



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
103 33 STOCKHOLM

2024-05-31

Via e-post

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.fjr@regeringskansliet.se

LI2023/03401

Remissvar avseende delbetänkandet Jakt och fiske i renbetesland SOU 2023:46

Inledning

Svenska Jägareförbundet har fått delbetänkandet Jakt och fiske i renbetesland (SOU 2023:46) på remiss och vill härmed avge sitt yttrande. Eftersom jakt och fiske inte alltid ger upphov till samma frågor så inriktar sig förbundet främst på jaktfrågorna.

Svensk Jägareförbundets ståndpunkt

Svenska Jägareförbundet kan inte ställa sig bakom de förslag och slutsatser som kommittén har kommit fram till. Förbundets inställning kan sammanfattas i följande punkter.

- De slutsatser som kommittén har dragit mot bakgrund av den historiska utredningen är felaktiga eftersom de bygger på ett skevt urval av fakta.
- Förslaget till övergångsregler är inte acceptabelt eftersom det i onödan bygger in nya oklarheter och inte tar hänsyn till de erfarenheter som har dragits av dagens system.
- Av de i bilaga 3 upptagna riktlinjerna för det fortsatta arbetet är det endast alternativet med fortsatt statlig förvaltning som gör det möjligt att finna en väl avvägd och långsiktigt hållbar lösning.
- Frågan om jakt i fjällen (och om rennäringens villkor) måste lösas genom politiska beslut. Frågorna har utretts under ett halvt sekel med obetydliga praktiska resultat. En lösning bör ha som ambition att bli gällande under åtminstone lika lång tid.

I stort anser förbundet att dagens system innebär en rimlig intresseavvägning och att det fortsatta arbetet bör inriktas på att förtydliga och förbättra detta system.



Svenska Jägareförbundet

Felaktiga utgångspunkter

Kommittén har enligt sina direktiv haft att utgå från Girjasdomen men varken direktiven eller kommittén har beaktat de processuella begränsningar som förelåg i detta mål. Högsta domstolen tog i Girjasålet inte ställning till hur eventuella rättigheter till följd av hävd eller sedvana har påverkats av den lagstiftning som finns på området. Enskilda rättigheter på grund av sedvana, hävd eller skattläggning ersattes genom lagstiftning på 1880-talet av kollektiva rättigheter för lappbyar och sedermera samebyar. Detta system har gällt sedan dess och senare tids praxis, liksom på sin tid Skattefjällsdomen, har bekräftat att det är just den lagstadgade kollektiva renskötselrätten och medlemskap i sameby som är utslagsgivande.

Genom att domen i Girjasålet har getts en tolkning som om den var den enda möjliga beskrivningen av den historiska utvecklingen och av rättsläget har delbetänkandets bild av verkligheten blivit helt skev. Denna skevhet genomsyrar hela betänkandet.

Huvudintrycket av delbetänkandet och kommitténs arbetsätt

Det kan noteras att de politiska ledamöterna i kommittén antingen har reserverat sig mot samtliga föreslagna förändringar som inte är lagändringar i ren konsekvens av Girjasdomen eller har lämnat särskilda yttranden som i vissa delar i sak är lika starkt kritiska som reservanterna.

Förbundet kan också konstatera att kommittén inte har klarat av att leverera ett delbetänkande som är i linje med tilläggsdirektivens tanke att alla intressenter ska komma till tals, att de politiska ledamöterna och experterna inte har varit tillräckligt delaktiga i arbetet och att arbetsättet att dränka ledamöterna i omfångsrika promemorior med mycket kort tid för inläsning har lett till att en konstruktiv diskussion i stort sett har uteblivit.

Delbetänkandet framstår mer som en tjänstemannaprodukt än som en produkt av en parlamentarisk utredning. Det framstår dock inte som alltigenom objektivt och faktabaserat. Tvärtom har utredarens personliga agenda lett till att hela bilden inte har redovisats och att sekretariatet verkar ha skrivit med skygglappar både vid framtagandet av bakgrundsmaterial i olika promemorior och vid utformandet av delbetänkandet.

Den historiska utvecklingen

Ett exempel på det begränsade perspektivet är historieskrivningen i delbetänkandet. Man har blundat för att olika folkgrupper från äldsta tid har utnyttjat de vidsträckta markerna i Norrlands inland för jakt. Det var en del av erämarksulturen som innebar ett ofta halvnomadiskt levnadssätt, baserat på jakt, fiske, samlande och boskapsskötsel.

När det gäller statens mark ovanför odlingsgränsen (och ofta även nedanför) var det upp till var och en att jaga fritt. Detta var förhållandet när renbeteslagen kom till 1886 och den och dess uppföljare innebar ingen ändring. Först på 1910-talet kom staten att kräva



Svenska Jägareförbundet

särskilt tillstånd för att få jaga på statens mark ovanför odlingsgränsen men denna inskränkning kom inte att gälla samer, vare sig de var medlemmar i lappby eller inte. Med 1928 års renbeteslag kom dock jakträtten för samer att inskränkas till medlemmar av skogs- eller fjälllappby. Efterlevnaden av gällande bestämmelser kom att vara bräcklig åtminstone fram till 1950-talet. Detta gällde såväl samer som andra. – Renbetesfjällen har en något annorlunda historisk utveckling och konkurrensen om jakten där har varit mer uttalad. De renskötande samernas rätt till jakt där går enligt Svenska Jägareförbundets mening idag inte längre än rennäringslagstiftningen anger.

Fjälljaksreformen 1993 innebar att staten blev skyldig att upplåta småviltjakt på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Under en stor del av 1900-talet hade staten ensidigt beslutat om och till vem som jakten där skulle upplåtas. Tillstånd krävde ofta personliga kontakter. På många ställen hade emellertid jakträtten efter småvilt arrenderats ut till lokala föreningar och tillgången till jakt även för andra intresserade var alltså inte helt stängd. Det bästa exemplet är Kiruna Jakt- och Fiskevårdsförening som under sina glansdagar hade över 6 000 medlemmar som kunde jaga över ett betydande område ovanför odlingsgränsen. Denna epok tog alltså slut 1993.

Betänkandet visar alltså inte hela bilden och perspektivet begränsas på ett tendentiöst sätt. De slutsatser som redovisas i t.ex. kapitel 10 blir felaktiga eftersom de bygger på ett ofullständigt underlag. Detta framgick redan av utredningen i Girjasrättegången och belyses nu bland annat genom den historiska rapport som Justitiekanslern har lämnat in i rättegången mellan Talma sameby och staten. Även utredningen i Karasjokmålet ger en mer komplett och annorlunda bild av de historiska förhållandena i den norra delen av de svenska lappmarkerna.

Som Svenska Jägareförbundet ser det har alltså jakten på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen varit öppen för även andra än de samer som har haft renskötsel som huvudsaklig näringsverksamhet och den har utövats av flera skilda grupper under alla tider utom en kortare period under 1900-talet, då det ändå fanns möjlighet för den intresserade att jaga i delar av området. Sedan fjälljaksreformen 1993 har det nu gått trettio år och den har i stort sett funnit sina former.

Nödvändiga författningsändringar

Svenska Jägareförbundet anser liksom de parlamentariska ledamöter som har reserverat sig att endast ändringar som är en direkt följd av Girjasdomen bör övervägas på detta stadium. Vi talar om en övergångslösning och det finns då ingen anledning att ändra i systematiken och fila på ordvändningar när hela författningspaketet endast är avsett att få ett kort liv i avvaktan på en helhetslösning. Förbundet anser sålunda att det är tillräckligt att 3 § rennäringsförordningen ändras (eller modifieras i en ny 3 a §) genom en bestämmelse med följande lydelse.



Svenska Jägareförbundet

”Förbudet i (3 §) första stycket för en sameby att upplåta en rättighet som ingår i renskötselrätten gäller inte en sådan rättighet som samebyn enligt en dom som har fått laga kraft har bättre rätt än staten att upplåta”.

Genom en sådan begränsad ändring tar man inte upp frågorna om viltvård särskilt. Detta är inte heller nödvändigt. Av 4 § jaktlagen framgår att jakträttshavaren och markägaren har ett gemensamt ansvar för viltvården. Detta gäller även inom Girjas område. Det kan kännas riktigt att förtydliga detta genom en bestämmelse motsvarande den som föreslås för 32 c § rennäringslagen men det behöver inte göras nu. (Förslaget till ändring i 26 § jaktförordningen är i och för sig motiverat.)

Svenska Jägareförbundet vänder sig starkt emot de ändrade formuleringarna rörande länsstyrelsens jaktupplåtelser. Sedan 1993 har länsstyrelserna med viss vanda kommit fram till en i stort sett gemensam syn på vad som är ”olägenhet av betydelse” för rennäringsringen. Att då introducera begreppet ”endast ringa olägenhet för renskötseln” leder till nya, svåra avvägningsproblem som inte underlättas genom betänkandets uttalanden om att länsstyrelserna bör förlita sig på samebyarnas bedömning och inte kontrollera underlaget för sina beslut. En sådan ändring är inte heller nödvändig för att anpassa regelverket till Girjasdomen. Den konsekvensanalys som görs underskattar dessutom totalt den effekt som de föreslagna ändringarna skulle få.

Kommentar till Bilaga 3

Betänkandet lägger fram en skiss på en kommande reglering. Skissen bygger på att den bedömning av rättsläget som finns i kapitel 10 godtas och att slutsatserna där kan användas som grund för den fortsatta inriktningen. Som tidigare angivits anser emellertid Svenska Jägareförbundet att slutsatserna i kapitel 10 är oriktiga och bygger på ett ofullständigt underlag som ger en vinklad bild.

I motiveringen på sid. 696 görs vidare gällande att en intrångsskyddad rätt att jaga och fiska för samebyarna i Jämtlands och Dalarnas län i stort sett är likvärdig med en exklusiv rätt att upplåta sådan rätt till andra. Detta resonemang anser förbundet vara helt gripet ur luften.

Detta gör att förbundet har en annan syn på de tre modeller som presenteras. Däremot är förbundet ense med kommittén om att en enhetlig reglering bör eftersträvas, inkluderande även områden där samebyar har en genom dom fastställd rätt liknande Girjas samebys.

Svenska Jägareförbundet kommer till en annan slutsats än kommittén och anser att staten har bäst förutsättningar att bestämma villkoren för upplåtelse, att göra de nödvändiga intresseavvägningarna och att se till att samebyarnas renskötsel och allmänhetens småviltsjakt och fiske kan pågå i kontrollerade former och med ömsesidig hänsyn. En sådan lösning bedömer förbundet som inte bara rättsligt och ekonomiskt möjlig utan även folkrättsligt oantastlig. Förbundet utvecklar sin syn i bilaga härtill.



Svenska Jägareförbundet

Det fortsatta arbetet med jaktfrågorna

Det har visat sig att nuvarande system fungerar i huvudsak bra. Det fortsatta arbetet bör inriktas på att utarbeta ett regelverk som inte ändrar dagens system utan befäster det med tydligare regler.

Det som är otillfredsställande i dagens system är att länsstyrelserna har något skilda tolkningar av regelverket och olika inställning till vad som kan föranleda avlysning av jakt på grund av störningar i renskötseln. Länsstyrelsens ansvar för att ta fram tillförlitligt underlag för sina beslut bör förtydligas. Idag sker samråd mellan samebyarna, länsstyrelsen och olika intresseorganisationer utan någon närmare styrning. Detta bör stramas upp.

Samebyarnas ansvar för viltförvaltning bör definieras. I och med att de har jakträtt inom vissa områden bör de också delta i viltförvaltningsarbetet och viltvården.

Det saknas underlag för en bedömning av vad det skulle innebära att staten löser in den ensamrätt att upplåta småviltjakt och fiske som Girjas sameby har tillerkänts genom dom. Detta kräver i sin tur tillgång till bättre nyckeltal.

Det är uppenbart att älgjakten har ett betydande ekonomiskt värde för samebyarna och att förbudet att upplåta jakt till utomstående på olika sätt kringgås. Det ekonomiska intresset av samebyarnas älgjakt borde kunna klarläggas, i sista hand genom en skatterevision. Dubbelregistreringen beträffande älgjakten bör redas ut. Svenska Jägareförbundet anser att älgjakt bäst genomförs som gemensamhetsjakt under ordnade och säkra former och att dubbelregistreringen på sikt måste begränsas.

Idag finns skilda avgiftsnivåer för kommuninnevånare, länsbor och övriga. Förbundet har inget emot att detta system utvecklas vidare.

Det fortsatta arbetet med rennärringsfrågorna

Rennäringslagstiftningen är tämligen oöverskådlig och innehåller bestämmelser på olika nivåer som inte är helt samstämmiga. En översyn krävs. När man förtydligar rennärringslagen bör man ha som ambition att uttryckligen ange vad som ingår och inte ingår i renskötselrätten.

Det finns också anledning att se över vad som ska stå i lag och vad som bör finnas i förordning eller föreskrift. Bestämmelserna om överprövning av beslut bör stramas upp. Rätten att överklaga enligt Århuskonventionen bör beaktas.

Avslutning

Rennäringslagen liksom samhället i övrigt har förändrats radikalt sedan nuvarande lagstiftning inom rennärringsområdet skrevs. Det behövs nu politiskt mod att ta fram förslag som tar hänsyn till konsekvenserna för hela samhället, som beaktar de senaste



Svenska Jägareförbundet

forskningsrönen och som visar på vilken framtid man vill ha i Sverige, inte minst i norr. Norra Sverige genomgår en enorm omställning som kräver att människor finner det attraktivt att bo där. Rätten och möjligheten att utöva aktiviteter i naturen är en mycket viktig del av denna attraktivitet.

Det föreliggande delbetänkandet är en stor besvikelse, inte bara genom sina enligt Svenska Jägareförbundets mening mindre väl grundade förslag. Det visar framför allt att kommittén inte har lyckats mobilisera de parlamentariska ledamöterna och få till stånd den debatt som är nödvändig för att komma fram till konstruktiva lösningar på politisk väg. Förbundet ser det som tveksamt om denna utredning kommer att lyckas med detta i sin nuvarande form. Arbetet måste i alla händelser få en nystart och få direktiv som ger det nödvändiga handlingsutrymmet.

SVENSKA JÄGAREFÖRBUNDET

Peter Eriksson, ordförande



Svenska Jägareförbundet

Bilaga

Den första modellen, ”**ovillkorad rådighet för samebyarna**”, bedöms av kommittén inte kunna förenas med de hänsynstaganden till andra intressen som kommittén enligt sina direktiv har att beakta. Förbundet instämmer i denna bedömning.

Den andra modellen, ”**fortsatt statlig upplåtelse**”, diskuteras utifrån antagandet att samebyarna redan har ensamrätt till upplåtelse av rätten till småviltsjakt och fiske. Detta är dock fallet endast när det gäller visst område inom Girjas sameby. Beträffande övriga samebyar i Lappland är det högst tveksamt om en sådan rätt skulle bli erkänd vid en domstolsprocess och när det gäller samebyarna i Jämtlands län och Dalarna är det osannolikt. Men förbundet vill ändå kommentera resonemanget i betänkandet.

Under rubriken Angeläget allmänt intresse gör man en jämförelse med 1985 års reform om det fria handredskapsfisket. Det påstås där att den inte innebär att staten tog över de privata fastighetsägarnas rådighet över fiskeupplåtelse. Men det var just det som skedde i många fall när de privata fiskerättsinnehavarna exempelvis hade sålt fiskekort. Förenligheten med regeringsformens egendomsskydd ifrågasattes redan då.¹ I själva verket var det en exakt parallell med vad som skulle gälla om staten tog tillbaka rätten att upplåta småviltsjakt och fiske från Girjas sameby. Beträffande övriga samebyar är det på sin höjd en sådan rådighetsinskränkning som kommittén finner vara fullt försvarlig när det gäller det tredje alternativet (sid. 696ff).

Kommittén konstaterar dock att tillgången till småviltsjakt och fiske kan betraktas som ett sådant angeläget allmänt intresse som avses i regeringsformen. Förbundet håller med.

Under rubriken Proportionalitet hävdas att det är ointressant vem som har rätten att upplåta så länge det allmänna intresset av tillgång till småviltsjakt och fiske tillgodoses. Detta sägs kunna göras på ett mindre ingripande sätt än genom ett statligt övertagande av rätten. Förbundet ställer sig frågande till detta, inte minst på grund av att betänkandet genom sitt förslag till en sådan lösning visar hur otympligt och okontrollerbart detta blir.

Frågor om Ersättning kunde lösas när det fria handredskapsfisket infördes. Även om delvis andra principer gällde den gången så bör frågan inte vara olösbar. Förbundets uppfattning är att kommittén överdriver svårigheterna och kostnaderna.

När det gäller Sveriges folkrättsliga förpliktelser vill förbundet erinra om att ett eventuellt statligt övertagande av upplåtelse rätt inte riktar sig mot samerna utan endast berör en minoritet av samerna som ägnar sig åt en viss ekonomisk verksamhet. När det gäller själva rätten till småviltsjakt och fiske så är det inte tal om att frånta någon samebomedlem denna rätt utan det är endast fråga om att låta andra utnyttja en resurs som samebomedlemmarna inte själva utnyttjar och som inte är oförenlig med

¹ Se t.ex. Lars Andersson, Det fria handredskapsfisket och 2 kap. 18 § regeringsformen, SvJT 1986 sid. 601



Svenska Jägareförbundet

renskötsel. Även om man läser in en urfolksrättighet i sammanhanget så innebär detta inte att det är uteslutet att även andra har rättigheter inom samma område.²

Den tredje modell som betänkandet beskriver, ”**krav på hänsynfull utövning**”, anges vara en balans mellan samebyarnas starka rättigheter och hänsynen till andra grupper. Man ger då samebyarna fulla rättigheter till upplåtelse av småviltjakt och handredskapsfiske men om sådan upplåtelse sker så får inte någon utestängas utan sakliga skäl. Samebyn har enligt det förslag till lagtext som presenterats rätt att helt låta bli att upplåta rätt till småviltsjakt och fiske utan att ange skäl. Avlysning av ett område eller ett fiskevatten får ske när så krävs med hänsyn till renskötseln. Sakliga skäl definieras inte. En särskild renmarks nämnd för jakt och fiske föreslås kontrollera efterlevnaden.

När det gäller författningstexten så är det främst uttrycket ”sakliga skäl” som framstår som problematiskt. Detta är inte närmare definierat även om vissa, ibland ganska förnuftiga, exempel ges i motivtexten. Lagstiftning genom motiv bör dock undvikas och stabilare regler i själva lagtexten behövs om renmarks nämnden ska kunna utföra någon tillsyn värd namnet.

Sedan har vi frågor om prissättning samt möjligheten att låta annan (internationell jakt- och fiskearrangör?) sköta hanteringen med upplåtelser på samebyns vägnar. Den avgift som tas ut idag ska dels ge samebyn ersättning för det intrång som upplåtelsen innebär, dels ge ett allmänt bidrag till rennärings och samisk kultur. Den ska också täcka vissa kostnader för administration, fiskevård och viltvård. Avgiften sätts på en överkomlig nivå. Nu är det tänkt att marknadskrafterna ska bestämma och att hela beloppet ska tillfalla samebyn. Man kan då befara kraftigt höjda avgifter för de mest efterfrågade jakttiderna och -områdena och kanske även ett ekonomiskt motiverat guidetvång. Det halva löftet om statlig ersättning gör också att eventuella strävanden att hålla avgiften på en rimlig nivå motverkas.

² Kanada har arbetat aktivt med urfolksfrågorna och dess domstolsavgöranden är ofta belysande. Här ett citat ur domen i R. vs Gladstone (1996) som gällde fördelning av fiskekvoter. ”När man definierar ett urfolks rättigheter måste man inte bara se till det underliggande syftet med dessa rättigheter utan också till hur rättigheterna rimligen bör begränsas. Eftersom ett urfolk lever inom och utgör en del av en bredare social, politisk och ekonomisk gemenskap, ett samhälle som staten ytterst har ansvar för, så finns det omständigheter som gör att en viss begränsning av dessa rättigheter kan försvaras för att nå mål som är tvingande och väsentliga för hela samhället (med beaktande av att urfolken är en del av detta samhälle). Det är nödvändigt att beakta urfolksrättigheterna när urfolken och den bredare politiska gemenskap som de tillhör ska lära sig att leva tillsammans; en begränsning av dessa rättigheter är också en del av denna process när de syften som dessa begränsningar tjänar är tillräckligt viktiga för samhället i stort. När det gäller att fördela de fisktillgångar som återstår sedan bevarandemål har mötts, kan ekonomisk och regional likabehandling och erkännandet av att grupper som inte är urfolk historiskt sett har varit beroende av och deltagit i fisket vara syften som (om omständigheterna är de rätta) har erforderlig tyngd. Under sådana omständigheter är begränsningar i alla kanadensares intresse och, vad viktigare är, de kan vara en förutsättning för att urfolken och det övriga samhället i Kanada ska lyckas leva tillsammans”.



Svenska Jägareförbundet

Renmarksnämnden föreslås överta länsstyrelsernas roll som tillsynsorgan. Förbundet tror inte att det blir en förbättring. Värdefull kompetens går förlorad och kostnaden för exempelvis nämndens permanenta kansli kommer att bli onödigt hög. Den förenklade beslutsordningen kommer troligen bara att kunna användas i liten omfattning.