

Datum
2016-12-15Diariernr
2016/2373Ert dnr:
N2016/05385/FJRNäringsdepartementet
103 33 Stockholm

Frågor kring 2009 års renskötselkonvention (Ds 2016:27)

Promemorian Frågor kring 2009 års renskötselkonvention (Ds 2016:27) har redovisats. Skogsstyrelsen har beretts tillfälle att yttra sig i frågan. Yttrandet begränsas till Skogsstyrelsens verksamhets- och ansvarsområde.

Sammanfattning

Enligt Skogsstyrelsens uppfattning är det av yttersta vikt att det klarläggs för vilka typer av ärenden som yttrande av Renbetesnämnden krävs enligt artikel 13. Det behövs kompletterande bestämmelser som tydliggör vad som gäller i förhållande till bestämmelserna i artiklarna 4 och 13, och som kan leda till att hålla ned den administrativa bördan och förenkla verksamheten för såväl skogsnäringen som för myndigheten.

Skogsstyrelsen anser att det är viktigt att förtydliga hur samråd enligt 20 § SvL ska gå till inom de delar av konventionsområdena som ingår i åretruntmarkerna.

När det gäller möjligheten att träffa ett nytt avtal enligt artikel 7 om avsteg från områdesprotokollet anser Skogsstyrelsen att berörda markägare måste involveras innan Renbetesnämnden fattar sitt beslut.

Skogsstyrelsen vill särskilt lyfta fram de speciella svårigheter som konventionen kan medföra i Härjedalen där det på statens initiativ under många år pågått förhandlingar mellan markägare och samebyar för att lösa tillgången till renbete.

Det bör övervägas om en lämplig tidsrymd ska införas inom vilken ett visst konventionsområde måste komma till en faktisk användning. Om betning inte sker inom denna tidsrymd så bör dispositionen av området därefter återgå till de tidigare innehavarna av betesrätten.

Skyldighet att inhämta yttrande från Renbetesnämnden

Artikel 4 syftar till att säkerställa att berörda myndigheter även beaktar det särskilda rennäringsintresset enligt renskötselkonventionen vid tillåtlighetsprövningar av olika slag. Enligt artikel 13 ska nationella myndigheter inhämta yttrande från Renbetesnämnden före det att vederbörande myndighet fattar beslut i frågor som kan beröra den gränsöverskridande renskötseln.

I promemorian om renskötselkonventionen (Ds 2010:22) påtalades att det finns ett flertal regelverk som behandlar frågor om mark och markanvändning

inom områden där det bedrivs gränsöverskridande renskötsel. I dessa regelverk finns i flera fall specifika förfaranderegler som reglerar myndigheternas handläggning inför beslut. Det kan i dessa regelverk enligt promemorian behövas kompletterande bestämmelser som tydliggör vad som gäller i förhållande till bestämmelserna i artikel 13. Frågan hur långtgående myndigheternas ansvar att inhämta yttrande från Renbetesnämnden bör vara i förhållande till det rennäringsintresse som uttrycks i artikel 13 och i vilket skede i förfarandet som ett yttrande ska inhämtas, bör enligt promemorian avgöras från regelverk till regelverk med hänsyn till syftet med bestämmelsen. Det krävs således en grundligare analys av vilka kompletterande bestämmelser som behövs i förhållande till artikel 13 än vad som var möjligt inom ramen för arbetet med den promemorian.

Inom konventionsområden kan det bli aktuellt för Skogsstyrelsen att fatta beslut om tillstånd till avverkning i fjällnära skog. Inom åretrunt-markerna både inom och utanför den fjällnära skogen ska berörd sameby beredas tillfälle till samråd. Vidare kan Skogsstyrelsen fatta beslut vid samråd enligt 12 kap. 6 § i Miljöbalken angående byggande av skogsbilväg och gödsling samt vid statligt stöd till aktiva natur- och kulturvårdande åtgärder (NOKÅS). Det senare kan gälla t.ex. naturvårdsbränningar. Även andra beslut enligt skogsvårdslagen skulle kunna anses påverka den gränsöverskridande renskötseln.

Skogsstyrelsen har redan i tidigare yttrande ställt sig tveksam till om det är lämpligt att myndigheten ska inhämta yttrande från Renbetesnämnden för varje enskilt ärende innan de ovan beskrivna typerna av beslut kan fattas. En sådan ordning skulle skilja sig från hanteringen av motsvarande ärenden vid annan renskötsel i Sverige. Den senaste promemorian (Ds 2016:27) preciserar inte heller närmare hur artikel 13 ska tillämpas i det avseendet.

Enligt Skogsstyrelsens uppfattning måste det klarläggas för vilka typer av ärenden som yttrande av Renbetesnämnden krävs. En långtgående uttolkning av artikel 13 skulle medföra långa handläggningstider och administrativt merarbete. Skogsstyrelsen vill påtala vikten av att nämnden utan dröjsmål behandlar förekommande ärenden.

Ytterligare en frågeställning som är viktig att förtydliga är hur artiklarna 4 och 13 ska tillämpas för de områden som får användas för gränsöverskridande renskötsel när ett samarbetsavtal upprättats mellan renbetesdistrikt och sameby enligt artikel 7. Skogsstyrelsen anser att det i aktuella regelverk behövs kompletterande bestämmelser som tydliggör vad som gäller i förhållande till bestämmelserna i artiklarna 4 och 13, och som kan leda till att hålla ned den administrativa bördan och förenkla verksamheten för såväl skogsnäringen som för myndigheten. Skogsstyrelsen ställer sig positiv till att bidra med synpunkter under arbetet med att förtydliga regelverken.

Områdesprotokollet

Det bedrivs skogsbruk i konventionsområden med skogsmark på den svenska sidan. Hur konventionsbetet kommer att påverka skogsbruket är svårt att få en uppfattning om i nuläget. Det som särskilt kan komma att utgöra intressemotstånd är t.ex. avverkningar i hänslavsbärande skogar, markbehandling på lavmark vid föryngringsåtgärder, skador uppkomna av renar på plant- och ungskog samt de renstängsel som är föreslagna.

Det är av stor vikt att dialogen mellan berörda skogsägare och norska sameer fortlöpande fungerar. Inom åretrunt-markerna ska skogsägaren under vissa förutsättningar bereda berörd sameby tillfälle till samråd innan avverkning. Skogsstyrelsen anser att det är viktigt att förtydliga hur sådana samråd ska gå till inom konventionsområdena.

Skogsstyrelsen vill också påtala att det samrådsförfarande som utvecklats mellan skogsbruk och rennäring i Sverige är viktigt för att skapa förståelse mellan näringarna. Samrådet inom åretrunt-markerna har sin lagliga grund i skogsvårdslagen, men ett frivilligt samråd sker också mellan framför allt storskogsbruket och samebyarna på vinterbetesmarkerna. Centrala Samrådsgruppen skogsbruk – rennäring verkar övergripande genom utveckling av samrådsformer, information och utbildning. Enligt Skogsstyrelsens mening är det också viktigt att även samebyarnas planerade åtgärder redovisas för att minimera konflikter med skogsbruket. Detta borde även gälla för norska sameer inom berörda renbetesdistrikt som nyttjar konventionsbete i Sverige.

Frågan om hur konventionsbeten som inte blir nyttjade ska hanteras tas varken upp i konventionsförslaget eller den nu aktuella promemorian. Det bör övervägas om en lämplig tidsrymd ska införas inom vilken ett visst konventionsområde måste komma till en faktisk användning. Om betning inte sker inom denna tidsrymd så bör dispositionen av området därefter återgå till de tidigare innehavarna av betesrätten. Prövning av sådana frågor bör förslagsvis läggas på Renbetesnämnden.

Det område inom Jijnjevaerie sameby som omfattas av konventionen utgör mycket stora arealer produktiv skogsmark. Det är särskilt viktigt att tydliggöra hur det området ska hanteras vad gäller artikel 4 och 13. En långtgående tolkning av artikel 13 skulle medföra ett mycket omfattande administrativt merarbete för såväl rennäring och skogsbruk som myndigheter.

Samarbetsavtal

Skogsstyrelsen anser att när det gäller möjligheten att träffa ett nytt avtal enligt artikel 7 om avsteg från områdesprotokollet bör det klarläggas att de markägare som berörs måste höras och samrådas med innan Renbetesnämnden fattar sitt beslut.

Konsekvenser för renbetesavtal i Härjedalen

Skogsstyrelsen vill särskilt lyfta fram de speciella svårigheter som konventionen kan medföra i Härjedalen där det på statens initiativ under många år pågått förhandlingar mellan markägare och samebyar för att lösa tillgången till renbete. Jordbruksverket har i samverkan med Länsstyrelsen i Jämtland och Skogsstyrelsen verkat för att åstadkomma civilrättsliga avtal mellan enskilda privata markägare och samebyar.

Under våren 2011 tecknades avtal för tillgång till vinterbete mellan ca 1500 markägare och tre samebyar på en areal av ca 140 000 hektar. 2014 tecknades ytterligare avtal på ca 20 000 hektar höstbete. De avtal som tecknades 2011 verkar ha fungerat mycket bra och har nu gått in i en andra avtalsperiod på 5 år.

För att vinterbetesavtalen skulle kunna komma till stånd har samebyarna förbundit sig att inte komma ner med renar på skogslandet förrän efter 1 november. Där samebyar har betesrätt på grund av urminnes hävd gäller ju normalt att renarna kan komma ner redan 1 oktober.

För Handölsdalens sameby som genom konventionen skulle förlora viktig höstbetesmark kan det medföra ett hårdare tryck av renar ner mot de genom avtal tillgängliga betesmarkerna tidigare än 1 november. Risken för avtalskonflikter blir då större och i förlängningen riskerar avtalen att sägas upp av markägarna vilket skulle äventyra en långsiktigt hållbar renskötsel i nuvarande omfattning för Handölsdalens sameby. Skogsstyrelsen har inte något förslag till lösning på frågan nu, men vill ändå uppmärksamma den så att åtgärder kan vidtas för att förebygga en sådan utveckling.

Andra konsekvenser

Av 2 § i områdesprotokollet framgår att sameby eller renbetesdistrikt, som har rätt till bete i ett område, har rätt att flytta till och från området. Anmälan om flyttning ska göras till berörda samebyar och renbetesdistrikt. Dessa aktiviteter kan påverka skogsägarna och Skogsstyrelsens anser att det bör förtydligas att renbetesdistriktet ska informera skogsägarna i Sverige när och vart de avser att komma med renarna till ett konventionsområde som en del av dialogen mellan rennäring och skogsbruk. Detta för att skogsägarna skall kunna ha en dialog med norska samerna om t.ex. nyanlagda föryngringar mm för att minimera skador av plantskog och ungskog.

I ärendet har generaldirektören Herman Sundqvist beslutat och senior advisor Johan Wester varit föredragande. I den slutliga beredningen har även deltagit avdelningschefen Göran Rune, verksjuristen Andrea Airosto och tillsynsspecialisten Bert Krekula.

Herman Sundqvist

Johan Wester