



2002-11-14

En ny rennäringspolitik - Öppna samebyar och samverkan med andra markanvändare SOU 2001:101

Skogsindustrierna har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad remiss. Följande synpunkter gäller för de markägande företagen Holmen, Korsnäs, SCA och Stora Enso samt totalt 80 massa- och pappersföretag med 31 800 medarbetare samt 240 sågverksföretag med 12 000 medarbetare.

Sammanfattning

Skogsindustrierna anser att

- utredningsförslaget innebär en rättighetsförskjutning med svåröverskådliga konsekvenser för markägarna
- rennäringslagen inte behöver delas upp i två lagar
- förslagens konsekvenser för andra näringar och befolkningsgrupper inte är tillräckligt utredda
- ändringsförslagen i Skogsvårdslagen inte ska genomföras på grund av bristfälliga konsekvensanalyser
- Länsstyrelserna även fortsättningsvis ska ha ansvaret för att bestämma maximalt renantal
- det är utredningens bristfälliga sammansättning som lett till att erforderliga konsekvensanalyser inte har blivit utförda

Skogsindustrierna förespråkar utveckling av samråden i stället för detaljreglerande lagstiftning. Som underlag för samråden föreslår Skogsindustrierna att metoder utvecklas för framställning av ekologiskt baserade renskötselplaner, samt framtagande av modernt utbildningsmaterial om ren- respektive skogsnäringarna.

Skogsindustrierna anser att utredningens förslag i sin nuvarande utformning inte ska genomföras.

Lag om renskötselrätt

I betänkandet har kommittén diskuterat om förslaget innebär en rättighetsförskjutning i förhållande till gällande rätt. Kommitténs slutsats är att förslaget inte innebär en sådan rättighetsförskjutning. Skogsindustrierna delar inte kommitténs uppfattning. Högsta Domstolen har i det s. k. skattefjällsmålet (NJA 1981:1) konstaterat att renskötselrätten är och har varit uttömmade reglerad i lag alltsedan den första rennäringslagens tillkomst 1886. HD har vidare konstaterat att 1886 års lagstiftning inte heller innebär en försämring av den rätt samerna kan antas ha haft innan lagens tillkomst. Tvärtom var lagstiftarens syfte just att uttömmade reglera de rättigheter och skyldigheter renskötande samer hade vid utövande av sin näring och att främja samernas och renskötselns intressen. Det finns således inget underlag för kommitténs antagande att renskötselrätten behöver stärkas för att den skall få samma styrka som före 1886 års lagstiftning.

Skogsindustrierna anser således att kommitténs förslag innebär en rättighetsförskjutning eftersom renskötselrätten förstärks i förhållande till gällande rennäringslag. Problemet är att renskötselrätten och äganderätten, som båda är viktiga och grundlagsskyddade rättigheter, konkurrerar med varandra. En förstärkning av renskötselrätten måste därför föregås av en djup och noggrann analys av vilka konsekvenser förstärkningen får för andra näringar och befolkningsgrupper. En sådan analys saknas nästan helt i utredningen.

Även förslaget att öppna samebyarna för icke renskötande samer innebär en rättighetsförskjutning. Antalet samer som kan utnyttja rättigheter i renskötselrätten, som inte är direkt knutna till renskötseln, kan komma att öka högst betydligt, från ca 2 500 till ca 19 500. Sådana rättigheter är t ex rätt till jakt och fiske, rätt till vedbrand för husbehov och rätt till virke för familjebostad. Rättighetsförskjutningen uppkommer genom att man tillerkänner de icke renskötande samerna denna rätt, mer än etthundra år efter den första rennäringslagen. Kommittén redovisar inte några bärande skäl för förslaget och inte heller någon analys av vilka konsekvenser detta kommer att få för konkurrerande intressen och andra befolkningsgrupper. Trots att förslaget innebär en rättighetsförskjutning mellan två grundlagsskyddade rättigheter, nöjer sig kommittén med att kort konstatera att trycket mot jakt och fiske inte kommer att öka i någon större utsträckning, eftersom nya samebymedlemmar sannolikt redan idag jagar med stöd av upplåtelse. Kommittén redovisar inte något stöd för detta antagande och Skogsindustrierna kan därför inte bemöta detta på annat sätt än att vi inte alls delar kommitténs uppfattning.

Två lagar

Det är Skogsindustriernas uppfattning att det saknas anledning att som kommittén föreslagit dela upp rennäringslagen i två lagar. Det motiv som kommittén angivit, motiverar inte en sådan uppdelning. Renskötselrätten är som sådan etablerad och behöver inte regleras i en egen lag. En uppdelning riskerar att utan någon egentlig nytta bryta sönder en redan fungerande och vedertagen lagstruktur.

Samråd

Skogsindustrierna har positiva erfarenheter av de samråd som ägt rum mellan renskötare och storskogsbruk i flera år. Samråden har byggt upp kunskaperna om respektive näringar och har präglats av kompromissvilja.

Skogsindustrierna menar att det är dessa goda exempel och erfarenheter som bör ligga till grund för lagstiftningen och inte de mer begränsade exempel som finns på motsatsen. Balanseringen av rennäringens och skogsägarnas behov bör ske i lokalt utvecklade samråd. Det finns en klar risk att den detaljreglering kommittén föreslagit kommer att innebära, att de konflikter som ändå kan finnas mellan renskötare och skogsbruk förstärks och att konstruktiva samrådslösningar försvåras inom de områden där samrådet idag fungerar bra.

Vi är varma förespråkare för det goda exemplets makt och förordar punktstöd till de områden där det behövs, i stället för detaljreglerande lagstiftning överallt.

Skogsbrukets utvecklade rutiner för ekologiska landskapsplaner ("landskap" innebär i dessa sammanhang områden på minst 10.000 hektar eller 100 km²) har visat sig vara en bra grund för samråden. Motsvarande ekologiska landskapsplaner för renskötselns behov skulle tillföra ett värdefullt underlag. Helhetsperspektivet över landskapet är viktigt eftersom det reducerar behovet av detaljreglering.

Renskötselområdet

Oavsett hur framtida spelregler för gemensamt brukande av markerna formuleras, är det nödvändigt att det klargörs var reglerna är applicerbara. Skogsindustrierna stöder därför tillsättandet av en gränsdragningskommission.

Förslag till ändringar i SVL

14§ SVL Om avverkningsanmälan

Förslaget att avverkningsanmälan ska innehålla uppgift om vad skogsägaren avser göra för att tillgodose rennäringens intressen inom hela renskötselområdet leder till en omfattande ökning av byråkratin.

Anmälan bör i stället referera till resultat av samrådsmöten, där helhetsperspektivet över landskapet ligger till grund för överenskommelser mellan parterna.

20§ SVL Om samesamråd

Förslaget innebär att samrådsplikten skulle utökas till hela renskötselområdet från att tidigare ha gällt endast året-runt-markerna.

Idag samråder storskogsbruket inom hela det nuvarande renskötseområdet. En utvidgning av området för samrådsplikt enligt förslaget, skulle innebära att tvingande samråd ska genomföras för en avsevärt större areal än i nuläget. Skogsindustrierna har goda erfarenheter av de samråd som i dag genomförs i hela det nuvarande renskötseområdet. Vi ser inga skäl till att lagstifta om något som redan fungerar väl, det skulle ge fel signal till det frivilliga arbete som läggs ned på att skapa samförståndslösningar i renskötseområdet.

Gränsdragningskommissionens arbete blir avgörande för hur stora effekter föreslagen ändring skulle få.

21 § SVL Om begränsning eller förbud mot avverkning

I förslaget till ny 21 § redovisas vad som gäller om en berörd sameby vid samråd enligt 20 §, dvs. inom hela renskötseområdet, motsätter sig avverkning inom visst område. Skogsvårdsstyrelsen har då att pröva om beslut om begränsning eller förbud mot avverkning ska meddelas med hänsyn till rennäringens intressen. Sådant beslut ska meddelas om avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete, att samebyns möjlighet att bedriva rennäring inom berörd del av samebyns betesområde avsevärt försvåras. Dessutom anser vi att begreppet ”berörd del” i förslaget är mycket begränsande. Betestillgången kan inte bara bedömas inom det enskilda avverkningsobjektet, utan ses i ett större sammanhang. Beslut kan även meddelas om avverkning avsevärt försvårar sedvanlig samling och flyttning av renhjord inom berörd del av samebyns betesområde.

Eftersom Skogsindustrierna är förespråkare av utvecklat samråd och det goda exemplet makt anser vi att den av kommittén föreslagna 21 § i skogsvårdslagen är överflödigt.

Skogsindustrierna vill med eftertryck betona de svårigheter som införandet av en sådan bestämmelse kan medföra för bedrivandet av ett rationellt skogsbruk. Bestämmelsen innebär att samebyar kan förhindra eller i vart fall avsevärt fördröja avverkningar i stora delar av Norrland.

Med kännedom om handläggningstiderna hos förvaltningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar finns det all anledning att anta, att avverkningsplaneringen kommer att avsevärt störas i Norrland och att en betydligt större mängd avverkningsplanerade trakter kommer att krävas för att säkra skogsindustrins försörjning. Förhandlingar mellan säljare och köpare kommer att försvåras om det vid avtalets undertecknande inte går att säga när avverkning faktiskt kan komma till stånd och i vilken omfattning den kan komma att få.

Det är också tveksamt om det med den föreslagna 21 § i Skogsvårdslagen överhuvud taget kommer att vara möjligt att teckna kontrakt om avverkningsrätt. Kontrakten får enligt lag inte löpa längre än fem år och det kan inte förutsättas att samrådet och den förvaltningsrättsliga prövningen i alla instanser är klar inom denna tid. Under alla

förhållanden kommer det bli svårt att tillämpa det i samband med dessa kontrakt etablerade systemet med omedelbar utbetalning av dellikvid till säljaren. De föreslagna förändringarna kommer med all sannolikhet att påverka köp och försäljning av skogsfastigheter i negativ riktning.

§31 SVL Om anpassning av skogsbruket till rennäringen

Den generella regeln i SVL om hänsyn till rennäringens intressen föreslås preciserad och utökad så att vinterbetet får ett tydligare skydd. Hänsynen utökas i förslaget till kvarlämnande av träd (tidigare trädsamlingar) och till generellt hänsynstagande vid markberedning, gödsling och dikning. Det preciseras att det är tillgången till marklavbete och trädlavbete som väsentligen ska bibehållas samt att samling och flyttning av renar inte onödigtvis får förhindras.

Alla avvikelser från normal markberedning, beståndsanläggning och gödsling leder till ökade kostnader och lägre avverkningsmöjligheter på kort och lång sikt. De positiva effekterna på markvinterbetet efter avverkning, är inte tillräckligt belysta i utredningen. En mer dynamisk bedömning av markvinterbetets utveckling efter avverkning gör att behovet av att statistiskt skydda markvinterbete minskar betydligt.

Kostnader

Utredningen har tagit mycket lätt på de kostnader som förorsakas av förslaget. Den präglas starkt av frånvaron av konsekvensanalyser för de som skulle drabbas i olika avseenden av de föreslagna förändringarna. Genom att enbart beakta kostnader för utbildning och information, har alla fördyringar i näringsverksamhet undvikits.

Skogsindustrierna har gjort en uppskattning av effekter och kostnader som kan drabba skogsnäringen. Den indikerar avsevärda merkostnader om utredningens förslag genomförs.

Statens kostnader för markinlösen, vid användning av utredningens bedömning av utfall, kan komma att uppgå till 2-4 miljarder kronor.

Den kortsiktiga minskningen av årligt avverkningsuttag på 600.000-1.200.000 m³sk avlöses av en varaktig minskning på 1-2 miljoner m³sk per år. I det korta perspektivet innebär detta ett nettovärdebortfall för skogsägarna på 90-180 miljoner kronor per år, samt ett bortfall på 130-260 miljoner kronor per år som underlag för lokala skogsentreprenörer i Norrlands inland. Nuvärdet av detta uppgår till 1,7-3,4 miljarder kronor för den kommande 30-årsperioden.

Därtill kommer extra kostnader för virkestransporter, avverkning som tvingas till andra årstider, lagerhantering, lagerskador, temporära avverkningsförbud, ojämn resursanvändning, gödslingsförbud och import av virke på i storleksordningen 400-800 miljoner kronor per år.

Bortfallet av inhemskt producerad avverkningsvolym ger en förlust i exportvärde av färdiga industriprodukter på 0,7-1,4 miljarder kronor årligen.

Grundliga konsekvensanalyser måste göras och konstaterade effekter i olika avseenden måste vägas mot de fördelar som förväntas uppnås enligt utredningens förslag. Givetvis förutsätts detta ske med utnyttjande av den kvalificerade kompetens som finns att tillgå, bland annat hos de stora skogsägarna.

Mot bakgrund av ovanstående är det Skogsindustriernas bestämda uppfattning att utredningens förslag inte bör genomföras.

Förvaltning och rennäringsadministration

Utredningen föreslår att Sametinget ska ta över ansvaret för att ange maximalt renantal och att övervaka att det inte överskrids. Detta fräntar markägarna varje grad av påverkan på hur många renar det ska få finnas, vilket är oacceptabelt.

Uppgiften bör kvarstå hos Länsstyrelsen.

Utredningsarbetet

Slutligen vill Skogsindustrierna framföra allvarlig kritik i två avseenden mot hur kommitténs arbete har bedrivits.

1. För det första anser vi att utredningen har varit felaktigt sammansatt. Storskogsbruket, med ansvar för omfattande skogsmarksarealer i renskötselområdet och mångårig erfarenhet av fungerande samråd med renskötarna, borde ha haft en given plats i kommitténs expertgrupp. Trots upprepade påstötningar förvägrades storskogsbruket denna medverkan i utredningsarbetet. Utredningen har heller inte tagit hänsyn till framförda synpunkter och inlämnat faktamaterial. Som en följd av detta är utredningen behäftad med en uppenbar brist på konsekvensanalyser för de effekter föreslagna förändringar skulle medföra.
2. För det andra anser vi att regeringens beslut att utöka kommittén med tre ledamöter i slutet av utredningstiden, är minst sagt märkligt. Särskilt som de nytillsatta ledamöterna inte påtagligt tillförde ny kunskap till utredningsarbetet och dessutom inte kunde sägas utgöra ett neutralt tillskott av olika åsikter. Förfaringssättet är anmärkningsvärt när fyra av utredningens ursprungliga 7 ledamöter inte delar utredningens slutsatser, utan inkommer med en gemensam reservation.

SKOGSINDUSTRIERNA

Stefan Wirtén

