



**Renmarkskommittén**

N 2021:02

Huvudsekreterare

Lisa Englund Krafft

[lisa.englund.krafft@regeringskansliet.se](mailto:lisa.englund.krafft@regeringskansliet.se)

## PM 23 – Handlingslinje 1: status quo

### Innehåll

1. Rättsliga utgångspunkter .....	2
2. Handlingslinje 1.....	3
3. Disposition .....	5
4. Rennäringslagen efter Girjasdomen .....	6
4.1 Aktuella bestämmelser.....	6
4.2 Rättsläget efter Girjasdomen .....	8
5. Närmare om handlingslinjen .....	10
5.1 Innebörden av ett oklart rättsläge .....	10
5.2 Handlingslinjen i förhållande till kommitténs direktiv.....	10
6. Övergripande om möjliga konsekvenser av handlingsalternativet	12
6.1 Allmänt om alternativet att avvakta med att lägga förslag.....	12
6.2 Förvaltning av viltstam och fiskbestånd .....	12
6.3 Länsstyrelserna.....	13
6.4 Samebyarna .....	13
6.5 Andra eventuella rättighetshavare .....	18
6.6 Fiskare och jägare som inte är medlemmar i samebyn.....	19
6.7 Näringslivet .....	22
6.8 Samefonden.....	25
6.9 Löpande upplåtelser på mark under statens omedelbara disposition ....	25
6.10 Fortifikationsverkets mark .....	26
6.11 Naturskyddsområden och nationalparker.....	28
6.12 Kostnader för staten .....	30
6.13 Övriga konsekvenser .....	30

## 1. Rättsliga utgångspunkter

I kommitténs uppdrag ligger att bedöma inom vilka delar av den mark som står under statens omedelbara disposition i lappmarkerna och på renbetesfjällen som samebyar i förhållande till staten genom urminnes hävd har ensamrätt att upplåta fiske och småviltsjakt.

En sådan analys redovisas när det gäller lappmarkerna i PM 18 – *Samebyars rätt grundad på urminnes hävd till jakt och fiske i Lappland*. Sekretariatets slutsats utifrån denna är att motsvarande bedömning som för Girjas kan göras i hela Lappland för den mark som står under statens omedelbara disposition. Analysen utmynnar i bedömningen att staten bör räkna med att samebyar på mark under statens omedelbara disposition skulle anses ha motsvarande rätt som Girjas om saken togs till en rättslig prövning. Analysen bygger på det material som sekretariatet haft tillgång till och redovisat i PM 18.

Denna bedömning bildar utgångspunkt för denna promemoria. Skulle kommittén göra en annan prognos över hur domstolarna skulle komma att bedöma det historiska materialet i ljuset av Girjasdomen kommer sekretariatet givetvis att skapa en ny promemoria som anpassas efter kommitténs egen analys.

När det gäller renbetesfjällen är analysen inte klar. I denna del återkommer sekretariatet.

## 2. Handlingslinje 1

*Handlingslinjens innebörd:* Rennäringslagens upplåtelsebestämmelser kvarstår oförändrade.

Handlingslinjen kan begränsas till att status quo ska vara fortsatt gällande en viss tid, tills rennäringslagen ses över som helhet (slutbetänkandet).

Handlingslinjen kan också utvecklas genom att en mindre justering görs i rennäringslagen, i syfte att klargöra att upplåtelseförbudet inte kan tillämpas gentemot Girjas sameby (och andra samebyar som i domstol kan komma att tillerkännas motsvarande upplåtelse rätt).

Grundas handlingslinjen på uppfattningen att samebyarnas rättigheter gentemot staten lämpligen bör prövas i domstol kan det övervägas om handlingslinjen bör innefatta en reglering om rättshjälp till samebyarna för sådana processer.

Flera utredningar och kommittéer har genom åren lagt förslag till en ny rennäringslagstiftning eller till en mer begränsad reglering av enbart fiske och jakt i renskötselområdet. De förslag som har lagts fram har inte lett till några åtgärder, utom i några mindre hänseenden. Status quo har alltså bibehållits.

Ett aktivt val att fortsatt försöka bibehålla status quo kan antas medföra vissa följdverkningar i ljuset av rättsutvecklingen efter 1971. Redogörelsen för *Handlingslinje 1 – status quo* syftar i det hänseendet till att bidra till en förståelse av och en diskussion om vilka möjliga följdverkningar som kan behöva tas i beaktande.

Handlingslinje 1 inrymmer möjligheten att kommittén avvaktar med att lägga förslag om upplåtelsebestämmelser tills en översyn av rennäringslagen i dess helhet har genomförts, inklusive en översyn av samebyarnas organisation.

Handlingslinje 1 inrymmer också möjligheten att kommittén lämnar förslag till en mindre justering i rennäringslagen. Genom justeringen kan klargöras att rennäringslagens upplåtelseförbud inte kan tillämpas gentemot en sameby som likt Girjas sameby har förklarats ha en ensamrätt gentemot staten att besluta om fiske- och jaktupplåtelse.

Under utredningen har, särskilt från jägarhåll, framförts att frågan om rätt till jakt och fiske i renskötselområdet är av sådan dignitet att den bör prövas i domstol, område för område.

Om kommittén skulle bedöma det vore till gagn för samhället att få berörda områden rättsligen prövade i domstol kan det övervägas om Handlingslinje 1 bör innefatta rättshjälp för samebyarna för att dessa effektivt ska kunna tillvarata sina rättigheter i domstol. Att samebyarna inte har någon tillgång till rättshjälp är något som Sverige tidigare har fått kritik för av FN:s människorättsorgan (se PM 6 – *Sveriges skyldigheter enligt folkerätten*). Det kan också finnas skäl att överväga om rättsväsendet bör stärkas upp för att hantera de processer som i så fall kan komma att inledas.

SEKRETARIATSUNDERLAG

### 3. Disposition

Promemorian inleds med en allmän genomgång av de bestämmelser som vid status quo skulle kvarstå oförändrade (*avsnitt 4*).

Därefter följer en närmare beskrivning av Handlingslinje 1, vilket inbegriper en analys av rättsläget efter Girjasdomen (*avsnitt 5.1*), vad som i allmänna termer kan tala för och emot att avvakta med att lägga förslag till slutbetänkandet och vad en mindre anpassning till rättsläget i rennäringslagens upplåtelsebestämmelser skulle innebära (*avsnitt 5.2*).

Slutligen ges i *avsnitt 6* en översiktlig beskrivning av vilka konsekvenser som kan antas följa med Handlingslinje 1.

SEKRETARIATSUNDERLAG

## 4. Rennäringslagen efter Girjasdomen

### 4.1 Aktuella bestämmelser

#### Renskötsel

Rennäringslagen (1971:437), RNL, är den svenska speciallag som reglerar renskötselns bedrivande och interna organisering i Sverige.

I rennäringslagen regleras renskötselrätten – den samiska rätten att använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. I 1 § RNL anges att denna rätt grundas på urminnes hävd och att den tillkommer den samiska befolkningen. Renskötselrätten får enligt samma paragraf utövas av den som är medlem i en sameby.

Närmare bestämmelser om renskötselrätten finns i 15–25 §§ RNL. Av dessa bestämmelser följer att renskötselrätten omfattar i huvudsak:

- rätt till renbete (15 §),
- rätt att uppföra byggnader och anläggningar som behövs i renskötselns (16 §),
- rätt till visst skogsfång (17–20 §§),
- rätt att företa renflyttningar (23 §), och
- rätt att jaga och fiska (25 §).

#### Upplåtelse

I rennäringslagens 31–34 §§ finns också bestämmelser om upplåtelse av mark och vatten.

I 31 § första stycket stadgas att en sameby eller en medlem i en sameby inte får upplåta en rättighet som ingår i renskötselns.

I 32 § regleras förutsättningarna för upplåtelse på sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen. Bestämmelsen avser upplåtelse av nyttjanderätt i allmänhet, det vill säga även för andra ändamål än för jakt och fiske.

Av första stycket följer att nyttjanderätt får upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln. Avser upplåtelsen rätt till fiske och jakt, krävs, enligt andra stycket, dessutom att upplåtelsen är förenlig med god fiskevård eller viltvård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till fiske och jakt enligt 25 §. Upplåtelse av hela fisket i visst vatten får ske endast om samebyn medger det.

Enligt 33 § prövas upplåtelser enligt 32 § av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Bestämmelser om myndighetsbemyndigande finns i rennäringsförordningen. Upplåtelse av jakt och fiske beslutas av länsstyrelsen enligt 2 § rennäringsförordningen.

I förordningen finns också särskilda bestämmelser om upplåtelse av rätt till småviltsjakt och sådant handredskapsfiske som inte bedrivs yrkesmässigt på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.

Sådan upplåtelse ska ske om någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen, om det inte finns något hinder enligt bestämmelserna i 32 § andra stycket rennäringslagen och om jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen (3 § första stycket rennäringsförordningen).

Rätt att utöva småviltsjakt ska upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige. Rätten ska även upplåtas till den som inte är fast bosatt i Sverige, men som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, den fria rörligheten för kapital, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster, och som har uppnått en närmare anknytning till Sverige. Med närmare anknytning till Sverige avses att personen i fråga äger en fastighet i Sverige, driver näringsverksamhet i Sverige, har anställning i Sverige eller liknande (3 § andra stycket rennäringsförordningen). Rätt till småviltsjakt får även upplåtas till annan (3 § tredje stycket).

Personer för vilka jakten eller fisket är av väsentlig betydelse för den egna försörjningen ska ges företräde vid upplåtelse av annan jakt än småviltsjakt och av yrkesmässigt handredskapsfiske (2 § fjärde stycket).

Rennäringslagen och rennäringsförordningen innehåller också bestämmelser om avgifter för upplåtelser och om fördelningen av de intäkter som beslutade avgifter ger.

Upplåtelse ska ske mot avgift, om det inte finns särskilda skäl för avgiftsfrihet. Avgiften fördelas lika mellan Samefonden och berörd sameby. (34 § första stycket rennäringslagen.) Länsstyrelsen får därutöver ta ut en avgift för administrationen av den enskilda upplåtelsen, åtgärder för fiskevård och viltvård, och för fiskebevakning och jaktbevakning (7 § rennäringsförordningen).

Rätt att utöva jakt och fiske ska upplåtas avgiftsfritt till fiskesamer och fjällägenhetsinnehavare, om det inte finns särskilda skäl som talar mot avgiftsfrihet. Detsamma gäller upplåtelse av rätt till fiske till den som har licens för yrkesfiske. (5 § rennäringsförordningen.)

## 4.2 Rättsläget efter Girjasdomen

Högsta domstolen har i Girjasdomen gjort bedömningen att någon rätt för en sameby att i förhållande till staten upplåta fiske och jakt inte följer av rennäringslagen. En sådan rätt kan däremot grundas på urminnes hävd eller sedvana.

Som nyss angetts får dock en sameby eller en medlem i en sameby inte upplåta rättigheter som ingår i renskötseln, t.ex. rätten att utöva jakt och fiske (se 31 § första stycket rennäringslagen).

Det är inte klarlagt i regleringen hur upplåtelseförbudet förhåller sig till en rätt som inte kodifierats i rennäringslagen. Lagtexten är öppen för tolkning och frågan behandlas inte i lagens förarbeten. Frågan kom inte heller att prövas i Girjasålet. Skälet var statens inställning i tvisten. Denna uttrycktes som att om staten inte innehade den jakt- och fiskerätt på området som normalt följer med markägande så skulle upplåtelseförbudet i rennäringslagen som en konsekvens av detta inte tillämpas för området.<sup>1</sup>

Högsta domstolen ansåg med hänvisning till statens redovisade inställning att det saknades anledning att pröva upplåtelseförbudets tillämpning på Girjas samebys rättigheter.<sup>2</sup> Rättsläget i denna del förblev därmed oklart; frågan om ett förbud för Girjas sameby att upplåta sina rättigheter vore diskriminerande lämnades alltså obesvarad (för närmare resonemang

---

<sup>1</sup> Se p. 10 i Girjasdomen

<sup>2</sup> Se p. 223 i Girjasdomen



angående detta, se *PM 21 – Några tolkningsfrågor avseende Skattefällsdomen och Girjasdomen*.

Med Handlingslinje 1 kvarstår denna oklarhet.

SEKRETARIATSUNDERLAG

## 5. Närmare om handlingslinjen

### 5.1 Innebörden av ett oklart rättsläge

Efter Girjasdomen har Länsstyrelsen i Norrbottens län agerat utifrån statens linje i tvisten. Innebörden är att man inte har hävdat lagens upplåtelseförbud gentemot Girjas sameby. I stället har man släppt upplåtelseerna till samebyn.

Med Handlingslinje 1 kan rimligen antas att staten genom länsstyrelserna skulle förhålla sig på samma sätt om någon annan sameby i domstol skulle tillerkännas motsvarande rätt som Girjas. Det vill säga att man släpper upplåtelseerna till samebyn.

Det kan på motsvarande sätt antas att länsstyrelserna kommer att fortsätta att upplåta fiske och småviltsjakt på statlig mark inom samebyområden så länge berörd sameby inte i domstol eller genom lagstiftning fått fastställt motsvarande rätt som Girjas.

### 5.2 Handlingslinjen i förhållande till kommitténs direktiv

Vilka följdverkningar som kan antas följa av Handlingsalternativ 1 behandlas närmare under avsnitt 5. Det finns dock skäl att först beröra förhållandet mellan Handlingslinje 1 och kommitténs direktiv.

Kommitténs uppdrag är enligt direktiven att göra och i ett delbetänkande redovisa vissa rättsliga bedömningar, bl.a. avseende rätten att upplåta fiske och jakt på mark under statens omedelbara disposition. Kommittén ska vidare lämna förslag till en tillfällig reglering av upplåtelsebestämmelserna i rennäringslagen.

En möjlighet är att kommittén som följd av sina bedömningar föreslår att nuvarande reglering behålls oförändrad fram till slutbetänkandet, det vill säga att status quo blir den tillfälliga regleringen.

En annan möjlighet är att kommittén föreslår en förändring av rennäringslagen för att klargöra förhållandet mellan rennäringslagens upplåtelseförbud och förekommande rätt till upplåtelse på grund av urminnes hävd. Det skulle t.ex. kunna göras genom ett tillägg i rennäringslagen som kopplar upplåtelseförbudet till de rättigheter som följer direkt av rennäringslagen. I författningskommentaren skulle då kunna

klargöras att upplåtelseförbudet inte kan tillämpas på rättigheter som visas kunna grundas på andra rättsregler (i det här fallet urminnes hävd).

En sådan justering skulle dock ha ringa praktisk betydelse eftersom länsstyrelsen inte heller med dagens regler hävdar upplåtelseförbudet gentemot Girjas sameby (jfr avsnitt 5.1). Det bör också uppmärksammas att en sådan justering medför en risk för nya oklarheter. Upplåtelseförbudet är i sin nuvarande utformning inte begränsat till fiske och jakt utan omfattar alla ”rättigheter som ingår i renskötseln”. En justering enligt ovan kan skapa en diskussion kring vilka rättigheter som följer direkt av rennäringslagen och vilka som i strikt hänseende grundas på urminnes hävd (vilket är något som kan behöva tas upp i slutbetänkandet men som ligger utanför delbetänkandet). Man skulle alltså genom att försöka avhjälpa en oklarhet riskera att bygga in andra oklarheter i regleringen.

SEKRETARIATSUNDERLAG

## 6. Övergripande om möjliga konsekvenser av handlingsalternativet

### 6.1 Allmänt om alternativet att avvakta med att lägga förslag

I expertgruppen har möjligheten att vänta med att lägga förslag diskuterats. Det har då framförts att det är svårt att göra överväganden kring en förändring som innebär att man i lag tillerkänner samebyarna rättigheter, när man inte vet hur samebyarna kommer att vara organiserade framöver.

Mot detta kan anföras att den tillfälliga lösning som kommittén har att föreslå ska vara tillfällig just för att kunna justeras i samband med att en helhetsbedömning görs, med hänsyn tagen bl.a. till eventuella förslag om ändringar i samebyarnas organisationen eller praktiska erfarenheter av den tillfälliga lösningen.

Ytterligare ett förhållande som kan tala emot ett beslut att avvakta är att flera samebyar har uttalat att det som hittills avhållit dem från att väcka talan i domstol är just utredningens uppdrag att i ett delbetänkande lämna förslag till en tillfällig lösning. Om utredningen väljer att inte lämna några sådana förslag kan flera rättsprocesser om rätt till upplåtelse av fiske och jakt komma att inledas.

Förekomsten av sådana rättsprocesser, som kan ta lång tid, skulle försätta kommittén i ett besvärligt läge. Lagstiftaren (vilket här får inkludera en parlamentariskt sammansatt kommitté) brukar avhålla sig från att uttala sig i frågor som är föremål för rättslig prövning. Lagstiftaren brukar därtill undvika att reglera på ett sätt som kan uppfattas som ett direkt ingripande i en sak som är föremål för domstolsprövning.

Ett beslut att avvakta skulle därmed kunna medföra att kommittén under resterande del av sitt uppdrag behöver avhålla sig från de frågor som enligt direktiven skulle ha hanterats redan inom ramen för delbetänkandet, och alltså inte behandla dessa ens i slutbetänkandet.

### 6.2 Förvaltning av viltstam och fiskbestånd

I samtliga handlingslinjepromemorior kommer en redovisning behöva göras av förvaltningen av fjällens viltstam och fiskbestånd och i vilken mån denna påverkas av vem som hanterar upplåtelserna av fiske och jakt.

Detta kräver en analys av de beståndsdelar som bygger upp rådande reglering av förvaltningen av viltstam och fiskbestånd, liksom av vem som ansvarar för vad. Ett arbete med detta pågår inom sekretariatet, med behändigt bistånd från kommitténs länsstyrelse-expert. Eftersom detta är en mycket viktig del och vi ännu inte är helt i hamn har sekretariatet valt att lämna denna del utestående inför detta sammanträde. Vi planerar i stället för att ägna förvaltningen särskild uppmärksamhet vid internatet i juni.

### **6.3 Länsstyrelserna**

Girjasdomen gäller specifikt för berörda delar av Girjas byområde. I avsnitt 4.1 har uppmärksammats att länsstyrelsernas inställning hittills har varit att inte vidta några åtgärder för andra byområden med anledning av det som uttalas i Girjasdomen. Länsstyrelserna har alltså inte gjort någon självständig bedömning av om urminnes hävd för andra byområden kan föreligga utan har fortsatt att hantera upplåtelseerna som tidigare.

Sekretariatet har övervägt möjligheten att länsstyrelsernas förhållningssätt utmanas om kommittén bedömer att en rätt motsvarande den som gäller för Girjas också kan hävdas av andra samebyar, utan att några lagstiftningsåtgärder samtidigt vidtas. I ett sådant fall skulle det oklara rättsläget kring upplåtelseförbudets kunna orsaka större problem än hittills och ge ytterligare incitament att inleda nya domstolsprocesser. Det skulle också finnas risk för en splittrad tillämpning mellan de olika länsstyrelserna.

Med det sagt framstår det som troligast att länsstyrelserna förhåller sig på samma sätt som hittills – det vill säga fortsätter att upplåta fiske och jakt så länge det inte finns en lagakraftvunnen dom eller lagstiftning som säger annat.

### **6.4 Samebyarna**

#### **Samebyn måste gå till domstol om byn vill hävda sin rätt**

Om länsstyrelserna inte på eget bevåg omprövar sin befogenhet att upplåta rätt att utöva fiske och/eller jakt, leder Handlingslinje 1 till att samebyarna hänvisas till att starta domstolsprocesser om de vill få fastställt en ensam rätt gentemot staten att upplåta fiske och jakt. Att så också kommer att ske får antas som mycket troligt.

Ett antal samebyar har haft förberedande kontakter med Justitiekanslern (statens ombud vid en eventuell process). Även andra samebyar har uttryckt uppfattningen att deras förhållanden i historiskt hänseende motsvarar dem som gäller för Girjas och att de överväger rättsliga processer. Några samebyar har kommit mycket långt med att förbereda en rättsprocess, medan andra ännu inte har påbörjat några sådana förberedelser.

Av den historiska redogörelsen har framgått att ett antal samebyar i norra Norrbotten har en i princip identisk historia med Girjas. För dessa samebyar framstår det inte som osökt att Justitiekanslern för statens räkning kan komma att medge en eventuell talan. Det skulle i så fall innebära att rådigheten över fiske och småviltsjakt relativt snabbt kan tillerkännas samebyarna på mycket stora områden i Norrbotten.

När det gäller övriga samebyar framstår utsikterna för att Justitiekanslern ska medge en eventuell talan som mer osäkra. Det kan därmed bli fråga om många domstolsprocesser som antagligen också inleds vid olika tidpunkter. Tidpunkterna för slutligt avgörande kan också komma att variera beroende på mängden processmaterial, processföring och domstolarnas handläggningstider. Utfallen i tings- och hovrätter kan därtill bli olika, bl.a. beroende på bevisföring och bevisvärdering. Om domstolsprocesser inleds kommer alltså osäkerhet kring rättsförhållandena att bestå under många år. Skilda utfall kan också leda till en svårhanterlig rättighetsfragmentering.

#### **Sannolikt goda förutsättningar för framgång vid en domstolsprocess**

Sekretariatets bedömning är, som angetts, att samebyarna i Lappland har goda möjligheter till framgång i rättstvister som rör mark under statens omedelbara disposition. Eftersom en rätt av urminnes hävd till en bruksrätt till mark inte torde kunna avse specifika arter som från tid till annan råkar befinna sig på berörd mark måste man räkna med att en sådan framgång kan omfatta även älgjakten (se PM 19 – *Småviltsjakt vs älgjakt vid bedömning av urminnes hävd*).

Bifall till en sådan talan skulle rimligen föranleda ett motsvarande agerande hos länsstyrelserna som när det gäller Girjas – det vill säga att staten släpper kontrollen över upplåtelseerna på de områden som berörs.

### **Dock skilda förutsättningar för att alls inleda en rättsprocess**

De totala resurserna får antas bli betydande om flera domstolsprocesser startas. Samebyarna har återkommande framhållit att de resurser som måste avsättas till domstolsprocesser – om sådana visar sig bli nödvändiga – annars hade kunnat användas för kärnverksamheten – renskötseln. Att Handlingslinje 1 kan komma att leda till stora kostnader på båda sidor står klart.<sup>3</sup> Resurser som annars kunnat användas på annat sätt kommer behöva läggas på processen. En uppskattning av vad dessa kostnader kan komma att uppgå till är dock vansklig att göra i nuläget.

Huvudregeln i tvistemål är att den förlorande parten betalar för motpartens kostnader. En sameby som inleder en rättsprocess tar därför en ekonomisk risk, medan risken för staten sprids över skattebetalarkollektivet. Om inget särskilt rättsstöd inrättas innebär det att samebyn måste säkra sin likviditet under processen. Samebyar med god ekonomi har därmed bättre förutsättningar att få sin rätt fastställd än samebyar med sämre ekonomi, givet att samebyarna inte går ihop och driver (och finansierar) processerna gemensamt.

Samebyarnas farhåga är att detta skulle skapa ett A- och ett B-lag mellan olika samebyar. Från samiskt håll har också framförts att det skulle uppfattas som att staten, genom att hänvisa samebyarna till domstol, driver in nya kilar i den samiska befolkningen, nu mellan olika samebyar. Det skulle enligt samebyarna inte gagna den samiska befolkningen och uppfattas dessutom som kontraproduktivt för den process som är tänkt att inledas inom ramen för den kommande sanningskommissionen.

Samebyarnas inställning är också att den praktiska konsekvensen av handlingslinjen är att staten tvingar in samebyar i långdragna och kostsamma rättsprocesser. Enligt samebyarna kan detta svårligen kan förenas med det ansvar staten åtagit sig genom stadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen om att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Även i det hänseendet kan ett val att behålla status quo komma att påverka förutsättningarna för den kommande sanningskommissionen.

---

<sup>3</sup> Som jämförelse kan sägas att rättegångskostnaderna för Girjas sameby i alla tre instanserna uppgick till 16 653 192 kr, som staten fick ersätta eftersom samebyn vann tvisten. Staten hade också höga rättegångskostnader.

Som har angetts i avsnitt 2 skulle staten, om man bedömer att frågan om samebyarnas rättigheter gentemot staten är mer lämpad för domstolsprövning än för en utredning att ta ställning till, kunna överväga rättshjälp för samebyarna i dessa domstolsprocesser. Det skulle i så fall rimligen underlätta i rent ekonomiskt hänseende. Kostnaderna i engagemang och allmän påfrestning kvarstår dock.

Uppfattningen att staten i det scenario som nu behandlas skulle agera alltför passivt har framförts av fler aktörer än samebyarna. På marker där samebyar genom domstolsutslag kan komma att tillerkännas rådighet över fisket och jakten finns hos många fiskare och jägare en förväntan om att staten ska agera. Och på motsvarande sätt förväntar sig samebyarna att staten ska erkänna den nya juridiska karta som följer med Girjasdomen. Om det allmänna överhuvudtaget inte svarar på den uppkomna situationen hamnar en förklaringsbörda sannolikt på de politiska partierna.

Slutligen bör i denna del även de psykiska påfrestningarna under en process beaktas. Till det hör erfarenheten av ökande motsättningar i lokalsamhället under den tid som Girjas målet pågick, med en eskalering vid varje större händelse i rättsprocessen.

### **Betesro**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas byområde att samebyn även fortsättningsvis kan styra fiske och småviltsjakt på den mark som står under statens omedelbara disposition. Samebyn har därmed också möjlighet att ensidigt bedöma om det finns skäl att avlysa fiske eller småviltsjakt för att ge renen betesro. Samebyn kan också besluta om andra villkor, t.ex. under vilka förutsättningar jakt med hund kan bedrivas.

Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kommer dessa samebyar att bestämma över villkor och avlysningar på motsvarande vis.

När det gäller älgjakten ligger beslutsrätten fortfarande hos länsstyrelsen även i Girjas sameby. Skulle en eller flera samebyar i domstol tillerkännas rådighet också över älgjakten hamnar dock rätten att besluta om avlysningar eller andra villkor även för den jakten hos samebyn.

Beträffande det fiske och den jakt som länsstyrelsen råder över har det från samebyarna uttryckts att rennäringslagens nuvarande regler är alltför



otydliga. Därmed lämnas enligt byarna alltför stort utrymme för tolkning för att renarnas behov av betesro ska tillgodoses. Länsstyrelsernas tillämpning uppfattas som alltför restriktiv, långsam och oförutsebar. Även skillnaderna i tillämpning mellan de berörda länsstyrelserna kritiserar.

Handlingsalternativ 1 innebär att reglerna lämnas oförändrade. Därmed kan också länsstyrelsernas beslut om avlysning antas följa samma mönster som tidigare.

### **Skydd för egen jakt**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas byområde att samebyn helt råder över i vilken mån samebyn vill upplåta fiske och småviltsjakt till sina medlemmar eller andra. Samebyn bestämmer också på vilka grunder avlysning kan ske. Samebyn kan därmed välja att skydda sin egen jakt – såväl av småvilt som av älg – genom att t.ex. skjuta fram jaktstarten eller avlysa områden där samebyns medlemmar jagar enligt rennäringslagen. Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kommer också dessa samebyar ges sådana möjligheter. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten.

Där länsstyrelsen utövar rådigheten över fisket och jakten kommer, om reglerna lämnas oförändrade, jaktstarten även fortsättningsvis att bestämmas utifrån jaktförordningens bilagor. Det är också länsstyrelserna som beslutar om avlysningar.

### **Intäkter av upplåtelser**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas byområde att hela upplåtelseintäkten tillkommer samebyn. Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kommer samma sak gälla för dessa. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten.

Där länsstyrelsen har rådigheten över fisket och jakten delas upplåtelseintäkterna även fortsättningsvis i lika delar mellan samebyn och Samefonden. Intäkter av länsstyrelsernas avgift för administrationen av upplåtelseerna tillkommer länsstyrelserna.

## **6.5 Andra eventuella rättighetshavare**

I Girjasdomen prövades samebyns rätt endast gentemot staten på den berörda marken. I debatten har lyfts att det kan finnas även andra rättighetshavare på marken.

Allmänt kan sägas att det kollektiv som kan hävda en civilrättsligt grundad rättighet på markerna begränsar sig till samebyn. Det handlar om samebyns rättsliga konstruktion. Gruppen fiskare eller gruppen jägare kan inte som kollektiv på motsvarande sätt i rättsligt hänseende göra gällande några rättigheter.

En aspekt i sammanhanget är också att den urminnes hävd som tillämpats i Girjasdomen är en rätt av ett speciellt slag; förutsättningarna för att tillämpa rättsinstitutet har utvecklats med beaktande av principer för skydd av urfolk. Den typ av urminnes hävd som tillämpats är därför inte helt jämförbar med de förutsättningar för urminnes hävd som andra markanvändare kan behöva påvisa.

Det utesluter dock inte att det kan finnas enskilda fiskare eller jägare, såväl samer utanför samebyarna som andra, vars förfäder har upparbetat en fiske- eller jakträtt genom urminnes hävd. Det är inte heller uteslutet att förutsättningarna för att tillämpa rättsinstitutet skulle kunna komma att utvecklas och anpassas till den kulturhistoriska kontext som gäller för dem. Detta gäller oavsett om länsstyrelsen eller någon annan upplåter fiske och jakt.

Under länsstyrelsernas administration av upplåtelser kan konstateras att enskilda endast i mycket begränsad omfattning har hävdats sådan rätt. Det skiljer sig från samer som under lång tid har hävdats rådighet över fiske och jakt på marken.

Betydelsen av detta ska emellertid inte överdrivas, eftersom möjligheterna att även utan en fastställd rätt bedriva fiske och jakt rimligen kan påverka incitamenten för att inleda en process till fastställande av en eventuell hävdvunnen rätt.

### **Särskilt om samer utanför samebyarna**

När det gäller samer utanför samebyarna kan följande särskilt noteras.

Rennäringslagen innebär i sin nuvarande utformning att renskötselrätten, inbegripet de fiske- och jakträttigheter som ingår i renskötselrätten, i praktiken tillkommer samebyn och dess medlemmar. Kommittén har i utredningens nästa del att analysera om en rätt till fiske och jakt även tillkommer de samer som inte är medlemmar i samebyar. Denna frågeställning ska alltså inte bedömas inom ramen för delbetänkandet.

Handlingslinje 1 innebär därmed att de faktiska förutsättningarna för fiske och jakt även fortsättningsvis blir desamma för samer utanför samebyarna som för som andra fiskare och jägare utan medlemskap i en sameby, se nedan. Det gäller såväl på områden där samebyn i domstol har tillerkänts rådighet över fisket och jakten som där länsstyrelsen även fortsättningsvis har denna rådighet.

## **6.6 Fiskare och jägare som inte är medlemmar i samebyn**

### **Möjligheterna att jaga och fiska**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas byområde att samebyn även fortsättningsvis upplåter jakt och småviltsjakt på den mark som står under statens omedelbara disposition. Om några särskilda överenskommelser inte görs inbegriper detta att samebyn, med de begränsningar som finns i lag och förordning, ensidigt beslutar om t.ex. tidpunkt för jaktstart, pris och andra villkor för fiske och småviltsjakt och om förutsättningarna för att avlysa områden för att ge renen betesro eller till skydd för egen jakt. Samebyn kan också, som i Girjas, välja att upplåta fiske och småviltsjakt endast till ortsbor.<sup>4</sup>

Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kommer samma sak att gälla där. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten.

Där länsstyrelsen har rådigheten över fisket och jakten fortsätter länsstyrelserna förmodligen att upplåta fiske och jakt så länge det inte finns en lagakraftvunnen dom om något annat. Detta kan antas gälla även under den tid eventuella rättsprocesser pågår.

---

<sup>4</sup> Det kan noteras att det finns en rättslig diskussion om huruvida sådana villkor är förenliga med EU:s geoblocksförordning.

Handlingslinje 1 kan ses som en fördel för fiskare och jägare utanför samebyarna på kort sikt. Det har varit ett tydligt önskemål från framför allt jägarrörelsen att staten ska fortsätta förvalta upplåtelseerna. Än så länge är det också endast på Girjas byområde som en sameby har tillerkänts upplåtelse rätt. En del av processerna om andra områden kan som utgångspunkt vidare antas ta lång tid.

Den rådande situationen av oförändrade förhållanden är dock sannolikt begränsad till det kortare perspektivet.

Att processer kommer att inledas om Högsta domstolens slutsatser i Girjas målet inte ges författningsmässigt genomslag kan, som angetts ovan, antas som mycket troligt. Även om Justitiekanslern väljer att inte medge talan och det blir fråga om långdragna domstolsprocesser innebär sekretariatets bedömningar i PM 18 att förutsättningarna till framgång för samebyarna är goda. På de områden där samebyarna har resurser att driva rättsliga processer skulle det i så fall innebära att rådigheten över fiske och jakt, allteftersom rättsprocesserna fortlöper, gradvis övergår till samebyarna. I sammanhanget ska också framhållas att långdragna rättsprocesser inte påverkar endast parterna i målet, utan medför en osäkerhet även för andra fiskare och jägare om de framtida förutsättningarna för fiske och jakt. Till detta hör erfarenheter av ökande motsättningar under den tid som Girjas målet pågick.

En upplåtelse rätt som har fastställts i domstol är en i rättsligt hänseende stark grundplatta. Om staten väljer att trots Girjas domen hänvisa samebyarna till domstol skulle det kunna anses legitimera en mindre samverkansinriktad strategi vid eventuella dialoger om förvaltningen av upplåtelse r.

Det finns också rent allmänt en risk för att samebyarnas vilja till samverkan lokalt och med berörda myndigheter kring fiske och jakt minskar om de hänvisas till domstol för att tillerkännas en rätt som kommittén bedömer vara för handen. Det skulle i så fall kunna försämra förutsättningarna för fiskare och jägare utanför samebyarna.

### **Särskilt om kostnader för att jaga och fiska**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas samebyområde att samebyn bestämmer till vilket pris man vill upplåta fiske och småviltsjakt. I dagsläget ligger

prissättningen på nivåer som motsvarar länsstyrelsens upplåtelser. Det finns dock utrymme för att justera upp priserna utifrån utbud och efterfrågan.

Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och jakt i domstol kommer också dessa samebyar att bestämma över priset för fiske och jakt. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten.

Där länsstyrelsen utövar rådigheten över fisket och jakten kan prissättningen antas bestämmas efter samma principer som i dagsläget.

### **Förutsebarhet**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas byområde att samebyn, med de begränsningar som finns i lag och förordning, råder över villkoren för upplåtelser och under vilka förutsättningar t.ex. avlysning kan ske. Förutsebarheten för den som vill fiska och jaga småvilt på området beror på hur tydliga villkoren är liksom hur samebyn förhåller sig till dessa. Förutsebarheten är också beroende av hur samebyn väljer att kommunicera kring t.ex. avlysningar.

Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kommer samma sak att gälla på dessa byområden. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten.

När det gäller de områden där länsstyrelsen har rådigheten över fisket och jakten har från jägarförbunden uttryckts att rennärlagens nuvarande regler är alltför otydliga och därmed lämnar för stort utrymme för tolkning. Därmed menar man att förutsättningarna för fiske och jakt blir oförutsebara. Länsstyrelsernas tillämpning uppfattas av jägarförbunden rent allmänt som alltför generös gentemot samebyarna. Även skillnaderna i tillämpning mellan de berörda länsstyrelserna kritiserar. Eftersom handlingsalternativ 1 innebär att reglerna lämnas oförändrade kan länsstyrelsernas beslut om avlysning antas följa samma principer som tidigare.

Inom jägarkåren finns en oro för att förutsebarheten skulle minska ytterligare vid en övergång av upplåtelseadministrationen till samebyarna. angående vad det kan innebära för förutsebarheten. Bland annat upplevs uttrycket betesro, som samebyarna själva framhåller som centralt, som väldigt luddigt. Eftersom uttrycket är centralt i sammanhanget efterfrågas en tydligare definition grundad på vetenskapliga rön.

Slutligen kan påpekas att själva det förhållandet att rådighetsförhållandena kring fisket och jakten på stora marker är osäkra redan har medfört stor oro kring de framtida förutsättningarna för fiske och jakt. Vad Girjasdomen kan komma att få för konsekvenser har varit ett orosmoment sedan domen meddelades, vilket knappast har minskat sedan kommittén inledde sitt arbete.

Allmänhetens oro beträffande de framtida förutsättningarna för fiske och jakt kan förmodligen minska på kort sikt om kommittén väljer att inte lägga några förslag. Eftersom Handlingslinje 1 inte innebär att osäkerheten kring rådighetsförhållandena avhjälps utan att frågan hänvisas till domstolarna, kan dock oron återigen komma att öka i takt med att nya domstolsprocesser inleds och fortskrider. Skulle Justitiekanslern medge talan i vissa fall kan det också gå snabbt på vissa håll.

## **6.7 Näringslivet**

### **Förutsättningarna för att rekrytera arbetskraft**

Under utredningen har det aktiva friluftslivet med fiske och jakt i flera sammanhang och från flera håll beskrivits som grundläggande för att industrier, skogsbruk och annat lokalt näringsliv i norra Sverige ska kunna rekrytera och behålla arbetskraft.

Sekretariatet har hittills inte kunnat finna några undersökningar av hur den upplevda livskvaliteten påverkas av tillgången till fiske och jakt, eller i vilken grad sådan tillgång påverkar valet av bostadsort. En sådan undersökning är inte heller möjlig att göra inom ramen för en utredning. Tillförlitliga resultat förutsätter t.ex. utvärdering över tid för att få information om hur förändringar i upplåtelseätten påverkar tillgången till fiske och jakt och, i sin tur, företagets rekryteringsmöjligheter. Det finns vidare andra faktorer än möjligheterna till fiske och jakt som kan påverka valet av bostadsort och vara effekter man behöver kontrollera för (t.ex. arbetsmarknadens storlek och diversifiering, boendekostnader, utbildningsmöjligheter, tillgång till service, tillgång till orörd natur utan jakt- eller fiskeutövning).

Det är alltså i skrivande stund inte möjligt att vare sig i företagsekonomiskt eller nationalekonomiskt hänseende närmare värdera vilken inverkan allmänhetens tillgång till fiske och jakt har på näringslivets möjligheter att rekrytera och behålla kompetens. Det innebär dock inte att det finns skäl att

bortse från att en sådan inverkan, trots bristande mätbarhet, kan vara en betydelsefull faktor. Sekretariatet har fått en del tips från expertgruppen och avser att undersöka denna faktor vidare.

### **Särskilt om jakt- och fisketurism**

Handlingslinje 1 innebär på Girjas samebyområde att samebyn bestämmer om man vill upplåta småviltsjakt till företag som bedriver turistverksamhet inom fiske och jakt. Samebyn har i det hänseendet beslutat att upplåta fiske och småviltsjakt endast till ortsbör.<sup>5</sup> Innebörden är att förutsättningarna för att bedriva turistverksamhet för fiske och jakt gentemot personer utanför området är mycket begränsade. Det undantag som i dagsläget görs gäller fiskecampen Tjuonajokk, där ett begränsat antal dygnsfiskekort säljs till fiskecampen, och där campen sedan kan sälja fiskekortet vidare, det vill säga även till andra än ortsbör, dock med villkoret att fisket alltid sker med en av fiskecampen anlitad guide.

Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och småviltsjakt i domstol kan begränsningar för utsocknes fiskare och jägare komma att gälla även på dessa byområden. Detsamma gäller om en eller flera byar skulle tillerkännas rådigheten över älgjakten. Konsekvenserna av en övergång av rådigheten till en eller flera samebyar beror dels på i vilken mån det bedrivs sådan verksamhet lokalt, dels på hur samebyn väljer att förhålla sig.

Skulle fler samebyar välja att upplåta fiske och jakt i princip uteslutande till ortsbör är en rimligt antagande att efterfrågan minskar på tjänster från företag som bedriver turistverksamhet inom fiske- och jaktturism. Ortsbefolkningens efterfrågan av sådana tjänster är sannolikt lägre än utsocknes fiskares och jägares. Likaså kan man anta att ortsbefolkningen har bättre lokalkännedom och därmed mindre efterfrågan på t.ex. guidningstjänster.

Det är svårt att avgöra hur många företag det kan röra sig om då de ofta är enskilda firmor och därmed svåra att hitta i offentlig statistik. Det finns dock i vart fall ett drygt tiotal företag med turistverksamhet inom fiske och jakt i flera av de berörda kommunerna. Flera av dessa är små med en omsättning på mindre än en miljon kronor och med inga eller bara ett par anställda, men

---

<sup>5</sup> Det finns en rättslig diskussion om huruvida en begränsning till lokalbör är förenlig med EU:s geoblockeringsförordning. Frågan är inte prövad rättsligt och något initiativ har inte tagits från kommissionen i frågan.

det finns också exempel på större företag. De flesta av företagen bedriver också flera verksamheter och det går inte att avgöra hur stor del av omsättningen som kommer från fiske- och jaktturism specifikt.

### **Särskilt om älgjaktens betydelse för skogsindustrin**

När det särskilt gäller skogsindustrin kan vidare följande noteras beträffande älgjakten specifikt.

En del i regleringen av älgstammen handlar om att hålla älgpopulationen på en nivå som begränsar omfattningen av betesskador inom skogsbruket. I dagsläget är det framför allt länsstyrelserna som ansvarar för detta, vilket bland annat hanteras genom tilldelning av kvoter.

Skulle en eller flera byar i domstol tillerkännas rådigheten över älgjakten beror det på respektive sameby i vilken mån hänsyn till skogsbruket tas vid bedömningen av hur många älgar som ska skjutas av samebyns medlemmar och/eller av andra jägare.

Även med en upplåtelse rätt hos samebyarna kan länsstyrelserna besluta om tilldelning av kvoter. Genom kvoterna kan tillses att inte upplåtelser görs i en omfattning som kan hota en hållbar population av älg. Kvoterna innebär dock inte ett *krav på* avskjutning till en viss nivå. Skulle en sameby välja att skjuta färre älgar än kvoten medger och inte upplåta den kvarstående delen av kvoten till andra jägare kan älgstammen alltså komma att öka på ett sätt som kan få konsekvenser för skogsbruket.

Hur stor risken är för en sådan situation kan inte säkert sägas. Det beror på hur respektive sameby väljer att agera. Samebyarna har visserligen uttryckt att en ökning av älgstammen skulle kunna gynna renskötseln genom att rovdjur ges tillgång till andra byten än ren. Samtidigt finns det ett ekonomiskt värde i älgjakten, såväl när det gäller samebysmedlemmarnas jakt för husbehov och avsalu som beträffande upplåtelse av jakt.

Skulle samebyarna vid ett scenario med domstolsutslag om rådighet över jakten gå i riktningen att älgjakten begränsas på ett sätt som får negativa konsekvenser för skogsbruket, finns möjligheten för länsstyrelsen att med stöd av jaktförordningen besluta om skydds jakt. Skulle sådan behöva ske i stor omfattning krävs emellertid att det finns jägare som kan verkställa skyddsjakten. Skogsbruket framhåller i det sammanhanget vikten av återväxt inom jägarkåren. Från skogsindustrin uppfattas skydds jakt som ett trubbigt



medel för att åstadkomma en hållbar älgstam. Det kommer finnas skäl att återkomma till denna fråga vid den större översynen av förvaltningen av viltstam och fiskbestånd inför kommitténs sammanträde i juni.

## **6.8 Samefonden**

Handlingslinje 1 innebär att Samefonden inte får någon del i intäkterna för upplåtelse av fiske och småviltsjakt på Girjas samebyområde. Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och jakt i domstol kommer upplåtelseavgifterna på motsvarande sätt i sin helhet att tillfalla samebyn. På övriga byområden delas upplåtelseintäkterna även fortsättningsvis lika mellan samebyn och Samefonden.

Som har framgått i PM 20 – *Så fungerar Samefonden* – kom närmare två tredjedelar av Samefondens intäkter under åren 2016 till 2020 från upplåtelser. Ett större bortfall av sådana intäkter skulle alltså påverkas Samefondens verksamhet betydligt. Om några kompensande åtgärder inte vidtas innebär det t.ex. mindre medel till samiska kulturändamål, underhåll av vissa renskötselåläggningar och för andra projekt där fondstyrelsen fattar beslut efter ansökan. Hur stort bortfallet blir beror dock på hur många samebyar som inleder process i domstol och får framgång med sin talan.

## **6.9 Löpande upplåtelser på mark under statens omedelbara disposition**

På mark under statens omedelbara disposition löper i vissa fall fleråriga avtal om upplåtelse av framför allt jakt. Sådana avtal kan ha ingåtts av länsstyrelserna eller av Naturvårdsverket eller Fortifikationsverket när det gäller mark som ägs av dessa myndigheter. I kommitténs uppdrag för första delbetänkandet ligger att analysera vad en ensamrätt till upplåtelser av fiske och jakt får för konsekvenser för statens avtal om nyttjanderättsupplåtelser inom sådana områden.

På Girjas samebys område innebär Girjasdomen att dessa upplåtelser har gjorts av staten utan att staten har haft rätt till det. Det kan utlösa en skadeståndsskyldighet för staten såväl gentemot nyttjanderättshavaren vid ogiltigförklarande av avtalet som gentemot samebyn för den upplåtelse som gjorts utan grund. Tillerkänns fler samebyar rådighet över fiske och jakt i domstol kan samma sak antas gälla där.

## 6.10 Fortifikationsverkets mark

Fortifikationsverket äger och förvaltar fastigheter avsedda för försvarsändamål. Myndighetens förvaltning och utvecklingen av detta fastighetsbestånd ska vara ändamålsenligt i förhållande till totalförsvarets behov.

Ett par, relativt sett mindre, områden av den mark som Renmarkskommittén utreder ägs och förvaltas av Fortifikationsverket. Inom dessa områden bedriver Försvarsmakten och andra myndigheter med koppling till försvarets (försvarsmyndigheter)<sup>6</sup> verksamhet.

Delar av Fortifikationsverkets mark är klassade som militära skyddsobjekt enligt skyddslagen (2010:305).<sup>7</sup> Det innebär som huvudregel att tillträdesförbud för obehöriga råder, antingen permanent eller under särskilt beslutade tider.<sup>8</sup>

I dagsläget upplåter länsstyrelserna fiske och jakt på Fortifikationsverkets områden när det gäller mark ovan odlingsgränsen, medan Fortifikationsverket själva upplåter fiske och jakt på mark mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen. Fortifikationsverkets upplåtelser sker i de flesta fall genom ettåriga avtal med etablerade lokala fiske- och jaktlag. I de områden som berörs av delbetänkandet finns för närvarande inga upplåtelser som endast avser fiske, utan fisket inkluderas i vissa fall i de befintliga tecknade jakträttsavtalen.

I avtalen föreskrivs att försvarsmyndigheterna har företräde till områdena. Det erinras också om att försvarsmyndigheterna kan avlysa områden enligt skyddslagen och att fiske och jakt då inte får utövas. Ytterligare förbehåll för jakt och fiske kan finnas i upplåtelseavtalen till skydd för försvarsmyndigheternas verksamhet samt för Fortifikationsverkets egen

---

<sup>6</sup> Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt och Totalförsvarets forskningsinstitut

<sup>7</sup> I 5 § skyddslagen anges vilka byggnader, andra anläggningar, områden och objekt som får beslutas vara skyddsobjekt när det gäller militär anknytning. För den mark vi nu behandlat, dvs Fortifikationsverkets mark ovan lappmarksgränsen, handlar det främst om byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt eller Totalförsvarets forskningsinstitut (5 § punkten 1) och områden där Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt eller Totalförsvarets forskningsinstitut tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök eller områden där oförutsedda följder av sådan verksamhet kan inträffa (5 § punkten 2).

<sup>8</sup> 7 § första stycket skyddslagen. Av paragrafens tredje stycket framgår att om det räcker för att tillgodose skyddsbehovet, får tillträdesförbudet ersättas av ett utbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

fastighetsförvaltning, för att Fortifikationsverket ska kunna tillhandahålla ändamålsenliga fastigheter för totalförsvaret.

I ett status quo-scenario framstår det som troligast att länsstyrelserna och Fortifikationsverket förhåller sig på samma sätt som hittills – det vill säga fortsätter att upplåta fiske och jakt enligt ovan så länge det inte finns en lagkraftvunnen dom som säger annat.

Om fler samebyar i domstol tillerkänns upplåtelse rätt till fiske och jakt på någon del av Fortifikationsverkets mark, kan följande antaganden göras.

Ett tillträdesförbud enligt skyddslagen innebär en begränsning av den berörda samebyns möjlighet att nyttja sin rätt. Fortifikationsverket kan därmed, motsvarande vad som sägs om Naturvårdsverket och nationalparker nedan, behöva träffa överenskommelser med berörda samebyar om någon form av ersättning för inskränkningen.

När det gäller löpande upplåtelseavtal mellan Fortifikationsverket och externa fiskare eller jägare skrivs de flesta som nämnts på endast ett år. Om en rättsprocess inleds kan det övervägas om nya avtal eller förlängningar av pågående avtal bör undvikas. Om inte så sker kan som nämns i avsnitt 6.9 löpande avtal behöva sägas upp i förtid och utlösa en skadeståndsskyldighet för staten om samebyar i de områdena i domstol skulle fastställas ha ensamrätt till jakt och fiske.

En viktig fråga är dock också om skyddslagens reglering ger tillräckligt skydd för försvarsmyndigheternas verksamhet i ett scenario där en eller flera samebyar gentemot staten har upplåtelse rätten avseende fiske och jakt på Fortifikationsverkets områden. Det vill säga om staten inte längre kan använda särskilda avtalsförbehåll för att säkerställa skyddet för försvarsmyndigheternas verksamheter.

Fortifikationsverket avser att i samråd med försvarsmyndigheterna inkomma till kommittén med en mer ingående konsekvensanalys gällande hur Fortifikationsverkets och försvarsmyndigheternas verksamheter kan påverkas om samebyar skulle tillerkännas rätten att upplåta fiske och jakt på Fortifikationsverkets mark. Fortifikationsverket och Försvarsmyndigheterna avser även att utreda konsekvenserna för eventuell annan statlig mark där Fortifikationsverket inte är fastighetsägare men som nyttjas av och är av

intresse för totalförsvaret. Särskild uppmärksamhet till dessa frågor kommer, liksom när det gäller förvaltningen, att ges vid kommittéinternatet i juni.

Det kan avslutningsvis noteras att det inom Fortifikationsverkets mark finns ett område, regementsområdet i Arvidsjaur kommun, där renskötseln är utsläckt med stöd av 26 § rennäringslagen. Detta område torde alltså inte komma i fråga för en eventuell domstolsprocess från berörda samebyars sida. Förutsättningarna till framgång vid en sådan process får betraktas som uteslutna.

### **6.11 Naturskyddsområden och nationalparker**

Naturvårdsverket är en stor markägare i de områden där samebyar har jakt- och fiskerätt. Merparten av denna mark är skyddad som nationalparker eller naturreservat. Inom det stora flertalet naturreservat görs inga större inskränkningar i möjligheten att fiska eller jaga. Det finns vissa undantag för jakten i somliga fall.

För nationalparkerna gäller föreskrifter med begränsningar av fiske och jakt som bedrivs av andra än samebymedlemmar. Dessutom finns ett förbud mot bedrivande av kommersiell verksamhet i nationalparkerna.

I ett status quo-scenario kan följande antas.

Om samebyar genom domstolsprocesser visar sig ha rätten att upplåta fiske och jakt i naturreservat eller nationalparker där fiske- och jaktutövning regleras genom föreskrifter innebär regleringen en begränsning av den berörda samebyns möjlighet att nyttja den rätten.

I en sådan situation kan Naturvårdsverket eventuellt behöva träffa överenskommelser med berörda samebyar om någon form av ersättning om fiske och jakt fortsatt ska vara förbjudet eller kraftigt begränsat för andra än samebymedlemmar.

Sådana överenskommelser hade kunnat träffas i samband med bildandet av nationalparkerna om en upplåtelse rätt då varit fastställd. I praktiken går det nämligen till så vid bildandet av en nationalpark att Naturvårdsverket genom överenskommelser med markägare och andra rättighetshavare löser ut deras

rättigheter innan området skyddas. Nationalparker kan nämligen endast inrättas på statligt ägd mark.<sup>9</sup>

Alternativet till att göra överenskommelser med samebyarna kan vara att Naturvårdsverket ändrar sina föreskrifter och tillåter fiske och jakt i nationalparkerna. Lämpligheten i ett sådant förfarande kan bero på områdets och faunans skyddsbehov, vilket varierar mellan de olika nationalparkerna. I Laponia har samebyarna till exempel sedan 2013 genom avtal avstått från att jaga älg i Sarek, men i övrigt gäller renskötselrätten fritt i området.

En annan fråga handlar om myndighetens egna upplåtelser av fiske och jakt. Det finns mark där Naturvårdsverket köpt fastigheter av skogsbolag, men skrivit avtal med bolaget om att bolaget behåller jakträtten på marken. Motsvarande avtal kan finnas i förhållande till privata markägare som Naturvårdsverket har köpt fastigheter av. Sådana avtal löper som regel i tio år, varefter de förlängs med fem år i taget om de inte sägs upp. Som nämns i avsnitt 6.9 kan sådana avtal behöva sägas upp i förtid. Avtalen kan annars utlösa en skadeståndsskyldighet för staten om samebyar i de områdena i domstol skulle fastställas ha ensamrätt till jakt och fiske.

En angränsande fråga är hur Naturvårdsverkets möjligheter till markköp för skyddsändamål från skogsbolag och privata markägare påverkas, om myndigheten inte längre har rätt att ingå avtal om fortsatt jakträtt för den säljande parten. Naturvårdsverkets uppfattning är att dessa avtal utgör ett betydande incitament för bolag och andra markägare att sälja mark till Naturvårdsverket. Utan detta incitament kan myndighetens arbete i denna del således komma att försvåras.

Naturvårdsverket upplåter också i andra sammanhang fiske och jakt till andra bolag och föreningar samt till privatpersoner. Avtalstiderna varierar mellan ett år, fem år eller i vissa fall tio år. Dessutom förekommer kortare upplåtelsetider. Sådana avtal kan behöva sägas upp i förtid om samebyarna i de områdena får rättigheter fastställda i domstol, vilket kan innebära en ersättningskyldighet gentemot nyttjanderättshavaren.

---

<sup>9</sup> 7 kap. 2 § miljöbalken

## 6.12 Kostnader för staten

Handlingslinje 1 medför kostnader för staten för de rättsprocesser som kan tänkas följa när andra samebyar vill ha samma rättigheter som Girjas. Dessa består dels av ombudskostnader för egen processföring och för samebyarnas processkostnader för det fall staten förlorar tvisterna, men framför allt av resurser till domstolarna för att hantera målen.<sup>10</sup>

Skulle handlingslinje 1 innefatta tillgång till rättshjälp för samebyarna för att möjliggöra processer om upplåtelseättigheter avseende jakt och fiske ska rättegångskostnaderna ersättas oberoende av utfallet i processen.

## 6.13 Övriga konsekvenser

### Särskilt om lokala spänningar

En gemensam nämnare vid de kontakter sekretariatet haft är oron för de spänningar som finns med anledning av den nuvarande situationen. Lokala jägare vittnar om framflyttade samiska positioner och minskad vilja hos samebyarna till samförstånd efter Girjasdomen. Girjas och andra samebyar vittnar å sin sida om ökad rasism och en påtaglig ökning av hat och hot, såväl under domstolsprocessen som i anslutning till att Girjasdomen meddelades. Efter en lugnare period upplevs från båda håll att spänningarna åter har ökat sedan Renmarkskommittén tillsattes.

Handlingslinje 1 kan antas leda till starka reaktioner inom samebyarna. Att Girjasdomen inte skulle få några lagmässiga konsekvenser uppfattas som mycket kontroversiellt. Skulle kommittén dessutom göra bedömningen att samebyarna i rättsligt hänseende har en upplåtelseätt kan valet att avstå från lagstiftningsåtgärder uppfattas som ett svek från statens sida, och då särskilt sett i ljuset av historien. Det kan också påverka förtroendet för den aviserade sanningskommissionen.

Från fiske- och jaktrörelsen kan Handlingslinje 1 uppfattas som en vinst, i vart fall på kort sikt, som i sig kan tona ner konfliktläget. Skulle nya processer inledas kan dock, sett till erfarenheterna från Girjasprocessen, konfliktläget åter intensifieras. Som har angetts är sekretariatets bedömning att samebyarnas möjligheter till framgång vid eventuella rättsprocesser är att

---

<sup>10</sup> Samebyns rättegångskostnad i Girjas målet uppgick till ca 16,6 mkr. Därtill hade staten höga egna rättegångskostnader.

betrakta som goda. Väljer Justitiekanslern att medge en eller flera samebyars talan kan sådana samebyarnas anspråk komma att bifallas snabbt.

Med det sagt kan reaktionerna antas bli starka vid medgivanden från staten eller vid domstolsutslag med innebörden att samebyar tillerkänns rätten att inom sina byområden upplåta fiske och jakt på områden under statens omedelbara disposition. En redan spänd situation kan alltså väntas öka.

Det finns inte skäl att anta att den starka känslan kring fiske och jakt som en kultur-, och i vissa fall till och med identitetsbärare, kommer att avta på sikt. Innebär en övergång av upplåtelseerna genom domstolsutslag att allmänhetens tillgång till fiske och jakt begränsas i väsentligt hänseende kommer spänningarna sannolikt att bestå.

Skulle samebyarna däremot agera på ett sätt som innebär att allmänheten fortsatt ges goda möjligheter att fiska och jaga torde spänningarna kunna minska på sikt. Hur samebyarna väljer att förvalta ansvaret för upplåtelse kommer alltså rimligen att påverka det allmänna samhällsklimatet lokalt. I det sammanhanget kan erinras om vad som angetts under avsnitt 5.4 om att det rent allmänt finns en risk för att samebyarnas vilja till samverkan lokalt och med berörda myndigheter kring fiske och jakt minskar om de hänvisas till domstol för att tillerkännas en rätt som kommittén bedömer är för handen.

Frågan om avlysningar kvarstår också som ett möjligt konfliktområde, som dessutom återkommer varje säsong.

Slutligen kan sägas att statens företrädare vid samtliga handlingslinjer kan påverka konfliktläget, såväl lokalt som regionalt. Centrala makthavare kan genom sitt agerande och sätt att framföra kritik eller stöd i olika hänseenden spä på motsättningar likväl som gjuta olja på vågorna.