationalisering av handeln med plantor bör konsekvenser av felaktigt val av proveniens av dessa arter studeras.

Framtida försörjning av frö och vegetativt förökningsmaterial. För närvarande är tillgången på frö av gran och tall relativt god i Sverige. För övriga arter är förhållandena mer eller mindre bristfälliga. Det gäller även för frö av gran i södra Sverige, i vart fall på något decenniums sikt. Utredaren bör analysera möjligheter att säkra en kontinuerlig och säker tillgång på förökningsmaterial, med goda genetiska egenskaper av dessa arter.

Samspel, proveniens, plantkvalitet och etableringsmetod. Genom omfattande forsknings- och utvecklingsarbete, både i statlig och privat regi finns väl fungerande system för plantetablering i norra och mellersta Sverige. För södra Sverige behöver sådana system utvecklas för både barr- och lövträdsarter. Orsaken är framför allt den annorlunda ägostrukturen och att flera arter kan komma att bli aktuella i framtiden. Utredaren bör redovisa hur en sådan utveckling kan ske.

FoU-frågor. Utredaren bör identifiera viktiga frågeställningar och problemområden där FoU är påkallat. Han bör föreslå hur ett kommande forsknings- och utvecklingsarbete skall organiseras.

6 Skogsvårdsorganisationens framtida utformning

6.1 Inledning

Kommittén har i kapitel 3 dragit slutsatsen att övervägande skäl talar för att skogsvårdsorganisationen även framdeles bör ha en självständig myndighetsroll och att en sammanslagning av skogsvårdsorganisationen och länsstyrelserna nu bör undvikas. Vi har dessutom i kapitel 4 bl.a. dragit slutsatsen att organisationens uppdragsverksamhet, utom såvitt avser frö- och plantverksamheten, även framgent har en viktig roll som skogspolitiskt medel och att konflikter i anledning av organisationens dubbla roll som både myndighet och uppdragstagare i konkurrensutsatt uppdragsverksamhet kommer att minska väsentligt i framtiden. Med hänsyn bl.a. härtill anser vi att skogsvårdsorganisationens uppdragsverksamhet bör behållas. Frö- och plantverksamheten framtida roll har vi diskuterat i kapitel 5. Där drar vi slutsatsen att de skogspolitiska motiven för ett statligt engagemang i denna verksamhet minskat påtagligt och att det även av konkurrensskäl finns starka skäl att bryta loss denna verksamhet från organisationen. Vi föreslår bl.a. därför att frö- och plantverksamheten bolagiseras.

Kommitténs förslag till framtida utformning av skogsvårdsorganisationen grundar sig bl.a. på de nu angivna ställningstagandena. En viktig utgångspunkt är givetvis också de förslag vi lämnat i huvudbetänkandet angående skogspolitikens framtida mål och medel. Dessa förslag ger ramarna för organisationens utformning. En redovisning av organisationen roll enligt huvudbetänkandet görs i kapitel 2.

De av den särskilde utredaren Kjell Larsson i bilagan redovisade förslagen har haft som utgångspunkt främst kommitténs direktiv samt våra förslag i huvudbetänkandet och våra nyss redovisade ställningstaganden.

I följande avsnitt redovisar vi kommitténs ställningstagande till förslagen i bilagan. Dessutom tar vi upp vissa andra närliggande frågor.

6.2 Kommitténs organisationsförslag

6.2.1 Förändringar i skogsvårdsorganisationens organisation

Mot bakgrund av bl.a. kommitténs förslag i huvudbetänkandet har Kjell Larsson i sin utredning bedömt att det inte är meningsfullt att göra en analys av typen nollbasbudgetering för skogsvårdsorganisationen. Han lämnar istället två alternativa förslag till regional organisation inklusive vissa förändringar på lokal nivå. Utgångspunkten är dels kommitténs förslag till anslagsnivå, dels att den lokala förankringen av organisationen bör vara god. Det första alternativet innebär i korthet att den regionala organisationen bantas till 17 regioner. Genom sammanläggningarna kan antalet årsarbetskrafter på de berörda kanslierna minska med totalt cirka 40-50. Utgångspunkten för detta alternativ är att endast ytterst angelägna förändringar i förhållande till dagsläget bör göras.

Det andra alternativet innebär en mer genomgripande förändring av skogsvårdsstyrelserna. Den regionala organisationen bantas till 10 regioner. Genom sammanläggningar kommer cirka 170 tjänster att kunna tas bort vid kanslierna. Utgångspunkten för detta alternativ är att skapa en långsiktigt mer kraftfull organisation.

Kommitténs förslag till budgetram innebär enligt beräkningarna av den särskilde utredaren en minskning av personalen med cirka 370 årsarbetskrafter i den allmänna verksamheten plus cirka 470 om frö- och plantverksamheten bolagiseras eller tillsammans 840 årsarbetskrafter.

Till att börja med vill kommittén instämma i att det inte heller enligt vår mening är meningsfullt att göra en analys av typen nollbasbudgetering för skogsvårdsorganisationen. Som vi framhållit i avsnitt 3.4 framgår av våra direktiv att skogsvårdsorganisationen även i framtiden i huvudsak skall ha samma utformning som i dag. Vårt arbete avseende organisationen har främst gällt att anpassa denna till våra förslag och till den framtida skogspolitiken mål och medel.

Vid valet av alternativ är det av stor betydelse att den lokala förankringen kan behållas. Om man väljer alternativ 1, dvs. en mindre nedskärning av antalet skogsvårdsstyrelser måste man minska antalet årsarbetskrafter på den lokala nivån med drygt 100 för att nå det av kommittén föreslagna reducerade myndighetsanslaget på 260 miljoner kronor. Enligt beräkningarna behöver cirka 50 årsarbetskrafter tas bort i alternativ 2. Utredaren anser dock att inte ens en minskning med 100 årsarbetskrafter enligt alternativ 1 avsevärt försämrar organisationens förutsättningar att åstadkomma en fortsatt god lokal förankring. Skulle myndighetsanslaget däremot bli betydligt mindre kommer den lokala förankringen i alternativ 1 att gå förlorad.

Enligt kommitténs mening är en halvering av antalet skogsvårdsstyrelser enligt alternativ 2 det alternativ som på lång sikt ger organisationen den bästa möjligheten att möta de nya krav på verksamheten som vi föreslår i vårt huvudbetänkande. Det gäller särskilt möjligheterna att bära olika specialistkompetenser inom exempelvis miljöområdet men också att

upprätthålla en uppdragsverksamhet som i framtiden med stor sannolikhet kommer att variera mer uttalat. Alternativet gör också organisationen tåligare för förändringar i uppdragsverksamheten.

Kommittén förordar därför att skogsvårdsorganisationen bantas i enlighet med alternativ 2. Statsmakernas beslut bör omfatta såväl regionindelningen som val av huvudort för respektive kansli. I övrigt bör dock beslutet få karaktär av inriktningsbeslut. Den fortsatta beredningen bör därefter kunna överlåtas på Skogsstyrelsen som därvid bör ha nära kontakter med respektive länsstyrelse.

6.2.2 Regionmyndighetens styrelse

Enligt nuvarande bestämmelser leds varje skogsvårdsstyrelse av en styrelse förutom de sammanslagna skogsvårdsstyrelserna i Stockholms och Uppsala län respektive Kristianstads och Malmöhus län som leds av två styrelser vardera. Den särskilde utredaren anser att det finns både praktiska och principiella invändningar mot att ha flera styrelser för samma skogsvårdsstyrelse. Han föreslår därför att de nya regionmyndigheterna utgör en skogsvårdsstyrelse med en styrelse och för det fall alternativ 2 väljs att regeringen utser alla ledamöter.

Kommittén instämmer i förslaget. Vad gäller styrelsen förutsätter vi att den får en allsidig sammansättning.

Kommittén vill också instämma i den av den särskilde utredaren framförda tanken att inrätta ett rådsorgan - sektorsråd - för att förbättra kontakterna mellan näringen, länsstyrelse, kommuner och de ideella organisationerna.

Ett sådant råd skulle få en väsentlig roll i länsplaneringen, inte minst vad gäller miljö- och näringsfrågor med anknytning till skogen. En lämplig lösning kunde vara att landshövdingen utses till ordförande i rådet. Härigenom markeras ytterligare länsstyrelsens övergripande roll i bl.a. miljöfrågor inom länet.

I den fortsatta beredningen bör överlåtas till Skogsstyrelsen att i nära samråd med länsstyrelserna närmare utveckla sektorsrådets roll i skogliga frågor.

6.2.3 Regionmyndighetens organisation och länsanknytning

Kommittén bedömer, i överensstämmelse med den särskilde utredarens slutsatser, att den nya regionmyndigheten i stor utsträckning kan byggas upp enligt de principer som gäller för skogsvårdsorganisationen i dag. Vi delar även i övrigt hans slutsatser i denna del. Vi anser således bl.a. att det förutom en regionchef bör finnas en fältchef/länsjägmästare i varje län som ansvarar för det operativa arbetet och som också sköter kontakten med länsstyrelsen. Denne fältchef/länsjägmästare bör vara föredragande i länsstyrelsen. Härigenom kommer det att finnas goda förutsättningar att upprätthålla ett nära samarbete på länsplanet med länsstyrelse, övriga länsmyndigheter, näringen och intresseorganisationer med länsanknytning.

Som framgår ansluter förslaget enligt alternativ 2 nära till Regionutredningens och Västsverigeutredningens förslag. Kommittén vill i detta sammanhang framhålla att kommitténs förslag till regionindelning av skogsvårdsorganisationen inte skär över nuvarande länsgränser till skillnad från de nämnda utredningarnas förslag. Vårt förslag gör det relativt enkelt för skogsvårdsorganisationen att anpassa sig till alternativa regionala indelningar genom att ändringarna kan begränsas till fältchefsnivån.

6.2.4 Distriktsorganisationen

Kommittén anser att en nedskärning av antalet distrikt är nödvändig och att förslaget som lämnats är väl avvägt. Vi förespråkar således att antalet distrikt minskas till cirka 150. Härigenom behålls den lokala förankringen samtidigt som distrikten ges möjlighet att förstärka sin kompetens och öka flexibiliteten. Alternativ 2 ger här den starkaste lokala förankringen och de bästa möjligheterna att möta framtida krav på rationaliseringar. Som den särskilde utredaren framhållit innebär en minskning av myndighetsanslaget betydligt under den av oss föreslagna ramen på 260 miljoner kronor att alternativ 1 inte kan användas om man vill behålla den lokala förankringen.

Som kommittén angav under avsnitt 6.2.1 blir de beslut som statsmakterna fattar i anledning av dessa förslag att betrakta som inriktningsbeslut. Det är inte meningsfullt att kommittén pekar ut vilka distrikt som skall dras in eller hur sammanslagningarna ska ske. Detta måste överlåtas till organisationen att avgöra utifrån de faktiska förhållanden som råder vid olika tidpunkter.

6.2.5 Skogsstyrelsen

Kommittén delar de av den särskilde utredaren framförda förslagen i fråga om Skogsstyrelsen. Vi anser således att Skogsstyrelsen redan idag är resurssnål och att möjligheten till nedskärningar är begränsad. Ett minskat antal skogsvårdsstyrelser som samtidigt får förstärkta kansliresurser kan innebära att den administrativa volymen på Skogsstyrelsen kan minskas och föras över på regionerna. Angående övriga frågor i detta sammanhang vill vi särskilt peka på behovet av fortsatt utredning av virkesmätningen. Det kan ifrågasättas om inte denna verksamhet, om den fortsättningsvis skall finnas kvar och ligga under Skogsstyrelsen, borde få karaktär av uppdragsverksamhet dvs. att köpar- och säljarsidan svarar helt för verksamhetens kostnader. Härutöver vill kommittén understryka behovet av utredning om prognosverksamhetens eventuella samordning med Riksskogstaxeringen samt behovet, organisationsform och lokalisering av Nämnden för skoglig fjärranalys.

En annan fråga kommittén vill nämna i detta sammanhang är skogsvårdsorganisationens innehav av ett antal skogsvårdsgårdar. De flesta av dessa var tidigare anläggningar för den grundläggande skogsutbildningen på skogbruksskolan. Enligt kommittén bör man utreda om skogsvårdsorga-

nisationens framtida verksamhet erfordrar anläggningar av detta slag och om gårdarna utgör en ekonomisk belastning.

6.3 Konsekvenser av förslagen

6.3.1 Personal

Kommittén instämmer i den särskilde utredarens slutsatser om konsekvenserna på personalresurserna av nedskärningarna. Han anger att personalresurserna behöver minskas med cirka 360 årsarbetskrafter varav 10-15 skall kunna minskas vid Skogsstyrelsen. Resterande 345-350 årsarbetskrafter kommer att få tas bland förrättningspersonalen och den administrativa personalen vid skogsvårdsstyrelserna. Detta innebär en minskning med drygt 20 %. Genom kommitténs förslag att bolagisera frö- och plantverksamheten kommer minskningen att sammantaget bli 840 årsarbetskrafter. Den särskilde utredaren har understrukit att storleken på personalnedskärningarna inom olika arbetsområden beror på hur verksamheten organiseras fortsättningsvis.

Kommittén vill i detta sammanhang framföra ett förslag till hur en del av den personal som blir övertalig genom vårt förslag att avskaffa ÖSI kan tas om hand. Enligt nya beräkningar från skogsstyrelsen uppgår antalet årsarbetskrafter som blir övertaliga inom planläggarkategorin till 142. Antalet personer som berörs är större. Dessa har en uppsägningstid på mellan 10 månader och ett år. Lönekostnaden under uppsägningåret uppgår enligt skogsstyrelsens beräkningar för enbart denna personalkategori till omkring 27 miljoner kronor.

Kommittén har i huvudbetänkandet understrukit vikten av att nyckelbiotops- och sumpskogsinventeringarna genomförs. Dessa inventeringar är en nödvändig förutsättning för att det av oss föreslagna miljömålet skall kunna nås. Vi ansåg att det skulle krävas 5-7 år för att genomföra nyckelbiotopsinventeringen om denna begränsades till småskogbruket. Kostnaden härför beräknade vi till 9 miljoner kronor om året. Sumpskogsinventeringen skulle kunna genomföras på 5-8 år till en kostnad av 6,5 miljoner kronor om året.

Det är självfallet eftersträvansvärt att förkorta inventeringstiderna så mycket som möjligt. Om de förkortades till 4 år skulle kostnaderna för nyckelbiotopsinventeringen (exklusive storskogbruket) uppgå till 22,5 miljoner kronor. Härtill kommer utbildnings- och kontrollkostnader för skogsvårdsorganisationen på cirka 1,8 miljoner kronor om året. Totalkostnaden skulle bli 24,3 miljoner kronor per år. Sumpskogsinventeringen skulle kosta 11,4 miljoner kronor per år om den genomfördes på fyra år.

Av den personal som blir övertalig genom avskaffande av ÖSI kan enligt uppgift från Skogsstyrelsen cirka 36 % av planläggarna och cirka 1/3 av personalen i lednings- och stödfunktioner erbjudas tidsbegränsad projektanställning för att genomföra nu nämnda inventeringar på 4 år. Under förutsättning att anslagen för inventeringarna är oförändrade krävs

ett resurstillskott på 26,35 miljoner kronor det första året och 24 miljoner kronor per år de följande tre åren. Detta skall jämföras med uppsägningskostnaden för hela ÖSI personalen på 27 miljoner kronor.

Finansieringen av det här föreslagna inventeringsarbetet kan ske från olika källor. Kommittén vill peka på de återstående medlen från skogsvårdsavgiften, på skogsvårdsorganisationens balanserade överskott och på arbetsmarknadspolitiska medel.

Kommittén vill också i detta sammanhang understryka vikten av intensifierade utbildningsinsatser för att öka skogsvårdsorganisationens kompetens vad gäller moderna och biologiskt väl grundade skogsbruksmetoder. Dessutom måste en breddad och fördjupad utbildning med biologisk och ekologisk inriktning påbörjas snarast för att organisationens skall kunna möta de nya krav som samhället kommer att ställa för att bl.a. det av oss föreslagna miljömålet skall kunna uppfyllas. Kommittén instämmer i den särskilde utredarens förslag i dessa delar både vad gäller utbildningsinsatser och behovet av ytterligare biologisk/ekologisk kompetens.

6.3.2 Ekonomi

Den särskilde utredaren har i sina förslag utgått från kommitténs anslagsram på 260 miljoner kronor. Han har därvid bl.a. anmärkt att det förmodade behovet av insatser inom myndighetsuppgifter inte helt ryms inom den resurs som vi föreslagit. Enligt hans beräkningar uppskattas resursbehovet till 83 300 tjänstgöringsdagar medan utrymmet är 79 600. Kommittén vill i detta sammanhang nämna att vi i huvudbetänkandet s 242 konstaterade att utredningen om skogsvårdsorganisationen kunde medföra att vår föreslagna anslagsram kunde komma att behöva justeras med något eller några tiotals miljoner kronor såväl nedåt som uppåt. Vi anser dock att den differens som nu visats är så liten att den bör kunna rymmas inom ramen för vårt budgetförslag med hjälp av de föreslagna rationaliseringarna.

6.4 Genomförandet

Kommittén ställer sig bakom de av den särskilde utredaren framförda förslagen till genomförande.

Således föreslår vi att Skogsstyrelsen får i uppdrag att göra en närmare bedömning av vilka resurser och insatser som erfordras för att introducera den nya skogspolitiken. Vidare anser vi det angeläget att kompetensutvecklingen inom skogsvårdsorganisationen påskyndas genom vidareutbildning och nyanställningar så att organisationen senast budgetåret 1993/94 har tillgodosett behovet av ekologisk och biologisk specialistkompetens.

Vi vill i detta sammanhang åter understryka vilken stor vikt kommittén lägger vid de av den särskilde utredaren framförda förslagen till utbildningsinsatser. Tillsammans med inventeringar utgör utbildning fundament för en framgångsrik skogspolitik.

Vad gäller den föreslagna sammanläggningen av distriktsenheterna bör den kunna göras oberoende av eventuella förändringar av den regionala organisationen och påbörjas tidigt. Under förutsättning att ett beslut om den regionala organisationen kan meddelas under våren 1993 innefattande vilka län som läggs samman och orter för de nya regionkanslierna kan den mer omfattande förändringen enligt det av oss föreslagna alternativ 2 sannolikt genomföras tidigast 1 januari 1994.

Ett flertal av de föreslagna förändringarna kräver dessutom att instruktionen för Skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna ändras. Detta gäller också eventuella förändringar av Nämnden för fjärranalys. En förändring av virkesmättningsverksamheten kräver lagändring.

Som den särskilde utredaren pekat på bör en avveckling av skogsvårdsstyrelser och distrikt ske per ett visst datum samtidigt som de nya regionala myndigheterna inrättas.

Det är också som vi tidigare påpekat angeläget att förändringarna av den allmänna verksamheten i så stor utsträckning som är möjligt koordineras med bolagiseringen av frö- och plantverksamheten.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamöterna Sinikka Bohlin, Jan Fransson, Leif Marklund och Lisbeth Staaf-Igelström

I vår skogspolitik, som vi tidigare redovisat i vår reservation till kommitténs huvudbetänkande, utgör skogsvårdslagstiftningen och den statliga skogsvårdsmyndigheten grundläggande medel. Vi framhöll att svensk skogspolitik har varit framgångsrik och i många avseenden betraktats som ett internationellt föredöme tack vare lämpligt utformade medel som fortlöpande anpassats och utvecklats med hänsyn till ändrade förutsättningar och ny kunskap.

Vår huvudkritik mot kommittémajoritetens förslag i huvudbetänkandet var att inga verkningfulla medel eller en trovärdig finansiering anvisats för en högre ambitionsnivå i skogsbruket. Såväl miljömålet som produktionsmålet överges därmed.

Kommitténs uppdrag har nu varit att med utgångspunkt från kommitténs tidigare förslag till mål och medel i skogspolitiken anpassa den statliga skogsvårdsmyndigheten därtill.

Av huvudbetänkandet framgår att majoriteten och vi har helt skilda utgångspunkter för myndighetens framtida roll och uppgifter.

Majoritetens förslag att slopa ett flertal grundläggande bestämmelser i skogsvårdslagen, avskaffa det skogliga ekonomiska stödet, överge de regionalpolitiska ambitionerna, upphöra med översiktliga skogsinventeringar och en rådgivning som blir beroende av om skogsägarna vill betala för denna innebär att skogsvårdsorganisationens framtida självständighet med fog kommer att ifrågasättas.

Våra förslag däremot förutsätter att skogsvårdsmyndighetens ställning måste stärkas för att kunna svara upp mot den högre ambitionsnivå i skogsbruket som vi förordar. Det innebär att organisationen även i fortsättningen måste ha en stark såväl regional som lokal förankring.

Vi har anvisat ökade resurser för detta men ytterligare insatser kan komma att krävas. Att i det läget föreslå en genomgripande förändring av skogsvårdsorganisationen på länsplanet anser vi är helt felaktigt och skulle dessutom föregripa den översyn av ändamålsenligheten med nuvarande länsgränser som för närvarande pågår.

Mot den bakgrunden anser vi att förändringar i organisationen så långt möjligt bör begränsas i avvaktan på hur den samlade statliga myndighetsverksamheten ska organiseras på den regionala nivån. Inriktningen bör

givetvis vara att antalet skogsvårdsstyrelser anpassas till vad som är mest lämpligt utifrån samhällets mål för skogspolitiken samt de medel som statsmakten ställer till förfogande. I det sammanhanget bör skogsvårdsstyrelsens funktion som länsorgan för skog och skogsmiljö ytterligare utvecklas. Det måste vara skogsvårdsstyrelsens ansvar, inflytande och medverkan bl.a. när det gäller övergripande länsprogram som bör vara styrande för vilken organisation som är lämplig. Vi har förståelse för att det kan finnas skäl att nu genomföra den typ av strukturförbättringar som förordas i alt. 1 men om och hur dessa skall genomföras bör överlåtas till skogsstyrelsen att besluta om.

Vi har i vår tidigare nämnda reservation tagit principiell ställning till såväl uppdragsverksamheten som frö- och plantverksamheten. Möjligheten att sälja tjänster i uppdragsverksamhet skulle enligt vår mening finnas kvar eftersom den fungerar som ett viktigt skogspolitiskt medel samtidigt som den bidrar till att bibehålla organisationens kompetens och nära kontakt med skogsägarna.

När det gäller frö- och plantverksamheten så har utredningen visat att den fungerar väl. Vi avvisar därför bestämt det förslag om privatisering som majoriteten förordar. Privata marknadslösningar kan inte garantera den långsiktighet som krävs eftersom den bygger på kortsiktig lönsamhet. Därför anser vi att starka skogspolitiska skäl talar för ett fortsatt statligt engagemang för den framtida frö- och plantförsörjningen. Om en förändring av organisationen ska genomföras bör detta ske genom en divisionalisering.

Reservation av ledamoten Maggi Mikaelsson

Jag reserverar mig mot kommitténs förslag när det gäller att banta organisationen till tio regioner och att bolagisera frö- och plantverksamheten.

Organisationen

I huvudbetänkandet om skogspolitiken inför 2000-talet har miljömålet jämförts med produktionsmålet vilket kommer att ställa stora krav både på inventeringar av skogsmark liksom på ökade kunskaper. Jag anser det är fel att i det läget slå sönder den skogliga organisationen och minska budgetramen motsvarande 370 årsarbetskrafter i den allmänna verksamheten och 470 i frö- och plantverksamheten.

Samtidigt som det nya lagförslaget innebär minskad lagtillsyn betonas behovet av skärpt övervakning, kunskapsförmedling och ökad rådgivning. Det är svårt att tro att detta skall kunna ske på ett bra sätt med drygt 20 % färre anställda. Dessutom föreslår kommittén att en del av den personal som sägs upp skall projektanställas för att sköta inventeringar dvs. samma slags jobb som görs idag.

Enligt utredningsdirektiven anges att kommittén särskilt skall bedöma "hur skogssektorns miljöansvar skall komma till uttryck i skogsmyndighetens uppgifter och organisation". Jag anser inte att kommittén har gjort det.

Frö- och plantverksamheten

I betänkandet anges klart att bolagiseringen av frö- och plantverksamheten syftar till utförsäljning/privatisering. Det innebär en uppenbar risk att den framtida planförsörjningen liksom frötillgången hotas vid en privatisering. Kommittén är medveten om detta och förutser både behov av statliga garantier och särskilda instruktioner till skogsvårdsorganisationen att följa utvecklingen och vid behov agera.

Kommittén föreslår också en fortsatt utredning om den framtida svenska plantproduktionen. Det hade varit lämpligt att denna utredning skett innan kommittén lagt sitt förslag.

Särskilt yttrande av ledamoten Gösta Andersson

Kommittén anser att det krävs större regioner för skogsvårdsorganisationen om resurserna skall kunna utnyttjas effektivt. Denna ståndpunkt kan jag i princip ansluta mig till. Däremot anser jag att regionerna bör överensstämma med länsindelningen. Skogsbrukets avgörande betydelse för sysselsättning och ekonomisk utveckling i stora delar av landet kräver att länsorganen tillsammans med det regionala skogbruket självständigt kan utforma strategin för skogsnäringen inom länen. Det hade därför varit önskvärt att en ny regional skogsvårdsorganisation hade kunnat samordnas med en ny länsindelning. Jag känner däremot stor tillfredsställelse med kommitténs strävan att upprätthålla en decentraliserad lokal organisation i nära kontakt med den verklighet som skogsbruket lever med.

Särskilt yttrande av ledamoten Carl Olov Persson

I kommitténs betänkande föreslås att plantverksamheten bolagiseras. Jag anser inte att man når någon väsentlig framgång i fråga om innovativ plantverksamhet genom att bara föreslå bolagisering.

Inom plantverksamheten skulle särskilt distribution och försäljning få större möjligheter att utvecklas mer positivt om innovativa människor med skogs-, miljö- och ägarintressen fick möjlighet att delta i verksamheten och konkurrera på en öppen marknad.

Jag menar att det vid en eventuell bolagisering skall ges direktiv till bolaget om

att aktörerna på marknaden får klara direktiv om en ansvarsfull dokumentation om plantmaterialets härkomst,

att det ställs krav på att dokumentationen sparas under skogens omloppstid - för att härledning skall vara möjlig om framtida skador i skogen kan ha orsakats av fel val av provinienser samt

att Skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna får ett mer renodlat myndighetsansvar - i vilket det ingår att kontrollera att plantverksamheten följer de regler som ställs upp.

Särskilt yttrande av sakkunniga Rolf Annerberg och Rolf Lindell

Vi anser att kommittén på ett mer djupgående sätt borde ha utrett hur skogsvårdsorganisationen kan fylla en roll inom samhällsplaneringen på länsnivå. Olika organisationsalternativ - däribland en närmare knytning till länsstyrelserna - borde därvid förutsättningslöst ha prövats.

Särskilt yttrande av sakkunnige Åke Barklund

Viktigt skilja av frö och plant från skogsvårdsorganisationen

Betänkandet föreslår att skogsvårdsorganisationens frö- och plantverksamhet läggs i ett särskilt statligt bolag som på sikt kan privatiseras, det är bra. Det tyngst vägande skälet härför är dock inte klart angett av kommittén. "Den kommersiella plantverksamheten som ett hinder för den skogsvårdande myndighetsverksamheten" (Riksrevisionsverkets rapport F 1992:20). Riksrevisionsverket pekar som exempel på skogsvårdsorganisationens roll; som remissinstans vid etablering/utbyggnad av enskilda plantskolor, som tillsyns- och kontrollmyndighet för plantkvaliteten, som sektorsmyndighet för policyfrågor och implementering av nya synsätt och metoder inom det skogliga området. Själv förutser jag en förbättrad övervakning/kontroll från skogsvårdsorganisationens sida av importen till landet av träarter, raser och provenienser för storskalig odling, en uppgift som svårligen förenas med egen kommersiell frö- och plantverksamhet.

Riksskogstaxeringen/skogsvårdsorganisationens prognosverksamhet?

Kommittén önskar utrett en sammanläggning av Riksskogstaxeringen med skogsvårdsorganisationens prognosverksamhet. Jag är mycket tveksam till den blandning av vetenskap och skogspolitik detta skulle kunna leda till. Riksskogstaxeringen kännetecknas i sitt arbete att beskriva den svenska skogen av kontinuitet, effektivitet och integritet. Prognosen kan som idag förses med uppgifter från Taxeringen. Dessutom, med relativt begränsade ökade resurser, skulle Riksskogstaxeringen kunna så beskriva skog och mark att relativa biotopförändringar i tid (exv. 10-årsperioden) och rum (exv. virkesbalansområden) kan anges. Kombinerar sådan detaljbeskrivning av ståndorterna då och nu med kunskap om genomförda skogliga åtgärder i mellantiden, kan vissa slutsatser också dras om vilka eventuella förändringar av balansområdets biotoper som beror på skogsbruket. Sådan taxeringsverksamhet skall ej mäta produktion/ståndort/biotopförändring på fastighetsnivå utan statistiskt, vetenskapligt ange förutsättningarna för artbevarande enligt föreslagen ny skogsvårdslag och skognäringens avsiktsförklaring från sommaren 1992 i miljöfrågan. En sådan ny roll för Riksskogstaxeringen kan svårligen rymmas inom skogsvårdsorganisationen, vars huvuduppgift är att hjälpa skogsägarna förena produktions- och miljömålen i praktiskt skogsbruk.

Ökad skogsbrukskompetens inom skogsvårdsorganisationen

I avsnitt 6.3.1 framhåller kommittén att skogsvårdsorganisationens personals kompetens vad gäller moderna och biologiskt väl grundade skogsbruksmetoder bör ökas, rätt! Ur kvalitetsskogssynpunkt behövs bättre

kunskaper om hur ungskogen kan svältas för att hålla ner kvistgrovlek och ungdomsvedhalt. Likaså behöver kunskaperna förstärkas om hur kvalitetsgallring kan förena gallringsekonomi i nuet med god tillväxt och värdeökning på kvarstående stammar. I beståndets slutskede finns ofta goda skötselalternativ som förenar hög värdetillväxt på avgående träd, några årtionden före avverkning, med möjligheten att anlägga ny, tät kvalitetsskog. Detta är inte heller väl känt av all personal. Då avsättningsfrågorna för virke framåt kan förväntas öka i betydelse för många skogsägare är goda kunskaper hos skogsvårdsorganisationens personal om kvalitetsskogskötsel en av nycklarna till bibehållet högt förtroende.

Särskilt yttrande av sakkunnige Hans Ekelund

Skogsvårdsorganisationens framtida utformning

Kjell Larsson säger i sin utredningsrapport att de förslag han lagt är att betrakta som principförslag som anger i första hand typ och omfattning av de förändringar som han anser erfordras och att de således behöver beredas och eventuellt anpassas ytterligare innan de kan genomföras. Kommittén har vidare föreslagit att vissa frågor som rör skogsvårdsstyrelsernas funktion på länsnivå hänskjuts till skogsstyrelsen för slutlig beredning i samråd med länsstyrelserna.

Det här sagda ger mig anledning att redovisa vilka olika aspekter som jag anser bör beaktas vid ett ställningstagande till organisationens framtida utformning. Jag anser att skogsvårdsorganisationens organisation bör bedömas från det interna styrningsperspektivets horisont, från perspektivet hur kontakterna med skogsbruket kan lösas, från utgångspunkten att skogsvårdsstyrelsen är en myndighet som har och föreslås få vidgade läns specifika uppgifter och slutligen från personalpolitisk och låt oss kalla det företagskulturell synpunkt.

Kommitténs förslag förstärker de ökade anspråk som ställs i miljöproposition 1991 på skogsvårdsstyrelsen i egenskap av länsorgan för skog och skogsmiljö och som samarbetspartner med länsstyrelsen. Utöver de mer myndighetsinriktade uppgifter som följer av de här nämnda uttalandena har skogsvårdsstyrelsen en viktig uppgift att medverka och stå för skogsnäringens betydelse när sektorsövergripande länsprogram utarbetas. Som hittills bör skogsvårdsstyrelsen också tillsammans med skogsnäringen utarbeta förslag om och genomföra sådana utvecklingsprojekt som finansieras med statliga och andra medel som finns tillgängliga inom länen. Det finns enligt min uppfattning ingen motsatsställning mellan dessa arbetsuppgifter och övrig, till omfattningen helt dominerande, operativ verksamhet på lokal nivå. Vid en fortsatt beredning av de länsanknutna frågornas hantering i organisationen bör garanteras funktioner som har kunskap om länets situation, kapacitet och kontinuitet samt förankring i omvärlden.

Frö- och plantverksamheten

Skogsvårdsorganisationen har sökt fullfölja den skogspolitiska uppgiften i sin frö- och plantverksamhet genom att tillhandahålla ett brett sortiment som kan tillgodose behoven av fullvärdigt skogsodlingsmaterial i alla delar av landet. Tillgänglighet, kvalitet och en konkurrensmässig prisnivå på skogsodlingsmaterialet har varit andra mål.

Organisationens marknadssegment karaktäriseras av det stora antalet kunder och de små leveranserna.

Enkätundersökningar som gjorts under senare tid bekräftar erfarenheten inom organisationen att kunderna är nöjda med det material de köpt och den service de fått i samband med plantleveranser från vår organisation.

Riksrevisionsverket har i sin förvaltningsrevision bl.a. rekommenderat att de skogspolitiska målen för plantverksamheten bör preciseras. Den skogspolitiska kommittén har enligt min mening inte fullföljt detta på ett så grundligt sätt som varit önskvärt. Jag menar att flera av de hittills gällande skogspolitiska motiven för ett statligt engagemang kvarstår. T.ex. har inte frågan om hur tillhandahållande av bristsortiment av inhemskt ursprung skall klaras av redovisats på ett övertygande sätt.

I en från övrig verksamhet inom skogsvårdsorganisationen fristående division som också ges marknadsmässiga förutsättningar i övrigt tillgodoses de krav näringsfrihetsombudsmannen ställt. En divisionslösning möjliggör också för statsmakterna att från början och när behov därav uppkommer föra in de skogspolitiska moment - t.ex. frötäkt av bristsortiment och drift av plantager - som bör tillgodoses.

Med hänvisning till det som här anförts förordar jag istället för bolagslösningen det divisionsalternativ som Riksrevisionsverket beskrivit i sin ovan nämnda rapport. Om kommitténs bolagiseringsförslag genomförs kan de långsiktiga mål som är förenade med försörjning av skogsodlingsmaterial bäst tillgodoses om det redan från början finns ett väsentligt ägarinslag från skogsnäringsen som har intresse och behov av verksamheten för lång tid framöver.

Särskilt yttrande av sakkunniga Roger Gerdin, Claes Hellgren och Arne Johansson

Vi delar kommitténs syn att skogsvårdsorganisationen ska ha självständiga regionala organ. Antalet skogsvårdsstyrelser bör anpassas till vad som är mest lämpligt utifrån samhällets mål för skogspolitiken samt de medel statsmakten ställer till förfogande. Detta är en fråga som bör överlåtas till Skogsstyrelsen att besluta om.

Utredningen har visat att nuvarande organisation för frö- och plantverksamheten fungerar väl. Om en förändring ska genomföras bör detta ske genom en divisionalisering.

Särskilt yttrande av sakkunnige Yvonne Gustafsson och experten Gunnar Wetterberg

I samband med det huvudbetänkande som lämnades i september av skogspolitiska kommittén, tryckte vi på behovet av en förutsättningslös utredning av den skogspolitiska administrationen. Den organisationsutredning som nu föreligger utgör inte, enligt vår mening, ett tillräckligt bra och förutsättningslöst underlag för att vi ska kunna ta ställning till kommitténs förslag när det gäller skogsvårdsorganisationens struktur och medelsram.

Utredningen angav i huvudbetänkandet en preliminär medelsram om 260 miljoner kronor för skogsvårdsorganisationen. När kommittén sedan begärde in underlag från en konsult lät man konsulten utgå från just denna medelsram, utan att ställa frågan vad organisationen borde syssla med. Konsulten har också understrukt att han inte gått in på någon "nollbasbudgetering", utan sökt en organisation som svarar mot den angivna medelsramen (kompletterat med ett något lägre alternativ).

Ett ställningstagande till skogsvårdsorganisationens struktur och medelsbehov kräver bl.a. att man bedömer hur mycket behovet av lagtillsyn minskat, var i landet det finns behov av en rådgivningsorganisation därför att privata aktörer inte kan etablera sig och hur väsentligt det är att skogsvårdsorganisationen har en vitt förgrenad region- och distriktsorganisation, jämfört med den betydligt mer samlade struktur som gäller t.ex. skogsägarnas egna organisationer. Att en stor del av skogsvården numera sköts av entreprenörer som täcker stora geografiska områden bör också beaktas. Slutsatserna av dessa analyser skulle behöva avvägas mot önskemålen om en lokal förankring.

Särskilt yttrande av sakkunniga Bo S Hedström, Erik Lundh och Jan Remröd

Tillgången till frö med bästa möjliga odlingssäkerhet och tillväxtgenskaper är grundläggande för all skogsodling. Då det gäller långsiktig skogsträdsförädling med syftet att producera högkvalitativt frö i fröplantager har staten och skogsnäringen samarbetat under lång tid. Plantagearbetet har varit framgångsrikt och resulterat i god tillgång på förädlat frö. Uppbyggnaden av en ny plantagegeneration pågår men stor osäkerhet har uppstått om den fortsatta finansieringen i och med att det statliga bidraget upphörde vid utgången av budgetåret 1991/92.

Investeringar i fröplantager är förhållandevis kapitalkrävande och av biologiska skäl mycket långsiktiga. Frö kan inte skördas förrän efter flera decennier. Investeringen är förknippad med såväl stor osäkerhet om den framtida marknaden som tunga räntekostnader. Investeringar i fröplantageverksamhet kräver därför stor finansiell uthållighet och innebär också att normala företagsekonomiska avkastningskrav ibland inte kan nås inom ramen för en marknadsfinansierad plantproduktionsverksamhet.

Med denna bakgrund finns en uppenbar risk att en bolagisering av skogsvårdsorganisationens nuvarande fröverksamhet innebär att fröplantageverksamheten inte kan existera på marknadsmässiga villkor. Vi anser därför att det är nödvändigt att i det fortsatta arbetet med en ny organisation för frö- och plantverksamheten finna former som med hänsyn till de särskilda lönsamhets- och finansieringsproblemen, säkerställer fröplantageverksamhetens fortbestånd.

Särskilt yttrande av sakkunniga Erik Lundh och Monika Stridsman

Vi delar kommitténs syn på Skogsvårdsorganisationens vitala roll för att den föreslagna skogspolitiken skall kunna genomföras på ett effektivt sätt. Inte minst krävs en väl fungerande statlig skogsadministration för att målsättningen om en sektorspolitik värd namnet skall kunna förverkligas. Skogsvårdsorganisationen måste därför ges tillräckliga ekonomiska och personella resurser.

Det är emellertid beklagligt att den särskilde utredare som haft kommitténs uppdrag att föreslå utformning av den framtida skogsvårdsorganisationen givits alltför snäva direktiv för sin granskning. Det hade varit naturligt att han - med utgångspunkt från innehållet i den föreslagna politiken - förutsättningslöst hade fått analysera de personella och ekonomiska behoven och med detta som grund lägga sina förslag.

Vår uppfattning är att det hade varit möjligt med en längre gående kostnadssänkning genom ytterligare rationalisering av främst den regionala organisationen - förslagsvis en minskning till sex regioner. Det skulle skapa bättre ekonomiska förutsättningar för att bibehålla en stark lokal organisation. Det är den lokala förankringen som är, och också i framtiden bör vara, Skogsvårdsorganisationens styrka och som ger möjligheter till en praktisk och effektiv sektorspolitik för skogsbruket.

Erfarenheterna från den kraftiga rationalisering som för närvarande genomförs i alla delar av skogsnäringen pekar på stora möjligheter till besparingar i den producerande sektorn. Utrymmet inom myndighetssektorn bör rimligtvis inte vara mindre.

Kommittén föreslår att det länsvis skall inrättas ett sektorsråd för att förbättra kontakterna mellan näringen, länsstyrelser, kommuner och de ideella organisationerna. Vi är mycket tveksamma till att man inrättar ett permanent "sammanträdesorgan" av detta slag. Överläggningar mellan dessa parter bör naturligtvis ske då behov föreligger, men man bör ur effektivitetssynpunkt undvika att permanenta samrådsorganet.

Särskilt yttrande av sakkunnige Ulf von Sydow

Det förslag till framtida uppbyggnad av den statliga skogsbruksorganisationen som den skogspolitiska kommittén redovisar är, enligt min mening, utomordentligt dåligt underbyggt och på avgörande punkter direkt motstridigt. Regeringens direktiv säger att kommittén skall lämna förslag till hur skogsvårdsorganisationen bör anpassas till de mål som föreslås. Särskilt viktigt är det, enligt direktiven att den lokala förankringen bibehålles. Vidare ska behovet av den uppdragsverksamhet som skogsvårdsmyndigheten idag bedriver utredas.

Felaktig tolkning av direktiven

Kommittén har tolkat direktiven som att det där förutsätts att skogsvårdsstyrelserna ska kvarstå som självständiga myndigheter. Detta finns, enligt min mening, ingen grund för att hävda att direktiven skulle innebära en sådan styrning. Kommittén borde i stället ha gjort en förutsättningslös bedömning av hur den framtida myndighetsorganisationen bör se ut för att man bäst ska kunna uppnå de mål beträffande såväl produktion som miljö som föreslås i "Skogspolitiken inför 2000-talet".

När det gäller bevarandet av den tudelade, statliga myndighetsorganisationen vad beträffar skogsbruk/naturvård på regional nivå bör förslaget, enligt min mening, avvisas. Genomförs kommitténs förslag kommer det att komplicera, försvåra, fördyra och försena genomförandet av den skogspolitik kommittén förespråkar.

Skogsvårdsstyrelserna in i länsstyrelsen

På det nationella planet bör den nuvarande organisationen med skogsstyrelsen som central, policyskapande sektorsmyndighet behållas. De länsvisa skogsvårdsstyrelserna bör däremot i sin nuvarande form avskaffas. Genom att föra in skogsvårdsorganisationen under länsstyrelserna skulle det bli både lättare och billigare att genomföra de politiska målen.

Den nya regionalisering som föreslås i betänkandet kan ge administrativa vinster, räknat i antal tjänster. Någon konsekvensanalys i förhållande till t.ex. miljömålet har dock inte gjorts. I stället har kommittén fört en diskussion om hur man bör anpassa den statliga myndigheten till näringens olika regionindelningar, ett agerande som antyder att man snarast betraktar den skogsvårdsorganisationen som "näringens förlängda arm". Rimligare hade varit att i första hand söka samordningsvinster med samhällets övriga instanser för att därigenom öka den samlade effektiviteten.

Den nuvarande ordningen med en särskild skogsvårdsmyndighet vid sidan om länsstyrelsen har åtskilliga gånger lett till att angelägna ärenden "hamnat mellan stolarna". Informationsflödet mellan de bägge myndigheterna har inte fungerat, och naturvården har ofta ställts inför fullbordat

faktum när värdefulla naturområden avverkats, dikats eller liknande. Uppdelningen har dessutom lett till onödiga och kostsamma konflikter mellan olika samhällsintressen, främst mellan naturvården och skogsbruket.

Skogsvårdsstyrelserna har inte sällan ensidigt identifierat sig som en del av skogsbruket och i praktiken agerat som en partsinstans. Myndigheten har därigenom direkt motverkat samhällets övergripande intresse av att t.ex. genomföra fastställda planer på naturvårdsområdet. Detta kan till en del säkert förklaras av det faktum som utredaren Kjell Larsson tar upp i sin rapport: "såväl skolstyrelserna som skogsvårdsstyrelsernas styrelseledamöter kommer ofta från skogsnäringen eller i näringen engagerade organisationer".

Den tudelade, statliga myndighetsutövningen har underblåst de motsättningar som latent finns mellan skogsbrukets intresse av att bruka skogen och naturvårdens intresse av att värna samma skog. Det gäller självfallet inte all skogsmark, men intressemotsättningen förekommer i varierande skala över en stor del av marken. Den nuvarande organisationsformen har snarare förstärkt än dämpat dessa motsättningar. Detta har varit till skada för samhället som helhet, främst genom att naturvårdsmålen inte kunnat uppfyllas, ett faktum som kommittén tidigare fastslagit i delbetänkandet "Skogspolitiken inför 2000-talet".

Samordningsvinster

Erfarenheterna av den nuvarande organisationsmodellen i kombination med de nya krav som den framtida skogspolitiken ställer på myndighetsutövningen pekar, enligt min mening, entydigt mot att den regionala, statliga skogsvårdsorganisationen (i likhet med t.ex. de tidigare lantbruksnämnderna) bör inordnas under länsstyrelserna. Bland de fördelar som en sådan samordning skulle ge kan bl.a. nämnas:

- Förenklad kontakt mellan skogsbrukaren och myndigheterna. Skogsbrukare såväl som kommuner, rennäring, försvaret, ideell naturvård m.m. skulle i framtiden endast behöva hålla kontakt med en enda statlig myndighet med ansvar för såväl produktions- som naturvårdsfrågor. Utredningens direktiv understryker vikten av att skogsägaren endast ska behöva hålla kontakt med en myndighet.

- Den statliga myndighetsutövningen på skogsområdet skulle förenklas och göras smidigare. Risker för att ärenden "faller mellan stolarna" skulle minska radikalt. De motsättningar som funnits mellan den produktionsinriktade skogsvårdsstyrelsen (som haft i uppdrag att genomföra 1979 års starkt produktionsinriktade skogsvårdsplan) och den skyddsinriktade länsstyrelsen skulle mildras eller försvinna. Förutom rent administrativa vinster skulle samordningsvinster även kunna göras beträffande hanteringen av t.ex. jordbruksfrågor, turism, glesbygdsfrågor, lokal industriutveckling m.m. Kommitténs huvudbetänkande genomsyras av mångbrukstanken, dvs. att skogen ger en mångfald av nyttigheter. Om detta tänkande slår igenom innebär det att avvägningen mellan olika intressen blir en viktig del av myndighetsutövningen i den framtida

skogspolitiken. Självklart underlättas denna inriktning om avvägningarna kan ske inom en och samma myndighet.

- Genom att tillföra länsstyrelserna den del av de nuvarande skogsvårdsstyrelsernas personal som kvarstår efter nödvändiga nedskärningar, skulle länsstyrelsen få tillgång till en lokal organisation, f.n. fördelad på över 232 distrikt. Detta skulle kunna förstärka och effektivisera länsstyrelsernas arbete när det gäller t.ex. naturvård och jordbruksfrågor. För att denna fältorganisation ska fungera och medverka till att de skogspolitiska målen uppfylls krävs avsevärda utbildningsinsatser. Personal inom distriktsorganisationen måste genomgå funktionell högskoleutbildning där bevarandebiologi och populationsekologi är viktiga inslag. Det är viktigt att denna utbildning i en eller annan form når all personal och inte bara, som föreslås i Kjell Larssons rapport, personal "med särskilt intresse". Vidare måste skogsstyrelsens behov av personal med biologisk/ekologisk spetskompetens, som kan delta i såväl den dagliga verksamheten som i policyarbetet, bli väl tillgodosett.

- Skogsvårdsstyrelserna fungerar idag som förvaltare av många naturreservat. I en samordnad organisation skulle denna funktion mera naturligt kunna samordnas med den förvaltning av naturvårdsobjekt som redan sker inom länsstyrelsen.

Brist på sakanalys

Kommitténs förslag till framtida skogsvårdsorganisation verkar tyvärr mera ha styrts av den förutfattade uppfattningen att skogsvårdsorganisationen till varje pris ska finnas kvar än av en saklig analys av det framtida behovet. Detta avspeglar sig bl.a. i att förslaget innehåller många inkonsekvenser:

- Den speciellt tillkallade utredaren, Kjell Larsson, har som en av utgångspunkterna haft beskedet från kommitténs huvudbetänkande att anslaget för skogsvårdsorganisationen ska vara 260 milj. kr per år. utredarens arbete har därmed i praktiken handlat om att fylla en given anslagsram med innehåll, inte om att förutsättningslöst analysera behoven. Någon genomarbetad motivering för den av kommittén föreslagna anslagsnivån finns inte.

- Kommittén säger sig vilja behålla en regional skogsvårdsorganisation, men föreslår samtidigt att antalet skogsvårdsstyrelser reduceras från 22 till 10, att antalet distrikt reduceras från 232 till 150 och att personalen minskas med drygt 20-30 procent. Trots denna kraftiga centralisering hävdar kommittén att man med sitt förslag vill slå vakt om organisationens lokala förankring.

- Samtidigt som den lokala organisationen således "avlövas" kraftigt vill kommittén utöka den centrala ledningen. De nuvarande länsjägmästarna ska behållas, men därutöver vill kommittén införa 10 nya regionchefer.

- Kommittén hävdar att skogsbrukaren i framtiden endast ska behöva ha kontakt med en enda statlig myndighet, vilket också är i linje med direktiven. Hur man kan få detta att gå ihop med förslaget att behålla den nuvarande, tudelade organisationen är inte lätt att förstå.

Kommittén motiverar sitt motstånd mot en inordning av skogsvårdsstyrelserna under länsstyrelserna bl.a. med de negativa slutsatser som dragits vid tidigare utredningar om en samordnad länsförvaltning. Detta resonemang är enligt min mening inte relevant eftersom de förutsättningar som gällt för dessa utredningar varit helt andra än de som i framtiden kommer att gälla. De tidigare genomgångarna har handlat om att hantera expanderande skogsvårdsstyrelser med stora bidrag och produktionsbefrämjande åtgärder. Nu föreslås en kraftigt bantad organisation med helt andra uppgifter.

För närvarande förs en diskussion om en ny regionindelning för myndigheterna. Det vore, enligt min mening, mycket oklokt att för skogsvårdsorganisationen föregripa ett eventuellt beslut om en ny indelning. En ny regionindelning av skogsvårdsorganisationen kan snabbt visa sig inaktuell och leda till ytterligare omorganisationer med allt vad sådana innebär av oro och effektivitetsförluster.

Jag har svårt att finna några sakliga motiv för de ofta motstridiga förslag kommittén redovisar. Tvärtom presenterar kommittén i sitt betänkande åtskilliga argument som talar *emot* de egna förslagen. Genomförs kommitténs förslag kommer länsstyrelsernas arbete på naturvårdsområdet att försvåras främst genom sämre möjligheter till överblick och helhetssyn. Förhållanden accentueras ytterligare av förslaget i huvudbetänkandet att lägga hanteringen av naturvårdslagets regler om markavvattning och biotopskydd hos skogsvårdsstyrelserna. Förslagen strider i detta avseende mot direktiven.

Bolagisering och uppdragsverksamhet

Beträffande bolagiseringen av frö- och plantskoleverksamheten ser jag inga avgörande problem. Det är dock väsentligt att finna former som garanterar att även smala provenienser, exempelvis för kärva klimatlägen och ädellövskog, finns tillgängligt till för markägaren rimliga priser och med god kvalitet. Vidare bör plantförsäljningen åläggas att garantera plantmaterialets kvalitet vad gäller proveniens och morfologisk överlevnad till en viss procent under ca 20 års tid. Exempel på rotsnurr, som orsakat markägare stora återplanteringskostnader, är många. Dessutom innebär sådan plant- och ungskogsdöd många år av förlorad tillväxt till förfång för såväl samhället som den enskilde markägaren.

Någon förutsättningslös granskning om vad ett totalt avskiljande av all uppdragsverksamhet skulle innebära har inte gjorts - utöver ett konstaterande att ärendevolymen då skulle bli orimligt låg på vissa skogsvårdsstyrelser. Huvuddelen av den uppdragsverksamhet som idag utförs kan köpas på den öppna marknaden via t.ex. skogsägarföreningar och konsultbyråer. Vid ett inlemmande av skogsvårdsstyrelserna i länsstyrelsen bör uppdragsverksamheten helt avskiljas från myndigheten, alternativt avvecklas.

Utredningens miljömål har fallit platt till marken

I huvudbetänkandet Skogspolitiken inför 2000-talet förespråkade kommittén att andelen skyddad skogsmark under en 30-årsperiod skulle öka från f.n. 2,65 procent till fem procent av den produktiva skogsmarksarealen. Kommittén föreslog att denna (helt otillräckliga) satsning till mer än hälften skulle finansieras genom utförsäljning av Domän AB.

I mitt särskilda yttrande till delbetänkandet kritiserade jag kommitténs målformulering eftersom den innebär att riksdagens fastlagda målsättning om att bevara den biologiska mångfalden inte kommer att kunna förverkligas. Jag ifrågasatte samtidigt realismen i kommitténs förslag till finansiering.

Sedan kommittén i september lämnade sitt betänkande har en uppgörelse träffats mellan regeringen och socialdemokraterna. Uppgörelsen innebär bl.a. att utförsäljningen av Domän AB skjuts upp på obestämd tid.

Mot bakgrund av att kommitténs förslag när det gäller finansieringen av reservatsbildningen, därmed uppenbarligen blivit inaktuellt, har jag begärt att kommittén i sitt slutbetänkande skulle redovisa alternativa finansieringsvägar. Denna begäran har tyvärr avvisats. Kommittén har därmed misslyckats i sin ambition att för regeringen redovisa konkreta förslag till hur riksdagens fastlagda mål att bevara den biologiska mångfalden i det svenska skogslandskapet ska kunna uppfyllas.

Med beklagande tvingas jag därmed konstatera att det otillräckliga mål kommittén satte upp i sitt huvudbetänkande nu fallit platt till marken.

SKOGSVÅRDSORGANISATIONENS
FRAMTIDA ORGANISATION

Ett uppdrag för skogspolitiska kommittén

Kjell Larsson
1992-09-30

Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i>	93
1 <i>Inledning</i>	103
1.1 Direktiven till denna utredning	103
1.2 Utredningsarbetet	104
1.3 Läsanvisning	105
2 <i>Skogsvårdsorganisationen i dag</i>	107
2.1 Skogsadministrationens framväxt	107
2.2 Organisation	109
2.2.1 Skogsstyrelsen	109
2.2.2 Skogsvårdsstyrelserna	109
2.3 Arbetsuppgifter	111
2.3.1 Skogsstyrelsen	111
2.3.2 Skogsvårdsstyrelserna	113
2.4 Ekonomi	118
2.5 Personal	120
2.6 Organisationens kontaktnät	121
2.7 Något om organisationskulturen	125
3 <i>Utvecklingstrender/förändringar i skogsvårdsorganisationens verksamhet</i>	129
3.1 Relationen mellan myndighets- och uppdragsverksamhet	129
3.1.1 Varför uppdragsverksamhet?	130
3.1.2 Kritiken mot uppdragsverksamheten	133
3.2 Rollfördelningen mellan den centrala, regionala och lokala nivån	134
3.3 Några viktiga utvecklingsprojekt	136
4 <i>Externa faktorer av vikt för skogsvårdsorganisationens framtida organisation</i>	139
4.1 Utvecklingen av näringen och skogsägandet	139
4.2 Utvecklingen av statsförvaltningen	140
4.3 Diskussionen om den regionala förvaltningen	142
4.4 Skogsvårdsorganisationens sektorsansvar	144

5	<i>Konsekvenser för skogsvårdsorganisationen av kommitténs förslag</i>	149
5.1	Dimensionering av verksamheten	149
5.2	Konsekvenser för tillsyn, rådgivning m.m.	152
6	<i>Förslag</i>	157
6.1	Inledning	157
6.2	Sektorsansvaret	158
6.3	Skogsvårdsstyrelsernas organisation	159
6.3.1	Inledning	159
6.3.2	Alternativ 1: En begränsad anpassning av befintlig organisation	160
6.3.3	Alternativ 2: En genomgripande förändring	163
6.3.4	Regionmyndighetens styrelse	165
6.3.5	Regionmyndighetens organisation och länsanknytning	166
6.3.6	Distriktsorganisationen	167
6.4	Skogsstyrelsen	170
6.5	Uppdragsverksamheten	171
6.6	Konsekvenser av förslagen	173
6.6.1	Personal	173
6.6.2	Ekonomi och finansiering	174
6.7	Genomförandet	174

UNDERBILAGOR

1	Organisationstablå
2	Skogsstyrelsens samarbete med andra myndigheter och organisationer
3	Särskilda uppgifter vid Skogsstyrelsen
4	Antal tjänstgöringsdagar i allmänna verksamheten vid Skogsstyrelsen
5	Antal tjänstgöringsdagar i allmänna verksamheten vid skogsvårdsstyrelserna
6	Förteckning över anslag
7	Omsättning och ekonomiskt resultat vid enskilda skogsvårdsstyrelser
8	Kartbilder över skogsnäringsens regionala indelning
9	Regionutredningens kartskisser
10	Personalmässiga konsekvenser av kommitténs förslag - en överslagsmässig beräkning
11	Konsekvenser av kommitténs förslag för verksamheten vid enskilda skogsvårdsstyrelser
12	Två alternativ till regional indelning av skogsvårdsorganisationen
13	Statistik beträffande distriktsverksamheten

TABELLER

- 1 Antal distrikt vid skogsvårdsstyrelserna
- 2 Budgeterade tjänstgöringsdagar i Skogsstyrelsens allmänna verksamhet 1992/93
- 3 Budgeterade tjänstgöringsdagar i skogsvårdsstyrelsernas allmänna verksamhet 1992/93
- 4 Budgeterade tjänstgöringsdagar för skogsvårdsstyrelsernas myndighetsuppgifter 1992/93
- 5 Uppdragsverksamhetens omfattning under perioden 1982/83-1991/92
- 6 Omfattning och typ av uppdragsverksamhet vid skogsvårdsstyrelserna enligt budget för 1992/93
- 7 Allmänna verksamhetens ekonomiska utveckling under perioden 1985/86-1991/92
- 8 Frö- och plantverksamhetens ekonomiska utveckling under perioden 1985/86-1991/92
- 9 Antal årsarbetskrafter vid skogsvårdsorganisationen under perioden 1982/83-1991/92
- 10 Skogsvårdsorganisationens andel av totala mängden skogsvårdsåtgärder 1991/92
- 11 Beräknad förändring av antalet tjänstgöringsdagar
- 12 Översiktlig bedömning av bortfall/behov av medel för tillsyn
- 13 Beräknad förändring av verksamhetsvolym för enskilda skogsvårdsstyrelser
- 14 Verksamhetsvolym m.m. vid skogsvårdsstyrelserna enligt alternativ 1
- 15 Verksamhetsvolym m.m. vid skogsvårdsstyrelserna enligt alternativ 2

Sammanfattning

Utgångspunkten för denna utredning är skogspolitiska kommitténs förslag, regeringens direktiv till kommittén samt kommitténs direktiv till mig.

De utgångspunkter som dessa direktiv ger, lägger på ett avgörande sätt ramarna för såväl inriktningen av verksamheten som dimensioneringen av den statliga skogliga administrationen. På så sätt får de stor betydelse för vilka synpunkter och förslag som läggs fram av mig. Mitt uppdrag innebär också att de beskrivningar som görs skall vara övergripande och förslagen principiellt utformade.

Rapporten är upplagd så att i kapitel 2 beskriver jag framväxten av skogsvårdsorganisationen samt ett antal faktorer som karakteriserar organisationen i dag. Kapitlet kan ses som en ögonblicksbild av skogsvårdsorganisationen. I kapitel 3 försöker jag fånga ett antal utvecklingstrender inom organisationen vilka måste tillmätas vikt när förändringsåtgärder diskuteras. Kapitel 4 behandlar ett antal faktorer utanför organisationen som likaså bör beaktas.

I kapitel 5 redovisar jag en överslagsmässig beräkning av vilka konsekvenser för skogsvårdsorganisationen som skogspolitiska kommitténs förslag får.

Kommittén föreslår, att skogsvårdsorganisationen skall disponera 260 milj. kr för myndighetsuppgifter budgetåret 1993/94. Förslaget får såväl direkta som indirekta konsekvenser. Jag beräknar att denna anslagsnivå innebär en neddragning med ca 370 årsarbetskrafter i förhållande till dagens situation. Till detta kommer att en bolagisering av frö- och plantverksamheten berör ca 470 årsarbetskrafter.

I kapitel 6 redovisar jag mina överväganden och förslag under huvudrubrikerna Sektorsansvaret, Skogsvårdsstyrelsernas organisation, Skogsstyrelsen, Uppdragsverksamheten, Konsekvenser av förslagen samt Genomförandet.

Jag konstaterar inledningsvis bl.a. att skogspolitiken enligt kommitténs förslag bygger på frivillighet och ställer stora krav på den enskilde skogsägarens kunskaper, aktivitet etc. Skogsägandet och skogsnäringens struktur genomgår stora förändringar. Detta ställer krav på att skogsvårdsorganisationen utvecklar sina instrument för information, rådgivning och utbildning så att de kan möta de behov som uppstår. Det ställer också krav på att organisationen klarar att arbeta med såväl samtliga ägarkategorier som sammanfattande och analytiskt arbete vad gäller tillstånd och utveckling i skogen och skogsvården. Detta, liksom det vidgade sektorsansvar som skogsvårdsorganisationen fått, ställer vidare krav på att

organisationens redan i dag breda kontaktnät vidgas ytterligare såväl nationellt som internationellt.

Behovet att förändra skogsvårdsorganisationen skall också ses i perspektivet att organisationen under senare delen av 1980-talet genomgått relativt omfattande omställningar. Det är min bedömning att förutsättningarna för ett antal skogsvårdsstyrelser, dvs. den regionala delen av organisationen, är sådana att fortsatta nedskärningar riskerar att menligt påverka verksamhetens resultat och förmågan att styra och följa upp verksamheten. En omstrukturerad verksamhet är därför nödvändig. En omstrukturerad verksamhet kan leda till en effektivare verksamhet med en god anpassning till de varierande förutsättningar som gäller för enskilda skogsägare, skogsbruket och samhället i övrigt.

Om kraven ställs att skogsvårdsorganisationen skall ha förmågan att möta även framtida krav på förändringar, ha en stark lokal förankring samt kunna verka i ett brett kontaktfält leder skogspolitiska kommitténs förslag, enligt min uppfattning, att förändringar bör göras på alla nivåer i organisationen, d.v.s. förutom på lokal och regional nivå även inom centralmyndigheten skogsstyrelsen.

Sektorsansvaret

Det s.k. sektorsansvaret innebär att varje samhällssektor skall ta sitt miljö-, kulturmiljö och regionalpolitiska ansvar och att sådana hänsynstagen måste ingå som ett led i all markanvändning. En ytterligare komponent i sektorsansvaret är det krav på samrådsförfarande mellan skogsägarna och rennäringsen som från 1990 återfinns i Skogsvårdslagen.

Min samlade bedömning är att ett fungerande sektorsansvar mer är en fråga om kunskap, attityder och legitimitet än om formerna för arbetet mellan olika myndigheter och andra organisationer.

Mina förslag i denna del är att de påbörjade insatserna för att öka kompetensen inom hela skogsvårdsorganisationen vad gäller moderna och biologiskt väl grundade skogsbruksmetoder utökas väsentligt. Inriktningen bör vara att såväl den skogliga som den biologiska kompetensen, och alldeles särskilt kombinationen av dessa båda, fördjupas. Syftet med insatserna är att dels skapa förutsättningar för att kunna agera i varje enskilt ärende utifrån de krav som miljömålet ställer, dels via utbildnings- och rådgivningsinsatser kunna agera som en kompetensskälla för hela skogsbruket. I det senare fallet bör det vara fråga om betald rådgivning.

Jag föreslår en breddutbildning som i princip bör omfatta alla fältpersonal. Denna beräknar jag omfatta ca 750 personer. kr. Jag föreslår vidare att den biologiska kompetensen fördjupas genom att någon från i princip alla distrikt genomgår en utbildning motsvarande ca 20 poäng. Till bilden hör också att det finns behov av ytterligare ca 20 biologer/ekologer som specialister på olika nivåer inom organisationen. jag föreslår vidare att Skogsstyrelsen tillsammans med Sveriges Lantbruksuniversitet och övriga intressenter utreder vilken kompetensprofil som dessa biologer/ekologer bör ha samt förutsättningarna för en särskild utbildning för såväl skogsvårdsorganisationen som näringens specialister.

Skogsvårdsstyrelsernas organisation

Jag lämnar två alternativa förslag till regional organisation inklusive vissa förändringar på lokal nivå. Förslagen har tagits fram och prövats mot den organisatoriska struktur som skogsnäringen utvecklas mot. Vidare har förslagen prövats mot de idéer som framförts i Region- och Västsverigeutredningen. Förslagen är att se om principförslag och anger i första hand typ och omfattning av de förändringar som jag anser erfordras. I båda alternativen har strävan varit att behålla en stark lokal förankring. Detta åstadkoms genom att resurser flyttas från den centrala och regionala nivån till distrikten.

En ny regional organisation av skogsvårdsorganisationen, lokalisering av kanslier etc. bör beslutas av statsmakterna. Utifrån ett sådant inriktningsbeslut bör den fortsatta beredningen kunna överlätas på Skogsstyrelsen i nära kontakt med resp. länsstyrelse. I bil. 12 återfinns kartsquisser över alternativen.

Alternativ 1 har som utgångspunkt att endast ytterligt angelägna förändringar i förhållande till dagsläget bör göras. Alternativet innebär 17 Skogsvårdsstyrelser.

Skogsvårdsstyrelserna i Stockholm Uppsala och Västmanlands län läggs samman. Kansliort föreslås vara Uppsala. Skogsvårdsstyrelsen i Gotlands län samordnas i första hand med dessa alternativt med Skogsvårdsstyrelsen i Kalmar län.

Vidare innebär alternativet att Skogsvårdsstyrelserna i Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län läggs samman. Lämplig kansliort är Kristianstad. Likaså läggs Skogsvårdsstyrelserna i Hallands-, Göteborgs- och Bohus samt Älvsborgs län samman. Kansliorten föreslås bli Borås.

Jag bedömer att man genom dessa sammanläggningar kan minska antalet årsarbetskrafter vid de berörda kanslierna med totalt ca 45. Den sammanlagda besparingen uppskattas till ca 17 milj. kr. Det främsta resultatet av sammanläggningarna är att nedskärningarna i den operativa verksamheten på distriktsnivå kan begränsas.

Alternativ 2 innebär att organisationen delas in i tio regioner. Detta ger enligt min mening en långsiktigt mer stabil och utvecklingsbar organisation.

Skogsvårdsstyrelserna i Stockholms-, Uppsala-, Södermanlands-, Gotlands och Västmanlands län läggs samman. Kansliorten förläggs lämpligen till Stockholmsområdet.

Länen i Östergötland och Småland delas upp i två regioner. Jag föreslår en indelning med en skogsvårdsstyrelse för Östergötlands och Jönköpings län samt en styrelse för Kronobergs och Kalmar län. Lämpliga kansliorter är Jönköping resp. Växjö.

Skogsvårdsstyrelserna i Blekinge-, Göteborgs- och Bohus, Älvsborgs- samt Skaraborgs län läggs samman till en Västsverigeregion med Borås som kansliort.

Skogsvårdsstyrelsen i Örebro län kan antingen föras till Mälardalsregionen eller till Skogsvårdsstyrelsen i Värmlands län. Jag föreslår det senare alternativet. Karlstad föreslås som kansliort.

För de sex nordligaste länen innebär förslaget att styrelsen i Kopparbergs län läggs samman med Skogsvårdsstyrelsen i Gävleborgs län. Skogsvårdsstyrelsen i Västernorrlands läggs samman med styrelsen i Jämtlands län. Skogsvårdsstyrelserna i Norr- och Värsterbotten kvarstår. Lämpliga kansliorter är Falun och Östersund.

Genom sammanläggningarna enligt alternativ 2 kommer enligt min bedömning ca 170 årsarbetskrafter att kunna tas bort från kanslierna. Sammantaget bedöms besparingarna bli ca 90 milj. kr. De täcker därmed både kraven på nedskärningar enligt kommitténs förslag och erforderliga minskningar av lednings- och stödresurserna.

Vad gäller styrelsefrågan i resp. Skogsvårdsstyrelsen föreslår jag i första hand att en regionmyndighet utgör *en* Skogsvårdsstyrelse med *en* styrelse. När det gäller utseendet av styrelseledamöter föreslår jag i alternativ 1 att dagens konstruktion i princip finns kvar. Om alternativ 2 väljs föreslår jag en lösning som innebär att regeringen utser alla ledamöter. Dessa förslag kan eventuellt komma att påverkas av den pågående utredningen om de statliga styrelsernas funktion.

Jag föreslår vidare att till varje Skogsvårdsstyrelse knyts ett rådsorgan - sektorsråd - för att förbättra kontakterna med näringen, länsstyrelser, kommuner och de ideella organisationerna.

Jag bedömer att en regionmyndighet i stor utsträckning kan byggas upp enligt de principer som utvecklats inom skogsvårdsorganisationen under senare år. Arbetet leds av en regionchef. Det operativa arbetet bör organiseras länsvis och ledas av en "fältchef". Fältchefen skall ha en överblick över skogsbrukets utveckling inom länet och vara den som har hand om myndighetens kontakter på länsplanet. Fältchefen bör också vara föredragande för resp. länsstyrelsen.

Jag bedömer vidare att utvecklingen mot färre distrikt är en nödvändig utveckling. Framtidens distrikt bör vara åtminstone så stora som dagens medeldistrikt. Jag utgår i båda alternativen från att antalet distrikt minskas till ca 150. Jag bedömer att minskningen av årsarbetskrafter på distrikten blir drygt 100 i alternativ 1. I alternativ 2 blir den ca hälften så stor.

En regionalisering av skogsvårdsorganisationen kan av flera skäl riskera att leda till en försämrad förankring i länet. I de lösningar som jag föreslår, och då speciellt i alternativ 2, finns emellertid goda förutsättningar för att upprätthålla ett nära samarbete med alla organisationer som verkar på länsplanet. Jag bedömer också att den föreslagna minskningen av antalet distrikt och distriktspersonal minskar men försämrar inte avsevärt förutsättningarna att åstadkomma en god lokal förankring. I det fall myndighetsanslaget blir betydligt lägre än de föreslagna 260 milj. kr krävs dock en betydligt mer genomgripande förändring av den regionala organisationen än alternativ 1 innebär.

Skogsstyrelsen

Jag utgår i mina beräkningar av effekterna av kommitténs förslag att resursminskningen vid skogsstyrelsen blir ca 3 milj. kr. i alternativ 1 och ca 4,5 milj. i alternativ 2.

Jag föreslår att en utredning görs av om behov föreligger av lagen om virkesmätning. I det gall behovet föreligger föreslår jag att säljar- resp. köparsidan svarar för alla kostnader för denna verksamhet. Jag föreslår vidare att skogsstyrelsen får i uppdrag att utreda dels möjligheterna att skapa en långsiktigt stabil situation för prognosverksamheten genom en samordning med Riksskogstaxeringen, dels behovet och lokaliseringen av Nämnden för skoglig fjärranalys.

Uppdragsverksamheten

Jag konstatera att kommitténs förslag leder till att större delen av de förhållanden som rönt kritik vad gäller uppdragsverksamhet inom skogsvårdsorganisationen bortfaller.

Jag framhåller att det är angeläget att de riktlinjer som finns i dag för att hålla en klar rågång för vilka uppdrag som överhuvud taget får komma i fråga hålls aktuella och följs upp av Skogsstyrelsen. Jag har i min utredning kunnat konstatera några fall där det kan vara tveksamt om verksamheten är förenlig med den primära uppgiften.

För att ytterligare klargöra gränsen mellan myndighets- och uppdragsverksamhet föreslår jag att skogsstyrelsen överväger möjligheten att ge uppdragsverksamheten en självständig ställning direkt under generaldirektören.

Inom skogsvårdsstyrelserna bör verksamheten avskiljas organisatoriskt och vara direkt underställd regionchefen. Inom distrikten bör distriktsföreståndaren även i fortsättningen ha ansvar för all verksamhet.

Konsekvenser av förslagen

Personalresurserna behöver minskas med ca 370 årsarbetskrafter i den allmänna verksamheten. Genom sammanläggningar till större distrikt kan siffran reduceras till ca 360. Av dessa bedömer jag att ca 10-15 kan tas från Skogsstyrelsen. Resterande kommer att få tas från förrättnings- och den administrativa personalen inom Skogsvårdsstyrelserna. Till detta kommer en reduktion med 470 årsarbetskrafter om frö- och plantverksamheten avskiljs. Totalt innebär detta att skogsvårdsorganisationen reduceras från 2 160 till ca 1 320, dvs. med 840 årsarbetskrafter.

Genomförandet

Specialistutbildningen på distriktsnivå bör kunna genomföras under 1993/94 och de tre därpå följande budgetåren. Det primära behovet av ekologisk och biologisk specialistkompetens bör ha lösts under 1993/94. Breddutbildningen bör genomföras under 1993.

Sammanläggningarna till större distriktsenheter kan till stor del göras oberoende av eventuella övriga förändringar i den regionala organisationen.

Alternativ 1 bör under förutsättning av ett statsmaktsbeslut senast våren 1993, kunna genomföras från 1 juli 1993. En förändring enligt alternativ 2 kan sannolikt genomföras tidigast den 1 januari 1994.

Mina förslag och ändring av den regionala organisationen, styrelsernas sammansättning, föredragandeskyldighet i länsstyrelsen samt Nämnden för skoglig fjärranalys kräver instruktionsändringar. I det fall förändringar görs i verksamheten med virkesmätning krävs lagändring.

Samtliga skogsvårdsstyrelser som berörs bör avvecklas per ett visst datum samtidigt som de nya regionala myndigheterna inrättas. Samtliga tjänster i den nya regionala organisationen, såväl på kansli som distrikt, får då bemannas genom ett tillsättningsförfarande.

Det torde vara viktigt att förändringar av den allmänna verksamheten tidsmässigt koordineras med förändringar av frö- och plantverksamheten. För genomförandet av förändringarna bör en grupp inrättas inom skogsstyrelsen. Resurser bör tillföras för att täcka såväl avvecklingskostnader som erforderligt tillfälligt behov inom skogsstyrelsen för att genomföra omställningen. Medel för omställningsarbetet bör ev. budgeteras och anvisas i särskild ordning av statsmakterna.

1 Inledning

1.1 Direktiven till denna utredning

I direktiven till denna organisationsöversyn framhålls att utgångspunkten skall vara skogspolitiska kommitténs förslag samt regeringens direktiv till kommittén. I uppdraget framhålls också att jag bör utnyttja det material som tagits fram inom Riksrevisionsverket (RRV) vad gäller plantverksamheten samt i verkets översyn av konkurrensutsatt affärsverksamhet inom förvaltningsmyndigheterna. Jag bör vidare uppmärksamma de slutsatser som utredningen för översyn av länsindelningen i västra Sverige (C 1991:08) och regionutredningen (C 1991:09) kommit fram till.

Dessa utgångspunkter lägger på ett mycket avgörande sätt ramarna för såväl inriktningen av verksamheten som dimensioneringen av den statliga skogliga administrationen. På så sätt får de också stor betydelse för vilka synpunkter och förslag som läggs fram av mig.

I korthet är de för skogsvårdsorganisationen (SVO) viktigaste utgångspunkterna följande.

En statlig skogsvårdsorganisation skall finnas kvar. Denna skall arbeta i nära kontakt med men vara fristående från länsstyrelser, jordbruksverk etc. Skogsägarnas kontaktbehov med myndigheterna skall kunna tillgodoses på enklast möjliga sätt och i fråga om skötseln av skogen med endast en myndighet.

Beskrivningarna skall vara övergripande och förslagen skall vara principiellt utformade. Hur organisationen skall utformas i detalj bör överlätas till skogsstyrelsens (SKS) framtida avgörande. SVO lokala distriktsorganisation skall i princip bibehållas medan den regionala organisationen ev. förändras mot färre regioner i södra och mellersta Sverige. De förslag som jag lämnar får dock inte innebära att länsstyrelsernas verksamhet försvåras.

SVO skall vidare organiseras så att sektoransvaret för skogliga frågor kan tas på alla nivåer inom organisationen samtidigt som miljömyndigheternas övergripande ansvar för miljön kvarstår.

För kommittén återstår att på skogspolitiska grunder ta slutlig ställning till uppdragsverksamheten. Som utgångspunkt för mitt uppdrag har gällt att SVO även fortsättningsvis bedriver uppdragsverksamhet dock med den förändringen att frö- och plantverksamheten eventuellt bolagiseras. På mig har ankommit att överväga hur SVO bör organiseras för att myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet skall kunna genomföras utan att detta skapar allvarliga förtroendekonflikter.

Skogspolitiska kommitténs förslag siktar bl. a. mot att skogsbruket skall bedrivas så att skogsresursernas långsiktiga bärkraft hävdas och att arter och naturtyper skyddas. Skogen och skogsmarken skall nyttjas så att den uthålligt kan ge en god avkastning av trädråvara och andra produkter. Kommitténs förslag innebär också ökade krav på planering av all markanvändning samt på miljöanpassade brukningsmetoder och på en stärkt ställning för miljö- och naturvärden inom skogspolitiken.

Kommitténs starka betoning av hänsynen till miljöns förutsättningar etc. kan snarare sägas vara en grad- än en art skillnad i förhållande till de förutsättningar som gäller i dag för SVO verksamhet. Denna skillnad skärper dock kravet på SVO att kunna hantera miljöfrågorna i alla delar av verksamheten och på alla nivåer inom organisationen.

I detta sammanhang kan också erinras om att riksdagen tidigare tagit ställning (prop 1990/91:90) för att de miljömål som formuleras på politisk nivå och inom de centrala miljömyndigheterna skall överföras till sektorsmål och åtgärdsprogram av sektorsmyndigheterna.

Kommittén betonar användningen av rådgivning, utbildning och information som skogspolitiska medel. Rådgivning och utbildning skall kunna bedrivas både i statens och privat regi och till del bekostas av markägarna själva.

Kommittén föreslår också en avreglering och förenkling av det regelsystem som gäller för användning av skog och skogsmark. Detta innebär bl. a. att viss tillsyns- och inventeringsverksamhet som pågår idag kommer att avvecklas samtidigt som några andra verksamheter tillkommer. Ett viktigt inslag i mitt arbete har varit att klarlägga omfattningen och de övergripande konsekvenserna av dessa förändringar.

1.2 Utredningsarbetet

Arbetet har genomförts i nära kontakt med skogspolitiska kommitténs ordförande och huvudsekreterare. Utredningsarbetet har också inneburit en omfattande materialinsamling varvid jag haft kontakt med företrädare för och medarbetare inom svensk och finsk skogsindustri med intresseföreningar, skogsägarrörelsen, virkesförening, forskare, länsstyrelser och andra statliga myndigheter. Här ingår ett stort antal företrädare för skogsvårdsorganisationen. Jag har också fått tillfälle att diskutera mitt arbete med styrelsemedlemmar inom SVO, politiker och representanter för miljöorganisationer.

Jag vill tacka alla som ställt upp med värdefull tid och undantagslöst - frikostigt delat med sig av synpunkter och idéer. Skogen och dess skötsel fascinerar oss alla!

Preliminära slutsatser av mitt arbete har föredragits och diskuterats i kommittén. I samband därmed informerades också berörda fackliga organisationer.

I arbetet, som genomförts under perioden juli-september 1992, har jag biträttats av länsjägmästare Ingemar Linné och byråchef Erik Svensson. Ett

stort tack till Er båda för väsentliga och handfasta insatser! Slutligen vill jag också tacka alla inom skogsvårdsorganisationen som hjälpt mig med underlagsmaterial och synpunkter under arbetets gång.

1.3 Läsanvisning

I kapitel 2 beskriver jag framväxten av SVO samt ett antal faktorer som karakteriserar organisationen i dag. Ett större antal sifferuppgifter presenteras för att ge olika mått på verksamheten. En organisation låter sig dock sällan fångas i en beskrivning bara genom olika kvantitativa mått. Därför innehåller detta kapitel ett avsnitt där mer svårfångade men viktiga faktorer lyfts fram, faktorer som här kallas organisationens kultur. Kapitlet kan ses som en ögonblicksbild av SVO.

I kapitel 3 försöker jag fånga in ett antal utvecklingstrender inom SVO vilka måste tillmätas stor vikt när förändringsåtgärder diskuteras. Kapitel 4 behandlar ett antal faktorer utanför organisationen som likaså bör beaktas.

I kapitel 5 redovisar jag en överslagsmässig beräkning av vilka konsekvenser för SVO resurser och dimensionering som kommitténs förslag får.

I kapitel 6 redovisar jag slutligen mina överväganden och förslag.

2 Skogsvårdsorganisationen i dag

2.1 Skogsadministrationens framväxt

Under innevarande sekel har framväxten av en statligt stödd och sedermera statlig skoglig administration varit nära kopplad till politiska beslut om skogarnas skötsel.

Skilda medel (lag, rådgivning, ekonomiska styrmedel, inventeringar etc.) har betonats olika över tiden. För administrationen har det varit en viktig uppgift att tillse att de lagar som reglerar skogarnas användning och skötsel efterlevs. En minst lika framträdande uppgift har varit att genom råd, information, utbildning samt genom konkreta insatser i skogen (planläggning, värdering, produktion och försäljning av frö och plantor) ge skogsägarna de förutsättningar som krävs för att driva ett effektivt skogsbruk grundat på beprövad erfarenhet.

Under de senaste två decennierna har också frågorna om att hantera och avväga olika markanvändningsintressen samt att delta i och ge underlag för den övergripande samhällsplaneringen vuxit i betydelse.

Flertalet Skogsvårdsstyrelser (SVS) inrättades år 1905. Uppgiften var att, förutom att övervaka att skogsvårdslagets bestämmelser tillämpades, verka för främjandet av den enskilda skogshushållningen genom att "väcka till liv intresse för skogen och lämna råd och upplysningar där detta behövs" (jordbruksminister T Odelberg i riksdagsdebatten i denna fråga). Redan tidigt kom man också att i flera län bygga upp resurser för att hjälpa skogsägarna med stämpling och angelägna skogsvårdsåtgärder.

Styrelserna var partsammansatta organ och fick en i förhållande till staten mycket fristående ställning som "särskilt förvaltningsrättsligt objekt", dvs en privat organisation med vissa myndighets-/myndighetsliknande uppgifter. Under de följande decennierna förändras denna successivt mot en allt tydligare myndighetsroll.

Genom nya regler i fråga om styrelsernas sammansättning, organisation och beslutanderätt fick de under tidigt 60-tal en ställning som i allt väsentligt överensstämde med vad som gällde för övriga statliga länsorgan. Utvecklingen mot en helt statlig organisation fullföljdes i och med förstatligandet år 1981.

SVS för Gotlands län inrättades 1908 och för Väster- resp. Norrbottens län inrättades styrelser 1925 i samband med att 1923 års skogsvårdslag trädde i kraft. Under det senare året bildades också ett samarbetsorgan, Skogsvårdsstyrelsernas förbund, vars centralråd där Kungl. Maj:ts utsåg en ledamot med tiden kom att fungera som allmänt skogligt remiss- och

utredningsorgan. Förbundet fick också statligt stöd för att utföra vissa samordnande uppgifter för skogsadministrationen. Dessa uppgifter övertogs av den helstatliga myndigheten Skogsstyrelsen (SKS) som inrättades 1941.

Motiven för att inrätta SKS var i första hand att behovet av centrala åtgärder och riktlinjer för att omsätta skogspolitiken i praktiskt handlande liksom den centrala statsförvaltningens behov av särskild sakkunskap inom området ökat. SKS uppgift var att genom vägledande råd till SVS och genom uppföljning och kontroll av den skogliga utvecklingen leda och samordna de statliga insatserna inom området och därutöver vara centralt expertorgan i skogliga frågor.

Det ursprungliga syftet med SVS verksamhet var att främja och stödja den enskilda skogshushållningen. Verksamheten kom i stor utsträckning att inriktas på rådgivning och information riktad till enskilda privata skogsägare. Lagen användes endast i mindre utsträckning som tvingande instrument.

Under 1950- och 1960-talen var SVS huvudmän och SKS tillsynsmyndighet för den statsunderstödda skogliga yrkesutbildningen. Under perioden 1963-1970 hade SKS ansvaret även för skogsskolorna (numera benämnda skogsinstitut) och skogsmästarskolan. Huvudmannaskap och tillsyn överfördes i början av 1970-talet till landstingen resp. Skolöverstyrelsen, som även fick ansvaret för de nybildade skogsinstituten. Skogsmästarskolan överfördes till Lantbruksuniversitetet.

De olika SVS har sedan länge varit uppbyggda med en lokal förankring i form av distrikt och med ett centralt kansli vanligen placerat i residensstaden i resp. län.

I samband med 1960 års förändringar av SVS organisation ändrades finansieringsformerna till det system som i sina huvuddrag har tillämpats därefter. Staten skulle i princip svara för den del av verksamheten som avser lagövervakning och andra uppgifter av offentlig natur och allmän rådgivning på det skogliga området. Övrig verksamhet skulle finansieras genom skogsvårdsavgifter (avskaffades 1991) och genom avgiftsinkomster. Frö- och plantproduktionen bröts samtidigt i ekonomiskt hänseende ut ur den övriga verksamheten för att bedrivas helt affärsmässigt med egen verksamhetsplan, budget och bokslut.

Det senaste skogspolitiska beslutet, 1979 års beslut, innebar flera förändringar i bruket av de skogspolitiska medlen. Beslutet togs mot bakgrund av en befarad kommande nedgång i virkesförsörjningen och innebar bl.a. skärpta krav på skogsvården. Till skillnad från tidigare kom också skogsvårdslagen att omfatta all skogsmark, d.v.s. även statens och kyrkans skogar. Det statliga ekonomiska stödet till skogsägarna ökade. Beslutet innebar också en ökad satsning på skogsinventering. Det skogspolitiska beslutet och förstatligandet kom sammantaget att innebära en väsentlig förstärkning av SVS och SKS, dvs Skogsvårdsorganisationens (SVO) myndighetsroll.

Några av de väsentligare lagar och förordningar som i dag reglerar SVO verksamhet är förordningen (1988:855) med instruktion för SKS och SVS, Skogsvårdslagen (1979:429), skogsvårdsförordningen (1979:791),

Ädellövskogslagen (1984:119), ädellövskogsförordningen (1984:120) och Virkesmätninglagen (1966:209).

2.2 Organisation

Den närmare uppbyggnaden av dagens SVO framgår av bil. 1. I det följande avsnittet beskrivs de olika delarna mer ingående.

2.2.1 Skogsstyrelsen

Förstatligandet av SVS innebar att SKS roll kom att utvidgas från tillsynsmyndighet till central förvaltningsmyndighet med koncernansvar, d.v.s. ett övergripande verksamhetsmässigt och ekonomiskt ansvar för alla SVS.

SKS leds av en generaldirektör. SKS styrelse består av nio ledamöter inkl. generaldirektören. Styrelsen har enligt de allmänna bestämmelserna i verksförordningen att besluta om anslagsframställningar och årsredovisningar, om åtgärder med anledning av revisionsrapporter och om föreskrifter riktade mot enskilda, kommuner och landsting. Därutöver är styrelsen ett rådgivande organ till generaldirektören.

Till SKS är också knutet ett antal rådgivande organ som framgår av bil. 2.

Verksamheten bedrivs inom fem avdelningar som utgörs av skogs- och prognosavdelningarna, frö- och plantavdelningen samt avdelningarna för skoglig utveckling och service resp. administrativ utveckling och service. Avdelningarna är indelade i ett antal enheter.

Ett sekretariat och en stabsenhet är direkt underställda generaldirektören. I stabsenheten ingår bl.a. en funktion som verksamhetscontroller inom koncernen.

Generaldirektören har till sitt stöd en rådgivande direktion bestående av avdelningscheferna, en länsjägmästare samt cheferna för ekonomi-, personal- och stabsenheterna.

2.2.2 Skogsvårdsstyrelserna

I dag finns 24 SVS. Kanslierna för SVS i Stockholms resp. Uppsala län och Kristianstads resp. Malmöhus län lades samman 1986 varigenom antalet regionala kanslier reducerades till 22.

Arbetet vid en SVS leds av en länsjägmästare. För varje SVS finns en styrelse vilken utses av regeringen och landstinget resp. för Gotlands län, kommunfullmäktige. Länsjägmästaren ingår som självskriven ledamot. I samtliga styrelser utom en är landshövdingen ordförande. För de fyra SVS med sammanslagna regionkanslier har sammanläggningarna inte inneburit att man avskaffat de länsvisa styrelserna.

SVS styrelse avgör enligt instruktionen frågor om verksamhetens allmänna inriktning, viktigare frågor om organisation och arbetsformer samt andra frågor av principiellt slag eller större vikt. I praktiken ges dock förutsättningarna för dessa beslut i hög grad av planeringsanvisningar och andra beslut fattade av SKS.

Samtliga SVS har en regional samt en lokal organisation (kansli resp. distrikt). Antalet distrikt och uppgick i juni 1992 till 232. Distriktskontoren fanns ännu under 70-talet många gånger i föreståndarens bostad. I dag har alla distrikt ett kontor. Av dessa är 86 samlokaliserade på 41 orter.

Antalet distrikt vid resp. SVS framgår av följande tabell.

Tabell 1: Antal distrikt vid SVS

SVS i län	Antal distrikt	SVS i län	Antal distrikt	SVS i län	Antal distrikt
AB/C	7	L/M	10	U	5
D	6	N	5	W	17
E	9	O	5	X	11
F	13	P	13	Y	15
G	11	R	7	Z	19
H	12	S	15	AC	22
I	4	T	7	BD	14
K	5				

Den operativa verksamheten sker huvudsakligen vid distrikten medan kanslierna till stor del svarar för planering, ledning och uppföljning av verksamheten samt kontakterna med näringen, andra myndigheter etc. på länsplanet. Olika skogliga specialistfunktioner finns också koncentrerade till kanslierna.

Vid förstatligandet stramades organisationen vid SVS upp och gjordes mer enhetlig samt anpassades med tonvikt på den mer markerade myndighetsroll som den nya skogspolitiken innebar. En senare översyn av distriktsorganisationen innebar att distriktsgränserna bättre anpassades till kommungränserna. De minsta distrikten lades samman med andra distrikt och vissa distrikt samlokaliserades.

1989 lade SKS fast vissa grundläggande organisationsprinciper för SVS. Dessa ger möjlighet till regionala variationer i organisationen. Syftet är samtidigt att trygga kompetens inom vissa angivna områden och att hålla isär myndighetsutövning och uppdragsverksamhet.

Den vanligaste indelningen av verksamheten vid ett kansli är fortfarande den grundorganisation som tillskapades vid förstatligandet. Den innebär att det finns enheter för skogsvård, planläggning, frö- och plantverksamhet, ekonomi samt personal. Dessutom finns oftast ett sekretariat direkt underställt länsjägmästaren.

Inom skogsvårdsenheten finns i regel detaljer för lag och stöd, rådgivning samt uppdrag. Enheten leder även distriktsverksamheten. Planenheten arbetar med inventeringar, skogsbruksplanläggning, skogsvärdering samt vägbyggnads- och dikningsfrågor.

Den pågående utvecklingen av organisationen innebär en renodling av kansliernas lednings- och stabsroll och en koncentration av operativt fältarbete till distrikten. Vid flera SVS har förutvarande skogsvårds- och planenheterna slagits samman till en fältenhet samtidigt som ansvar för genomförande och resurser förts ut på distrikten.

Flera SVS har slagit samman ekonomi- och personalenheterna till en administrativ enhet, bl.a. med anledning av ändrade ekonomiska förutsättningar.

Distrikten leds av en skogsvårdskonsulent. Oftast finns ytterligare en konsulent samt, i vissa fall, förmän för arbetsledning inom uppdragsverksamheten. En mindre del av distrikten har deltidсанställda administrativa assistenter.

Planläggarna har under de senaste åren, från att ha varit en centralt placerad resurs, i allt större utsträckning knutits till distriktsarbetet. Ett antal SVS har också organisatoriskt placerat planläggarna på distrikt.

2.3 Arbetsuppgifter

Verksamheten inom SVO indelas i den allmänna verksamheten och den kommersiella frö- och plantverksamheten. Den allmänna verksamheten omfattar myndighetsuppgifter, uppdragsverksamhet, intern verksamhet samt lednings- och stödfunktioner. I intern verksamhet ingår bl.a. försäljnings- och distributionstjänster åt frö- och plantverksamheten.

2.3.1 Skogsstyrelsen

SKS är central förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket och chefsmyndighet för SVS.

Enligt instruktionen skall SKS leda de statliga åtgärderna för att främja skogsbruket, i enlighet med sitt sektorsansvar för miljön verka för en rik och varierad skogsmiljö, bedriva skoglig prognosverksamhet för skogsbruket och för samhällets och näringslivets planering med anknytning till skogsbruket, tillhandahålla underlag rörande skogsbruket för tillämpningen av Plan- och bygglagen (1987:10) och Lagen (1987:12) om hushållningen med naturresurser m.m. samt ha tillsyn över virkesmätningen.

SKS skall också tillgodose skogsbrukets behov av skogsodlingsmaterial i den mån detta inte sker på annat sätt, vidta åtgärder för att bevara den ärftliga variationen hos de inhemska skogsträden samt förvalta den fasta egendom och de andra tillgångar som är bokförda hos SKS.

Den allmänna verksamheten

I verksamhetsplaneringen för 1992/93 beräknar SKS att tjänstgöringsdagarna inom den allmänna verksamheten kommer att fördelas enligt tabell 2. En närmare indelning redovisas i bil. 4.

Tabell 2: Tjänstgöringsdagarnas fördelning i allmänna verksamheten vid SKS enligt budget för 1992/93.

	Antal tjänstgöringsdagar	Andel (%)
Myndighetsuppgifter	9 402	35
Uppdragsverksamhet	2 721	10
Intern verksamhet	414	2
Lednings- och stödfunktioner	14 167	53

Huvuddelen av vad som på SKS redovisas som lednings- och stödfunktioner avser ledning och samordning av hela organisationen, d.v.s. koncernledningsuppgiften.

I SKS funktion som koncernmyndighet ingår att leda och stödja verksamheten vid SVS och svara för kontakterna med regeringen, näringen, andra myndigheter och organisationer, forskningen samt de internationella kontakterna.

SKS fastställer efter förslag från resp. SVS årligen målbeskrivningar och budget. SVS har inom sitt resp. område ansvar för såväl verksamhetens resultat som ekonomi.

Till stöd för SVS bedrivs inom SKS utveckling och service avseende de skogspolitiska medlen och deras tillämpning i olika delar av den skogliga produktionsprocessen. Expertfunktioner finns också vanligen placerade inom SKS.

På motsvarande sätt tillhandahåller SKS också administrativ service och utveckling avseende personal- och ekonomistyrning, informationsteknologi och juridik.

SKS har också ett samordnings- och utvecklingsansvar för personalutbildningen inom SVO.

Andra uppgifter för SKS är prognosverksamhet, statistikproduktion och statistikservice, internationell verksamhet, tillsyn över virkesmätningslagen, skoglig fjärranalys samt olika typer av informationsverksamhet. Flera av dessa uppgifter beskrivs närmare i bil. 3.

Myndighetsuppgifterna inom frö- och plantområdet omfattar den skogliga genbanken, inventering och godkännande av frötäktsområden, kontroll av frö- och planhandeln, administration av bidrag till anläggningar av fröplantager i den del som kvarstår efter beslut om bidragens avveckling fr.o.m. 1992/93 samt regler för användningen av skogsodlingsmaterial.

För att fullgöra sin uppgift har SKS också ett omfattande samarbete med andra myndigheter och organisationer både nationellt och internationellt. I bil. 2 beskrivs översiktligt detta samarbete.

Frö- och plantverksamheten

Affärsverksamheten inom frö- och plantområdet drivs av Frö- och plantavdelningen. Den är ekonomiskt och organisatoriskt separerad från myndighetsverksamheten vid skogsavdelningen.

Frö- och plantavdelningen har en självständig divisionsroll under generaldirektören. Avdelningen leder och samordnar verksamheten inom hela SVO genom bl.a. produktionsplanering, prissättning och beslut om investerings- och driftbudget för de olika produktionsenheterna.

Fröverksamheten är organiserad som en enhet inom Frö- och plantavdelningen. Enheten svarar bl.a. för drift av två fröstationer och anläggning och skötsel av ett hundratal fröplantager.

En plantskola, som under senare år förvärvats från Domänverket, leds tills vidare direkt från SKS. Övriga 17 plantskolor sköts av SVS.

2.3.2 Skogsvårdsstyrelserna

SVS skall enligt instruktionen inom sitt verksamhetsområde följa skogsbrukets tillstånd och utveckling och vidta eller hos SKS föreslå de åtgärder som behövs eller är lämpliga för att åstadkomma en ändamålsenlig utveckling av skogsnäringen. SVS svarar för att samhällets skogspolitik omsätts i praktiskt handlande.

SVS skall särskilt utöva tillsyn över efterlevnaden av Skogsvårdslagen (1979:429) och med stöd av lagen meddelade författningar och, i enlighet med myndighetens sektorsansvar för miljön, verka för en rik och varierad skogsmiljö.

SVS skall vidare verka för och aktivt bedriva rådgivning och information i syfte att främja ett rationellt skogsbruk, bevilja statligt stöd till skogsbruket samt medverka i den yttre rationaliseringen av skogsfastigheter, i skogsbrukets frö- och plantförsörjning, i den regionalpolitiska och fysiska planeringen och i frågor om hushållningen med naturresurser.

SVS skall även, i den utsträckning tillgång på medel och personal medger, mot fastställd taxa bistå skogsägare med skogsbruksplaner, skogsvårdsåtgärder och andra åtgärder som bidrar till en god skogshushållning. Under samma förutsättningar skall SVS bistå arbetsmarknadsmyndigheterna med planering och genomförande av beredskapsarbeten med anknytning till skogsbruket samt andra myndigheter i frågor inom styrelsens verksamhets- och kompetensområde.

Myndighetsutövningen skall enligt 1981 års beslut om SVS organisation vara det centrala i verksamheten. Samtidigt ansågs kombinationen av myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet tillgodose behovet av lokal och regional anpassning. Uppdragsverksamheten ansågs också ha betydelse för det samlade skogsvårdsarbetet.

Den allmänna verksamheten

I verksamhetsplaneringen för 1992/93 beräknar SVS att tjänstgöringsdagarna inom den allmänna verksamheten kommer att fördelas enligt följande.

Tabell 3: Tjänstgöringsdagarnas fördelning i allmänna verksamheten vid SVS enligt budget för 1992/93.

	Antal tjänstgöringsdagar	Andel (%)
Myndighetsuppgifter	140 488	44
Uppdragsverksamhet	88 689	28
Intern verksamhet	18 551	6
Lednings- och stödfunktioner	68 393	22

Myndighetsuppgifterna består i huvudsak av att utöva tillsyn enligt gällande skogslagstiftning, bedriva skoglig rådgivning och information, medverka i samhällsplaneringen, förmedla statligt stöd till skogsbruket och genomföra skogliga inventeringar.

Uppgifter om hur antalet tjänstgöringsdagar för myndighetsverksamhet fördelats på olika områden under det senaste decenniet återfinns i bil. 5. Här framgår att myndighetsuppgifterna totalt sett legat på en relativt konstant nivå under perioden, ca 130 000 dagar.

Lagtillsynen tog i anspråk närmare 50 % av resurserna under början av 1980-talet för att under senare år svara för ca 30 %. Det bör därvid noteras att under lagtillsyn redovisas även all individuell rådgivning i samband med lagtillsyn. Rådgivning och information har haft ungefär samma omfattning under perioden. En trend har dock varit att insatserna till en ökande del bestått av större riksomfattande projekt av typen Ökad avverkning och Rikare skog.

I uppgiften om antal tjänstgöringsdagar för myndighetsverksamhet ingår, av tekniska skäl, även viss uppdragsverksamhet i anslutning till den översiktliga skogsinventeringen (ÖSI). Verksamheten har under senare år omfattat ca 15 000 dagar per år. I verksamhetsplanen för 1992/93 beräknas tiden för myndighetsuppgifter fördelas enligt följande.

Tabell 4: Budgeterad antal tjänstgöringsdagar för SVS myndighetsuppgifter 1992/93

	Antal tjänstgöringsdagar	Andel (%)
Lagtillsyn	40 828	29
Rådgivning	28 245	20
Projektet Rikare skog	5 876	4
Projektet Ökad säkerhet vid avverkningsarbete	834	1
Allmän information	3 749	3
Samhällsplanering	3 735	3
ÖSI	34 193	24
NISP	818	1
Statligt stöd administration	10 412	7
Övrigt	11 798	8

Omfattningen av olika myndighetsuppgifter skiljer sig delvis åt mellan SVS beroende på variationer i de lokala förutsättningarna. Den gemensamma planeringsprocessen inom SVO bidrar till att samstämmigheten i prioriteringar av åtgärder är hög inom SVO.

Av instruktionen framgår att SVO får ta ut ersättning för varor och tjänster som rör skogsinventering, skogsbruksplanering, skogsvård, utsyning av skog, skogsvärdering, anläggning av skogsvägar samt utbildning, rådgivning och information inom skogsnäringsens område. Detta är inte till någon del fråga om offentligrättsliga avgifter.

SVO delar in uppdragsverksamheten i uppdrag åt skogsbruket, uppdrag åt arbetsmarknadsmyndigheter m.fl. samt uppdrag åt andra myndigheter m.fl.

Uppdragen åt skogsbruket domineras av skogsbruksplanläggningen. Andra centrala uppdragstyper är planläggning och projektering av bidragsföretag, stämpling, värdering av skogsmark, betald rådgivning, markberedning och skogsvårdsarbeten. Den allmänna uppdragsverksamheten riktar sig i första hand till privata skogsägare med mindre skogsfastigheter.

Uppdragen åt arbetsmarknadsmyndigheter m.fl. består till huvuddelen av traditionell beredskapsverksamhet som dock under senare år har breddats till att omfatta olika typer av tjänster riktade mot arbetsförmedlingar, kommuners flyktingverksamhet, socialtjänsten, försäkringskassor m.fl. Beredskapsverksamheten är, trots en drastisk nedgång under senare år, det i särklass mest omfattande uppdrag som SVS har.

I kategorin uppdrag åt andra myndigheter m.fl. dominerar förvaltningen av naturreservat på uppdrag av länsstyrelser. Här återfinns även verksam-

heten med vapenfria tjänstepliktiga, uppdrag åt Invandrarverket, länsstyrelser, kommuner, landsting, Banverket m.fl.

Hur antalet tjänstgöringsdagar i de olika formerna av uppdragsverksamhet utvecklats under perioden 1982/83- 1991/92 framgår nedan.

Tabell 5: Utvecklingen av olika typer av uppdragsverksamhet under perioden 1982/83-1991/92

Uppdrag åt	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
Skogsbruket	47 028	41 028	37 246	33 229	32 133
Arbetsm.mynd.	134 120	131 707	98 647	89 715	83 124
Andra mynd.	17 881	17 495	16 651	15 040	11 272
Totalt	199 029	190 230	152 544	137 984	126 529

Uppdrag åt	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92
Skogsbruket	31 946	34 373	34 638	28 416	25 914
Arbetsm.mynd.	76 791	60 316	44 732	44 735	51 871
Andra mynd.	9 364	10 960	11 079	9 083	10 591
Totalt	118 101	105 647	90 449	82 234	88 376

Utöver den i tabellen redovisade verksamheten tillkommer, som nämndes ovan, skogsbruksplanläggning i samband med ÖSI.

SVS var under 1960- och 1970-talen starkt engagerade i beredskapsverksamhet. Omslutningen var under början av 1980-talet över hälften av SVS totala omslutning. Inför 1984/85 beslutade statsmakterna om en kraftig minskning av medlen till beredskapsarbeten till förmån för andra arbetsmarknadsinsatser. Detta ledde till en mycket stor minskning av verksamheten vid SVS. Minskningen fortsatte därefter till följd av den minskade arbetslösheten under 80-talets högkonjunktur. Under det senaste budgetåret har omfattningen av beredskapsverksamheten åter ökat något. SVS beräknar att antalet tjänstgöringsdagar under 1992/93 kommer att bli ca 54 500.

Den allmänna uppdragsverksamheten har minskat med ungefär en tredjedel under perioden. Orsakerna är flera, bl.a. ökad konkurrens och en minskning av planläggning och projektering av bidragsföretag. Även uppdragen åt andra myndigheter har minskat med ungefär samma andel under perioden. Minskningen i mitten av 1980-talet sammanhänger med avvecklingen av AMS skogsstationer.

I budgeten för 1992/93 räknar SVS med 88 700 dagar för uppdragsverksamheten exkl. planläggning i samband med ÖSI.

Tabell 6: Omfattning och typ av uppdragsverksamhet vid SVS enligt verksamhetsplaneringen för 1992/93

SVS i län	Andel UV av allm. verksam. (%)	Uppdrag åt skogsbruket		Uppdrag åt arbetsm.mynd		Uppdrag åt andra mynd.	
		Antal dagar	Andel (%)	Antal dagar	Andel (%)	Antal dagar	Andel (%)
AB/C	14	1 109	78	87	6	232	16
D	47	1 386	26	3 056	58	813	15
E	36	801	17	3 247	69	665	14
F	12	1 364	84	70	4	187	12
G	17	1 069	47	688	30	528	23
H	24	1 492	45	1 657	49	203	6
I	33	1 105	56	350	18	510	26
K	39	918	26	1 980	56	619	18
L/M	48	944	11	7 089	80	790	9
N	27	451	18	1 711	68	344	14
O	38	276	7	3 340	90	99	3
P	7	909	97	0	0	25	3
R	26	1 147	43	1 179	45	322	12
S	34	1 277	16	6 620	84	27	0
T	39	890	18	3 620	72	515	10
U	17	478	47	500	49	46	4
W	22	2 363	48	1 866	38	684	14
X	40	2 033	31	4 372	66	228	3
Y	25	1 172	32	2 258	62	227	6
Z	18	928	29	2 210	66	182	6
AC	20	1 932	38	2 957	58	223	4
BD	32	2 510	30	5 775	69	125	1

Som framgår av tabellen skiljer sig omfattningen och innehållet i uppdragsverksamheten avsevärt mellan SVS.

Skillnaderna avser i första hand beredskapsverksamhetens omfattning. Även i övrigt förekommer skillnader som huvudsakligen sammanhänger med att förutsättningarna för uppdragsverksamhet skiljer sig åt mellan länen.

Frö- och plantverksamheten

Frö- och plantverksamheten har en budget på 94 104 tjänstgöringsdagar under kalenderåret 1992.

Fröverksamheten är centraliserad och leds direkt av SKS. I verksamheten ingår två fröstationer, en i norra och en i södra Sverige. Dessutom finns inom organisationen bl.a. ett hundratal fröplantager runt om i landet.

Den kommersiella produktionen av plantor sker under ledning av SKS vid plantskolor som organisatoriskt lyder under SVS. Plantproduktionen vid SVS leds av särskilda plantenheter/ detaljer vid länskanslierna.

Försäljning och distribution av plantor sker till stor del via distriktens skogsvårdskonsulenter. Deras arbete liksom övriga administrativa tjänster från allmänna verksamheten bokförs under intern verksamhet resp. ledning och stöd. Under 1992/93 beräknas 7 424 dagar interndeberas för fältpersonal och ca 4 000 dagar för ledning och stöd.

Försäljningen består till stor del av små enskilda leveranser. För att klara distributionen finns ett 130-tal plantterminaler uppbyggda runt om i landet, ofta i anslutning till ett distriktskontor.

SVS har haft ett långvarigt engagemang i produktionen av skogsodlingsmaterial och under lång tid varit den största leverantören till privatskogsbruket. I anslutning till 1979 års skogspolitiska beslut och förstatligandet av SVS byggdes kapaciteten ut för att tillgodose de krav på ökade förnygringsinsatser som då fanns.

Under 80-talet har konkurrensen på producentmarknaden ökat. Plantmarknaden har utvecklats från brist till överskott. Efterfrågan på täckrotsplantor har ökat starkt på bekostnad av barrotsplantorna. Detta har lett till att en viss, men enligt riksrevisionsverkets bedömning (SVO plantverksamhet Dnr 23-91-0986) inte tillräcklig, strukturomvandling av organisationens plantverksamhet genomförts under perioden.

2.4 Ekonomi

SVO verksamhet finansieras via ett antal anslag (bil. 6) och med inkomster från Frö- och plantverksamheten resp. uppdrag inom den allmänna verksamheten. Uppdragsverksamheterna redovisas över 1000-kronorsanslag. Myndighetsutövningen tilldelas medel huvudsakligen via ramanslaget C 2.

1992/93 tilldelades SVO drygt 310 milj. kr. för myndighetsutgifter och drygt 197 milj. kr. för bidrag m.m. Kostnaderna för myndighetsverksamheten beräknas uppgå till 375 milj. kr. Uppdragsverksamheten inom den allmänna verksamheten beräknas ge intäkter på 695 milj. kr. Budgeterade intäkter för Frö- och plantverksamheten under kalenderåret 1992 är 373 milj. kr.

För den skull löpande utbetalningar inte kan täckas med löpande inbetalningar för den totala verksamheten har SKS tillgång till räntekonto med kredit på 40 milj. kr. i Riksgäldskontoret.

SKS får vidare under året ta upp lån i Riksgälden på drygt 187 milj. kr. för investeringar i anläggningstillgångar för förvaltningsändamål. För SKS gäller även 11-13 § i kapitalförsörjningsförordningen (1992:406) vilket således innebär att myndigheten disponerar avkastningspliktigt kapital med konsolideringsansvar.

Sett över en tioårsperiod har de reala resurserna för myndighetsutgifter ökat något under den första delen av perioden för att därefter ligga

relativt konstant. Medel anvisade till bidrag m.m. har däremot minskat med två tredjedelar.

Trots den minskade uppdragsverksamheten är intäkter från uppdrag och försäljning den dominerande delen av de ekonomiska resurserna. Av den totala omsättningen 1991/92 utgjorde 66 % uppdragsintäkter, 25 % anslag och 9 % övriga rörelseintäkter.

Omsättningen för 1991/92 fördelade sig med 76 % på den allmänna verksamheten och 24 % på frö- och plantverksamheten.

Det ekonomiska resultatet för den allmänna verksamheten resp frö- och plantverksamheten under perioden 1985/86- 1991/92 framgår av följande tabeller. Före denna period upprättades inte fullständiga koncernbokslut.

Tabell 7: Allmänna verksamhetens ekonomiska utveckling (löpande priser)

Budgetår	Omsättning	Rörelse- resultat	Nominellt resultat	Uppnådd förräntn.(%)
1985/86	863 243	-8 643	28 638	4,0
1986/87	891 050	-7 481	12 967	5,1
1987/88	911 106	-1 489	24 639	9,7
1988/89	924 837	495	29 345	12,2
1989/90	1 014 680	-5 982	29 593	6,7
1990/91	1 122 278	-4 372	17 225	8,4
1991/92	1 186 915	5	39 494	12,3

Tabell 8: Frö- och plantverksamhetens ekonomiska utveckling (löpande priser)

Budgetår	Omsättning	Rörelse- resultat	Nominellt resultat	Uppnådd förräntn.(%)
1985/86	292 673	-22 408	250	5,3
1986/87	305 277	-17 554	2 640	6,6
1987/88	336 745	-5 974	14 771	9,2
1988/89	370 804	-10 616	12 133	8,8
1989/90	382 118	3 156	32 612	12,1
1990/91	390 800	-25 770	29 336	4,5
1991/92	368 753	-36 099	11 899	2,8

Den allmänna verksamhetens ekonomiska resultat försämrades kraftigt i samband med nedgången i beredskapsverksamheten under de första åren av perioden. Resultatet har därefter förbättrats trots en successiv real minskning av verksamheten. Statens avkastningskrav på förräntning av

statskapital och investeringslån uppfylldes 1989/90. Bl.a. ledde effekterna av lågkonjunkturen till ett försämrat resultat under de två följande åren. Under 1991/92 har emellertid avkastningskravet ånyo uppfyllts.

Efter omstruktureringen av plantverksamheten under första delen av 1980-talet kunde frö- och plantverksamheten successivt förbättra sitt ekonomiska resultat fram till 1988/89 då avkastningskravet uppfylldes. Utvecklingen har därefter varit negativ bl.a. till följd av en vikande marknad.

Omsättning och ekonomiskt resultat vid enskilda SVS under perioden 1982/83-1991/92 framgår av bil. 7.

2.5 Personal

Det totala antalet årsarbetskrafter inom SVO har, som framgår av tabellen nedan, varierat kraftigt under det senaste decenniet. Det totala antalet årsarbetskrafter inom SVO har minskat med en fjärdedel (ca 800) fr.o.m. 1985/86. Sett över hela decenniet har frö- och plantpersonalen minskat med 27 %, förrättningspersonalen med 22 % och den administrativa personalen med 13 %. Antalet beredskapsarbetare har halverats under samma period.

Tabell 9: Utvecklingen av antalet årsarbetskrafter inom SVO. Frö- och plantverksamheten redovisas helt inom SVS. Antalet årsarbetskrafter i frö- och plantverksamheten vid fröstationer, Kulleberga plantskola och SKS uppgick till ca 37 under 91/92

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
SVS					
Frö o Plant	544	560	613	637	574
Förrättn.pers.	1 636	1 727	1 662	1 570	1 505
Adm. pers.	464	498	489	492	474
Skogsarbetare	96	98	118	253	133
Summa SVS	2 740	2 883	2 882	2 952	2 686
SKS	120	129	138	126	110
Summa SVO	2 860	3 012	3 020	3 078	2 796
Beredskapsarb.	2 907	3 033	2 000	1 672	1 765

	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92
<u>SVS</u>					
Frö o Plant	527	483	500	452	399
Förrättn.pers.	1 499	1 442	1 370	1 296	1 273
Adm. pers.	454	449	433	418	405
Skogsarbetare	123	125	105	104	85
Summa SVS	2 603	2 499	2 408	2 270	2 162
<u>SKS</u>					
	124	125	119	121	120
Summa SVO	2 727	2 624	2 527	2 391	2 283
Beredskapsarb.	1 514	1 178	928	968	1 423

Enligt verksamhetsplaneringen för budgetåret 1992/93 beräknas antalet årsarbetskrafter reduceras ytterligare. Förrättningspersonalen och den administrativa personalen beräknas därför uppgå till 1 576 årsarbetskrafter.

Storleken på de olika SVS varierar avsevärt. Det totala antalet årsarbetskrafter 1991/92 varierade mellan 33 vid SVS i Västmanlands län till 287 vid SVS i Västerbottens län.

Även personalfördelningen mellan kansli och distrikt skiljer sig åt mellan olika SVS. Detta förklaras främst av verksamhetens storlek och planläggarnas organisatoriska placering. Organisatoriskt tillhör planläggarna, som framgått tidigare, i många fall kanslierna men är stationerade på distrikt. Undantas beredskapsarbetare och plantskolearbetare var under juni månad 1992 55 % av personalen vid SVS organisatoriskt placerade vid kansli. Antalet årsarbetskrafter per distrikt varierade mellan 2,0 och 6,6. Genomsnittet var 3,6 per distrikt.

Av den skogliga personalen var 170 utbildade till jägmästare, 116 hade en skogsmästarutbildning och 699 skogsteknikerutbildning år 1991. Även förmännen har skoglig utbildning. Antalet biologer i organisationen är f.n. ett tiotal. Dessutom finns ett antal personer som kompletterat sin skogliga utbildning med viss biologisk utbildning.

2.6 Organisationens kontaktnät

SVO har en lång tradition att verka i nära kontakt på alla nivåer med skogsbruket och de enskilda skogsägarna. Detta sker i olika formella och informella samverkansformer, framför allt genom personliga kontakter i det löpande arbetet. Genom sitt arbetssätt har fältpersonalen i regel byggt upp ett brett kontaktnät.

Styrelseledamöterna i SKS och SVS har ofta en anknytning till skogsnäringen eller i näringen engagerade organisationer.

SKS har ett omfattande samarbete med andra myndigheter och organisationer. På myndighetssidan kan nämnas främst Statens naturvårdsverk (SNV), Riksantikvarieämbetet och Arbetsmarknadsverket. Samarbetet sker i olika former. SKS samverkar t.ex. vid produktion av böcker och annat informationsmaterial med ett antal intressenter. Andra exempel är de riksomfattande kampanjer som genomförts, senast Rikare skog där både skogsbrukets intressenter och studieförbund deltagit. I bil. 2 redovisas nio olika samråds-/kontaktorgan som leds av SKS. I bilagan redovisas även ett 30-tal samråds-/kontaktorgan med andra huvudmän.

Enligt 6a § resp. 14a § i instruktionen beslutar SKS om vilka rådgivande organ som får finnas vid SKS och vid SVS. Vid SVS finns f.n. inga formella rådgivande organ av den typ som avses i instruktionen. Däremot förekommer samverkansgrupper av olika slag både på läns- och distriktsnivå. I t.ex. Kalmar län finns det en samrådsgrupp i varje kommun. I gruppen ingår representanter för SVS och kommun samt företrädare för skogsbrukets intressenter och vissa andra samhällsintressen. Förekomsten av samrådsgrupper varierar dock väsentligt. Medan det i några län finns ett stort antal samrådsgrupper är omfattningen av mer formaliserat samarbete blygsam i andra län. Kontaktbehovet varierar också från tid till annan. Vid en förfrågan som SKS gjorde i början av 1992 framkom att ett flertal SVS avsåg att bilda länsvisa samsamarbetsgrupper kring natur- och miljöfrågorna.

En särskild kontaktform är de årliga skogs dagar och exkursioner som många SVS anordnar i samarbete med olika intressenter såväl inom som utom skogsbruket. Under 1991/92 beräknas omkring 20 000 personer ha varit med på någon samarrangerad skogsdag. SVS deltar också regelbundet i exkursioner och skogliga sammankomster som anordnas av företag och organisationer.

På länsplanet har SVS kontakter med länsstyrelse, länsarbetsnämnd, närings- och intresseorganisationernas företrädare på länsnivå, bildningsförbund m.fl. Det tätaste kontaktnätet finns på distriktsnivå mellan distriktspersonalen och de lokala företrädarna för skogsföretagen, skogsägareföreningen, de större markägarna och intresseorganisationerna inom skogs-, jakt- och naturvårdsområdet. Distriktspersonalen har även i varierande utsträckning kontakter med andra myndigheter, främst arbetsförmedlingarna, kommunerna och länsstyrelsen.

SVO kontakter med skogsägarna är omfattande. Under år 1990 då bl.a. Rikare skogskampanjen genomfördes deltog t.ex. ca 160 000 personer i olika rådgivningsaktiviteter. Av dessa deltog ca 90 000 personer i någon form av grupprådgivning. I den individuella rådgivningen har SVO kontakt med ca 50 000 personer per år. En grov uppskattning är att den allmänna uppdragsverksamheten skapar ca 25 000 kontakter med skogsägare under ett år. Uppgiften innefattar inte de kontakter organisationen får med skogsägare via försäljningen av frö och plantor eller förlagsverksamheten. Utöver de redovisade kontakterna tillkommer de kontakter som skapas genom lagtillsyn och planläggning.

Länsstyrelserna

Samverkan mellan SVO och länsstyrelserna gäller främst det regionalpolitiska utvecklingsarbetet inkl. lantbruksfrågor, miljö- och naturresursfrågor och markanvändningsfrågor. Samverkan mellan SVS och länsstyrelserna är i olika former etablerad sedan länge, både med avseende på övergripande regionala frågor och i det löpande operativa arbetet.

Omfattningen av kontakterna med länsstyrelsen inom ramen för myndighetsverksamheten varierar mellan olika SVS. Totalt sett för SVO tycks under ett år ca 800 tjänstgöringsdagar används för dessa kontakter. Till detta kommer de kontakter som SVS har med länsstyrelsen i samband med reservatsförvaltning och annan uppdragsverksamhet.

Landshövdingen är normalt ordförande i SVS styrelse. Redan därigenom finns möjligheter till koordination av de principiellt viktiga frågor inom resp. myndighetsområde.

SVS har i egenskap av regional expertmyndighet att bistå både länsstyrelsen och andra regionala organ med sakkunskap i de frågor som hör till den skogliga sektorn. På senare år har länsstyrelsernas verksamhetsområde vidgats samtidigt som den samordnande rollen utvecklats och förstärkts, främst genom beslutet 1989 om samordnad länsförvaltning. I samband härmed överfördes beslutsrätten i viktiga skogliga frågor som rör markanvändning till länsstyrelsen.

Redan före beslutet om en ny länsförvaltning fanns väl etablerade rutiner för samverkan mellan SVS och länsstyrelserna vad gäller utarbetandet av skogliga länsprogram. I dessa program, som SVS tar fram, redovisas grundläggande data om skog och skogsbruk i länet, prognoser över utvecklingen, åtgärdsbehov och regionala mål för skogsbruket. Länsstyrelsen har genom sin medverkan ett inflytande över skogliga frågor och kan både få sitt eget behov av planeringsunderlag tillgodosett och under planeringsarbetets gång få sina synpunkter vad gäller skogsbrukets inriktning, restriktioner etc. beaktade och inarbetade i länsprogrammet. Detta fastställs slutligen efter föredragning i både SVS och länsstyrelsens styrelser.

De senaste åren har SVS påbörjat ett arbete med att ta fram skogliga länsvisa handlingsprogram för miljövärd, innefattande problemanalys, åtgärdsplaner och konkreta åtgärdsprogram. I dessa program behandlas frågor som t.ex. bevarandet av den biologiska mångfalden, försurning och andra skador eller hotbilder. Programmen kommer på motsvarande sätt som för de skogliga länsprogrammen att fastställas i båda myndigheternas styrelser. Några SVS har redan färdigställt sina program.

SVS medverkar också i frågor om markanvändningsplanering. SVS är t.ex. huvudansvarig för genomförandet av planeringen för de fjällnära skogarna under ledning av länsstyrelsen.

Andra frågor av vikt som behandlas av båda myndigheterna i samverkan kan röra t.ex. beskogning av åkermark, kulturminnesvärd, viltskador m.m.

Inom ramen för naturvårdslagen finns beröringspunkter i den löpande ärendehantering t.ex. när det gäller avverkningsanmälningar inom

samrådsområden enligt 20 § och dikningsföretag enligt 20 § som skall prövas enligt 18c §. Även vid sidan av denna ärendehandläggning förekommer på tjänstemannaplanet ett samarbete i naturvårdsfrågor med skoglig anknytning rörande t.ex. mark-, vatten- och luftvård, lokala växt- och djurarter m.m. Även ädellövskogslagen ger berörda SVS och länsstyrelser anledning att samverka i hithörande frågor.

Även i jakt- och viltvård finns etablerade kontaktytor genom att SVS regelmässigt ingår i den länsviltnämnd som finns i varje län.

Kommunerna

SVS samarbete med kommunerna inleddes redan i samband med att styrelserna bildades. I 1903 års skogsvårdslag infördes bestämmelser om kommunala skogsvårdskommittéer. Avsikten med kommittéerna var att dessa skulle sprida intresse för skogsvård och väcka förtroende för SVS verksamhet. Ledamöternas ingående kännedom om de lokala förhållandena antogs vara av särskild betydelse. Bestämmelserna om att tillsätta kommittéer var inte tvingande men kommittéer bildades trots detta i stor utsträckning.

Efter de första årtiondenas pionjärbete med skogsvården minskade behovet av kommittéerna. 1955 års skogsvårdsutredning konstaterade att det inte längre fanns behov av att i författning meddela bestämmelser angående kommittéerna. Under de närmast följande decennierna torde också samarbetet mellan SVS och kommunerna generellt sett ha varit mindre än tidigare.

I takt med att markanvändningsfrågorna blivit alltmer aktuella har behovet av samarbete mellan SVS och kommunerna åter ökat. Kommunerna har under 1980-talet också fått ett ökat ansvar för miljövård och sysselsättning och genom plan- och bygglagen och naturresurslagen fått en stark ställning i och ett ansvar för den fysiska planeringen vilket ytterligare ökar kontaktytorna med SVS.

SKS har 1988 och 1991 gjort enkätundersökningar till SVS om deras samarbete med kommunerna. 1988 gjordes även en undersökning riktad till kommunstyrelsernas ordförande och vice ordförande.

Undersökningarna visar att omfattningen och formerna för distriktens samarbete med kommunerna varierar i betydande utsträckning mellan SVS och kommunerna.

Kommunvisa skogliga samarbetsgrupper där representanter för SVS, kommunen, skogsnäringsen och ibland även andra samhällsintressen ingår finns i länets alla kommuner i tre län. I övriga län förekommer liknande samarbetsgrupper i varierande men oftast i liten utsträckning.

Distrikten har som regel fortlöpande kontakter med kommunerna men frekvensen kontakter under året varierar från ett fåtal till täta kontakter. Oftast har fasta personkontakter etablerats. Bland de frågor som oftast behandlas nämns naturvårdshänsyn enligt skogsvårdslagens 21 §, kommunens eget skogsbruk, markanvändningsfrågor och sysselsättningsfrågor. Vissa skogsvårdsdistrikt informerar regelbundet berörda tjänstemän

och politiker om skogen och skogsbruket i kommunen samt om den egna verksamheten.

Enkäten till kommunrepresentanterna visade bl.a. på skillnader i inställningen till skogsfrågorna i kommuner där skogsbruket har stor resp liten betydelse. Undersökningen tolkades av utredningsgruppen som att det fanns en beredskap hos kommunerna för ett utökat samarbete med SVS.

En utvärdering av den kommunala översiktsplaneringen har genomförts genom Boverkets försorg i samråd med bl.a. SKS. Enligt utvärderingen kan för skogsbrukets del noteras att kommunerna i allmänhet tagit lite intryck av det planeringsunderlag som SKS och SVS presenterat. Detta även då materialet varit utförligt och preciserat. Bilden är dock inte enhetlig. Boverkets slutsats är att underlaget för översiktsplaneringen från skogsmyndigheterna måste anpassas bättre till kommunernas arbetssätt och följas upp med personliga besök och exkursioner.

Skogspolitiska kommittén drar med anledning av Boverkets utvärdering slutsatsen att den kommunala planeringen rörande skogsbruket ännu inte når upp till ställda krav.

2.7 Något om organisationskulturen

Den "kultur", d.v.s. de mer eller mindre uttalade normer som faktiskt påverkar och styr en organisations funktionssätt, som råder inom en organisation har en avgörande betydelse för bl.a. möjligheterna att förändra organisationen. Organisationskulturen är därmed en väsentlig faktor att beakta vid en bedömning av vilka medel etc. som organisationen bör och kan hantera.

Det ligger i sakens natur att en beskrivning av organisationskulturen blir subjektiv och riskerar att bli för ytlig. Inte desto mindre är det alltså viktigt att också försöka väga in denna aspekt vid t.ex. organisationsförändringar. Här görs ett försök att lyfta fram några viktiga aspekter.

Redan i samband med tillkomsten av SVS utkristalliserade sig ett arbetssätt som sedan dess kommit att karakterisera SVO i väsentliga avseenden. Liksom för hushållningssällskapen i förhållande till jordbrukarna byggde det i stor utsträckning på en lokal förankring, d.v.s. lokalkännedom och nära kontakt med de enskilda skogsägarna. Statsrådet Theodor Odelbergs yttrande i riksdagsdebatten 1904 är än i dag en bra karakteristik på hur många inom SVO uppfattar organisationens uppgift. "Det är naturligtvis icke blott genom den döda lagbokstaven som man skall verka för skogsvård. Det måste finnas bredvid lagen något organ som övervakar densamma och som även kan väcka till liv intresse för skogen och lämna råd och upplysningar där detta behövs".

En strävan att finna praktiska lösningar i samverkan och samförstånd med enskilda skogsägare utmärker fortfarande det dagliga arbetet, framför allt på distriktsnivån. För att detta skall lyckas krävs goda praktiska kunskaper om skogsbruks- och skogsvårdsfrågor. Här har uppdragsverk-

samheten stor betydelse. Kontakterna med skogsägarna fås såväl genom uppdrags- som myndighetsverksamheten. De undersökningar som gjorts visar att förtroendet för personalen inom SVO är stort och att kontakterna är omfattande.

Kopplingen till den enskilde skogsägaren bidrar sannolikt till att arbetet inom en SVS mer är inriktat på genomförande och praktisk hantering än på utredning och analys. Det senare är mer en uppgift för SKS. Det torde också vara en bidragande orsak till uppfattningen att det är viktigt och naturligt att SVO har de resurser som behövs för att handfast lösa de skogsvårdsproblem som den enskilde skogsägaren inte kan lösa själv eller via andra.

Även på riksplanet tillmäts samråds- och förankringsprocessen stor betydelse. I t.ex. arbetet med att ta fram föreskrifter till 1979 års skogsvårdslag genomfördes ett mycket omfattande sådant förankringsarbete och en hög grad av konsensus rådde också om föreskrifternas innehåll när de trädde i kraft. I fråga om lagtillämpning inriktar SVO i första hand arbetet på att angripa de allvarligaste överträdelserna.

Lag och rådgivning har således varit två fundamentala skogspolitiska medel över åren. Denna kombination har också fått betydelse för skogsvårdslagarnas utformning. Lagens påföljdsbestämmelser träder i funktion först om det är uppenbart att inte rådgivningen räckt till. I 1923 års skogsvårdslag angavs att SVS i första hand skulle försöka träffa en överenskommelse med den markägare som inte vidtog de åtgärder som lagen föreskrev. Kunde inte överenskommelse nås utsågs en särskild sakkunnig som tillsammans med två gode män skulle besiktiga skogsmarken och utarbeta ett åtgärdsförslag. Först om detta inte ledde fram till en överenskommelse fick SVS vända sig till domstol som utdömde de åtgärder som skulle vidtas. Samma regler gällde i stort sett till nuvarande skogsvårdslag trädde i kraft. De grundläggande principerna finns dock kvar även i denna på så vis att SVS får fatta ett bindande beslut om att en viss åtgärd skall utföras först efter att det är visat att en frivillig medverkan är utesluten.

SVS har genom åren i många avseenden varit en undervisande myndighet med en klar inriktning mot att kunskap skall vara praktiskt gripbar och kopplad till lokal erfarenhet. SVS skaffade sig successivt skogsgårdar som fasta platser för rådgivning och kurser. Under 1950- och 1960-talen hade SVS också, som framgått tidigare, ansvar för skogsbruksskoleverksamheten liksom för skogvaktarutbildningen. Detta undervisningsarv präglar fortfarande sättet att arbeta.

Under 1970-talet inledde SKS ett mer systematiskt samarbete med skogsforskarna i syfte att snabbare fånga upp och göra praktiska synteser av nya forskningsrön. Resultaten har sedan förts ut till skogsägarna genom bl.a. omfattande och rikstäckande kampanjer. På detta sätt har en modell utvecklats för överföring av kunskap från forskning till praktisk verksamhet. En modell som varit stilbildande för SKS sätt att arbeta med dessa frågor under de senaste decennierna. Modellen bygger på läromedel som utarbetas med experters och forskares hjälp, studiecirkelverksamhet i

samverkan med skogsnäringen, andra organisationer och studieförbunden samt exkursioner på hemorten där den lokala erfarenheten lyfts fram.

Av stor betydelse för hur arbetet utförs, hur kontakterna med skogsägarna och andra fungerar är givetvis också att många inom SVO har ett stort och kanske sedan barnsben grundat intresse för naturfrågor i vid mening.

3 Utvecklingstrender/förändringar i skogsvårdsorganisationens verksamhet

3.1 Relationen mellan myndighets- och uppdragsverksamhet

I detta avsnitt beskrivs och belyses de argument som framförts för att SVO skall bedriva såväl myndighets- som uppdragsverksamhet. Vidare genomgås de ifrågasättanden som framförts nu och då av att inom samma organisation driva båda typer av verksamhet.

Uppdragsverksamheten har ingått i SVS arbetsuppgifter och varit ett skogspolitiskt medel allt sedan SVS tillkomst. Inriktning och omfattning har varierat över tiden. Den största förändringen inträffade när SVO fick offentliga uppdrag av betydelse, främst beredskapsverksamhet, i slutet av 1950-talet. Redan 1963/64 var beredskapsverksamheten drygt 60 % av den totala uppdragsverksamhetens volym. Av kapitel 2 har framgått att uppdrag till enskilda skogsägare inkl. all skogsbruksplanläggning f.n. utgör ca 40 % av den allmänna uppdragsverksamhetens verksamhetsvolym.

I detta sammanhang kan det vara av intresse att något mer precist karakterisera den konkurrenssituation som SVO möter i dag i de olika delarna av uppdragsverksamheten.¹ Först bör konstateras att den monopol-situation som SVO tidigare haft när det gäller uppdrag till andra myndigheter successivt lösts upp under det senaste decenniet. Det finns inga tvingande motiv för beställande myndigheter att använda SVO för t.ex. skogliga beredskapsarbeten och förvaltning av naturreservat. Inom båda dessa områden finns i dag ett antal exempel där beställande myndigheter vänt sig till andra för att få tjänsterna utförda. Samtidigt kan man inte säga att konkurrensen är fullständig. Dels finns en lång tradition att uppdrag av viss typ utförs av SVO och beställarnas upphandlingstradition verkar i vissa fall svag, dels är det många gånger just på grund av sin myndighetsroll som SVO anses lämpad för ett uppdrag.

¹ Frö- och plantverksamheten har helt lämnats utanför denna diskussion eftersom den ingående behandlas av i den tidigare nämnda RRV-rapporten (RRV Dnr. 23-91-0986)

När det gäller uppdrag åt enskilda skogsägare har konkurrensen generellt sett skärpts genom att dels befintliga privata aktörer ökat sitt tjänsteutbud, dels fler aktörer etablerats på marknaden. Antalet aktörer och därmed konkurrenssituationen varierar dock kraftigt mellan olika delar i Sverige och för olika tjänster. Lokalt kan situationen vara att SVO upplevs vara den enda aktören. I många andra fall är t.ex. skogsägarrörelsen det enda alternativet.

3.1.1 Varför uppdragsverksamhet?

Flera skäl har vid olika tillfällen framhållits som motiv för att SVO driver en uppdragsverksamhet. Något förenklat kan dessa skäl sägas rymmas inom tre kategorier.

Med uppdragsverksamhet är det möjligt att lösa ett antal skogsvårdsuppgifter som annars riskerar att inte bli utförda. En andra typ av argument säger att uppdragsverksamheten ger SVO en praktisk förankring och förståelse för skogsägarna och skogsägandets villkor. Detta förbättrar bl.a. kvaliteten i myndighetsutövningen och ger också en stark legitimitet för SVO genom att man uppfattas som kompetenta, verklighetsförankrade och hjälpande. Den tredje typen av argument innebär att kopplingen mellan uppdrags- och myndighetsverksamhet gör att kostnaderna för båda verksamheterna kan hållas nere och att därigenom bl.a. SVO lokala förankring kan göras starkare.

Alla dessa grupper av motiv för uppdragsverksamhet kan återfinnas i de olika skogspolitiska besluten under 1900-talet. Redan när SVS bildades lade, som framgått av kap. 2, statsmakterna fast att en viktig uppgift var att lämna enskilda skogsägare bistånd och råd vid skogsskötseln. 1973 års skogsutredning framhöll att den samlade servicen av skogsvårds- och avverknings-tjänster var ett viktigt medel i skogspolitiken. Även SVS borde ha en verksamhet inom framför allt skogsvårdsområdet.

I den skogsadministrativa utredningen, som utgjorde underlaget för beslutet att förstatliga SVS, framhölls att myndighetsuppgifterna behövde kompletteras med tjänster som erbjöds skogsägarna, organisationer och andra myndigheter. Från allmän skogspolitisk synpunkt var det, enligt utredningen, angeläget att SVS hade vissa utföranderesurser för särskilt skogsvårdsåtgärder. Därigenom kunde personalen få praktisk erfarenhet av värde för verksamheten med myndighetsuppgifter.

I prop. 1980/81:136 om SVS organisation sägs att uppdragsverksamheten bör ses som ett komplement till den offentliga verksamheten. Endast då skogsägarna själva, deras organisationer eller andra inte kan utföra uppgifterna och dessa är angelägna från allmän skogspolitisk eller annan samhällelig synpunkt, bör SVO ställa resurser till förfogande. Statsbudgeten får dock inte belastas härav. Departementschefen delar i samma proposition utredningens bedömning av behovet av en uppdragsverksamhet i SVS regi och uttalade också att verksamheten inte saknar betydelse för det samlade skogsvårdsarbetet i landet. Även här poängterades att uppdragsverksamheten ger SVS tjänstemän den nödvändiga praktiska erfarenhet och de kontakter som behövs i deras myndighetsutövning.

Vad gäller uppdragsverksamhetens bidrag till att lösa de skogsvårdsbehov som finns ger tabellen nedan visst underlag.

Tabell 10: SVO andel av totala mängden skogsvårdsåtgärder 1991/92 (uppskattat).¹⁾ Slutavverkning, avverkning ö.f. m.m. ²⁾ Bl.a. åkermarkplantering.

	Beredskap	Serviceilag	Andel av åtgärd hela riket
Plantering	3 700 ha	5 500 ha ²	ca 5 %
Röjning	11 500 ha	ca 1 000 ha	ca 3,5 %
Gallring	225 000 m ³ fpb	ca 20 000 m ³ fpb	ca 1,5 %
Annan avverkn ¹	110 000 m ³ fpb	ca 5 000 m ³ fpb	ca 0,3 %

Under ett "normalår" på 1980-talet röjdes ca 30 000 ha, planterades ca 10 000 ha och avverkades ca 700 000 m³fpb. Dagens aktivitetsnivå är således betydligt lägre. Omkring 80 % av denna typ av uppdrag utförs åt privata skogsägare. SVO svarar således för en något större andel av de åtgärder som utförs i privatskogsbruket än vad tabellen visar.

Slutsatsen av ovanstående är att SVO svarar för en blygsam del av de totala skogsvårdsåtgärder som utförs. Bilden är dock en annan i framför allt vissa glesbygder där antalet alternativa aktörer är begränsat. Bilden är också en annan för vissa tjänster. När det gäller markberedning svarar SVO för ca 10 % av den areal som bereds varje år. Vad gäller stämpling/utsyning har SVO en helt dominerande ställning på marknaden. Det är inte osannolikt att ett bortfall av den verksamheten skulle kunna innebära att rotposthandeln påverkas.

Den andra typen av argument sade att uppdragsverksamheten ger SVO en praktisk förankring och förstärkelse för skogsägandets villkor. Detta antas förbättra myndighetsutövningen och stärka legitimiteten hos de enskilda skogsägarna.

Antalet kontakter med skogsägare noteras inte varför det inte är möjligt att exakt ange hur omfattande kontakterna är. Totalt utförde dock SVO ca 22 000 uppdrag under 1990/91. Uppdrag rörande skogsbruksplaner, stämpling och beredskap svarade för ca 80 % av dessa. En mycket grov bedömning utifrån dessa siffror är att ca. 16 000-18 000 skogsägare varje år anlitar SVS för någon avgiftsbelagd tjänst. Ca 3 000 av dessa beställer beredskapsarbete. Sammantaget kan det bedömas att uppdragsverksamheten skapar ca 25 000 kontakter med skogsägare under ett år. Det motsvarar ca hälften av alla kontakter inom den individuella rådgivningen exkl. rådgivning i samband med lagtillsyn.

Bedömningen från skogsägarnas sida av SVO uppdragstjänster är i stort mycket positiv. På uppdrag av Riksdagens revisorer gjorde SIFO 1987 en intervjuundersökning av skogsägarnas syn på SVO. Undersökningen visade

att SVO var den ojämförligt mest utnyttjade tjänsteproducenten. Skogsägarna bedömde också att såväl pris som kvalitet på tjänsterna var jämförbara med vad övriga aktörer kunde erbjuda.

På SKS uppdrag har IMU-Testologen gjort två marknads- och attitydundersökningar under 1990 resp. 1992. Resultaten är i allt väsentligt lika. Mer än varannan skogsägare vänder sig någon gång till SVO för att få hjälp med skogsskötseln. 25-40 % säger sig inte ha någon annan att vända sig till. Tre fjärdedelar av de svarande anser också att det är viktigt att SVO ägnar sig åt uppdragsverksamhet. 90 % anser att uppdragen utförs bra eller mycket bra. Omkring 85 % av skogsägarna tycker att SVO har pålitlig och kunnig personal. Flertalet har också större förtroende för staten än för det privata alternativet. Ca 25 % anser att myndighetsrollen kolliderar med att SVO tillhandahåller varor och tjänster.

Inom Sveriges lantbruksuniversitet har institutionen för Skog-Industri-Marknad Studier publicerat en rapport avseende skogsägarnas kontakter med omvärlden (Rapport nr 22). Av denna undersökning framgår att SVO, genom i första hand skogsvårdskonsulenter, utan konkurrens är den enskilda aktör som flest skogsägare samarbetar med. 78 % av skogsägarna uppger att de har varaktiga kontakter med SVO och 23 % att SVO är den enda samarbetspartnern. Ofta är dock SVO en kompletterande partner som t.ex. kontaktas beträffande lämplighetsbedömningar av olika skogsvårdsåtgärder medan skogsägarföreningen eller virkesköparen kontaktas angående försäljnings- eller sortimentsfrågor. Undersökningen visar också, vilket kan vara överraskande, att samarbetsmönstret endast påverkas i liten utsträckning av graden av självverksamhet. Detta trots att skogsägargruppen blivit allt mer heterogen.

När det gäller den andra kategorin av argument är slutsatsen att uppdragsverksamheten är betydelsefull för kontakterna med skogsägarna såväl kvantitativt som kvalitativt. Det torde inte vara allt för vittgående att antag att myndighetsutövningen påverkas positivt av detta. Alldeles klart upplever också majoriteten av de privata skogsägarna att SVO ger värdefulla bidrag till deras insatser för skogsskötsel och planering vilket bl.a. innebär att skogsvårdskonsulenter och därmed SVO har byggt upp ett stort förtroendekapital hos skogsägarna. Något som i sig också torde underlätta myndighetsverksamheten.

Den tredje typen av argument innebar att kopplingen mellan uppdrags- och myndighetsverksamhet gör att kostnaderna för båda verksamheterna kan hållas nere och att därigenom bl.a. SVO lokala förankring kan göras starkare.

Av kap. 2 har framgått att uppdragsverksamheten, exkl. frö- och plantverksamheten, i dag svarar för drygt 40 % av den totala operativa verksamhetens omfattning. Av kapitel 5 kommer att framgå att uppdragsverksamheten i framtiden, förutsatt att skogspolitiska kommitténs förslag genomförs, kommer att svara för mer än 50 % av den totala verksamheten. Detta innebär att uppdragsverksamheten väsentligt bidrar till uppbyggnaden och därmed möjligheten att ha en lokal förankring i meningen ett stort antal distrikt.

Kombinationen uppdrags- och myndighetsverksamhet ger också vissa stordriftsfördelar på så sätt att gemensamma kostnader kan fördelas på flera aktiviteter. Något klart direkt samband mellan myndighets- och uppdragsverksamhetens omfattning går dock inte att utläsa i den årsvisa statistiken. Att myndighetsverksamhetens inriktning likväl kan inverka på uppdragsverksamheten är klart. Den mycket omfattande statsbidragsgivningen till skogsvårdsåtgärder m.m. under den analyserade periodens början resulterade t.ex. i omfattande uppdrag åt skogsbruket i form av planläggning och projektering av bidragsföretag.

Ett starkt samband finns också mellan myndighetsverksamheten och uppdragsverksamheten när det gäller skogsbruksplaner. Sedan tillkomsten av ÖSI hanteras av tekniska skäl den fastighetsvisa skogsbruksplanläggningen inom ÖSI-områden i redovisningen som myndighetsverksamhet. Endast skogsbruksplanläggning utanför ÖSI redovisas som uppdrag.

Slutsatsen i denna del är att uppdragsverksamhetens omfattning ger väsentliga förutsättningar för möjligheterna att ha en spridd distriktsorganisation.

3.1.2 Kritiken mot uppdragsverksamheten

Till och från har kritik riktats mot SVO uppdragsverksamhet. Förutom rena reklamationer kan kritiken sägas vara av två olika slag. Dels har det beträffande vissa tjänster gjorts gällande att de inte är förenliga med den myndighetsutövande verksamheten, dels har tjänster ifrågasatts av konkurrensskäl. Båda typer av invändningar vanligen samtidigt. Antalet invändningar med direkt koppling till något aktuellt fall måste dock bedömas vara litet. Frågan har oftare tagits upp utifrån principiella utgångspunkter av företrädare för olika parter på t.ex. virkesmarknaden.

Den starkaste kritiken har rört frö- och plantverksamheten, som med anledning av kritiken granskats av näringsfrihetsombudsmannen (NO). Denne framför i ett beslut den 14 december 1990 som sin mening att de nackdelar som frö- och plantverksamheten har i dagsläget är så stora att en förändring måste övervägas. Inte bara på grund av de marknadsmässiga effekterna utan kanske också i lika hög grad beroende på att SKS kommersiella engagemang kan riskera att hindra SKS ifrån att fylla sina myndighetsfunktioner på bästa sätt.

Även RRV har inom ramen för sin förvaltningsrevision granskat skogsvårdsorganisationens affärsdrivande plantverksamhet. RRV föreslår bl.a. att SVO uppgifter inom frö- och plantområdet bör renodlas till att omfatta enbart myndighetsuppgifter. Den affärsdrivande frö- och plantverksamheten bör helt skiljas från SVO och ett statligt aktiebolag bildas för produktion, försäljning och distribution av skogsodlingsmaterial.

SVO uppdragsverksamhet har under våren 1992 också berörts av en utredningsgrupp inom RRV i samband med ett regeringsuppdrag rörande en kartläggning av förutsättningarna att avskilja statliga konkurrensutsatta verksamheter. Av den översiktliga genomgång som gjorts dras där slutsatsen att uppdragsverksamheten är av sådan omfattning att den i och

för sig skulle kunna bedrivas som egen verksamhet. Kopplingen mellan myndighets- och uppdragsverksamheten bedöms dock, med undantag för frö- och plantverksamheten, vara så stark i såväl verksamhetsidé som organisation och det praktiska utförandet av olika arbetsuppgifter, att verksamheterna bör hållas ihop organisatoriskt.

Skogspolitiska kommittén har bl.a. att väga in ovanstående i sitt kommande förslag rörande frö- och plantverksamheten.

Verksamheter där förenligheten med myndighetsutövningen ifrågasatts, är främst handel med och förmedling av virke, förvaltningsuppdrag (utom naturreservat) samt privatekonomisk rådgivning. SKS har för den skull på senare år lagt fast en policy för uppdragsverksamheten. I denna sägs att uppdragsverksamheten skall medverka till förverkligandet av de skogspolitiska målen, bedrivs marknadsmässigt samt ge full kostnadstäckning. Såväl förvaltningsuppdrag som privatekonomisk rådgivning anges som exempel på uppdrag som skall undvikas.

Kritiken mot den dubbla rollen i SVO övriga affärsverksamhet har främst gällt skogsbruksplanläggningen kopplad till ÖSI och allmänna skogsvårdsuppdrag, inkl. plantförsäljning, kopplade till statsbidragsgivning. Även här handlar kritiken om att dessa kopplingar ger konkurrensfördelar för SVO.

Stämpling av rotposter är också en verksamhet där förutsättningarna på marknaden tidvis drivit fram en debatt. Detta hänger samman med att det utvecklats ett antal alternativa former vid köp av virke där virkesköparna i regel svarar för utsyningen själva. Här finns dock en efterfrågan från skogsägarna på en i förhållande till marknaden neutral mätmetod tillämpad av en likaså neutral part. Det är tydligt att SVO av många skogsägare anses uppfylla detta behov.

Slutligen bör nämnas att det ibland framförs mer allmänna farhågor för att myndighetsverksamheten subventionerar uppdragsverksamheten och omvänt. Detta trots att kravet på SVO entydigt är att dessa verksamheter skall hållas isär och att SVO taxor och avgifter regelbundet granskas av bl.a. RRV. Det kan konstateras att dessa granskningar under senare år inte lett till några invändningar i denna del.

3.2 Rollfördelningen mellan den centrala, regionala och lokala nivån

Några viktiga trender kan skönjas i utvecklingen av den interna rollfördelningen inom SVO. Under de senaste åren har gjorts ett antal förändringar som har sin grund både i de ändrade ekonomiska förutsättningarna för verksamheten och de nya krav som ställts på organisationen i olika avseenden.

I SKS uppgifter som koncernmyndighet ingår att leda och stödja verksamheten vid SVS och svara för kontakterna med regeringen, näringen, andra myndigheter och organisationer, forskningen samt de internationella kontakterna.

SKS har under de senaste åren vidareutvecklat och förtydligat sin koncernledningsroll vilket bl.a. inneburit att styrningsprinciperna har utvecklats mot en ökad mål- och resultatorientering. SKS fastställer efter förslag från SVS årligen målbeskrivningar och budget för resp. SVS. Inom dessa ramar har SVS ett fullständigt ansvar för verksamhetens resultat och ekonomi. SKS har även arbetat med att förbättra metoderna och formerna för resultatuppföljningen. SKS har också i stor utsträckning delegerat arbetsuppgifter och beslutsfunktioner till SVS. Delegeringen av ekonomi- och personaladministrativa beslut är numera långt gången.

Det grundläggande organisationsinterna kommunikationsmönstret styrs av den planeringsmodell som tillämpas. Processen med att ta fram operativa mål, årliga planeringsramar, budgetar, resultatuppföljningar, bokslut och anslagsframställningar har utvecklats på de olika nivåerna i organisationen.

Kontakterna med SVS sker huvudsakligen via SVS kanslier. Formerna för samarbetet mellan SKS och SVS har utvecklats bl.a. genom regelbundet återkommande möten med länsjägmästarna där verksamhetens inriktning och resultat, förestående förändringar, projekt m.m. diskuteras.

Väsentliga uppgifter för SKS är att hålla kontakterna med forskningen, bedriva eget utvecklingsarbete och förmedla kunskap inom organisationen. SVS roll i och ansvar för utvecklingsarbetet har emellertid också utvidgats under de senaste åren. SVS engageras i allt större utsträckning i genomförandet av utvecklingsprojekt. Även projektansvar läggs i ökande utsträckning på SVS personal.

I takt med att den internationella verksamheten börjat byggas ut vid SKS har SVS även här blivit engagerade.

För SVS del har nedskärningarna i verksamheten under de senaste åren medfört ett behov av att göra mer genomgripande förändringar i organisationen. I samband med förstatligandet gjordes en uppstramning av SVS organisation med tonvikt på den mera markerade myndighetsroll som SVS fick när 1979 års skogspolitik genomfördes. Behovet av organisatorisk enhetlighet minskade emellertid sedan myndighetsuppgifterna och sättet att handskas med dem fått stadga. 1989 lades i stället ett antal grundläggande organisationsprinciper för SVS fast. Principerna innebär bl.a. att det vid varje SVS måste finnas kvalificerad kompetens inom vissa områden. Organisationens skall också utformas så att myndighetsutövningen och uppdragsverksamheten hålls i sär. Genomgående skall vidare gälla att verksamheten skall delegeras så långt det är praktiskt möjligt med bibehållande av hög effektivitet.

Inom ramen för dessa riktlinjer har nu ett flertal SVS ändrat sin organisation med varierande omfattning och inriktning.

En liknande renodling av roller som den mellan SKS och SVS pågår internt inom SVS mellan kansli och distrikt. Det finns en klar strävan att föra ut ansvar och befogenheter till distrikt och att samtidigt renodla kansliets uppgifter till lednings- och stödfunktioner samt specialistfunktioner. I utvecklingen ingår även att lägga det operativa arbetet på distrikten

i så stor utsträckning som möjligt och att stärka distriktens kompetens i ett antal avseenden.

Till kansliet är SVS ledning, huvudsakliga administration och centrala funktion knuten. Det finns en klar rollfördelning mellan kansliet och distriktet. Kansliet verkar centralt inom länet/regionen och distriktet lokalt.

Kansliet har kontakterna med de myndigheter och organisationer som verkar på länsplanet. Skogsägarnas kontakter med SVS sker nära nog helt med distriktspersonal.

Till kansliet är ett antal specialist-, lednings- och stödfunktioner knutna.

Specialisterna ansvarar för verksamheter som kräver särskild kompetens eller kompetens över den allmänna kompetensnivån, t.ex. vägbyggnad, dikning, naturvård, skogsvård, rådgivning, skogsbruksplanläggning och skogsvärdering. Specialisterna är oftast operativt verksamma, men har också till uppgift att ta åt sig och förmedla kunskap, utveckla och samordna verksamhet. De är som regel verksamma i hela länet.

På flera håll har de förutvarande skogsvårds- och planheterna slagits samman till en fältenhet med ett samlat ledningsansvar för distriktens verksamhet.

Distriktet är till stor del SVS verkställande organ med ansvar för den lokala verksamheten. En stor del av den totala myndighetsutövningen, rådgivningen, utbildningen och uppdragsverksamheten utförs av distriktet.

Distriktet har befogenheter att självständigt handlägga och besluta i ärenden som förekommer på distriktet. Undantag är lag- och stödärenden som avgörs på kansliet sedan de initierats av distriktet. Distriktet svarar i regel även för kontakterna med kommunerna, arbetsförmedlingarna samt andra lokalt verksamma myndigheter och organisationer.

En grundtanke i Distrikt 95 (se avsnitt 3.3) och i de organisationsförändringar som pågår vid vissa SVS är att tillskapa större och självständigare distriktsenheter med ett ökat ansvar för verksamhetens resultat och ekonomi. Med större arbetsenheter ökar möjligheterna att möta förändringar och utveckla verksamheten liksom möjligheterna till specialisering och att utveckla personalens olika kompetenser.

Till grund för den ändrade rollförändringen mellan kansli och distrikt som redovisas i Distrikt 95 ligger en omvärldsanalys där bl.a. betydelsen av de förändringar som skett i ägandet och inom skogspolitiken beaktats.

3.3 Några viktiga utvecklingsprojekt

I avsnittet presenterar jag kort något om de viktigaste utvecklingsprojekten som f.n. pågår inom SVO. Först redovisas externa projekt, därefter interna.

"Rikare skog" är en utbildningskampanj, primärt riktad mot landets skogsägare, skogsarbetare och skogsentreprenörer. Sedan starten 1989/90 har 60 000 personer (motsvarande 15-20 % av de privata skogsägarna) utbildats för att få ökade kunskaper om ekologiska samband och känsliga

miljöer samt de ökade krav på anpassningar av skogsbruket som numera ställs. Kampanjen fortsätter, f.n. med prioritering av entreprenörer och kvinnliga skogsägare.

På regeringens uppdrag driver SVO fr.o.m. 1990 försök med inventering av s.k. nyckelbiotoper, d.v.s. skogsmiljöer med sällsynta växter och djur. Syftet är både att ta fram kunskap och att utveckla modeller för inventering. Verksamheten utvidgas 1992/93 till att gälla hela landet. Inventeringen genomförs i nära samarbete med andra myndigheter, organisationer, forskare, markägare och markägarorganisationer.

I samverkan med Statens naturvårdsverk (SNV) genomför SVO en inventering för att kartlägga Sveriges sumpskogar med avseende på främst belägenhet, arealer, naturvård och skogliga produktionsvärden. Verksamheten påbörjades 1990/91 med metodutveckling och håller nu på att övergå till praktiskt inventeringsarbete över hela landet.

Ett projekt för att utveckla metoder och tekniker för skogsmarkskalkning och för att planera och utveckla beredskap för kalkningsinsatser och vitaliseringsgödning av skogsmark i större skala påbörjades 1989, även detta i samråd med SNV. Nio SVS i södra och västra Sverige deltar i praktiska försök.

Med utgångspunkt från en framtidsstudie av distriktsverksamheten 1995 och framåt har ett utvecklingsprogram för distriktschefer och övrig distriktspersonal, Distrikt 95, tagits fram. Utbildningen omfattar nio ämnesblock och genomförandet sträcker sig från 1991 till 1995. Ämnesblocken är företagspolicy, verksamhetsplanering och ekonomi, ledarutveckling, marknadsföring, rådgivning, ADB-kunskap, skogsekonomi, omvärlden och miljökunskap. F.n. prioriteras utbildning inom miljö- och naturvårdsområdet.

Sedan början på 1980-talet tillämpar SVO ett planeringssystem för mål- och resultatorienterad styrning. Genom ett projekt har anpassningar gjorts bl.a. för att få till stånd en fördjupad uppföljning och en anpassning till den nya statliga budgetanpassningen. Ett omfattande utbildningsprogram har dessutom nyligen genomförts för att få genomslag för ett resultatorienterat arbetssätt, bl.a. genom Distrikt 95.

SVO har ett väl utvecklat decentralt ADB-stöd både för den skogliga och administrativa verksamheten. Datormiljön håller nu på att bytas till en mer öppen miljö som samtidigt skapar förutsättningar för en fortsatt utveckling av teknikanvändningen på alla nivåer inom organisationen. Användningen av geografiska informationssystem i de skogliga inventeringarna har t.ex. påbörjats vid flertalet SVS.

SKS har deltagit i RRV:s arbete med att ta fram ett nytt lokalt ekonomiadministrativt system för statsförvaltningen och ingår nu tillsammans med en SVS som pilotmyndigheter i den pågående försöksverksamheten med detta system.

4 Externa faktorer av vikt för skogs- vårdsorganisationens framtida orga- nisation

4.1 Utvecklingen av näringen och skogs- ägandet

Storskogsbruket har genomgått en betydande rationalisering under de senaste decennierna. Den nära nog totala mekaniseringen av avverkningarna har inneburit att antalet arbetstimmar minskat med 40 % mellan 1984 och 1990. Antalet skogsarbetare har till följd härav minskats betydligt.

Samtidigt har en ägarkoncentration skett liksom successiva förändringar i den regionala och lokala organisationen. De administrativa enheterna - förvaltningar, distrikt, revir m.fl. - har blivit färre och större. Domänverket, nuvarande Domän AB, har från mitten av 1980-talet minskat sina 31 revir till 17 skogsförvaltningar. De tidigare regionindelningen i sex regioner har upphört. SCA har minskat sina förvaltningar från tio under 1986 till sex. Även Modo har minskat sina och tidigare Iggesund och Holmens förvaltningar till sex. De regionala enheterna har också fått en mera självständig ställning i förhållande till bolagsledningarna. STORA Skog kommer fr.o.m. 1 januari 1993 att ha sju förvaltningar.

Skogsägarföreningarna har på motsvarande sätt minskat från 12 st. år 1988 till åtta år 1992 och fortsatt sammanslagning är trolig. Den skogliga verksamheten rationaliseras på likartat sätt som inom storskogsbruket.

I bil. 8 redovisas ett antal kartbilder som belyser skogsnäringens regionala indelning.

Förändringarna får betydelse för SVO i framför allt två avseenden. Dels ändras kontaktnätet mot näringen. Den ökade självständigheten med långt delegerat ansvar för regionala och lokala enheter inom näringen ställer delvis nya krav på omfattningen och innehållet i kontakterna på alla nivåer mellan SVO och näringen. Detta gäller inte minst när en ny skogspolitik skall genomföras. Dels innebär det förhållandet att näringen tunnar ut sin lokala organisation ett ökat behov av att SVO kan tillgodose den skogliga expertfunktionen lokalt. I vissa områden är SVS skogsvårdskonsulent den enda personen med hög skoglig kompetens.

Även inom det privata skogsägandet har betydande strukturella förändringar skett under de senaste decennierna.

En väsentlig sådan förändring är den minskade kopplingen mellan jordbruk och skogsbruk. Genom jordbrukets rationalisering har antalet privata företag med både jord- och skogsbruk väsentligt minskat. I början av 1950-talet utgjorde andelen kombinerade företag ca 70 % av företagen med skogsbruk. Andelen har därefter sjunkit och var 1988 28 % vilket motsvarar ca 35 % av den enskilt ägda skogsarealen. Skogspolitiska kommittén bedömer att denna utveckling kommer att förstärkas.

Skogsägarna tenderar också att bli en mer heterogen grupp. Ägare med alternativa sysselsättningar och ägare som inte bor på sin fastighet blir allt vanligare. 1984 var utboägandet för de rena skogsbruksföretagen så högt som 46 % vilket på ett decennium innebär en ökning med ca 10 %.

Skogsägarna har även blivit mindre beroende av skogen som inkomstkälla. I en undersökning från 1983 angav 59 % av ägarna till rena skogsgårdar att mindre än 10 % av inkomsterna kom från skogsbruket. Endast 11 % angav att mer än hälften av inkomsterna kom från detta.

Medelåldern bland skogsägarna är relativt hög. Ungefär en tredjedel av ägarna till rena skogsgårdar är pensionärer och andelen tycks öka.

En naturlig följd av utvecklingen är också att yrkeskunskaperna förändras. Andelen skogsägare med utbildning vid lantbruks- och skogsbruksskolor minskar. De praktiska nedärvda kunskaperna tunnas i viss utsträckning ut. Å andra sidan ökar utbildningsnivån inom andra områden än skogsbruk. Intresset för natur- och miljövård ökar också allmänt.

Självverksamheten har trots de förändringar som sker i ägandet inte minskat. De flesta skogsägare arbetar dock få timmar per år i sitt skogsbruk.

I genomsnitt tillkommer ca 15 000 nya skogsägare per år. Större delen av dessa erhåller fastigheten genom arv eller gåva. Mycket talar för att de pågående förändringarna i ägar- och företagsstrukturen inom privat-skogsbruket kommer att fortsätta.

Förändringarna ställer krav på SVO både när det gäller att intensivare följa förändringarna inom skogsägarkåren och att anpassa insatserna efter skogsägarnas olika förutsättningar och behov. Metoderna för kunskaps-spridning måste vidareutvecklas och varieras i allt högre grad. Här skapar ny teknik nya förutsättningar för detta.

Skogspolitiska kommittén framhåller särskilt behovet av insatser riktade mot nya skogsägare.

4.2 Utvecklingen av statsförvaltningen

I årets finansplan (prop. 91/92:100, bil 1, s. 40 ff) har regeringen presenterat en strategi för styrningen av de verksamheter som skall fortsätta att bedrivas under statligt huvudmannaskap. Riksdagen har sedermera antagit propositionen. Strategin kan i flera delar sägas innebära ett förtydligande och en fördjupning av en utveckling vad gäller statsmakternas styrning av statlig verksamhet som pågått under flera år.

I finansplanen betonas att en renodling skall ske av de verksamhetsformer i vilken statlig verksamhet bör bedrivas. Det poängteras att arbetet med att delegera ansvar och befogenheter till myndigheterna skall fortsätta. Regeringen skall styra verksamheterna genom att sätta upp mål för verksamheterna, ställa tydliga krav på resultat samt analysera och utvärdera de uppnådda resultaten.

Myndigheterna skall genom en långt gången delegering av det finansiella ansvaret och en förändrad styrning få möjlighet att välja de medel och utforma de insatser som krävs för att målen skall uppnås. För att skapa möjligheter att uppnå detta skall det regelverk som definierar myndigheternas handlingsutrymme göras tydligare. Stora krav ställs också på myndigheternas redovisning. Tyngdpunkten i regeringens prövning av verksamheterna skall vara bedömningen av årsredovisning och löpande redovisning samt myndighetens resultatanalys. På myndigheterna ställs kravet att de för sitt vidkommande utvecklar verksamhetsanpassade resultatmätt, utvecklar sin resultatanalys och resultatredovisning samt stärker sin ekonomiadministrativa kompetens.

Samtliga nu nämnda delar är av betydelse för den framtida verksamheten inom SVO men några bör lyftas fram särskilt.

För statlig verksamhet bör myndighetsformen tillämpas oavsett om verksamheten genomförs av myndigheten själv eller på entreprenad. Konkurrensutsatt verksamhet bör, om inte särskilda skäl talar för detta, ej bedrivas i myndighetsform och i normalfallet inte av staten. Konkurrensutsatt verksamhet finns inom SVO främst i frö- och plantverksamheten men också, som framgått av kap. 3, till viss del inom den allmänna verksamhetens uppdragsdel.

Av kap. 2 har framgått att SVO till väsentlig del finansieras genom avgiftsintäkter. Ett väsentligt inslag i den nämnda förändringen av regelverket är tillskapandet av avgifts- resp. kapitalförsörjningsförordningen (1992:191 resp. 1992:406) vilka tillsammans ger en stor del av det ekonomiska ramverket bl.a. för myndigheter vilka i likhet med SVO har en s.k. uppdragsmodell. Kort kan sägas att dessa förordningar innebär att SVO i flera avseenden kommer att arbeta under mer marknadslika förhållanden vad gäller avgiftssättning, avkastningskrav, investeringar, kapitalförsörjning e.t.c.

Även inom flera andra områden sker förändringar som innebär att villkoren för att driva statlig verksamhet i många avseenden kommer att likna vad som gäller inom andra samhällssektorer. Statsförvaltningens hantering av arbetsgivarfrågor har fortlöpande förändrats. Utvecklingen går här mot en successiv decentralisering av arbetsgivaransvaret. De nya riktlinjerna för myndigheternas lokalförsörjning innebär också att den enskilda myndigheten får ett stort eget ansvar för lokalförsörjningen och de kostnader som är förknippade med denna.

Sammantaget innebär den utveckling som skissats ovan att kraven på SVO skärps när det gäller styrning och uppföljning av verksamhetens alla delar samtidigt som valet av medel för nå resultat blivit friare. SKS samlade övergripande ansvar för verksamhetens resultat och dialogen med

statsmakterna - "koncernledningsansvaret" - blir tydligare samtidigt som de direkt verksamhetsansvariga på olika nivåer i organisationen måste få ett eget integrerat verksamhets- och ekonomiskt ansvar. En utveckling som stämmer väl med den pågående utvecklingen inom SVO.

4.3 Diskussionen om den regionala förvaltningen

Enligt mina direktiv bör de slutsatser som Regionutredningen och Västsverigeutredningen kommit fram till uppmärksammas. I mitt uppdrag ingår dock inte att utreda alternativ där SVO inte längre är en fristående organisation.

Frågan om SVO ställning i förhållande till länsstyrelserna och övriga regionala länsmyndigheter har prövats vid flera tillfällen under de senaste årtiondena. Mycket kortfattat kan sägas att diskussionen framför allt rört frågan om ett effektivare och mer komplett samhälleligt engagemang i frågor om markanvändning och regional utveckling åstadkoms i en organisationslösning typ SVO eller genom en integrering med övrig verksamhet inom länsstyrelserna.

Frågan behandlades ingående i samband med 1991 års länsförvaltningsreform. I propositionen om en ny statlig förvaltning (1988/89:154), som i huvudsak byggde på betänkandet Samordnad länsförvaltning (SOU 1989:5), angav föredragande departementschefen följande angående SVO.

"Enligt utredningen är en så stor del av SVO verksamhet ren produktion att det inte finns skäl att föreslå att SVS eller del av verksamheten skall föras in i länsstyrelsen. För att den skogliga kompetensen ändå skall tillgodogöras, föreslår utredningen att länsstyrelsen får besluta i viktiga frågor som rör markanvändning och naturvård samt att länsjägmästaren skall föredra dessa ärenden i länsstyrelsens styrelse."

Departementschefen ansåg att utredningens förslag var en lämplig avvägning mellan de olika intressen SVO står för och föreslog därför att utredningens förslag genomfördes. Bostadsutskottet instämde i dessa överväganden efter hörande av bl.a. Jordbruksutskottet. Riksdagen delade utskottets uppfattning.

Den centrala organisationskommittén för en ny statlig förvaltning (organisationskommittén) vars uppdrag var att förbereda den nya regionala statsförvaltningen gav Statskontoret i uppdrag att bl.a. närmare precisera i vilka övergripande frågor länsstyrelsen skulle fatta beslut. Statskontorets utredning berörde tre områden, skogliga länsprogram som en del av länsstyrelsens regionala samordningsansvar, naturvårdshänsyn samt markanvändning med utgångspunkt främst i Plan- och bygglagen.

Enligt Statskontorets mening behövdes knappast några befogenheter utöver de länsstyrelsen redan hade för att den skulle leva upp till sin roll som angavs i propositionen för en ny regional statlig förvaltning. Vid genomförandet av en ny statlig förvaltning fanns därför inte anledning att

ytterligare precisera i vilka skogliga frågor rörande markanvändning och naturvård som länsstyrelsen skulle fatta beslut i.

Organisationskommittén konstaterade i sitt betänkande att det enligt kommitténs uppfattning inte krävdes några ändrade beslutsbefogenheter för länsstyrelsernas del för att de skulle ha det avgörande inflytandet i de övergripande skogliga frågorna. I propositionen om vissa lagstiftningsåtgärder till följd av beslutet om en ny regional statlig förvaltning (1990/91:27) instämde regeringen i kommitténs slutsatser. Riksdagen har lämnat förslaget utan erinran.

Betänkanden rörande den framtida statliga organisationen på läns- och regionnivå har under 1992 lämnats av Regionutredningen (Regionala roller - en perspektivstudie SOU 1992:63-65) och Västsverigeutredningen (Väst-sverige - en region i utveckling SOU 1992:66).

Regionutredningen har analyserat den offentliga verksamhetens regionala uppbyggnad och lämnat en perspektivstudie med olika alternativ för en framtida struktur. Västsverigeutredningen har lämnat förslag beträffande regionindelningen i västra Sverige. Betänkandena skall ligga till grund för fortsatt parlamentarisk beredning.

Regionutredningen presenterar tre alternativ för den framtida uppbyggnaden av den offentliga verksamhetens regionala nivå. Ett alternativ innebär ett statligt regionalt ansvar, ett annat bygger på kommuner i samverkan medan i ett tredje, regionalt folkstyre, att en ny regional nivå inrättas.

Alternativet med ett statligt regionalt ansvar utgör huvudsakligen en förändring av den regionala statsförvaltningen. Staten samlar sina planerings- och samordningsuppgifter i en myndighet - länsstyrelsen. Lands- tingen och kommunerna berörs inte direkt i detta alternativ.

I alternativet kommuner i samverkan renodlas den s.k. närhetsprincipen vilket innebär att kommunerna svarar för merparten av den offentliga servicen inkl. landstingens nuvarande uppgifter. Regionala statliga arbets- uppgifter överförs successivt till lokal statlig förvaltning eller kommuner. Frågor om den regionala utvecklingen hanteras i detta alternativ i ett växelspel mellan länsstyrelser och kommuner.

Alternativet regionalt folkstyre innebär att ansvaret för offentliga uppgifter på regional och lokal nivå som syftar till en hållbar utveckling i olika delar av landet läggs på självstyrande och direktvalda regionala organ - regionfullmäktige. Där läggs också ansvaret för att tillhandahålla och finansiera sådan offentlig service som kräver stort befolkningsunder- lag. Länsstyrelsen omformas till ett myndighetsutövande statligt organ på regional nivå.

I alternativet kommuner i samverkan diskuteras olika samarbetsformer mellan kommuner. I Västsverigeutredningen diskuteras utredaren möjligheterna att inrätta ett regionförbund för regional samverkan i Hallands, Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs och Skaraborgs län. Det nya regionala organet tar enligt förslaget över planerings- och utveck- lingsfrågor från länsstyrelser och landsting. Däremot ligger tillsynsfrågor

och uppgiften att bevaka riksintresset i samhällsplaneringen kvar hos statliga myndigheter, däribland länsstyrelsen.

I sina resonemang utgår utredaren från att landet indelas i 8-12 regioner. De framtida regionerna bör vara utformade efter näringsgeografiska utgångspunkter. De bör avspegla de naturliga kontaktmönster och resandeströmmar som idag gäller. Regionerna bör vidare vara mer utformade efter samhällsplaneringens behov än som idag främst vara administrativa indelningsområden.

Utredaren presenterar som ett diskussionsunderlag tre alternativa kartskisser för den geografiska indelningen av landet i regioner (se bil. 9).

Utredningarna gör ingen analys av enskilda myndighetsområden. I enlighet med de huvudprinciper för den offentliga förvaltningens uppbyggnad som redovisas utgår utredaren i vad SVO avser från att uppdragsverksamheten och myndighetsuppgifterna överförs till näringen resp. länsstyrelserna.

4.4 Skogsvårdsorganisationens sektorsansvar

Det s.k. sektorsansvaret innebär att varje samhällssektor skall ta sitt miljö-, kulturmiljö- och regionalpolitiska ansvar och att sådana hänsynstaganden måste ingå som ett led i all markanvändning. Skogssektorns ansvar för naturvården, miljön och andra allmänna intressen har utvecklats och förtydligats under de senaste decennierna. En ytterligare komponent i sektorsansvaret är det krav på samrådsförfarande mellan skogsägarna och rennärningen som från 1990 återfinns i Skogsvårdslagen.

Redan av 1979 års skogspolitiska beslut framgår att skogsbruket måste "bedrivas med hänsyn tagen till skogen som livsmiljö för växter och djur, till skogens inverkan på vattenbalans och lokalklimat och till möjligheterna att utnyttja skogsmarken för friluftsliv och rekreation. Vidare måste hänsyn tas till intresset att bevara vissa inslag i kulturlandskapet" (prop. 1978/79:110).

Skogsbrukets sektorsansvar för miljön slogs fast i 1988 års miljöpolitiska beslut. I propositionen (1987/88:85) sägs bl.a. att hänsyn till naturmiljön alltid måste ingå som ett viktigt led i all markanvändning och att skogsbruket bör bedrivas på ett sätt som tar hänsyn till naturvårdens intressen.

Sektorsansvarets innebörd och principerna för dess tillämpning utvecklades i anslutning till 1991 års miljöpolitiska beslut. Betänkandet till grund för Naturvårdslagen (SOU 1990:38) och SNV:s rapport Natur 90 utgjorde i denna del det huvudsakliga underlaget för behandlingen i propositionen "En god livsmiljö" (1990/91:90). Det miljöpolitiska beslutet 1991 innebar en allmän skärpning av miljömålen.

I propositionen anges att det gemensamma målet för naturvården och hushållningen med naturresurserna bör vara att, enligt intentionerna i naturresurslagen, slå vakt om den biologiska mångfalden och att nyttja naturresurserna på ett långsiktigt hållbart sätt. I form av riktlinjer anges

att de förnybara resurserna skall utnyttjas inom ramen för ekosystemens produktionsförmåga och att den biologiska mångfalden och den genetiska variationen skall säkerställas. Växt- och djursamhällen skall bevaras så att i landet naturligt förekommande växt- och djurarter ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd.

För skogsbrukets del innebär sektorsansvaret för miljön och för vården av naturresurserna ett ansvar för såväl näringsidkare som myndigheter att anpassa sig till de fastlagda miljömålen. Till sektorsansvaret hör också att ta hänsyn till kulturvärden i de miljöer som berörs av respektive sektorsverksamhet.

Regeringen har poängterat SVO sektorsroll genom att också ändra instruktionen.

Skogspolitiska kommittén anser att det grundläggande sektorsansvaret för de skogliga naturresurserna skall ligga på skogsägarna/skogsbrukarna. Det ingår i skogsägarnas sektorsansvar att utveckla och tillämpa skötselmetoder som utgår från naturgivna förutsättningar och att engagera den sakkunskap som behövs för att tillgodose naturvårdshänsynen. Kommittén betonar att berörda myndigheters arbete i hög grad skall inriktas på att bygga upp kunskaper, förändra attityder och kartlägga samt för skogsägarna redovisa naturvärden.

Kommittén föreslår mot denna bakgrund, och i enlighet med det miljöpolitiska beslutet, att SVO bör få ett större ansvar och vidgade befogenheter för naturvårdsfrågor på det skogliga området. Härigenom, framhåller man, uppfylls också kravet i det miljöpolitiska beslutet att skogsägaren i princip endast skall behöva ha kontakt med en myndighet. Konkret innebär kommitténs förslag att SVO, utöver att ha tillsyn över de skogliga biotoperna enligt 21 § Naturvårdslagen, även skall handlägga samråd enligt 20 § och tillståndsfrågor enligt 18 c § Naturvårdslagen avseende skogliga arbetsföretag. Vidare föreslås att SVO skall ha ansvar för frågor rörande ädellövskogslagen och handlägga jakt- och viltvårdsfrågor med skoglig anknytning. Handläggningen av dessa frågor sköts i dag av länsstyrelserna resp. SNV.

Kommittén anser också att eventuella regionalpolitiska stöd för att skapa underlag för en hög skogsproduktion bör, som ett uttryck för sektorsansvaret, administreras av SVO.

Under innevarande år kommer SNV och SKS att i samarbete och inom ramen för SNV:s pågående projekt Miljön i Sverige, tillstånd, trender resp. MILJÖ93 att närmare precisera ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på central, regional och lokal nivå inom området skogen och miljön. Därvid skall man också definiera och beskriva innebörden och utformningen av de instrument som kommer till användning. Skogspolitiska kommittén har framhållit att det finns anledning att inom ramen för dessa projekt också förutsättningslöst utreda hur planeringen och uppföljningen av berörda myndigheters verksamhet skall utformas.

Enligt 1991 års miljöpolitiska beslut kommer sektorsmyndigheternas miljöansvar att ha stor betydelse för det fortsatta miljöarbetet. De miljömål som formuleras på politisk nivå och inom de centrala miljömyndigheterna

skall överföras till sektorsmål och åtgärdsprogram av sektorsmyndigheterna. De nationella målen skall också brytas ned på geografiska områden. SNV:s centrala roll i miljöarbetet understryks. Verket skall vara stödjande, rådgivande och policyskapande.

SNV och SKS har i en gemensam promemoria beskrivit de instrument m.m., som med utgångspunkt i det miljöpolitiska beslutet, tänks komma till användning för att fördela ansvaret mellan myndigheterna.

SNV skall främst

- identifiera problem,
- utarbeta aktionsprogram,
- sätta upp strategiska mål samt precisera mätbara kemiska, fysikaliska och biologiska mål,
- delta i SKS arbete med sektorsplan för skogsbruket och åtgärdsprogram,
- utvärdera resultaten mot målen (3-5 års perspektiv) och avge en "revisionsberättelse",
- följa SKS och länsstyrelsernas årliga rapportering i miljörapporter knutna till den årliga resultatredovisningen, - stå för och sprida kunskap,
- ha internationella kontakter.

SKS skall främst

- ta initiativ till insatser som bidrar till att uppfylla skogsbrukets miljömål,
- samordna, leda och utveckla de skogliga naturresursinventeringarna,
- i kontakt med näringen utarbeta sektorsplan för skogsbruket inkluderande preciserade resultatmål och åtgärdsprogram,
- följa upp resultaten och avge årlig rapport,
- stå för och sprida kunskap.

SVS skall i samarbete med länsstyrelserna föra ner verksamheten på ett regionalt anpassat plan och genomföra den i direktkontakt med näringens företrädare. I uppgifterna ingår bl.a. att

- förbättra kunskapsunderlaget genom inventeringar,
- utarbeta regionala resultatmål och åtgärdsprogram,
- genomföra åtgärdsprogram bl.a. genom utbildning av skogsägare m.fl., rådgivning och lagtillsyn,
- följa upp resultaten och avge årlig rapport till SKS och länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall slutligen årligen avge en miljörapport varvid även skogsfrågorna avrapporteras med stöd av SVS rapport.

Någon mer heltäckande utvärdering av hur skogsägarna och SVO faktiskt hanterar de olika komponenterna i sektorsansvaret i dag finns inte. Slutsatserna av tidigare, av såväl SKS som andra gjorda utredningar som delvis berör denna fråga, är dock att väsentliga förutsättningar när det gäller t.ex. faktaunderlag, riktlinjer, information, kunskap och arbetsmetoder är oklara.

Inom SVO har ett antal åtgärder vidtagits under senare år för att kunna uppfylla de krav som det vidgade sektorsansvaret innebär. Av avsnitt 3.3.3

framgår att en betydande del av utvecklingsresurserna inriktas på natur- och miljövårdsområdet.

Inom ramen för Distrikt 95 kommer all fältpersonal att få en åttadagars utbildning i naturvård och miljökunskap. Utbildningen har påbörjats vid några SVS. Flertalet SVS beräknar att genomföra den under 1993. Ytterligare ett ämnesblock, mark- och vattenvård, beräknas genomföras på motsvarande sätt med början under 1992/93.

En spetsutbildning på akademisk nivå har också påbörjats eller planeras påbörjas för vissa anställda vid fem SVS under 1992/93. Utbildningarna, som har olika inriktning, omfattar områdena naturvårdsbiologi med inventeringsteknik samt mark, vatten, klimat och skogsmarkens kemi. Omfattningen motsvarar ca 20 poäng och genomförs i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet eller andra universitet/högskolor. Målgruppen för denna utbildning är främst personal vid distrikten.

Det kan också noteras att ett 10-tal biologer under senare år anställts vid några SVS och SKS.

5 Konsekvenser för skogsvårdsorganisationen av kommitténs förslag

5.1 Dimensionering av verksamheten

Skogspolitiska kommitténs förslag har långtgående konsekvenser för den skogliga administrationen såväl vad gäller verksamhetens inriktning som omfattning. Här skall jag belysa vad kommitténs förslag innebär för framför allt den framtida dimensioneringen av SVO. Beräkningarna och de antaganden som ligger till grund för dessa redovisas mer i detalj i bil. 10. Materialet har tagits fram i samarbete med personal från SKS.

Utgångspunkten för beräkningarna är kommitténs förslag vad gäller verksamhetsinriktning, omfattningen av bidrag för att stimulera olika skogliga verksamheter samt anslag till SVO för myndighetsuppgifter. Kommitténs förslag till anslag innebär att man gjort en översiktlig bedömning av på vilken aktivitetsnivå SVO verksamhet bör ligga. Mot denna bakgrund och då tillräckligt precist material i form av förordningar och föreskrifter för den nya skogspolitiken av uppenbara skäl ännu saknas, har jag bedömt att det inte är meningsfullt att göra en analys av typen nollbasbudgetering för SVO.

Avslutningsvis görs här också en uppskattning av omfattningen av de resurser som eventuellt frigörs inom länsstyrelserna när verksamhet, enligt kommitténs förslag, flyttas från dessa till SVO. Även dessa bedömningar är översiktliga. Något beslut om omfördelning av dessa medel har givetvis ännu inte fattats.

Kommittén föreslår att SVO skall disponera 260 milj. kr. som anslag till myndighetsuppgifter, dvs ca 40 milj. kr. lägre än för 1992/93 om hänsyn tas till förändringen av anvisade medel för kalkning. Bortfallet av skogsvårdsavgiften innebär att 40 av de 260 milj. kr. kan sägas sakna finansiering eftersom de anses härröra från skogsvårdsavgiften. Av denna anledning redovisar jag här också översiktligt konsekvenserna av ett myndighetsanslag på 220 milj. kr.

Kommitténs förslag får såväl direkta som indirekta konsekvenser för SVO. De direkta konsekvenserna uppstår huvudsakligen genom att behovet av vissa typer av insatser reduceras eller försvinner helt och andra insatser kommer till. Avregleringen och förenklingen av de regelsystem som gäller för användning av skog och skogsmark liksom den ev. bolagiseringen av frö- och plantverksamheten är uppenbara exempel på reducerad verksamhet. Kommitténs starka betoning av hänsynen till miljös förut-

frö- och plantverksamheten är uppenbara exempel på reducerad verksamhet. Kommitténs starka betoning av hänsynen till miljöns förutsättningar etc. kan visserligen sägas snarast vara en grad än en artskillnad i förhållande till de förutsättningar som gäller i dag. Kravet på naturvårdshänsyn har ju funnits i ett antal år om än inte lika vittgående. Denna skillnad skärper dock kravet på att SVO skall kunna hantera miljöhänsynen i alla delar av verksamheten och inom alla delar av organisationen. Det är därför realistiskt att räkna med att relativt sett mer resurser måste sättas in för denna uppgift.

De indirekta effekterna är av olika slag och i flera fall svårbedömbara. Färre dagar för myndighetsverksamhet och därigenom färre kontakter med skogsägarna kan innebära att uppdragen för enskilda skogsägare minskar. Avskaffandet av ÖSI-verksamheten och obligatoriska skogsbruksplaner kommer att till en del kompenseras med försäljning av skogsbruksplaner och de av kommittén föreslagna tillståndsbeskrivningarna.

Beräkningarna enligt bil. 10 har sammanställts i nedanstående tabell. Beräkningarna grundar sig på antagandet att 260 milj. kr. anslås till myndighetsverksamhet.

Tabell 11: Beräknad förändring av antalet tjänstgöringsdagar. (En ev. bolagisering av frö- och plantverksamheten har beräknats innebära ett bortfall av 7 424 dagar operativt och ca 4 000 dagar ledning och stöd, dvs. ca 11 400 för den allmänna verksamheten. Tillståndsbeskrivningar och skogsbruksplaner har flyttats från myndighetsverksamhet till uppdrag med 14 000 dagar. I talet för myndighetsuppgifter enl. utfall och budget ingår en viss mängd uppdrag som gäller skogsbruksplaner i samband med ÖSI. Liknande verksamhet redovisas under uppdragsverksamhet för 1993/94).

	Utfall 91/92	VP 92/93	Beräknat 93/94	Diff 92/93-93/94
<u>Allmänna v.</u>				
Myndighets- uppgifter	140 197	140 488	86 200	- 54 288
Uppdrags- verksamhet	88 376	88 689	99 000	+ 10 311
Intern verksamhet	26 710	18 551	7 600	- 10 951
Ledning och stöd	74 041	68 393	50 200	- 18 193
Differens netto allmänna verksamheten				- 73 121
<u>Frö- o plant</u>				
Frö- o plant		94 104	0	- 94 104

Differensen mellan VP för 1992/93 och beräkningen för 1993/94 är således ca 73 100 dagar vilket motsvarar ca 370 årsarbetskrafter i den allmänna verksamheten. Till detta kommer att en bolagisering av frö- och plantverksamheten berör ca 470 årsarbetskrafter inkl. plantskolearbetare. En reducering av myndighetsanslaget med ytterligare 40 milj. kr. motsvarar ett ytterligare bortfall i den allmänna verksamheten med ca 110 årsarbetskrafter.

Kommitténs förslag innebär således att SVO reduceras från ca 2 160 årsarbetskrafter exkl. beredskaps- och skogsarbetare till ca 1 320 (1 210 om myndighetsanslaget reduceras med ytterligare 40 milj. kr.). Detta

innebär att relationen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet förändras från ca 54/46 idag till 47/53 bå 1993/94².

5.2 Konsekvenser för tillsyn, rådgivning m.m.

Den överslagsmässiga beräkning som baserats på kommitténs förslag innebär att den allmänna verksamheten 1993/94 kan ha en omfattning motsvarande ca 79 600 dagar³.

Den verksamhet som finansieras av myndighetsanslaget kan delas in i lagtillsyn, samhällsplanering och övriga myndighetsuppgifter samt rådgivning och information. Fördelningen mellan dessa enligt VP 1992/93 är ca 40 800, 15 500 resp. 38 700 dagar.

Kommitténs förslag innebär att medlet rådgivning och information får en ökad prioritet för SVO. Vidare lyfts miljö- och naturvårdshänsynen

² Beräkningen av relationen mellan myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet har gjorts utifrån dels VP för 1992/93, dels kommitténs förslag för 1993/94. Beräkningsunderlaget är följande.

	Tjänstgöringsdagar	
	1992/93 (VP)	1993/94 (Beräknat)
Allmän MU	125 888 ⁽¹⁾	86 200
MU-andel i led. och stöd	38 300 ⁽²⁾	25 100
MU-andel av intern verks.	4 730	3 800 ⁽³⁾
Summa MU	168 918	115 100
UV	103 289 ⁽¹⁾	99 000
UV-andel av led. och stöd	26 100 ⁽²⁾	25 100
UV av intern verks.	9 090 ⁽⁴⁾	
UV-andel av gemens. intern verksamhet	4 730	3 800 ⁽³⁾
Summa UV	143 209	127 900

Följande anmärkningar bör göras. (1) 14600 dagar för skogsbruksplaner i samband med ÖSI har flyttats från MU till UV. (2) 4000 dagar för frö- och plants användning av ledning och stöd borttagna. Fördelning har gjorts efter bidraget till overhead. (3) De 7600 dagarna har delats lika. (4) Bidrag från frö- och plant samt uppdrag för SKS via främst främjandanslaget

³ I detta sammanhang har det inte bedömts vara relevant att ta hänsyn till ev. produktivitetsökningar.

fram mycket klart. Denna utgångspunkt gör det motiverat att anta att insatserna för rådgivning och information bör ligga på åtminstone oförändrad nivå 1993/94, dvs 38 700 dagar. En del av denna rådgivning kan sannolikt finansieras via inkomster från avgifter. Hur stor del är svårt att uppskatta. En viss vägledning kan ev. fås av resultatet av utvärderingen av kampanjen Rikare Skog. Av deltagarna i denna har 23 % angett att man kan tänka sig att köpa tjänster angående naturvård. Detta bedömer jag motsvara det på kort sikt maximalt bästa utfallet. Om denna uppgift läggs till grund för beräkningen blir resultatet att ca 30 000 dagar måste anslagsfinansieras.

En översiktlig bedömning gjord i samråd med personal från SKS är att avregleringen av skogsvårdslagstiftningen innebär följande bortfall resp. behov av tillskott av tjänstgöringsdagar.

Tabell 12: Översiktlig bedömning av bortfall (-) och behov (+) av medel för tillsyn.

Skogsvårdslagen		VP 1992/93	Kommittén	Diff
5,7	Beståndsanläggning	16 971	14 971	-2 000
4	Röjning	5 016	1 000	-4 016
9	Gallring		0	-2 629
20	Övrig beståndsvård	828	828	0
12,13,				
14	Avverkning	5 535	1 500	-4 035
17	Mark- och vattenvård	1 477	1 477	0
	Väghållning	80	0	-80
21	Naturvård	5 809	9 000	+3 191
21a				
m.m.	Övergripande skogligt	2 483	2 483	0
Naturvårdslagen				
21	Biotopskydd	0	5 000	+5 000
18c	Markavvattning	0	1 000	+1 000
20,25	Samråd samt viss ökning ädellöv	0	500	+500
	Summa tillsyn	40 828	37 759	-3 069

Bedömningarna i tabellen bör kommenteras något:

Insatserna för beståndsanläggning har dragits ned med ca 25 % det senaste året. Här har ytterligare 2 000 dagar flyttats från beståndsanläggning till naturvård som en konsekvens av att tillståndsbeskrivningar sannolikt kommer att redovisas under denna rubrik.

Tillsynen av röjningar upphör men 6 § i den nya lydelsen "vård av plantskog" bedöms kräva en mindre volym insatser med hänsyn till att

antalet potentiella objekt ligger mellan 30 000 och 40 000 varje år. Dessa insatser kommer sannolikt att redovisas som återväxtåtgärder.

Tillsynen av gallringar bortfaller helt medan prövning av avverknings-tillstånden i svårföryngrad skog och skyddsskog samt ransoneringsreglerna för storskogsbruket blir kvar.

För insatserna för mark- och vattenvård gäller den nya regeln om anmälan av skyddsdikning. Då denna regel är ny är det mycket oklart på vilken nivå insatserna kommer att ligga.

Naturvården bedöms kräva betydligt större insatser än tidigare. Behovet av skärpt tillsyn har understrukits av kommittén. Till detta kommer behovet av tillsyn av naturvården på impediment. Sannolikt kommer också naturvårdsaspekterna vid byggande av vägar att öka i betydelse.

I "övergripande skogligt" redovisas bl. a. tillsyn enligt regeln om skogsbruksplaner vilken nu ersätts med krav på tillståndsbeskrivningar.

Kombinationsverksamheten ÖSI - skogsbruksplaner har med stor sannolikhet förenklats den tidigare tillsynen. Det är därför osäkert om behovet av insatser kommer att sänkas.

Behovet av SVO insatser vad gäller Naturvårdslagen är mycket svårbedömbara, framför allt gäller detta biotopskyddet. Bedömningen här ses dock som en miniminivå av bedömare inom SKS.

Vad gäller tillsynen enligt de två lagkomplexen är således bedömningen den att tillsynen visserligen får en väsentligt annan inriktning men bör ligga på en relativt oförändrad nivå.

För 1992/93 har 15 500 dagar planerats in för samhällsplaneringsinsatser och övriga myndighetsuppgifter. Här är att märka att kommittén föreslår att den del av nyckelbiotopsinventeringen som i dag finansieras med 4 milj. kr. av anslaget bidrag till skogsvård - ca 1 500 dagar - i framtiden skall ingå i myndighetsanslaget.

Sektorsansvaret för SVO har sin främsta grund i 1991 års miljöpolitiska beslut. Den ansvars- och rollfördelning som kommittén beskriver mellan skogsvårds- och naturvårdsmyndigheterna kommer med stor sannolikhet att kräva betydande resurser. Det är därför tveksamt om denna del kan dras ned i någon väsentlig grad.

Summeras de tre olika delarna innebär detta ett uppskattat resursbehov på ca. (37 759 + 15 500 + 30 000) 83 300 dagar att jämföras med utrymmet om 79 600. Eventuellt är gapet också något större p.g.a. behovet av resurser för ledning och stöd.

Slutsatserna av denna genomgång är att det förmodade behovet av insatser inom myndighetsuppgifter inte helt ryms inom den resursram som föreslagits stå till förfogande. Om inte försäljningen av rådgivningsinsatser kan öka väsentligt utöver vad som antagits här, är det nödvändigt att minska insatserna för beståndsanläggning resp. samhällsplanering och övriga myndighetsuppgifter. Givetvis minskar detta behov av prioriteringar om det är möjligt att rationalisera verksamheten kraftigt eller om ambitionsnivån sänks.

Vad gäller arbetsuppgifter som överförs från länsstyrelserna till SVO kan följande grova uppskattningar göras av den totala tidsinsatsen på

grundval av diskussioner jag fört med några berörda länsstyrelser och SVS.

Samråd enligt Naturvårdslagens 20 §: Arbetsuppgifterna har hittills varit relativt omfattande och då främst gällt omläggning av jordbruksmark till skog. Enligt uppgift minskar dessa ärenden nu starkt. Arbetsinsatsen bedöms under 1991/92 motsvara ca 250 persondagar inom länsstyrelserna.

Markavvattningsärenden har minskat under senare tid och förmodligen än mer i framtiden genom bl.a. kommitténs förslag. Resursinsatsen inom länsstyrelserna under 1991/92 bedöms ligga på nivån 500 persondagar.

Tillsyn enligt Ädellövskogslagen: För de berörda länen är insatsen totalt ca 100 persondagar.

Jaktfrågor från SNV: Förutsatt att det nu vilande förslaget realiserar innebär det att jaktfrågor helt flyttas från SNV till SKS och att frågorna regionalt ligger kvar på länsstyrelserna. Totalt motsvarar detta ca 600 persondagar inom SNV.

Totalt innebär sålunda kommitténs förslag och det vilande förslaget om jaktfrågor att resurser på nivån 1 500 persondagar frigörs och ev. överflyttas.

6 Förslag

6.1 Inledning

I detta kapitel lämnar jag mina kommentarer och förslag till åtgärder vad gäller den framtida organisationen för SVO. Utgångspunkten är det uppdrag med direktiv jag fått av skogspolitiska kommittén (kap. 1).

I kap. 2-5 har jag redogjort för ett antal faktorer som jag anser bör vägas in vid bedömningen av behovet av åtgärder. Några av dessa har varit av särskild vikt vid utformningen av åtgärdsförslagen.

Den nya skogspolitiken bygger på frivillighet och ställer stora krav på den enskilde skogsägarens kunskaper, aktivitet etc. Skogsägandet och skogsnäringens struktur genomgår samtidigt stora förändringar. Detta ställer i sin tur krav på att SVO utvecklar sina instrument för information, rådgivning och utbildning så att de kan tillgodose de behov som uppstår i denna förändrade situation. Det ställer också krav på att SVO klarar att arbeta med såväl samtliga ägarkategorier utifrån de specifika villkor som varje kategori har, som sammanfattande och analytiskt arbete vad gäller tillstånd och utveckling i skogen och skogsvården. Detta, liksom det vidgade sektoransvaret, ställer vidare krav på att SVO redan idag breda kontaktnät vidgas ytterligare såväl nationellt som internationellt.

Förändringsbehovet skall ses i perspektivet att SVO under den senare delen av 1980-talet genomgått relativt omfattande omställningar. Enligt min bedömning är förutsättningarna för ett antal SVS nu sådana att fortsätta nedskärningar, utan en omstrukturering av verksamheten, riskerar att menligt påverka verksamhetens resultat och förmågan att styra och följa upp verksamheten. Jag bedömer vidare att en omstrukturering kan leda till en effektivare verksamhet med en god anpassning till de föränderliga och varierande förutsättningar som gäller för enskilda skogsägare, skogsbruket och samhället i övrigt. I min bedömning har jag också tagit hänsyn till att kraven på alla statliga myndigheter skärps vad gäller ekonomi- och resultatstyrning.

Följande utgångspunkter har varit av särskild vikt vid utformningen av förslagen om den framtida organisationen.

Den organisation som tillskapas för SVO bör ha förmågan att möta även framtida krav på förändringar och utveckling. Organisationen skall med kraft kunna arbeta för att den nya skogspolitikens sammansatta mål förverkligas. Den skall också kunna möta de system- och marknadsförändringar som kan komma att inträffa under överskådlig tid.

SVO bör ha en stark lokal förankring, inte minst för att det skall vara möjligt att leva upp till sektorsansvaret. För att uppnå detta har jag i mitt förslag så långt som möjligt fört resurser till distriktsnivån. En viktig restriktion för detta är dock att det på regional och central nivå finns tillräckliga resurser för externa kontakter, utveckling, styrning och uppföljning av verksamheten. Vissa specialistfunktioner kan också med fördel finnas regionalt eller centralt.

SVO måste kunna verka i ett brett kontaktfält. De direkta kontakterna med skogsägarna, skogsnäringen och övriga intressenter som använder skogen och skogsmarken är omfattande och bör öka. Även kontakterna med kommunerna måste utvecklas. Redan i dag verkar SVO nära länsstyrelserna. Även om kontaktbehovet med länsstyrelserna minskar genom överflyttningen av vissa ärendetyper gäller att kontakterna med dessa bör byggas ut i flera avseenden.

Med dessa utgångspunkter leder kommitténs förslag, enligt min uppfattning, till att förändringar bör göras på alla nivåer i SVO, d.v.s. förutom på lokal och regional nivå även inom SKS.

6.2 Sektorsansvaret

Skogspolitiska kommitténs förslag till mål för skogspolitiken säger att skogen skall skötas så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden bibehålls. Vid skötseln skall hänsyn tas till andra allmänna intressen.

Kommitténs förslag innebär för SVO att verksamheten även fortsättningsvis har en klar produktionsinriktning samtidigt som det redan tidigare fastlagda sektorsansvaret accentueras ytterligare. Sektorsansvaret omfattar såväl miljö-, kulturmiljö- och regionalpolitiska aspekter.

Enligt miljöpropositionen (1990/91:90) kommer sektorsmyndigheternas miljöansvar att ha stor betydelse för det fortsatta miljöarbetet. De miljömål som formuleras på politisk nivå och inom de centrala miljömyndigheterna skall överföras till sektorsmål och åtgärdsprogram av sektorsmyndigheterna. Jag har konstaterat att SNV och SKS f.n. arbetar med flera projekt med syfte att precisera ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på central, regional och lokal nivå inom området skogen och miljön. I detta arbete utvecklas också ett antal planeringsinstrument och rapporteringsformer som skall användas i arbetet.

Arbetsformerna och ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter är således ännu inte klar. Ambitionsnivån när det gäller aktionsplaner, sektorsplaner, åtgärdsprogram, miljörapporter etc. bedömer jag som hög. I detta finns enligt min mening ev. en risk för att mer tid ägnas åt planerings- och gränsdragningsfrågor än att åstadkomma konkreta resultat. Detta första steg måste således följas av ett klart resultatinriktat och väl koordinerat arbete. Energi bör därvid ägnas åt att på det lokala och regionala planet ytterligare utveckla enkla och smidiga arbetsformer grundade på klara mål och ömsesidigt förtroende. Åtgärder bör vidtas inom

alla berörda organisationer för att åstadkomma detta. Självfallet måste arbetet utföras i nära samarbete med resp. länsstyrelse.

Min samlade bedömning är att ett fungerande sektorsansvar mer är en fråga om kunskap, attityder och legitimitet än om formerna för arbetet. Därmed inte sagt att de senare är oviktiga.

Inom SVO pågår redan relativt omfattande insatser för att öka kompetensen inom hela organisationen vad gäller moderna och biologiskt väl grundade skogsbruksmetoder. Under innevarande år har också en bredd- och fördjupningsutbildning med biologisk/ekologisk inriktning påbörjats. Mitt förslag är att dessa utbildningsinsatser utökas väsentligt. Inriktningen bör vara att såväl den skogliga som den biologiska kompetensen, och alldeles särskilt kombinationen av dessa båda, fördjupas. Syftet med insatserna är att dels skapa förutsättningar för att kunna agera i varje enskilt ärende utifrån de krav som miljömålet ställer, dels via utbildnings- och rådgivningsinsatser kunna agera som en kompetenskälla för hela skogsbruket. I det senare fallet bör det, som kommittén föreslagit, vara fråga om betald rådgivning.

Breddutbildningen, som i princip bör omfatta all fältpersonal, kan under 1993/94 och 1994/95 beräknas kräva ca 3 500 dagar för ca 750 personer. Kostnaden för detta inkl. lönekostnader kan utifrån hittillsvarande erfarenheter bedömas uppgå till ca 5 milj. kr.

Till detta kommer att den biologiska kompetensen bör fördjupas på lokal nivå. Denna insats bör bygga på erfarenheterna av den distansutbildning som nu genomförs eller planeras vid några SVS i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet eller andra universitet/högskolor. Min bedömning är att någon med särskilt intresse från i princip alla distrikt (se avsnitt 6.3.6) bör genomgå denna utbildning. Utbildningen bör motsvara ca 20 poäng. Totalt innebär detta ett behov av ca 7 500 dagar spridda över en period på förslagsvis tre år. Utifrån hittillsvarande erfarenheter kan kostnaden för en insats av denna storleksordning uppskattas till totalt 13 milj. kr. inkl. lönekostnader.

Till bilden hör också att det finns behov av ytterligare ca 20 biologer/ekologer som specialister inom SVS och SKS. Idag finns det ingen specialistutbildning som är direkt anpassad efter den skogliga sektorns behov. Jag föreslår därför att SKS, tillsammans med Sveriges lantbruksuniversitet och övriga intressenter, närmare utreder vilken kompetensprofil som dessa biologer/ekologer bör ha och undersöker förutsättningarna för en särskild utbildning för såväl SVO som näringsens specialister.

6.3 Skogsvårdsstyrelsernas organisation

6.3.1 Inledning

Jag bedömer att den regionala samhällsorganisationen hålls i princip intakt under de närmaste åren. En analys av det kontaktnät som SVO kommer

att verka i leder till slutsatsen att länen bör vara grunden för den regionala organisationen av SVO. Samtidigt gäller att kontakterna mellan SVO och skogsbruket och skogsindustrins olika organisationer blir än viktigare och måste kunna hanteras över och mellan länen.

Erfarenheterna från kanslisammanläggningarna i Stockholms och Uppsala län resp. Kristianstads och Malmöhus län visar att det finns klara ekonomiska vinster med att ha flera län som arbetsfält. Dessa lösningar ger även möjligheter att upprätthålla och utveckla de länsanknutna kontakterna. Dessa vinster bör därför tas till vara.

Mot denna bakgrund lämnar jag två alternativa förslag till regional organisation inklusive vissa förändringar på lokal nivå. Förslagen har tagits fram och prövats mot den organisatoriska struktur som skogsnäringen utvecklas mot. Vidare har förslagen prövats mot de idéer som framförts i Region- och Västsverigeutredningen.

Mina förslag är att betrakta som principförslag och anger i första hand typ och omfattning av de förändringar som jag anser erfordras. De behöver således beredas och ev. anpassas ytterligare innan de kan genomföras.

En ny regional organisation av SVO, lokalisering av kanslier etc. beslutas av statsmakterna. Utifrån ett sådan inriktningsbeslut bör den fortsatta beredningen kunna överlätas på SKS. I detta arbete bör SKS ha nära kontakt med resp. länsstyrelse.

Mitt alternativ 1 skall ses som ett nollalternativ, d.v.s. det alternativ som innebär minsta möjliga förändringar av SVO nuvarande organisation. Detta alternativ återfinns i avsnitt 6.3.2. En långsiktigt mer kraftfull organisation uppnås med sammanläggningar av den omfattning som redovisas i avsnitt 6.3.3.

I de efterföljande avsnitten berör jag frågorna om SVS styrelse resp. den principiella uppbyggnaden av en regionmyndighet med flera län.

Distriktsorganisationen behandlas i avsnitt 6.3.6. Det är då att märka att distriktsorganisationen påverkas olika mycket beroende på vilken regional lösning som väljs resp. om myndighetsanslaget ligger på 260 eller 220 milj. kr.

6.3.2 Alternativ 1: En begränsad anpassning av befintlig organisation.

Utgångspunkten för mitt alternativ 1 är att endast ytterligt angelägna förändringar i förhållande till dagsläget bör göras.

Jag har i kap. 5 redovisat vilka ekonomiska konsekvenser som följer av skogspolitiska kommitténs förslag för hela SVO. I de följande bedömningarna av konsekvenserna för enskilda SVS har vissa schablonberäkningar fått användas (se bil. 11). Beräkningarna i tabell 13 nedan bortser från de omprioriteringar som måste göras med anledning av en ny skogspolitik. De ger ändå en god indikation på den kommande resursnivån för enskilda SVS.

Tabell 13: Beräknad förändring av verksamhetsvolymen för enskilda SVS.

SVS i län	Antal dagar i VP 92/93	Tjänstgöringsdgr enl kommitténs förslag m.m.	Minskning %	Års-verken
AB/C	10 200	7 400	27	14
D	11 300	9 300	18	10
E	13 000	11 100	15	10
F	13 100	9 200	30	20
G	13 700	10 000	27	19
H	13 800	10 300	25	18
I	6 000	4 600	23	7
K	9 100	7 200	21	10
L/M	18 400	15 700	15	14
N	9 400	7 600	19	9
O	9 900	7 600	23	12
P	12 700	9 000	29	19
R	10 200	8 200	20	10
S	23 000	17 600	23	27
T	12 800	10 900	15	10
U	6 200	4 500	27	9
W	22 400	16 800	25	28
X	16 600	14 600	12	10
Y	14 700	11 300	23	17
Z	17 800	12 400	30	27
AC	25 700	17 800	31	40
BD	26 100	19 900	24	31

Som framgår av tabellen varierar bortfallet av resurser betydligt mellan SVS vilket sammanhänger med verksamhetens nuvarande sammansättning. För några SVS innebär förändringen en nedskärning av personalresurserna med närmare en tredjedel.

Till detta skall läggas att det sannolikt finns ett behov att nyanställa personal i specialistfunktion, och då framför allt biologer/ekologer, inom ett antal SVS.

SVS möjligheter att i det korta perspektivet bära dessa och eventuellt ytterligare nedskärningar av organisationen varierar. Vilka förändringar som kan genomföras sammanhänger bl.a. med SVS storlek, nuvarande organisation och sammansättningen av verksamheten.

Det har i olika sammanhang, utan större framgång, gjorts försök att slå fast en basresurs för verksamheten vid en SVS resp SVO som helhet. Jag har avstått från att ånyo försöka göra detta. Efter kontakter med bl.a. ett antal länsjägmästare har jag fått uppfattningen att flertalet SVS anser sig

kunna klara de förändringar som följer av kommitténs förslag även inom ramen för nuvarande organisation. Enligt min bedömning börjar dock de minsta SVS att närma sig eller ha passerat den gräns där betydande svårigheter uppstår att fullgöra verksamheten på ett tillfredsställande sätt efter de nedskärningar som nu förestår.

De minsta SVS blir SVS i Stockholms och Uppsala län, Gotlands län, Blekinge län, Göteborgs- och Bohus län, Hallands län samt Västmanlands län. Jag föreslår i alternativ 1 att en förändring med nedan angiven inriktning och storlek övervägs.

SVS i Stockholm, Uppsala och Västmanlands län läggs samman. Motivet är den samhörighet som finns inom skogsbruket liksom allmänt inom Mälardalsregionen. Kansliorten föreslås bli Uppsala.

SVS i Gotlands län kan antingen samordnas med de förstnämnda SVS eller med SVS i Kalmar län. Jag förordar det första alternativet mot bakgrund av att kommunikationerna med fastlandet är bättre i detta alternativ och att skogsägarrörelsen i sin organisation inkluderar Gotland i Mälardalsregionen.

SVS i Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län läggs samman. Länen har en skoglig samhörighet i fråga om ädellövsskogsbruket. Lämplig kansliort är Kristianstad som ligger geografiskt väl till i regionen.

SVS i Hallands, Göteborgs- och Bohus samt Älvsborgs län läggs samman. En annan möjlighet kan vara att endast sammanföra de två förstnämnda SVS. Jag förordar alternativet med tre län som har en bättre geografisk balans och som ansluter sig till de allmänna samarbetssträvanden som finns inom Västsverigeregionen. Kansliorten föreslås bli Borås.

Nedanstående tabell beskriver verksamhetsvolymen m.m. vid SVS enligt alternativ 1. Det bör noteras att uppgifterna för de nya SVS endast är en summering av uppgifterna om verksamhetsvolym enligt tabell 13. Uppgifterna är inte liktydiga med en kommande resursfördelning eftersom denna måste utgå från en noggrann behovsanalys.

Tabell 14: Verksamhetsvolym m.m. vid SVS enligt alternativ 1.

SVS i län	Tjänstgöringsdagar enligt kommitténs förslag				Nuv antal distr	Ant län	Ant kmm
	Mynduppg. o intern verksamhet	Uppdrag	Ledning o stöd	Totalt			
AB,C,I,U	7 900	5 200	3 500	16 500	16	4	43
D	2 100	5 400	1 900	9 300	6	1	7
E	3 500	5 100	2 600	11 100	9	1	13
F	4 900	2 300	1 900	9 200	13	1	11
G	5 000	2 900	2 000	10 000	11	1	8
H	4 000	4 000	2 300	10 300	12	1	12
K,L,M	6 300	12 500	4 100	22 900	15	3	38
N,O,P	10 000	8 200	6 000	24 200	23	3	39
R	3 600	2 900	1 600	8 200	7	1	17
S	5 600	8 600	3 300	17 600	15	1	16
T	3 400	5 200	2 300	10 900	7	1	11
W	7 100	6 000	3 700	16 800	17	1	15
X	4 900	7 300	2 400	14 600	11	1	10
Y	4 400	4 500	2 400	11 300	15	1	7
Z	5 700	4 000	2 600	12 400	19	1	8
AC	8 000	6 000	3 800	17 800	22	1	15
BD	7 200	9 000	3 700	19 900	14	1	14

Jag bedömer att man genom sammanläggningarna kan minska antalet årsarbetskrafter vid de berörda kanslierna med totalt ca 45. Den sammantagna besparingen, inkl. övriga kostnader, uppskattas till ca 17 milj. kr. Det främsta resultatet av sammanläggningarna är dock att nedskärningarna i den operativa verksamheten på distriktsnivå kan begränsas.

Kartbild och ytterligare statistik som belyser alternativ 1 återfinns i bilaga 12.

6.3.3 Alternativ 2: En genomgripande förändring

Jag vill understryka att följande faktorer och krav är viktiga att beakta om en långsiktigt kraftfull lösning skall uppnås för SVS organisation.

En SVS skall kunna verka med en stark förankring både regionalt och lokalt. Verksamheten måste vara så sammansatt att SVS kan klara ev. kommande stora förändringar. Uppdragsverksamheten, som svarar för ca. 50 % av den totala verksamheten, torde även fortsättningsvis komma att variera kraftigt. För att garantera en stabilitet i den verksamheten, men naturligtvis också för att myndighetsutövningen är huvuduppgiften, bör varje SVS ha en relativt stor resurs för myndighetsverksamhet.

På den regionala nivån skall det finnas resurser för såväl ledning och stöd som utveckling och kontaktverksamhet. Förmågan att utveckla verksamheten och att verka i ett kontaktrikt nätverk kommer enligt min bedömning att bli särskilt betydelsefull under det kommande decenniet. En SVS skall också kunna bära specialistkompetens inom för verksamheten betydelsefulla områden. På distrikten ställs också krav på att de skall kunna hantera en mer varierad verksamhet än i dag. Framtidens distrikt måste därför vara åtminstone så stora som dagens medeldistrikt.

Det är endast en mindre del av de nuvarande SVS som långsiktigt kan uppfylla nu nämnda krav. För att göra detta möjligt behövs enligt min mening en sammanläggning av SVS enligt alternativ 2 eller motsvarande, d.v.s. ungefär en halvering av antalet SVS.

Naturliga utgångspunkter för bedömningen av en lämplig regional indelning av SVO är bl.a. antalet skogsägare, skogsmarksarealen, omfattningen av det externa kontaktnätet med näringen, länsmyndigheter, kommuner och intresseorganisationer samt de skogsbiologiska förutsättningarna inom regionen. Mot bakgrund av SVO roll inom samhällsplaneringen måste också vikt läggas vid de allmänna samarbetssträvanden som finns inom olika regioner av landet. Västsverige, Skåne och Mälardalen är exempel på områden där samarbetet i dag sträcker sig över länsgränserna.

Jag föreslår i alternativ 2 att SVO indelas i tio regioner.

SVS i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Gotlands och Västmanlands län läggs samman till en Mälardalsregion. Av kommunikationsskäl föreslås kansliorten förläggas till Stockholmsområdet.

Länen i Östergötland och Småland delas upp i två regioner. Jag föreslår en indelning med en SVS för Östergötlands och Jönköpings län och en SVS för Kronobergs och Kalmar län med Jönköping och Växjö som kansliorter.

SVS i Blekinge, Kristianstads och Malmöhus län läggs samman till en sydlig region med Kristianstad som kansliort.

SVS i Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs samt Skaraborgs län slås samman till en Västsverigeregion med Borås som kansliort.

SVS i Örebro län kan antingen föras till SVS i Mälardalsregionen eller till SVS i Värmlands län. För det första alternativet talar indelningen av skogsägarföreningarna. Jag föreslår dock det senare alternativet för att få regionmyndigheter av ungefär samma storlek. Karlstad föreslås bli kansliort.

För de sex nordligaste länen innebär förslaget att SVS i Kopparbergs län läggs samman med SVS i Gävleborgs län. SVS i Västernorrland läggs samman med SVS i Jämtlands län. SVS i Norr- och Västerbotten kvarstår. En liknande indelning finns inom skogsägarföreningarna och skogsbruket. Lämpliga kansliorter för SVS i Kopparbergs och Gävleborgs län samt SVS i Västernorrlands och Jämtlands län är enligt min mening Falun och Östersund.

Av tabell 15 framgår att regionmyndigheterna blir relativt homogena vad avser storlek och verksamhetens sammansättning. Även här bör det

framhållas att uppgifterna inte är liktydiga med resultatet av en kommande resursfördelning.

Tabell 15: Verksamhetsvolym m.m. vid SVS enligt alternativ 2.

SVS i län	Tjänstgöringsdagar enligt kommitténs förslag m.m.				Nuv antal distr	Ant län	Ant komm
	Mynduppg. o intern verksamhet	Uppdrag	Ledning o stöd	Totalt			
AB,C,D,I,U	10 000	10 500	5 300	25 800	22	5	50
E,F	8 500	7 400	4 500	20 400	22	2	24
G,H	9 100	6 900	4 400	20 400	23	2	20
K,L,M	6 300	12 500	4 100	22 900	15	3	38
N,O,P,R	13 600	11 100	7 700	32 400	30	4	56
S,T	9 000	13 800	5 600	28 400	22	2	27
W,X	12 000	13 200	6 100	31 300	28	2	25
Y,Z	10 100	8 500	5 100	23 700	34	2	15
AC	8 000	6 000	3 800	17 800	22	1	15
BD	7 200	9 000	3 700	19 900	14	1	14

Kartbild och ytterligare statistik som visar att den föreslagna indelningen ger regionmyndigheter som är relativt väl balanserade även i andra avseenden framgår av bilaga 12.

Med nuvarande lokala indelning blir antalet distrikt vid vissa regionmyndigheter relativt stort. Som framgår av avsnitt 6.3.6 utgår dock från att antalet distrikt minskar. Jag bedömer därför att kontakterna mellan regionkansli och distrikt inte behöver försämrats i den nya organisationen. Enligt mitt förslag till organisation för regionmyndigheten minskar i stället kontrollspannet för en operativ chef jämfört med i dag.

Genom sammanläggningen kommer enligt min bedömning ca. 170 tjänster att kunna tas bort vid kanslierna. Besparingar kan göras i ledningsfunktionerna, i de administrativa resurserna och i viss utsträckning också bland specialisterna. Vissa övriga förvaltningskostnader av typen lokalkostnader minskar också. Sammantaget bedöms besparingarna bli ca 90 milj kr. De täcker enligt min bedömning både kraven på nedskärningar enligt kommitténs förslag och erforderliga minskningar av lednings- och stödresurserna.

6.3.4 Regionmyndighetens styrelse

SVS styrelse avgör enligt instruktionen (1988:855) frågor om verksamhetens allmänna inriktning, viktigare frågor om organisation och arbetsformer samt andra frågor av principiellt slag eller av större vikt. Det senare kan t.ex. vara lagärenden av betydelse.

Erfarenheterna av styrelsearbetet hos dagens styrelseledamöter tycks vara mycket blandade. På den negativa sidan framhålls otidlighet i ansvar och reellt sett mycket begränsade beslutsbefogenheter. På den positiva sidan framhålls bl.a. att styrelserna har en viktig rådgivande funktion och att skogsfrågorna på detta sätt får en nödvändig och bättre koppling till övriga frågor i länet.

SVS i Stockholms och Uppsala län och SVS i Kristianstads och Malmöhus län leds av två styrelser vardera.

Styrelsearbetet har utformats på olika sätt vid de båda SVS. Styrelserna i Stockholms och Uppsala län håller gemensamma sammanträden växelvis i respektive län med landshövdingen i värdlänet som ordförande. Styrelserna i Kristianstads och Malmöhus län har separata styrelsemöten i respektive län. Den nödvändiga samordningen sker via en beredningsgrupp med två representanter från varje styrelse under ledning av ordföranden i styrelsen för Malmöhus län.

I praktiken har den nuvarande konstruktionen med två styrelser inte inneburit några allvarigare problem. Konstruktionen har i första hand inneburit ett merarbete för länsjägmästarna. Av intervjuer med representanter för styrelserna i Stockholms, Uppsala, Kristianstads och Malmöhus län har också framkommit att det bedöms vara mycket tidsödande för en SVS att arbeta med fler än två styrelser.

Frågan är vidare om det är en fördel att en och samma SVS har två eller flera styrelser. Bl.a. kan SVS ställas inför mycket svåra tolkningsproblem om resp. styrelses beslut i en enskild fråga avviker från varandra.

Jag konstaterar att vissa principiella invändningar kan göras mot den nuvarande konstruktionen med två eller flera styrelser för en SVS så länge styrelsen inte enbart är rådgivande.

Frågan om de statliga styrelsernas funktion och ansvar utreds f.n. Denna utredning kan ev. komma att påverka vilka lösningar som blir möjliga även för SVS. I avvaktan på ställningstagande till denna utredning föreslår jag följande.

För att bl.a. uppnå tydlighet mot intressenterna och klara ansvarsförhållanden föreslår jag i första hand att en regionmyndighet utgör *en* skogs-vårdsstyrelse med *en* styrelse.

När det gäller utseendet av styrelseledamöter föreslår jag i alternativ 1 att dagens konstruktion i princip finns kvar. Om alternativ 2 väljs föreslår jag en lösning som innebär att regeringen utser alla ledamöter.

I både alternativ 1 och 2 bör det övervägas att SVS i varje län, via SKS, använder den möjlighet som dagens instruktion ger och inrättar ett rådsorgan - sektorsråd - för att förbättra kontakterna med näringen, länsstyrelse, kommuner och de ideella organisationerna.

6.3.5 Regionmyndighetens organisation och länsanknytning

Jag bedömer att en regionmyndighet i stor utsträckning kan byggas upp enligt de principer som SVO utvecklat och börjat arbeta efter under de senaste åren.

Arbetet leds av en regionchef. Regionchefens huvuduppgifter är att svara för planering och uppföljning av verksamheten, utvecklingsfrågor samt kontakterna med näringen och andra organisationer på det regionala planet. Regionchefen har till sitt stöd en administrativ enhet och en stab av specialister med placering på regionkansliet.

Starka skäl talar för att det operativa arbetet, så länge som den nuvarande länsindelningen består, bör organiseras länsvis och ledas i varje län av en "fältchef". De skogliga specialister som f.n. finns på SVS kanslier kan i enlighet med tankegångarna i Distrikt 95 i stor utsträckning placeras i distriktsorganisationen. Jag föreslår också att fältchefen som regel placeras i residensstaden tillsammans med befintligt distriktskontor och delar administrativa resurser med detta. Där kan också personal placeras som har hela länet som verksamhetsområde.

Fältchefen skall ha en överblick över skogsbrukets utveckling inom länet och vara den som har hand om myndighetens kontakter på länsplanet. Fältchefen bör också vara föredragande för länsstyrelsen i ärenden enligt instruktionens 12 §.

Med en renodling av rollfördelningen mellan lednings- och stödfunktioner och det operativa arbetet kan regionkansliet begränsas till ca 20-25 personer. Vid kansliet bör finnas specialistfunktioner i första hand för natur- och miljövård, rådgivning, planläggning, vägfrågor och uppdragsverksamhet. Specialistkunskaper inom skogsvård, lagtillsyn m.m. förutsätts finnas inom fältorganisationen.

En regionalisering av SVO kan av flera skäl riskera att leda till en försämrad förankring i länet. Det kan t.ex. inte uteslutas att en länsmyndighet har en större legitimitet i länet än en myndighet som endast har representation i länet. I den lösning som jag föreslår finns emellertid goda förutsättningar för att upprätthålla ett nära samarbete på länsplanet med länsstyrelse, övriga länsmyndigheter, näringen och intresseorganisationerna. Fältchefen kommer i större utsträckning än det i många fall är möjligt i dag för länsjägmästarna att kunna ägna sig åt det utåtriktade arbetet inom länet. Vad gäller samarbetet på tjänstemannaplanet mellan t.ex. SVS och länsstyrelsen torde förutsättningarna för detta underlättas genom att kompetensen i natur- och miljöfrågor ytterligare höjs inom SVO.

Den regionala indelningen av SVO enligt alternativ 2 överensstämmer i stor utsträckning med de indelningar som görs av Regionutredningen och Västsverigeutredningen. Den föreslagna organisationen för SVO bör relativt enkelt kunna anpassas även till andra regionala indelningar eftersom förändringen i de flesta fall kan begränsas till fältchefsnivån och ändrad regional tillhörighet för distrikten.

6.3.6 Distriktsorganisationen

Antalet distriktskontor var vid förstatligandet av SVO ca 280. En intern distriktsutredning föreslog 1984 att antalet distrikt skulle minskas till 238. Merparten av förändringarna hade sin grund i att en anpassning till

kommungränserna eftersträvades och att de minsta distrikten, många gånger ett distrikt med endast en konsulent, ansågs för små. Distriktsutredningens förslag genomfördes i sina huvuddrag under de följande åren.

Rationaliseringen av distriktsorganisationen har emellertid fortsatt. Detta har i första hand inneburit att distrikt samlokaliseras men under senare tid har dock sammanläggningar blivit vanligare. Av de nuvarande 232 distrikten är 86 samlokaliserade på 41 orter. Lokala distriktskontor finns således f.n. på 187 orter.

Några SVS har genomfört eller planerar att genomföra en mer genomgripande förändring av sin distriktsindelning. Exempelvis genomför SVS i Norrbottens län f.n. en minskning av antalet distrikt från 22 till 14.

Samlokaliseringen av distrikt har huvudsakligen gjorts för att minska kostnader för lokaler, ADB-stöd, kontorsutrustning m.m samt för att möjliggöra för distrikten att kunna anställa ett administrativt biträde. De förändringar av distriktsorganisationen som nu genomförs har ett bredare organisatoriskt perspektiv som bl.a. utvecklas i projektet Distrikt 95.

Flera skäl framförs för att göra distriktsenheter större. Liksom på den regionala nivån ökar möjligheterna att möta fortsatta krav på förändring och utveckling. Verksamheten kan göras bredare bl.a. genom att underlaget för uppdragsverksamheten ökar. I ett större distrikt finns större möjligheter till specialisering och att öka personalens olika kompetenser. Dessutom ökar förutsättningarna att få tillräckligt underlag för en administrativ stödresurs och möjligheterna att kunna investera i ny teknik i form av t.ex. geografiska informationssystem.

Argumenten mot distriktsförändringar är framför allt risken för att tunna ut den lokala förankringen samt olika personalpolitiska aspekter.

Jag bedömer att utvecklingen mot färre distrikt är en nödvändig utveckling. Skogspolitiska kommitténs förslag kommer här att vara pådrivande. Dels kommer SVO resurser att minska, ett förhållande som knappast kan hanteras utan att distriktsorganisationen ändras. Dels ställs krav på ökade specialistkunskaper vad gäller ett modernt biologiskt förankrat skogsbruk och natur- och miljövård. Vid i princip varje distrikt bör det finnas en person med viss specialistkunskap inom denna sfär. En grundbult för att det skall vara möjligt och rationellt att föra ut ett budgetansvar till distrikten är också att distrikten blir tillräckligt stora och får en omfattande uppdragsverksamhet. Härav följer att de distrikt som nu är samlokaliserade bör läggas samman.

Jag utgår i det följande från att antalet distrikt minskas till ca 150. Denna bedömning baseras på de förändringar som redan planeras vid några SVS. Minskningen innebär grovt sett att antalet distrikt i södra Sverige, där nuvarande distriktskontor ligger relativt tätt, minskas med närmare hälften - till stor del genom att samlokaliserade distrikt slås samman - medan minskningen i norra Sverige blir betydligt mindre.

Tillskapandet av större distriktsenheter innebär främst att flexibiliteten i organisationen förbättras i olika avseenden. Sammanslagningarna ger också vissa besparingar i form av lägre förvaltningskostnader för lokaler och administration vid både distrikt och vid kansli. Eftersom en stor del av de förändringar som föreslås innebär sammanslagningar av redan sam-

lokaliserade distrikt beräknar jag att besparingarna - oräknat effekterna av kommitténs förslag - stannar vid ca 3 milj. kr.

Kommitténs förslag innebär minskade arbetsuppgifter för myndighetsutövning, stöd, uppdragsverksamhet åt skogsägare och intern verksamhet (huvudsakligen tjänster åt frö- och plantverksamheten) vid distrikten. Till detta kommer minskningen med anledning av att ÖSI upphör. Vilken resursminskning som sker vid distrikten är emellertid också beroende av hur neddragningen i stort kan göras vid SVS och i vilken utsträckning resurser kan omfördelas mellan kansli och distrikt. Jag kan här endast göra en grov bedömning.

Jag bedömer att minskningen på distrikt, undantaget de förändringar som avser ÖSI, blir drygt 100 årsarbetskrafter i alternativ 1. I alternativ 2 blir den kanske hälften så stor. Nedskärningen faller huvudsakligen på skogsvårdskonsulenterna. Om myndighetsanslaget blir 220 milj. kr. kommer en stor del av den nödvändiga ytterligare minskningen med 110 årsarbetskrafter att, framför allt i alternativ 1, behöva göras bland distriktspersonalen. Även den nedskärning som följer av att ÖSI avskaffas (drygt 100 årsarbetskrafter) måste till stor del tas från distrikten.

Antalet skogsvårdskonsulenter med traditionella konsulentuppgifter är i dag drygt 500 vid distrikten. Den lokala förankringen kan i stor utsträckning antas hänföra sig till det arbete som skogsvårdskonsulenterna utför i form av rådgivning, information, uppdrag e.t.c. En grundläggande fråga för mig är i vilken utsträckning ändringar i distriktsorganisationen kan göras utan att den lokala förankringen försämras på ett avgörande sätt.

I bilaga 13 redovisas viss statistik för att belysa att förutsättningar för distriktsverksamheten redan i dag skiljer sig betydligt åt mellan olika län. Den privatägda skogsmarken per distrikt varierar t.ex. från 29 000 ha i Gotlands län till 85 000 ha i Norrbottens län. Antalet privata brukningsenheter per distrikt är 667 i Södermanlands län och 1 643 i Skaraborgs län. Antal skogsägare per distrikt med fastighet i länet är 599 i Södermanlands län och 2 733 i Kristianstads och Malmöhus län. Antalet kommuner varierar på liknande sätt från 4,4 per distrikt i Stockholms och Uppsala län till 4 distrikt i den enda kommunen i Gotlands län.

Dessa olika mått ger således inte något svar på frågan hur stort ett distrikt lämpligen är. Något klart svar får man inte heller om man ställer antalet konsulenter i förhållande till t.ex. skogsareal, brukningsenheter, skogsägare med fastighet inom resp. utanför länet och antalet kommuner som konsulenten skall ha kontakt med. Även här är variationerna stora.

De skillnader som finns torde vara ett uttryck för såväl hur intensiteten i skogs- och naturvården varierar över landet som mer interna organisatoriska förhållanden och tradition. De ger emellertid enligt min mening också en indikation på att den lokala förankringen inte är direkt avhängig måttliga förändringar i dessa avseenden.

Betydelsen av och innehållet i den lokala förankringen ändras genom den nya skogspolitiken och de pågående förändringarna i skogsägandet. Den nya skogspolitiken innebär en större valfrihet för skogsägaren, men ställer samtidigt högre krav på skogsägaren när det gäller att ta hänsyn till

natur- och miljövården och ett ekologiskt synsätt på skogsbruksmetoderna. De väsentligaste skogspolitiska medlen kommer att vara rådgivning, information och utbildning som traditionellt sker i stor utsträckning i direktkontakt med markägaren. Jag finner det naturligt att behovet av personlig rådgivning snarast ökar med de nya krav som ställs på skogsägarna och de förändringar som sker bland skogsägarna. För behovet av lokal förankring talar även det förhållandet att näringen i övrigt tunnar ut sin lokala organisation samtidigt som större krav ställs på lokal kännedom när det gäller ett biologiskt anpassat skogsbruk.

Enligt min bedömning kommer dock metoderna för kunskapsspridning att få varieras i allt större grad, bl.a. genom att skogsägarna inte längre i samma utsträckning bor på sin fastighet och har en annan utbildningsnivå än tidigare. Större riksomfattande kampanjer är redan idag ett viktigt inslag i verksamheten. Ny teknik ger också andra möjligheter att ha kontakt med skogsägarna.

När det gäller kommunkontakterna ser jag inga nämnvärda problem med att genomföra distriktsförändringarna. Redan idag har vissa distrikt flera kommuner inom sitt verksamhetsområde. Kontakterna med näringen sker i stor utsträckning på regional nivå.

Sammantaget gör jag bedömningen att den nu föreslagna minskningen av antalet distrikt och distriktspersonal visserligen minskar men inte avsevärt försämrar SVO förutsättningar att åstadkomma en fortsatt god lokal förankring. Detta gäller för både alternativ 1 och 2. I det fall myndighetsanslaget blir betydligt lägre än de föreslagna 260 milj.kr. krävs dock enligt min mening en betydligt mer genomgripande förändring av den regionala organisationen än alternativ 1 innebär om inte den lokala förankringen skall gå förlorad.

6.4 Skogsstyrelsen

Kommitténs förslag om ny skogspolitik och de förslag jag lämnat ökar behovet av insatser från SKS för "koncernledning" samt för kontakter såväl nationellt som internationellt.

Kommitténs förslag innebär en besparing av storleksordningen 3-4 årsarbetskrafter vid SKS. Om hänsyn tas till de uppgifter som åligger SKS idag, bedömer jag att styrelsens organisation är resurssnål. Storleken på personalneddragningarna totalt inom SVO bör dock, enligt min mening, innebära en större nedskärning inom SKS.

Görs en mer genomgripande förändring av den regionala indelningen underlättas SKS arbete både genom att den administrativa volymen vid SKS minskar och att den administrativa kompetensen kan förbättras vid SVS. Exempelvis finns i en organisation med större SVS bättre förutsättningar för den enskilda styrelsen att ta ett större ansvar för sin teknikutveckling samt för ekonomi- och personalfrågor.

Jag utgår i mina beräkningar av effekterna av kommitténs förslag från att resursminskningen vid SKS blir ca 3 milj. kr. i alternativ 1 och ca 4,5 milj. kr. i alternativ 2.

Jag vill i detta sammanhang också ta upp SKS verksamhet med virkesmätningprognoser samt engagemang i Nämnden för skoglig fjärranalys.

Virkesmätningen bedöms, vad jag erfarit, positivt av alla berörda parter. De motiv som ligger till grund för virkesmätningsslagen torde dock i dag inte ha samma vikt som tidigare. Jag föreslår därför att en närmare utredning görs av om behov föreligger för denna lag och den verksamhet som staten via SKS står för. En utgångspunkt för en sådan utredning bör också vara att, i det fall behov av fortsatta insatser föreligger, säljar- och köparsidan svarar för alla kostnader för verksamheten. Ev. skulle därmed denna verksamhet drivas av SKS som en uppdragsverksamhet.

Jag föreslår vidare att SKS får i uppdrag att utreda dels möjligheterna att skapa en långsiktigt stabil situation för prognosverksamheten genom en samordning med Riksskogstaxeringen, dels behovet och lokaliseringen av Nämnden för skoglig fjärranalys.

6.5 Uppdragsverksamheten

I mitt uppdrag ingår att redovisa på vilket sätt SVO bör organiseras så att myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet kan genomföras utan att det skapar allvarliga förtroendekonflikter.

Kommitténs förslag innebär, till följd av att myndighetsuppgifterna minskar och att vissa arbetsuppgifter i större utsträckning avgiftsfinansieras, att uppdragsverksamhetens relativa betydelse för organisationen ökar. Även om frö- och plantverksamheten avskiljs och bolagiseras kommer uppdragsverksamhetens andel av tjänstgöringsdagarna att öka från ca 46 % under 1992/93 till 53 % under 1993/94.

Till och från har kritik riktats mot SVS dubbla roll som myndighet och uppdragstagare. Den kanske starkaste kritiken har rört Frö- och plantverksamheten där risken för en snedvridning av konkurrenssituationen uppmärksammats. Kritiken av den dubbla rollen i SVS övriga uppdragsverksamhet har främst gällt skogsbruksplanläggningen kopplad till ÖSI samt allmänna skogsvårdsuppdrag, inklusive plantförsäljning, kopplad till statsbidragsgivning. Kritiken kan något förenklat sägas handla om dels det lämpliga i att dessa typer av verksamhet sker vid ett och samma tillfälle eller inom en och samma organisation, dels att anslag för myndighetsuppgifter används eller riskerar att användas för att subventionera tjänster i uppdragsverksamheten vilket innebär att konkurrenssituationen snedvrids.

Motiven som framförs för uppdragsverksamheten är i korthet följande. Genom sin volym bidrar uppdragsverksamheten till att hålla den totala verksamhetsvolymen på en sådan nivå att SVO kan behålla sin starkt för-

grenade organisation. Detta har i sin tur stor betydelse för den lokala förankringen. Uppdragsverksamheten har också betydelse för kontakterna med skogsägarna. Verksamheten ger personalen kunskaper om och erfarenheter av praktiskt skogsbruk och därmed förståelse för skogsägandets villkor. Den bidrar med samhällsinsatser av olika slag, t.ex. beredskapsverksamhet, arbetsmarknadsutbildning och reservatskötsel.

Genom att uppdragsverksamheten bär sin del av kostnaderna för administration m.m. sänker den också kostnaderna för myndighetsutövningen. Detta innebär inte att det är fråga om någon korssubventionering. Fördelarna med att kombinera uppdragsverksamhet och myndighetsutövning har varit ett motiv för att i tidigare skogspolitiska sammanhang betrakta även uppdragsverksamheten som ett skogspolitiskt medel.

Samtliga utvärderingar som gjorts visar att de enskilda skogsägarna till alldeles övervägande del är nöjda eller mycket nöjda med utförda uppdrag. I många fall upplever enskilda skogsägare också att de inte kan få sina uppdrag utförda av någon annan organisation.

Det bör påpekas att regeringens ställningstagande i årets finansplan innebär en betydande skärpning av reglerna för statlig uppdragsverksamhet. Enligt finansplanen bör konkurrensutsatt verksamhet, om inte särskilda skäl talar för detta, ej bedrivas i myndighetsform och i normalfallet inte av staten. Av SVO verksamhet är framför allt Frö- och plantverksamheten men också till viss del den allmänna uppdragsverksamheten konkurrensutsatt.

Ett borttagande av all uppdragsverksamhet, utan motsvarande kompensation av anslagsmedel, innebär ett bortfall av närmare 600 årsarbetskrafter. Jag finner att detta skulle få synnerligen långtgående konsekvenser för SVO myndighetsverksamhet och organisationens lokala förankring. Om ett beslut med denna innebörd skulle fattas kan resultaten av min utredning och de överväganden jag gjort inte läggas till grund för de fortsatta övervägandena i organisationsfrågan.

Med utgångspunkten i direktiven, att uppdragsverksamheten skall finnas kvar i väsentliga delar, återstår frågan hur risken för allvarliga förtroendekonflikter kan undanröjas.

Jag konstaterar att kommitténs förslag - och särskilt om dessa också kommer att innebära en organisatorisk förändring för Frö- och plantverksamheten - leder till att större delen av de förhållanden som rönt kritik enligt ovan bortfaller eller reduceras väsentligt. Den kritik som förevarit har inte heller vad jag kunnat utröna varit omfattande. Jag konstaterar vidare att andra genomgångar, bl.a. RRV:s nyligen på regeringens uppdrag gjorda genomgång av konkurrensutsatt verksamhet, dragit slutsatsen att det utbyte som finns mellan myndighets- och uppdragsverksamheten inom SVO torde motsvara kravet på "särskilda skäl" enligt finansplanen.

Ytterligare åtgärder bör dock enligt min mening vidtas för att reducera nämnda risk.

Det är t.ex. angeläget att de riktlinjer som finns i dag för att hålla en klar rågång för vilka uppdrag som överhuvud taget får komma ifråga

löpande hålls aktuella och följs upp av SKS. Av instruktionen framgår vilka varor och tjänster som SVO får ta ut ersättning för. SKS har i sin policy för uppdragsverksamheten fastställt att vissa typer av uppdrag inte är förenliga med myndighetsrollen. Exempel som nämns är privatekonomisk rådgivning, förvaltningsuppdrag och försäljning av virke. Vissa fall av förvaltningsuppdrag utan naturvårdsinslag tycks dock finnas kvar. Jag har i min utredning kunnat konstatera några fall där det är mera tveksamt om verksamheten är förenlig med SVS primära uppgift. De aktuella fallen rör engagemang i verkstäder och byggnadsverksamhet utanför naturreservatsförvaltningen och beredskapsverksamheten. SKS bör snarast se över behovet av dessa verksamheter och ev. liknande verksamheter i syfte att pröva vilka åtgärder som bör vidtas för att en avveckling skall kunna ske.

Enligt min bedömning är det möjligt och i vissa avseenden verksamhetsmässigt lämpligt att klarare separera uppdragsverksamheten från myndighetsuppgifterna.

För att ytterligare klargöra gränsen mellan myndighets- och uppdragsverksamhet föreslår jag att SKS överväger möjligheterna att ge uppdragsverksamheten en självständig ställning direkt under generaldirektören. På SVS nivå bör verksamheten avskiljas organisatoriskt och vara direkt underställd regionchef/länsjägmästare. På distrikten som, enligt vad jag anfört tidigare, bör ha en personaluppsättning som möjliggör specialisering i fråga om arbetsuppgifter, bör distriktsföreståndaren även i fortsättningen ha ansvar för all verksamhet. Föreståndaren bör dock där det är möjligt delegera ansvaret för uppdragsverksamheten på någon av medarbetarna. Enligt min bedömning kan denna åtgärd också motiveras av behovet av att utveckla och förstärka uppdragsverksamheten.

6.6 Konsekvenser av förslagen

6.6.1 Personal

Kommitténs förslag innebär att personalresurserna i förhållande till budgeten för 1992/93 behöver minskas med ca 370 årsarbetskrafter i den allmänna verksamheten. Hänsyn har då inte tagits till att besparingar kan göras genom sammanläggningen till större distriktskontor. Besparingskravet reduceras härigenom till ca 360 årsarbetskrafter. Av dessa har jag bedömt att ca 10-15 skall kunna minskas vid SKS beroende på vilket alternativ till regional indelning som väljs. Resterande 345-350 årsarbetskrafter kommer att få tas bland förrättningspersonalen och den administrativa personalen vid SVS. Dessa kommer i så fall att till antalet reduceras från 1 576 1992/93 till ca 1 230, d.v.s. en minskning med drygt 20 %.

Avskiljs frö- och plantverksamheten blir den sammantagna minskningen av personal till följd av kommitténs förslag ca 830 årsarbetskrafter.

Sänks myndighetsanslaget till nivån 220 milj. kr. innebär detta ett ytterligare besparingskrav med ca 110 årsarbetskrafter.

Hur stora personalnedskärningarna blir inom olika arbetsområden beror, som jag framfört tidigare, bl.a. på hur verksamheten organiseras fortsättningsvis. I detta sammanhang bör också framhållas att alternativ 2 innebär en betydligt mer genomgripande omställning för berörd personal än alternativ 1.

6.6.2 Ekonomi och finansiering

Min analys och mina förslag har utgått från kommitténs bedömning att myndighetsanslaget för SVO bör ligga på 260 milj.kr. i dagens penningvärde för 1993/94. Jag har också utgått från de bidragsbelopp som kommittén föreslår och utifrån dessa gjort antaganden om vilka andelar som kommer att hanteras av SVO för genomförandet. Jag har också analyserat konsekvenserna av ett myndighetsanslag på 220 milj. kr.

De förslag jag gett för att bredda och utveckla såväl den skogliga som - den biologiska/ekologiska kompetensen inom SVO innebär tillsammans med redan nu inplanerad utbildning en betydande satsning de närmaste tre åren. Resurser bör avsättas för detta.

Jag räknar med att den breddutbildning som pågår inom Distrikt 95 kommer att kräva insatser motsvarande ca 3 000 utbildningsdagar under 1993/94 och 500 dagar under 1994/95 till en kostnad av ca 5 milj. kr.

Jag har föreslagit att den biologiska/ekologiska kompetensen bör fördjupas ytterligare på den lokala nivån. Jag beräknar att denna insats motsvarar ca 7 500 utbildningsdagar till en total kostnad av ca 13 milj. kr.

Härtill kommer en uppbyggnad av spetskompetens inom området biologi/ekologi motsvarande ett tjugotal årsarbetskrafter. Kostnaderna för detta bör kunna finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Jag har vidare framhållit att en överflyttning av arbetsuppgifter från länsstyrelserna till SVO bör kunna innebära ett visst minskat behov av resurser på länsstyrelserna.

6.7 Genomförandet

Kommittén föreslår att den nya skogspolitiken träder i kraft den 1 januari 1994.

Introduktionen av en ny skogspolitik kommer att kräva betydande informations- och utbildningsinsatser av SVO såväl internt som externt under de närmast kommande åren. Jag föreslår att SKS får i uppdrag att göra en närmare bedömning av vilka insatser och resurser som erfordras härvidlag.

Jag bedömer att det är angeläget att kompetensutvecklingen kan påskyndas på alla nivåer inom organisationen. En målsättning bör därför vara att specialistutbildningen på distriktsnivå skall kunna genomföras under 1993/94 och de tre därpå följande budgetåren. SVS bör också senast under

1993/94 genom nyanställning eller vidareutbildning av personal ha tillgodosett det primära behovet av ekologisk och biologisk specialistkompetens på den regionala nivån. Breddutbildningen av fältpersonalen bör, som jag tidigare nämnt, till huvuddelen genomföras under 1993.

Hur snabbt förändringarna i organisationen kan genomföras är delvis avhängigt förändringarnas storlek. Det är av många skäl önskvärt att förändringarna kan ske så snart som möjligt.

Sammanläggningar till större distriktsenheter kan till stor del göras oberoende av eventuella förändringar i den regionala organisationen. En planering för ändringar i distriktsorganisationen bör därför kunna påbörjas tidigt. Ett incitament för detta är den förmodade minskade medelstilldelningen 1993/94.

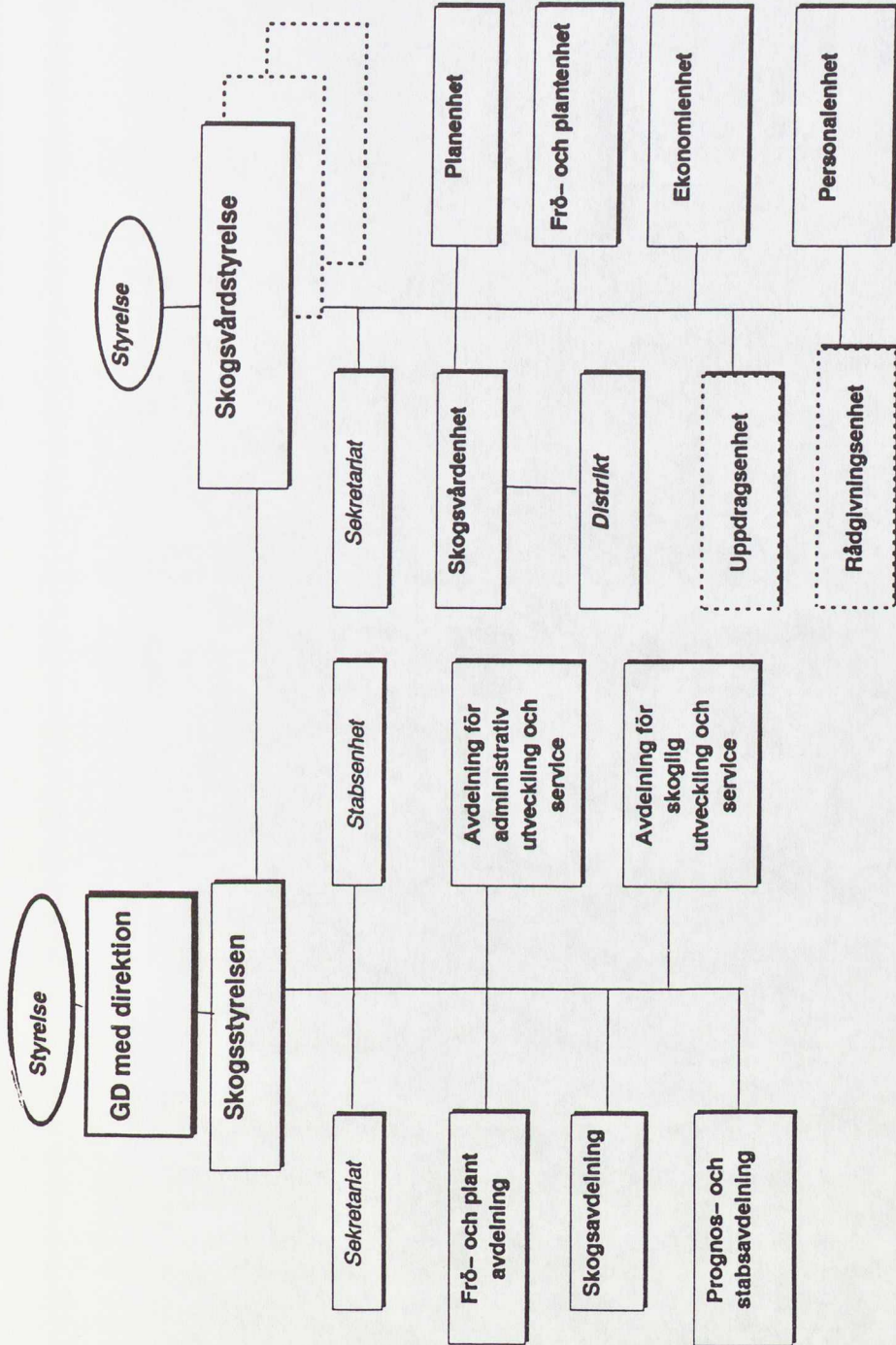
En mindre förändring av den regionala organisationen bör, under förutsättning av ett statsmaktsbeslut under våren 1993 innefattande vilka län som läggs samman och orter för de nya regionkanslierna, kunna genomföras från den 1 juli 1993. En mer omfattande förändring kan sannolikt genomföras tidigast den 1 januari 1994.

Mina förslag beträffande ändringen av den regionala organisationen, styrelsens sammansättning, föredragandeskyldigheten i länsstyrelsen vid SKS förutsätter att instruktionen för SKS och SVS ändras. En förändring av Nämnden för fjärranalys kan också kräva instruktionsändring. I det fall förändringar skall göras i verksamheten med virkesmätning krävs lagändring.

Den nya dimensioneringen av SVO kräver också särskilda åtgärder för genomförandet. Flera olika vägar för att göra de förändringar som beslutas är möjliga. Erfarenheterna från tidigare avvecklingar i denna storleksordning av statliga verksamheter bör självfallet tas till vara. Jag vill särskilt peka på följande.

Samtliga SVS som berörs bör avvecklas per ett visst datum samtidigt som de nya regionala myndigheterna inrättas. Samtliga tjänster i den nya regionala organisationen såväl på kansli som distrikt får då bemannas genom ett tillsättningsförfarande.

Det torde bl.a. vara viktigt att förändringar vad avser den allmänna verksamheten tidsmässigt koordineras med ev. förändringar av frö- och plantverksamheten. För genomförandet av förändringarna bör en grupp inrättas inom SKS. Resurser bör tillföras för att täcka såväl avvecklingskostnader som erforderlig resursförstärkning av SKS för att genomföra omställningen. Till denna organisation bör också personal från resp. SVS knytas. Medel för omställningsarbetet bör ev. budgeteras och anvisas i särskild ordning av statsmakterna.



Skogsstyrelsens samarbete med andra myndigheter och organisationer

Skogsstyrelsens har ett omfattande samarbete med andra myndigheter och organisationer. Samarbetet sker i samråds/kontaktorgan, utredningar, arbets- och projektgrupper av tillfällig karaktär samt i olika former av produktion tillsammans med andra intressenter.

Samråds/kontaktorgan som leds av eller är knutet till skogsstyrelsen

1. Rådgivande gruppen för skoglig prognosverksamhet vid Skogsstyrelsen

Syfte Gruppen har bildats för att kanalisera de direkta intressenternas önskemål om prognossamheten.

Deltagare Skogsstyrelsen
 Domänverket
 NUTEK
 Skogsindustrierna
 Skogsägarnas Riksförbund
 Statens Naturvårdsverk
 Statistiska Centralbyrån
 Svenska Skogsarbetareförbundet
 Svenska Pappersindustriarbetareförbundet
 Svenska Träindustriarbetareförbundet
 Sveriges Lantbruksuniversitet
 Sågverkens Riksförbund

Tillkom 1979.

Träffar per år Två träffar per år.

2. Samrådsgruppen för Skogsbruk Natur- och Kulturmiljövård (SNOK)

Syfte Gruppen har en informativ och rådgivande funktion i första hand till Skogsstyrelsen men även till de övriga myndigheter och organisationer som ingår i gruppen.

Gruppen skall

- bidra till ökad ömsesidig kunskap om virkesproduktion och natur- och kulturmiljövård i skogsbruket,
- stimulera utvecklingen av mångbruk av skog och skogsmark,
- ta del av och ge synpunkter på beslut och ärenden hos berörda myndigheter om natur- och kulturmiljövård i skogsbruket,
- följa tillämpningen av gällande författningar inom ämnesområdet,
- lämna synpunkter på utredningar, forskningsansökningar etc. som berör avvägningen mellan virkesproduktion och natur- och kulturmiljövård.

Del-
tagare

Skogsstyrelsen, ordförande
 Statens Naturvårdsverk
 Riksantikvarieämbetet
 Boverket
 Svenska Kommunförbundet
 Svenska Kyrkan
 Skogsägarnas Riksförbund
 Skogsindustrierna
 Domänverket
 Svenska Skogsarbetareförbundet
 Naturskyddsföreningen
 Svenska Ornitologiska föreningen
 Riksförbundet för hembygdsvård
 Fältbiologerna
 Friluftsförbundet
 Svenska Jägareförbundet

Tillkom

1986.

Träffar

Två gånger per år varav ett sammanträde i form per år av exkursion.

3.

Centrala skogsskyddskommittén

Syfte

Centrala skogsskyddskommittén är ett centralt forum för skogsskyddsfrågor som är rådgivande åt Skogsstyrelsen och har till uppgift att bevaka skogsnäringsens och skogsägarnas intressen i frågor som berör skogsskyddet.

Del-
tagare

I kommittén finns representanter från sågverken
 skogsägarrörelsen, skogsbolagen, Domänverket, Sveriges
 Lantbruksuniversitet och Skogsstyrelsen.

Tillkom

1982.

Träffar Kommittén träffas när behov föreligger, under per år senare år vanligtvis en gång per år.

4. Centrala Frö- och Planrådet

Syfte Centrala Frö- och planrådet är rådgivande till Skogsstyrelsens generaldirektör. Verksamheten omfattar vissa för svenskt skogsbruk gemensamma frågor, t.ex. skogsträdsförädling, fröförsörjning och import m.m., plantproduktion, klonskogsbruk och genförråd. Rådet initierar också utredningar, internationellt samarbete, förmedlar information och utgör referensforum för Skogsstyrelsen.

Deltagare Rådet har 13 ledamöter med representanter från Skogsvårdsorganisationen, Domänverket, Sveriges Lantbruksuniversitet, Skogsindustrin och Sveriges Skogsägareföreningars Riksförbund.

Tillkom 1978.

Träffar Rådet har som regel två sammanträden per år.
per år

5. Skogsstyrelsens forskningsnämnd

Syfte Medel från Skogsstyrelsens forskningsanslag fördelas efter samråd med företrädare för skogsbruket och skogsforskningen. För detta ändamål har Skogsstyrelsen inrättat ett rådgivande organ i forskningsfrågor. Nämnden har förutom forskningsförberedande uppgifter även regelbundna kontakter med forskningsinstitutioner.

Deltagare I nämnden finns representanter för Skogsstyrelsen, Domänverket, Skogsindustrierna, Skogsägarna och Sveriges Lantbruksuniversitet.

Tillkom 1981.

Träffar Nämnden sammanträder 2-3 gånger per år.
per år

6. Samrådsgruppen skogsbruk/rennäring

Syfte Gruppen har en rådgivande funktion i första hand till de centrala myndigheterna och näringarnas organisationer.

Gruppen skall

- följa och utveckla de lokala samråden,

	<ul style="list-style-type: none"> - behandla konflikter av generell och principiell karaktär, - följa tillämpningen av författningar, - bidra till ökad kunskap om resp. näring, - lämna synpunkter på utredningar, forskningsansökningar etc. samt ärenden av principiell karaktär som underlag för Skogsstyrelsens eller Jordbruksverkets yttrande eller beslut - lämna synpunkter på omfattning, användning och fördelning av myndigheternas resurser inom ämnesområdet.
Del- tagare	<p>Skogsstyrelsen, ordförande Jordbruksverket Domänverket Skogsindustrierna Skogägarna Norrbottens allmänningars förbund Svenska Skogsarbetareförbundet Samernas Riksförbund, 5 ledamöter</p>
Tillkom	1983. Den efterträdde en tidigare grupp under dåvarande Lantbruksstyrelsens ledning som existerat sedan 1971.
Träffar per år	Gruppen träffas två gånger per år varav en i form av en exkursion.
7.	Samarbetsgrupp för skogsstatistik
Syfte	Gruppen är ett organ där man på ett samlat sätt diskuterar planering och utveckling av skogsstatistiken inkl. behov av samordning och samarbete. Även andra statistikområden av gemensamt intresse behandlas.
Del- tagare	<p>Skogsstyrelsen Statistiska Centralbyrån</p>
Tillkom	1978.
Träffar per år	Gruppen träffas två gånger per år.
8.	Nämnden för skogsskadeinventeringar
Syfte	Nämnden är rådgivande till SKS. Den skall fastställa program för nationell och regional skogsskadeövervakning samt besluta om medelstillelse och stödja forskning och metodutveckling.
Del- tagare	<p>Skogsstyrelsen Skogsstyrelsens forskningsnämnd Statens Naturvårdsverk</p>

Tillkom 1985.

Träffar Nämnden träffas 1-2 gånger per år.
per år

9. Informationsforum för internationella frågor

Syfte Information om aktuella internationella frågor inom respektive deltagares organisation. Beslut om eventuella gemensamma åtgärder.

Del- Skogsstyrelsen
tagare Domänverket
Kungliga Svenska Lantbruksakademien
Svenska Skogsarbetareförbundet
Skogsindustrierna
Sveriges Lantbruksuniversitet
Sveriges Skogsvårdsförbund
Sveriges Skogsägareföreningars Riksförbund

Tillkom Januari 1992. Organisation och arbetssätt kommer att utvecklas närmare.

Andra samråds/kontaktorgan där skogsstyrelsen ingår

Exempel på andra samråds/kontaktorgan där Skogsstyrelsen har representation är

- Styrelsen för Sveriges Lantbruksuniversitet,
- Styrelsen för Föreningen Skogsträdsförädling,
- Skogs- och Jordbrukets Forskningsråd,
- Småskogsgruppen vid Sveriges Lantbruksuniversitet,
- Sveriges Lantbruksuniversitets programkommittéer,
- Sveriges Lantbruksuniversitets linjenämnder för skoglig utbildning,
- Institutet för skogsförbättring,
- Rådgivande gruppen för skogsvård vid Skogsarbeten,
- Arbetsgruppen för skogsbrukets arbetsmarknadsfrågor,
- Lantmäteriverkets kartråd,
- Lantmäteriverkets mark- och fastighetsråd,
- Sveriges Geologiska Undersökningars kartråd,
- Styrelsen för Sveriges skogsvårdsförbund,
- Utvecklingsrådet för landskapsinformation,
- Ledningsgruppen för Skogen i skolan,
- Svenska Arbetsgivarverkets löne delegation för uppdragsverksamhet,
- Skogsbrukets yrkesnämnd,
- Rådgivande gruppen för småskaligt skogsbruk,
- Projektrådet för ökad säkerhet i privatskogsbruket,
- Virkesmätninggruppen,

- Sågtimmerkommittén,
- Kontrollkommissioner för virkesmätning i norra resp. södra Sverige,
- Nordiska frö- och planrådet,
- Samarbetsgruppen för Nordisk skogsforskning,
- European Forestry Commission,
- ECE/FAO Joint Working Party on Forests Economics and Statistics,
- ECE Timber Committee.

Utredningar, arbets- och projektgrupper av tillfällig karaktär

Exempel på utredningar, arbets- och projektgrupper som Skogsstyrelsen f.n. deltar i är

- 1990 års skogspolitiska kommitté,
- Biobränslekommissionen,
- Tekniska kommittén (TK 80),
- Miljö 93 (Statens Naturvårdsverk),
- Samrådsgrupp för lantbruksregistret,
- ALA rådgivande kommitté,
- ALA styrgrupp; industrikontakt/landsbygdsutveckling,
- Storprojekt Skogsvitalisering.

Samverkan i produktion

Produktionen av böcker och annat informationsmaterial sker vanligen i form av projekt till vilka forskare och experter knyts som författare och medverkan och förankring åstadkoms via referensgrupper. Samarbeta i denna form sker ofta med Sveriges Lantbruksuniversitet, Statens Naturvårdsverk, Jordbruksverket och den ideella naturvården.

Andra exempel på direkt samverkan i en produktionsprocess är f.n. sumpskogs-, nyckelbiotops- och skogsskadeinventeringarna samt försöksverksamheten med skogsmarkskalkning.

Kampanjer drivs som regel också i samverkan med andra intressenter. I det senaste exemplet Rikare skog har både skogsbrukets intressenter och studieförbunden deltagit.

Särskilda uppgifter vid Skogsstyrelsen

Vid sidan om sin uppgift som chefsmyndighet för skogsvårdsstyrelserna har Skogsstyrelsen vissa uppgifter som hanteras endast eller i huvudsak på central nivå.

Prognosverksamhet

Skogsstyrelsen skall enligt instruktionen (1988:855) bedriva prognosverksamhet för skogsbruket och för samhällets och näringslivets planering med anknytning till skogsbruket. Prognosavdelningen inrättades den 1 juli 1976 efter förslag från skogsadministrativa utredningen (prop. 1975/76:132, rskr. 1975/76:333).

Verksamheten syftar till att ta fram underlag för utformning och tillämpning av skogspolitiken, för bedömning av skogsindustrins utbyggnadsmöjligheter samt för samhällsplanering på central och regional nivå. Prognosverksamheten bör också kunna ge underlag för prioritering av skogsforskning, bedömning av arbetskraftsfrågor samt utbildningsplanering på det skogliga området. En viktig del av prognosverksamheten består i att studera skogsproduktionens och virkesproduktionens utveckling och i anslutning här till upprätta virkesbalanser och avverkningsberäkningar.

Prognosverksamheten bygger på ett samarbete med bl.a. övriga statistikproducenter. En rådgivande grupp för verksamheten inrättades samtidigt med verksamhetens tillkomst (se bil 2).

Statistikproduktion och statistikservice

SKS samlar in, sammanställer och bearbetar skoglig statistik. I detta arbete används data från flera olika källor bl.a. Statistiska Centralbyrån, riksskogstaxeringen vid Sveriges Lantbruksuniversitet och skogsvårdsstyrelserna. Statistiken sammanställs, bearbetas och ges ut i olika publikationer, främst Skogsstatistisk årsbok och Statistiska meddelanden.

Tillsyn över virkesmätningen

Virkesmätningen regleras i virkesmätningslagen (1966:209) samt SKS föreskrifter (SKS FS 1986:3 med ändringar 1987:2 samt 1990:2).

Ett viktigt syfte med virkesmätningen har varit att skapa förutsättningar för en effektiv prisbildning genom att åstadkomma ett förtroende hos framför allt säljarsidan för att virkesmätningen återspeglar det sanna

förhållandet. Genom att virkesmätningföreskrifterna gäller för all vederlagsgrundande mätning av virke har de också ansetts bidra till att effektivisera konkurrensen på virkesmarknaden.

Reglerna för virkesmätningen syftar till att få till stånd ett optimalt virkesutnyttjande genom en för fortsatt förädling lämplig tillredning av virket i skogen.

Merparten av virkesmätningen genomförs vid landets sju virkesmätningföreningar. Dessa är frivilliga sammanslutningar med partssammansatta styrelser. Även s.k. partsmätning är tillåten så länge som virkesmätningensreglerna följs. Det möjliggör för enskild part att ordna sin virkesmätning på ett för denne lämpligt sätt.

SKS verksamhet inom området består främst i att övervaka att reglerna tillämpas på ett korrekt och förtroendefullt sätt, begränsa antalet handelsmått och förhindra att regionala eller lokala avvikelser som försvårar en fri marknad uppkommer, stimulera teknisk och annan utveckling för att effektivisera mätningarna samt informera och bidra till att eventuella tvister löses. SKS har också rätt att medge dispenser.

Virkesmätningensfrågorna handläggs idag av ca två helårsarbetskrafter vid SKS. Budgeten för 1992/93 uppgår till 856 tkr.

Skoglig fjärranalys

Skoglig fjärranalys bedrivs inom Nämnden för skoglig fjärranalys som är lokaliserad till Gävle men är knuten till SKS avdelning för skoglig utveckling och service.

Nämnden tillskapades ursprungligen som en tillfällig konstruktion 1955 för att utveckla användningen av flygbildsteknik inom skogsbruket. 1963 permanentades den under namnet Nämnden för skoglig fotogrammetri. Nämnden anslöts anslagstekniskt och personalmässigt till SKS men var självständig i sin verksamhet. Regeringen upphävde 1987 den då gällande instruktionen för nämnden. Namnet ändrades därvid till Nämnden för skoglig fjärranalys. Nu gällande instruktion är daterad 1987-04-24.

Nämnden har till uppgift att arbeta med insamling, bearbetning och presentation av data fångade med något slag av fjärranalys.

Det åligger nämnden att initiera och i samarbete med främst skogsbrukets intressenter driva praktiskt utvecklingsarbete och försöksverksamhet. Den skall genom information och utbildning medverka till att kompetensen inom området fjärranalys behålls och förstärks inom skogsbruket samt att skogsbruket finner gemensamma tekniska lösningar där så är befogat. Den skall även följa forskning och utvecklingsarbete inom området, initiera forskningsinsatser och ge synpunkter på dess inriktning. Nämnden skall vidare verka för att skogsbrukets intressen tillvaratas vid insamling, bearbetning och presentation av allmän landskap-sinformation samt för samordning av skogsbrukets bild- och kartframställning. Nämnden skall också bedriva uppdragsverksamhet som är av karaktären försök i full skala.

Nämnden består av sex ledamöter med suppleanter utsedda av SKS för en tid av tre år. Av ledamöterna utses fem efter förslag från olika intressenter inom skogsbruket.

SKS tillhandahåller nämnden personal och lokaler och förvaltar de medel som står till nämndens förfogande. Budgeten 1992/93 uppgår till 1 938 tkr. Intäkter för uppdragsutbildning och vissa projektbidrag uppgår till 240 tkr.

Förlagsverksamhet

SKS förlagsverksamhet omfattar produktion av läromedel och informationsmaterial (böcker, övriga trycksaker, videor, bilder och ljudband). Förlagsverksamheten är primärt avsedd att vara ett stöd för SVO olika verksamheter. Produkterna används i stor utsträckning även av skogliga läroanstalter, skogsföretag, organisationer och enskilda skogsägare. Läromedlens innehåll grundar sig framför allt på forskningsresultat och produceras ofta i direkt samarbete med forskare.

Skogsägareko

Som ett led i SKS externa information ges tidningen SkogsägarEko ut f.n. två gånger per år. Tidningen, som har skogsägare som huvudsaklig målgrupp, har en upplaga på 300 000 exemplar.

Internationella verksamheten

SKS engagemang i internationella frågor omfattar både myndighetsuppgifter och uppdragsverksamhet.

SKS har till uppgift att bistå regering och departement med expertstöd i det internationella samarbetet. SKS deltar också i olika internationella organ. SKS har även som myndighet ansvar för att stimulera och organisera kunskapsutbyte mellan olika länder. I detta ansvar ingår att ta emot ett stort antal utländska studiegrupper varje år. EG-frågorna och EES-avtalets betydelse för den svenska skogsnäringen följs f.n. särskilt.

I SKS uppdrags/konsultroll ingår att verka för att SVO kan delta i biståndsprojekt och andra internationella uppdrag. Verksamheten som påbörjades under budgetåret 1991/92 innefattar ett samarbete avseende kunskapsöverföring inom den skogliga sektorn med flera länder i Central- och Östeuropa.

Antal tjänstgöringsdagar i allmänna verksamheten vid Skogsstyrelsen enligt budget 1992/93

Verksamhetsform	GD o	Skogs-	Progn-	Avd.f.	Avd.f.	Totalt
	stab	avd.	avd.	skogl.	adm.	
				utv.	utv.	
Lagtillsyn		378				378
Rådgivning	1 440			337		1 777
Allmän information		37		287		324
Samhällsplanering o skogl. progn.verks.	10	5	990			1 005
Internat. verks.		185	380	10		575
Naturvårdsinv./planl.		880				880
Skogsmarkskalkning		275				275
Skogsvägar		194				194
Övrigt C2	30	1 908	180	498		2 616
Skogl. inv/planl C4				998		998
Åtg. inom stödomr C4		60				60
Vissa naturv.åtg. C4		15				15
Ädellövskogsbruk C4		100				100
Främj. av skogsvård C6	50	15				65
Uppdrag, allmänt				101		101
Uppdrag, skogsbruket				568		568
Uppdrag, myndigheter	120		365	149		634
Uppdrag, förlaget				1 558		1 558
Intern verksamhet				404	10	414
Ledning o stöd	840	1 284	640	1 664	9 739	14 167
Samtliga	1 050	6 776	2 555	6 574	9 749	26 704

Anm. I uppdragsverksamhet för myndigheter m.fl ingår även internationell uppdragsverksamhet

Antalet tjänstgöringsdagar i allmänna verksamheten vid skogsårdsstyrelserna under perioden 1982/83 – 1991/92
samt budget för 1992/93

Verksamhetsform	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93 Plan
Lagtillsyn	47565	60648	58365	57673	53065	54621	50395	48048	43550	41425	40828
Rådgivning och information	23466	25643	26557	28262	27895	28594	27397	24966	20962	26124	31994
Projekt ökad avverkning	-	-	-	-	4647	6067	6612	7231	6518	3512	834
Naturvårdsutbildning	-	-	-	-	-	-	-	2305	8614	6297	5876
Stalligt stöd administration	12561	9808	11580	11352	8899	8511	10820	11835	11010	10492	10412
ÖSI ¹	19682	26458	33970	38697	37728	41788	42895	41215	35790	38181	34193
NISP	805	695	904	983	809	909	846	770	706	741	818
Övr myndighetsuppgifter	9577	9625	12668	11030	11174	11372	10495	10508	11283	13425	15533
Summa MU:	113656	132877	144044	147997	144217	151862	149460	146878	138433	140197	140488
Allmän UV	47028	41028	37246	33229	32133	31946	34371	34638	28416	25914	26554
Beredskapsverksamhet	134120	131707	98647	89715	83124	76791	60316	44732	44735	51871	54541
Uppdrag åt andra myndigheter	17881	17495	16651	15040	11272	9364	10960	11079	9083	10591	7594
Summa UV:	199029	190230	152544	137984	126529	118101	105647	90449	82234	88376	88689
Intern verksamhet	8500	8350	8802	9114	8709	9070	9792	10400	16754	26710	18551
Administration	15754	15115	14957	14816	13795	12764	14352	14353	14363	62729	57599
Personalutbildning	9986	11233	13220	11791	11115	10966	13375	9384	8509	11312	10794
Summa SAM:	25740	26348	28177	26607	24910	23730	27727	23737	22872	74041	68393
SUMMA TOTALT:	346925	357805	333567	321702	304365	302763	292626	271464	260293	329324	316121

¹därav skogsbruksplaner

9260 12896 15092 15091 15462 17587 17722 14674

Anslag från vilka skogsvårdsorganisationen tilldelas medel

<u>Anslag</u>	<u>Typ</u>	<u>Verksamhet</u>
C 1	Förslagsanslag 1000 kr	Skogsvårdsorganisationen: Uppdragsverksamhet
C 2	Ramanslag	Skogsvårdsorganisationen: Myndighetsuppgifter
C 3	Förslagsanslag	Skogsvårdsorganisationen: Frö- och Plantverksamhet
C 4	Reservationsanslag	Skogsvårdsorganisationen: Investeringar
C 5	Förslagsanslag	Bidrag till skogsvård m.m.
C 6	Förslagsanslag	Stöd till byggande av skogsvägar
C 7	Reservationsanslag	Främjande av skogsvård
C 8	Reservationsanslag	Bidrag till trygghetsförsäkring för skogsbrukare
B 2		Bidrag till miljöarbete (XIV huvudtiteln)

Omsättning och ekonomiskt resultat vid enskilda skogsvårdsstyrelser under perioden 1982/83 - 1991/92

		Belopp i tkr										
LÄN		82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	
SKS	Allmänna verk.	omsättning				18.429	24.838	30.977	38.630	117.043	152.218	128.331
		rörelseresultat				3.739	-7.237	-5.711	472	-6.060	8.143	-686
	Plant verk.	omsättning				18.384	19.931	29.614	32.850	37.763	36.463	45.388
		rörelseresultat				-3.538	-5.046	-3.767	11.298	239	-5.916	3.812
	Kolleberga	omsättning								11.518	13.234	8.018
		rörelseresultat								2.008	-3.528	-757
AB	Allmänna verk.	omsättning	22.140	24.512	19.495	18.292	11.898					
		rörelseresultat	-419	-702	-1.004	-684	-1.948					
	Plant verk.	omsättning	4.318	4.943	6.342	6.532	8.897					
		rörelseresultat	581	-6	133	46	-47					
C	Allmänna verk.	omsättning	17.551	18.000	14.793	14.342	15.018					
		rörelseresultat	147	-78	-727	-492	-83					
	Plant verk.	omsättning	3.986	4.213	4.358	4.432	4.429					
		rörelseresultat	-475	-1.505	-227	-795	-1.112					
ABC	Allmänna verk.	omsättning						26.942	27.159	29.502	31.048	32.253
		rörelseresultat						-650	-373	-1.575	-1.488	483
	Plant verk.	omsättning						13.973	15.425	15.660	18.819	18.475
		rörelseresultat						998	-564	794	1.482	-1.052
D	Allmänna verk.	omsättning	24.905	29.505	27.036	29.707	32.431	36.868	35.539	34.472	35.917	45.506
		rörelseresultat	-84	-45	-356	-153	181	199	156	282	-354	892
	Plant verk.	omsättning	7.306	8.605	8.899	11.690	12.858	16.024	18.051	19.559	23.655	24.968
		rörelseresultat	792	1.397	1.955	678	-231	969	-531	745	-1.202	3.830
E	Allmänna verk.	omsättning	22.801	28.967	23.930	25.260	27.529	29.430	31.832	32.686	43.636	45.197
		rörelseresultat	-71	53	-572	-21	173	75	-314	39	46	240
	Plant verk.	omsättning	7.847	9.198	9.720	9.086	9.356	11.294	11.503	11.536	14.102	12.170
		rörelseresultat	-910	-130	-1.502	-1.782	-1.231	-653	-1.040	-221	893	-3.131
F	Allmänna verk.	omsättning	20.245	23.763	22.949	24.744	25.551	27.183	30.514	28.052	29.505	29.946
		rörelseresultat	17	-486	-309	-911	3	205	58	-466	-1.126	-299
	Plant verk.	omsättning	9.181	12.478	13.914	15.052	16.406	19.702	21.833	18.634	20.127	16.287
		rörelseresultat	309	1.755	-2.055	-983	-2.229	-536	-3.347	-2.368	-608	-1.573
G	Allmänna verk.	omsättning	22.759	26.815	24.636	25.949	25.733	24.929	27.403	30.093	30.315	34.009
		rörelseresultat	200	-28	-917	-717	75	288	-191	-335	-874	-435
	Plant verk.	omsättning	4.414	8.714	5.930	6.904	8.287	8.375	8.338	8.232	9.832	7.955
		rörelseresultat	576	-18	-173	-252	-129	42	-335	91	10	-1.496
H	Allmänna verk.	omsättning	30.682	35.542	35.116	35.412	35.786	35.343	36.501	36.326	38.370	43.283
		rörelseresultat	313	-20	-99	71	54	339	-258	-1.344	-303	90
	Plant verk.	omsättning	9.548	10.042	15.227	19.429	18.249	23.034	24.286	24.369	26.267	26.397
		rörelseresultat	454	-1.027	581	-4.409	-1.157	915	-3.055	-107	-2.244	-4.108
I	Allmänna verk.	omsättning	11.289	10.942	9.868	10.954	12.414	11.809	12.539	13.887	15.077	18.704
		rörelseresultat	333	35	51	203	248	273	174	4	10	258
	Plant verk.	omsättning	1.662	2.454	3.510	4.512	4.416	3.918	4.215	4.047	4.660	4.247
		rörelseresultat	-269	-236	-133	274	-254	-90	-446	701	586	538

Omsättning och ekonomiskt resultat vid enskilda skogsvårdsstyrelser under perioden 1982/83 - 1991/92

		Belopp i tkr										
LÄN		82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	
K	Allmänna verk.	omsättning	21.320	25.679	20.229	24.347	26.051	27.799	26.544	27.538	34.659	33.127
		rörelseresultat	155	-86	-290	-379	574	248	-641	-68	-313	-592
	Plant verk.	omsättning	3.387	4.203	3.679	3.808	3.625	3.688	4.069	5.000	4.576	3.815
		rörelseresultat	-712	-46	-693	-954	-331	-596	-909	-761	-778	-2.189
L	Allmänna verk.	omsättning	22.424	22.904	22.038	20.808	19.383					
		rörelseresultat	-123	-631	-1.670	-1.604	-433					
	Plant verk.	omsättning	6.727	7.431	7.922	6.819	8.078					
		rörelseresultat	313	777	-171	-2.650	-2.281					
M	Allmänna verk.	omsättning	25.641	29.918	28.111	26.795	27.541					
		rörelseresultat	414	96	133	543	65					
	Plant verk.	omsättning	4.191	6.361	5.503	5.294	7.203					
		rörelseresultat	784	1.807	176	-1.766	-1.329					
LM	Allmänna verk.	omsättning					48.327	48.644	46.842	58.126	69.740	
		rörelseresultat					1.150	1.017	148	-73	517	
	Plant verk.	omsättning					15.875	22.691	20.795	24.101	26.682	
		rörelseresultat					-4.628	142	88	2.688	-2.714	
N	Allmänna verk.	omsättning	14.270	15.736	13.450	14.484	18.027	18.671	19.853	21.818	28.117	31.927
		rörelseresultat	-335	-19	-310	-491	-144	62	86	-465	-275	-37
	Plant verk.	omsättning	4.623	5.492	6.182	6.000	6.286	9.808	11.675	11.410	12.030	12.753
		rörelseresultat	353	553	-867	-493	-1.598	-164	265	-1.133	-624	244
O	Allmänna verk.	omsättning	22.634	23.469	22.012	19.648	18.690	17.681	17.456	20.297	24.968	34.963
		rörelseresultat	181	-393	-188	-876	-720	-11	-856	-453	54	461
	Plant verk.	omsättning	1.545	2.157	2.399	2.458	2.163	2.756	3.102	3.159	3.082	2.303
		rörelseresultat	-282	-286	-171	-393	-462	-490	-591	-671	-407	-353
P	Allmänna verk.	omsättning	29.820	32.462	28.145	28.298	27.296	27.269	23.070	21.227	23.805	27.607
		rörelseresultat	237	-357	-1.042	-999	117	27	-1.267	-391	24	154
	Plant verk.	omsättning	7.785	8.175	10.038	10.830	9.997	12.633	13.588	15.096	17.813	14.523
		rörelseresultat	-458	-530	-825	-1.822	-2.631	-3.017	-2.893	-2.227	1.257	-1.494
R	Allmänna verk.	omsättning	34.005	32.819	27.650	25.190	27.232	25.651	23.284	23.660	25.222	27.726
		rörelseresultat	-268	47	-770	-448	-277	-640	-1.247	-611	60	374
	Plant verk.	omsättning	5.827	7.314	5.563	5.487	6.596	6.787	7.475	8.076	10.279	10.771
		rörelseresultat	-278	1.253	222	439	-333	-1.039	-1.328	-701	96	-160
S	Allmänna verk.	omsättning	59.549	66.088	65.925	70.411	71.494	69.984	70.820	72.506	70.818	74.622
		rörelseresultat	-608	-625	-527	-547	397	359	-488	-464	-1.303	-202
	Plant verk.	omsättning	14.440	13.271	16.444	18.132	18.084	18.329	22.107	23.364	17.756	17.064
		rörelseresultat	410	-173	-1.485	-2.113	-2.108	-523	-2.523	-987	-1.218	-3.393
T	Allmänna verk.	omsättning	37.164	43.314	40.443	39.918	42.062	40.474	40.016	33.891	39.693	43.553
		rörelseresultat	26	-1.008	-362	-765	215	-223	-293	-948	167	1.121
	Plant verk.	omsättning	3.484	5.266	6.462	7.445	10.113	12.628	17.771	17.555	19.465	18.999
		rörelseresultat	367	723	332	1.429	319	2.562	2.755	4.532	1.009	-1.717

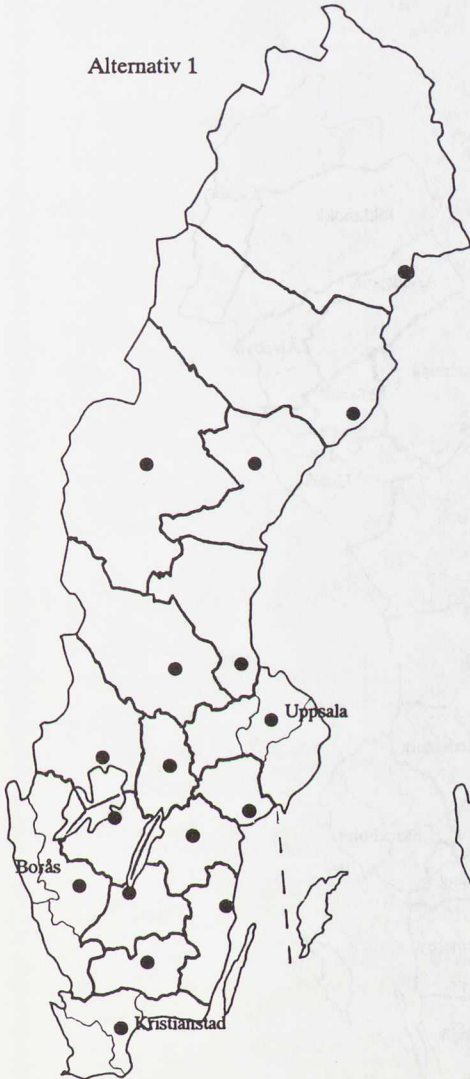
Omsättning och ekonomiskt resultat vid enskilda skogsvårdsstyrelser under perioden 1982/83 - 1991/92

		Belopp i tkr										
LÄN		82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	
U	Allmänna verk.	omsättning	17.323	21.518	14.222	16.836	15.929	13.187	13.322	12.053	13.856	18.413
		rörelseresultat	89	-54	-857	40	271	19	30	-145	75	150
	Plant verk.	omsättning	2.531	2.793	2.848	2.625	2.863	4.099	4.140	3.547	5.101	6.160
		rörelseresultat	-30	-36	-130	-80	-48	-278	-249	-442	197	-318
W	Allmänna verk.	omsättning	47.843	53.714	46.797	51.053	52.015	51.179	52.424	54.681	56.941	56.098
		rörelseresultat	1.037	590	648	60	922	1.350	-241	3	23	500
	Plant verk.	omsättning	7.042	6.675	10.196	13.833	18.461	20.826	22.095	20.661	18.504	14.967
		rörelseresultat	918	-1.813	-4.800	-1.895	15	-836	-692	448	-1.423	-4.145
X	Allmänna verk.	omsättning	52.248	80.887	53.556	54.505	57.156	57.245	57.723	59.185	61.488	70.189
		rörelseresultat	-505	-794	-1.887	-1.022	-199	-791	-1.705	-1.367	-1.953	-277
	Plant verk.	omsättning	9.291	12.015	13.336	14.664	15.292	15.984	16.566	14.641	13.501	13.429
		rörelseresultat	1.012	1.815	1.504	-872	-525	751	-3.439	582	-3.406	-1.144
Y	Allmänna verk.	omsättning	45.932	50.417	43.852	42.374	50.607	56.701	58.489	63.300	68.355	65.518
		rörelseresultat	573	-20	-1.240	-2.166	4	124	197	209	-722	-1.142
	Plant verk.	omsättning	6.680	6.611	6.184	5.695	5.496	5.167	5.764	6.491	5.894	5.713
		rörelseresultat	414	-338	-57	-456	-910	-1.378	-428	-447	-304	-425
Z	Allmänna verk.	omsättning	37.761	42.850	33.398	38.306	42.192	44.321	42.833	43.398	50.095	58.411
		rörelseresultat	-899	-1.073	-415	75	689	141	-17	-238	-1.776	418
	Plant verk.	omsättning	17.287	21.377	21.650	22.897	22.981	22.018	21.590	19.162	16.890	15.759
		rörelseresultat	2.632	2.209	1.730	2.588	320	1.129	-1.829	1.830	-5.185	-6.401
AC	Allmänna verk.	omsättning	76.681	85.604	75.294	76.061	71.503	73.442	80.062	84.131	83.323	92.225
		rörelseresultat	1.507	309	-123	-200	-345	13	1.042	1.150	-856	-766
	Plant verk.	omsättning	12.545	9.967	13.070	29.584	26.728	24.769	24.927	19.279	15.132	12.758
		rörelseresultat	1.645	-6.938	-5.142	1.926	888	-1.492	-5.306	-3.822	-8.429	-8.332
BD	Allmänna verk.	omsättning	100.951	107.784	104.822	113.327	112.674	115.693	110.180	108.091	108.822	109.568
		rörelseresultat	308	-1.092	-2.321	-924	-87	1.665	69	1.126	-1.560	-1.145
	Plant verk.	omsättning	10.582	9.248	11.823	17.483	18.221	18.105	16.052	16.546	14.069	12.282
		rörelseresultat	3.190	-1.670	-768	1.007	1.313	4.534	-2.151	1.800	-2.306	-209
Ändring av redovisningsprinciper *								5.085	5.985			
TOT	Allmänna verk.	omsättning	817.938	913.209	817.765	863.244	891.048	911.105	924.837	1.014.679	1.122.376	1.186.916
		rörelseresultat	2.205	-8.379	-15.154	-8.648	-7.483	-1.489	495	-5.984	-4.374	5
	Plant verk.	omsättning	168.209	189.001	211.199	269.055	285.016	319.406	350.113	356.100	365.342	351.873
		rörelseresultat	11.336	-2.461	-12.586	-16.868	-21.135	-7.587	-17.196	-31	-29.359	-34.389

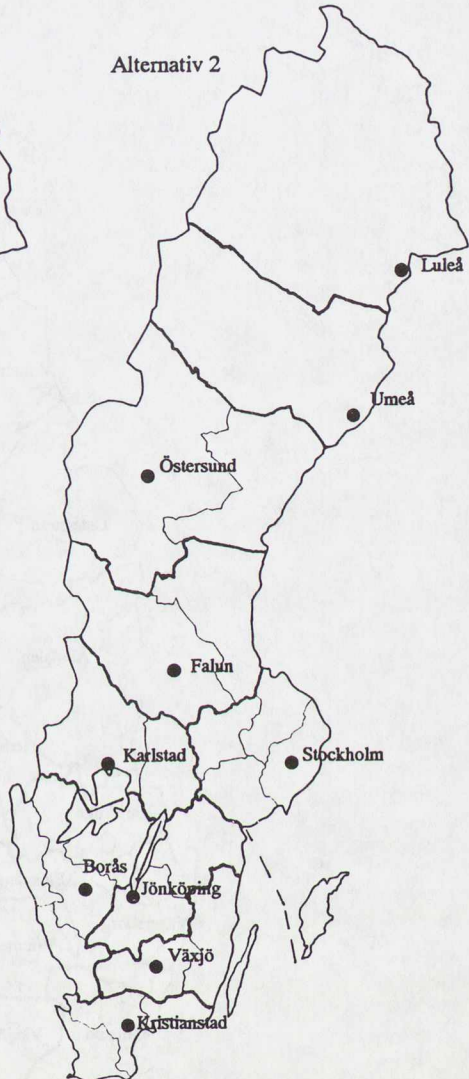
* Ändringen gäller ränteintäkter fr o m 88/89 i allmänna verksamheten

Skogsvårdsstyrelser med kansliorter

Alternativ 1



Alternativ 2



Domänverket Skogsförvaltningar

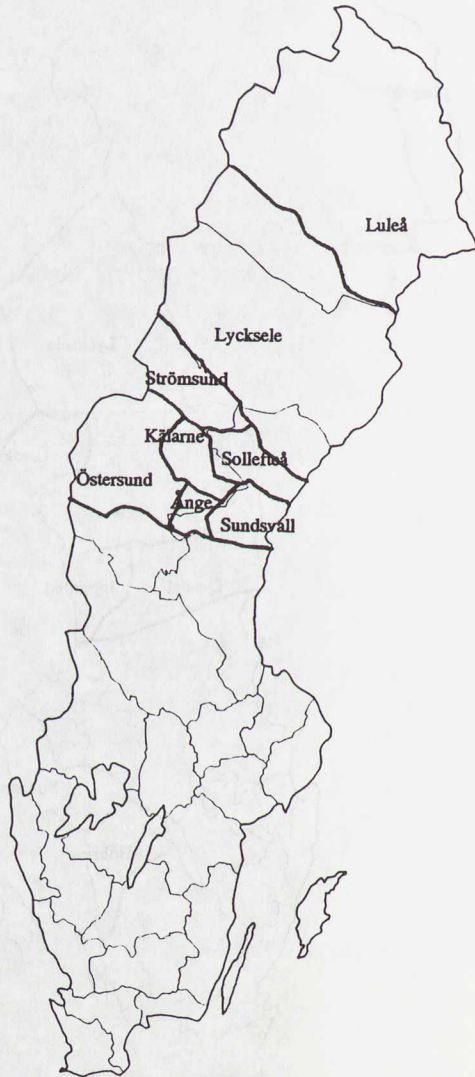


MoDo
Skogsförvaltningar

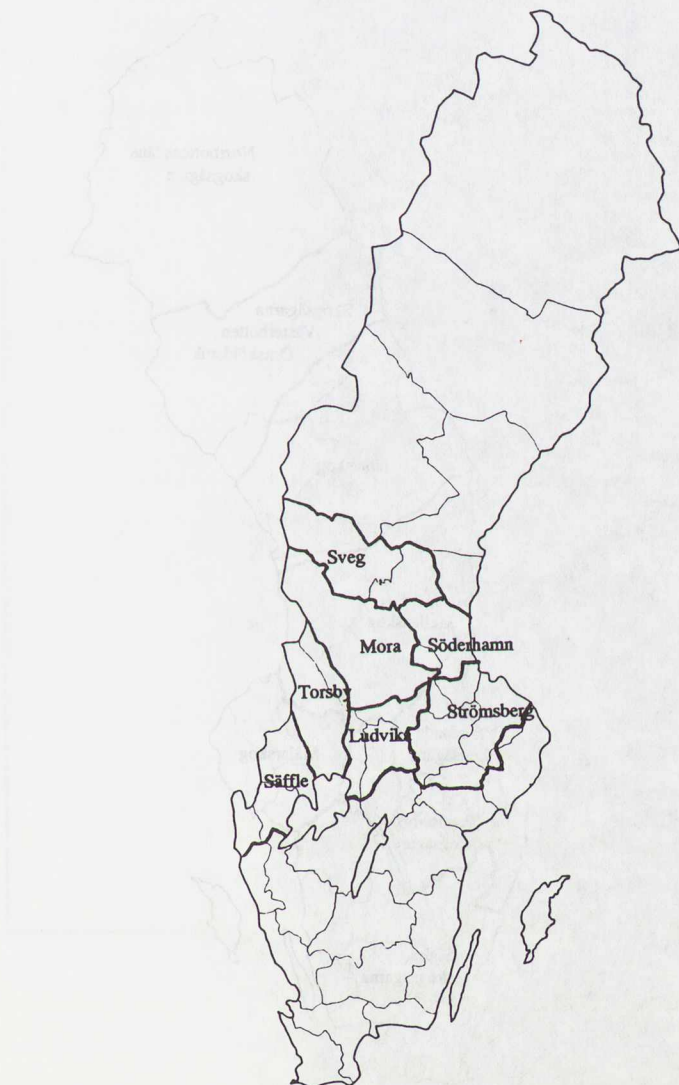


SCA
Skogsförvaltningar

Mot
Skogsförvaltningar

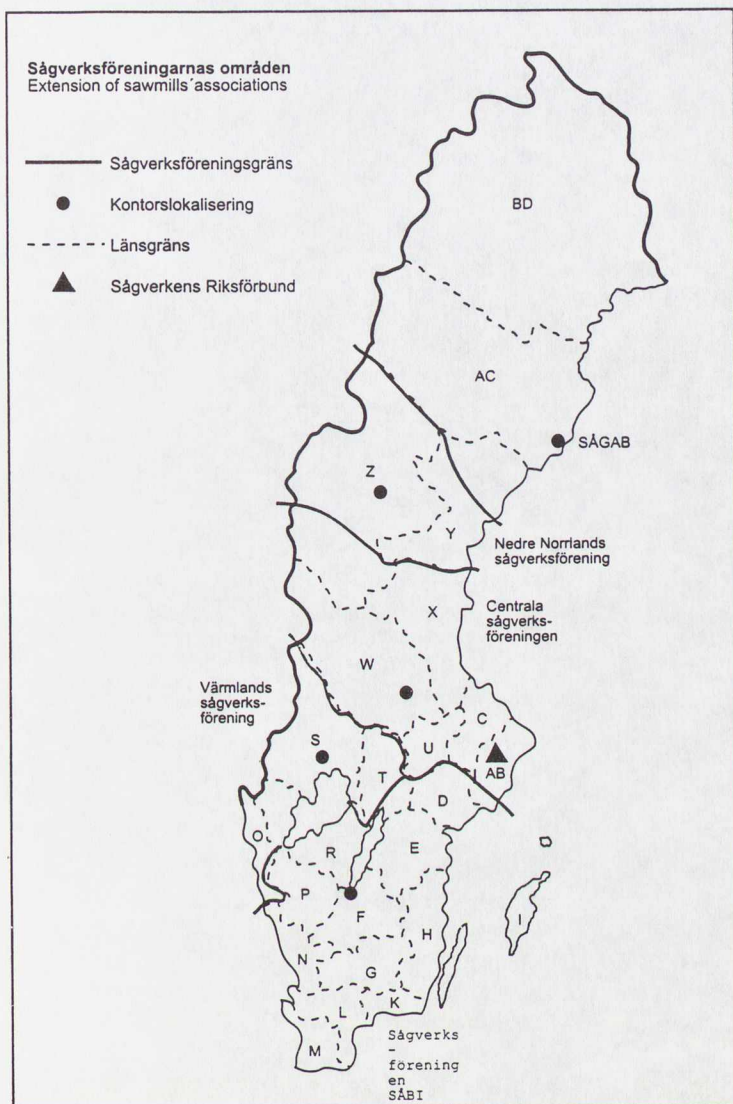


STORA Skogsförvaltningar



Skogsägareföreningar





Regionutredningens kartskisser

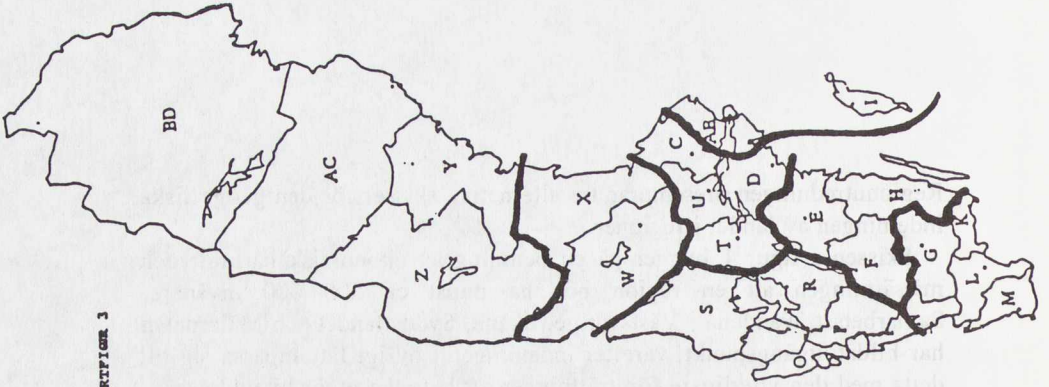
Regionutredningen presenterar tre alternativa skisser för den geografiska indelningen av landet i regioner.

Skissen i figur 1 bygger på en betoning av ekonomisk bärkraft och målsättningen att en region bör ha minst ca 500 000 invånare. Samarbetssträvandena i Västsverige, Skåne, Sydostlandet och Mälardalen har bildat utgångspunkt, varefter indelningen i övrigt fått anpassa sig till detta med den ytterligare förutsättningen att hela län utgör byggklotsar.

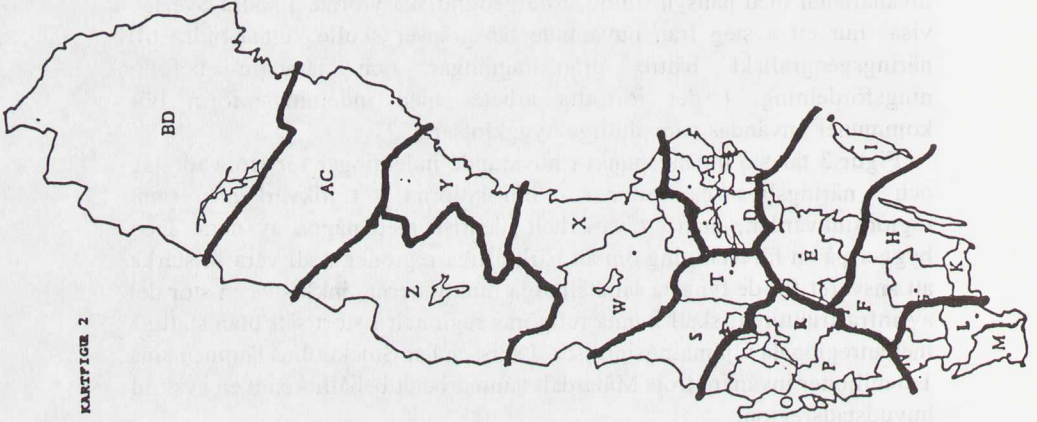
I figur 2 har avsteg gjorts i norra Sverige från kravet på minsta invånarantal med hänsyn till de stora geografiska ytorna. I södra Sverige visas hur ett avsteg från nuvarande länsgränser skulle kunna bidra till näringsgeografiskt bättre gränsdragningar och jämnare befolkningsfördelning. I det fortsatta arbetet med indelningsreform bör kommuner användas som slutliga byggklotsar.

Figur 3 tar sin utgångspunkt i nuvarande indelningar för stora företag och näringslivsorganisationer, högskolorna, trafikverken, samt regionsjukvården, utan att vara helt identisk med någon av dem. Den bygger på en föreställning om att bärkraftiga regioner skall vara så starka att ansvaret för de tyngsta samhälleliga funktionerna, inklusive en stor del av infrastrukturen, skall kunna fullgöras regionalt i stort sätt utan statliga mellanregionala utjämningsinsatser. I skissen har Stockholms län med sina 1,6 miljoner invånare trots Mälardalssamarbetet behållits som en avskild huvudstadsregion.

KARTFIGUR 3



KARTFIGUR 2



KARTFIGUR 1



Personalmässiga konsekvenser av kommitténs förslag - en överslagsmässig beräkning

Syftet med denna beräkning är att få en ungefärlig uppfattning om storleksordningen av de personalmässiga konsekvenserna av kommitténs förslag. Beräkningen är relativt grov så till vida att den utgår från att genomsnittslönen för den personal som berörs av neddragningen är lika med genomsnittslönen för all personal. Vidare har det förutsatts att lokalkostnader m. fl. poster per anställd är lika före och efter en personalreduktion.

Beräkningen bygger i övrigt på följande antaganden.

- Myndighetsuppgifter 260 mkr, ädellövskogsstöd 15,8 mkr, planering av skogsbilvägar 10 mkr, skogsmarkskalkning 15 mkr, biotopskydd 9,5 mkr.
- Av det statliga stödet till ädellövskogsbruk bedöms 5 milj. kr. användas för rådgivning, fri utsyning och administration. Av stödet för planering av vägar bedöms 7 milj. kr. användas för SVO-insatser. Enligt kommittén behöver av bidraget till skogsmarkskalkning 2,5 milj. kr. + 10 % av anslaget användas för ledning, samordning, kontroll och administration. Här bedöms 3 milj. kr. användas för SVO-insatser. Av anslaget för biotopskydd antas 20 % gå till SVO-insatser.
- Dagkostnaden i budgeten för 1992/93 har använts.
- Frö- och plantverksamheten antas bolagiseras. Detta innebär bortfall av såväl operativ verksamhet som ett täckningsbidrag till lednings- och stödfunktionerna.
- Den planerings- och inventeringsmodell som ersätter ÖSI-verksamheten inkl. skogsbruksplaner innebär att skogsbruksplaneobligatoriet bortfaller och att konkurrensen i verksamheten sannolikt kommer att öka. För perioden 1988/89-1990/91 vad den genomsnittliga verksamhetsvolymen 40 000 dagar. Här antas att aktivitetsnivån för SVO ligger på 35 % av denna framöver, d.v.s. 14 000 dagar.
- Uppdragsverksamheten beräknas med utgångspunkt i VP för 1992/93. Uppdragen för skogsbruket antas dock minska med 15 %.
- Intern verksamhet utgår från VP 1992/93 minskat med dels insatser i frö- och plantverksamheten, dels verksamhet som utförs av personal under avveckling.
- Ledning och stöd minskar i omfattning p.g.a. bolagiseringen av frö- och plantverksamheten och i övrigt proportionellt med hänsyn till neddragningen av den allmänna verksamheten. Hänsyn har tagits till att MU resp. UV kräver olika mängd ledning och stöd.

- För att underlätta beräkningen antas SKS andel av myndighetsanslaget uppgå till oförändrat belopp. Vidare är utgångspunkten för gemensamt avsatta medel att dessa dras ned proportionellt i förhållande till den totala neddragningen.

Med ovanstående antaganden som grund kan följande beräkning göras.

Finansiering/verksamhetsvolym	SVS	SKS	SVO	Summa gem.
Anslag C 2, tkr	202 525	42 475	15 000	260 000
motsvarar i dagar	79 600			
Statligt stöd (inkl. skogsmarkskalkning och biotopskydd), dagar	6 600			
Tillståndsbeskrivningar och skogsbruksplaner, dagar	14 000			
Uppdragsverksamhet, dagar	85 000			
Intern verksamhet, dagar	7 600			
Ledning och stöd, dagar	50 200			
Summa	243 000			

Differensen mellan VP för 1992/93 och ovanstående beräkning är 73 100 dagar, vilket motsvarar ca 370 årsarbetskrafter. Ett bortfall av ytterligare 40 milj. kr. innebär att minskningen i stället blir ca 480 årsarbetskrafter. Av de tillkommande ca 110 årsarbetskrafterna utgör ca 80 myndighetsutövning och ca 30 ledning och stöd.

Konsekvenser av kommitténs förslag för verksamheten vid enskilda skogsvårdsstyrelser

I tjänstgöringsdagsöversikten nedan redovisas en överslagsmässig beräkning av verksamhetsvolymen för varje SVS om den skogspolitiska kommitténs förslag genomförs. Redovisningen bygger dels på föreslagen anslagsfinansiering, dels på vissa antaganden när det gäller uppdragsverksamheten. Dessa antaganden och andra påpekanden m.m. anges i kommentarerna till översikten. Såväl när det gäller totalramen som i övrigt ansluter beräkningen nedan till den överslagsmässiga beräkningen av personalmässiga konsekvenser i bilaga 10.

SVS i län	Myn- dig- hets- uppg. 1	Statl. stöd m.m. 2	Tjänstgöringsdagar			Summa totalt	Jämför- else VP 1992/93
			Upp- drags- verks- 3	Intern verk- sam- het 4	Led- ning och stöd 5		
ABC	3 782	165	1 870	100	1 513	7 430	10 198
D	1 862	105	5 370	115	1 883	9 335	11 278
E	2 745	200	5 050	560	2 554	11 109	13 025
F	4 282	260	2 320	405	1 903	9 170	13 050
G	3 605	280	2 900	1 160	2 048	9 993	13 736
H	3 747	185	4 000	80	2 327	10 339	13 782
I	1 658	30	2 040	155	727	4 610	6 038
K	1 653	410	3 600	125	1 373	7 161	9 135
L/M	3 007	1 005	8 880	100	2 724	15 716	18 378
N	2 154	375	2 720	240	2 180	7 607	9 441
O	1 940	195	3 770	15	1 727	7 647	9 863
P	4 559	395	1 710	100	2 196	8 960	12 655
R	2 521	230	2 930	860	1 613	8 154	10 191
S	5 399	205	8 620	30	3 315	17 569	22 995
T	2 217	130	5 180	1 060	2 326	10 913	12 797
U	1 935	75	1 240	25	1 213	4 488	6 181
W	6 545	395	5 960	200	3 712	16 812	22 431
X	4 309	240	7 290	350	2 403	14 592	16 627
Y	3 998	210	4 530	150	2 440	11 328	14 677
Z	4 973	510	4 010	203	2 631	12 354	17 804
AC	6 954	550	5 980	540	3 757	17 781	25 719
BD	5 755	450	9 030	1 000	3 697	19 932	26 120
S:a	79 600	6 600	99 000	7 600	50 200	243 000	316 121

1. Verksamhet finansierad av C2-anslaget har fördelats med utgångspunkt från ett antal dagar för lagtillsyn, rådgivning och information resp. övrig myndighetsverksamhet är 38 000, 17 000 resp. 24 600 och fördelningsnycklar för 1992/93.

2. Statligt stöd m.m. omfattar ädellövskogsstöd, vägplaneringsstöd, administration av medel för biotopskydd samt administration av kalkning.

3. Volymen uppdragsverksamhet tar utgångspunkt i VP-volymen för 1992/93 med den reducering för uppdrag åt skogsbruket som framgår av bilaga 10. Till detta har lagts 14 000 dagar som avser framställning av tillståndsbeskrivningar och skogsbruksplaner efter det att kombinationsverksamheten med ÖSI har upphört. Dagarna har fördelats med ledning av andelen privatskog. I praktiken påverkas dock uppdragsverksamheten med skogsbruksplaner såväl av konkurrens som av andra faktorer.

4. Den interna verksamhet som kvarstår efter det att tjänster åt frö- och plantverksamheten inte längre förekommer är framför allt uppgifter avseende SVO:s fastigheter, verkstäder vid vissa VS samt uppdrag åt SKS. Vad gäller de sistnämnda är viss del av dessa uppdrag finansierade med "Främjandeanslaget". Enligt kommitténs huvudbetänkande skall detta anslag vara kvar och förstärkas vad gäller forskning.

5. Ledning och stöd har reducerats i förhållande till reduktionen av den operativa verksamheten.

- Fördelningen mellan SVS av medel för allmänna myndighetsuppgifter kommer säkerligen att bli en annan på grund av att prioriteringen av olika insatser måste påverkas av den lägre resursnivån.
- Insatserna när det gäller planeringsstöd till vägar bygger på att SVO använder 7 av tillgängliga 10 milj. kr.
- När det gäller statligt stöd är det möjligt att det tillkommer en regionalpolitisk del.
- Av de uppdragspotentialer inom inventering/planering, rådgivning och skötsel av naturreservat som aktualiseras genom kommitténs förslag ingår endast del av den förstnämnda i denna beräkning.
- Beräkningen av ledning och stöd har inte gjorts med beaktande av olika relationer MU/UV mellan SVS.

Två alternativ till regional indelning av skogs- vårdsorganisationen

ALTERNATIV 1 (se även bif. kartbild)

Län	Skogsmark 1000 ha	Privatägd skog 1000 ha	Privata brukn.enh	Skogsägare	Avverkn. milj m3sk per år
AB,C,I,U	1 197	660	17 600	50 600	4,1
D	328	236	4 000	5 100	1,4
E	619	388	7 100	12 900	2,5
F	680	564	12 400	19 600	2,8
G	642	514	12 400	16 700	1,9
H	710	565	10 000	15 100	2,9
K,L,M	572	476	15 800	42 000	2,9
N,O,P	1 223	979	33 500	58 000	4,2
R	398	278	11 500	19 600	1,3
S	1 368	755	19 900	26 400	4,5
T	591	258	7 300	11 200	2,0
W	1 955	890	25 700	33 500	5,2
X	1 462	663	11 100	16 500	6,3
Y	1 661	746	14 300	21 500	4,3
Z	2 730	1 124	13 600	18 300	5,4
AC	3 289	1 328	20 000	26 700	5,1
BD	3 840	1 192	14 200	23 100	4,5

ALTERNATIV 2 (se även bif. kartbild)

Län	Skogsmark 1000 ha	Privatägd skog 1000 ha	Privata brukn.enh	Skogsägare	Avverkn. milj m3sk per år
AB,C,D,I,U	1 525	896	21 600	55 700	5,5
E,F	1 299	952	19 500	32 500	5,3
G,H	1 352	1 079	22 400	31 800	4,8
K,L,M	572	476	15 800	42 000	2,9
N,O,P,R	1 691	1 257	45 000	77 600	5,5
S,T	1 959	1 013	27 200	37 600	6,5
W,X	3 417	1 553	36 800	50 000	11,5
Y,Z	4 391	1 870	27 900	39 800	9,7
AC	3 289	1 328	20 000	26 700	5,1
BD	3 840	1 192	14 200	23 100	4,5

REGIONAL INDELNING

ALTERNATIV 1

Skogsvårdsorganisationen

Skogsstyrelsen

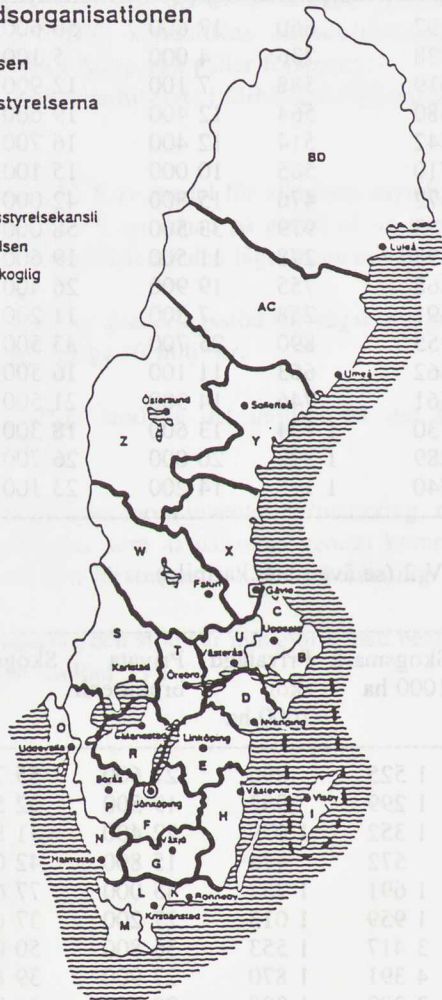
Skogsvårdsstyrelserna

— Länsgräns

● Skogsvårdsstyrelsekansli

○ Skogsstyrelsen

□ Enhet för skoglig fjärranalys



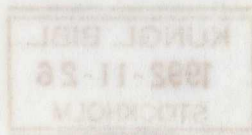
Statistik beträffande distriktverksamheten

Tabell 1: Skogsareal, brukningsenheter och avverkningsanmälningar i privata skogsbruket, skogsägare med fastigheter i länet och antal kommuner i förhållande till antal distrikt vid skogsvårdsstyrelsen

Län	Antal distrikt	Privatägd skog		Avverkn. anm privatägd skog		Skogsägare med fastigheter i länet		Privata brukningsenheter		Kommuner	
		1 000 ha		Antal		Antal		Antal		Antal	
AB/C	7	357	51	2743	392	11879	1697	9600	1371	31	4,4
D	6	236	39	1986	331	3591	599	4000	667	7	1,2
E	9	388	43	3144	349	10064	1118	7100	789	13	1,4
F	13	564	43	4433	341	15687	1207	12400	954	11	0,8
G	11	514	47	3502	318	13728	1248	12400	1127	8	0,7
H	12	565	47	5547	462	12979	1082	10000	833	12	1,0
I	4	115	29	0	0	5610	1403	3900	975	1	0,3
K	5	168	34	1224	245	6141	1228	5100	1020	5	1,0
L/M	10	308	31	1930	193	27334	2733	10700	1070	33	3,3
N	5	239	48	1398	280	11800	2360	7500	1500	6	1,2
O	5	150	30	1361	272	9829	1966	7300	1460	15	3,0
P	13	590	45	4612	355	22036	1695	18700	1438	18	1,4
R	7	278	40	2516	359	16978	2425	11500	1643	17	2,4
S	15	755	50	5936	396	22175	1478	19900	1327	16	1,1
T	7	258	37	2578	368	8489	1213	7300	1043	11	1,6
U	5	188	38	2011	402	4728	946	4100	820	11	2,2
W	17	890	52	8394	494	25726	1513	25700	1512	15	0,9
X	11	663	60	6087	553	13028	1184	11100	1009	10	0,9
Y	15	746	50	8046	536	17105	1140	14300	953	7	0,5
Z	19	1124	59	10283	541	15195	800	13600	716	8	0,4
AC	22	1328	60	7282	331	23394	1063	20000	909	15	0,7
BD	14	1192	85	6627	473	19247	1375	14200	1014	14	1,0

Medel		46	363	1431	1098	1,4
Min		29	193 ¹	599	667	0,4 ¹
Max		85	553	2733	1643	4,4

¹Frånsett i län



Tabell 2: Skogsareal, brukningsenheter och avverkningsanmälningar i privatskogsbruket samt skogsägare med fastigheter i respektive utanför länet i förhållande till antal skogsvårdskonsulenter vid distrikt

Län	Antal konsulenter		Privatägd skog		Avverkn. anm privatägd skog		Skogsägare med fastigheter i länet		Skogsägare med fastigheter utanför länet		Privata brukningsenheter	
	Per distr		1 000 ha		Antal		Antal		Antal		Antal	
AB/C	19	2,7	357	19	2743	144	11879	625	20800	1095	9600	505
D	12	2,0	236	20	1986	166	3591	299	1208	101	4000	333
E	19	2,1	388	20	3144	165	10064	530	2332	123	7100	374
F	27	2,1	564	21	4433	164	15687	581	2992	111	12400	459
G	21	1,9	514	24	3502	167	13728	654	1909	91	12400	590
H	26,5	2,2	565	21	5547	209	12979	490	1388	52	10000	377
I	6,5	1,6	115	18	0	0	5610	863	141	22	3900	600
K	11,5	2,3	168	15	1224	106	6141	534	807	70	5100	443
L/M	17,5	1,8	308	18	1930	110	27334	1562	5880	336	10700	611
N	11	2,2	239	22	1398	127	11800	1073	1708	155	7500	682
O	11,5	2,3	150	13	1361	118	9829	855	5660	492	7300	635
P	25	1,9	590	24	4612	184	22036	881	2769	111	18700	748
R	17	2,4	278	16	2516	148	16978	999	1406	83	11500	676
S	31,5	2,1	755	24	5936	188	22175	704	1286	41	19900	632
T	14,5	2,1	258	18	2578	178	8489	585	1972	136	7300	503
U	10	2,0	188	19	2011	201	4728	473	2081	208	4100	410
W	37	2,2	890	24	8394	227	25726	695	1694	46	25700	695
X	31	2,8	663	21	6087	196	13028	420	2000	65	11100	358
Y	28	1,9	746	27	8046	287	17105	611	2267	81	14300	511
Z	42,5	2,2	1124	26	10283	242	15195	358	976	23	13600	320
AC	47	2,1	1328	28	7282	155	23394	498	1413	30	20000	426
BD	56,5	4,0	1192	21	6627	117	19247	341	3120	55	14200	251

Medel	2,2	21	164	665	160	506
Min	1,6	13	106	299	22	251
Max	4,0	28	287	1562	1095	748

¹Frånsett I läns



Statens offentliga utredningar 1992

Kronologisk förteckning

1. Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. U.
2. Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. M.
3. Psykiskt stördas situation i kommunerna – en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. S.
4. Psykiatri i Norden – ett jämförande perspektiv. S.
5. Koncession för försäkringssammanslutningar. Fi.
6. Ny mervärdesskattelag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. Fi.
7. Kompetensutveckling - en nationell strategi. A.
8. Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. Fi.
9. Ekonomi och rätt i kyrkan. C.
10. Ett nytt bolag för rundradiosändningar. Ku.
11. Fastighetsskatt. Fi.
12. Konstnärlig högskoleutbildning. U.
13. Bundna aktier. Ju.
14. Mindre kadmium i handelsgödsel. Jo.
15. Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. U.
16. Kroppen efter döden. S.
17. Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. S.
18. Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. S.
19. Långtidsutredningen 1992. Fi.
20. Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. S.
21. Bostadsstöd till pensionärer. S.
22. EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Ju.
23. Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. Fi.
24. Avreglerad bostadsmarknad. Fi.
25. Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. U.
26. Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. S.
27. Årsarbetstid. A.
28. Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. Fi.
29. Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. S.
30. Kreditförsäkring – Några aktuella problem. Fi.
31. Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. Ku.
32. Nya Inlandsbanan. K.
33. Kasinospelverksamhet i folkrörelsernas tjänst? C.
34. Fastighetsdatasystemets datorstruktur. M.
35. Kart- och mätningutbildningar i nya skolformer. M.
36. Radio och TV i ett. Ku.
37. Psykiatri och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. S.
38. Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. U.
39. Begreppet arbetsskada. S.
40. Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. Fi.
41. Angående vattenskotrar. M.
42. Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. M.
43. Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. M.
44. Resurser för högskolans grundutbildning. U.
45. Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. M.
46. Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. S.
47. Avreglerad bostadsmarknad, Del II. Fi.
48. Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. Fi.
49. EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. C.
50. Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. S.
51. Översyn av sjöpolisen. Ju.
52. Ett samhälle för alla. S.
53. Skatt på dieselolja. Fi.
54. Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitik. C.
55. Råd för forskning om transporter och kommunikation. K.
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. K.
56. Färjor och farleder. K.
57. Beskatning av vissa naturaförmåner m.m. Fi.
58. Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. M.
59. Läraruppslaget. U.
60. Enklare regler för statsanställda. Fi.
61. Ett reformerat åklagarväsende. Del. A och B. Ju.
62. Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. Fö.
63. Regionala roller – en perspektivstudie. C.
64. Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. C.
65. Kartboken. C.
66. Västsverige – region i utveckling. C.
67. Fortsatt reformering av företagsbeskatningen. Del 1. Fi.
68. Långsiktig miljöforskning. M.
69. Meningsfull vistelse på asylförläggning. Ku.
70. Telelag. K.
71. Bostadsförmedling i nya former. Fi.
72. Det kommunala medlemskapet. C.

Kronologisk förteckning

73. Valfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. S.
 74. Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. N.
 75. Ekonomisk politik under kriser och i krig. Fi.
 76. Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. Jo.
 77. Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. S.
 78. Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. Ju.
 79. Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Fi.
 80. Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. Ju.
 81. Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. Ju.
 82. Genteknik – en utmaning. Ju.
 83. Aktiebolagslagen och EG. Ju.
 84. Ersättning för kränkning genom brott. Ju.
 85. Förvaltning av försvarsfastigheter. Fö.
 86. Ett nytt betygssystem. U.
 87. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. Jo.
 88. Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. Jo.
 89. Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. S.
 90. Biobränslen för framtiden. Jo.
 91. Biobränslen för framtiden. Bilagedel. Jo.
 92. Pliktleverans. U.
 93. Svensk skola i världen. U.
 94. Skola för bildning. U.
 95. Den svenska marknaden för projekt kapital – statens nuvarande och framtida roll. N.
 96. Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Ku.
 97. Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhälls-ekonomi. Fi.
 98. Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. S.
 99. Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringsen. Jo.
 100. Staten och arbetsgivarorganisationerna. Fi.
 101. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. Fö.
 102. Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. Fi.
 103. FHU92. A.
 104. Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. M.
 105. Administrativt stöd till Försvarsmakten. Fö.
 106. Civilbefälhavarna. Fö.
 107. Kulturstöd vid ombyggnad. Ku.
 108. VAL, Organisation Teknik Ekonomi. Ju.
 109. Investeringar i arrendejordbruket och andra frågor. Ju.
 110. Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. Ju.
 111. Den framtida skogsvårdsorganisationen. Jo.
-

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Bundna aktier. [13]
- EES-anpassning av kreditupplysningslagen. [22]
- Översyn av sjöpolisen. [51]
- Ett reformerat åklagarväsende. Del A och B. [61]
- Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. [78]
- Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. [80]
- Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. [81]
- Genteknik – en utmaning. [82]
- Aktiebolagslagen och EG. [83]
- Ersättning för kränkning genom brott. [84]
- VAL, Organisation Teknik Ekonomi. [108]
- Investeringar i arrendejordbruket och andra frågor. [109]
- Information och den nya informationsteknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. [110]

Försvarsdepartementet

- Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. [62]
- Förvaltning av försvarsfastigheter. [85]
- Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. [101]
- Administrativt stöd till Försvarsmakten. [105]
- Civilbefälhavarna. [106]

Socialdepartementet

- Psykiiskt stördas situation i kommunerna – en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. [3]
- Psykiatri i Norden – ett jämförande perspektiv. [4]
- Kroppen efter döden. [16]
- Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. [17]
- Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. [18]
- Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. [20]
- Bostadsstöd till pensionärer. [21]
- Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. [26]
- Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. [29]
- Psykiatri och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. [37]
- Begreppet arbetsskada. [39]
- Livskvalitet för psykiiskt långtidsjuka – forskning kring service, stöd och vård. [46]
- Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. [50]
- Ett samhälle för alla. [52]
- Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för

- psykiiskt störda. [73]
- Psykiiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. [77]
- Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. [89]
- Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. [98]

Kommunikationsdepartementet

- Nya Inlandsbanan. [32]
- Råd för forskning om transporter och kommunikation. Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. [55]
- Färjor och farleder. [56]
- Telelag. [70]

Finansdepartementet

- Koncession för försäkringssammanslutningar. [5]
- Ny mervärdesskattelag. – Motiv. Del 1. – Författningstext och bilagor. Del 2. [6]
- Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. [8]
- Fastighetsskatt. [11]
- Långtidsutredningen 1992. [19]
- Kontrollfrågor i tull datoriseringen m.m. [23]
- Avreglerad bostadsmarknad. [24]
- Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. [28]
- Kreditförsäkring – Några aktuella problem. [30]
- Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. [40]
- Avreglerad bostadsmarknad, Del II. [47]
- Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. [48]
- Skatt på dieselolja. [53]
- Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. [57]
- Enklare regler för statsanställda. [60]
- Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. [67]
- Bostadsförmedling i nya former. [71]
- Ekonomisk politik under kriser och i krig. [75]
- Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. [79]
- Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhälls-ekonomi. [97]
- Staten och arbetsgivarorganisationerna. [100]
- Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. [102]

Statens offentliga utredningar 1992

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor
i högskolan. [1]
Konstnärlig högskoleutbildning. [12]
Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. [15]
Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. [25]
Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. [38]
Resurser för högskolans grundutbildning. [44]
Läraruppdraget. [59]
Ett nytt betygssystem. [86]
Pliktleverans. [92]
Svensk skola i världen. [93]
Skola för bildning. [94]

Jordbruksdepartementet

Mindre kadmium i handelsgödsel. [14]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. [76]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabilie-sektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. [87]
Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. [88]
Biobränslen för framtiden. [90]
Biobränslen för framtiden. Bilagedel. [91]
Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. [99]
Den framtida skogsvårdsorganisationen. [111]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling - en nationell strategi. [7]
Årsarbetstid. [27]
FHU92 [103]

Kulturdepartementet

Ett nytt bolag för rundradiosändningar. [10]
Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. [31]
Radio och TV i ett. [36]
Meningsfull vistelse på asylförläggning. [69]
Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [96]
Kulturstöd vid ombyggnad. [107]

Näringsdepartementet

Prova privat – Provninng och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. [74]
Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. [95]

Civildepartementet

Ekonomi och rätt i kyrkan. [9]
Kasinospelsverksamhet i folkrorelsernas tjänst? [33]
EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. [49]
Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. [54]
Regionala roller – en perspektivstudie. [63]
Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. [64]
Kartboken. [65]
Västsvrige – region i utveckling. [66]
Det kommunala medlemskapet. [72]

Miljö- och naturresursdepartementet

Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. [2]
Fastighetsdatasystemets datorstruktur. [34]
Kart- och mättningsutbildningar i nya skolformer. [35]
Angående vattenskotrar. [41]
Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. [42]
Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. [43]
Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. [45]
Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. [58]
Långsiktig miljöforskning. [68]
Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. [104]

