

YTTRANDE
2017-01-13

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Dnr: N2016-05385-FJR

Frågor kring 2009 års renskötselkonvention (Ds 2016:27)

Näringsdepartementets dnr N2016-05385-FJR

Sammanfattning

Lantmäteriet tillstyrker utredningens förslag men anser att det finns otydligheter i förslaget som behöver förklaras närmare samt även frågor som inte behandlats men som bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Lantmäteriet begränsar yttrandet till att kommentera de delar av förslaget som kan komma att beröra myndighetens verksamhet.

Lantmäteriet anser att myndigheten kan beröras av 9 § i konventionslagen som berör ingrepp i renskötselrätten. Lantmäteriet uppfattar förslaget som något oklart gällande hur prövningen enligt paragrafen ska hanteras och önskar förtydliganden i frågor om prövningen. Lantmäteriet anser även att verkan av ändrade förhållanden inte har utretts men bör beaktas i förslaget samt att verkan av tillståndsbeslut på renskötselrättens rättsliga status är oklart och bör förklaras närmare.

Lantmäteriet vill påpeka svårigheter som följer av att värdetidpunkten för bestämmande av annan ersättning till följd av skada på renskötseln sätts till dagen för konventionens ikraftträdande. Normalt brukar denna sättas till dagen för beslut.

Lantmäteriet anser att det av förslaget är oklart gällande vilken instans som ska besluta om ersättning i de fall renbetet inte kan tryggas på annat sätt vid ett ingrepp i renskötseln enligt 9 § konventionslagen.

Slutligen saknas det vidare utredning kring hur den gränsöverskridande renskötseln ska redovisas. En tydlig redovisning i karta och register underlättar myndigheternas handläggning och minskar risken för att rättigheten förbises.

Nedan följer en utveckling av Lantmäteriets synpunkter.

Avsnitt 4.4 Ingrepp i renskötselrätten

Förslaget innebär att en paragraf (9 §) införs motsvarande artikel 4 i konventionen om möjligheter till ingrepp i den gränsöverskridande renskötseln. Den myndighet som prövar om en åtgärd ska tillåtas inom ett område som berörs av konventionen ska då se till att området så långt möjligt skyddas mot ingrepp som påtagligt kan försvåra renskötseln i området eller i vart fall trygga

Lantmäteriet

Lantmäteriet, 801 82 Gävle
Besök: Lantmäterigatan 2 c, Gävle Tfn växel: 0771-63 63 63
E – post: Lantmateriet@lm.se, internet: www.Lantmateriet.se

renbetet på annat sätt. Kan detta inte ske ska ersättning betalas enligt vad som sägs i 28-29 §§ rennäringslagen (RnL).

Lantmäteriet anser att förslaget kan komma att beröra myndigheten vid rättighetsupplåtelse enligt ledningsrättslagen (1974:1144) (LL) och anläggningslagen (1973:1149) (AL). Lantmäterimyndigheten har vid bildande av ledningsrätt samt vid upplåtelse av utrymme enligt AL möjlighet att förordna om att rättigheten ska ha företrädare framför annan särskild rätt som tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt. En sådan särskild rättighet är renskötselrätten. Någon skyldighet att i förrättningen utreda eller pröva åtgärder för att minska skadan för renskötseln finns inte utan ersättning utgår till de berörda som prövas i förrättningen enligt reglerna i respektive lagstiftning. LL hänvisar i ersättningsfrågorna till Expropriationslagen (1972:719) (ExL) och AL hänvisar till fastighetsbildningslagen (1970:988) (FBL). Förordnanden om företrädare för rättighet upplåten enligt AL och LL är ett sådant beslut som Lantmäteriet ser kan komma att påverka den gränsöverskridande renskötselrätten och där den föreslagna 9 § därmed kan bli tillämplig.

Enligt Lantmäteriets uppfattning innebär 9 § att det inom områden med gränsöverskridande renskötsel blir en utökad prövning; först ska det ske en lämplighetsprövning enligt gällande lagstiftning sedan en prövning om renbetet kan tryggas på annat sätt. Om det inte går ska ersättning bestämmas utifrån reglerna i 4 kap ExL. Detta medför att den gränsöverskridande renskötseln omfattar en vidare utredningsskyldighet än rättighetsupplåtelse som berör svensk renskötselrätt.

Lantmäteriet tycker att det av förslaget inte tydligt framgår hur prövningen enligt 9 § ska hanteras. Frågor vi önskar förtydligande kring är om prövningen ska ske som en del i förrättningen och hanteras av myndigheten eller ske i en separat process av annan instans, på begäran av myndigheten. Om myndigheten ska hantera prövningen inom förrättningen behövs förtydliganden om förfarandet; hur långt myndighetens utredningsansvar sträcker sig när det gäller att försöka trygga renbetet på annat sätt och om det ankommer på myndigheten att avgöra i vilka fall ersättning ska utgå. Ska myndigheten hantera dessa frågor anser Lantmäteriet att det bör ske i form av samråd eller via inhämtande av yttrande från renbetesnämnd eller länsstyrelse som innehar kompetens inom området och önskar tydligare vägledning kring förfarandet. Lantmäteriet ställer sig frågan om kompletteringar i förrättningslagstiftningen kan behövas för detta förfarande.

Lantmäteriet önskar även att det i förslaget belyses ytterligare vilken vikt som ska läggas vid den gränsöverskridande renskötselrätten i förhållande till övriga allmänna intressen vid den intresseavvägning som görs inom respektive lagstiftning.

Verkan på renskötselrätten

Renskötselrätt kan inte bli föremål för självständig expropriation utan enbart upphävas eller begränsas enligt bestämmelserna i 26 § RnL. Däremot kan den bli föremål för osjälvständig expropriation, d.v.s. i samband med äganderätts-expropriation kan rätten förordnas att upphöra att gälla, se 1 kap 3 § ExL. Dessutom finns som beskrivits ovan möjlighet för lantmäterimyndigheten att enligt AL och LL förordna om att en rättighet ska ha företrädare framför

renskötselrätten. Blir intrånget så stort att ett upphävande krävs måste det dock ske med stöd av 26 § RnL.

Lantmäteriet tycker att förslaget är oklart gällande vilka konsekvenser ett tillståndsbeslut av en myndighet kan få på renskötselrättens rättsliga status. Blir den upphävd, undanträngd eller fortsatt gällande? I författningskommentaren framgår att om beslutet medför att rätten upphör genom att området blir definitivt oanvändbart för renskötsel ska ersättning utgå även för den svenska samebyn, samt att om renskötseln inte kan skyddas på annat vis får ett tillståndsbeslut samma verkan som ett expropriationsbeslut. Detta indikerar att ett tillståndsbeslut kan medföra att renskötselrätten anses upphävd. Lantmäteriet ställer sig frågande till om det är möjligt och förenligt med reglerna i ExL och RnL. Vidare undrar Lantmäteriet i vilka fall upphävande enligt 26 § RnL ska tillämpas och i vilka fall det bara kan göras en prövning enligt 9 § konventionslagen. Förhållandet mellan lagstiftningarna är oklart och kan behöva förtydligas i förslaget.

Verkan av ändrade förhållanden

Vid situationen att en tidigare tillåten rättighet flyttas eller upphävs framgår det inte av lagförslaget vad som händer med renskötselrätten. I de fall rätten är undanträngd av annan rättighet genom förordnande bör renskötselrätten kunna återupptas inom området. Otydligare är vad som gäller i de fall rättigheten upphävs, om det då är möjligt att renskötselrätten kan återinföras. I AL finns även ersättningsregler för den situationen att en rättighet upplåten enligt lagen upphävs eller flyttas och markägaren åter kan använda marken, se 40 a § AL. På motsvarande sätt finns bestämmelser om ersättning i LL för de fall en ledningsrätt upphävs eller ändras, se 33 § LL. Hur ersättningsfrågan i dessa fall ska hanteras för den gränsöverskridande renskötseln har inte behandlats i lagförslaget. Lantmäteriet ser att frågor kring tillämpningen kan komma att uppstå och de bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Åtgärder enligt FBL

Vid fastighetsbildning med stöd av FBL har lantmäterimyndigheten inga möjligheter att genom beslut med stöd av FBL förordna om renskötselrättens upphävande eller begränsning. Renskötselrätten består vid marköverföringar och rättighetsupplåtelse enligt FBL.

Förekomsten av renskötselrätt blir istället en del av den lämplighetsprövning som ska föregå samtliga åtgärder enligt FBL och kan därmed hindra att vissa åtgärder tillåts som inte kan samexistera med renskötselrätten. I dessa fall måste fastighetsbildningen, för att kunna genomföras, föregås av ett upphävande eller en begränsning av renskötselrätten enligt 26 § RnL. En sådan åtgärd får sökanden av förrättningen hantera utanför förrättningens ram. Lantmäteriet gör tolkningen att fastighetsbildningsbeslut enligt FBL därmed inte är sådana beslut som avses i förslaget.

Lantmäteriet anser att myndigheten ändå kan beröras av förslaget i de fall fastighetsbildning används för genomförande av detaljplaner som berör område med gränsöverskridande renskötsel. Förekomsten av rättigheten kan medföra hinder mot genomförande av planen. Eftersom frågan inte kan hanteras inom förrättningen bör den hanteras parallellt med planprocessen för att inte ytterligare fördröja genomförandet eller medföra att onödigt arbete och kostnader läggs ner på en detaljplan som senare inte kan genomföras.

Författningsstöd

Lantmäteriet ställer sig vidare frågande till om myndigheten har författningsstöd för att besluta enligt konventionslagen eller om det kan krävas författningsrättsliga förändringar för att myndigheten ska kunna meddela beslut med stöd av annan lag än förrättningslagstiftningen. Även vem som har ansvaret att skriva vägledningar kring tillämpningen av konventionslagen är oklart.

Avsnitt 6.1 Ersättning för skada orsakad av konventionen och områdesprotokollet

I förslaget anges att värdetidpunkten för skadan på renskötselrätten p.g.a. konventionen ska vara dagen för konventionens ikraftträdande eftersom det är från denna dag samebyns rätt att bruka marken upphör. Lantmäteriet vill belysa de svårigheter som detta kan medföra när ersättning för övrig skada ska beräknas vid en senare tidpunkt och då räknas upp med konsumentprisindex samt avkastningsränta. Värdetidpunkten för annan ersättning brukar normalt vara dagen för målets avgörande eftersom det är då denna skada säkrast kan uppskattas.

Avsnitt 6.2 Andra ersättningsfrågor

Förslaget är otydligt i fråga om vilken instans som ska besluta om ersättningen. Ersättningen ska enligt 9 § bestämmas enligt vad som sägs i 28-29 §§ RnL som avser ett expropriationsförfarande och där ersättning ska utgå enligt expropriationslagens regler. Förslaget kan tolkas som att ersättningsfrågan då ska hanteras likt ett expropriationsfall i en domstolsprocess. Här vill Lantmäteriet ha ett förtydligande om det ankommer på myndigheten att besluta om ersättningen inom ramen för förrättningen eller om frågan ska avgöras av annan instans. Ska ersättningsfrågan hanteras av annan instans behöver det av förslaget framgå om förrättningen kan avslutas utan att ersättningsfrågan fått sitt avgörande och hur förfarandet ska gå till.

Lantmäteriet gör tolkningen att det är den exproprierande eller den part som får en åtgärd tillåten som ska betala ersättningen. Men i de fall renbetet kan tryggas på annat sätt eller åtgärder har kunnat vidtas för att minska skadan kan det behöva förtydligas i förslaget vem som ska finansiera detta.

Lagförslaget innebär en viss utökning av lantmäterimyndighetens arbetsuppgifter och kan medföra en komplicerad att få rättigheter upplåtna enligt AL och LL vilket kan medföra längre handläggningstid. I de fall myndigheten ska besluta om ersättning kan det bli en komplicerad bedömning som myndigheten idag inte har full kompetens för. Ska ersättningsfrågan istället hanteras av annan instans kan det också leda till längre handläggningstider med två separata processer.

Det kan även uppstå situationer där renskötselrätten hanteras olika inom samma förrättning beroende på om det är svensk eller norsk renskötsel som berörs. Ett fall som kan bli aktuellt är när utrymme upplåts enligt AL. Det uppkommer då en situation där olika lagstiftningar kommer att tillämpas som ger olika ersättning för samma rätt. Markägare, svenska samer samt övriga rättighetshavare ersätts enligt reglerna i FBL enligt en vinstfördelningsprincip medan norska samer kommer ersättas enligt expropriationslagens regler. Ska

ersättning till de norska samerna dessutom hanteras i en separat process kan rimligheten av detta ifrågasättas. Lantmäteriet vill med detta belysa konsekvenserna av förslaget och behovet av att fördelar respektive nackdelar med olika förfaranden beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Redovisning i karta och register

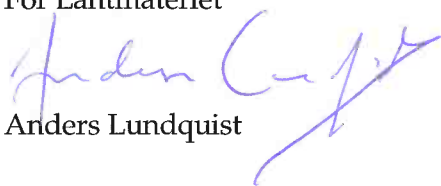
Lantmäteriet anser att redovisningen av konventionsområdena bör ske i någon form och finnas tillgängligt som stöd för myndigheter som fattar beslut som berör den gränsöverskridande renskötseln. En tydlig och lättillgänglig redovisning underlättar myndighetens handläggning av ärenden och minskar risken för att rättigheten förbises.

Fastigheter som omfattas av renskötselrätt som annan än staten har beviljats lagfart för ska förses med en anmärkning i fastighetsregistret enligt 23 § förordningen om fastighetsregister (2000:308). Liknande anmärkning avseende konventionsrenskötselrätt skulle kunna införas på berörda fastigheter. För att detta ska vara möjligt krävs dock en ändring i registerförordningen. Möjligheterna att redovisa områdena på registerkartan bör också utredas vidare. Lantmäteriet ser gärna att frågan kring redovisningen utreds vidare och ingår i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Lantmäteriets beslut i detta ärende har fattats av den ställföreträdande generaldirektören Anders Lundquist. Föredragande har varit lantmätaren Linda Jonsson, i handläggningen har deltagit lantmätaren Thomas Holm, lantmätaren Olof Unger samt chefen för sektionen för fastighetsrätt Sofia Granström.

För Lantmäteriet

Anders Lundquist



Linda Jonsson