

Skogen som gemensam resurs

Vägledning för effektivare samråd mellan ren- och skogsnäring



FjällMistrarapport
Rapport nr: 23
ISSN 1652-3822
juni 2006, Umeå

Författare:

Camilla Sandström, Inst. för statsvetenskap, Umeå universitet
Camilla Widmark, Inst. för skogsekonomi, Sveriges lantbruksuniversitet
Jon Moen, Inst. för ekologi, miljö och geovetenskap,
Umeå universitet
Öje Danell, Enheten för renskötsel, Sveriges lantbruksuniversitet
Anders Esselin, Forskningskommunikatör, FjällMistra

Innehåll

1 Inledning	7
2 Metod	8
2.1 Scenariometodik	8
2.2 Fokusgrupper	8
2.3 Urval och avgränsningar	8
2.4 Processen	8
3 Första mötet – Var är vi idag och vart vill vi?	9
3.1 Skogsbrukets planeringsprocess i förhållande till rennäringsprocesser – likheter och skillnader	9
3.1.1 Skogsbrukets planeringsprocess i förhållande till rennäringsprocesser	9
3.1.2 Samrådsprocessen	10
3.1.3 Likheter och skillnader mellan de olika bolagen	10
3.2 Rennäringsprocessens planeringsprocess i förhållande till skogsbruket	10
3.2.1 Samrådsprocessen	10
3.2.2 Underlag inför samråden	11
3.2.3 Rennäringsprocessens prioriteringar vid samråden	11
3.2.4 Likheter och skillnader mellan samebyarna	12
3.3 Gemensamma erfarenheter av samråd	12
3.3.1 Definition av samråd	12
3.3.2 Varför samråder man?	12
3.3.3 Vad samråder man om?	12
3.3.4 Hur samråder man?	12
3.3.5 Rekapitulation av dag 1	12
3.4 Hur vill vi att samråden ska fungera?	12
3.4.1 Målsättningar med samråd	13
3.4.2 Bättre planeringsunderlag	13
3.4.3 Bättre kunskapsunderlag	13
3.4.4 Vikten av förtroende	13
4 Scenarier	14
4.1 Scenario 0 – Före 1979	14
4.2 Scenario 1 – Status quo	14
4.3 Scenario 2 – Samråd i samband med företagstaxering	15
4.4 Scenario 3 – Avsättning av mark för renbete enligt FSC	15
4.5 Scenario 4 – Nyttjandeavtal	15
4.5.1 Alternativ 1 – Skötselavtal	15
4.5.2 Alternativ 2 – Renbetesavtal (motsvarande naturvårdsavtal)	16
4.6 Scenario 5 – Lagreglering	16
4.7 Scenario 6 – RASP (Rennäringsanpassad skogsbruksplan)	16
5 Andra mötet – Hur kan framtiden se ut?	19
5.1 Generella diskussioner kring scenarierna	19
5.1.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag	19
5.1.2 Allmänna konsekvenser av samråd och förändringar i samrådsprocessen	19
5.2 Scenario 2 – Samråd i samband med företagstaxering	20
5.2.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag	20
5.2.2 Konsekvenser för rennäringsprocessen respektive skogsbruk	20
5.3 Scenario 3 – Avsättning av mark för renbete enligt FSC	21
5.3.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag	21
5.3.2 Konsekvenser för rennäringsprocessen och skogsbruk	21
5.4 Scenario 4 – Nyttjandeavtal	22
5.4.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag	22
5.4.2 Konsekvenser för rennäringsprocessen och skogsbruk	22

5.5	Scenario 5 – Lagreglering	22
5.5.1	Samrådsprocessen och behovet av underlag	22
5.5.2	Konsekvenser för rennäring och skogsbruk	22
5.6	Scenario 6 – RASP (Rennäringsanpassad skogsbruksplan)	22
5.6.1	Samrådsprocessen och behovet av underlag	22
5.6.2	Konsekvenser för rennäring och skogsbruk	22
5.7	Styrkor och svagheter med scenarierna	23
6	Möte 3 – Behov av förändring inom samrådsprocessen.....	25
6.1	Vad är ett samråd?	25
6.2	Behovet av att samråda med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv	26
6.3	Behovet av bättre underlag	26
6.4	Behovet av mer kunskap	27
6.5	Behovet av att klargöra de ekonomiska aspekterna av samråd.....	28
6.6	Behovet av konfliktlösningsmekanismer	28
7	Avslutande reflektioner kring processen.....	29
8	Referenslista	30
9	Bilagor	
	Bilaga 1 Program möte 1	31
	Bilaga 2 Program möte 2	31
	Bilaga 3 Program möte 3	32
	Bilaga 4 Poster presenterad på ISSRM, Vancouver juni 2006.....	33
	Förteckning över tabeller, figurer och faktarutor	
	Tabell 1 Medverkande vid möte	9
	Tabell 2 Scenarier	14
	Tabell 3 Medverkande vid möte 2	18
	Tabell 4 Styrkor och svagheter scenario 2 till 6	23
	Tabell 5 Deltagare i möte 3	25
	Figur 1 Skogsbrukets planeringsprocess.....	9
	Figur 2 Scenarierna i fyra dimensioner	14
	Figur 3 Skogsbrukets planeringsprocess i scenario 0.....	14
	Figur 4 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 1	15
	Figur 5 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 2	15
	Figur 6 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 3	15
	Figur 7 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 4	16
	Figur 8 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 5	16
	Figur 9 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 6	17
	Faktaruta 1: Skogsvårdslagen (1979:429) om samråd	7
	Faktaruta 2: Forest Stewardship Council.....	9
	Faktaruta 3: Renbruksplan	10
	Faktaruta 4: Jokkmokksmodellen	20
	Faktaruta 5: Forskning om lav	27

Förord

Föreliggande arbete ingår i forskningsprogrammet FjällMistra, och har utförts i samarbete mellan forskare från fyra institutioner; Institutionen för ekologi, miljö och geovetenskap, Statsvetenskapliga institutionen (båda Umeå universitet), Enheten för renskötsel och Institutionen för Skogsekonomi (båda Sveriges lantbruksuniversitet) och representanter för ren- och skogsnäring. Anders Esselin, forskningskommunikatör FjällMistra har också deltagit som moderator under studien.

Ett syfte med forskningsprogrammet FjällMistra är att arbeta nära de aktörer som forskningen berör, i så kallad aktörssamverkan för att på så sätt skapa arenor för lärande och ömsesidigt utbyte av kunskap. I den här studien har det därför varit av stor vikt att involvera både ren och skogsnäring för att aktörerna tillsammans ska finna vägar att lösa de problem som den gemensamma markanvändningen i norra Sverige kan ge upphov till.

Vi vill framföra ett stort tack till de personer som deltagit i processen. Tack för många givande och intressanta diskussioner.

Ett tack vill vi också rikta till Jordbruksverket som bidragit med finansieringen av denna studie.

Umeå 2006-06-27

Camilla Sandström Camilla Widmark Jon Moen Öje Danell Anders Esselin

Sammanfattning

I norra Sverige nyttjas skogsmarken parallellt av ren- och skogsnäring. I enlighet med både frivilliga och lagenliga regelverk sker samråd mellan de båda näringarna om markens nyttjande, men det finns delade meningar om hur väl samråden fungerar. I studien har samråden med hjälp av scenario- och fokusgruppsmetodik studerats i tre dimensioner; hur ser det ut idag, vilka framtida möjligheter finns och vilka konsekvenser kan förändringarna få för vardera näring. Målet har varit att identifiera konkreta åtgärder. Totalt har sju scenarier identifierats; från att ingen förändring av samrådsprocessen görs, till avtal om nyttjande, total lagreglering samt att rennärningen bjuder in till samråd. Utifrån diskussionerna har gruppen i konsensus identifierat sex punkter som kräver konkreta åtgärder. Begreppet samråd kräver en tydlig och entydig definition om vilken båda parter ska vara ense. Gruppen anser också att innehållet i samrådsprocessen bör standardiseras och att bättre underlag krävs i samråden genom exempelvis visualisering, digitalisering och konkretisering. Samråd bör också ske utifrån ett landskapsperspektiv snarare än på objektsnivå. Utökad kunskapsbas är också viktig för fungerade samråd och gruppen enades också om att mer kunskap om såväl betes- som virkesresursen samt interaktionen däremellan är viktig. Viktigt är också att kunskapsöverföringen mellan näringarna fungerar. Ekonomiska konsekvenser av förändringar i samrådsprocessen är, liksom kunskap, viktigt att belysa och här krävs mer forskning. Slutligen diskuteras vikten av konfliktlösningsmekanismer. Gruppen enades om att det är viktigt att kunna lösa uppkomna konflikter men konsensus kunde inte nås kring en gemensam strategi.

Inledning 1

Skogsmarkerna i norra Sverige nyttjas parallellt av ren- och skogsnäring. Fokus i den här studien är de samråd om markens nyttjande som sker lagenligt (se nedan) och på frivillig basis (se faktaruta under rubrik 3.3.1) mellan de två näringarna. Bakgrunden till studien är att det finns delade meningar om hur samråden fungerar. De delade meningarna har sin grund i såväl historiska, juridiska, ekonomiska, ekologiska som politiska orsaker. Dessa orsaker finns beskrivna i en rad olika rapporter, examensarbeten, utredningar, vetenskapliga artiklar och böcker (för exempel se referenslistan). I den här studien har vi inte för avsikt att gå in på de bakomliggande orsakerna till dagens situation utan snarare att försöka blicka framåt.

Faktaruta 1: Skogsvårdslagen (1979:429) om samråd

20 § Innan avverkning sker inom ett område där renskötsel får bedrivas enligt rennärlingslagen (1971:437) under hela året (renskötselns året-runt-marker) skall berörd sameby beredas tillfälle till samråd enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Lag (1993:553).

21 § /Träder i kraft l:2006-01-01/

I ansökan om tillstånd enligt 16 § till avverkning skall sökanden redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennärlingsintressen. Inom renskötselns året-runt-marker får tillstånd inte meddelas om avverkningen

1. medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas, eller
2. omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord.

När tillstånd ges skall Skogsstyrelsen besluta om vilka hänsyn som skall tas till rennärlingsintressen, såsom i fråga om hyggets storlek och förläggning samt tillåten avverkningsform. Sådana villkor får dock inte avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselrätten. Lag (2005:1164).

31 § Vid skötsel av skog skall i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning den anpassning ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennärlingen. Vid planläggning och genomförande av åtgärderna skall eftersträvas att berörd sameby har årlig tillgång till sammanhängande betesområden och till vegetation som behövs inom områden för samling, flyttning och rastning av renarna. Lag (1993:553).

Utgångspunkten för studien är att skogsmarken utgör en gemensam resurs för de båda näringarna, här efter benämnd som den skogliga resursen. Med den skogliga resursen avses både skogsråvaruresursen, (timmer, massaved, energiråvara och andra träråvaror) såväl som renbetesresursen (lavar, örter, gräs och halvgräs). För att båda näringarna ska kunna nyttja resurserna på ett hållbart sätt måste förhållandena mellan och inom näringarna på ett eller annat sätt regleras. Frågan är därför om det finns några alternativ till dagens samrådsprocess och hur de i så fall ser ut och vilka eventuella konsekvenser de medför?

Vid tre olika möten med representanter från skogsnäringen såväl som rennärlingen fördes diskussioner med avsikt att studera dagens situation och för att testa ett antal samrådsalternativ. Avsikten var inte att konstruera ett heltäckande alternativ till dagens samråd utan snarare att skapa ett bättre kunskapsunderlag kring samråden och deras funktion i samnyttjandet av de skogliga resurserna.

Metod 2

2.1 Scenariometodik

Scenarier är berättelser om en specifik företeelse och vad som kan påverka denna företeelse vid olika tänkta utvecklingskeenden. Användandet av scenarier som metod för att hantera en okänd framtid växer i popularitet (Øverland, 2003, Wollenberg et.al, 2000). Det finns emellertid inte en scenariometodik utan flera olika och beroende på vad som är syftet med forskningsuppgiften kan olika typer av metodik användas. Gemensamt för de olika metoderna är emellertid att man vill stimulera till kreativt tänkande bland de involverade aktörerna men också att skapa möjligheter att frigöra sig från etablerade tankemönster i syfte att förstå och eventuellt kunna hantera framtida förändringar. Scenariometodik uppmuntrar också till kritiskt tänkande om eventuella framtida risker eller problem som kan uppstå och bidrar därigenom till socialt lärande bland de aktörer som deltar i scenarioövningen. Den scenariometodik som används i det här projektet faller inom ramen för så kallade "exchange and dialogue methods", dvs. där man genom utbyte av kunskap stimulerar till dialog kring ett givet ämne. De scenarier som utvecklas syftar inte till att ge entydiga svar på exempelvis vilka samrådsformer som är optimala för båda näringarna. De kan däremot ge deltagarna en djupare förståelse av vilka drivkrafter som formar processerna. Bearbetningen av scenarierna kan också ge deltagarna ett bättre underlag för att utveckla och förbättra relationen mellan näringarna (Wollenberg, et.al 2000).

2.2 Fokusgrupper

Inom den här studien användes i huvudsak fokusgruppsintervjuer som metod för att konstruera scenarier och diskussionsunderlag för fortsatt samverkan mellan de inblandade näringarna. Fokusgruppsintervjuer är en forskningsteknik, där data samlas in genom gruppinteraktion kring ett förutbestämt ämne (Wibeck 2000). Fokusgruppsintervjuer liknar en gruppintervju i den meningen att medlemmarna i gruppen ger sina synpunkter på eller bedömningar av en aktuell fråga eller ett ämne (Obert & Forsell 2000). Det som skiljer en fokusgruppsintervju från en gruppintervju är att fokusgruppsintervjun är en forskningsteknik, att data samlas in genom gruppinteraktion, och att ämnet bestäms av forskaren/forskarna. (Wibeck, 2000). Det man hoppas uppnå med fokusgruppsintervjuer är vad som kallas synergistisk grupp-effekt där medlemmarna i gruppen tillsammans kan utveckla fler idéer, diskussionsämnen, eller som i det här fallet scenarier, än vad som hade varit möjligt inom ramen för antingen individuella intervjuer eller gruppintervjuer (Berg, 2001).

2.3 Urval och avgränsningar

Urvalet av deltagare baserades på idén om mesta möjliga geografiska spridning för att täcka in nord-sydliga variationer i skogslandskapet. Från rennäringsinbjöds också representanter från fjäll- respektive skogs-samebyar. Från skogsbruket fanns en representant från varje större bolag med stort markinnehav i norra Sverige inklusive Statens fastighetsverk samt Skogsstyrelsen. I urvalet ingick också att det skulle vara lika många representanter för varje näring.

Studien avgränsades till att inkludera storskogsbruket, dvs. de större bolagen som verkar inom renskötselområdet. De privata skogsägarna äger strax över en tredjedel av skogen i norra Sverige medan storskogsbruket äger nästan hälften. Eftersom de privata småskogsägarna som regel inte samråder med samebyarna om skogsvårdsåtgärder inom vinterbetesområdet exkluderades dessa från studien (Widmark 2005).

Tanken var att deltagarna skulle medverka utifrån sina kunskaper om den egna näringen samt de erfarenheter de har om förutsättningarna för den andra näringen. De skulle alltså inte representera sina respektive samebyar eller företag. Ur scenariostudiens synpunkt är detta viktigt eftersom vi avsåg att pröva olika fiktiva verkligheter i ett antal avseenden och inte förhandla om något framtida samrådsförfarande. Det var alltså inte heller meningen att deltagarna skulle binda sig för något enskilt alternativ utan identifiera olika problem och möjligheter och vad som är möjligt, realistiskt eller orealistiskt.

2.4 Processen

Den processdesign som användes för att arbeta fram scenarier och diskussionsunderlag är så kallad aktörssamverkan, vilken beskrivits i litteraturen som en ansats för att åstadkomma gemensamt lärande och beslutsfattande över traditionella aktörsgränser (Daniels och Walker 2001). Processen syftar till att skapa reella förbättringar i komplexa och ofta konfliktfyllda situationer. Orsaken till att detta efterfrågas är insikten att inte en enskild aktör har "det sanna" perspektivet på situationen, utan att det är den samlade bilden hos alla aktörer som möjliggör en tillräckligt god problemförståelse, men också att ny kunskap skapas i mötet mellan aktörer.

Enligt Hallgren & Ljung (2005) kan syftet med en aktörssamverkan delas upp i en första del som består av konkreta resultat och en andra del som handlar om gemensamt lärande. Vid möte 1 enades också gruppen om följande beskrivning av det övergripande syftet: För det första konkret underlag för forskning (vetenskapliga rapporter och artiklar), praktiskt underlag för näringarna, samt en rapport till Jordbruksverket. För det andra ett gemensamt lärande om sakfrågan, processen, andras värderingar och kunskaper, samt om egna värderingar och kunskaper.

De flesta gemensamma lärande- och beslutsprocesser består av tre steg, nämligen nulägesbeskrivning av problemsituationen, vision om en ideal situation, samt handlingsalternativ och handlingsplaner. Under möte 1 skapades därför först en djupgående gemensam bild av hur samråden mellan skogs- och rennärings fungerar idag. Fokus låg på att identifiera vad alla var överens om (konsensus). Sedan ägnades tid åt att formulera visioner om ideala framtida situationer. Under detta moment var det inte viktigt att hitta saker som alla var överens om, utan det viktiga var att alla tydliggjorde sina visioner för sig själva och för andra. Efter det fick deltagarna utveckla tänkbara samrådsalternativ, det vill säga inte bara sådana samrådsalternativ de själva önskade eller föredrog (se bilaga 1 för program).

Möte 2 handlade i sin helhet om konsekvensdiskussioner av de olika scenarierna (se bilaga 2 för program). Under det tredje och sista mötet gick gruppen gemensamt igenom rapportens alla delar och verifierade de resultat som framkommit under möte 1 och 2. Dessutom utvecklade gruppen i konsensus slutsatser, rekommendationer och förslag med syfte att förbättra samrådsprocessen (se bilaga 3 för program).

Första mötet – Var är vi idag och vart vill vi?

3

Det första av tre möten mellan representanter för storskogsbruket¹, inklusive Fastighetsverket och samebyar samt forskare hölls i Lycksele den 16–17 januari 2006. Följande personer deltog:

Tabell 1 Medverkande vid möte 1

Karin Baer	Vilhelmina Norra sameby
Christer Berglund	SCA
Anders Esselin	FjällMistra
Staffan Härdelin	Sveaskog
Ingemar Israelsson	Svaipa sameby
Leif Jougda	Skogsstyrelsen
Jon Moen	FjällMistra
Björn Rutström	Fastighetsverket
Camilla Sandström	FjällMistra
Thomas Stenlund	Malå sameby
Eva Ståhl	Sveaskog
Camilla Widmark	FjällMistra
Bror Österman	Holmen Skog

Syftet med det första mötet var att skapa en gemensam problembild av hur samråden fungerar och att lista olika samrådsalternativ att gå vidare med till nästa möte. Först presenterade respektive näring hur man i sin planering tar hänsyn till den andra parten. Därefter diskuterades vad som egentligen definierar ett samråd, varför och hur man samråder samt gemensamma erfarenheter av samråden. I nästa steg väcktes frågan om hur gruppen vill att samråden ska fungera. Mötet avslutades med att näringarna var för sig diskuterade olika alternativa scenarier – önskvärda och icke-önskvärda – till dagens samråd.

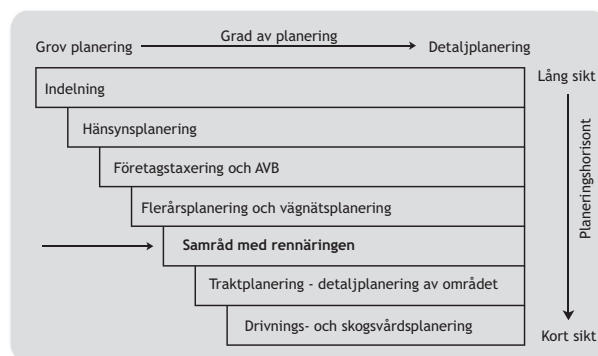
Nedan följer en översiktlig genomgång av presentationerna och diskussionerna under varje programpunkt (Program se bilaga 1).

3.1 Skogsbrukets planeringsprocess i förhållande till rennärningen – likheter och skillnader

Staffan Härdelin, Sveaskog i Lycksele, presenterade storskogsbrukets planeringsprocess avseende hur Skogsvårdslagens krav angående hänsyn till rennärningen tillgodoses. Staffan är planeringsspecialist och har deltagit i ett antal samråd inom Sveaskogs Västerbottensområde, som omfattar ca 750 000 ha av totalt ca 3,6 miljoner ha.

3.1.1 Skogsbrukets planeringsprocess i förhållande till rennärningen

Schematiskt kan skogsbrukets planeringsprocess illustreras enligt figur 1. I det här avsnittet beskrivs kortfattat storskogsbrukets planeringsprocess i relation till rennärningen. Avsnittet avslutas med en diskussion kring likheter och skillnader mellan de olika skogsbolagen.



Figur 1 Skogsbrukets planeringsprocess

Planeringsprocessen inleds med en indelning av skogsinnehavet i olika bestånd. Varje bestånd definieras från ett antal givna variabler. Nästa steg är hänsynsplanering. Enligt FSC (se faktaruta nedan) ska bolagen avsätta 5 % produktiv skogsmark. Sveaskog har emellertid beslutat att avsätta 20 % produktiv mark för olika naturhänsyn. Huvudsyftet med hänsynsplanerna är att skapa ett landskapsperspektiv för natur- och kulturmiljövärden, ge underlag för avverkningsberäkningar (AVB) och fungera som hjälpmedel vid extern information. Hänsynsplanerna beskriver skogarnas naturgivna förutsättningar och deras biologiska värden. De uppdateras kontinuerligt för att på så sätt fånga in skogens förändring, nya forskningsrön och förbättrade inventeringsunderlag.

Faktaruta 2: Forest Stewardship Council, FSC

FSC, Forest Stewardship Council, är en oberoende internationell medlemsorganisation med målet att ”uppmuntra miljöanpassat, samhällsnyttigt och ekonomiskt livskraftigt bruk av världens skogar” (www.fsc-sverige.org/rod/whatis.cfm). Att ett företag är certifierat enligt FSC innebär att det intygas att produkten har framställts/behandlats enligt en viss standard. 10 övergripande principer gäller för alla FSC-certifierade skogsbruk runt om i världen:

- * Överensstämmelser med lagar och FSCs principer
- * Ansvar beträffande ägande- och nyttjanderätter
- * Urbefolkningars rättigheter
- * Förankring i samhället och arbetarnas rättigheter
- * Skogens nytta
- * Påverkan på miljön
- * Skötselplaner
- * Uppföljning och utvärdering
- * Skogar med högt bevarandevärde
- * Plantageskogsbruk

Bakgrunden till FSCs bildande var framför allt krav från konsumenterna som krävde miljömässigt bättre produkter och i och med certifieringen ställs högre krav på företagets redovisning av råvaru- och energianvändning. (www.fsc-sverige.org/rod/whatis.cfm).

Efter hänsynsplaneringen sker företagstaxering vilken ligger till grund för den avverkningsberäkning som därefter görs. Avverkningsberäkningen görs utifrån geografiskt definierade s.k. av-

Fotnot

¹ Med skogsbolag menas i denna rapport de skogsbolag som medverkat i studien, dvs Holmen skog, SCA och Sveaskog samt Statens fastighetsverk. Begreppen skogsbolag och storskogsbruk används synonymt i rapporten.

verkningsberäkningsområden där man för varje område beräknar avverkningsnivåer avseende gallring och förnygringsavverkning på lång sikt. De kommande årens avverkningsnivåer beslutas för Sveaskog av ägaren Staten.

En del av avverkningsberäkningen mynnar i prioriteringslistor för kommande avverkningar på ungefär 10-års sikt. Utifrån dessa listor, som skickas ut till de olika lokalkontoren, tas sedan fram ett underlag, i vilket kommande vägbehov ingår, inför de kommande samråden med rennäringsen som i dagsläget behandlar cirka ett års avverkningar.

Efter samråd sker detaljplanering av varje objekt under barmarksåsongen. De färdiga avverkningsobjekten läggs sedan ner i en traktbank som innehåller information kring samtliga objekt som Sveaskog ska åtgärda.

3.1.2 Samrådsprocessen

Inom Sveaskog genomförs samråden efter bolagets flerårsplanering. Ansvaret för att genomföra samråden ligger hos lokalkontoren ute i distrikten. Underlaget för samråden skickas ut till samebyarna ungefär en månad före inplanerade samråd tillsammans med ett protokoll där åtgärder för varje objekt redovisas. Under samråden studeras varje objekt för sig vad gäller vägar, gödsling och slutavverkningar inklusive markbehandling. Vid samrådet, som sker vid ett personligt möte, skrivs ett samrådsprotokoll där samebyn skall yttra sig om varje objekt. Det finns tre möjliga beslutsalternativ för samebyarna. Antingen godkänner samebyn de planerade åtgärderna för ett enskilt objekt och då kan skogsbolaget gå vidare i planeringen eller också har man invändningar vilket oftast resulterar i en fältsyn där åtgärderna diskuteras i detalj på plats. Enligt Staffan Härdelin cirkulerar diskussionerna ofta kring om ett område skall avverkas eller inte, men även markbehandlingsmetoder är en viktig del. Samebyarna kan emellertid också välja att säga nej till de planerade åtgärderna. Det är emellertid ganska oklart vad som egentligen inträffar när samebyarna säger nej. Enligt Staffan Härdelin kan Sveaskog besluta att skjuta upp den planerade avverkningen under till exempel tre år, men ett nej från samebyarnas sida innebär egentligen bara att man skjuter ett beslut på framtiden. Efter tre år kommer bolaget att återkomma med en ny förfrågan. Här skulle Sveaskog vilja ha en bättre lösning för hur man hanterar de känsliga områdena.

Det pågår ett kontinuerligt arbete inom Sveaskog för att på olika sätt förbättra möjligheterna till samnyttjande av bolagets markinnehav men också att förbättra samrådsprocessen. I relation till den avsättning för naturhänsyn som Sveaskog gör har man till exempel diskuterat om inte en del av detta borde vara avsättningar som görs för rennäringsen. Enligt Staffan Härdelin arbetar man också på att få fram ett bättre underlag inför samråden. Till exempel skulle underlagsmaterialet inför samråden kunna skickas digitalt till de samebyar som har renbruksplaner (se faktaruta nedan). Samebyarna skulle då kunna lägga in underlaget i sin renbruksplan och enklare kunna se konsekvenserna av de olika åtgärderna. Mer detaljerade kartor där åldersklassningen ingår är också något som man har diskuterat, eftersom det skulle kunna sätta de planerade avverkningarna i ett vidare perspektiv. Inom bolaget finns också ett önskemål om mer långsiktiga samrådsprocesser. Eftersom kartbilder är statiska finns emellertid inte något bra sätt att presentera planerna. Ofta missförstås planerna eftersom tidsperspektivet i planerna inte framgår. En mer långsiktig process skulle underlätta planeringen av till exempel vägnätet eftersom kunskap om flera planerade objekt gör att man kan dra vägen på ett mer optimalt sätt än om man planerar vägen i ett kortare tidsperspektiv. I dagsläget samråds om cirka ett års avverkningar, men önskvärt är att samråda om en större mängd motsvarande 5-års avverkningar. Med en mer långsiktig process skulle man kunna lägga upp en samrådsbank motsvarande en traktbank som innehåller planerade avverkningar för till exempel den närmaste femårsperioden, vilket skulle leda till att både Sveaskog och samebyarna skulle få en bättre framförhållning.

Faktaruta 3: Renbruksplan

Renbruksplanen initierades av Länsstyrelsen i Västerbotten i samarbete med två samebyar, Vilhelmina Norra Sameby och Malå Sameby, 1998 och utvecklades 2000-2002. Tanken med renbruksplanen var att samla information om vegetations- och betestyp samt skogliga variabler, för att på så sätt ge information om strategiska platser för renskötseln. Renbruksplanen skall sedan kunna användas för att planera en effektiv och bärkraftig renskötsel där betesmarkerna kan nyttjas optimalt i förhållande till andra markanvändningar. Målet med renbruksplanen är att all mark (inte enbart lavmark) ska omfattas av inventeringen och att detta sedan ska kunna utgöra underlag för renskötselns operativa verksamhet. Planen ska också kunna nyttjas under samrådsdiskussionerna med skogsbruket. Innehållet i renbruksplanen består i tre delar: beteslandsindexering (typbestämning av betesmark), renbetestaxering (baserad på fjärranalys och provtytor) och analys och kartläggning av omvärldsfaktorer. (Jougda et al. 2003).

3.1.3 Likheter och skillnader mellan de olika bolagen

Under den diskussion som följde efter Staffans föredrag framkom att det finns såväl likheter som skillnader mellan de olika bolagen. I samtliga bolag infaller samråden med rennäringsen i ett relativt sent skede av planeringsprocessen. Sveaskog och Fastighetsverket detaljplanerar emellertid inte de olika objekten innan de går till samråd medan Holmen som regel gör det. Inom SCA förekommer båda metoderna. Det påverkar till exempel detaljeringsgraden i diskussionerna under samråden och koncentrerar den till planerade åtgärder, vilket enligt flera av bolagen och några av de närvarande renägarna kan vara positivt för samråden. Det kan emellertid också, som Björn Rutström påpekade, ha negativa konsekvenser för diskussionen eftersom samebyarna ofta uppfattar att skogsbolagen, med snitslar i skogen, redan bestämt vad som ska göras och att samråden därmed inte fyller någon funktion. På frågan om varför det förekommer skillnader mellan bolagen i det här avseendet framkom flera olika orsaker. Några pekade på kultur och olika traditioner i bolagen. Det kan emellertid också bero på hur bolagen är organiserade och hur mycket personal som finns ute på distrikten. Det kan också bero på till exempel vilken typ av indelningsmaterial som varje bolag har tillgång till, eller vilken framförhållning bolaget har i förhållande till samråden. Det finns också skillnader i hur det underlag som varje bolag presenterar inför samråden ser ut. Eftersom det är väldigt stora skillnader mellan samebyarna när det gäller till exempel tillgång till markanvändningsplaner och annat måste bolagen ofta anpassa samråden till de olika samebyarnas förutsättningar. Enligt Christer Berglund kompletterar SCA ofta det egna materialet med en vanlig traditionell karta för att underlätta diskussionen om var och när olika åtgärder kan sättas in. Holmen har också ett relativt detaljerat kartmaterial där man även försöker redovisa den hänsyn som planeras i förhållande till rennäringsen.

3.2 Rennäringsens planeringsprocess i förhållande till skogsbruket

Thomas Stenlund från Malå sameby presenterade rennäringsens planeringsprocess i förhållande till skogsbruket. Malå sameby samråder i huvudsak med Sveaskog ovanför lappmarksgränsen och Holmen och SCA nedanför lappmarksgränsen, dvs. i samebyns vinterbetesområde. Thomas Stenlunds bedömning är att samebyn samråder om mellan 2000 och 4500 hektar per år.

3.2.1 Samrådsprocessen

Att det finns tre olika bolag inom Malå samebys områden innebär att samebyn har att förhålla sig till tre olika typer av samrådsprocesser. Sveaskog samlar till exempel samebyarna Malå, Gran och delar av Svaipa till ett årligt samråd. Vid samrådet presenteras först allmänt olika nyheter, frågeställningar och eventuella problem för samtliga innan man sätter sig i samråd med varje sameby för sig.

Holmen skog, som är uppdelat på två olika distrikt inom samebyns område (Norsjö och Robertsfors), tillämpar olika samrådsförfarande trots att de tillhör samma bolag. Holmen i Norsjö erbjuder i praktiken inte samebyn något enskilt samrådstillfälle. Alla avverkningsanmälningar samlas i stället i en pärm på kontoret. Samebyn måste därför besöka kontoret med jämna mellanrum för att undersöka om nya objekt tillkommit och själva ta initiativ till samråd. Det har enligt Thomas Stenlund inte fungerat. Med Robertsfors distrikt har man däremot en årlig träff.

Eftersom SCA har så pass små arealer inom Malå sameby sker samråden i första hand per telefon. Om man inte är överens ordnas emellertid föltsyn som övriga bolag gör.

Att det finns skillnader beträffande samrådsprocessen, inte enbart mellan bolagen utan även inom respektive bolag, bekräftar av de övriga deltagarna i mötet. Det gäller såväl samrådsprocessen som vad man samråder om. Vid de årliga mötena som sker mellan Malå sameby och Sveaskog diskuteras till exempel inte markberedningsmetoder, dessa diskuteras först senare i samrådsprocessen, exempelvis i samband med föltsyn medan man samråder om både avverkning och markberedning vid samma tillfälle med Holmen.

3.2.2 Underlag inför samråden

Även när det gäller det underlag som samebyarna får sig tillsänt innan samråden finns variationer. När det gäller till exempel Sveaskog får samebyn ett kartmaterial där det framgår vilka olika objekt som bolaget planerar att avverka. Problemet med kartmaterialet är dels att samebyn inte får någon helhetsbild av hur markerna ser ut i relation till annan mark, dels att det inte framgår vilken typ av markvegetation det rör sig om, till exempel om det är av lingontyp eller blåbärstyp. Det finns också brister i de andra bolagens material. Om samebyarna hade haft tillgång till ett bättre underlag inför samråden hade man redan utifrån kartmaterialet kunnat göra en första grov bedömning av områdets betydelse som renbete. Sveaskog hade denna typ av material för tio år sedan men det har av någon anledning upphört. Eftersom det rör sig om så pass stora arealer, skulle det enligt Thomas spara en hel del tid om skogsbruket kunde bidra med ett bättre underlag. Som det är nu lägger man ner dagar, ibland veckor, på att gå igenom det material som man har att ta ställning till inför samråden.

3.2.3 Rennäringens prioriteringar vid samråden

Om samråden med rennärningen kommer in i ett relativt sent skede i skogsbrukets planeringsprocess är förhållandena de omvända när det gäller rennärningen, d.v.s. samråden kommer in i ett tidigt skede i rennärningens planeringsprocess. Renskötseln styrs till viss del av vilka åtgärder som skogsbolagen vidtar inom respektive sameby. Därför måste samebyarna försöka prioritera vissa åtgärder framför andra för att på så sätt minimera de problem som kan följa av skogsbrukets metoder.

Inom skogsrenskötseln vistas renen i skogslandskapet året runt. Renen har emellertid olika födointag över året och kräver olika biotoper eller landskapstyper för att överleva. På sommaren vistas renen till exempel gärna i tät granskog där den kan äta gräs och örter men också söka skydd mot värme och insekter. På vintern är den nyckelfödan olika lavar. Enligt Thomas Stenlund har man inom samebyn inte i tid insett vikten av att bevara de *gamla granskogarna* utan man har istället prioriterat lavbete. Nu är de täta granskogarna i princip borta och därmed också en för skogsrenskötseln viktig landskapstyp att bevara.

Eftersom en sameby är begränsad arealmässigt och ofta måste nyttja sina marker maximalt är det sällan som en sameby kan säga att nu i år ska vi spara det här området och enbart nyttja det här istället. Ändrade förutsättningar, som till exempel riktiga snömängder eller blidväder, kan snabbt omkullkasta dessa planer och göra att man måste ta det område som man tänkt spara i bruk. Det finns med andra ord många yttre omständigheter som är svåra att styra som till exempel klimatet varför en exakt planering av marknyttjandet är svårt för att inte säga omöjligt för rensköterna.

Av dessa två skäl, dvs. att renen kräver olika typer av bete under året, och att klimatet kan sätta begränsningar för vilka marker som kan nyttjas, eftersträvar samebyn *variation i skogslandskapet* som kan tillgodose olika situationer och olika behov beroende på årstid och klimat. Prioriteringen bygger med andra ord på en helhetssyn med utgångspunkt i renskötselarens alla delar. Det innebär till exempel att man eftersträvar både att bevara de återstående täta granskogarna inom åretruntmarkerna och att undvika alltför stora kala ytor inom ett och samma område inom vinterbetesområdet. Alltför stora kala områden inom till exempel ett nyckelområde innebär att området förlorar sitt värde som renbete under en period.

Det rensköterna också måste ha i åtanke vid samråden är att så småningom kommer de kala ytorna att återbeskogas. De återbeskogade ytorna kan efter några år enligt Thomas Stenlund liknas vid en djungel eller "buskskogar" som i och för sig kan innehålla ett bra bete men där det är svårt att samla renarna. *Glesa tallskogar* är därför en prioritet i vinterbeteslandet.

Skonsamma markberedningsmetoder är också något som samebyn prioriterar. Likaså prioriterar samebyn *flyttlederna* och att det inte görs alltför stora ingrepp i närheten av flyttlederna, eftersom det kommer att försvåra och fördyra förflyttningen av renar mellan olika områden. Det gäller särskilt plantering av contorta. Fungerande flyttleder är a och o om man vill kunna bedriva en fungerande renskötsel.

Anläggning av *skogsbilvägar* är också någonting som samebyn generellt sett är skeptiska till. Dels innebär brytandet av nya skogsbilvägar en direkt arealförlust, dels medför det att renarna gärna förflyttar sig långa sträckor längs vägen vilket försvårar möjligheterna att hålla samman hjordarna. Vägar kan också utgöra ett hinder eftersom renarna ibland skyggar för vägar och vägrar gå över dem.

Samebyn skulle också, om det vore möjligt, vilja att samråden inkluderade *röjning* och *gallring*. I nuläget är det många områden som rennärningen inte kan nyttja eftersom de är alltför täta för att det ska vara möjligt att bedriva en effektiv renskötsel i dem.

Alternativa skogsskötselmetoder som alternativ till trakthygesbruk skulle också välkommas, men inom vissa av skogsbolagens distrikt inom samebyns område är man helt ointresserade av att pröva sådana metoder.

Gödsling är däremot något som inte välkomnas av någon sameby eftersom erfarenheterna från den gödsling som skedde under 1970- och 80-talen förskräcker. Om man ska få samebyarna att acceptera gödsling måste skogsbruket kunna visa att det inte har några negativa effekter på renbetet.

Sammanfattningsvis menade Thomas Stenlund att skogsbruket påverkar rennärningen i betydligt större omfattning i dagsläget jämfört med tidigare. Som ett exempel nämnde Thomas Stenlund att för ca 30 år sedan vistades han ungefär 70 % av den tid han var ute i renskogen i gammal skog och 30 % på så kallade föryngringsytor. Nu är förhållandena de omvända dvs. han vistas enbart 30 % av tiden i gammal skog och resten på föryngringsytor. Över tid har det alltså enligt honom skett oerhörda förändringar vilket också har ekonomiska konsekvenser för renskötseln. Hänglavskogarna är borta vilket innebär att samebyn måste stödutfodra renarna med hö och foder på våren, ibland under en månads tid med mycket stora kostnader som följd. "Buskskogarna" innebär fördyrade kostnader för samling av renar. Förutom att man måste ha fler personer i skogen har helikoptern blivit ett nödvändigt hjälpmedel eftersom man då kan se renarna från luften. Den kostar ca 4000 kr i timmen och måste nu användas såväl sommar som vinter.

Malå sameby är en av de samebyar som har utarbetat en renbruksplan. Med hjälp av den är det möjligt att i viss mån få en övergripande bild av hur olika föreslagna skogsvårdsåtgärder kommer att påverka renskötseln i samebyn. Enligt Thomas Stenlund är det nödvändigt att rennärningen och skogsbruket försöker att finna gemensamma lösningar för de områden som i renbruksplanen klassats som samebyns viktigaste områden, annars riskerar samebyn att hamna i en ohållbar situation. Framgent är det nödvändigt att säkerställa ett mångbruk av markerna. En av samebyns målsättningar är att renbruksplanen ska ställas till

skogsbolagens förfogande så att man redan i ett tidigt skede av planeringsprocessen kan ta hänsyn till samebyns behov och vilka konsekvenser olika åtgärder kan få.

3.2.4 Likheter och skillnader mellan samebyarna.

De två övriga renägarna i gruppen, Ingemar Israelsson och Karin Baer, menade att Thomas Stenlunds beskrivning av processen stämmer i grova drag även för deras samebyar. Eftersom fjällsamebyarna inte är kvar med sina renar i skogen under barmarksperioden har man emellertid en något annorlunda prioriteringsordning. Det är främst lavbetet som står i fokus för fjällbyarna under samråden. Ingemar Israelsson framhöll också vikten av att skogen kommer tillbaka snabbt men att man då också måste få tillbaka lav och andra betesväxter. Det räcker inte med att markerna blir återbeskogade utan det är också nödvändigt att ta hänsyn till markvegetationen. I vissa fall kan det till exempel vara bättre bete i ungskogar än i gammelskogar. Det finns därför mycket att arbeta med under samråden för att finna så bra lösningar som möjligt för båda parter.

I likhet med Thomas Stenlund betonade Karin Baer bekymret med alltför täta skogar och behovet av att till exempel röja upp flyttlederna. I nuläget finns det så täta områden att Vilhelmina Norra Sameby måste nyttja allmänna vägar för att kunna förflytta renarna mellan samebyns olika områden, vilket Karin Baer ansåg vara orimligt.

Sammanfattningsvis finns såväl likheter som skillnader mellan samebyarna vad gäller erfarenheterna och prioriteringar vid samråden. Likheter tenderar emellertid att vara fler än skillnaderna.

3.3 Gemensamma erfarenheter av samråd

Diskussionen kring de gemensamma erfarenheterna av samråden tog sin utgångspunkt i fyra frågeställningar; Vad är ett samråd, varför, om vad och hur samråder man? Utgångspunkten för diskussionen var frågan om var vi är idag. Nedan redovisas diskussionen kring varje frågeställning för sig.

3.3.1 Definition av begreppet samråd

Diskussionen kring samråden började med ett försök att definiera begreppet samråd i syfte att förstå vad olika parter lägger i själva begreppet. Menar man samma sak när man talar om samråd eller har man olika förväntningar när man går in i en samråds-situation? Någon pekade på att samråd enligt svenska akademins ordlista betyder diskussion och frågade retoriskt om det är det som avses med samråden? Diskussionen resulterade i att man enades om att någon klar, entydig och gemensam definition av begreppet samråd inte kan fastslås. Även om det i praktiken rör sig om förhandlingar eller en förhandlingsliknande situation som karaktäriseras av hänsynstagande, menade några att samråden enligt lagens mening inte handlar om en förhandling mellan jämlika parter. Det fanns delade meningar kring detta i gruppen och svårigheterna att enas om en definition av samråden kan sägas röra vid kärnan i den problematik som omger samråden, d.v.s. de klara och ibland motsägelsefulla regler som omgärdar nyttjandet av de skogliga resurserna.

3.3.2 Varför samråder man?

Anledningen till att rennärings- och skogsbruket samråder är, förutom att det är lagstadgat, att parterna ingått ett avtal inom ramen för FSC. Eftersom näringarna är brukare av en gemensam markresurs, skogsbruket som ägare och rennärings- och skogsbrukare, behövs någon form av reglering av brukandet för att båda parterna hållbart ska kunna bruka resursen. Representanter för rennärings- och skogsbruket menar att utan samråden skulle rennärings- och skogsbrukets nyttjande av markerna försvåras avsevärt. Samråden ger information om framtida avverkningsplaner och kan fungera som ett planeringsunderlag för rennärings- och skogsbruket.

Från skogsbruket sida finns också marknadsmässiga och internationella incitament att samråda, särskilt för de FSC-certi-

fierade. Det finns ett internationellt tryck att certifiera sig inom skogsbranschen vilket skapar goodwill för bolaget.

Båda näringarna kan peka på enskilda ekonomiska konsekvenser av samråden. Någon genomarbetad ekonomisk analys av eventuella kostnader och effekter i sin helhet för de olika näringarna av de överenskommelser, som görs under samråden, finns däremot inte. Det är därför svårt att bedöma de långsiktiga ekonomiska effekterna av samråden mellan näringarna.

3.3.3 Vad samråder man om?

När det gäller vad samråden handlar om föreskriver lagen viss hänsyn vad gäller förnygringsavverkning, markberedningsmetoder och vägnätet. Därutöver förekommer även samråd om till exempel trädslag, gödsling och avverkningstidpunkt och i vissa fall om röjning och gallring. Här finns emellertid stora skillnader mellan bolagen och till och med inom bolagen på distriktsnivå.

3.3.4 Hur samråder man?

Samråden förekommer årligen med alla aktörer inom storskogsbruket. I storskogsbrukets planeringsprocess återfinns samråd med rennärings- och skogsbrukarna efter flerårsplaneringen, men hos vissa bolag (SCA, Sveaskog och Fastighetsverket) före traktplaneringen och hos andra (Holmen och SCA) efter traktplaneringen. Parterna möts ofta på någon form av kontor och går igenom de olika planerade åtgärderna. Är man överens kan bolagen skicka in sin ansökan till Skogsstyrelsen. Är man däremot oense följs samråden ofta upp med en fältsyn.

3.3.5 Rekapitulation från dag 1

Den första dagen ägnades i huvudsak åt att fastställa vad som gäller i nuläget och vilka förväntningar eller uppfattning som finns kring samråden. Mot bakgrund av detta fanns det en del saker som det rörde konsensus om i gruppen. Gruppen var överens om:

- att det måste finnas en 'win-win'-situation² när det gäller samråden, eller åtminstone en bättre situation än dagens
- att det behövs standardiserade samrådsprotokoll, men att dessa måste kompletteras med individuella lösningar
- att samrådspolicyn ser väldigt olika ut i olika distrikt, även om det är samma bolag
- att samråden handlar om förnygringsavverkningar, markberedningsmetoder och vägar samt trädslag (alla dessa är det lagkrav på), gödsling och avverkningstidpunkt
- att det är okomplicerat NÄR väl samråd genomförs
- att det är svårt att definiera vad ett samråd egentligen är
- att rennärings- och skogsbrukarna behöver samråden för att överleva/klara sin näring, medan samråden knappast är nödvändiga för storskogsbruket utan snarare tvingande för dem på grund av skogsvårdslagen, FSC och nationell och internationell opinion
- att det finns ett visst misstroende mellan näringarna och det yttrar sig i form av att näringarna är rädda för att lämna ifrån sig sina långsiktiga planer (affärsplaner)
- att det råder brist på kunskap om varandras näringar och brist på utbyte av kunskap
- att samråden borde komma in på ett tidigare stadium än vad de gör idag.

3.4 Hur vill vi att samråden ska fungera?

Den diskussion som fördes under programpunkten "hur vill vi att samråden ska fungera" kan sammanfattas under fyra rubriker; målsättningar med samråden, planeringsunderlag, kunskapsunderlag och vikten av förtroende.

Fotnot

² Se vidare diskussion i kapitel 6.5

3.4.1 Målsättningar med samråd

Flera av deltagarna menade att eftersom samrådsprocessen involverar två näringar som nyttjar förnyelsebara resurser borde det vara möjligt att vistas på och nyttja samma marker. Målsättningen med samråden borde därför vara att nå ett så bra resultat som möjligt för de båda aktörerna. För att kunna nå dit måste man kunna mötas på lika villkor. Ett ökat samspel mellan näringarna måste vara målet.

Någon lyfte frågan om de ideologiska aspekter och argument som ibland används som ett slagträ vid samråden. Vissa samebyar har satt i system att ifrågasätta storskogsbrukets äganderätt till markerna, medan vissa företrädare för storskogsbruket i samma syfte ibland lyfter fram frågan om bolagens äganderätt till marken i förhållande till samebyarnas nyttjanderätt av samma marker. Olika uppfattning rörande ägande- respektive nyttjanderätten bidrar till svårigheter att samråda och att kunna komma överens. Det fanns i gruppen önskemål om ett klagörande i denna fråga.

Från rennäringens sida poängterades att man inte hade någon ambition att lägga en död hand över skogsnäringen, men för att minimera de långsiktiga konsekvenserna av renbetet eftersträvas en variation i landskapet och det kräver bättre planerings- och kunskapsunderlag.

3.4.2 Bättre planeringsunderlag

Det finns stora skillnader i tillgång till planeringsunderlag mellan näringarna men också mellan samebyarna. Skogsbruket är i hög grad datoriserat och använder till exempel GIS, medan samebyarna fortfarande i hög grad nyttjar "MIS – Manuellt informations-system". Även om storskogsbruket borde kunna dra nytta av den lokalkännedom som många renägare besitter, menade många i gruppen att en grundförutsättning för att samråden ska fungera är att man i högre utsträckning kan nyttja den nya tekniken för att på så sätt sprida information mellan och inom näringarna.

Upprättandet av renbruksplaner är ett steg på vägen mot att även samebyar ska ha ett motsvarande planeringsinstrument som skogsbruket. Alla samebyar kommer förmodligen inte att ha resurser att upprätta en sådan plan, varför samråden inte enbart kan koncentreras kring denna typ av dokumentation. Här måste man kanske fundera på olika alternativ till renbruksplanen. De samebyar som idag använder planen anser emellertid att den är ett bra hjälpmedel eftersom man har en mer genomtänkt planering av nyttjandet i de områden som klassificerats som kärn- eller nyckelområden. Man kräver också mer hänsyn i de strategiskt viktiga områdena och diskuterar gärna alternativa brukarformer. Redan nu har man slutit avtal med olika bolag om alternativa åtgärder i de här områdena. Avsikten är att man ska kunna nyttja renbruksplanen i samråden i syfte att optimera nyttjandet för båda näringarna. Det kräver emellertid att renbruksplanerna är dynamiska men också att det finns en viss flexibilitet i markanvändningen. Just långsiktighet är något som representanter för båda näringarna lyfte fram under diskussionen. För närvarande rör sig diskussionen under samråden i huvudsak på objektnivå medan man också borde kunna föra en mer långsiktig diskussion om markernas nyttjande.

3.4.3 Bättre kunskapsunderlag

Kunskap om respektive näring var enligt många deltagare en grundförutsättning för att samråden ska fungera. Många vittnade om att kunskapsnivån inom båda näringarna borde höjas. Skogsstyrelsen har satsat på ett flertal utbildningsinsatser men det är ofta svårt att få någon större uppslutning från samebyarnas sida och skälen till detta är flera. Kunskapen borde spridas till flera, men ofta är det ungefär samma personer som åker på utbildningsinsatserna.

Forskning lyftes också upp som en viktig förutsättning för att förbättra samråden. Flera i gruppen lyfte fram behovet av mer forskning främst kring lavresursen. Vilka är till exempel de optimala förhållandena för god lavtillväxt? Frågan väcktes också om forskning kring hur näringarna påverkar varandra.

Klimatfrågan och hur det framtida klimatet kommer att påverka näringarna var ytterligare en fråga som många menade att man måste forska vidare kring.

3.4.4 Vikten av förtroende

Det var många i gruppen som lyfte upp vikten av förtroende mellan aktörerna för att samråden ska fungera. Samråden ska vara arenor där båda parter ger och tar och därför måste relationen bygga på ömsesidig respekt. I mångt och mycket handlar det om vilken attityd som finns till samråden bland dem som deltar i samråden, men också vilket förhållningssätt man har till den andra näringens rättigheter. För att man ska kunna bygga upp ett förtroende mellan parterna måste det finnas en viss kontinuitet i kontakterna mellan näringarna, och också att den person som sitter i samråd har mandat att fatta beslut i de frågor som avhandlas.

Scenarier 4

Mot bakgrund av de diskussioner som fördes vid det första mötet i Lycksele kunde sex olika scenarier identifieras. För att göra listan komplett (ur ett forskningsperspektiv) har scenarierna kompletterats med ytterligare ett, scenario 0, som representerar motpolen till en detaljerad lagreglering av sambruket av marken. De totalt 7 scenarierna namnges i tabell 2 och presenteras sedan var och en för sig på följande sidor.

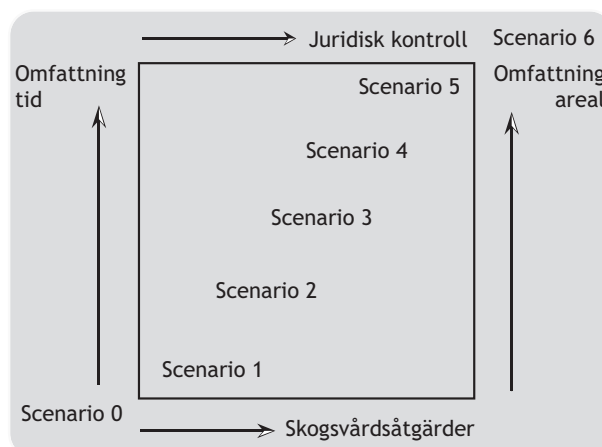
Tabell 2 Scenarier

- | |
|--|
| 0. Före 1979 |
| 1. Status quo |
| 2. Samråd i samband med företagstaxering |
| 3. Avsättning av mark för renbete enligt FSC |
| 4. Nyttjandeavtal |
| 5. Lagreglering |
| 6. RASP – Rennäringsanpassad skogsbruksplan |

De olika scenarierna, förutom scenario 6 – Renskötselanpassad Skogsbruksplanering, representerar varianter av sambruk mellan rennäring och skogsbruk, illustrerat i figur 2, med en stigande grad av

- areal som omfattas av samråden eller relationen mellan näringarna, alltifrån scenario 0 där ingen mark omfattas av samråd till en lagreglerad verksamhet där lagstiftaren anger exakt vilka hänsyn som parterna ska ta till varandra inom hela renbetsområdet,
- detaljering vad gäller det juridiska inslaget i relation mellan de två näringarna,

- precisering av vilka skogsskötselåtgärder som ska vidtas,
- successivt utvidgad tidsperiod vad avser de åtgärder som ska vidtas.



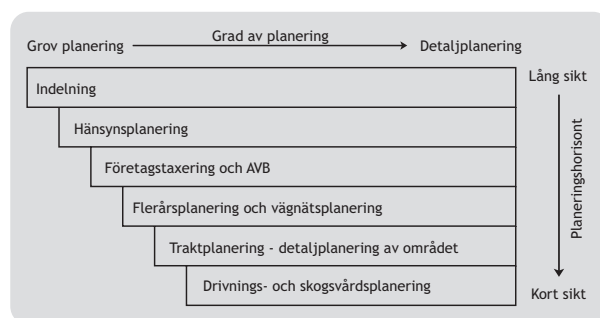
Figur 2 Scenarierna i fyra dimensioner

Samtliga scenarier, förutom scenario 6, bygger på nuvarande lagstiftningen, dvs. att det är skogsbruket som i samband med planerade skogsvårdsåtgärder tar initiativ till samråd eller infogar hänsyn till rennäringen i sin planering. Scenario 6 eller RASP däremot baseras på att det är rennäringen som tar initiativet till samråden med respektive bolag och föreslår vilka skogsskötselåtgärder som anses lämpliga inom samebyns betesområde.

4.1 Scenario 0 – Före 1979

Relationen mellan rennäring och skogsbruk avspeglar de förhållanden som rådde mellan näringarna innan 1979, dvs. en situation där samnyttjandet av markerna är helt oreglerad och inga samråd mellan de två näringarna genomförs.

Även om diskussioner om relationen mellan rennäring och skogsbruk och sambruk av mark inom renskötseområdet började föras så tidigt som under 1960, men kanske främst under 1970-talet, är det först i samband med 1979 års skogspolitik som rennäringen uppges vara av ett allmänt intresse i såväl lagtext som i lagens förarbeten. Relationen mellan de två näringarna var med andra ord oreglerad och som figuren nedan visar behövde samråd mellan de två parterna inte genomföras även om det ibland kunde förekomma främst på statens mark (SUS 2001).

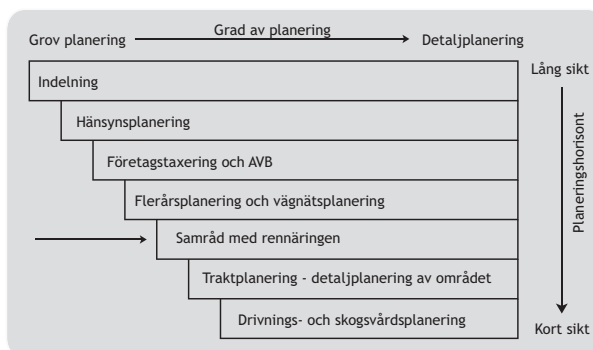


Figur 3 Skogsbrukets planeringsprocess i scenario 0

4.2 Scenario 1 – Status quo

Relationen mellan skogsbruket och rennärigen regleras med utgångspunkt från 1990 års beslut om skogsbruk i fjällnära skogar samt skogsvårdslagen från 1993 där paragraferna 20 (samrådsparagrafen), 21 (tillstånd för avverkning i svårförnygrad skog) och 31 (hänsynsparagrafen) reglerar den anpassning av skogsbruk som bör ske i förhållande till rennärigen. Paragraferna gäller primärt inom de så kallade året runt-markerna. Förutom de formella lagarna har partnererna själva ingått frivilliga avtal inom ramen för FSC där skogsbolagen åtagit sig att tillämpa lagen även inom vinterbetesområdet.

Mot bakgrund av de lagar och avtal som reglerar relationen mellan de två näringarna har det fått konsekvenser för skogsbrukets planeringsprocess. Planeringsprocessen, som kan beskrivas i åtta steg, ser ungefär lika ut för samtliga bolag. Det finns emellertid vissa mindre variationer mellan bolagen rörande när bolagen kallar samebyarna till samråd. Vissa bolag kallar samebyarna innan traktplaneringen, andra efter att traktplaneringen genomförts. Gemensamt för samtliga bolag är emellertid att samråden kommer in efter skogsbolagens långsiktiga planering. Som figuren nedan visar inleds processen med en beståndsindelning där varje bestånd definieras med utgångspunkt från ett antal givna variabler. I nästa steg tas hänsyn till områden med höga naturvärden. I enlighet med FSC ska 5 % av den produktiva skogsmarken avsättas för naturvård. Efter hänsynsplanering görs en företagstaxering och avverkningsberäkning vilket i sin tur ligger till grund för flerårsplanering och vägnätsplanering. Därefter följer samråd med rennärigen. Samebyarna får ta del av visst kartmaterial som underlag för diskussion om lämpliga åtgärder inom olika områden. Därefter avgränsas trakterna i fält och en traktbank upprättas. Målet är att ha en traktbank som kan ligga till grund för flera års verksamhet. Utifrån traktbanken planeras enskilda åtgärder.



Figur 4 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 1

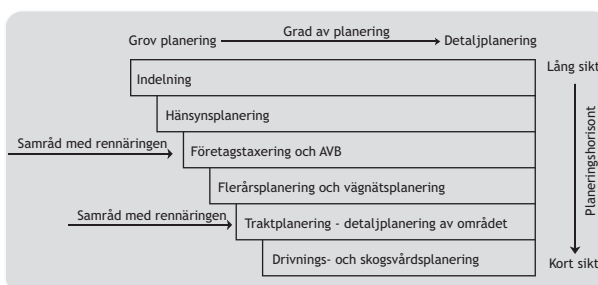
Samråden mellan rennärigen och skogsbruk sker dels inom ramen för skogsvårdslagen, dels inom ramen för FSC. Samråden sker i den senare delen av skogsbrukets planeringsprocess.

4.3 Scenario 2 – Samråd i samband med företagstaxering

I syfte att skapa ett mer långsiktigt samnyttjande av markerna jämfört med scenario 1 dvs. nuvarande förhållanden läggs samråden mellan näringarna något tidigare i skogsbrukets planeringsprocess. Dessa samråd genomförs med längre tidsintervall jämfört med idag och på områdesnivå. Dessa kan emellertid behöva kompletteras med samråd även på objektsnivå.

Samråden med rennärigen sker i dag efter att skogsbruket genomfört sin flerårsplanering och skogsbolagen har skapat sig en bild av hur området ska nyttjas under en längre tidsperiod. Samråden kommer med andra ord in i ett relativt sent skede i planeringsprocessen.

Genom att lägga samråden i samband med företagstaxeringen, dvs. att samråden genomförs i ett tidigare skede i skogsbrukets planeringsprocess kan ett mer långsiktigt samnyttjande av markerna diskuteras och planeras.



Figur 5 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 2

Samråden genomförs i två steg dels i samband med den långsiktiga planeringen, dels i anslutning till den årliga planeringen. I dessa samråd ägnas mer tid åt att diskutera detaljhänsyn än att resonera om senareläggning av slutavverkning.

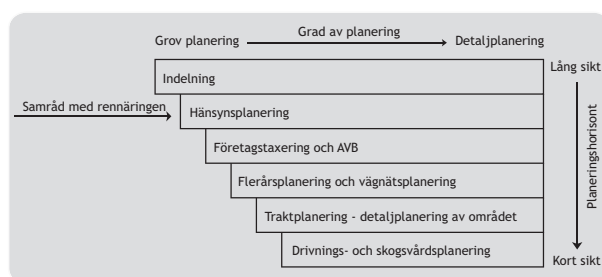
4.4 Scenario 3 – Avsättning av mark för renbete enligt FSC

FSC-standarden utökas med en avsättning av 5 % av produktiv skogsmark där särskild hänsyn till rennäringen anses nödvändig. Samråd om vilka områden detta avser sker i samband med skogsbolagens hänsynsplanering och upprättandet av ekologiska landskapsplaner. För övriga områden sker samråd enligt gällande lagstiftning och FSCstandard.

FSC föreskriver att skogsägaren ska ta hänsyn till den samiska renskötseln och att samråd skall ske i enlighet med skogsvårdslagen även utanför året-runt-markerna. Enligt FSC är det också viktigt att särskilt beakta viktiga platser för rennäringen som till exempel flyttleder, samlingsställen, hänglavsbarande skog och kalvningsland.

Enligt FSC ska skogsbruket också ta särskild hänsyn till biologisk mångfald, (princip 6) Minst 5 % av den produktiva skogsmarksarealen ska undantas från skötselplaner förutom skötselåtgärder för att bevara och främja den naturliga biologiska mångfalden. Urvalet av områden skall ske utifrån biologisk mångfald och representativitet i landskapet. Avsättningen gäller på obestämd tid.

I syfte att öka hänsynen till rennäringen utvidgas FSCs standard med en motsvarande paragraf som för naturhänsyn. Minst 5 % av den produktiva skogsmarken undantas från skötselplaner förutom skötselåtgärder som tar särskild hänsyn till rennäringen i syfte att främja samnyttjandet av de skogliga resurserna. Urvalet av områden sker i samråd med rennäringen i samband med skogsbrukets hänsynsplanering och avser främst nyckel- och kärnområden, flyttleder och samlingsställen. Avsättningen gäller under 10 år mot bakgrund av att rennäringens behov av marker varierar med tanke på betestillgång. När det gäller övrig mark, som inte avsatts för rennäringen, men som återfinns inom året-runt-markerna och vinterbetesområden, skall samråd ske enligt gällande lagstiftning och FSC-standard.



Figur 6 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 3

Samråd mellan näringarna sker dels vad avser de avsättningar som skogsbruket gör i enlighet med FSC, dels i enlighet med SVL och FSC i övrigt.

4.5 Scenario 4 – Nyttjandeavtal

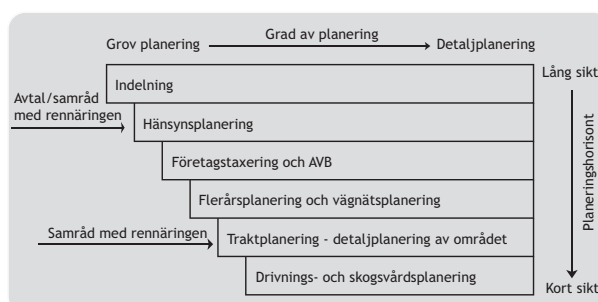
Nyttjandeavtal är ett civilrättsligt avtal som tecknas mellan sameby och markägare. Syftet med avtalet är att bevara, utveckla eller skapa områden för samnyttjande av mark mellan sameby och markägare. Avtalet kan löpa under kortare eller längre tid beroende på vilken form av avtal som parterna väljer att ingå. Vid samråden som sker i samband med skogsbrukets hänsynsplanering sluter näringarna avtal om vilka bruksmetoder som får användas inom området och under vilken tidsperiod. Vid samråden tecknas ett avtal med övergripande åtaganden för båda parter.

4.5.1 Alternativ 1 – Skötselavtal

Rennäringen är i viss mån beroende av skogsbruk för att markerna ska kunna nyttjas för renbete. För att rennäringens intressen ska kunna tillgodoses krävs ett renskötselanpassat brukande av marken. Det regleras i skötselavtal. Skötselavtal innebär att markägaren förbinder sig att sköta sin mark efter vissa regler och under viss tid (vanligen 10-15 år). Skötselavtal passar bra för områden, som utgör nyckelområden för renskötseln eller för områden som inom en snar framtid kan tas i bruk som nyckelområden. Storleken på områdena kan utgöra hela eller delar av utpekade nyckelområden. Området indelas i olika skogs- och vegetationsområden med tillhörande metoder för skogsvårdande åtgärder. Avtalen kan ingås genom frivillig avsättning eller genom erhållandet av renbetesersättning. Ersättning utgår om pågående markanvändning avsevärt försvåras.

4.5.2 Alternativ 2 – Renbetesavtal (motsvarande naturvårdsavtal)

Renbetesavtal bör användas då normal hänsyn till renskötsel vid samråd bedöms otillräcklig. Renbetesavtal löper vanligen under en längre tidsperiod än skötselavtal (30 år) och gäller ofta små områden som utpekas ha särskild betydelse för renskötseln. Renbetesavtalen förutsätter oftast att markägaren avstår från traditionell avverkning och under en övergångsperiod nyttjar annan typ av skogsbruk än ex. kalavverkning. Markägaren får viss ekonomisk ersättning för de begränsningar i brukandet som avtalet medför. Den ekonomiska ersättningen ska ses som ett stimulansbidrag till markägaren och inte en ekonomisk ersättning för förlorade virkesvärden.



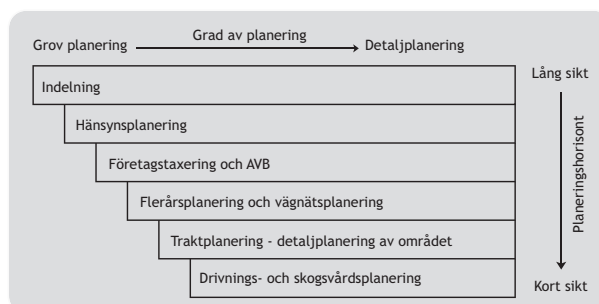
Figur 7 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 4

Samråden kompletteras med ytterligare samråd där mer detaljerad planering och bruk av markerna diskuteras. Avtal mellan parterna ingås i samband med att skogsbruket gör sin hänsynsplanering.

4.6 Scenario 5 – Lagreglering

En lagreglering av skogsbrukets ansvar i samband med mångbruk av skogens resurser innebär bland annat att paragraf 20, helt utgår och att paragraferna 21 och 31 ändras i skogsvårdslagen (1979:429). Därmed behöver samråd mellan skogsbruk och rennärning inte längre tillämpas eftersom lagen anger vilka åtgärder skogsbruket ska vidta för att tillgodose rennärningens intressen.

Hänsyn och samråd regleras av Skogsvårdslagen (1979:429) §§ 20, 21 och 31. Här föreskrivs att skogsbruket på olika sätt ska ta hänsyn till renskötseln innan avverkning sker inom året-runt-markerna. I paragraf 31, som gäller i hela rennäringsområdet, regleras till exempel hyggesstorlek och skogsbilvägar samt att hänsyn måste tas till rennärningen när det gäller betesområden samt samling, flyttning och rastning av renarna. Storskogsbruket och samebyar har inom ramen för FSC kommit överens om att lagen ska tillämpas även inom vinterbetesområdet. En lagreglering skulle innebära att man frångår principen om målstyrning och istället detaljstyr skogsbrukets ansvar i samband med mångbruk av skogens resurser och då särskilt i relation till rennärningen i syfte att tillgodose rennärningens nyttjanderätt av skogens resurser inom renskötselområdet (året-runt-marker och vinterbetesområden). För att den nya lagen ska kunna implementeras inkorporeras samebyarnas renbruksplaner respektive markanvändningsplaner i skogsbrukets planeringsunderlag. Därmed behöver inga samråd mellan skogsbruk och rennärning genomföras.



Figur 8 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 5

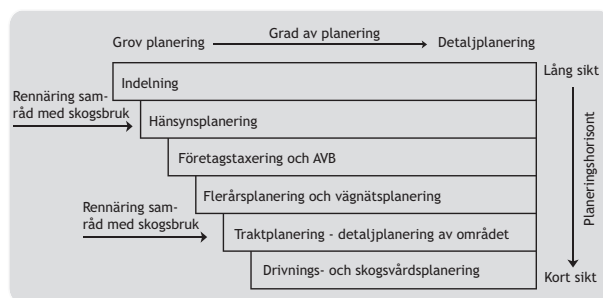
En lagreglering av skogsbrukets ansvar i samband med mångbruk av skogens resurser innebär bland annat att paragraf 20, helt utgår och att paragraferna 21 och 31 ändras i skogsvårdslagen (1979:429). Därmed behöver samråd mellan skogsbruk och rennärning inte längre tillämpas eftersom lagen anger vilka åtgärder skogsbruket ska vidta för att tillgodose rennärningens intressen.

4.7 Scenario 6 – RASP (Rennärings-anpassad skogsbruksplan)

Samebyarna tar initiativ till samråd med varje enskilt skogsbolag som är verksamt inom samebyarnas betesområden. Samråden sker med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv. Samebyarna föreslår mot bakgrund av upprättade markanvändningsplaner eller renbruksplaner vilka åtgärder som kan vidtas inom ramen för de områden som nyttjas av byarna i ett kort- respektive långsiktigt perspektiv.

”RennäringsAnpassade SkogsbruksPlaner” (RASP), är en metod för långsiktig skoglig planering med särskilt beaktande av renskötselns intressen. Planerna, som tar sin utgångspunkt i samebyarnas markanvändnings- eller renbruksplaner, upprättas för varje skogsbolag mot bakgrund av bolagets indelningsmaterial. Indelningsmaterialet kompletteras genom inventering med renskötseldata om området som till exempel tillgänglig lavbiomassa. Digitala kartor och tematkartor upprättas, där både rennärningens och skogsbrukets markanvändning visualiseras. I materialet läggs särskild fokus på områdets värde som lavbete och vilket bortfall av lavbete som en markberedning medför. I planerna föreslår rennärningen vilka åtgärder som är lämpade för varje område och på vilket sätt det skulle gynna ett sambruk av markerna. Det kan till exempel gälla skonsammare markberedningsmetoder, eller omallokering av avverkningarna i syfte att bibehålla en hög framtida lavbetestillgång. Omallokering innebär längre omloppstider på lavmarker och kortare på övriga marker.

För skogsbolagen innebär RASP att renskötselns intressen beaktas i den skogliga planeringen och olika vägar för att implementera hänsynstagande till rennärningen i skogsbrukets ekologiska landskapsplaner vidtas.



Figur 9 Samråd i relation till skogsbrukets planeringsprocess i scenario 6

Samråden genomförs i två steg dels den långsiktiga planeringen som sker på samebyarnas initiativ, dels samråd i anslutning till den årliga planeringen. Samråden ägnas främst åt att diskutera detaljhänsyn än att resonera om senareläggning av slutavverkning.

Andra mötet

– Hur kan framtiden se ut?

5

Det andra mötet mellan storskogsbruket och samebyar hölls i Lycksele den 3 mars 2006. Till mötet bjöds två nya deltagare in för att ersätta de deltagare som inte kunnat delta vid möte 1 eller två, se tabell 3. Jämfört med möte 1 deltog totalt tre nya personer, alla från rennäringsen. Alla deltagare hade samma möjlighet att studera det utsända materialet i form av scenarierna samt ett första utkast till denna rapport.

Tabell 3 Medverkande vid möte 2

Karin Baer	Vilhelmina Norra sameby
Öje Danell	FjällMistra
Anders Esselin	FjällMistra
Ingemar Israelsson	Svaipa sameby
Leif Jougda	Skogsstyrelsen
Bertil Kielatis	Sirges Sameby
Jon Moen	FjällMistra
Björn Rutström	Fastighetsverket
Camilla Sandström	FjällMistra
Tomas Sevä	Muonio Sameby
Eva Ståhl	Sveaskog
Camilla Widmark	FjällMistra
Kenneth Willenfeldt	Ruvhten Sijte
Bror Österman	Holmen Skog

Syftet med möte 2 var att, utifrån diskussionerna under möte 1 samt de konstruerade scenarierna, diskutera scenarierna utifrån tre frågeställningar;

1. Hur påverkar scenariot samrådsprocessen och vilka underlag krävs?
2. Vilka konsekvenser får scenariot för din näring?
 - a. Ekonomiska
 - b. Ekologiska
 - c. Social
 - d. Juridiska
 - e. Andra konsekvenser
3. Vilka effekter får scenariot för den långsiktiga och kortsiktiga planeringen av din verksamhet?

Scenario 0 – före 1979, och scenario 1 – status quo, utslöts ur diskussionerna under mötet. Status quo sceneriet avhandlades under första mötet och scenario 0 – före 1979 konstruerades för att ge en bild av situationen innan samråden formaliserades i lag. Möte 2 karaktäriserades således av smågruppsdiskussioner (se programmet i bilaga 2) med en kort inledning, presentationsrunda för de nya deltagarna samt rekapitulation av förra mötet. Fråga 1 diskuterades i två tvärgrupper med deltagare från både rennäringsen och skogsbruk (benämnda i diskussionen nedan som tvärgrupp 1 och 2) medan fråga 2 och 3 diskuterades i homogena grupper med respektive näring (benämnda med skogs- respektive rengruppen).

Nedan presenteras de diskussioner, som hölls kring de olika scenarierna utifrån de frågeställningar som presenterats ovan. Varje scenario presenteras för sig och inleds med en kort beskrivning av scenariot följt av referat av diskussionerna. Avsnittet avslutas med en diskussion av styrkor och svagheter med de olika scenarierna.

5.1 Generella diskussioner om scenarierna

Innan scenarierna diskuterades var för sig hade grupperna en generell diskussion som gällde samtliga scenarier. Referat från denna inleder presentationen av scenariodiskussionerna nedan.

5.1.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag

Tvärgrupp 1 diskuterade informationsflödet mellan parterna. Ny teknik som GIS och elektronisk korrespondens ansågs av vissa i gruppen vara framtidens verktyg och nödvändigt för att kunna initiera nya samrådsprocesser. Andra såg problem med kunskap och resurser och menade att det är viktigt att förstå att samebyarna är i olika skeden och har olika bakgrund och kompetens när det gäller nyare teknik. Inför samråden skulle kartmaterial kunna skickas elektroniskt tillsammans med långsiktig information med ortofoto som bakgrund. Alla var dock ense om att de fysiska mötena även i framtiden är viktiga i samråden. Gruppen pekade också på att behovet av ett gemensamt samrådsprotokoll är stort, för att ge alla samebyar och aktörer inom storskogsbruket samma underlag i diskussionerna. Samtidigt skulle Skogsstyrelsen få ett bra underlag i behandlingen av avverkningsanmälan och avverkningsstillstånd.

En i gruppen pekade också på tolkningen av begreppet samråd i vissa fall tenderar att tolkas strikt lagtekniskt, dvs. att samebyn ska ha beretts tillfälle till samråd. Det finns således en fara att begreppet urvattnas och då faller hela tanken bakom samråden.

Renägarna i gruppen pekade också på att samråden i sig fungerar bra, problemet är vad man ska samråda om. Det finns så lite marker kvar och den mark som finns kvar är den, ur renskötsel-synpunkt, viktigaste. Detta är således grunden till problemen med samråd som troligen gör att klyftan mellan skogsbruket och rennäringsen ofta känns övertalig och leder till att samråden uppfattas fungera dåligt.

I tvärgrupp 2 diskuterades behoven för näringarna och respekt för respektive näring. Dokumenterad kunskap om den andras näring är viktigt för att kunna respektera de olika behov, som näringarna har i olika skeden. Likaså är det viktigt att i samråden kunna diskutera fram alternativa lösningar på exempelvis avverkningsmetoder. Gruppen diskuterade också att det är viktigt med helhetsbilden och att se dynamiken i landskapets nyttjande, för att se förändringar och verkningsen av dessa.

Gruppen diskuterade också att hyggen måste återbeskogas så snart som möjligt för att återställa renbetesmarker som en del i den långsiktiga betesplaneringen. En renskötare poängterade att det inte enbart är den äldre skogen som är intressant som betesmark. Även förekomsten av yngre skog, där både lav och gräs finns att tillgå, är minst lika viktig. Därmed är en så snabb återbeskogning som möjligt viktig för rennäringsen, förutsatt att skogen sköts på ett för rennäringsen bra sätt.

5.1.2 Allmänna konsekvenser av samråd och förändringar i samrådsprocessen

Rengruppen diskuterade resursen och problemet med att det är lite marker kvar för renen att beta i. Gruppen menade att samråden i framtiden kommer att bli mer kärva eftersom rennäringsens marker är så begränsade att näringen skulle få svårt att klara ytterligare minskningar. Gruppen pekade också på att tidigare gallringar, återställning av betesmarker och rennäringsanpassade avverkningsmetoder skulle underlätta i markanvändningen. Skogen som virkesresurs växer långsamt och detta i kombination med ökande krav på virkesuttag leder till att relationen mellan skogsbruk och rennäringsen kan bli ansträngd i framtiden. Ytterligare

en fråga som togs upp i rengruppen är skogsbolagens avyttring av skogsmark till privata skogsägare. En konsekvens av försäljningen är att dessa marker inte längre omfattas av de samråd som sker inom ramen för FSC. De samrådsöverenskommelser som eventuellt har ingåtts mellan sameby och storskogsbruket upphör då också oftast att gälla. Det omvända förhållandet kan emellertid inträffa när storskogsbruket köper avverkningsrätter från privata skogsägare eftersom marken därmed inordnas i en verksamhet som är FSC-certifierad.

Gruppen ansåg också att samråden har förbättrats avsevärt jämfört med i början av 1990-talet, även om det går långsamt. Samrådsförfarande har blivit bättre och diskussionerna fungerar också bättre mycket tack vare en god relation och kontinuitet i kontakten med bolagen. Problemet är emellertid att näringen saknar förhandlingsutrymme.

Bland de juridiska konsekvenserna nämnde gruppen att det blir för komplicerat att föra fram besvär om något går fel till, eller om en överenskommelse i ett samråd inte efterlevs. Gruppen efterlyste dels tydligare samrådsprotokoll som visar hur man kommit överens vilket underlättar Skogsstyrelsens, handläggning av ärendet och möjligheten att följa upp, föra fram besvär och meddela föreläggande och förbud. Vidare diskuterade gruppen att lagarna i allmänhet är enögda; som exempel på "enögdhet" nämns terrängkörningslagen som innebär att man inte får köra terrängfordon hur som helst, vilket i vissa fall försvårar för näringen att sköta sin verksamhet. Vad som avses är att lagen inte alltid tar hänsyn olika typer av nyttjande.

Skogsgruppen påpekade, liksom tidigare nämnts, att det är viktigt att nyttja elektronisk informationsspridning och att informationen borde spridas i båda riktningar, dvs. inte bara från skogsbolag till sameby, utan också från sameby till skogsbolag. Denna bas används sedan i de personliga samråden. Likaså efterfrågades ett bättre samrådsprotokoll, både för att samma förutsättningar ska råda för alla samebyar och för att bättre förstå vad som blev överenskommet under samrådet.

5.2 Scenario 2 — Samråd i samband med företagstaxering

I scenario 2 sker samrådet i samband med företagstaxeringen samt i samband med traktplaneringen. Skillnaden mellan scenario 2 och dagens samrådsmodell är att samråden sker i två steg dels på lång sikt innan skogsbolagen gör sin flerårsplanering, dels på kort sikt när skogsvårdsåtgärder detaljplaneras.

5.2.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag

Tvärgrupp 1 fokuserade diskussionerna på hur man kan nyttja ny teknik för att få fram bättre underlag till samråden. Skogsbrukets 10-årsplan skulle kunna nyttjas i det långsiktiga samrådet, och utifrån denna göra prioriteringar i samråd med rennärningen. En sådan plan skulle kunna uppdateras varje år. Även rennärningen får bättre möjligheter att planera sin verksamhet och få en bättre översikt över sin verksamhet. En renägare pekade på att Jokkmokksmodellen var bra eftersom samebyn fick helhetsbilden över hur marken skulle nyttjas av olika aktörer över 10 år. Renägaren menade att modellen behövde förfinas istället för att överges.

Faktaruta 4: Jokkmokksmodellen

I början av 1980-talet utvecklade Centrala samrådsgruppen för ren- och skogsfrågor en modell för samråd som till att börja med användes på försök i Jokkmokksområdet, men som senare förordades som en lämplig samrådsmodell för hela renskötselområdet. Modellen bygger på att samtliga skogsföretags planerade skogsvårdsåtgärder inom en samebys område redovisas på en gemensam översiktskarta. De aktuella skogsvårdsåtgärderna redovisas dels för en 1-årsperiod, dels för en 3-5-årsperiod. Utgångspunkten för modellen var att samebyn skulle få en samlad redovisning över planerade skogsvårdsåtgärder i ett landskapsperspektiv. De samråd som anordnades med utgångspunkt från Jokkmokksmodellen hade till en början mer karaktären av stormöten där även till exempel fackliga representanter för skogsarbetarna deltog. Dessa stormöten fungerade emellertid inte särskilt väl utan övergavs successivt till förmån för enskilda överläggningar mellan storskogsbruket och berörda samebyar. Till följd av att skogsföretagen ansåg att Jokkmokksmodellen, med dåtidens teknik, var alltför arbetsam och svåröverskådlig, samt att de medel som fanns avsatta för att skogsvårdsstyrelsen skulle kunna bistå med sammanställningen av översiktskartan drogs in slutade man även att använda översiktskartan som underlag för samråden. Ytterligare svårighet med modellen var problemet att samlas alla berörda parter till ett tillfälle samtidigt som det blev för många aktörer vilket gjorde mötet ohanterbart vilket ledde till att smågrupper bildades. Av Jokkmokksmodellen i sin ursprungliga form finns med andra ord inte särskilt mycket kvar. Begreppet används emellertid fortfarande men har ingen entydig betydelse vilket bidrar till att skapa förvirring om vad som egentligen avses när modellen diskuteras. De som har erfarenhet av Jokkmokksmodellens tillämpning menar emellertid att det inte var något fel på modellen i sig men att den förmodligen var före sin tid. Med nutidens digitala teknik skulle det vara möjligt att göra motsvarande sammanställningar på ett betydligt enklare och kostnadseffektivare sätt. Fördelen med modellen är att den utgår från ett landskapsperspektiv och har därför börjat efterfrågas igen. (För mer information se Hamilton, 2003; Hemberg, 2001; Skogsstyrelsen 2001).

I tvärgrupp 2 diskuterades framför allt planeringshorisonten och landskapsbilden. För att erhålla en överblickbar landskapsbild skulle en 20 – 30-årig planeringshorisont vara att föredra i samrådet vid företagstaxeringen. Samråd på lång sikt borde fokuseras på rennärningens viktigare med låg detaljeringsgrad medan samråd vid traktplaneringen skulle ha en hög detaljeringsgrad. Renbruksplan, alternativt en brukarplan, kan nyttjas för att få en helhetsbild av landskapet, men det krävs också material från skogsbruket med hög kvalitet. Ett problem är dock om många aktörer finns inom samebys område och markerna är fragmenterade mellan olika brukare. Frågan är hur helhetsbilden ska kunna skapas och hur de olika brukarna ska kunna koordineras?

5.2.2 Konsekvenser för rennärning respektive skogsbruk

Rengruppen pekade främst på de ekonomiska konsekvenserna i form av personella resurser med utökade samråd och kostnader för att ta fram planeringsunderlag. En renägare pekade också på att det kan vara en positiv ekonomisk konsekvens för rennärningen att komma in tidigare i planeringsprocessen eftersom båda parterna då kan planera sin verksamhet bättre. Gruppen såg också fördelar med långsiktigheten, då rennärningen kan stärka sina egna argument, få bättre framförhållning i sin egen markanvändning och ta till vara den traditionella kunskapen inom näringen. Gruppen diskuterade också vem som ska betala de ökade kostnader som fler samråd innebär och ersättningar för bortfall av renbete. Vissa ansåg att skogsbruket borde betala ökade samråd och kompensera för betesbortfall. När det gäller de ekologiska konsekvenserna såg gruppen en möjlighet att planera restaurering av renbete eftersom avverkningar kan planeras så att kringliggande bete är återställt innan närliggande skog avverkas. Rengruppen ansåg att en mer långsiktig planering skulle öka flexibiliteten men pekade samtidigt på att renar är vanedjur, och det är väder och vind som slutligen styr verk-

samheten. Gruppen ansåg också att markerna är så begränsade idag att växelbruk skulle vara svårt, det finns inga outnyttjade marker. Det är också svårt att planera när saker, som ej varit med i samråden, tillstöter, såsom gödsling.

Skogsgruppen ansåg att en 10-årsplan borde fungera som en information till rennärningen medan samråd borde hantera detaljplanerna. När det gällde de ekonomiska konsekvenserna såg skogsgruppen, liksom rengruppen, stora personella och tidsmässiga konsekvenser av ökade samråd, i varje fall i initialskedet. Ett problem, som gruppen pekade på, var att skogsbruket i samråden utgår från samebyarnas gränser, vilket ger problem med helhetsbilden av markanvändningen för samebyn så till vida att samebyn inte har någon överblick över åtgärder som planeras intill samebyns gränser. Materialet kan också bli oöverskådligt om för mycket information infogas i kartmaterialet. Gruppen funderade också över om för mycket information kan bli övermäktig för samebyn. Skogsgruppen trodde att en mer långsiktig plan över skogsbrukets nyttjande av skogen kan öka tryggheten hos samebyarna och påpekade att den personella kontakten mellan skogsbruket och samebyarna är viktigt. Gruppen funderade över hur långt tidsperspektiv den skogliga planeringen kan ha. Gruppen var tveksam att längre planer än 10 till 20 år var realistiska eftersom skogspolitiska, omvärldsrelaterade och ekonomiska faktorer påverkar de långsiktiga planerna. Gruppen ansåg också att kvalitén på information blir sämre ju längre tidsperspektiv som används.

När det gäller flexibilitet och effektivitet skulle scenariot innebära att skogsbruket skulle få en tidig indikator på var problemområden finns för samebyn och utifrån detta planera sin verksamhet mer effektivt.

5.3 Scenario 3 — Avsättning av mark för renbete enligt FSC

I scenario 3 sker samrådet i samband med skogsbolagets hänsynsplanering och FSC-standarderna utökas, så att 5 % av produktiv skogsmark avsätts för särskild hänsyn till rennärningen. För övriga områden sker samråd enligt gällande lagstiftning och FSC-standard.

5.3.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag

Tvärgrupp 1 pekade på att det är svårt att se vilken hänsyn som idag tas till rennärningen inom gällande regelverk och vilka frivilliga avsättningar som redan görs. Detta borde framgå bättre när ansökan om avverkning eller ansökan om tillstånd till avverkning söks från Skogsstyrelsen. Här skulle ett gemensamt samrådsprotokoll kunna fånga denna problematik. Gruppen diskuterade också om FSC-certifierade företag verkligen är intresserade av att göra ytterligare avsättningar för andra intressen än naturvärden. Kanske skulle en avsättning kunna komma till stånd om naturvårdskraven sänks. Ett problem är också om större avsättningar görs av skogsmark vilket kan leda till att trycket blir större på andra marker. Här nämndes som exempel gödsling vilket kan användas för att påskynda tillväxten av skogen, men har negativ påverkan på betet.

Gruppen diskuterade också huruvida avsättningar som redan görs för naturvårdshänsyn också är till gagn för rennärningen. I en del fall kan naturvårdens intressen sammanfalla med rennärningens, men i många fall har rennärningen behov av marker som brukas, för att få ett bra bete. Ett tillvägagångssätt, istället för regelrätta avsättningar, är att de två aktörerna i samråd kommer överens om andra avverkningsmetoder, till exempel renskötsel Anpassad gallring, och på så sätt tillgodoser rennärningens intressen.

Avsättningar för rennärningens behov ansågs av tvärgrupp 2 som något positivt. Avsättningar för naturvårdshänsyn sammanfaller i vissa fall med rennärningens intressen, men sammantaget troligen inte till så stor grad. Dock såg gruppen problem hur man prioriterar vilka områden som är intressanta. Dessutom är behovet för rennärningen större än 5 %. Gruppen diskuterade också hur avsättningar ska göras, om exempelvis hänsyn ska tas till hur avverkningsplaner ser ut och om avsättningar ska vara

permanenta. Gruppen ansåg att avsättningen måste ses som temporär eftersom de värden som ska skyddas förändras i samklang med skogens övriga dynamik. Gruppen poängterade också att det är viktigt att i samråden ta hänsyn till skogens dynamik i ett landskapsperspektiv.

5.3.2 Konsekvenser för rennärning och skogsbruk

Rengruppen såg främst två konsekvenser av scenario 3; ekonomiska och ekologiska. En avsättning på 5 % skulle vara en fördel för rennärningen, men med fortsatta samråd som en förutsättning. Gruppen befarade dock att det skulle bli ett hårdare tryck från skogsbrukets sida på de övriga markerna och som en konsekvens även hårdare betetryck på marker som avsatts. Ytterligare konsekvenser blir en minskad flexibilitet, särskilt om trycket ökar på andra marker. Ytterligare en fråga som diskuterades var vem som skulle betala en sådan avsättning. Rengruppen diskuterade också i vilken mån de 5 %, som redan är avsatta för naturvärden, sammanfaller med rennärningens intressen. Gruppen bedömer emellertid att det troligen inte rör sig om så stor andel men att det i så fall framförallt gäller hänglavsskogar. Förutom ett examensarbete saknas studier av i vilken mån skyddade områden sammanfaller med rennärningens intressen (Selberg 2003). Här efterlystes mer forskning.

En i gruppen menade också att FSC skulle kunna påverka skogsbolagen till att restaurera marker så att de snabbare återgår till renbetesmark.

Skogsgruppen fokuserade främst på de ekonomiska konsekvenserna av eventuella avsättningar. Bortsett från dagens avsättning till förmån för naturintressen, blir en avsättning för rennärningens intressen kostsam. Med tanke på dagens fokus på produktion är det svårt att motivera skogsbolagen att göra ytterligare avsättningar. Gruppen diskuterade också hur mycket skogsbruket redan idag frivilligt har avsatt för rennärningens intressen och i vilken mån det skulle kunna nyttjas i syfte att nå goodwill på det internationella planet. Liksom rengruppen diskuterades också att det är svårt att idag se vilken hänsyn skogsbolagen tar till rennärningen och hur stor andel av arealerna som är avsatta i form av någon anpassning till rennärningen. En i gruppen pekade också på att möjligheten att beräkna värdet av skogsbrukets hänsyn till rennärningen eftersom värdet av skogsresursen enkelt kan beräknas för skogsbruket. Däremot finns ingen metod för att beräkna värdet av olika skogliga åtgärder för exempelvis biotopskydd. Samma sak gäller värdet av laven vilket leder till att värdet av betet inte kan beräknas för rennärningen. Vidare kan inte heller konsekvenserna av skogsbrukets åtgärder beräknas för rennärningen. Om skogsbolagen skulle avsätta särskild mark för rennärningen skulle flexibiliteten minska och troligen skulle också den resterande mark nyttjas mer intensivt. I skogsgruppen menade flera av deltagarna att den egentliga avsättningen för rennärningens intressen förmodligen är större än 5 % eftersom skogsbolagen förutom den hänsyn som tas enligt skogsvårdslagen och FSC försöker att anpassa brukandet av skogen efter rennärningens behov. Olika typer av markberedningsmetoder är en sådan eftergift som skogsbolagen gör i förhållande till rennärningen men i vissa fall sker också anpassning vad gäller röjning och gallring. Gruppen ansåg emellertid att den särskild avsättning enligt förslagen i scenario 4 blir för omfattande och skulle påverka produktionen negativt och leder troligen också till ett högre tryck på de övriga markerna.

5.4 Scenario 4 – Nyttjandeavtal

I scenario 4 tecknar sameby och markägare ett civilrättsligt avtal på längre eller kortare tid och samråd sker dels vid hänsynplaneringen och dels vid traktplaneringen.

5.4.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag

Tvärgrupp 1 pekade på att man vid samråd kan komma överens om tidpunkt och avverkningsform vilket skulle kunna vara underlag för avtal. Avtalet skulle kunna vara ett komplement till scenario 2 efter att man i samrådet skulle kommit överens om en långtidsplan.

Några i gruppen såg dock ett problem med vem som ska ersätta det ekonomiska bortfallet, om områden inte avverkas p.g.a. av avtal. I samband med naturvårdsavtalen svarar staten för finansieringen, men vem ska finansiera renbetesavtal?

Ett förslag var att upprätta renbetesreservat, som ytterligare en variant av scenario 4, med starka begränsningar, där skogsbolagen enbart får göra åtgärder som gynnar rennäringen. Liksom de andra avtalen är frågan dock vem som ska finansiera renbetesreservaten.

Gruppen var ense om att ett bra samråd fungerar som ett avtal och ett gemensamt samrådsprotokoll ger en bra grund för att genomföra ett bra fungerande samråd.

Tvärgrupp 2 menade att avtal kan vara bra särskilt vid problem med olika brukare och avtalet kan ge en trygghet för rennäringen. Det blir också tydligt vad som är överenskommet. Avtalet klargör på så sätt ansvarsfördelningen, vilket på så sätt kan ge trygghet och ömsesidig respekt. Ett problem är dock att världen är föränderlig och att skogen är dynamisk. Ytterligare ett problem uppstår då flera markägare är inblandade i ett område, med svårigheter att komma överens och teckna avtal som följd.

5.4.2 Konsekvenser för rennäring och skogsbruk

När det gäller konsekvenser av nyttjandeavtal såg rengruppen främst nyttan i att kunna skydda särskilt viktiga områden, vilket kan bli en överlevnadsfråga för näringen. Man skulle också kunna skriva avtal om restaurering och områden som kräver extraordinära åtgärder. Avtalet skulle ge en juridisk säkerhet och en gemensam utgångspunkt för hur ett område skall nyttjas. Nyttjandeavtal skulle eventuellt också kunna minska konflikter så till vida att i en avtalsituation vet båda parter vilka åtgärder som kan vidtas. Gruppen såg dock problem med vem som ska betala och att marker, som inte omfattas av nyttjandeavtalen, kan komma att nyttjas hårdare.

Skogsgruppen pekade på att man redan idag gör överenskommelser, liknande skötselavtal, med rennäringen, men utan ersättningar. I dessa överenskommelser kan exempelvis ett område undantas från avverkning under en period mot att bolaget kan avverka ett annat område. Dessa överenskommelser är dock en del av samrådet och motsvarar inte den typ av civilrättsliga avtal som avses i detta scenario. Avtalen kan vara ett bra sätt att öka variationen ekologiskt i skogen, men avtalet ger ingen flexibilitet i markanvändningen under avtalets löptid. Gruppen funderade dock över vem som ska finansiera avtalen och därmed ansåg gruppen att renbetesavtal var helt realistiskt. Samma problem uppstår med avtal på kortare sikt med tanke på att skogsbruket avstår från sedvanlig produktion. Några i gruppen pekade på att det troligen behövs ett beslut från statligt håll angående skadeersättning, för att kunna lösa problemet med ersättningar inom renbetesavtal. En möjlig effekt av nyttjandeavtal skulle vara att det blev en större variation i landskapsbilden, vilket skulle vara en positiv ekologisk effekt.

5.5 Scenario 5 – Lagreglering

I scenario 5 skulle inget samråd mellan skogsbruket och rennäringen ske. Hänsynen som skogsbruket skall ta till rennäringen regleras istället i lagstiftningen, vilket gör att behovet av samråd mellan skogsbruk och rennäring inte längre finns.

5.5.1 Samrådsprocessen och behovet av underlag

Båda grupperna såg lagreglering som ett scenario som bör undvikas. Engagemanget i det gemensamma markanvändandet försvinner och en lagreglering kan medföra eskalerade motsättningar istället för att verka som konfliktlösare. Tvärgrupp 1 pekade på att en dialog bör ligga till grund för brukandet och att en lagreglering enbart bör nyttjas när positionerna är så låsta, att inga överenskommelser kan nås. En fråga var också om man kan skriva in vilka hänsyn som ska tas till rennäringen i lagen eller om det enbart blir föremål för tolkningar som i sin tur resulterar i att hänsynen till rennäringen inte blir tillfredsställande.

5.5.2 Konsekvenser för rennäring och skogsbruk

Rengruppen pekade på att grunden till samförstånd är att ha en dialog och att rennäringen inte får någon information om vad skogsbruket planerar. Juridiskt och ekonomiskt blir processkostnaderna höga om lagen skall tolkas av utomstående och när tvister ska lösas i domstol. Därmed förloras kontrollen över markanvändningen från båda näringarna. Det krävs också en tillsynsmyndighet som kontrollerar att lagen följs. Flexibiliteten och effektiviteten minskar i markanvändningen, i varje fall från rennäringens sida, och förutsägbarheten blir låg eftersom rennäringen informeras sent om skogsbrukets åtgärder.

Skogsgruppen menade också att dialog är viktigt och att det är önskvärt att hålla kontakten på det lokala planet. Gruppen såg en risk för att konflikterna skulle eskalera och att relationen skulle bli juridiskt komplicerad. Gruppen menade också att det är storskogsbrukets intentioner att lösa konflikter på frivillig väg. Att lagstifta vore att ta ett steg tillbaka i processen.

5.6 Scenario 6 – RASP (Rennäringsanpassad skogsbruksplan)

I scenario 6 finns initiativet till samråden hos rennäringen och i samråden upprättas markanvändningsplaner som omfattar både kortsiktig och långsiktig markanvändning. Samråd sker i två steg, dels i samband med hänsynplaneringen (på lång sikt), dels i samband med traktplaneringen (på kort sikt). Samrådets roll är att diskutera detaljhänsyn snarare än senareläggning av slutavverkningar.

5.6.1 Samrådsprocessen och behov av underlag

Båda grupperna diskuterade främst kring betesresursen och problemet med att den inte räcker till idag. Tvärgrupp 1 diskuterade vad samrådet egentligen ska handla om eftersom ett stort problem för rennäringen är att markerna börjar bli begränsade, enbart viktiga områden finns kvar att samråda om.

Tvärgrupp 2 pekade på att det krävs ömsesidig kunskap och tid att hålla samråd, särskilt när många markägare är inblandade. I detta scenario skulle man i samrådet utgå från rennäringens behov, en s.k. bruksplan, och därifrån diskutera vilka åtgärder som skogsbruket kan genomföra. På så sätt får rennäringen initiativet och ansvaret för markanvändningen och således en god landskapsöversikt. Gruppen var dock lite tveksam hur detta skulle vara genomförbart med tanke på hur resurskrävande ett sådant projekt är även om det skulle vara positivt för rennäringen och långsiktigt finnas stora vinster för näringen. Dock finns en risk att ett misslyckande påverkar näringen negativt och stjälpur näringen.

5.6.2 Konsekvenser för rennäring och skogsbruk

En förutsättning för att genomföra RASP är troligen, enligt rengruppen, att en renbruksplan finns upprättad för samebyn. Att upprätta en renbruksplan medför att stora ekonomiska resurser krävs, såväl tid som personella och materiella resurser. Även själva RASP:en medför stora ekonomiska konsekvenser för ren-

närningen i form av tid och personella resurser. Gruppen pekade på att samebyns sak kan stärkas med ett bra material vilket även får positiva ekonomiska konsekvenser i förlängningen. Gruppen var dock funderad över om samebyarna skulle mäkta med ansvaret och att motståndet mot renbruksplan är ganska stort i många samebyar just med tanke på kostnader i olika former. Även socialt är ett eget initiativ positivt, men gruppen ser en fara med trovärdigheten om inte ett rejält och väl bearbetat planeringsunderlag ligger till grund för samrådet. Ekologiskt skulle ett mer flexibelt och effektivt betesutnyttjande vara en positiv konsekvens och växelbruk skulle kunna nyttjas mer frekvent.

Även skogsgruppen ansåg att det skulle vara positivt om samebyn har initiativet till samråden vilket skulle möjliggöra utbyte av planer mellan näringarna. Resursutnyttjandet skulle bli mer effektivt, markerna skulle nyttjas mer effektivt, och förståelsen och förutsägbarheten skulle öka. Rennärningen har en god översikt över landskapet och nyttjandet och ger således en bättre överblick över markanvändandet. Skogsbruket skulle också kunna få nya idéer och tankar om hur marken skulle kunna nyttjas med tanke på att en utomstående skulle föreslå åtgärder. För rennärningens del skulle fokus inriktas mer på kärnområdena. Frågan är dock vem som ska finansiera, vilket ansågs vara det främsta hindret för att införa RASP.

5.7 Styrkor och svagheter med scenarierna

Under mötet hölls slutligen en sammanfattande diskussion, där båda näringarna medverkade, varvid scenariernas styrkor och svagheter identifierades. I tabell 4 nedan sammanfattas de styrkor och svagheter som lades fram.

Tabell 4 Styrkor och svagheter scenario 2 till 6

Scenario	Styrkor	Svagheter
2 Samråd i samband med företagstaxering	<ul style="list-style-type: none"> • Landskapsperspektiv • Långsiktigt perspektiv (ekonomiskt, socialt, ekologiskt) • Visualisering 	<ul style="list-style-type: none"> • Resurskrävande • Visualiseringen ger en överväldigande bild över skogens förändring av skogsvårdsåtgärder
3 Avsättning av mark enligt FSC	<ul style="list-style-type: none"> • Rennärningen kan gagnas av redan idag avsatt mark 	<ul style="list-style-type: none"> • Finansieringen • Naturvård kontra rennäring • Högre tryck på övriga marker • Ovilja att avsätta mer mark • Prioriteringen av avsättningar
4 Nyttjandeavtal	<ul style="list-style-type: none"> • Trygghet • Respekt • Ansvarsfrågan avgörs • Avtal om restaurering • Kommande generation kan våga satsa — överlevnad 	<ul style="list-style-type: none"> • Finansieringen • Otrygghet i ej avtalade områden • Statiskt
5 Lagreglering	<ul style="list-style-type: none"> • Lösning när positionerna är helt låsta 	<ul style="list-style-type: none"> • Konfliktlösning i domstol är dyrt • Eskalering av konflikter • Ingen insyn i skogsbrukets planer
6 RASP	<ul style="list-style-type: none"> • Samebyn tar initiativ • Fokus på rennärningens viktigare områden • Utbyte planer • Landskapsperspektiv • Växelbruk • Flexibilitet • Förutsägbarhet • Stärker samebyn juridiskt 	<ul style="list-style-type: none"> • Resurskrävande samebyn • Risk ökade kostnader skogsnärningen • Krav på kvalitet • Kompetens

kommer att användas över en längre tidsperiod vilket i sig kan vara både en styrka och en svaghet då det kan kännas hopplöst och övermäktigt för samebyn att se hur mycket av skogen som kommer att beröras av olika åtgärder.

När det gäller scenario 3 ansågs redan avsatt mark för naturvärden inom ramen för FSC som en styrka. Samtidigt såg gruppen en fara att naturvärden ställs mot rennäringens intressen och att skogsnäringen är motvilliga att avsätta mer mark än de som idag avsätts inom FSC. Trycket på övriga marker skulle också öka om skogsbruket skulle avsätta 5 % för rennäringens intressen. Oro uttrycks också över hur prioriteringar ska göras när mark avsätts.

I scenario 4 pekade gruppen på att tryggheten och den ömsesidiga respekten kan anses som styrkor med ett civilrättsligt avtal. Avtal kan också upprättas kring restaurering av skogsmark för att återställa renbete. Ansvarsfrågan blir också tydlig när ett avtal tecknas. Gruppen pekade också på att avtalen kan leda till att unga vågar satsa på rennäringen vilket är viktigt för näringens överlevnad. Till svagheterna hör otryggheten över vad som händer med de marker som inte är avtalade och flexibiliteten blir låg vilket innebär att markanvändandet blir statiskt medan omvärlden är föränderlig.

För scenario 5 fördes enbart möjligheten att lösa helt låsta positioner genom en lagstiftning som en styrka med scenariot. Till svagheterna noterades oro över att konflikter skulle eskalera och att rennäringen inte få någon insyn i skogsbruket planering.

I diskussionen kring rennäringens anpassad skogsbruksplan, scenario 6, framfördes ett flertal styrkor med modellen. I samråden har samebyn initiativet och fokus kan ske på rennäringens kärnområden med möjlighet till växelbruk och förutsägelser av markutnyttjande vilket leder till landskapsperspektiv. Till svagheterna fördes, förutom de förmodade ekonomiska kostnaderna, både vad gäller tid, pengar och kompetens vilket i sin tur skulle påverka förutsättningarna att tillhandahålla bra underlag som kan nyttjas för samråden.

Möte 3 – Behov av förändringar inom samrådsprocessen? 6

Under det tredje mötet mellan storskogsbruket och samebyar, som hölls i Lycksele den 22-23 maj 2006, diskuterades de resultat som framkommit av möte 1 och 2. Deltagarna fick ta del av texten en vecka i förväg för att hinna läsa igenom och fundera över resultaten inför mötet. Av de deltagare som var med under möte 2 var det enbart Leif Jougda som inte kunde delta, se tabell 5. Syftet med möte 3 var, som nämnts tidigare, att verifiera de resultat som forskargruppen sammanställt mellan möte 2 och 3. De tre mötena utvärderades också vilket diskuteras i kapitel 7.

Tabell 5 Deltagare i möte 3

Karin Baer	Vilhelmina Norra sameby
Öje Danell	FjällMistra
Anders Esselin	FjällMistra
Ingemar Israelsson	Svaipa sameby
Bertil Kielatis	Sirges Sameby
Jon Moen	FjällMistra
Björn Rutström	Fastighetsverket
Camilla Sandström	FjällMistra
Tomas Sevä	Muonio Sameby
Eva Ståhl	Sveaskog
Camilla Widmark	FjällMistra
Kenneth Willenfeldt	Ruvhten Sijte
Bror Österman	Holmen Skog

Resultaten av studien pekar på att ett antal punkter är i olika behov av förändringar för att förbättra samrådsprocessen. Dessa krav eller behov varierar både vad avser tid, rum och detaljeringsgrad. Behov som har framförts i fokusgruppdiskussionerna kring flera av scenarierna är behov av att definiera begreppet samråd, att samråda med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv, bättre underlag, mer kunskap, klagörande av ekonomiska aspekter av samråd samt behov av konfliktlösningsmekanismer. Var och en av dessa punkter behandlas i detta avsnitt. Inledningsvis i varje avsnitt ges en kort sammanfattning av de viktigaste slutsatserna.

6.1 Vad är ett samråd?

Gruppen enades om att det är nödvändigt att skapa en entydig definition av begreppet samråd. Ansvaret för att finna en gemensam definition vilade på parterna och gruppen uppmanade de aktörer som ingår i den centrala samrådsgruppen att ta upp frågan till diskussion.

Deltagarna fick inledningsvis i uppgift att definiera vad begreppet samråd innefattar (se avsnitt 3.3.1) Det visade sig att det var omöjligt att enas om en gemensam definition. Det har under mötets gång också framkommit att såväl skogsbolagen som samebyarna definierar samråden olika. Det kan till och med finnas avsevärda skillnader när det gäller definitionen av samrådsbegreppet inom ett och samma skogsbolag. Det kan röra sig om alltifrån att erbjuda information via en pärm på ett kontor, till att i samarbete med en sameby anpassa skogsbruket till rennäringsen. Även mellan samebyarna skiljer sig uppfattningarna om vad ett samråd egentligen är och bör vara. Vissa samebyar anser att samråden har stor betydelse och ägnar därför mycket tid till samråden, andra anser att samråden är mer eller mindre betydelselösa och ägnar följaktligen lite tid åt samråden. Även om det bland aktörerna finns en ovilja att definiera vad ett samråd är och vad begreppet bör fyllas med för slags innehåll utgör bristen på en entydig gemensam definition ett problem

eftersom det påverkar relationen mellan de båda näringarna. Om man inte kan komma överens om vad som egentligen menas med begreppet, lämnar man också över ansvaret för definitionen och innehållet till någon annan, exempelvis lagstiftaren, FSC eller andra nationella och internationella organ.

Anledningen till att det finns delade meningar beror till stor del på att lagstiftningen är otydlig när det gäller vilka mål som egentligen ska uppnås med samråden och hur. Enligt förarbetena till den lag som stipulerar kravet på samråd (1979:429) ska parterna agera i enlighet med den princip som i övrigt präglar skogsvårdslagstiftningen dvs. frihet under ansvar, och på så sätt själva lösa problematiken med mångbruk av skogsmarker. Att lagen är otydlig bottnar i sin tur i att rennäringsens rättsliga ställning är otydlig. Flera av de utredningar som berört renskötselrätten har konstaterat att rätten till renbete är lika stark som exempelvis rätten till skogsbruk på samma mark, vilket även gäller vinterbetesmarken (se även Hahn, 2000). Trots detta innebär dagens lagstiftning ett svagare skydd för renskötseln än för skogsnäringsen. Det råder även här delade meningar om hur man ska lösa den problematiken och vilka konsekvenser det får beroende på val av lösning.

De bakomliggande orsakerna till problemet med delade meningar om begreppet samråd kan inte lösas i själva samrådsituationen. Det måste lösas i andra fora. Däremot kan det finnas skäl att parterna kommer överens om vad ett samråd är och vad det ska innehålla för att på så sätt komma vidare och utveckla samråden. Lagens tolkningsutrymme gör det möjligt att skapa dialog och att ta hänsyn till varandra och i många fall sker det också. Eftersom de möten som ligger till grund för den här rapporten har fokuserat på samråden och samrådsprocessen har vi inte ägnat tid åt att fördjupa oss i den bakomliggande juridiskt/politiska frågeställningen om vem som har rätt till markerna och i vilken utsträckning. Det vore emellertid bra om parterna kunde enas om vad samråden står för och syftar till, för att på så sätt undvika missförstånd och kunna utveckla samråden vidare. Eftersom båda näringarna har uttryckt ett ringa intresse av att via riksdagen detaljreglera samråden och samrådsprocessen (se avsnitt 5.6) så borde det istället ligga i parternas intresse att tillsammans komma överens om syftet med samråden och innehållet i detsamma.

I själva samrådsituationen är det också viktigt att de personer som representerar sina respektive näringar har mandat att förhandla och ingå gemensamma överenskommelser med motparten. Om mandat saknas är det inte möjligt att skapa det förtroende mellan parterna som är nödvändigt för att man ska kunna skapa en långsiktigt hållbar relation. Detta föreföll självklart för vissa i gruppen, medan andra har flera exempel på överenskommelser som inte kunnat upprätthållas eftersom mandat saknats. Gruppen diskuterade också på vilken nivå förhandlingar inom samråden egentligen ska ske; lokalt i distrikten eller på en högre nivå i skogsbolaget.

6.2 Behovet av att samråda med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv

Gruppen enades om att det finns såväl rumsliga som temporala vinster att göra om samrådsdiskussionen lyfts från objekts- till landskapsnivå.

Det framkom under såväl möte 1 som 2 att det förmodligen finns mycket att vinna på att samråda med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv, istället för att som nu primärt samråda om enskilda objekt. Detta skulle, direkt och indirekt, beröra de rumsliga och tidsmässiga skalor som beaktas i samråden. En iakttagelse är emellertid att skogsbruket och rennäringen tycks uppfatta vad som är relevanta skalor på olika sätt. För att samråden skall fungera väl behöver de skalor, som samråden sker i, vara relevanta för båda näringarna.

För rennäringens del ligger fokus i rumsligt hänseende på ett landskapsperspektiv, och på ett område där en vintergrupp långvarigt (något decennium) opererar. Skalan motsvarar således den areal som vintergruppen nyttjar. I samråden är det då möjligt att beakta rumsliga utrymmen i resursen. Dels kan man beakta rumsliga utrymmen för växelbruk för att parera dynamiska förändringar av skogen till följd av skogsbruk och dynamiken i lavresursen. Dels kan man säkerställa rumsligt utrymme för flexibilitet i betesgången inom en betessäsong i en skala, som motsvarar storleken av de betesområden som används under delar av en vintersäsong och tidsmässigt motsvarar betesdriften under ett fåtal veckor.

I tidsmässigt hänseende behöver skalan eller planeringshorisonten vara sådan att rennäringen kan planera sin långsiktiga markanvändning, såsom allokeringen av vintergrupper inom samebyns vinterbetesområde. Det motsvarar i tid något decennium, eftersom hela samebyområdet i regel är utnyttjat och omfördelning mellan vinterbetesgrupper därför är svåra att göra i korta tidsperspektiv, såsom årvis eller med några enstaka års framförhållning. Eftersom det är skogens utveckling och lavens tillväxt som i stor utsträckning styr detta kan tidsskalan knytas till denna utveckling. Av diskussionerna har det framkommit att två till tre decennier bör kunna vara en funktionell tidsskala för samråden för rennäringens del.

För skogsbrukets del har det i diskussionerna framgått att den relevanta rumsliga skalan motsvarar storleken av en avverknings-trakt tillhörande en ägare, inom vilket de olika objekten i viss mån är utbytbara. Utbytbarheten begränsas i dag av i vilken mån det finns avverkningsbar skog i avverkningsstrakten. Av diskussionerna har det framkommit att den tidsmässiga skalan, p.g.a. långsiktplaneringen och uppdateringen av företagstaxeringen, bör motsvara max 10 års framförhållning i planeringen.

Eftersom det inom en samebys betesområde ryms en mångfald av ägarkategorier, såväl bolagsmark som privat skogsmark, betyder det att såväl rumsligt som tidsmässigt ryms skalorna för skogsbrukets planering inom skalorna för rennäringen. Det förefaller därför vara rennäringens skalor som bör vara styrande för utformningen av samråden. Samråden genomförs idag i skalor som är anpassade efter skogsbruket. Att samrådets skalor inte är anpassade till dem som rennäringen uppfattar vara relevanta kan förmodligen förklara varför rennäringen ofta ser samråden mer som information än förhandling och att de i samråden har svårt att ta entydig ställning till enskilda samrådsobjekt. Om de rumsliga och tidsmässiga skalorna var anpassade till rennäringens planering skulle rennäringen förmodligen kunna medverka mer offensivt och konstruktivt i samråden. Det talar också för att rennäringen bör ta ett större ansvar för samråden, vilket båda parterna i diskussionerna kring de olika scenarierna upplevde som något positivt.

Ett problem med ett sådant perspektiv är att samråden skulle behöva omfatta alla markägare inom samrådsområdet för att ta hänsyn till relevant skala. Att det inte är möjligt i dagsläget bör emellertid inte vara ett hinder för att samråda i större skala så

att det minst omfattar det markinnehav som ett skogsbolag har inom en samebys betesområde. Helst borde det omfatta flera markägares marker. Det skulle i sig också automatiskt leda till att samråden kom in tidigare i skogsbrukets planeringsprocess samt att planeringshorisonten förlängdes.

6.3 Behovet av bättre underlag

Gruppen enades om att underlaget för samråden måste visualiseras, digitaliseras och konkretiseras. Innehållet i samrådsprocessen bör också standardiseras i samråd mellan parterna.

Oavsett om man utgår från ett landskapsperspektiv eller inte har diskussionerna kring de olika scenarierna entydigt visat att bra underlag är nödvändiga för att samrådsprocessen ska fungera. Under möte 2 diskuterades detta ingående (se avsnitt 5.1) och de flesta var eniga om att samrådsunderlagen successivt måste förbättras. En fråga som diskuterades var huruvida informationen kan digitaliseras och därmed också spridas digitalt för att underlätta informationsflödet. Det rådde dock delade meningar i gruppen om genomförbarheten av ett sådant projekt på grund av att den datatekniska utvecklingen och resurserna inom samebyarna varierar. Även ett utbyte av digitaliserat material diskuterades och flera i gruppen pekade på nyttan av att förenkla hanteringen av material inför samråden.

Digitaliseringen av kartmaterial skulle emellertid medföra att nyttjandet av skogen kan visualiseras. Att kunna visualisera skogslandskapet är ett önskemål som lyfts fram under diskussionerna vid ett flertal tillfällen av båda näringarna. När Jokkmokksmodellen nyttjades lades alla objekt under en längre tidsperiod, 3-5 år, in på den så kallade översiktskartan. Med dåtidens teknik var det emellertid svårt att visualisera skogens dynamik. Med modern datateknik skulle exempelvis åldersfördelning och resultat av olika skogsvårdsåtgärder kunna visualiseras. Det skulle leda till ökad förståelse för hur olika skogsvårdsåtgärd samspelar och ger dynamik i skogen och kan därmed också ge en överblick över landskapet och dess nyttjande över en längre tidsperiod. Båda näringarna skulle på så sätt få en helhetsbild över nyttjandet med stor tidsmässig och rumslig täckning.

Ytterligare en aspekt på underlagets betydelse är behovet av att standardisera innehållet i samrådsprotokollet. Istället för den modell som finns tillgänglig nu behövs enligt gruppen en standardiserad lista på vad som ska ingå i protokollet. Därefter är det upp till skogsbolagen att i samråd med berörda samebyar utarbeta hur protokollet ska se ut. Protokollet kan således vara olika för de olika bolagen för att på så sätt anpassas till bolagens olika datasystem och innehav av skog, liksom olikheter beroende på var i renskötselområdet skogsbolag och sameby bedriver sin verksamhet. I protokollet bör det även vara möjligt att infoga samiska namn på de områden som avses för att på så sätt underlätta för rennäringen att överföra de planerade åtgärderna till sina kartor etc. Som ett led i att förbättra samrådsprocessen krävs att samråden och de överenskommelser som görs konkretiseras och dokumenteras vad parterna är ense om inför en skogsvårdsåtgärd för att parterna själva ska kunna följa vad som överenskommit. Här är det emellertid viktigt att såväl rennäringen som skogsbruket är med och utformar det standardiserade samrådsprotokollet så att båda näringarnas synpunkter reflekteras i utformningen.

Gruppen diskuterade också vem som bör ta ansvaret för att standardisera innehållet i protokollet och enades om att uppmana Centrala samrådsgruppen att utforma en lista över vad protokollet ska innehålla i samråd med både skogsbruket och rennäringen medan ansvaret att utforma samrådsprotokoll vilar på enskilda företag inom storskogsbruket och samebyar gemensamt.

En diskussion som uppstod under mötet är vilken funktion protokollet egentligen fyller och om de är juridiskt bindande för parterna. När det gäller det senare beror det på vilken avsikt som parterna har haft med protokollet dvs. om de har för avsikt

att göra en överenskommelse så kan protokollen liknas vid ett avtal. Det är således viktigt att parterna är överens om vad samrådsprotokollen ska fylla för funktion om man ska använda sig av den formen av dokumentation vid samråden.

Utanför diskussionen kring underlag hamnar resonemanget diskussionen om oklarheter med vilken hänsyn som skogsbruket redan idag tar till rennäringsen. Diskussionerna visade att olika hänsyn tas inom olika företag inom storskogsbruket och även att den avsättning som bolagen gör för naturvårdsintressen i vissa fall kan sammanfalla med rennäringsens intressen. Oklart är dock hur stor hänsyn som tas idag och på vilket plan. Detta är i behov av ett klargörande för båda parter, så att man i samråden kan ha detta som en utgångspunkt. Detta gäller främst de avsättningar som skogsbolagen gör för naturvården där klargörande behövs om hur stor del som även kommer rennäringsen till gagn.

6.4 Behovet av mer kunskap

Gruppen enades om att mer kunskap om såväl betes- som virkesresursen och interaktionen däremellan är nödvändig för att samråden på sikt ska kunna förbättras. Kunskapsöverföringen mellan näringarna och mellan näringarna och forskningen måste förbättras och gruppen förordade upprättandet av faktablad och årliga seminarier.

Behovet av bättre underlag är tätt sammanknutet med behovet av kunskap. Kunskaper kring såväl lavresursen som sommarbetesbiotoperna för skogsambyarna, som virkesresursen är viktiga för möjligheten att kunna utveckla bra underlag för samråden. Båda näringarna efterfrågade mer forskning kring lav och restaurering av bete.

En försvårande omständighet med samrådsprocessen är att det fortfarande fattas data och kunskap om lavar och renbete. Det saknas till exempel ordentliga renbetesinventeringar liksom skattningar av beteskapacitet, lavvegetationens dynamik i förhållande till skogsbruk, skyddade områden och renars bete m.m.

Under diskussionerna har det framkommit att rennäringsen upplever att lavtillgången har minskat över tiden. Att minskningen av arealen äldre skog (till följd av avverkning) också medfört en minskning av tillgången till hänglavar torde vara oomtvistat. Meningarna är däremot delade över i vilken utsträckning marklavvegetationen minskat över tiden till följd av skogsbruket, eftersom det inte är vetenskapligt belagt att så är fallet. Att skogsbruket påverkar marklavvegetationen negativt genom terrängkörning och vissa typer av markberedning är emellertid oomtvistat. Nya skogar med hög slutenhet kan också missgynna återväxten av lavar och delvis även försämma åtkomsten. Föryngring av skog kan emellertid också bidra till en positiv tillväxt av marklavvegetationen under förutsättning att ljus kan nå ner till marken. Föryngringsytor kan också i viss mån tillgodose behovet av barmarksbete under delar av året (ex. gräs såsom krustätel, halvgräs och örter). Det finns med andra ord förutsättningar att med rätt metoder nå det som under diskussionerna har kallats för 'win-win'-situationer (se diskussion under 6.5) för de båda näringarna. När det gäller markberedning har näringarna i många fall närmat sig varandra när det gäller såväl kunskapsöverföring som i praktisk tillämpning. Ett ökat kunskapsutbyte mellan näringarna när det gäller vilka åtgärder som gynnar en snabbare återväxt av marklavvegetation skulle bidra till att skapa fördelar för båda näringarna. Det skulle leda till att skogsbruket blir tvunget att ta ett större ansvar för markvegetation vid planeringen av olika skogsvårdsåtgärder, men sannolikt också leda till att konflikterna mellan de två näringarna minskar. Genom att på så sätt bättre trygga försörjningen av renbete skulle man också underlätta ett flexibla nyttjande och växelbruk av markerna.

Rennäringsens representanter påpekade också vid ett flertal tillfällen att rennäringsen fortfarande lever med skogsvårdsåtgärder genomförda under 1960- och 1970-talen, då stora arealer avverkades och markbereddes med metoder som förstörde bete för lång tid framåt. Om dessa arealer kunde restaureras skulle det prekära läget vad gäller tillgången till marklavar kunna minskas

något. Det är emellertid oklart hur man ska gå tillväga för att göra det. Förutom att kunskapsöverföring mellan näringarna är nödvändig efterlystes mer forskning kring samråden ur både natur- och samhällsvetenskaplig utgångspunkt. I biologiskt hänseende har gruppen pekat på behovet av forskning som rör kunskap om hur olika skogsvårdsåtgärder men också till exempel gödsling påverkar renbetet, men också som nämnts ovan hur förstörda betesmarker kan restaureras. Om det är så att man ska samråda och planera med utgångspunkt från ett landskapsperspektiv måste man också, utifrån ett biologiskt perspektiv, veta vad det är som ska finnas i landskapet för att tillgodose olika brukares behov, men också vilka åtgärder som måste vidtas för att man ska nå dit. Här behöver man emellertid också anlägga olika samhällsvetenskapliga perspektiv för att förstå hur man utifrån en situation med mångbruk kan skapa optimala förutsättningar för flera olika typer av brukare. Det kan röra sig om markrättsliga aspekter, ekonomiska bedömningar av olika konsekvenser samt inte minst hur landskapet ska förvaltas på bästa möjliga sätt för att fastställda mål ska uppnås. Faktarutan nedan beskriver kortfattat den forskning som sker på området.

Faktaruta 5: Forskning om lav

För att kunna förvalta lavresursen krävs bl.a. kunskap om var lavmarkerna finns, hur mycket lav som finns på dessa marker, samt vilken tillväxtpotential denna lav har. Vidare behöver man veta hur annan markanvändning påverkar tillgängligheten av lavmarkerna. Flera projekt är igång som berör dessa frågeställningar.

Ett projekt syftar till att utreda metoder för att skatta lavtillgång från satellitbilder. Något annat är egentligen inte möjligt eftersom det rör sig om så stora områden. Man kan säkert se lavbärande marker från satelliterna, men det är oklart hur mycket trädiskkett påverkar precisionen i skattningarna. Vidare är det väldigt oklart om det går att skatta lavmängden, vilket är helt nödvändigt om kartorna ska bli användbara. Syftet är alltså inte att göra kartor för hela renkötselområdet utan att ta fram en metod (om den finns). Projektet löper under 2006-2007.

Ett annat projekt ska ta fram en modell för att förutsäga lavtillväxt på basis av klimatparametrar och skogsstruktur. Vi vet vilka faktorer som påverkar lavtillväxten (fr.a. mängden ljus när laven är blöt), och vi har redan tagit fram en modell som kan förutsäga hur länge laven är blöt i olika klimat. Vi jobbar nu på att beskriva hur variationer i skogsstruktur påverkar lavtillväxten. Projektet, som är ett doktorandprojekt, löper under 2005-2009.

Flera projekt för att studera den historiska effekten av skogsbruk på lavtillgång finns. Vi använder gamla beståndsbeskrivningar och kartor för att se hur skogsstrukturen förändras, och hur lavmarkerna fragmenteras, över tiden från ca 1900 och framåt. Hittills har vi tittat på ett mindre område utanför Lycksele som ett pilotprojekt, och har nu fått fram data för ett område nära Arjeplog (Stäcke och V Kikkejurs skogsambyar). Vi planerar att även titta på ett område utanför Jokkmokk (fjällsameby) och något mer område i Västerbotten (fjällsameby). Vi kommer att få fram ganska detaljerade data, men över ganska begränsade arealer (storleksordningen 20-40000 ha per område). Ett av projekten är ett doktorandprojekt och sammanlagt löper projekten under 2005-2010.

Kontaktperson: Jon Moen, Umeå universitet

Gruppen efterfrågar också sammanställningar över befintlig kunskap och forskning inom området samtidigt som den traditionella yrkeskunskapen inom renkötseln borde tas till vara bättre.

Det är också viktigt att sprida kunskapen mellan skogsnäringen och rennäringsen likväl som inom de respektive näringarna, via informationsskrifter liknande Fjällfokus, som ges ut av FjällMistra eller Boazodiehtu som gavs ut av SSR forskningsförmedling.

Gruppen pekade på flera aktörer som viktiga för att utveckla kanaler för att sprida den kunskap som redan idag finns tillsammans med de nya rön som forskningen ges. Förutom Skogsstyrelsen är SSR och Sametinget viktiga aktörer i det sammanhanget.

6.5 Behovet av att klargöra de ekonomiska aspekterna av samråd

Gruppen enades om att de ekonomiska konsekvenserna av en förändrad samrådsprocess måste belysas. Att samråden har ekonomiska konsekvenser för båda näringarna är oomtvistat, men i vilken utsträckning är oklart.

Forskning som belyser kostnader för såväl samråden och kostnader för olika konkreta skogsvårdsåtgärder som samhällsekonomiska kostnader efterfrågades av gruppen.

De ekonomiska aspekterna av att förändra samrådsprocessen har diskuterats under framför allt möte 2 men även indirekt under möte 1. Någon typ av ekonomisk aspekt följer som en konsekvens av förändringar av samrådsprocessen. I samtliga scenarier har de ekonomiska aspekterna lyfts fram som en negativ konsekvens av förändringen, exempelvis ökad tidsåtgång, krav på ökade personella resurser, ökade krav på kompetens och ökade krav på teknisk utrustning. Samtidigt diskuterades under framför allt möte 1 tankar om att det borde gå att uppnå en 'win-win'-situation om båda parter, i samspel med varandra, nyttjade markerna på ett optimalt sätt. Här måste dock, utifrån ett ekonomiskt teoretiskt perspektiv, ett förtydligande göras. När gruppen diskuterade en 'win-win'-situation avsågs egentligen en pareto-förbättring, dvs. att en större förbättring för rennäringsen skulle motsvara en mindre försämring för skogsbruket. För att uppnå en strikt 'win-win'-situation måste båda parter uppnå förbättringar utan att någon annan får det sämre, dvs. pareto-optimalitet.

Gruppen menade att båda näringarna borde vinna på att ha en längre planeringshorisont samtidigt som rennäringsen kan komma in tidigare i skogsbrukets planeringsprocess. Detta skulle medföra en ökad effektivitet samtidigt som båda näringarna blir mer förberedda på framtida åtgärder. För rennäringsens del skulle eventuellt en tidigare involvering i skogsbrukets planering kombinerat med en längre framförhållning kunna minska de ökande kostnaderna för fältsyn. Rengruppen påpekade att fältsynen ökade mer och mer eftersom markerna blir mer och mer begränsade och med detta även kostnaderna för samråden. För skogsbruket del skulle en tidigare involvering av rennäringsen i planeringsprocessen förmodligen innebära en minskning av dubbelarbete i planering av skogsvårdsåtgärder eftersom bolaget på ett tidigt stadium får klart för sig vilka objekt som är känsliga för rennäringsen och därmed kan behöva särskilda åtgärder.

Tidigare diskuterades behovet av bättre underlag inför samråden och detta skulle också få ekonomiska implikationer. Med bättre underlag skulle båda parter vara mer förberedda inför samråden vilket skulle göra samrådsprocessen mer effektiv och smidig. Även en effektivisering av själva samrådsmötet med, i de fall det krävts, fältsyn efterfrågades. Även här skulle båda näringarna vinna ekonomiskt.

Så här långt ser det ut som båda näringarna enbart skulle vinna på förändringar av samrådsprocessen, men för skogsbolagens del utgör anpassningar till rennäringsen en begränsning i produktionsen med längre omloppstider och fördyringar av anpassningar till rennäringsen. Exempel på anpassningar är markberedning, tidigare gallring eller röjning. Detta innebär att någon strikt 'win-win'-situation, eller pareto-optimalitet, inte kan uppnås med de föreslagna förändringarna av samrådsprocessen, men i varje fall kan en pareto-förbättring ge rennäringsen bättre förutsättningar medan skogsbrukets anpassningar troligen inte behöver vara så omfattande.

I ett försök att utse ansvariga för att genomföra förändringar av samrådsprocessen för att åstadkomma ekonomiska förbättringar lade gruppen ansvaret på parterna.

Gruppen efterfrågade också forskning inom det samhällsvetenskapliga fältet då de ansåg att klargörande kring kostnader av olika slag krävdes. En fråga som diskuterades var vad samråden faktiskt kostar, dvs. de faktiska mötena, och om det finns några samordningsvinster att göra. Diskussioner fördes också kring vad konkreta skogsvårdsåtgärder kostar i förhållande till varandra. Gruppen såg också ett behov av att klargöra värdet

av olika saker, inte bara ekonomiska utan också sociala och kulturella värden.

6.6 Behovet av konfliktlösningsmekanismer

Gruppen enades om att en strategi för hur konflikter ska lösas bör upprättas. Gruppen lyckades emellertid inte enas om hur en sådan strategi ska utformas, men uppmanade parterna att väcka frågan i Centrala samrådsgruppen.

Vid ett flertal tillfällen har det framförts frågor om hur man gör när konflikter uppstår mellan de två näringarna. Enligt rennäringsens representanter har vi nu kommit till en situation där det inte längre finns tillräckligt med bete och att det i princip enbart är så kallade nyckelområden som återstår. Det har därför blivit allt vanligare att samebyarna säger nej till de åtgärder som skogsbolagen föreslår. I många fall accepterar skogsbolagen ett moratorium under till exempel en-, tre- eller femårsperiod. Såväl skogsbolagen som samebyarna är emellertid medvetna om att förfrågan om att avverka återkommer inom en viss tidsperiod. Ingen enskild lösning på denna problematik har framförts under mötets gång. Skogsstyrelsens roll som medlare har diskuterats men enligt Sandströms intervjuundersökning med företrädare för 31 samebyar, finns en utbredd misstro mot Skogsstyrelsen eftersom de ofta uppfattas som partiska och inte har tillräckligt med kunskap om konflikter och konfliktlösning (Sandström 2004). Många konflikter skulle emellertid kunna undvikas om samråden skedde med utgångspunkt från de kriterier som skissats ovan. Konflikter kan emellertid fortfarande uppstå och precis som är fallet mellan Svenska samernas riksförbund och LRF och LRF skogsägarna borde en strategi för hur näringarna tillsammans med Skogsstyrelsen ska hantera konflikter upprättas.

Flera i gruppen diskuterade hur attityderna inom både skogsbruk och rennäringsen har förändrats genom åren. Skogsbruket fokuserar på produktion med allt stigande produktionskrav, medan rennäringsen upplever att trycket på de kvarvarande markerna stiger.

Gruppen kom, under diskussionerna, fram till att något konfliktlösningsforum borde finnas, med någon oberoende part, med spetskompetens inom konfliktlösning, som kan hjälpa till att lösa konflikten. Båda parter var ense om att det är de själva som måste lösa konflikten, men att en utomstående ibland kan vara bra för att lösa dödlagen. Gruppen kunde dock inte identifiera någon part som kan agera förhandlare och inte heller under vilka former en sådan part skulle agera. Detta behöver således diskuteras och utredas närmare.

Avslutande reflektioner kring processen 7

Det övergripande syftet med den process (aktörssamverkan) som beskrivs i den här rapporten formulerades av deltagarna själva i samband med det första av processens tre möten. Syftet kan indelas i två delar. För det första var avsikten att processen skulle leda till konkreta resultat såsom underlag för forskning (vetenskapliga rapporter och artiklar), praktiskt underlag för näringarna att hitta former för samråd utifrån de spelregler (lagar, certifieringar) som finns, och en rapport till Jordbruksverket. För det andra var avsikten att processen skulle leda till gemensamt lärande i sakfrågan, om processen, andras värderingar och kunskaper, samt om egna värderingar och kunskaper.

Av den utvärdering av processen som genomfördes under det tredje mötet konstaterade gruppen att det övergripande syftet med processen uppnått. Processen har gett underlag för vetenskapliga rapporter och artiklar. Resultatet av aktörssamverkan har till exempel redan presenterats i en så kallade poster vid International Symposium on Society and Resource Management (ISSRM) i Vancouver den 3-8 juni (se bilaga 4 för poster). När det gäller det praktiska underlaget för näringarna att hitta former för samråd är det inte det konkreta vid själva samrådsförfarandet som har stått i fokus utan snarare de principer som bör ligga till grund för samråden oavsett var i landet som samråden sker. I så motto menar flera av deltagarna att resultaten som presenteras i den här rapporten kommer att användas i det fortsatta arbetet med att förbättra samråden. Deltagarna upplevde också att det var positivt att det fanns ett konkret mål med processen dvs. att arbetet skulle presenteras i en rapport till Jordbruksverket och att gruppen därmed måste nå konsensus kring bakgrundsbeskrivningar, slutsatser och förslag.

När det gäller det gemensamma lärandet lyfte flera av deltagarna fram att processen var lärorik och att det till stor del beror på de metoder som använts. Flera olika typer av metoder har legat till grund för processen. Scenariometodik användes med syftet att skapa möjligheter för deltagarna att frigöra sig från etablerade tankemönster och uppmuntra till diskussion kring fördelar och nackdelar med olika vägval som kan göras i relationen mellan aktörerna. De konkreta förslag som presenteras i den här rapporten är ett resultat av den diskussion som fördes kring scenarierna vilket i sig pekar på att metoden fungerade väl.

Den metod som låg till grund för konstruerandet av scenarier var fokusgruppintervjuer. Data samlades in genom att deltagarna samtalade kring givna teman. Det som man hoppas att uppnå med fokusgruppintervjuer är synergistisk gruppeffekt, dvs. där samtalet mellan aktörerna leder till att fler idéer genereras än om aktörerna intervjuats var och en för sig. Även här fungerade metoden väl och ledde till intensivt utbyte av kunskap och erfarenheter som sedan kunde ligga till grund för såväl konstruerandet av scenarierna som för slutsatserna kring de olika scenariernas för- respektive nackdelar.

”Positiv press” var något som deltagarna använde för att beskriva arbetssättet. Flera menade också att det varit viktigt att ”vara alert” och ”att skärpa till sig” och att detta hade känts positivt och ”nytt”.

Den goda uppslutningen vid mötena visar också att processen var uppskattad av deltagarna och väl värd att utveckla och nyttja även i andra sammanhang.

Referenslista 8

- Barbour, R. S. & Kitizinger, J. (1999), "Introduction: the challenge and promise of focus groups", i *Developing Focus Group Research. Politics, Theory and Practice* (1999), London, Thousand Oaks & New Delhi: SAGE Publications
- Berg, B. L. (2001), *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, Massachusetts: Allyn & Bacon
- Björklund, J. (2000), *Hänsyn till renskötsel vid långsiktig planering av virkesproduktion, Uthålligt skogsbruk byggt på landskapsanalys i lokal samverkan*. Delpjekt Vindeln, Umeå: SLU & Skogsvårdsstyrelsen.
- Daniels, S and Walker, G. (2001). *Working Through Environmental Conflicts: The Collaborative Learning Approach*. Westport, CT: Praeger.
- Hahn, T., (2000), *Property Rights, Ethics and Conflict Resolution. Foundations of the Sami Economy in Sweden*. Doctoral thesis, Swedish University of Agricultural Sciences, Uppsala.
- Hallgren, L. & Ljung, M. (2005) Miljökommunikation – aktörsamverkan och processledning. Studentlitteratur.
- Hamilton, A., (2003), *Effektivare samråd mellan renskötsel och skogsbruk – förbättrad dialog via ett utvecklat samrådsförfarande*. Arbetsrapport 103:2003, Umeå:SLU
- Hemberg, L. (2001). Skogsbruk och rennärning, ingår i Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter – SUS 2001 (Meddelande 2002:1). Rapport 8 M. Skogsstyrelsen, Jönköping.
- Johansson, O., T. (1999), *Reindeer herding and Forestry in Northern Sweden*, A case study about conditions, problems and possible solutions regarding the relationship between forestry and reindeer herding, Paper presented at the Indigenous Peoples' Workshop on the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation, Quito, Ecuador, 7-11 January, 1999
- Jougda, L. Krusper, A. Brandt, L. G., Larsson, S. Bergsten, L. Baer, K. Granqvist-Pahlén, T. Sandström, P. Tömmervik, H. (2003) *Projekt Renbruksplan 2000-2002 Slutrapport – ett planeringsverktyg för samebyarna*. Rapport 5, Jönköping: Skogsstyrelsen
- Kjellin, P. (2001). *Skogspolitiken idag – en beskrivning av den politik och övriga faktorer som påverkar skogen och skogsbruket*. Jönköping: Skogsstyrelsen/Skogsvårdsorganisationens utvärdering av skogspolitikens effekter (SUS) 2001.
- Krueger, R. A. (1998), *Focus Group Kit 6. Analyzing & Reporting Focus Group Results*, London, Thousand Oaks & New Delhi: SAGE Publications
- Mattsson, L., (1981), *Relationen skogsbruk – renskötsel. Om framväxten av en markanvändningskonflikt*. Umeå universitet, Geografiska institutionen, Markanvändning Norr. Rapport 2.
- Nordh, M., (2000), *Modellstudie av potentialer för renbete anpassat till kommande slutavverkningar*, Arbetsrapport 77, Umeå: SLU
- Proposition, 1990/1991:3 Hänsynen till rennärningen, s. 50-59
- Sandström, C., (2004), *Samråd mellan rennärning och skogsbruk – ett exempel på samförvaltning av gemensamma resurser?* FjällMistrarapport nr 8, ISSN 1652-3822. Förlag: FjällMistra
- Sandström, C. & Widmark, C., forthcoming, *Stakeholder's Perspectives on Consultation Procedures as a Tool for Sustainable Co-existence between Forestry and Reindeer Herding Industry*
- Sandström, P., et al. (2003), *Conflict Resolution by Participatory Management: Remote Sensing and GIS as Tools for Communicating Land-use Needs for Reindeer Herding in Northern Sweden*. *Ambio* Vol.32 No 8, Dec. 2003.
- Selberg, M. (2003) *Naturvård kontra renskötsel*. Examensarbete 2003:12, Skinnskatteberg.
- Skogsstyrelsen. (1987). *Utvärdering av samråden 1984-1985 Skogsbruk och rennärning*. Meddelande 1987:3. Jönköping.
- Skogsstyrelsen. (1992). *Utvärdering av samråden Skogsbruk och rennärning*. Meddelande 1992:3. Jönköping.
- Skogsstyrelsen. (2001). *Utvärdering av samråden 1998 Skogsbruk – rennärning*. Meddelande 2001:6, Jönköping.
- Skogsvårdslagen (1979:429).
- SOU 1989:41. *Samerättsutredningen*. Stockholm, Allmänna förlaget, 1989.
- SOU 2001:101. *En ny rennäringspolitik*, Stockholm, Fritzes
- Wibeck, V. (2000), *Fokusgrupper. Om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*, Lund: Studentlitteratur
- Widmark, C. (forthcoming) "Forestry and Reindeer Husbandry in Northern Sweden. A Development of a Land Use Conflict".

Bilaga 1 Program möte 1

Möte 1 Samråd rennärning och skogsbruk 16-17 januari 2006

Deltagare

Diskussionsledare: Anders Esselin, FjällMistra

Forskare: Camilla Widmark
Camilla Sandström

Deltagare: Jon Moen
Karin Baer
Christer Berglund
Ingemar Israelsson
Leif Jougda
Björn Rutström
Thomas Stenlund
Eva Ståhl
Bror Österman

Måndag 16 januari

12.00–13.00	Lunch	
13.00–14.00	Introduktion	
14.00–14.40	Presentation av skogsbrukets planering	Staffan Härdelin, Sveaskog
14.40–15.10	Fika	
15.10–15.50	Presentation av rennärningens planering	Thomas Stenlund, Malå sameby
16.00–17.30	Vart är vi idag? Vad är vi överens om när det gäller samråden?	
18.30–	Middag och kvällsaktiviteter	

Tisdag 17 januari

08.30–08.45	Rekapitulering av gårdagen
08.45–10.00	Hur vill vi att samråden ska fungera?
10.00–10.30	Fika
10.30–12.00	Vilka olika samrådsalternativ finns?

Bilaga 2 Program möte 2

Samråd mellan rennärning och skogsbruk. Möte 2. 3 mars 2006, Hotell Duvan, Storg 47

Diskussionsledare: Anders Esselin, FjällMistra

Forskare: Camilla Widmark, Camilla Sandström, Jon Moen, Öje Danell, FjällMistra

Deltagare: Karin Baer (Vilhelmina norra sameby), Ingemar Israelsson (Svaipa Sameby), Leif Jougda (Skogsstyrelsen), Bertil Kielatis (Sirgis Sameby), Björn Rutström (Statens Fastighetsverk), Tomas Sevä (Mounio Sameby), Eva Ståhl (Sveaskog), Kennet Willenfeldt (Ruvhten sameby), Bror Österman (Holmen skog)

Preliminärt program

09.00–09.30	Fika	
09.30–10.00	Introduktion och syfte, presentation för de nya deltagarna	Anders Esselin
10.00–11.45	Diskussion av scenarier	Smågrupper
11.45–12.45	Lunch	
12.45–14.30	Diskussion av scenarier	Smågrupper
14.30–14.45	Fika	
14.45–15.45	Diskussion av scenarier	Smågrupper
15.45–16.30	Avslutande diskussion, vad händer sen	Storgrupp

Bilaga 3 Program möte 3

Samråd mellan rennärning och skogsbruk. Möte 3. 22-23 maj 2006, Hotell Lappland, Lycksele

Diskussionsledare:	Anders Esselin	FjällMistra
Forskare:	Öje Danell	FjällMistra
	Jon Moen	FjällMistra
	Camilla Sandström	FjällMistra
	Camilla Widmark	FjällMistra
Deltagare:	Karin Baer	Vilhelmina Norra sameby
	Christer Berglund	SCA
	Ingemar Israelsson	Svaipa sameby
	Bertil Kielatis	Sirges Sameby
	Björn Rutström	Fastighetsverket
	Tomas Sevä	Muonio Sameby
	Tomas Stenlund	Malå Sameby
	Eva Ståhl	Sveaskog
	Kenneth Willenfelt	Ruvhten Sijte
	Bror Österman	Holmen Skog

Preliminärt program

Måndag 22/5

11.45–13.00	Incheckning, lunch	
13.00–15.00	Presentation av rapporten och diskussion	CS, CW, JM, ÖD
15.00–15.30	Fika	
15.30–18.00	Bikupediskussion, kapitel 6	
18.30–	Middag	

Tisdag 23/5

8.00–9.30	Hur går vi vidare?	AE
9.30–10.00	Fika	
10.00–11.00	Utvärdering	AE
11.00	Lunch, utcheckning	

Bilaga 4

Poster presenterad vid IISRM, Vancouver 2006

Scenario-based technique as a tool for collaborative forest management

A case study of the consultation procedure between forestry and reindeer herding industry in Sweden

Camilla Widmark

Camilla Sandström

Jon Moen

Anders Esselin

Background

Forest industry and Sámi reindeer herding industry use forests in parallel although for different purposes which leads to conflicts where both economic and cultural values are at stake. This situation represents a classic collective-action problem, where it has been difficult to find sustainable solutions for co-existence. In order to reduce conflicts, consultation procedures were introduced in 1979. However conflicts still occur why the present institutional arrangement does not fulfil its purpose.

Aim

- to clarify the possibilities for each of the two industries to consider each other's needs
- to identify strategies for co-existence via the use of collaborative learning and scenario-based techniques.

Method

The study was conducted in close collaboration with an interdisciplinary research team and a selected group of stakeholders. Three questions were dealt with during three workshops:

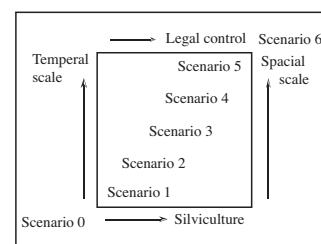
- What is the current situation?
- What situation do we want to achieve?
- How do we get there (that is, what measures are both desirable and feasible)?

The collaborative learning approach was operationalized through a scenario technique with the focus on exchange and dialogue. The array of scenarios identified during the process demonstrated implications of different choices, desirable and undesirable cases, and stimulated dialogue, which enabled the two groups to better understand each other's resource use. The array of scenarios represent alternative multiple use situations with a variation in important variables, such as temporal scale, spacial scale, legal control, and silviculture.



Photo: Anders Esselin

The cultivation and extraction of timber is negatively influencing the amount and availability of lichens. Lichens are a critical winter forage for reindeer.



Results

In close collaboration the actors identified the need to;

- define the concept and content of the consultations
- change the planning perspective, from single objects to landscapes;
- develop basic data (mainly maps) used at consultations
- extend the knowledge base (both data and research) for consultations
- value different activities in economic terms to reach cost-efficient solutions
- construct a conflict resolution strategy

For each of these needs a responsible actor for implementation was proposed.

Conclusions

The results show that collaborative learning and scenario techniques may be a successful method to identify how a collective action dilemma may be avoided. Through collaborative learning, stakeholders and scientists entered a dialogue, suggesting potential for future voluntary cooperation between the stakeholders in order to capture joint benefits.



Mountain Mistra
Programme

Camilla Widmark
Ph D. student
Dept. of Forest Economics
Swedish University of Agricultural Sciences

Camilla Sandström
Ph D. Senior Lecturer
Dept. of Political Science
Umeå University

Jon Moen
Associated Professor
Dept. of Ecology and Environmental Science
Umeå University

Anders Esselin
Scientific Communicator
Mountain Mistra Programme

Denna rapport är den 23:e rapporten i FjällMistras rapportserie (ISSN 1652-3822).

Alla rapporter som produceras i denna serie, plus andra skrifter utgivna av FjällMistra, finns tillgängliga som pdf-filer under rubriken "publikationer" på FjällMistras hemsida:

www-fjallmistra.slu.se

Layout: Pär Andersson, Print & Media, Umeå universitet.
E-post: anders.esselin@szoek.slu.se

Forskningsprogrammet FjällMistras arbete ska resultera i ett effektivare mångbruk av naturresurser i fjällområdet. Målet är att ta fram kunskap och planeringssystem som kan bidra till en långsiktigt hållbar utveckling i fjällen och som kan bidra till att de konflikter som finns mellan olika naturresursanvändare i fjällen blir lättare att hantera.

FjällMistra är ett av ett 20-tal stora forskningsprogram inom Mistra (Stiftelsen för miljöstrategisk forskning).

