



Renmarkskommittén

N 2021:02

Huvudsekreterare

Lisa Englund Krafft

lisa.englund.krafft@regeringskansliet.se

Första utkast avseende möjliga handlingslinjer

I denna promemoria beskrivs översiktligt de handlingslinjer som sekretariatet hittills har identifierat. Syftet är att erbjuda en utgångspunkt dels för inhämtning av experternas synpunkter på om några ytterligare handlingslinjer bör undersökas, dels inför en utvärdering av de juridiska och praktiska konsekvenser som kan antas följa av respektive handlingslinje.

Promemorian utgår från premissen att fler samebyar än Girjas kommer bedömas ha en ensamrätt gentemot staten till upplåtelse av småviltsjakt och fiske på mark under statens omedelbara disposition.

Det kan, som också anges särskilt, noteras att de handlingslinjer som inbegriper expropriation kommer behöva analyseras i förhållande till regeringsformens egendomsskydd och diskrimineringsförbud liksom i förhållande till folkrätten.

En särskild frågeställning är också om det i juridiskt hänseende finns skäl att skilja mellan småviltsjakt och annan jakt (däribland älgjakten). Denna fråga kommer att behandlas i särskild ordning.

En annan särskild frågeställning är om eventuella samebyar som inte bedöms ha ensamrätt till upplåtelse ändå ska omfattas av samma regelverk som samebyar som bedöms ha en sådan rätt. Även denna frågeställning kommer att behandlas i särskild ordning.

Översikt över identifierade handlingslinjer

- **Handlingslinje 1** – status quo.
- **Handlingslinje 2** – kodifiering av samisk upplåtelse rätt.

Handlingslinje 2 kan utvecklas enligt följande.

- **Handlingslinje 2.1** – allmänna incitament för samebyarna att själva upplåta.
- **Handlingslinje 2.2** – allmänna incitament för samebyarna att sluta lokala avtal om upplåtelse.
- **Handlingslinje 2.3** – en särskild lagstiftningsmodell för lokala avtal om upplåtelse mellan samebyar, jakt- och fiskeorganisationer och/eller markägare.
- **Handlingslinje 2.4** – modellavtal för överenskommelser mellan samebyarna och staten om statlig upplåtelse.
- **Handlingslinje 2.5** – expropriation/inlösen för statlig upplåtelse.
- **Handlingslinje 2.6** – expropriation/inlösen genom lagstadgat krav på samebyarna att upplåta.
- **Handlingslinje 2.7** – kombinationslösning.

Handlingslinje 1 – status quo

Handlingslinje 1 innebär att inga förändringar görs, antingen på grund av att kommittén väljer att inte föreslå några förändringar, eller att de förslag som kommittén lägger fram inte genomförs.

Rennäringslagens upplåtelseregler kvarstår alltså som utgångspunkt oförändrade. I praktiskt hänseende tillämpas reglerna inte gentemot Girjas sameby såvitt avser upplåtelse av småviltsjakt och fiske. Övriga samebyar har att gå till domstol om de vill hävda ensamrätt till upplåtelse.

Handlingslinjen status quo kan möjligen utvecklas genom en justering av upplåtelseregler som klargör att upplåtelseförbudet såvitt avser småviltsjakt och fiske inte är tillämpligt i förhållande till Girjas sameby (eller andra eventuella samebyar som tillerkänts motsvarande rätt i domstol).

I praktiken innebär dock en sådan justering ingen skillnad mot ovan. Redan i nuläget tillämpas ju inte upplåtelseförbudet gentemot Girjas och det finns inget skäl att anta att staten skulle agera på något annat sätt gentemot andra samebyar om de i domstol skulle tillerkännas motsvarande rätt.

Handlingslinje 2 – kodifiering av samisk upplåtelse rätt

Handlingslinje 2 innebär att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Det handlar alltså om att i lag klargöra ett rättsläge som kommittén bedömer redan är gällande. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark kodifieras.

I praktiskt hänseende får en sådan kodifiering stor betydelse. Innebörden är att berörda samebyar inte behöver gå till domstol för att få sin rätt fastställd. I stället erkänner lagstiftaren rätten genom ändring av lag.

Med denna handlingslinje som utgångspunkt kan flera andra handlingslinjer övervägas. Dessa redovisas nedan.

Handlingslinje 2.1 – allmänna incitament för samebyarna att själva upplåta

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

Allmänna åtgärder föreslås samtidigt som kan utgöra incitament för samebyarna att upplåta jakt och fiske. Det kan t.ex. handla om ekonomiskt stöd för att även mindre resursstarka samebyar ska kunna bygga upp och förvalta en struktur för upplåtelseerna, eller att det allmänna på annat sätt erbjuder stöd i den praktiska förvaltningen av jakt- och fiskeupplåtelser.

Det kan även handla om statlig subventionering i syfte att tillgängliggöra jakt och fiske för allmänheten samtidigt som samebyn ges marknadsmässig ersättning för sina upplåtelser.

Fundera gärna på om det finns andra incitament för samebyar att upplåta jakt och fiske i en så hög grad som möjligt sett till renskötseln

Handlingslinje 2.2 – allmänna incitament för samebyarna att sluta lokala avtal om upplåtelse

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

Allmänna åtgärder föreslås samtidigt som kan utgöra incitament för samebyarna att sluta lokala överenskommelser, t.ex. mellan samebyn och lokala jakt- och fiskeintressenter, för att tillförsäkra personer utanför samebyarna möjlighet att jaga och fiska till rimliga villkor.

Det kan t.ex. handla om att bidra till en struktur för samverkanssamtal genom projektmedel för sådana initiativ, inklusive ersättning för resekostnader och medverkan i samverkanssamtal, juridiskt stöd, medling osv.

Det kan också handla om att erbjuda stöd i den praktiska förvaltningen av jakt- och fiskeupplåtelser under förutsättning att lokal överenskommelse sluts.

Även en medlingsfunktion eller mekanism för tvistlösning vid meningsskiljaktigheter kring tillämpningen av träffade överenskommelser skulle kunna utgöra ett incitament för överenskommelser.

Finns förutsättningar kan ramavtal tas fram t.ex. genom överenskommelse på organisationsnivå mellan jägarförbunden, Svenska Samernas Riksförbund (SSR) och Sametinget.

Fundera gärna på om det finns andra incitament för samebyar respektive för andra aktörer som skulle kunna skapa förutsättningar för sådana överenskommelser.

Handlingslinje 2.3 – en särskild lagstiftningsmodell för lokala avtal om upplåtelse mellan samebyar, jakt- och fiskeorganisationer och/eller markägare

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

Samtidigt skapas i lag en särskild struktur för samverkansavtal. Sådana samverkansavtal tecknas på frivillig grund mellan

- en eller flera samebyar, och
- en eller flera lokalavdelningar för en eller flera jägarorganisationer.

Part i ett sådant samverkansavtal kan även vara

- en eller flera privata fastighetsägare eller arrendatorer med jakt rätt, eller en eller flera organisationer för sådana rättighetsinnehavare (som har skapats för detta ändamål).

Genom lagstiftning ges markägarorganisationerna rätt att binda medlemmarna vid ett sådant samverkansavtal.

Villkoren i avtalet kan t.ex. handla om under vilka förutsättningar samebyn och i förekommande fall de privata markägarna ska upplåta jakt och fiske till utomstående. Villkoren kan också avse den praktiska hanteringen av dubbelregistrering på privat mark.

Denna handlingslinje kan kombineras med flera av incitamenten i den föregående handlingslinjen, t.ex. inrättandet av en medlingsfunktion vid tvist avseende tillämpningen av avtalsvillkoren. Även en allmän rätt till förhandling om en avtalspart anser att tillämpningen är skev kan övervägas.

Handlingslinje 2.4 – modellavtal för överenskommelser mellan samebyarna och staten om statlig upplåtelse

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

Handlingslinjen innefattar också att kommittén tar fram ett ”modellavtal” som staten kan teckna med de samebyar som bedöms ha en ensamrätt till upplåtelse av jakt och fiske. Avtalen sluts på frivillig grund och kan t.ex. motiveras av att en sameby inte anser sig ha resurser för eller annan anledning inte vill ha ansvaret för den praktiska förvaltningen av upplåtelser.

Huvuddrag i avtalet kan t.ex. vara

- att staten hanterar den praktiska förvaltningen kring upplåtelser av jakt och fiske på mark under statens omedelbara disposition inom samebyarnas områden
- att eventuella kvoter för jakten och fisket bestäms i samråd med samebyarna och jakt- och fiskeorganisationer om kvoterna begränsar sig till samebyns område
- att samebyarnas möjligheter att begära avlysning stärks
- att det samtidigt fastställs grundläggande krav på redovisning av grunder för begäran om avlysning.
- att samebyn ges full ersättning för de upplåtelser som görs på samebyns område.

Handlingslinje 2.5 – expropriation/inlösen för statlig upplåtelse

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

En bestämmelse införs dock som ger regeringen utrymme att förordna om att inskränka jakt- och fiskerätten inom en sameby genom expropriation/inlösen. Med en sådan expropriation/inlösen som grund kan länsstyrelsen eller annan myndighet som regeringen bestämmer upplåta jakt och fiske på samebyns område.

Expropriationen/inlösen och den upplåtelse som görs med stöd av förordnandet kan begränsas på olika sätt, t.ex. genom bestämmelser som motsvarar dagens regler om att upplåtelse endast är tillåten om den kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln och utan besvärande intrång i samebymedlemmarnas rätt till jakt eller fiske.

Inskränkningen i berörd samebys rättigheter ska enligt regeringsformens egendomsskydd ersättas fullt ut.

Handlingslinjen är föremål för analys i förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och folkrätten.

Handlingslinje 2.6 – expropriation/inlösen genom lagstadgat krav på samebyarna att upplåta

Utgångspunkten är enligt ovan att kommittén – i den mån bedömningen görs att man inom en eller flera samebyar har ensamrätt gentemot staten till jakt och fiske på grund av urminnes hävd – kodifierar denna rätt i lag. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

Samebyarna görs dock samtidigt skyldiga att upplåta en viss del av sin rätt till jakt och fiske. Detta krav innebär en inskränkning av jakt- och fiskerätten genom expropriation/inlösen.

Upplåtelsekravet kan förenas med villkor kring upplåtelsen. Även ett utrymme för föreläggande vid vite om skyldigheten att upplåta inte följs kan övervägas.

Inskränkningen i berörd samebys jakt- och fiskerätt ska enligt regeringsformens egendomsskydd ersättas fullt ut.

Handlingslinjen är föremål för analys i förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och folkrätten.

Handlingslinje 2.7 – kombinationslösning

Handlingslinjen innebär en kombinationslösning av flera av de redovisade handlingslinjen.

Som utgångspunkt kodifieras, som ovan, en ensamrätt till jakt och fiske i rennäringslagen för berörda samebyar. Även rätten att upplåta jakt och fiske på sådan mark klargörs.

I lagstiftningen införs dock också ett utrymme för expropriation/inlösen. Detta utrymme kan dock inte kunna användas direkt. Det ska i stället förutsätta att vissa förutsättningar är uppfyllda.

Ett sådant förhållande kan vara att samebyn upplåter jakt eller fiske i så begränsad omfattning eller till sådana villkor att allmänhetens möjligheter att jaga eller fiska kraftigt begränsas.

En annan begränsning av inlösenmöjligheten skulle kunna vara att inlösen inte får ske om samebyn bedriver aktivt arbete för att åstadkomma en lokal överenskommelse om jakt och fiske.

Inlösenutrymmet skulle också kunna kringskäras på andra sätt. T.ex. genom förordnande om att ett expropriations-/inlösenbeslut inte får innebära att samebyns egen jakt- och fiskerätt inskränks i betydande omfattning. Eller att inlösen vid kvotjakt som fördelas mellan enskilda får ske med högst en viss andel.

Även utrymme för avtal med staten kan klargöras genom en särskild bestämmelse. Ett sådant avtal skulle t.ex. kunna motiveras av om samebyn uppfattar förvaltningen av jakt- och fiskeupplåtelser som betungande.

Sammanfattningsvis skulle lagen, fritt skissat, kunna ge utrymme för flera olika lösningar:

- samebyn upplåter själv enligt egna villkor
- förutsättningar skapas för lokala överenskommelser om upplåtelse med lokala jägare och fiskare och/eller privata markägare
- förutsättningar skapas för avtal med staten eller annan aktör om att denna sköter upplåtelse under vissa överenskomna villkor

- under förutsättning att inget av ovan funkar för att ge allmänheten tillgång till jakt och fiske kan staten besluta om expropriation/inlösen. Åtgärden får dock inte innebära att hela samebyns jakt- eller fiskerätt tas i anspråk, utan expropriations/inlösensutrymmet kan kringkärvas genom särskilda bestämmelser.

Handlingslinjen är föremål för analys i förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och folkrätten.