

VÅRA ALLMÄNNINGAR

– OM EN HÅLLBAR FÖRVALTNING AV GEMENSAMMA TILLGÅNGAR

EN IDÉSKRIFT
FRÅN CARL SCHLYTER



De Gröna | Europeiska fria alliansen
i Europaparlamentet

miljöpartiet de gröna



FÖRORD

För länge sedan var allmänningar en viktig del av jordbruket och för de som bodde i byarna. Man hämtade ved på allmänningarna och lät sina djur beta där. Under industrialiseringen började allmänningarna försvinna, en utveckling som inleddes i England. När de försvann tvingades många invånare på landsbygden in till städerna i brist på försörjning. Förlusten av det långsiktigt förvaltade allmänt ägda skapade sociala klyftor och exploateringstryck från de som skapat överskottskapital på industrialiseringen. Det är nu viktigt att vi försvarar de allmänningar som återstår i haven och under jorden.

Ur svenska gruvors djup har välstånd byggts under århundraden. Efter en svacka på ett par decennier går nu gruvindustrin för fullt igen. Malmen och mer förädlade produkter har skapat en mängd industrier och produkter. Kostnaden för denna utvinning syns inte alltid, men är ofta ändå påtaglig i form av tungmetaller i hav och mark samt i hälsoskador. Även vid en hög grad av återvinning riskerar vi läckage och gradvis försämring, eller kontaminering av återvunnen metall.

Gruvnäringen är även problematisk av socio-ekonomiska skäl. Metaller är ändliga resurser varför dagens brytning och användning får konsekvenser för morgondagens handlingsalternativ. Ett sätt att sprida ut nyttan av gruvdriften över tid är att ta ut en avgift eller skatt för upptaget av resursen. I Sverige betalar svenska och utländska aktörer en avgift motsvarande 2 promille av värdet på den brutna malmen, varav 0,5 promille går till staten och resten till markägaren. Bolagen betalar dessutom minimala avgifter för ansökan och inmutning. I Norge däremot har staten med hjälp av intäkter från oljeindustrin byggt upp en av världens största fonder, den så kallade Oljefonden (Statens pensjonsfond utland) med tillgångar på 4 700 miljarder norska kronor (oktober 2013).

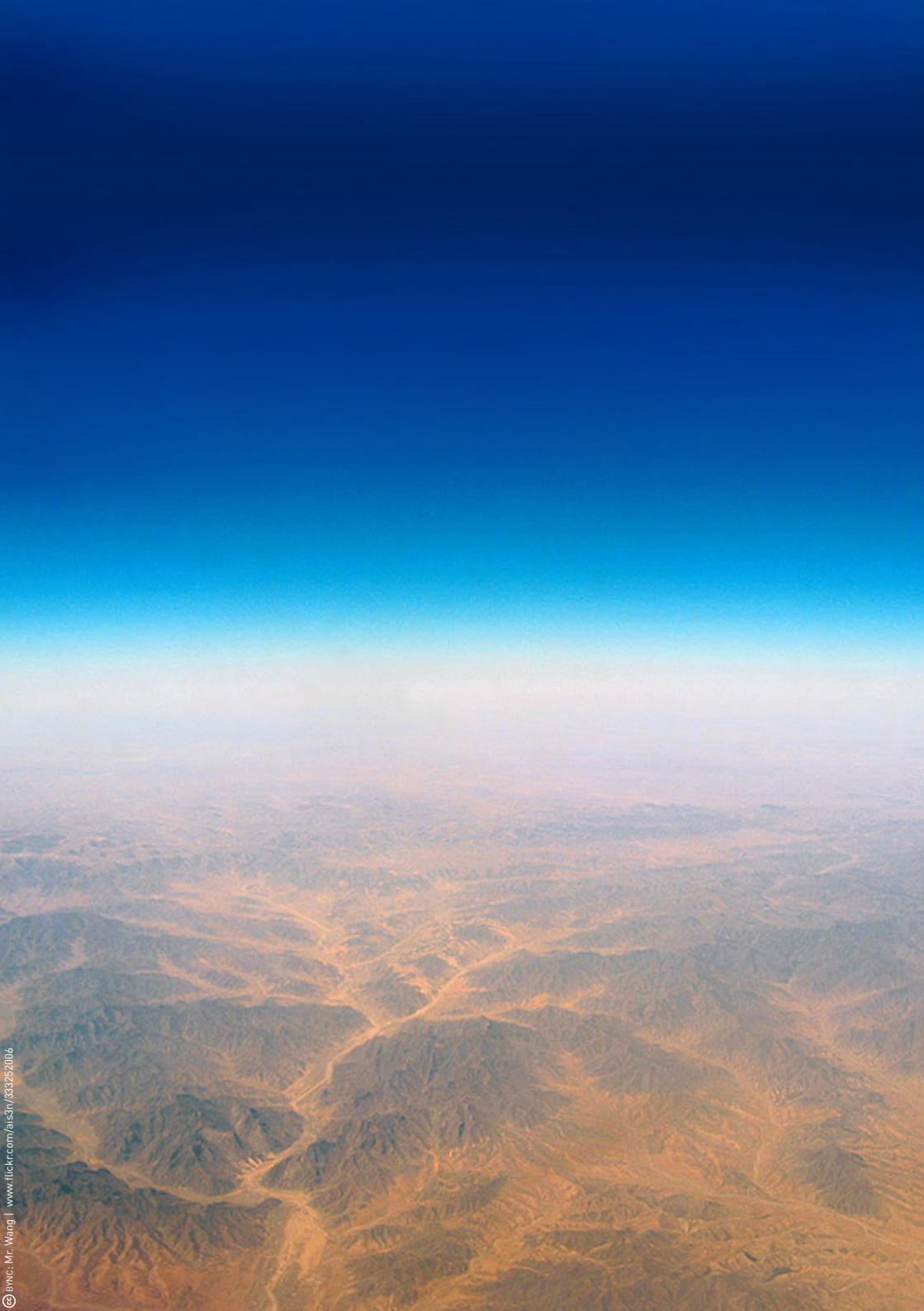
Den här skriften fokuserar inte på gruvdriftens miljökonsekvenser, utan på dess långsiktiga ekonomiska konsekvenser. Extraktions-

avgifter, eller en gruvskatt på uttag av ändliga resurser som fonderas till framtida generationer, kan ersätta dessa för att vi fråntar dem resurser de inte längre har tillgång till. Man kan också tänka sig utbetalningar till hela folket när någon tömmer resurser som egentligen tillhör alla, exempelvis med Alaska Permanent Fund som modell. Den amerikanska delstaten Alaska tar ut en extraktionsavgift av utvinningsindustrin, en avgift som delvis fonderas och delvis betalas ut till befolkningen. Jag vill med denna skrift bidra till en debatt som kan ge oss en ekologiskt och socialt hållbar förvaltning av våra allmänningar. Är det verkligen rimligt att Sverige skänker bort bergets guld?

Denna skrift är en del av en serie om grön ekonomi med broschyrer om till exempel arbetstid och klimat, tillväxt, alternativa bolagsformer, koldioxidbubblan på börsen och ett hållbart finansiellt system. De övriga återfinns på www.mp.se/carl

Carl Schlyter,
EU-parlamentariker





” Långt bort från storstädernas medieredaktioner pågår något som av allt att döma är ett ljusskyggt och smutsigt gebit: gruvdriften.

DN:S LEDARE 2014.02.16

GEMENSAMMA TILLGÅNGAR

Varor och tjänster kan bland annat karaktäriseras av rivaliserande eller icke-rivaliserande konsumtion. Rivalitet innebär att om jag konsumerar en vara (till exempel en fisk) eller en tjänst (till exempel ett tandläkarbesök), påverkar det andras möjlighet till just den konsumtionen. Om icke-rivalitet råder kan flera människor samtidigt konsumera varan eller tjänsten, utan att påverka andras möjlighet att konsumera den. Ett miljörelaterat exempel på en sådan typ av tjänst är det skydd ozonskiktet erbjuder. Däremellan finns en kategori vi kan kalla för trängselvaror. Trängselvaror kan ha varit icke-rivaliserande (hav, luft, betesmark) men ökad användning – till exempel på grund av befolkningstillväxt eller ny teknik – har med tiden lett till rivalitet. Om efterfrågan går ner på trängselvaror – till exempel biljetter till matcher för ett fotbollslag som halkat ner en division eller en råvara som fått ett nytt substitut – kan de istället kategoriseras som icke-rivaliserande.



Varor och tjänster karaktäriseras också av om de går att skydda med äganderätter eller om utestängning blir för kostsam. I Tabell 1 återfinns exempel på varor och tjänster inom de olika kategorierna. Exempel på tjänster som kan beskrivas som utestängbara, men där ingen rivalitet i konsumtion råder, är kabel-TV-sändningar. Där påverkas inte min konsumtion av om miljontals andra tittar på samma film eller fotbollsmatch. Däremot kan kabel-TV-bolaget välja att stänga ute tittare som inte betalar, eftersom det innebär en möjlighet att tjäna pengar. Inom kulturen är det vanligt att nuvarande upphovsrättsmodeller leder till utestängning med hjälp av tekniska skydd för rättigheter, trots att exempelvis musik, filmer och e-böcker är möjliga att dela utan rivalitet. Tjänster som är icke-utestängbara och det samtidigt inte råder rivalitet om är typiska kollektiva tjänster, till exempel det ovan nämnda ozonskiktet, eller gatubelysning. Exempel på varor som det råder rivalitet om och som det samtidigt inte går att stänga ute andra från är bär och svamp i svenska skogar. Den här kategorin varor riskerar att överutnyttjas och drabbas av det som har kommit att kallas allmänningarnas tragedi. I den här

skriften ligger fokus på frågan om gruvdrift, men även andra exempel tas upp som illustration av olika problem, såsom industrifisket och synen på kultur och kunskap.

Tabell 1: Varor och tjänster kategoriserade efter utestängbarhet - icke-utestängbarhet respektive rivalitet - icke-rivalitet*.

	Utestängbarhet	Icke-utestängbarhet
Rivalitet – konsumerar jag kan inte du konsumera	Vanliga privata varor, t.ex. bär och fisk i affär. Ändliga naturresurser som olja om metaller	Bär i skogen, fisk i havet <i>Risk för allmänningarnas tragedi</i>
Trängsel	Betesmark, simbas-säng med avgift, slutna föreläsning	Simbassäng utan avgift, öppen föreläsning, hav och luft som mottagare av utsläpp
Icke-rivalitet – min användning påverkar inte andras användning	Kabel-TV-sändning, information, fildelning	Ozonskiktets skydd, radiosändning <i>Kollektiv vara/tjänst</i>

*Se Larsson m.fl. (2011) eller Daly och Farley (2010).



© By: Kevin Dooley | www.flickr.com/pagedooley/4714585028

KULTURSPRIDNING kan idag ske helt fritt, men skyddas av upphovsrätt och ett omfattande regelverk. Den som skapar något ska också få något. Det är en rimlig princip. Kulturskapande är dock inget som sker i ett vakuum. De flesta låtar innehåller beats från tidigare musik, Disney har baserat många filmer på gamla sagor som funnits fritt tillgängliga. När en film om Rödluvan eller Robin Hood är klar försvarar dock Disney sina rättigheter till sista blodsdroppen. Disneys jurister kommer under minst 90 år granska och förhindra varje försök att använda samma saga för nya tolkningar. En överdriven upphovsrätt kommer därmed att ta från det gemensamma kulturarvet och låsa in bitar av denna allmänning bakom ett bolags upphovsrätt.



GRUVOR OCH BESKATTNING AV GRUVDRIFT

Intresset för att prospektera efter, och bryta, malm och andra naturresurser i Sverige är stort och växande. Statens geologiska undersökning (SGU) beräknar att ett femtontal nya eller nygamla gruvor kommer att öppnas inom en tioårsperiod. År 2020 bedöms malmproduktionen i Sverige uppgå till 120 miljoner ton, en ökning med 75 procent jämfört med 2011¹.

Med ett ökat exploateringstryck ökar risken för konflikter mellan olika intressen. Prospektering och gruvdrift i norra Sverige kan utgöra ett hot mot den samiska kulturen och rennäringen. På Gotland konkurrerar nya arbetstillfällen vid Nordkalks planerade, men numer uppskjutna kalkbrytning, med dricksvattenförsörjning, bevarandet av sällsynta arter och framtida möjligheter för Gotlands turistnäring.

Gruvnäringen är en viktig del av svensk ekonomi och står för 14 procent av Sveriges varuexport. Sverige är konkurrenskraftigt som gruvnation. Sverige står för 92 procent av all järnmalm och 19 procent av all koppar, bly och zink som bryts i EU. I en ranking från 2012 av 93 regioners och länders investeringsklimat för etablering av prospekterings- och gruvverksamhet återfinns Sverige på topp-tio-listan. Vid rankingen bedömdes bland annat potential för mineralfyndigheter, politisk stabilitet, säkerhet i landet eller regionen,

¹ Näringsdepartementet (2013). Sveriges mineralstrategi.

korruption, system för tillståndsgivning, miljöprövning och markanvändning, infrastruktur, skattetryck, tillgång till geologisk data och kompetent arbetskraft.² Vad gäller till exempel skattetryck och miljöprövning finns det skäl att ifrågasätta om det gagnar Sveriges invånare och skattebetalare att vi anses ha så konkurrenskraftiga gruvrelaterade skatter och miljölagstiftning. På många håll i världen finns redan eller diskuteras införandet av en särskild gruvbrytningsskatt. I sin vårbudgetmotion 2013³, liksom i tidigare motioner, diskuterar Miljöpartiet en liknande skatt i Sverige.

Skälen för att öka beskattningen av svensk gruvnäring är flera: Om det blir dyrare, genom en skatt eller avgift, att bryta jungfruliga resurser kommer färre nya gruvor tas i drift och återvinningen i stället öka. Exempel på det är så kallad "waste mining", att man återvinner metaller från soptippar, samt vad som kallas "urban mining", där bland annat gamla kopparledningar för telefontrafik som inte längre används tas omhand och återanvänds. Sverige erbjuder idag bland de mest generösa villkoren i världen för gruvföretag. Ökad beskattning av gruvdrift leder till högre skatteintäkter, vilket skulle möjliggöra en omfördelning från gruvindustrin till lokalsamhällen. Dessa kan drabbas av betydande kostnader i form av utbyggnad av infrastruktur, bostäder och samhällsservice när en gruva etableras, utbyggnad som kan bli överflödigt när gruvan än uttömd. Pengar kan även fonderas så att det finns resurser till kommande generationer när gruvan inte längre är i drift och när den ändliga resursen som bröts där är upptagen. Slutligen lämnar nästan alla gruvor fula sår i naturen. Sår som inte läker av sig själva utan behöver kostsamma insatser för att återställas. En del av en skatt kan öronmärkas till kostnader för återställande om det av olika skäl inte går att få bolaget att betala.

2 Näringsdepartementet (2013). Sveriges mineralstrategi.

3 Motion 2012/13:N306 En utvecklad hållbar mineralpolitik.

Bananrepubliken Sverige – hanteringen av resurser under mark

Sverige är idag en bananrepublik i gruvsammanhang. I alla fall om man ska tro Dagens Nyheters satirtecknare Magnus Bard. På ledarplats i DN illustrerar Bard (Dagens Nyheter 2013.03.01) Sveriges generösa hållning med ett gruvföretag som landstiger i Sverige med orden: "Man ska inte överrätta lite mineralskatt så dom håller sig lugna och fina?" "Hallå, det här är Sverige! Släng åt dom lite glaspärlor och allt är fridens"⁴.

Den totala beskattningen av gruvnäringen i Sverige är låg. Framför allt är den extraskatt gruvnäringen drabbas av låg (längre fram i broschyren görs en jämförelse med Australien och Norge) och jämfört med andra skatteintäkter försumbar. Den så kallade mineralersättningen uppgår till blygsamma två glaspärlor, ursäkta, två promille. En halv promille går till staten och en och en halv promille går till markägaren. Det som beskattas är två promille av värdet av de så kallade koncessionsmineraler som bryts (till exempel järn, zink, guld, silver, koppar och olja). Så kallade markägarmineraler (exempelvis kalksten, kvarts, natursten och torv) omfattas inte av mineralersättningen. Utvinningen av koncessionsmineraler regleras i minerallagen och miljöbalken, medan markägarmineraler regleras i miljöbalken.

Mineralersättningen omfattar endast gruvor öppnade efter 2005, då lagen infördes. Det främsta motivet till mineralersättningen var att markägarna skulle kompenseras i större utsträckning än tidigare. Statens del av ersättningen skulle i första hand användas till forskning om hållbar utveckling av mineralresurser.⁵ År 2011 genererade mineralersättningen en dryg miljon kronor till staten. Den forskning man får för de pengarna är begränsad. Det är ungefär vad en tjänsteman kostar per år på SGU - den myndighet som samlar in och i princip gratis tillhandahåller information åt svenska och utländska gruvbolag.

⁴ Magnus Bards illustration återfinns på <http://blogg.dn.se/bard/2013/03/01/bananrepublik-i-norr/>

⁵ Regeringens proposition 2004/05:40. Ändringar i minerallagen.



Fisk som exempel på gemensamma tillgångar och allmänningarnas tragedi

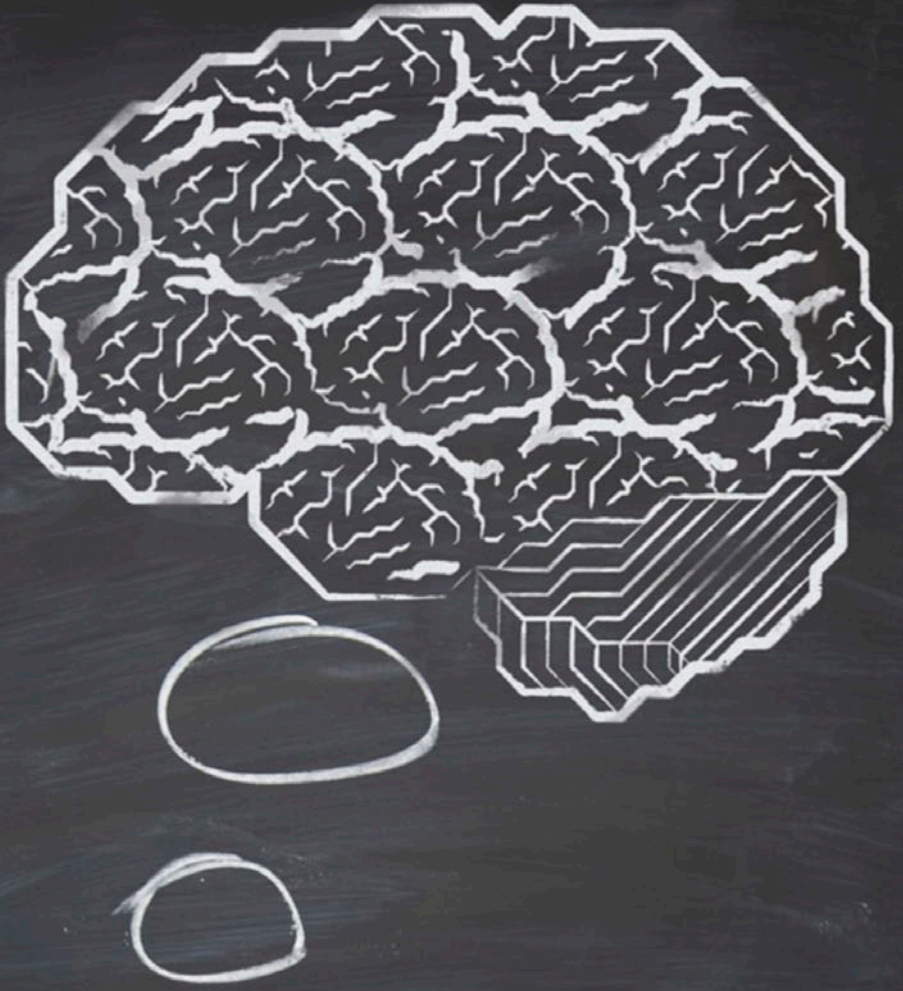
Många naturtillgångar är av sådan karaktär att de är gemensamma för en grupp eller för hela samhället. Om resursen finns i överflöd kan den nyttjas fritt utan att någon drabbas. Om resursen är en bristvara, kanske på grund av att befolkningen har ökat eller ny teknik som möjliggör ett ökat uttag, kommer användningen av den att påverka andras möjlighet att använda den, nu eller i framtiden. Kärnan i problemet är att individen får nyttan av användningen, men att kostnaden delas av alla. Det kan också vara så att varje enskild användning inte förstör resursen, men mångas enskilda användning föröder den. Vem ska ta ansvar? Vem ska stå för kostnaden?

Problemet illustrerades 1968 av biologen Garrett Hardin i en av tidernas mest refererade vetenskapliga artiklar: *The Tragedy of the Commons*. I artikeln exemplifieras allmänningarnas tragedi med ett

exempel där flera bönder håller sina djur på en gemensam betesmark, en allmänning. För varje extra djur som en bonde tillför betesmarken finns mindre bete kvar till övriga djur. Den sammanlagda förlusten för kollektivet kan vara betydligt större än vinsten för den enskilde brukaren, men så länge den privata nyttan av att tillföra djur är positiv har individen incitament att göra det. Hardin kallar problemet allmänningarnas tragedi, men problemet gäller långtifrån enbart allmänningar (det är ofta ganska få som gemensamt brukar en allmänning) utan i större utsträckning för tillgångar som det råder fri och allmän tillgång till, exempelvis fisk i havet och frisk luft. Om profitincitamenten är starkare än önskan om grannsämja kommer resursen att överutnyttjas. Det som är rationellt för individen är alltså här inte kollektivt rationellt. Kombinationen trängsel och bristande kunskap resulterar i överutnyttjande. Gedigen kunskap, förankrade traditioner och avsaknad av trängsel leder till uthålligt utnyttjande. Det här beskrivs i stycket om Elinor Ostroms forskning i slutet av broschyren.

Ett exempel på överanvändning är torskbankarna utanför New Foundland på Kanadas ostkust. Under tre sekler kunde stabila fångster försörja de boende där mer än väl. På 1950-talet industrialiserades fisket och supertrålarna gjorde entré, tillsammans med trålare från andra länder. Under 20 år dammsög de fiskebankarna och 1968 landades tre gånger så mycket torsk som toppåret innan supertrålarna. I början av 1990-talet kollapsade hela torskpopulationen, och med den hela fiskeindustrin. Minst 75 procent av torsken är borta och 99 procent av det största, nordliga beståndet. Bland orsakerna finns girighet, bristande framsynthet och dålig lokal administration. Ett långvarigt fiskeförbud till trots har fisken fortfarande inte återhämtat sig. Förmodligen har ekosystemet förändrats, flippat, till ett system dominerat av räkor och krabba snarare än fisk. En liknande utveckling, om än inte i samma skala, har även observerats längs den svenska västkusten samt i Östersjön. En förnybar resurs som överutnyttjas kan alltså liknas vid en icke-förnybar resurs.⁶

⁶ Exemplet utvecklas i Larsson m.fl. (2011).



Höja den befintliga mineralersättningen

I Tabell 2 presenteras hur olika skattesatser genererar hypotetiska intäkter för markägare och stat. Lite förenklat kan vi tänka oss att en höjning av beskattningen från dagens 0,2 procent till 2 procent ökar intäkterna proportionerligt från 4,6 till 46 miljoner kronor. En skatt på 5 procent genererar 114 miljoner. Ingen hänsyn har tagits till dynamiska effekter som att intresset av att driva en gruva minskar om skatten ökar. Mineralersättningen kan utökas till att även omfatta brytningar som startade innan 2005. Hur en sådan höjning skulle kunna genomföras i praktiken behöver undersökas närmare. Att i efterhand ändra förutsättningarna för ingångna avtal och införa retroaktivt verkande lagstiftning är förbjudet. En tänkbar lösning är att införliva gruvor efter hand när deras tillstånd löper ut. Idag förlängs tillstånden automatiskt efter 25 år, men så behöver inte ske framöver.

Tabell 2: Tänkt intäkter av olika skattesatser. Tabellen är en förenkling utan hänsyn taget till dynamiska effekter. Markägarnas ersättning hålls konstant till 0,15 procent.

Skattesats	0,2 %	1 %	2 %	5 %	10 %
Intäkt (baserat på år 2011, miljoner kr)	4,6	22,8	45,6	114	228
Markägarna	3,42	3,42	3,42	3,42	3,42
Staten	1,14	19,4	42,2	110,6	224,6
Intäkt utökad ersättning, om samtliga befintliga gruvor beskattas redan idag (baserat på år 2011, miljoner kr)	85	425	850	2 125	4 250
Markägarna	63,8	63,8	63,8	63,8	63,8
Staten	21,2	361,2	786,2	2061,2	4186,2

Utöver att höja skattesatsen och införliva fler gruvor i systemet över tid i takt med att deras tillstånd förnyas kan även skattebasen breddas. Fler resurser kan omfattas av olika former av naturresursskatter.



© BNPiXO: United Nations Photo | www.flickr.com/un_photo/4081318446



© BR: The Akermarks | www.flickr.com/akermarks/3919990512

Punktskatt på vissa mineraler

Dagens mineralersättning omfattar inte alla ändliga naturresurser. Enklare än att utforma en skatt som omfattar samtliga ändliga resurser är att kombinera en höjd mineralersättning med punktskatter på till exempel kalk och torv. En sådan skatt finns redan idag på naturgrus. Syftet med skatten på naturgrus är att uppmuntra hus hållning med naturgrus och öka användningen av bergkross, samt återanvändningen av material. Till skillnad från naturgrus och torv saknas ofta fullgoda substitut till kalk. En skatt kan ändå leda till effektivare och lägre förbrukning, förutom att den genererar pengar till staten.

Höjd bolagsskatt för mineralbrytande bolag

Norge och Australien är två naturresursrika länder som tar ut en extra skatt av företag verksamma i olje- respektive gruvnäringen. I Australien får gruvbolagen, utöver skatterna som alla företag betalar, betala en Mineral Resource Rent Tax motsvarande 30 procent på vinster över 50 miljoner AUD.⁷ Syftet med skatten är att gruvindustrin, i större utsträckning än idag, ska bidra till det australiensiska samhället. Skatten genererar i genomsnitt 20-25 miljarder kronor per år. I Norge betalar företag som bedriver oljeverksamhet på den norska kontinentalsockeln en inkomstskatt på 50 procent av vinsten, utöver den ordinarie norska bolagsskatten på 28 procent. Jämfört med den svenska mineralavgiften på två promille är de norska och australiensiska extraskatterna enorma, och till skillnad från i Sverige bidrar skatterna högst påtagligt till statens inkomster.

⁷ Australian Government, Minerals Resource Rent Tax Bill 2011.
<http://www.comlaw.gov.au/Details/C2011B00222/Explanatory%20Memorandum/Text>



Den norska Oljefonden: dela på vinsten

I Norge har Statens pensjonsfond utland (Oljefonden) byggt upp 4 700 miljarder norska kronor med hjälp av intäkter från landets oljeutvinning. Pengarna ska täcka upp för framtida underfinansiering av pensionssystemet, samt andra åtgärder som kompensation till förmån för de framtida generationer oljan togs ifrån. Nettot från alla de statliga oljerelaterade intäkterna och utgifterna i den norska statsbudgeten sätts in i Statens pensjonsfond utland. De statliga oljerelaterade intäkterna är exempelvis skatter, avgifter, avkastning på det statliga ägandet i oljeverksamhet (exempelvis Statoil), intäkter via avtal i samband med vissa licenser samt försäljning av aktier i oljeverksamhet. "Utland" i namnet anspelar på att pengarna investeras utanför Norge, i syfte att uppnå riskspridning och god förväntad avkastning. Investeringar läggs utanför Norge för att bidra till att skydda den norska ekonomin från fluktuerande oljeinkomster.

Uttag från fonden beslutas av Stortinget och får enligt den politiska

överenskommelsen inte överstiga realräntan på fonden (cirka 4 procent av marknadsvärderingen av inestående belopp i fonden). På så vis är det tänkt att fonden ska vara "för evigt".

Hur skulle en svensk version av den norska Oljefonden kunna se ut? Utöver mineralersättningen betalar de gruvbolag som har sin skattemhemvist i Sverige bolagsskatt och moms. Totalt betalade gruvbranschen cirka 7 miljarder kronor i skatter och avgifter till staten 2011. För de statliga bolagen gick dessutom 5 miljarder kronor tillbaka till staten i form av utdelning.⁸ Om den norska modellen skulle överföras till svenska förhållanden skulle alltså betydande belopp (även om en del av skatten utgörs av sociala avgifter) kunna fonderas årligen, även utan en gruvskatt, men dessa pengar kommer redan idag direkt och indirekt in i statskassan.

Om man vill snabbstarta en svensk fond behöver man inte enbart vänta på att intäkterna från en mineralavgift eller gruvskatt ska växa till sig i storlek. De statliga allmänna pensionsfonderna, AP-fonderna, har tillsammans tillgångar på cirka 900 miljarder kronor som delvis fyller samma funktion som den norska Oljefonden. Därutöver äger staten ett stort – om än minskande – antal bolag. För närvarande rör det sig om 58 hel- och delägda bolag till ett uppskattat värde av 600 miljarder kronor. Några av företagen, som LKAB, Vattenfall och Sveaskog, är naturresursföretag och dessutom storföretag med europeiska mått mätt. De bolag som utnyttjar naturresurser borde fondera en del av vinsten för framtida generationer.

Alaska Permanent Fund

Enligt den amerikanska delstaten Alaskas grundlag tillhör statens naturresurser dess invånare. Jay Hammond, republikansk guvernör i Alaska på 70-talet, tog det här på största allvar. När olja upptäcktes i Alaska förrespråkade han att royalties skulle delas mellan delstatens medborgare.

⁸ Näringsdepartementet (2013). Sveriges mineralstrategi.

Efter flera processer beslutades att 75 procent av de oljerelaterade intäkterna från royalties och avgifter skulle gå till statskassan. Återstående 25 procent skulle gå till Alaska Permanent Fund för att investeras och komma samtliga invånare i delstaten till del. Fonden har växt i värde och är idag (januari 2014) värd 49 miljarder dollar. Varje år betalar fonden ut en lika stor utdelning till samtliga invånare i Alaska, inklusive barn. Utdelningen brukar uppgå till knappt 10 000 kronor per invånare och år. Detta har bidragit till att de sociala skillnaderna under det senaste kvartsseket minskat i Alaska, i skarp kontrast till utvecklingen i USA:s övriga delstater. Fonden fungerar som en försäkring för Alaskas medborgare, såväl nu levande som framtida. Långt efter att oljeresurserna har sinat kommer fonden fortsatt finnas som en resurs och trygghet åt befolkningen. Alaska Permanent Fund hyllas även i nyliberala kretsar. Nationalekonomen och nobelpristagaren Vernon Smith vid Cato Institute kallar den en "modell som regeringar världen över gör klokt i att kopiera".

Den amerikanske samhällsdebattören Peter Barnes skissar i sin uppmärksammade bok *Capitalism 3.0* på en vision mer uppbyggd kring "allmänningar" än på traditionella kategorier som stat och storföretag. Vi är alla delägare i dessa allmänningar, utarmas de blir vi fattigare. När särintressen som multinationella storföretag utnyttjar våra allmänningar bör de betala för sig. Det är exempelvis helt förkastligt, menar Barnes, att gratis skänka bort utsläppsrättigheter till de värsta förorenarna istället för att auktionera ut dem.

Barnes förespråkar upprättandet av en American Permanent Fund, finansierad av såväl råvaruskatter som en lång rad andra avgifter, med Alaska Permanent Fund som förebild. Exempelvis telekomföretag borde få betala ordentligt för sitt utnyttjande av den allmänning som radiofrekvenserna utgör; så har också skett i flera europeiska länder där man – till skillnad från i Sverige – dragit in mångmiljardbelopp vid utauktionering av mobiltelefonfrekvenser. Likaså kan man tänka sig att det storskaliga industrifisket skulle få betala för sina fiskerätter. Idag subventioneras det istället med mångmiljardbelopp.

Många allmänningar skulle, enligt Barnes, kunna organiseras som stiftelser med styrelser satta att förvalta det långsiktiga allmänin-



tresset. Förebilder finns i form av Conservation Trusts och Community Land Trusts. De förra har på många håll i USA köpt upp land för att kunna etablera en sorts naturreservat där bara ekologiskt uthålligt jord- och skogbruk tillåts. De senare förvärvar landområden i stadsmiljö och bygger där billiga kooperativa bostäder för låginkomsttagare, områden som på så vis förs ut ur markspekulationen.⁹

Ta bort miljövidriga subventioner

Slutligen: Vi måste upphöra med att subventionera miljövidrig verksamhet. Det är ekonomiskt och miljömässigt förkastligt att subventionera något som natur och människor far illa av – förutom det fåtal som tjänar på subventionerna. Dessutom rör det sig om stora pengar. Naturvårdsverket (2012) identifierar cirka 60 potentiellt miljöskadliga subventioner på i runda tal sammanlagt 70 miljarder kronor – och det bara i Sverige. I tabellen nedan sammanfattas några av de viktigaste posterna.

⁹ Se även broschyren Grön Ekonomi i den här serien där bland annat Peter Barnes idéer diskuteras.



Tabell 3: Exempel på miljöförstörande subventioner i Sverige. Notera att listan inte är uttömmande.

Kategori/subvention	Miljarder kronor
Klimat- och energirelaterat: energiskattebefrielse för biobränsle och torv i uppvärmning; nedsatt skatt för el i elintensiv industri; nedsatt skatt för dieselbussar mm	23
Utjämning (annan än ovan) av villkoren för konkurrensutsatt industri: sjöfart; nedsatt CO ₂ -skatt för diesel i jord- och skogsbruk	2
EU:s gemensamma jordbrukspolitik och annat EU-relaterat stöd: tullskydd för jordbruksprodukter; inkomststöd för jordbruk	16
Regionalpolitiskt motiverade subventioner och skatteavdrag: reseavdrag	4
Förorenaren slipper betala: slopad skatt på konstgödsel	0,3
Subventioner som kan tas bort utan att riskera större målkonflikt: energiskatt dieselfordon; CO ₂ -skattebefrielse för torv	10
Summa	55 av cirka 70 miljarder

Subventionerna som listas i Tabell 3 är miljövidriga subventioner i Sverige. Med ett globalt perspektiv blir beloppen astronomiska. Subventioner av exempelvis ohållbart industrijordbruk, storskaligt överfiske i världshaven och produktion och konsumtion av fossila bränslen uppgår till flera tusentals miljarder kronor varje år. Belopp långt större än vad stater och världssamfundet lyckas skramla ihop till miljöinsatser, betalas alltså gladeligen ut till verksamhet som utarmar våra allmänningar och försämrar miljön (se till exempel UNEP 2011).

BYGDEMEDEL, eller bygdepeng, utgörs av en årlig avgift som betalas av den som har tillstånd till vattenverksamhet. 2012 betalade företagen som bedriver vattenverksamhet cirka 129 miljoner kronor i bygdeavgift.

Bygdemedel går till den bygd som berörs av vattenföretaget eller anläggningar. Den går dels till att täcka kostnader för uppkomna skador orsakade av vattenregleringen, men framför allt till åtgärder som främjar service i bygden eller är till annan nytta för de områden som berörs av vattenregleringen. Detta innebär att exempelvis hembygdsföreningar, idrottsföreningar, byalag och kommuner inom berörda områden kan ansöka om bidrag till vägbelysning, näringsliv, turism, idrottshallar, samlingslokaler, kultur, etc.

FÖRVALTA ALLMÄNNINGAR MED HJÄLP AV TILLIT OCH INSTITUTIONER¹⁰

En välfungerande stat, som ser till att regler som syftar till en hållbar utveckling finns och efterlevs är av stor vikt för att förhindra överutnyttjande och snedfördelning av resurser. Om förutsättningarna är de rätta kan dock lokalsamhällen och andra grupper själva förvalta resurser på ett hållbart sätt.

År 2009 fick den amerikanska statsvetaren Elinor Ostrom Ekonomipriset till Alfred Nobels minne. Ostrom ifrågasätter att allmänningarnas tragedi, som Garrett Hardin såg som resultat av gemensamt brukade resurser, inträffar om lokalsamhället genomsyras av ömsesidigt förtroende, samt starka formella och informella institutioner. Ostrom har via empirisk forskning funnit att förvaltning av samfälligheter eller kollektivt ägda resurser som skogar, fiskevatten, betesmarker och bevattningsanläggningar och andra resurser som ingen äger eller som ägs gemensamt, inte alls behöver drabbas av överutnyttjande. Tvärtemot vedertagen konventionell nationalekonomisk teori kan denna förvaltning fungera väl. Definierade privata äganderätter behöver nödvändigtvis inte vara den optimala lösningen. Gemensamt ägande kan fungera bra under förutsättning att delägarna själva är delaktiga i skapandet av sina institutioner och

¹⁰ Se Larsson m.fl. (2011).



hur dessa ska fungera. Det måste vara tydligt vilket område som avses och vilka som av olika anledningar (tradition, hävd eller juridiskt) har mandat att sköta resursen. Det krävs dessutom ett accepterat, respekterat och enkelt sätt att hantera tvister samt att det sociala priset för att bryta normer är högt.

Ostrom visar genom sin forskning att tillit är en av de viktigaste faktorerna för att få medlemmar av ett lokalsamhälle att inte agera kortsiktigt och enbart utifrån snäv egennytt. Resultaten kan också hjälpa oss förklara vår acceptans av generell välfärd: Så länge vi har tilltro till att systemet inte missbrukas är de flesta beredda att stödja en politik där skatter omfördelas och finansierar allmänna nyttigheter.

SLUTORD

Hur indrivna skattemedel används är en fördelningsfråga som ytterst bestäms politiskt. En del av skatten för användning av våra allmänningar eller våra gemensamma naturresurser kan gå rakt in i statens budget. En del kan användas till investeringar, utbildning och annan verksamhet som främjar en långsiktigt hållbar utveckling i områden som idag är beroende av gruvnäringen och annan naturresursberoende verksamhet. Idag återförs medel från vattenkraftsbolagen till bygder som berörs av utbyggnaden av vattenkraft genom den så kallade bygdemedelsavgiften. Med norska Oljefonden eller Alaska Permanent Fund som förebild kan medel delas ut till medborgarna samt fonderas till framtida generationer när intäkterna från gruvorna sinat. Idag skänker vi i princip bort allmänna resurser som mineraler, eller till och med betalar för att de ska överutnyttjas, som i exemplet med fisket. Det är ohållbart och irrationellt, såväl ur ett ekonomiskt som miljömässigt perspektiv.

Fokus i den här skriften ligger på beskattning av användningen av gemensamma resurser. Självklart behöver beskattningen även kompletteras med bland annat lagstiftning och fungerande institutioner. I skrivande stund kommer ett positivt besked om en pågående naturresursrelaterad konflikt. Högsta Domstolen låter lag och rätt gå före snäva vinstintressen. HD meddelar (18 juni 2013) att den stoppar Nordkalks brytning i Ojnareskogen på norra Gotland och att frågan ska prövas igen. Den planerade kalkbrytningen beräknades kunna pågå i 20 år. Nu kan Gotland i stället glädja sig åt att ett Natura 2000-område har räddats från förstörelse och att långsiktigt hållbara näringar, exempelvis ekoturism, kan blomstra. Ett bra exempel på en *hållbar förvaltning av gemensamma tillgångar*.

Källor

Australian Government, *Minerals Resource Rent Tax Bill 2011* beskriver exemplet från Australien. www.comlaw.gov.au/Details/C2011B00222/Explanatory%20Memorandum/Text

Dagens Nyheter kulturdebatt 2013-09-23, "Sverige skänker bort bergets guld", Po Tidholm.

Elinor Ostrom har forskat om kollektivt ägande och vikten av väl fungerande institutioner för att undvika överutnyttande. Se till exempel *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, 2009, Cambridge University Press.

Garrett Hardins *The tragedy of the commons* (Science vol. 162: 1243-1248, 1968) beskriver överutnyttjandet av gemensamt ägda resurser.

Herman Dalys och Joshua Farleys *Ecological Economics: Principles and Applications* är ett standardverk i ekologisk ekonomi. Island Press, 2010.

Motion 2012/13:N306 En utvecklad hållbar mineralpolitik beskriver Miljöpartiets syn på flera gruvrelaterade frågor. Se www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Motioner/En-utvecklad-hallbar-mineralpo_H002N306/?text=true

Naturvårdsverkets *Rapport 6455: Potentiellt miljöskadliga subventioner* (Förstudie från 2005 - uppdaterad 2011) kan gratis laddas ner på www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6455-6.pdf

Om miljövidriga subventioner skriver även Maria Wetterstrand och Mattias Svensson i *Fiskesubventioner och andra bottennapp*, 2011, Timbro, www.timbro.se/sites/timbro.se/files/files/reports/9175668130.pdf

Näringsdepartementet (2013) *Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*. Här utvecklar regeringen sin syn på gruvnäringen. www.regeringen.se/sb/d/17076/a/209657

Peter Barnes bok *Capitalism 3.0: a guide to reclaiming the commons* är från 2006 och är utgiven av förlaget Berrett-Koehler. Boken kan gratis laddas ner på www.capitalism3.com

Regeringens proposition 2004/05:40. Ändringar i minerallagen beskriver 2005 års lagändring. www.regeringen.se/content/1/c6/03/23/28/e6ff9222.pdf

Tillväxtforum 2013. Den här skriften presenterades under Almedalsveckan 2013. Seminariet filmades av Uppsala universitet och återfinns på <http://media.medfarm.uu.se/play/kanal/136/video/3556>

UNEP:s (2011) rapport *Towards a green economy. Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* finns att ladda ner på www.unep.org/greeneconomy samt på www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_en.pdf

Flera exempel i den här broschyren utvecklas i boken *Hållbar utveckling och ekonomi inom planetens gränser*, Studentlitteratur (2011) av Markus Larsson, Leif Bratt och Johanna Sandahl.

Carl Schlyter: Efter att ha arbetat med människor på en soptipp i Brasilien insåg jag att en bättre miljö går hand i hand med bättre sociala villkor. Det blev min väg in i den gröna rörelsen.

Sedan 2004 är jag EU-parlamentariker för Miljöpartiet de Gröna och sitter i miljöutskottet och är suppleant i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter.

Framtidens största politiska utmaningar ligger på global nivå. Miljöproblem, krig och svält är något vi måste lösa tillsammans. Men det kräver en insikt i hur de hänger ihop, det duger inte att skapa stormaktsunioner mellan rika länder.

För att lösa dessa problem behöver vi byta riktning från en ekonomi som bara kan skapa arbete om det är evig tillväxt, som i sin tur är beroende av investeringar som finansieras med ständigt ökande lån. Detta ekonomiska system skapar kollapsande ekosystem när ekonomin fungerar och katastrofala sociala och ekonomiska konsekvenser när den inte gör det.



KONTAKT

Carl Schlyter, EU-parlamentariker
Telefon Bryssel: +32 2 284 52 73
Telefon Strasbourg: +33 3 881 752 73
E-post: carl.schlyter@ep.europa.eu
Hemsida: www.mp.se/carl

Jeanette Perman, politisk assistent
Telefon Bryssel: +32 2 284 72 73
Telefon Strasbourg: +33 3 881 772 73
E-post: jeanette.perman@ep.europa.eu

Lena Widefjäll, assistent
Telefon Bryssel: +32 2 283 72 73
E-post: lena.widefjall@ep.europa.eu

Markus Larsson, omvärldsanalytiker
Telefon: 0760-31 25 01
E-post: markus.larsson@riksdagen.se

Marita Pahlén, pressekreterare
Telefon: 0706-75 03 73
E-post: marita.pahlen@telia.com

Rikard Allvin, assistent
E-post: rikard.allvin@ep.europa.eu

Anna-Karin Andersson, assistent i Sverige
Telefon: 08-786 57 86
E-post: anna-karin.andersson@riksdagen.se



De Gröna | Europeiska fria alliansen
i Europaparlamentet

Form: Lasse Nilsson, yaforn

JA, JAG VILL...

- få mer information om Miljöpartiet de Gröna
- bli medlem i Miljöpartiet de Gröna
- bli medlem i Grön Ungdom (jag är under 26 år)
- bli medlem i Gröna Studenter

Namn:

Adress:

.....
Allmänningar/2013

porto

Miljöpartiet de Gröna
Pustegränd 1-3
118 20 Stockholm