

Jakt och fiske i samverkan

Slutbetänkande av Jakt- och fiskerättsutredningen

Stockholm 2005



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2005:116

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22497-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen beslutade den 3 april 2003 att tillkalla en utredare för att se över några jakt- och fiskefrågor i renskötselområdet. Samma dag förordnade statsrådet Ann-Christin Nykvist f.d. generalsekreteraren Sören Ekström som särskild utredare.

Utredningen antog namnet Jakt- och fiskerättsutredningen.

Sakkunniga och experter har biträtt utredningen. Sakkunniga har varit departementsrådet Birgitta Eilemar (Justitiedepartementet) och ämnesrådet Bjarne Örnstedt (Jordbruksdepartementet). Experter har varit förbundsordföranden Per Gustav Idivuoma (Svenska Samernas Riksförbund), gårdsbrukaren Håkan Jonsson (Sametinget), renägaren Lena Ruth Jonsson (Sametinget), chefsjuristen Lars-Göran Lövgren (Skogsindustrierna), generalsekreteraren Stefan Nyström (Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund), handläggaren Lotta Samuelson (WWF), f.d. förbundsordföranden Bo Toresson (Svenska Jägareförbundet), ombudsmannen Börje Waldebring (Lantbrukarnas Riksförbund) och programchefen Tomas Willebrand (Sveriges Lantbruksuniversitet). Carina Nyström (Jägarnas Riksförbund) deltog i utredningens arbete fram till våren 2005. Hon ersattes då av marknadschefen Solveig Larsson. Sedan våren 2005 har även professorn och f.d. justitierådet Bertil Bengtsson biträtt utredningen som adjungerad expert.

Hovrättsassessorn Nina Nordengren och numera departementssekreteraren Bror Saitton har varit sekreterare respektive biträdande sekreterare i utredningen.

Utredningen publicerade i februari 2005 ett delbetänkande, *Vem får jaga och fiska? Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen*. I detta lämnade professorn och f.d. justitierådet Bertil Bengtsson, f.d. hovrättsrådet Mauritz Bäärnhjelm, jur. dr. Kaisa Korpijaakko Labba samt chefsjuristerna Fredrik Bonde och Lars-Göran Lövgren samt förbundsjuristen Håkan Weberyd i fristående

rättsutlåtanden sin syn på frågan om jakt- och fiskerätten i området.

Utredningen inhämtade därefter ytterligare rapporter om historia, folkrätt och miljö. Docenten i historia, Lennart Lundmark skrev en rapport om Jakt och fiske i Lappmarken och västra Jämtlands län under 300 år. Gudmundur Alfredsson (professor i internationell rätt och föreståndare för Raoul Wallenberginstitutet i Lund), Mattias Åhrén (jurist och ledare för Samrådets människorättsavdelning) och Göran Ternbo (kansliråd i Jordbruksdepartementet) skrev var sin rapport utifrån ett folkrättsligt perspektiv om samernas rätt till jakt och fiske. Slutligen bidrog docenten Lennart Nyman och handläggaren Lotta Samuelson, båda från WWF, med en rapport om uthålligt nyttjande av jakt- och fiskeresurserna inom renskötselområdet. Dessa rapporter publicerades i september 2005 i delbetänkandet *Vem får jaga och fiska? Historia, folkrätt och miljö*.

Härmed överlämnar utredningen sitt slutbetänkande *Jakt och fiske i samverkan*.

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Till betänkandet fogas särskilda yttranden.

Stockholm i januari 2006

Sören Ekström

Nina Nordengren

Bror Saitton

Innehåll

Sammanfattning	11
Čeahkkáigeassu	23
Författningsförslag	35
1 Förslag till lag (2008:00) om samverkansområden för jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen	35
2 Förslag till lag om ändring i rennäringslag (1971:437)	43
3 Förslag till förordning om ändring i rennärings- förordning (1993:384)	46
1 Uppdrag och arbete	49
1.1 Analys av direktiven.....	49
1.1.1 Omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt- och fiske inom lappmarkerna och på renbetesfjällen	50
1.1.2 Tillämpningen av bestämmelserna om den s.k. dubbelregistreringen av älgjaktionsområden.....	54
1.1.3 Övriga överväganden.....	55
1.2 Problem att utreda – en analys	55
1.3 Källor och analyser.....	58
1.4 Resor, överläggningar och samarbete	59
1.5 Vissa skrivelser och uttalanden	60
2 En historisk konturteckning	63

3	Gällande rätt	79
3.1	Samebymedlemmars och markägarens jakt- och fiskerätt- en analys	79
3.1.1	Samebymedlemmars jakt- och fiskerätt.....	79
3.1.2	Markägarens jakt- och fiskerätt.....	83
3.1.3	Folkrättsliga aspekter.....	85
3.1.4	Närmare om urminnes hävd.....	86
3.1.5	Sammanfattning och slutsatser	87
3.2	Icke renskötande samers rättsliga ställning	88
3.3	Jakt- och fiskerätt i lappmarkerna och på renbetesfjällen.....	91
3.3.1	Nuvarande bestämmelser	91
3.3.2	Innebörden av bestämmelserna.....	97
3.3.3	Samrådsförfarandet	101
3.3.4	Viltvårdsområden och fiskevårdsområden	103
3.4	Tillämpningen i de berörda länen	108
3.4.1	Dalarnas län	108
3.4.2	Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län	109
3.5	Slutsatser	112
4	Renskötseln – en översikt	113
4.1	Renen, renskötselrätten och samebyarna	113
4.1.1	Renskötselrätten och dess gränser.....	113
4.1.2	Samebyarna.....	114
4.1.3	Renen	114
4.1.4	Beteslandet	115
4.1.5	Renskötseln	117
4.1.6	Renantalet.....	118
4.1.7	Företagsstrukturen	119
4.2	Samernas jakt och fiske	120
4.3	Jaktens och fiskets effekter på renskötseln	121
4.4	Rennäringspolitiska kommittén	125
4.4.1	Kommitténs betänkande allmänt	125
4.4.2	Jakt- och fiskerätten hos Rennäringspolitiska kommittén	127

5	Jakt och fiske i renskötseområdet – en översikt	131
5.1	Jakten	131
5.1.1	Allmänt.....	131
5.1.2	Älgen	132
5.1.3	Dalripa och fjällripa	137
5.2	Fisket	141
6	Jämförelse med andra länder.....	145
6.1	Norge	145
6.1.1	Allmänt om jakt och fiske i Norge.....	145
6.1.2	Samernas rätt till land och vatten i Norge.....	147
6.2	Kanada	155
6.2.1	Allmänt.....	155
6.2.2	Jakt och fiske – en bakgrund.....	156
6.2.3	Urbefolkningens historia och den rättsliga regleringen.....	157
6.2.4	Högsta domstolens avgöranden	159
6.2.5	Innebörden för övriga grupper	161
6.2.6	Den politiska utvecklingen	163
6.3	Finland.....	166
6.3.1	Allmänt om jakt och fiske i Finland.....	166
6.3.2	Samernas rätt till land och vatten i Finland.....	167
6.4	En jämförelse.....	170
7	Juridisk analys	173
7.1	Uppdrag och arbetsmetoder	173
7.2	Rättsliga utgångspunkter.....	174
7.2.1	Statens mark ovanför odlingsgränsen och marken på renbetesfjällen	175
7.2.2	Urminnes hävd.....	177
7.2.3	Marken nedanför odlingsgränsen	178
7.2.4	Den privata marken ovanför odlingsgränsen	178
7.2.5	Folkrätt.....	179
7.3	Några grundläggande sammanhang	179
7.3.1	Direktivens begränsningar	179

7.3.2	Är samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt underordnad markägarens?	181
7.3.3	Utmark	182
7.3.4	Urminnes hävd och samisk ensamrätt	186
7.3.5	Folkrätt och internationell diskussion.....	187
7.4	Slutsatser	189
8	Några grundläggande frågor	193
8.1	Fördelningen av jakt- och fiskerätten	193
8.1.1	De olika markerna utifrån belägenhet och ägare.....	196
8.1.2	Statens mark ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna och på renbetesfjällen.....	197
8.1.3	Övrig mark i lappmarkerna	200
8.2	Samebymedlemmars rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt	202
8.3	Frågan om inlösen av samisk jakt- och fiskerätt	203
8.3.1	Är en inlösen möjlig?	204
8.3.2	Hur skulle man gå till väga?	205
8.3.3	Grundlagsenligheten i att lösa ut jakt- och fiskerätt	206
8.3.4	Parternas inställning.....	208
8.3.5	Slutsatser om inlösen	209
8.4	En uthållig förvaltning av jakt och fiske	210
9	Gemensam förvaltning av jakt och fiske	213
9.1	Behovet av skälighetsresonemang	213
9.2	Behovet av en gemensam förvaltning.....	214
9.3	Kraven på en gemensam förvaltning	216
9.3.1	Kan man bygga på nuvarande ordning?	217
9.3.2	Lag eller avtal?	218
9.3.3	Gemensam förvaltning av jakten.....	219
9.3.4	Gemensam förvaltning av fisket.....	220
9.4	Den framtida förvaltningen: Alternativ I.....	226
9.4.1	Innebörden i alternativ I.....	226

9.4.2	Den framtida jakt- och fiskeförvaltningen (alternativ I)	226
9.5	Den framtida förvaltningen: Alternativ II.....	242
9.5.1	Den framtida jakt- och fiskeförvaltningen (alternativ II)	242
9.5.2	Innebörden i alternativ II.....	243
9.5.3	Den framtida jakt- och fiskeförvaltningen (alternativ II)	243
9.6	Är en tvingande lagstiftning om samverkan förenlig med grundlagen?	247
9.7	Val av alternativ.....	249
9.8	Konsekvenser för reformen om småviltsjakt och hundredskapsfiske	251
9.9	Särskilt om vinterbetesmark.....	252
10	Organisatoriska, ekonomiska konsekvenser och genomförande	255
10.1	Ansvarsfördelningen mellan samverkansföreningarna och länsstyrelserna	255
10.1.1	Den principiella ansvarsfördelningen	255
10.1.2	Uppgifter som bör falla på länsstyrelsen.....	257
10.1.3	Uppgifter som bör falla på samverkansföreningarna.....	261
10.2	Utvecklingsråd för jakt och fiske i fjällregionen.....	266
10.3	Den förändrade förvaltningen och ekonomin.....	267
10.3.1	Den nuvarande förvaltningens intäkter och kostnader.....	267
10.3.2	Förändringen.....	271
10.4	Övriga ekonomiska konsekvenser	276
10.5	Genomförande	276
11	Mitt förslag – en sammanfattande kommentar	279

12	Författningskommentar	293
12.1	Förslag till lag om samverkansområden för jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen.....	293
12.2	Förslag till lag om ändring i rennäringslag (1971:437)	308
	Särskilda yttranden	311
	Särskilt yttrande av Lena Ruuth-Jonsson	311
	Särskilt yttrande av Håkan Jonsson	316
	Särskilt yttrande av Per Gustav Idivuoma	320
	Särskilt yttrande av Lars-Göran Lövgren och Börje Waldebring.....	321
	Särskilt yttrande av Solveig Larsson.....	324
	Bilagor	
1	Kommittédirektiv 2003:45.....	325
2	Karta.....	se ficka
3	Tillämpningen av gällande rätt i olika län	333
4	Arealberäkningar	351

Bilaga 2 Karta finns endast i den tryckta upplagan.

Sammanfattning

Uppdrag och arbetsmetoder

Uppdraget och dess begränsningar

Det uppdrag jag fått är delat i två huvuddelar: Dels att så långt som det är möjligt klarlägga grunderna för och omfattningen av sameby-medlemmarnas och markägarnas jakt- och fiskerätt i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Dels att söka samförstånds lösningar och samarbetsmöjligheter mellan samebymedlemmar och markägare. Uppdraget har alltså både en specifikt juridisk och en vidare politisk dimension.

Det finns starka motiv som ligger bakom uppdragets utformning. Det har under lång tid rått mycket olika uppfattningar om hur samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt förhåller sig till markägarens motsvarande rättigheter. Den nu gällande lagstiftningen har uppenbarligen inte kunnat ge ett tillräckligt klart besked om detta. Oklarheten har lett till konflikter mellan parterna. Myndigheterna har också haft svårigheter att åstadkomma en fungerande tillämpning.

En följd av detta har bl.a. blivit motsättningar mellan de olika grupper som berörs. På många håll finns en god stämning, man har trots problem hittat fram till former för samverkan, men på alltför många håll har delade meningar och konfrontationer lett till bristande samarbete och misstämning. En av följderna av de skilda tolkningarna av lagstiftningen har också blivit att samebymedlemmar sedan länge inte fullt ut kan använda sig av sina i lag reglerade rättigheter. Särskilt anmärkningsvärt är detta mot bakgrund av att staten i hög utsträckning är ägare till den mark som berörs.

Jag har i mitt arbete utgått från nu gällande lagstiftning. Det gäller den juridiska analys som jag redovisar. Det gäller också mina förslag som bygger på att de skall kunna genomföras oberoende av vilka beslut som i framtiden kan komma att fattas om Sveriges hållning till ILO-konventionen.

Det finns också vissa begränsningar i övrigt i direktiven. Dessa utgår från att staten äger stora delar av marken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen, vilket från samiskt håll inte accepteras. Vidare avser mitt uppdrag bara samebymedlemmar och inte samerna som helt folk. Av den gällande rennäringslagen följer att renskötselrätten (jakt- och fiskerätten är en del av renskötselrätten) tillkommer den samiska befolkningen, men att den bara får utövas av samebymedlemmar. Denna reglering kan framstå som motsägelsefull, särskilt med hänsyn till att folkrätten skyddar hela den samiska befolkningen. Dessa frågor måste dock lösas i en annan ordning än inom den utredning som jag gjort.

Jag har under vårt arbete noterat en oro för att mitt förslag skulle komma att leda till en försvagning eller ett upphävande av den reform beträffande småviltsjakt och handredskapsfiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som trädde i kraft 1993 och hade som syfte att ge en ökad tillgänglighet till jakt och fiske i fjällen. Reformen togs mycket väl emot av jägarkåren samt sportfiskare. Från samiskt håll har det dock framförts en kraftig kritik mot denna. Denna fråga har inte heller ingått i mitt uppdrag. Det betyder att jag inte lägger fram några förslag som innebär förändringar i den lagstiftning som innebär att småviltsjakt och handredskapsfiske skall upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige under vissa givna förutsättningar.

Underlag och arbetssätt

Bedömningen av rättigheterna grundar jag i huvudsak på en juridisk analys av de inhämtade sakkunnigutlåtanden som vi publicerat i delbetänkandet *Vem får jaga och fiska? Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen* (SOU 2005:17). Författarna till sakkunnigutlåtandena är professorn och f.d. justitierådet Bertil Bengtsson, f.d. hovrättsrådet och chefsjuristen Mauritz Bäärnhjelm, jur. dr. Kaisa Korpijaakko Labba, chefsjuristerna Fredrik Bonde (LRF) och Lars-Göran Lövgren (Sveaskog AB) samt förbundsjuristen Håkan Weberyd (Svenska jägareförbundet).

Därutöver har vi inhämtat sakkunnigutlåtanden i folkrätt från professorn Gudmundur Alfredsson, kanslirådet Göran Ternbo i Jordbruksdepartementet och från juristen Mattias Åhrén, Samerådets människorättsavdelning. Deras bedömningar har tillsammans med

några uppsatser i andra ämnen publicerats i betänkandet *Vem får jaga och fiska? Historia, folkrätt och miljö* (SOU 2005:79).

Dessutom har vi fört samtal med myndigheter, organisationer och enskilda om de juridiska frågorna, dels i en särskild juristgrupp med anknytning till vår utredning, dels enskilt med personer med särskild sakkunskap inom området.

I arbetet har vi också tagit hänsyn till hur motsvarande frågor behandlas i andra länder. Vi har besökt Kanada, Norge och Finland. Dessa besök redovisas i kapitel 6. Under dessa besök har vi i särskilt hög grad informerat oss om juridiska frågor av betydelse för vår utredning.

Jag anser att den juridiska analys vi genomfört vilar på ett så omfattande underlag som det är möjligt för en utredning att inhämta. Min analys ger också underlag för att genom bedömningar och förslag undanröja vissa oklarheter. Analysen ger dock inte full visshet om samebymedlemmarnas andel av jakt- och fiskerätten respektive markägarens andel. En komplikation är också det förhållande att samebymedlemmarnas rätt på grund av urminnes hävd kan variera geografiskt.

För att lösa de problem som finns har det varit nödvändigt att komplettera den juridiska analysen med skälighetsresonemang i några av de sammanhang som jag behandlar i betänkandet. Sammantaget betyder det att våra förslag i vissa delar är – och måste vara – en kompromiss. Den juridiska analysen har dock så långt som möjligt varit en utgångspunkt och en styrande faktor för ställningstagandena.

Den juridiska analysen

Den samiska rätten och utmarksbegreppet

Den samiska rätten till jakt och fiske får på grund av gällande lagstiftning bara utövas av samebymedlemmar. Deras rätt är i dag på olika sätt begränsad. Ett exempel är att samebymedlemmar inte får upplåta sin jakt- och fiskerätt. Vidare är rätten till jakt och fiske på vinterbetesmarken tidsbegränsad. Trots detta är det min uppfattning att samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt i sig på samma sätt som markägarens jakt- och fiskerätt är en fullvärdig rätt. Det är inte så att samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt i sig är underordnad markägarens.

I rennäringslagen anges att samebymedlemmarna har en rätt att jaga och fiska på *utmark*. Det betyder att samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt är begränsad till mark som är utmark. Utmarksbegreppet är dock inte definierat i lagen eller i förarbeten till nu gällande lag.

Avsaknaden av en definition har möjliggjort att det i dag finns olika uppfattningar om vad samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt innebär. I tidigare utredningar och i det fördjupade arbete som vi utfört finns det emellertid en samstämmig uppfattning om att det av förarbetena till rennäringslagen följer att utmark skall tolkas som motsatsen till inäga. Enligt svensk rättstradition tolkas oklarheter i lagtext genom uttalanden i förarbeten. Enligt en sedvanlig juridisk tolkning betyder därför utmark motsatsen till inäga. Sedan lång tid tillbaka tillämpar också länsstyrelserna utmarksbegreppet på detta sätt. För att förhindra att utmarksbegreppet i framtiden skall kunna ifrågasättas bör en uttrycklig definition föras in i lagtexten. Utmark bör då enligt min mening ges betydelsen motsatsen till inäga.

Samebymedlemmarnas och markägarnas respektive rätt

Den återstående frågan är då hur samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt förhåller sig till markägarnas.

När det gäller bedömningen av dessa andelar måste marken delas in i tre kategorier. Det är

- statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen,
- marken nedanför odlingsgränsen och
- den privata marken ovanför odlingsgränsen.

Det material som finns visar sammantaget att det finns ett starkt stöd för att samebymedlemmarna har en ensamrätt till jakt och fiske på *statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen*. I utredningsarbetet har en grundlig diskussion förts om huruvida en tolkning av rennäringslagen ger samebymedlemmarna en ensamrätt för samerna till jakt och fiske inom detta område. Mot bakgrund av det samlade underlaget anser jag dock inte att man kan grunda uppfattningen att samebymedlemmarna har ensamrätt till jakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen enbart på en tolkning av bestämmelserna i rennäringslagen. I stället blir det avgörande hur den på urminnes hävd grundade jakt- och fiskerätten utövats historiskt. Det kan därmed, beroende på hur rätten utövats

vara en ensamrätt, men det kan också på olika sätt vara en delad rätt mellan staten och samebymedlemmarna.

Jag anser det, trots de starka skäl som förts fram, inte helt klarlagt att det finns en samisk ensamrätt till jakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Jag menar, återigen mot bakgrund av det samlade juridiska underlaget, att det förhållande att staten under lång tid accepterat en ensamrätt för samebymedlemmarna till jakt och fiske på den statliga marken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen inte nödvändigtvis behöver betyda att staten därmed definitivt avsagt sig sin jakt- och fiskerätt.

Samebymedlemmarnas rätt är svagare *nedanför odlingsgränsen*. Ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen har staten tidvis accepterat att samebymedlemmarna haft en ensamrätt på en stor del av markerna, vilket staten däremot aldrig tycks ha accepterat *nedanför odlingsgränsen*. Det är bara den statliga marken ovanför odlingsgränsen som betecknats som avsatt till "lapparnas uteslutande begagnande". Vidare saknar samebymedlemmarna *nedanför odlingsgränsen* det särskilda skydd för rennäring och jakt som samebymedlemmarna enligt rennäringslagen har ovanför odlingsgränsen. Slutsatsen måste bli att jakt- och fiskerätten är delad mellan samebymedlemmarna och markägaren på marken *nedanför odlingsgränsen*.

Fördelningstal som anger samebymedlemmars och markägares respektive jakt- och fiskerätt är inte fastlagda, vare sig ovanför och på renbetesfjällen eller *nedanför odlingsgränsen*. Både ovanför och *nedanför denna gräns* samt på renbetesfjällen är det tydligt att samebymedlemmarnas rätt kan variera beroende på hur den på urminnes hävd grundade jakt- och fiskerätten historiskt utövats.

På den *privata marken ovanför odlingsgränsen* står det klart att jakt- och fiskerätten är delad. Inte heller här finns några fastlagda fördelningstal för de olika parternas jakt- och fiskerätt.

Överväganden och förslag

Samebymedlemmarnas och markägarnas respektive rätt

Den juridiska analysen visar enligt min mening, grundad på det juridiska underlag som redovisats, att jakt- och fiskerätten till den aktuella marken är delad mellan samebymedlemmar och markägare.

Min bedömning är att samebymedlemmarnas andel av jakt- och fiskerätten på den statliga marken ovanför odlingsgränsen i lappmar-

kerna och på renbetesfjällen är minst lika stor som markägarens. Den kan också om inga andra hänsyn tas mycket väl vara större. Om samebymedlemmarnas rätt tenderar att vara större än markägarens så vägs detta emellertid upp av att markägarna har ett bredare ansvar för markerna än vad samebymedlemmarna har. Ansvaret omfattar också andra hänsynstaganden än de som gäller jakt, fiske och rennäring. Den slutliga bedömningen är att jakt- och fiskerätten är jämnt fördelad mellan markägare och samebymedlemmar på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.

Den övriga marken utgörs av privat mark ovanför odlingsgränsen, skogssamebyarnas åretruntmarker mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen i lappmarkerna samt vinterbetesmarken mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen. På den privata marken ovanför odlingsgränsen anser jag att jakt- och fiskerätten är jämt fördelad mellan markägare och samebymedlemmar. Nedanför odlingsgränsen anser jag att samebymedlemmarnas andel av jakt- och fiskerätten är mindre än markägarens. Även här måste hänsyn tas till det bredare förvaltningsansvar för markerna som markägarna har.

Den nu gällande ordningen innebär som redan nämnts att samebymedlemmarna är förbjudna att upplåta sin jakt- och fiskerätt och att detta i stället skall skötas av staten. Bakom detta ligger en i dag i alla avseenden otidsenlig uppfattning om att samerna själva saknar förmåga att hantera denna uppgift. Min uppfattning är att samebymedlemmarna skall ha samma inflytande över sina jakt- och fiskeupplåtelser som markägaren.

En grundläggande och mycket stark slutsats av utredningsarbetet har för min del blivit att de problem som finns endast kan lösas genom en samverkan i form av en gemensam förvaltning av jakt- och fiskerätten. Redan genom att denna rätt är delad är en sådan samverkan, inte minst i praktiken, ofrånkomlig.

Möjligheterna för andra att jaga och fiska

Det är viktigt att notera att de som äger rätt till jakt och fiske i området endast är samebymedlemmar och markägare. En viktig förutsättning för att de problem som finns skall kunna lösas är dock att även andra ortsbor än samebymedlemmar skall kunna behålla omfattande jakt- och fiskemöjligheter i fjällen. Ett stort antal personer som inte är samebymedlemmar är bosatta ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna. Många av dem har bott där under lång tid. En stor

del är också samer. Staten har därtill under en mycket lång tid upplåtit jakt- och fiskerätt till dem. Jakt och fiske är också för denna grupp av mycket stor betydelse, i många fall avgörande för deras livskvalitet och val av bostadsort.

Därtill kommer besökarens önskemål om tillgång till jakt och fiske i fjällen, något som också kan ge direkta eller indirekta inkomster och förbättringar av infrastrukturen för den lokala befolkningen, såväl samebymedlemmar och markägare som övrig ortsbefolkning.

En slutsats av detta är att det är nödvändigt att ortsbor som inte är markägare eller samebymedlemmar kan få insyn i och möjlighet att på olika sätt påverka utvecklingen.

Samverkansföreningar i samverkansområden

Jag föreslår att all mark och alla vatten inom åretruntmarkerna, som det finns en delad jakt- och fiskerätt till, skall förvaltas av samverkansföreningar i samverkansområden. Markägare och samebymedlemmar skall vara medlemmar i föreningen. Det finns starka skäl som talar för en gemensam förvaltning av såväl jakten som fisket. Jag föreslår dock att förändringarna genomförs etappvis genom att de inleds med jakten och senare byggs på med fisket.

Parterna blir för marken ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna staten, samebymedlemmar och de privata markägarna. Nedanför odlingsgränsen på skogssamebyarnas åretruntmarker blir parterna i huvudsak skogsbolag inklusive det helstatligt ägda Sveaskog AB, privata markägare i övrigt och samebymedlemmar. På renbetesfjällen skulle det vara staten och samebymedlemmar.

Utgångspunkten är att flera samebyars betesområden bildar ett samverkansområde. Ett lämpligt antal samverkansområden kan vara ett tiotal.

Tillkomsten av samverkansföreningarna innebär en betydande decentralisering av beslutsrätten från länsstyrelserna. Arbetsfördelningen skall spegla att det är fråga om en lokal förvaltning. Föreningarna skall svara för det direkta beslutsfattandet i fråga om den lokala jakt- och fiskeutövningen.

Länsstyrelsen har även i fortsättningen ett viktigt ansvar genom att de skall se till att föreningarna kommer till stånd och därefter vara ett tillsyns- och stödorgan för dem. De skall efter förslag från samverkansföreningarna också fastställa vilt- och fiskevårdsplaner för samverkansområdena. Länsstyrelserna skall likaså följa prisutveck-

lingen i fråga om jakt- och fiskerättsupplåtelser och vid behov uppmärksamma regeringen på tendenser till en oskäligen utveckling av dessa priser.

Den samförvaltning jag föreslår av jakt och fiske innebär *inte* att markägarens och samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt upphävs. Såväl markägarens som samebymedlemmens jakt- och fiskerätt kvarstår oförändrade i lag. För markägaren är detta 10 § jaktlagen och 9 § fiskelagen. För samebymedlemmar är det 25 § rennäringslagen.

Det är dock som tidigare påpekats viktigt att notera att varken markägare eller samebymedlemmar har en ensam jakt- och fiskerätt till marken. Jag har därför föreslagit en samförvaltning. Denna samförvaltning innebär vissa begränsningar för såväl markägarna som samebymedlemmarna. Det kommer att innebära att endast samverkansföreningen kommer att kunna upplåta jakt- och fiskerätten. Vidare kommer samverkansföreningen att på olika sätt kunna fatta beslut som begränsar och utökar den enskildes jakt- och fiskerätt. Det kommer att vara möjligt för föreningen att oberoende av fastighetsgränserna fatta beslut om områdesjakt/områdesfiske, gemensamhetsjakt eller uppdelningsjakt/uppdelningsfiske.

Innebörden är att föreningen skulle kunna besluta att alla medlemmar oberoende av fastighetsgränser får jaga och fiska i hela området eller del av området (områdesjakt/områdesfiske), antingen var för sig eller alla tillsammans (gemensamhetsjakt). För små privata fastighetsägare skulle ett sådant beslut innebära att de får tillgång till jakt och fiske inom större delar av samverkansområdet och inte bara på sin egen mark. En annan möjlighet är att dela upp jakten och fisket geografiskt eller tidsmässigt mellan olika grupper.

Dessa möjligheter till beslut skall föreningen ha för att ge den en möjlighet att lokalt lösa problemen med den delade jakt- och fiskerätten. Det kommer att vara föreningens ansvar att finna lösningar för den delade rätten. De redskap som står till föreningens förfogande är att den på olika sätt kan disponera och fördela jakt- och fiskerätt på all mark inom området.

Det skall dock i detta sammanhang betonas att föreningarna får *möjlighet* att fatta beslut om både hur och var jakt och fiske får bedrivas, men att föreningen inte *måste* fatta sådana beslut. Avgörande blir vad majoriteten önskar. Jag förutsätter att man i samverkansföreningarna kommer att eftersträva största möjliga samsyn i beslut av detta slag.

Om föreningen skulle låta bli att fatta sådana beslut som exempelvis beslut om områdesjakt/områdesfiske innebär det att det liksom

hittills står samebymedlemmar fritt att jaga och fiska i hela sitt betesområde och att markägaren har rätt att jaga och fiska inom sitt eget markområde. "Dubbelregistreringen" består eftersom mitt förslag ger möjligheter att lösa problemen, men inte tvingar fram en specifik lösning.

Medlemmarna kommer att vara skyldiga att följa föreningens beslut. Skulle en medlem låta bli att följa ett sådant beslut, får föreningen möjlighet att avstänga medlemmen från jakt och fiske under ett års tid.

Mina förslag kan alltså komma att innebära vissa begränsningar i jakt- och fiskerätten. Detta är endast lagligt under förutsättning att det är förenligt med grundlagen. Den analys vi gjort av om lagstiftningen är förenlig med grundlagen har lett till att jag kommit fram till att så är fallet. En avgörande faktor är att det är fråga om en delad jakt- och fiskerätt. Dessutom innebär förslaget som helhet mycket stora fördelar för såväl markägare som samebymedlemmar.

Röstfördelning och styrelseplatser

En viktig fråga är hur rösträtten i föreningarna skall fördelas mellan parterna. Utifrån min bedömning om jakt- och fiskerättsandelar och med hänsyn taget till markägarens bredare ansvar för markerna är utgångspunkten att samebymedlemmarna skall ha hälften av inflytandet i föreningarna på marken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Inom ett samverkansområde måste exempelvis beslut fattas om viltvårdsåtgärder. Sådana åtgärder kan ha ett nära samband med förvaltningen av marken från andra synpunkter än de utifrån ett jakt- och fiskeperspektiv. Nedanför odlingsgränsen skulle utgångspunkten vara att samebymedlemmarnas inflytande skulle vara mindre än hälften.

Om privata markägare ingår i föreningen måste en jämkning ske. I de fallen måste det göras en beräkning utifrån hur stor arealen av den privata marken är i förhållande till den totala arean. Därefter måste en beräkning göras med hänsyn till rättighetshavarnas andel av jakt- och fiskerätten.

Den lösning jag föreslår för marken på renbetesfjällen och ovanför odlingsgränsen är alltså att samebymedlemmarna alltid tillförsäkras hälften av rösterna. Den andra hälften av rösterna tillfaller på renbetesfjällen staten. Ovanför odlingsgränsen skall den andra hälften av rösterna fördelas mellan staten och de privata markägarna utifrån

en arealberäkning. De privata markägarna skall ges rösträtt i förhållande till hur stor den privata markens areal är i förhållande till den totala markens areal.

För marken nedanför odlingsgränsen är parterna skogsbolagen, inklusive det helstatligt ägda Sveaskog AB, samt privata markägare utöver de privatägda skogsbolagen och samebymedlemmarna. Här skulle samebymedlemmarnas jakt- och fiskerättsandel vara mindre än hälften. Samebymedlemmarna skall här vara garanterade en fjärdedel av rösträtten. Övriga röster fördelas mellan markägarna efter areal.

Det sammanlagda antalet ledamöter i styrelsen för en samverkansförening skall vara nio, inklusive en ordförande. Styrelsen skall på sedvanligt sätt fatta beslut för föreningens räkning beträffande verksamhetens inriktning och omfattning. Styrelsens sammansättning skall vara reglerad i lag. Sammansättningen skall i huvudsak spegla majoritetsförhållandena i föreningen. Föreningsstämman utser styrelsen. I styrelsen skall det finnas goda kunskaper om förhållandena inom det aktuella markområdet, bl.a. i fråga om dess ekologiska förutsättningar och dess förutsättningar för jakt och fiske. Också ordförande bör utses av föreningsstämman (årsmötet). Denna ordning är bäst förenlig med det lokala inflytande som hela mitt förslag syftar till. Särskilda krav bör emellertid ställas på ordföranden, liksom på hur ordförandevalet förbereds och genomförs.

Samverkansföreningen blir med mitt förslag det rättssubjekt som upplåter jakt- och fiskerätten efter medlemmarnas önskemål.

Möjligheterna att lösa in jakt- och fiskerätt

Jag har övervägt om det skulle vara möjligt att lösa in samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt på en del av marken. Min förutsättning för ett sådant förslag är att samebymedlemmarna skulle bli väl kompenserade för åtgärden och att de själva skulle acceptera en sådan lösning.

Jag förordar, i vart fall i det läge där diskussionen för närvarande befinner sig inte en sådan lösning. Mitt skäl är främst att man från samiskt håll så tydligt motsatt sig denna lösning.

Med tanke på den förenkling som en inlösen av en begränsad del av den samiska jakt- och fiskerätten skulle innebära för den framtida jakt- och fiskeförvaltningen föreslår jag dock fortsatta samtal, internt inom de berörda organisationerna och mellan de berörda parterna. Under utredningsarbetet har jag kunnat konstatera att flera

organisationer, allt eftersom utredningsarbetet utvecklats och de problem som behöver lösas blivit allt klarare, har uttalat sitt intresse för en lösning som innebär en frivillig inlösen, mot skälig ersättning, av rättigheter som i dag finns hos samebymedlemmarna. I denna riktning har bl.a. företrädare för Skogsindustrierna, LRF, allmänningsskogarna i Norrbotten och Västerbotten, Svenska jägareförbundet och Jägarnas Riksförbund uttalat sig. Hos allmänningsskogarna och Skogsindustrierna finns en önskan att även deras mark skall omfattas av möjligheten till inlösen.

Vinterbetesmarkerna

Vi föreslår ingen samverkan för vinterbetesmarken. Den utgörs av mycket stora områden i lappmarkerna nedanför odlingsgränsen. Ägarbildningen är splittrad. Många fysiska personer äger mindre markområden. Att ha en tvingande samverkan över dessa stora områden framstår inte som ändamålsmässigt. Vidare finns det redan ett stort antal viltvårdsområden i området.

Samebymedlemmarna bör dock få del av sina rättigheter till jakt och fiske också på vinterbetesmarken. Det lämpligaste är att frågan diskuteras lokalt i syfte att finna överenskommelser som kan ta hänsyn till de lokala förhållandena och att länsstyrelserna följer utvecklingen och tar nödvändiga initiativ.

Utvecklingsråd för jakt och fiske i fjällregionen

Som ett stöd för den framtida förvaltningen av vilt- och fiskeresurserna i fjällområdet föreslår jag att det bildas ett utvecklingsråd för jakt och fiske i denna region. Rådet främsta uppgifter bör vara att följa jaktens och fiskets utveckling i fjällregionen, följa hur gällande lagstiftning och föreskrifter följs, genom utredningsarbete, forskning och försöksverksamhet utveckla praktiska former för den gemensamma förvaltningen av jakt och fiske, stimulera och skapa incitament denna samverkan samt vara ett forum för förändringsarbete, konflikt- och problemlösning. Rådet bör också ges möjlighet att verka för en större samordning i fråga om de beslut som fattas på regional nivå.

Rådet bör bestå av företrädare för staten, markägarna i övrigt, samerna samt jägarnas och sportfiskarnas organisationer i övrigt. Staten bör i rådet företrädas av företrädare för länsstyrelserna, den

av staten bedrivna skogliga verksamheten och miljö- och naturvården. De samiska intressena bör företrädas av Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund (SSR). Det sammanlagda antalet ledamöter i rådet bör inte överstiga elva. Ordförande bör utses av regeringen.

Möjligheterna till försöksverksamhet

Förslagen i betänkandet innebär stora förändringar. Man kan överväga möjligheten att inleda reformarbetet med en försöksverksamhet, omfattande t.ex. tre samverkansområden ovanför odlingsgränsen (ett vardera i Jämtland, Västerbotten och Norrbotten) och ett samverkansområde nedanför odlingsgränsen. En sådan försöksverksamhet skulle alltså omfatta såväl fjällsamebyar som skogssamebyar.

Försöksverksamhet som ett led i en större reform användes vid övergången från en älgjakt som nästan enbart bestod av allmän jakt, dvs. en rätt att under en viss tid skjuta obegränsat antal älgar, till en reglerad (senare samordnad) älgjakt. Med det perspektiv som tiden gett framstår försöksverksamheten vid införandet av en ny och mer samordnad älgjakt som framgångsrik.

Det föreslagna utvecklingsrådet skulle kunna ges en framträdande roll i denna försöksverksamhet.

Den sammanfattning som gjorts här kan med fördel läsas tillsammans med kapitel 11 i vilket finns en kommenterande summering av vägen fram till förslagen. Där framgår också hur olika intressenter ställt sig till de olika förslagen. För den som snabbt vill skaffa sig en bild av betänkandets överväganden och förslag är detta en möjlig genväg.

Čoahkkáigeassu

Bargu ja bargovuogit

Bargu ja barggu rájit

Barggus man lean oažžun leat guokte váldooasi. Vuosttaš lea, nu guhkás go vejolaš, guorahallat makkár vuorus ja man viiddis sámi čearuid mielahttuid ja eananeaiggádiid bivdo- ja guolástanrievttid leat guovlluin mat gohčoduvvojit lappmarker ja bozoguhtunváriin. Nubbi lea gávdnat soabadančovdosiid ja vejolaš oktasašbargovugiid čearuid ja eananeaiggádiid gaskkas. Barggus lea dasto sihke juridiikkalaš ja viidát politiikkalaš sisdoallu.

Barggu hábmema duohken leat nana ákkat. Guhkes áiggi leamaš sierra oainnut rievttidulkumiin čearuid bivdo- ja guolástanrievttiid ja eananeaiggádiid rivttiid gaskkas. Lea boahtán ovdan ahte dálá lágat eai leat nákkčen čilget daid áššiid. Eahpečielggasvuodát leat dagahan riidduid bealiid gaskkas. Eiseváldiin leamaš maid váttis oažžut áigái buori geavaheami dáin lágain.

Boađus dás lea earret earáid ahte vuosteháhku iešguđet bealiid gaskkas lea ihtán. Olu guovlluin leat buorit gaskavuodát, váttisvuodaid čađa leat gávdnan buriid oktasašbargovugiid, muhto ilá olu guovlluin leat sierra oainnut ja nákkut dagahan ahte oktasašbargu ii leat doaibman ja heajos gaskavuodát leat šaddan dábalaččat. Okta boađus iešguđet lágán dulkumis dáin lágain lea ahte čearu mielahttut guhkit áigái eai ollásit leat máhttán geavahit daid njulgosiid mat sis leat lágaid bokte. Dát lea oalle erenoamáš go stuorimus oassái lea stáhtta mii oamesta daid eatnamiid maid birra lea sáhka.

Barggustan lean vuolgán dálá láhkadilis. Dás oaivvildan dan čilgehusa man buvttán ovdan. Oaivvildan maid daid evttohusaid maid galgá máhttit čađahit, beroškeahtá makkár mearrásdus dahkko boahhtevašáiggis Ruotas ILO konvenšuvnna ektui.

Bargočilgehusas gávdnojit maid eará bealit mat gáržžidit barggu. Čilgehusa vuodđu lea ahte lea stáhtta guhte oamesta stuorra osiid

eatnamiin gilvinráji davábealde, dát lea ášši mii ii dohkkehuvvo sámiid bealis. Dasa lassin leat dušše čearu mielahttut mat gullet dán bargui, eai sápmelaččat álbmogiin. Dálá boazodoallulága boadus lea ahte vuoigatvuohta boazodoallui gullá sámi álbmogii (bivdo- ja guolástanriekti lea oassi boazodoallurievttis), muhto leat dušše čearu mielahttut geat oažžut čađahit dan. Dát gáržžideapmi orro várra imaš, erenoamáziid jus váldá vuhtii ahte álbmotriekti suddje olles sámi álbmoga. Dáid áššid ferte goit čoavdit eará láhkái go dán mu guorahallama bokte maid lea dahkan.

Barggadettiin mii lea fuobmán ahte gávno ballu ahte mu evttohus mielddisbuvttalii ahte dat láhkarievdan mii dahkkui smávvaalibiid bivddus ja guolásteamis giehtarustegiiguin stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriid guovlluin boahhtá álmmehuvvat dahje váldojuvvot eret. Láhka bodii fápmui 1993 ja dan ulbmil lei dahkat bivddu ja guolásteami duoddariin eanet vejolažžan olbmuide. Rievdadeapmi váldui bures vuostá bivdiin ja guolásteaddjiin. Sámiid bealde ledje garra moaitámušat dán vuostá. Dát áššii ii leat oassi min barggus. Dat ii buvttu mielddis ahte mii buktit evttohusaid mat rievdadit lágaid mat stivrejit movt lohpi smávva ealibiid bivdui ja guolásteapmái giehtarustegiiguin addo olbmuide mat orrot Ruotas, viisis eavttuid mielde.

Vuoddu ja bargovuogit

Rivttiid árvoštallamis vuolggán eanaš oassái juridihkalaš čielggadeamis man bivddiimet oažžut áššedovdiin ja man mii lea almmuhan oassečilgehusas *Vem får jaga och fiska? Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen* (SOU 2005:17). Čállit dán áššedovdičállagis leat professor ja ovdalaš justitieráđdi Bertil Bengtsson, ovdalaš hoavvarievttiráđdi ja hoavdajurista Mauritz Bäärnhjelm, jur. dr. Kaisa Korpjaakko Labba, hoavdajurista Fredrik Bonde (LRF) och Lars-Göran Lövgren (Sveaskog AB) ja searvejurista Håkan Weberyd (Svenska jägareförbundet).

Dasa lassin mii leat viežžan áššedovdičállosiid álbmotrievttis professoris Gudmundur Alfredsson, čállingottiráđdis Göran Ternbo Eanandoalludepartemeanttas ja juristtas Mattias Åhrén, Sámiráđi álbmotrievttiosodagas. Sin árvoštallamat lea, oktan eará čállosiin, almmohuvvon evttohusas *Vem får jaga och fiska? Historia, folk rätt och miljö* (SOU 2005: 79).

Dasa lassin mii leat ságastan eiseváldiiguin, organisašuvnnaiguin ja ovttaskas olbmuiguin juridihkalaš áššiin, sierra juristtajoavkkus mas lea oktavuoha min guorahallamii ja sierra olbmuiguin main lea áššediehtu dain áššiin.

Barggus mii maid leat váldán vuhtii movt seammásullásaš áššit lea giedahallon eará riikkain. Mii leat leamaš Kanadas, Norggas ja Suomas. Bohtosiid dain mátkiin bohtet ovdan kapihtal 6:as. Dain mátkiin mii leat gažžan dieđuid dakkár juridihkalaš áššiin mat gullet min guorahallamii.

Oaivvildan ahte dat juridihkalaš čilgehus man mii leat ráhkadan vuolga nu viiddes vuodus go lea vejolaš dákkár guorahallama dahkamis. Mu čilgehus buktá maid vuodu, árvoštallamid ja evttohusaid bokte, čuoldit eret muhton eahpečielggasvuodaid. Muhto čilgehus ii buvttu olles vissisvuoda man stuorra oassi bivdo- ja guolástanrivttiin gullá goappáge beallái, čearu mielahtuide ja eananeaggádiidda. Okta váttisvuoha lea maid dat ahte sámi čearu mielahtuid rievttit, doloža rievtti mielde, rivdet báikkis báikái.

Čoavdin dihte daid váttisvuodaid lea maid leamaš dárbbášlaš lasihit juridihkalaš čilgehussii ságastallama dohkálašvuoda birra, dát guoská muhton osiid evttohusas. Oktiibuot dát mearkkaša ahte min evttohusat, goit muhton muddui, leat soabadanevttohusat. Juridihkalaš čielggadeapmi lea goit, nu guhkáš go vejolaš, leamaš vuoddu ja dat eaktu mii lea stivren vuodu evttohussii.

Juridihkalaš čielggadeapmi

Sámi riekti ja sátni boaittubeal guovllut

Dálá lágaid mielde oažžu sámi riekti bivdui ja guolásteapmái dušše geavahuvvot dain geat leat mielahtut čearus. Sin riekti lea odne mángga láhkái gáržžiduvvon. Okta ovdamearka dása lea ahte čearu mielahttuin ii leat lohpi luoitit bivdu- dahje guolástanrievtti earáide. Dasa lassin lea riekti bivdui ja guolásteapmái dálveeatnamiin gáržžiduvvon áiggis. Muhto dattege lea mu oaidnu dat ahte čearu mielahtuid riekti bivdui ja guolásteapmái lea seammalágán go eananeaggádiid riekti bivdui ja guolásteapmái ollislaš riekti. Ii leat nu ahte čearu mielahtuid bivdu- ja guolástanriekt lea eananeaggádiid rievtti vuollásaš.

Boazodoallulágas daddjo ahte čearu mielahttuin lea riekti bivdit ja guolástit *boaittubeal* guovlluin. Dat mearkkaša ahte čearu mielahttuin riekti lea dušše eatnamiin mat leat boaittubealde. Sátni boaittubealde ii goit leat čilgejuvvon lágas iige dálá lágaid ovdabargguin.

Váilevaš čilgejuvvi lea dagahan ahte odne gávdnojit mánga oainnu dasa mii oaivvilduvvo čearuid mielahttuin bivdo- ja guolástanrivttiin. Ovdalaš guorahallamiin ja vuđđolaš barggus man mii lea čadahan gávdno goitge oktasaš oaidnu dasa ahte boazodoallulága ovdabargguin bokte čuovvu dat ahte boaittubeal eatnamiid galgá dulkot lea sáni oamástuvvon eatnamiid (inäga) vuostá.

Ruota árbevirolaš rievttivieru mielde galgá dulkot eahpečielggasvuodaid láhkateavsttain cealkámušaid mielde mat leat ovdabargguin. Dábalaš juridihkalaš dulkama mielde lea danin boaittubeal eanen vuostábealli oamástuvvon eatnamii. Guhkit áiggi juo leat leanastivrrat geavahan dán sáni ná láhkái.

Eastadan dihte dan ahte sátni boaittubealli boahhtevaš áiggi eahpiduvvo ferte čilgehus dása čállot láhkateakstii. Min mielas galgá dalle boaittubealli ipmirduvvot leat vuostábeal sátni oamástuvvon eatnamii.

Čearuid mielahttuin ja eananeaiggádiid riekti

Gažaldat mii ain vuordá vástádusa lea makkár čearu mielahttuin riekti lea eananeaiggádiid rievtti buohta.

Go galgá árvvoštallat daid osiid ferte juohkit eatnamiid golmma oassái. Dat leat:

- stáhta eanan gilvinráji davábealde ja boazoguohtunváriin
- eanan lulábealde gilvinráji
- privat eanan davábealde gilvinráji.

Čállosiin mat leat gávdnamis čájehit oktiibuot ahte lea nana doarjja dasa ahte čearu mielahttuin lea áidnariecti bivdui ja guolásteapmái *stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin*. Guorahallanbarggus leamaš vuđđolaš sáhka jus boazodoallulága dulkon addá čearu mielahttuide áidnariecti bivdui ja guolásteapmái dán guovlluin. Čohkkejuvvon dieđuid jelgii mon oaivvildan ahte ii máhte ipmirdit ášši nu ahte čearu mielahttuin lea áidnariecti bivdui ja guolásteapmái stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin dušše boazodoallulága dulkuma vuodul. Dan sadjái lea dat mii dan mearrida movt doloža rievtti vuodul alde bivdu ja

guolásteapmi lea jođihuvvon. Nu mahtta dat riekti leat áidnariecti, dat lea gitta das movt dat lea jođihuvvon. Muhto dat máhtta maid leat juhkojuvvon riekti stáhta ja čearu mielahttuud gaskkas.

Oaivvildan ahte ii leat ollasit čilgejuvvon, vaikko nana ákkat leat buktojuvvon ovdán, ahte sámiin lea áidnariecti bivdui ja guolásteapmái stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin. Oaivvildan, fas čohkkejuvvon juridihkalaš vuoduin, ahte das go stáhtta guhkes áiggi juo leat dohkkehan áidnariecti čearu mielahttuud bivdui ja guolásteapmái stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin ii dárbbas mearkkašit ahte stáhta nu láhkái lea cealkán eret rievttis bivdui ja guolásteapmái.

Čearu mielahttuud riekti ii leat nu nanus *lulábealde gilvinráji*. Davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin lea stáhtta muhton áiggi dohkkehan dan ahte sámi čearu mielahttuin leamaš áidnariecti stuorra oassái eatnamiin, muhto dán ii oro stáhta dohkehan lulábealde gilvinráji. Leat dušše stáhta eatnamat davábealde gilvinráji mat lea čilgejuvvon leat biddjon sierra ”duššefal sápmelaččaid ávkkástallamii”. Dasa lassin sámi čearu mielahttuin ii leat sierra suodji bivdui ja guolásteapmái boazodoallulága bokte nugo sámi čearu mielahttuin davábealde gilvinráji lea. Ipmárdus dás ferte leat dat ahte bivdo- ja guolástanriecti eatnamiin lulábealde gilvinráji ferte leat juhkojuvvon sámi čearu mielahttuud ja eananeaiggádiid gaskkas.

Juohkinmearit mat čilgejit sámi čearu mielahttuud ja eananeaiggádiid oassi bivdin- ja guolástanriectis eai leat ráhkaduvvon, eai lulábealde eaige davábealde gilvinráji. Sihke davá- ja lulábealde dán ráji dán sturrodat lea gitta das movt bivdin- ja guolástanriecti doloža vuodu alde lea geavahuvvon.

Privat eatnamiin davábealde gilvinráji lea čielggas ahte bivdin- ja guolástanriecti lea juhkojuvvon. Eai dán ge gávdno juohkinmearit iešguđet bealiid bivdo- ja guolástanriectái.

Árvvoštallamat ja evttohusat

Sámi čearu mielahttuud ja eananeaiggádiid rievttit

Mu oaivila mielde čájeha juridihkalaš čilgejuvvi, man vuoddu leat juridihkalaš áššedieđut mat lea buktojuvvon ovdán, ahte bivdo- ja guolástanriecti dáidda eatnamiidda lea juhkojuvvon sámi čearuid mielahttuud ja eananeaiggádiid gaskkas.

Mu árvoštallan lea ahte sámi čearuid mielahttuid oassi bivdu- ja guolástanriektái stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji lappmarker guovlluin ja boazoguohtunváriin unnimusat lea seamma stuoris go eananeaiggáda. Máhtta maid, jus ii váldde eará osiid vuhtii, vaikko leat stuoribut. Jus sámi čearuid mielahttuid riekti veadjá leat stuorit go eananeaiggáda de dan rievtti nuppi bealli lea dat ahte eananeaiggádaiin lea viidát ovddasvástádus eatnamiidda go sámi čearuid mielahttuin lea. Ovddasvástádussii gullet maid eará vuhtii váldimat go guolásteami, bivddu ja boazodoallu. Loahpalaš árvoštallan lea ahte bivdu- ja guolástanriekti lea ovttá dássásaš eananeaiggádiid ja sámi čearuid mielahttuid gaskkas stáhta eatnamiin davábealde gilvinráji ja boazoguohtunváriin.

Eará eatnamat leat privahta eatnamat davábealde gilvinráji, vuovdesámi čearuid ollesjagi eatnamat gilvinráji ja lappmarksráji gaskkas ja dálveláidumiin. Mu mielas lea riekti bivdui ja guolásteapmái privahta eatnamiin davábealde gilvinráji dássásaččat juhkojuvvon eananeaiggádiid ja čearu mielahttuis gaskkas. Lulábealde gilvinráji mun oaivvildan ahte sámi čearu mielahttuid riekti bivdui ja guolásteapmái lea unnibut go eananeaiggáda. Vel dás ferte váldit vuhtii dan viidát hálldahusgeatnegasvuoda mii eananeaiggádiin lea.

Dála ortnet dagaha, nugo lea namuhan, ahte sámi čearu mielahttus ii leat lohpi luoitit bivdu- ja guolástanrievttis earáide. Dát galgá fuolahuvvot stáhtas. Ágga dán duogábealde, dan ahte sámiin ii leat gelbbolašvuotta hálldašit dakkár áššiid, lea dološ oaidnu mii odne ii maŋgeláhkái lea heivvolaš. Mu oaidni lea ahte sámi čearuid mielahttuin galgá leat seamma váikkohanvejolašvuotta bivdin- ja guolástanlobiide go eananeaiggádiin lea.

Vuđđolaš ja oalle nana ipmárdus dán guorahallanbarggus lea mu bealde šaddan dat ahte dat váttisvuodat mat leat máhtta dušše čoavdit dakkár ovttasbarggu bokte mii sisdoallá oktasaš hálldašvuogi bivdo- ja guolástanrievttis. Juo dat ahte dát riekti lea juhkojuvvon hal iešalddes lea oktasašbargu ja praktiikkalaččat dan ii leat vejolaš garvit ge.

Earáid vejolašvuotta bivdit ja guolástit

Lea deatálaš muitit ahte dat geasa dát riekti bivdui ja guolásteapmái gullá dán guovlluin leat dušše sámi čearuid mielahttut ja eananeaiggádat. Deatálaš eaktu čoavdit dakkár váttisvuodaide mat leat lea maid ahte nai eará giliirruin go sámi čearu mielahttuin galget leat

buorit vejolašvuodaid bivdit ja guolástit duoddariin. Ollu olbmot geat eai gulá sámi čearuide orrot odne davábealde gilvinráji lappmarker guovlluin. Ollusat sis leat orron doppe guhká. Stuorra oassi sis lea maid sápmelaččat. Guhkes áiggi lea stáhta addán daiddá olbmuid rievtti bivdit ja guolástit. Dan jovkui lea bivdu ja guolásteapmi oalle deatálaš, olu gerddiid dat nai mearrida sin eallima árvvu ja sin váljema gosa orrot.

Dása lassin leat gussiid sávaladagat beassat bivdit ja guolástit duoddariin. Dát máhtá buktit njulgo sisboaduid dahje eará láhkái ja buoridit servvodaga fáladagaid báikkálaš orruide, sihke sámi čearuid mielahttuide, eananeaiggiidda ja eará guovllu orruide.

Boađus dás lea ahte lea dárbbášlaš ahte guovllu orruide, geat eai leat sámi čearu mielahttu eai eananeaiggiidat besset oasálastit ja mángga láhkái váikkuhit ovdaneami.

Oktasašbargosearvit oktasáshargoguovlluin

Mon evttohan ahte visot eatnamat ja čázit birra-jagi- eatnamiin, main bivdo- ja guolástanriekti lea juhkojuvvon, hálddašuvvojit oktasáshargoservviin oktasáshargoguovlluid bokte. Mielahttu searvvis galget lea sámi čearuid mielahttu ja eananeaiggiidat. Leat nana ákkat dasa ahte sihke bivdu ja guolásteapmi galggašii hálddašuvvot oktasáččat. Evttohan goitge ahte rievádusat dahkkojit lávkkiid mielde, ahte dat álgá bivdduin ja dasa lassin láktášuvvá guolasteapmi.

Oasálaččat eatnamiin davábealde gilvinráji lappmarkeriin šaddet stáhta, sámi čearu mielahttu ja priváhta eananeaiggiidat. Lulábealde gilvinráji, vuovdesámiid birra-jagi-eatnamiin šaddet oasálaččat stáhtas oamastuvvon Sveaskog AB, eará privahta eananeaiggiidat ja sámi čearu mielahttu. Boazoguohtunváriin dat šattale stáhta ja sámi čearu mielahttu.

Álgojurdda lea ahte mánggaid čearuid láidumat ráhkadit ovttá oktasáshargoguovllu. Vuogas oktasáshargoguovllus máhttet leat logenár čearu.

Dákkar oktasáshargoservviid vuodđudeapmi buktá mielddis ahte stuorra oassi mearridanrievttis sirdojuvvo eret leanastivrrain. Bargujuohkin galgá govahallat ahte hálddašepmi lea báikkálaš. Searvit galget fuolahit mearrideamiid mat gullet báikkálaš bivdui ja guolsteapmái.

Vel boahhte áiggis lea leanastivrras deatálaš ovddasvástádus go sii galget geahččat bearrái ahte searvvit bohtet áigái ja das maŋŋil sii galget vákšut ja doarjut daid. Oktasašbargoserviid evttohusaid mielde sii maid galget nannet fuođđu- ja guolledikšunplánaid oktasašbargoguoovlluide. Leanastivra galgá maid čuovvut haddedási ovdaneami bivdu- ja guolástanrivttiid luoitimis ja dárbbuid mielde fuomášuhttit ráđđehusa jus lea mearkkat dasa ahte háttit loktanit badjel meari.

Dan oktasaš hálldáhusa man evttohan bivdui ja guolásteapmái ii buvte mielddis ahte eananeaiggáda iige sámi čearu mielahttu bivdo- ja guolástanriekti láhppo. Sihke eananeaiggáda ja sámi čearu mielahttu bivdin- ja guolástanriekti bissu rievdatkeahttá lágain. Eananeaiggádiidda dat lea bivdolága 10 § ja guolástanlága 9 §. Sámi čearu mielahttuide dat leat boazodoallulága 25 §.

Lea goit deatálaš čujuhit ahte eananeaiggádiin ja sámi čearu mielahttuin eai leat dat áidna geaidda bivdo- ja guolástanriekti gullá. Danin lean evttohan oktasaš hálldašeami. Dákkár oktasaš hálldašeapmi buktá mielddis muhtin gáržžideamiid sihke eananeaiggádiidda ja sámi čearuid mielahttuide. Dat buktá mielddis ahte leat dušše oktasašbargosearvvit geat máhttet addit rievtti bivdui ja guolásteapmái. Dasa lassin bohtet oktasašbargosearvvit máŋgga láhkái máhttit mearridit unnidit dahje stuoridit ovttaskas olbmo rievtti bivdit ja guolástit. Serviide boahťá šaddat vejolaš, beroškeahttá oamastanrájiid eatnamiidda, mearridit guovllu bivddu ja guolásteami badjel, oktasaš bivdui dahje juhkojuvvon bivdui ja guolásteapmái.

Sisdoallu lea ahte searvvid galget máhttit mearridit ahte visot mielahttu beroškeahtta oamastanrájiid oazžut bivdit ja guolástit olles guovllus dahje oasis guovllus (guovlubivdu/ guovluguolásteapmi), okto dahje oktasaččat (oktasbivdu). Unnit eananeaiggádiidda dákkár mearrádus livčče dagahit ahte sidjiide šaddá vejolaš bivdit ja guolástit stuorit oasiin oktasašbargoguoovllus ja eai dušše sin iežaset eatnamiin. Nubbe vejolašvuohta lea juohkit bivddu ja guolásteami geografalaččat ja áiggi mielde iešgudet joavkkuid gaskkas.

Dát vejolašvuođa mearrádusaide galgá leat searvvis vai das lea vejolaš čoavdit váttisvuođaid mat čuovvut juhkojuvvon bivdo- ja guolástanrievtti. Boahťá leat searvvi ovddasvástádus gávdnat čovdosiid juhkojuvvon riektái. Dat neavvagat mat searvvis leat lea dat ahte dat máŋggalaháki máhtta geavahit ja juogadit bivdo- ja guolástanrievtti guovllu eatnamiin.

Dán oktavuodas ferte deattuhit ahte searvvis lea vejolaš mearridit goas ja gos bivdu ja guolásteapmi galgá jođihuvvot, muhto searvi ii ferte dahkat dan. Lea eanelogu sávaldat mii mearrida. Vuorddán ahte oktasašbargusearvi nu guhkás go vejolaš ohcá buoremus oktasašoainnu dákkár aššis.

Jus searvi ii daga mearrádusa nugo guovlubivdui/ guovluguolasteapmái. Dalle dat buktá mielddis ahte sámi čearu mielahttu ja eananeaiggádat, nugo ovda ge, bivdet ja guolastit iežaset láidumiin ja guovlluin. ”Guovttegearddi registreren” bissu ain danin go mu evttohus addá vejolašvuoda čoavdit váttisvuoda, muhto dat ii bágge mangelágán čovdosa gávdnat.

Mielahttuin lea geatnegašvuolta guorrasit searvvi mearrádusaide. Jus mielahttu ii čuovoš dakkar mearrádusa lea searvvis vejolaš gielddit mielahttu bivddus ja guolásteamis ovtta jagi.

Mu evttohus buktá dasto muhton gáržžideamiid bivdo- ja guolástanrievttis. Eaktu dasa lea ahte dat dušše lea lágalaš jus dat čuovvu vuodđulága teavstta. Dan čielggadeamis man mii leat dahkan jus dákkar lánkačállin čuovvu vuodđulága lea buktán ovdan ahte nu dahká. Deataleamos ágga dasa lea ahte dás lea jearaldat juhkojuvvon bivdin- ja guolástanrievttis. Dasa lassin sisdoallá evttohus ollislaččat stuorra ovdamuniid sihke eananeaiggádiidda ja sámi čearu mielahttuide.

Jienaid lohkan ja stivrasajit

Deatalaš gažaldat lea movt searvvit galget juohkit jienastanrievtti bealiid gaskkas. Mu árvoštallamis bivdin- ja guolástanoasáhusain, ja go váldá vuhtii ahte eananeaiggádiin lea viidát ovddasvástádus eatnamiid badjel, lea mu vuodđuoaidnu dat ahte sami čearu mielahttuin galgá lea bealli váikkuheamis servviin davábealde gilvinráji ja boazoguohtováriin. Oktasašbargoguoovllus ferte ovdamearkka dihte mearriduvvot makkár doaimmat galget dahkkot meahccealibiid dikšumis. Lulábealde gilvinráji livčče vuodđuoaidnu dat ahte sámi čearu mielahttuide váikkuheapmi livčče unnit go bealli.

Jus privahta eananeaiggát guorrasa searváii ferte veajáhallan dahkkot. Dás ferte searvi rehkenastit man stuorra oassi privat eanan lea obbalaš eatnama ektui. Das manjá ferte rehkenastit man stuorra oassi riektiguoddis lea bivdin- ja guolástanrievttis.

Čovdosa man evttohan eatnamiin boazoguohtonváriin ja davábealde gilvinráji lea ahte sámi čearu mielahttuide sihkarasto bealli jienain. Nubbe bealli boazoguohtonváriin gulaše stáhtii. Gilvinráji davábealde galgá nubbe bealli jienain juhkojuvvot stáhta ja privahta eananeaiggádiid gaskkas, vuodđu dása lea eatnanviidodat. Privahta eananeaiggádat galget oažžut jienastanrievttis dan mielde man stuorra oassi privahta eatnamat leat ollislaš eatnama viidodaga ektui.

Oasálaččat eatnamiin lulábealde gilvinráji leat meahccesearvvit, oktan stáhtalaš Sveaskog AB, privahta eananeaiggádat earret privahta meahccesearvvit ja čearu mielahttut. Dás livčče sámi čearuid mielahttuid bivdin- ja guolastanoasáhus leat unnit go bealli. Das galget sámi čearu mielahttuin leat dáhkiduvvon njealjátoassi jienastanrievttis. Eará jienat juhkojuvvot eananeaiggádiid gaskkas viidodaga mielde.

Oktasašbargosearvvi obbalaš áirraslohku stivrras galgá leat ovcci, oktan ságadoalli. Stivra galgá, stivrra bealis, nugo dábalaččat mearridit man guvlui bargat ja doaimma viidodagas. Stivrra hápmi galgá leat mearriduvvon lágas. Hápmi galgá váldooassái govvet eanetlogu dili searvvis. Searvečoahkkin namuha stivrra. Stivralahttuide gaskkas galgá gávdnot buorre diehtu gullelaš eatnamiid birra, ea ea makkár ekologalaš eavttut leat ja makkár eavttut leat bivdui ja guolásteapmái. Maid ságadoalli galgá namuhuvvot searvečoahkkimis (jahkečoahkkimis). Dát ortnet lea vuohkkaseamos báikkálaš váikkoheapmái mii lea mu evttohusa ulbmil. Galget leat erenoamáš gáibádusaid ságadoalli váljemis ja mainna lágiin ságadoalli válggaide ráhkkanit ja movt dat čađahuvvojit.

Oktasašbargosearvi gártá mu evttohusa mielde dat rievtti-subjeakta mii mieđiha bivdo- ja guolástanrievtti mielahttuide dáhtu mielde.

Vejolašvuolta lonistit bivdin- ja guolastanrievtti

Lean árvoštallan jus livčče vejolaš lonistit sámi čearuid mielahttuide bivdin- ja guolástanrievtti muhton oasiin eatnamiin. Mu eaktu dakkár evttohussii lea ahte sámi čearu mielahttuide addo buorre buhttádus dakkár doibmii ja ahte sii ieža dohkkehit dakkár čovdosa.

Oaivvildan ahte dakkar čoavddos ii dahhko, ii goit nugo ságat jodihuvvojit jur dál. Ággan dasa lea vuosttažettiin dat ahte sámiid bealde lea vuhtton čielga vuostemiella dakkárii.

Go jurddaša ahte dakkár lonisteapmi unnit oasis sámi bivdu- ja guolaštanrievttis livčče álkkidahttan dili boahttevaš bivdu- ja guolástanhálddahussii mon goit evttohan ahte ságat dán ášši birra jotkkojuvvojit, siskil guoskivaš organisašuvnnain ja guoskivaš bealiid gaskkas. Guorahallanbarggus lean gávnahan ahte máŋga organisašuvnna, dađi mielde go guorahallanbargu lea ovdánan ja váttisvuodát maidda ferte gávdnat čovdosa lea šaddan čielgaseabbo, leat čilgen ahte livččii miellagiddevaš gávdnat čovdosa man vuodđu lea ahte sii ieža addet lonistit daid rivttiid mat sámi čearu mielahttuin leat, dohkálaš buhtadusa vuostá. Dán guvlui lea earret earáid ovdasteaddjit Meahcceindustriaide, LRF, allmánningsmeahcit Norrbottenis ja Västerbottenis, Ruota Bivdiidsearvi ja Bivdiid Riikkasearvi cealkán. Meahccealmánningssearvi ja Meahcceindustrias gávdno maid sávaldat ahte sin eatnamiid galggalii máhttit lonistit.

Dálveláidumat

Mii eat evttot oktasašbarggu dálveláidumiin. Dása gullet oalle viiddes eatnamat lappamarker guovlluin lulabealde gilvinráji. Oamasteaddjit leat máŋgalágánat. Ollu fysihkalaš olbmot oamastit unnit eananoasiid. Ii oro ávkkálaš bágget sin buohkaid bargat ovttas dain viiddes guovlluin. Lassin dasa leat dain guovlluin ollu fuođđudikšunguovllut.

Sámi čearu mielahttu galggale goit oažžut oasis rivttiin bivdui ja guolásteapmái maid dálveláidumiin. Livčče vuohkkaseamos ahte ášši digaštallo báikkálaččat nu ahte gávdná soahpámušaid mat máhttet váldit vuhtii báikkálaš diliid ja ahte leanastivrrat čuovvut ovdaneami ja bidjet johtui dárbblaš doaimmaid.

Ovddidanrádit duottarguovllu bivdui ja guolásteapmái

Doarjan boahttevaš fuođđu- ja guolleriggodagaid hálddaseapmái mon evttohan ahte vuodđuduvvo ovddidanráđđi dán guovllu bivdui ja guolásteapmái. Ráđi vuosttaš bargu galggale leat čuovvut bivddu ja guolásteami ovdáneami, čuovvut movt lágat ja njuolggádusat váldojit vuhtii. Guorahallama, dutkama ja geahččalandoammaid bokte háhkat praktihkalaš hámiid oktasaš hálddaseapmái bivdui ja guolásteapmái. Movttidahttit ja ráhkadit vugiid oktasašbargui. Ráđđi galggalii maid

leat báiki rievदानbargui ja gos čoavdá riiduid ja váttisvuodaid. Ráđđái galgá maid addot vejolašvuohta bargat dohko ahte mearráduusat mat váldojit guovlluin buorebut heivejuvvojit oktii.

Ráđis galggale leat ovddasteaddjit stáhtas, eará eananeaiggádiin, sámiin ja bivdu- ja guolásteaddjiid servviin. Stáhta ovddasteaddjit ráđis galggale leat leanastivrras ja stáhta meahccedoaimmaid bealde ja biras- ja luonddudikšuma bealde. Sámiid bealde galggale leat ovddasteaddjit Sámedikkis ja Sámiid Riikkasearvvis (SSR). Ráđi lohku ii galggale leat eanet go oktanuppelohká. Sagadoalli galggalii namuhuvvot ráđđehusas.

Vejolašvuodát geahččalanduibmii

Barggu evttohusat buktet mielddis stuorra rievදadusaid. Máhtta árvoštallat vejolašvuođa álggahit rievදadanbarggu geahččalanduaimmain. Dása galggale gullat golbma oktasašbargoguovllu davábealde gilvinráji (okta Jämtlanddas, Västerbottenis ja Norrbottenis) ja okta guovlu lulábealde gilvinráji. Dákkár geahččaldoibmii gulale dasto sihke duottar- ja vuovdečearut.

Oassin stuora rievදadusas geavahuvvui geahččalanduaimma dalle go sarvvabivdu rievදaduvvui. Ovdal dat lei dušše fal rabas bivdu vassis áiggi siste, dalle ii lean mearri galle sarvva oáččui goddit. Maŋŋil rievදadusa šattai sarvvabivdu stivrejuvvon meriid mielde (maŋŋil oktiiheivejuvvon). Go maŋŋil árvoštallá de orro geahččalanduaimma dalle go rievදádus dahkkui, ođđalágán ja oktiiheivejuvvon sarvvabivdui, leamaš buorre vuohki.

Evttohuovvon ovdanahttinráđđái máhtálii addit njunusdoaimma dán geahččalanduibmii.

Lea vuogas lohkat dán čoahkkáigeassu ovttas 11 kapihtaliin gos gávdno čilgejeadji čoahkkáigeassu das got evttohusat šadde. Das boahtá maid ovdán got iešguđet bealit leat váldán vuostá iešguđet evttohusa. Dát lea jođánis geaidnu dasa guhte jođánit háliida oáččut gova movt barggu árvoštallamat ja evttohusat bohte áigái.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2008:00) om samverkansområden för jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Jakt- och fiskerätten på alla åretruntmarker inom lappmarkerna och på renbetesfjällen skall förvaltas av samverkansföreningar. Åker, äng eller trädgård skall dock inte ingå i föreningarnas områden.

En samverkansförening skall förvalta ett samverkansområde.

Endast föreningen får upplåta jakt och fiske i samverkansområdet. Upplåtelse får ske till medlemmar i föreningen och andra. Föreningen får ta ut avgifter för detta. Av rennärlingslagens 32 § följer att jakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen får upplåtas endast om det kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln.

För upplåtelse av småviltsjakt och handredskapsfiske gäller även 20 §.

2 § Länsstyrelsen skall utöva tillsyn över föreningarna och bistå dem med råd och anvisningar.

3 § Länsstyrelsen skall besluta om bildandet av ett samverkansområde och om storleken av varje område. I samråd med medlemmarna skall länsstyrelsen fastställa stadgar för samverkansföreningen.

4 § Medlem i samverkansförening är den som äger mark inom samverkansområdet och medlem i sameby vars betesområde ingår i området.

Förfarandet vid bildandet

5 § Länsstyrelsens beslut i 3 § skall föregås av en förrättning under ledning av en förrättningsman. De som äger mark inom samverkansområdet och medlem i sameby vars betesområde ingår i området skall kallas till sammanträde för förrättning.

Organisation

6 § Medlemmarnas rätt att delta i samverkansföreningens angelägenheter utövas på föreningsstämman. Medlem har rösträtt i föreningen. För de medlemmar som är fysiska personer gäller att de skall ha fyllt 18 år. Rösträtten skall vara fördelad på sätt som anges i 7 §. Den mening som har fått det högsta röstetalet gäller med undantag av vad som anges i 2 st. som stämmans beslut. Vid lika röstetal har styrelsens ordförande utslagsröst. I ärenden som avser val fattas beslutet dock genom lottning.

För val av ordförande krävs två tredjedels majoritet av stämmans röstetal.

7 § I de samverkansområden som är belägna på renbetesfjällen eller i huvudsak ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna skall hälften av rösterna fördelas mellan de samebymedlemmar vars betesområde ingår i samverkansområdet och som är röstberättigade enligt 6 §. Om flera samebyar ingår i området skall fördelningen mellan samebymedlemmarna i de olika byarna utgå från storleken av varje samebys betesområde. Övriga röster fördelas efter areal mellan de markägare i samverkansområdet som är röstberättigade enligt 6 §.

I de samverkansområden som i huvudsak är belägna nedanför odlingsgränsen i lappmarkerna skall rösträtten fördelas på samma sätt som i 1 st. med undantag av att samebymedlemmarnas andel av rösterna skall vara en fjärdedel.

8 § Länsstyrelsen skall för varje förening upprätta en röstlängd.

9 § För varje samverkansförening skall det finnas en styrelse. Denna företräder föreningen mot tredje man. Innan styrelse har utsetts förvaltas jakt- och fiskerätten av länsstyrelsen.

10 § Styrelsen skall bestå av åtta ledamöter och en ordförande. För varje ledamot skall det finnas en personlig suppleant, som utses i samma ordning som ledamoten. I de föreningar som anges i 7 § 1 st. skall fyra ledamöter företräda samebymedlemmarna och fyra ledamöter markägarna.

I de föreningar som anges i 7 § 2 st. skall två ledamöter företräda samebymedlemmarna och sex ledamöter markägarna.

I de föreningar där det ingår fastighet som i sin helhet ägs av fysiska personer, allmänningsskogar eller dödsbon skall av markägarföreträdarna minst en ledamot företräda dessa markägare.

Styrelsens ordförande och övriga ledamöter utses av föreningsstämman. Om det inte är möjligt att uppnå majoritetskravet enligt 6 § 2 st. för val av ordförande skall länsstyrelsen efter samråd med berörda myndigheter och organisationer utse ordföranden.

11 § De samebyar som skall ingå i samverkansområdet skall tillsammans lämna förslag till föreningen om ordförande och styrelseledamöter. Även markägarna skall lämna ett sådant förslag.

Till grund för förslagen skall det ligga en arealberäkning som utförs av länsstyrelsen.

12 § Ordförande och styrelseledamöter utses för en mandatperiod om två år. Val sker dock varje år, vartannat med val av fyra ledamöter, vartannat år med val av övriga fyra ledamöter.

13 § Styrelsebeslut fattas genom majoritetsbeslut. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst. Styrelsen är beslutför när ordföranden och fyra andra ledamöter är närvarande.

14 § Beslut om ändring av stadgarna är giltigt om det har fattats på två av varandra följande stämmor och om ändringsförslaget funnits med i kallelsen till stämman. Ändringen måste fastställas av länsstyrelsen.

15 § Föreningen skall ge in en plan till länsstyrelsen. Denna skall för en tid som beslutas av länsstyrelsen ange

1. hur jakten och fisket skall bedrivas bland medlemmarna,
2. i vilken omfattning och på vilket sätt jakt och fiske skall upplåtas,
3. hur vilt- och fiskevården skall bedrivas.

16 § Länsstyrelsen skall fastställa planen om

1. den är förenlig med gällande lag,
2. den tillgodoser ett uthålligt nyttjande av vilt och fiske,
3. den bedöms ge alla medlemmarna i föreningen som så önskar tillgång till jakt och fiske,
4. den ger Ortsbor och andra möjlighet att jaga och fiska och
5. jakten och fisket bedöms vara organiserat på ett ändamålsenligt sätt.

Om punkterna 1–5 inte är uppfyllda skall länsstyrelsen i samråd med föreningens styrelse verka för att planen ändras. Ett beslut om fastställd plan gäller till dess annorlunda förordnas.

Verksamhet

17 § Vid förvaltningen av jakt- och fiskerätten skall den fördelas mellan medlemmarna på ett ändamålsenligt sätt. Förvaltningen skall bedrivas så att ett uthålligt nyttjande möjliggörs.

18 § En förening får under förutsättning att någon olägenhet av betydelse inte orsakas rennäringsen i området besluta om

1. jakt inom hela området eller del av området oberoende av fastighetsgränserna (områdesjakt) och
2. jakt inom hela området eller del av området tillsammans med alla som har rätt att jaga (gemensamhetsjakt) eller
3. geografisk eller tidsmässig uppdelning av jakten för olika grupper oberoende av fastighetsgränser (uppdelningsjakt).

19 § En förening får under förutsättning att någon olägenhet av betydelse inte orsakas rennäringsen i området besluta om

1. fiske inom hela området eller del av området oberoende av fastighetsgränserna (områdesfiske) eller
2. geografisk eller tidsmässig uppdelning av fisket för olika grupper oberoende av fastighetsgränser (uppdelningsfiske).

20 § Rätt till sådan småviltsjakt och sådant handredskapsfiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som inte bedrivs yrkesmässigt skall upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige, under förutsättning att

1. någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen,

2. något hinder inte möter enligt bestämmelserna i 32 § rennärlingslagen (1971:437), och att

3. jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen.

Vid en upplåtelse av rätt till annan jakt eller annat fiske skall företräde ges sådana personer för vilka jakten eller fisket är av väsentlig betydelse för deras försörjning.

21 § Föreningens intäkter skall användas av föreningen för administration, vilt- och fiskevård samt jakt- och fiskebevakning.

Överskottet skall fördelas mellan medlemmarna enligt 22 §.

22 § I de samverkansområden som är belägna på renbetesfjällen eller i huvudsak ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna skall hälften av överskottet delas mellan samebymedlemmarna. Om flera samebyar ingår i området skall fördelningen mellan samebymedlemmarna i de olika byarna utgå från storleken av varje samebys betesområde. Den andra hälften fördelas efter areal mellan markägarna.

I de samverkansområden som i huvudsak är belägna nedanför odlingsgränsen i lappmarkerna skall överskottet fördelas på samma sätt som 1 st. med undantag av att samebymedlemmarnas andel av överskottet skall vara en fjärdedel.

23 § Den del av överskottet som enligt 22 § tillkommer staten som markägare skall utges till Samefonden.

24 § Föreningen får avstänga en medlem från jakt och fiske inom området eller del av området under högst ett år om medlemmen inte följer föreningens beslut enligt 18–19 §§. Styrelsen får besluta om en sådan avstängning.

Ändring och upplösning av ett samverkansområde

25 § På ansökan av styrelsen för de samverkansföreningar som berörs kan länsstyrelsen besluta att

1. föra samman flera samverkansområden till ett samverkansområde,
2. dela upp ett samverkansområde i flera samverkansområden.

För en sådan ombildning gäller förfarandet vid bildande av ett samverkansområde.

26 § Länsstyrelsen får besluta att samverkansföreningen skall upplösas om

1. samverkansföreningen saknar beslut för styrelse eller
2. samverkansföreningen allvarligt missköter förvaltningen.

27 § Om en samverkansförening är försatt i konkurs och denna avslutas utan överskott, är föreningen upplöst när konkursen avslutas.

28 § Vid beslut enligt 26 eller om föreningen anses upplöst enligt 27 §§ återgår förvaltningen av samverkansområdet omedelbart till länsstyrelsen. Den förvaltar jakt- och fiskerätten i samverkansområdet enligt denna lag till dess att ny förening bildas. Vad som i lagen anges för föreningen skall under denna tid i tillämpliga delar gälla länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att en ny förening skall kunna bildas. Vid förfarandet gäller 3–5 §§ i tillämpliga delar.

Utvecklingsråd

29 § Ett för de berörda länsstyrelserna gemensamt utvecklingsråd bildas. Det skall bestå av företrädare för staten, markägare i övrigt, naturvården, samerna samt jägare och fiskare. Rådet har till uppgift att främja samverkansföreningarnas verksamhet samt bistå länsstyrelserna vid handläggningen av denna lag. Ordförande utses av regeringen medan övriga ledamöter utses gemensamt av länsstyrelserna.

Överklagande

30 § Länsstyrelsens beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs i kammarrätten.

Samverkansföreningens beslut om frågor som avses i 17–24 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol

Prövningstillstånd krävs i kammarrätten.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008. Från och med denna dag förvaltar länsstyrelsen jakt- och fiskerätten i samverkansområdet enligt denna lag. Vad som i lagen anges för föreningen skall under denna tid gälla länsstyrelsen.

2. När länsstyrelsen fastställt en plan enligt 16 § om jakt och det finns en styrelse enligt 9 § övergår förvaltningen av jakten till samverkansföreningen.

3. Tidigast tre år efter denna tidpunkt och när länsstyrelsen fastställt en plan enligt 16 § för fisket skall även förvaltningen av fisket övergå till samverkansföreningen.

4. Om det när förvaltningen övergår gäller beslut om viltvårdsområde eller fiskevårdsområde i området som skall förvaltas av samverkansföreningar upphör beslutet att gälla. Om endast en mindre del av fastigheterna i ett viltvårds- eller fiskevårdsområde skulle komma att ingå i samverkansområdet kan länsstyrelsen i stället besluta att dessa fastigheter skall uteslutas ur viltvårds- eller fiskevårdsområdet under förutsättning att de kvarvarande fastigheterna kan bestå som lämpliga områden.

5. Om det vid förvaltningens övergång av jakt gäller avtal där medlem upplåtit jakt i samverkansområdet åt annan skall det avtalet framöver gälla mellan samverkansföreningen och nyttjanderättshavaren. Motsvarande skall gälla vid förvaltningens övergång av fiske för fiskeupplåtelser.

6. Om värdet av upplåten jakt- eller fiskerätt minskas genom beslut av samverkansföreningen skall ersättningen för nyttjanderätten sänkas till ett skäligt belopp. Vill nyttjanderättshavaren säga upp avtalet får han göra det. Innebär beslut av samverkansföreningen att nyttjanderättshavarens värde ökas får samverkansföreningen

säga upp avtalet om nyttjanderättshavaren inte medger skälig höjning av ersättningen.

2 Förslag till lag om ändring i rennäringslag (1971:437)

Härigenom föreskrivs att 16 § 2 st., 25 § 1 st., 31-33 §§, 34 § 1 st. och 35 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 § 2 st.

Sameby eller medlem i byn får *på utmark* inom byns betesområde uppföra renvaktarstuga, kåta, förvaringsbod eller annan mindre byggnad som behövs för renskötseln.

Sameby eller medlem i byn får inom byns betesområde uppföra renvaktarstuga, kåta, förvaringsbod eller annan mindre byggnad som behövs för renskötseln. *Detta gäller dock inte på åker eller äng eller i trädgård.*

25 § 1 st.

Medlem i sameby får jaga och fiska *på utmark* inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där.

Medlem i sameby får jaga och fiska inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där. *Detta gäller dock inte på åker eller äng eller i trädgård. Jakt- och fiskerätten förvaltas av en samverkans förening på sätt som anges i lag (2008:00) om samverkansområden för jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen.*

31 §

Sameby eller medlem i sameby får ej upplåta rättighet som ingår i renskötselrätten.

Sameby får dock åt den som har varit medlem i byn upplåta rätt att utan avgift till sitt husbehov jaga och fiska på byns område enligt 25 §.

Samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt upplåts av den samverkansförening som anges i lag (2008:00) om samverkansområden för jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen.

I övrigt får rättighet som ingår

i renskötselrätten inte upplåtas.

32 §

På sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln.

Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 §. Upplåtelse av hela fisket i visst vatten får ske endast om samebyn medger det. Lag (2000:595).

På sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln.

33 §

Fråga om upplåtelse enligt 32 § prövas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Fråga om upplåtelse enligt 32 § prövas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Om upplåtelse av jakt och fiske gäller dock 31 § första stycket.

34 § 1 st.

Upplåtelse enligt 32 §, som ej avser tillgodogörande av naturtillgångar eller skogsavverkning, skall ske mot avgift, om ej särskilda skäl föreligger för avgiftsfrihet. Avgiften fördelas mellan Samefonden och sameby som beröres av upplåtelsen enligt bestämmelser som meddelas av regeringen.

Upplåtelse enligt 32 §, som ej avser jakt eller fiske eller tillgodogörande av naturtillgångar eller skogsavverkning, skall ske mot avgift, om ej särskilda skäl föreligger för avgiftsfrihet. Avgiften fördelas mellan Samefonden och sameby som beröres av upplåtelsen enligt bestämmelser som meddelas av regeringen.

35 §

Om det behövs med hänsyn till vad som bestämts om högsta renantalet enligt 15 § andra stycket eller om det behövs för att främja renskötelsen, kan sameby bestämma hur många renar medlem högst får inneha eller besluta om andra villkor för innehavet.

Sameby får undanta visst område från medlemmarnas begagnande för jakt eller fiske, om det behövs av hänsyn till jakt- eller fiskevården eller av andra särskilda skäl.

Beslut enligt första eller andra stycket får inte ges sådant innehåll att renskötande medlems fortsatta verksamhet omöjliggörs eller väsentligt försvåras. Lag (1993:36).

Om det behövs med hänsyn till vad som bestämts om högsta renantalet enligt 15 § andra stycket eller om det behövs för att främja renskötelsen, kan sameby bestämma hur många renar medlem högst får inneha eller besluta om andra villkor för innehavet.

Beslut enligt första stycket får inte ges sådant innehåll att renskötande medlems fortsatta verksamhet omöjliggörs eller väsentligt försvåras. Lag (1993:36).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

3 Förslag till förordning om ändring i rennäringsförordning (1993:384)

Härigenom föreskrivs att 3 § upphävs och att 7 § skall ha följande lydelse.

3 §

Rätt till sådan småviltsjakt och sådant handredskapsfiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som inte bedrivs yrkesmässigt skall upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige, under förutsättning att

1. någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen,

2. något hinder inte möter enligt bestämmelserna i 32 § rennäringslagen (1971:437), och att

3. jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen.

Vid upplåtelse av rätt till annan jakt eller annat fiske skall företräde ges sådana personer för vilka jakten eller fisket är av väsentlig betydelse för deras försörjning. Förordning (1997:1262).

7 §

Vid upplåtelse enligt 32 § rennäringslagen (1971:437) får länsstyrelsen, förutom avgift som avses i 34 § första stycket den lagen, ta ut en avgift för

1. administrationen av den enskilda upplåtelsen,

2. åtgärder för fiskevård och viltvård, och

Vid upplåtelse enligt 32 § rennäringslagen (1971: 437) får länsstyrelsen förutom avgift som avses i 34 § första stycket den lagen, ta ut en avgift för administration av den enskilda upplåtelsen. Avgiften får uppgå till högst femtio procent av avgiften enligt 34 § första stycket ren-

3. *fiskebevakning och jakt-* näringslagen (1971:437).
bevakning.

Avgiften *enligt första*
stycket 1–3 får uppgå till högst
femtio procent av avgiften
enligt 34 § *rennäringslagen*
(1971:437).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2008.

1 Uppdrag och arbete

1.1 Analys av direktiven

Regeringens direktiv till oss finns som *bilaga 1* i detta betänkande. Vårt uppdrag kan delas upp i fem delar, nämligen att

1. så långt det är möjligt klarlägga grunderna för och omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och på renbetesfjällen;
2. utvärdera hur bestämmelserna om den s.k. dubbelregistreringen av älgjaktsområden inom lappmarkerna och på renbetesfjällen tillämpats och vid behov föreslå ändringar med syfte att förbättra olika jägaregruppers möjligheter att bedriva älgjakt, varvid säkerheten och samverkan skall främjas;
3. överväga vilka åtgärder som behöver vidtas för att förbättra samarbetet om jakten och fisket mellan markägare, samebymedlemmar och nyttjanderättshavare;
4. analysera vilka hinder som skall tas bort för att kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen skall kunna omfattas av lagstiftningen om viltvårdsområden och fiskevårdsområden;
5. överväga behovet av åtgärder som även i övrigt kan underlätta en samförvaltning av jakt- och fiskeresurserna inom renskötselområdet.

1.1.1 Omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt- och fiske inom lappmarkerna och på renbetesfjällen

Detta är från kunskapssynpunkt den svåraste och från arbetsynpunkt den tyngsta delen i uppdraget, vilket även framgår av att det redan i direktiven görs begränsningen att vi *så långt möjligt* skall klarlägga grunderna.

Den geografiska avgränsningen

Bakgrund

I sammanhanget används flera olika termer. Som ett samlingsbegrepp används termen *renskötselområdet*, vilket motsvarar ca en tredjedel av Sveriges yta. Med termen avses all mark som det finns en renskötselrätt till. Det är fråga om åretruntmarker eller vinterbetesmarker. Renskötselområdet är definierat i 3 § rennäringslagen. *Åretruntmarkerna* utgörs av Norrbottens och Västerbottens läns lappmarker ovanför odlingsgränsen. De jämtländska renbetesfjällen och de områden inom Jämtlands och Dalarnas län som vid utgången av juni 1992 tillhörde staten och som var särskilt upplåttna till renbete är också åretruntmarker.

Åretruntmarkerna utgörs vidare av de områden i Norrbottens och Västerbottens läns lappmarker nedanför odlingsgränsen som antingen tillhör staten, tillhörde staten vid utgången av juni 1992 eller utgör renbetesland och där skogsrenskötsel av ålder bedrivits under våren, sommaren eller hösten. Renbetesland är mark som vid avvittringen förklarats utgöra renbetesland eller som av ålder använts som sådant land.

Med *vinterbetesmarker* avses de delar av lappmarkerna nedanför odlingsgränsen som inte är åretruntmarker liksom de områden utanför lappmarkerna och renbetesfjällen där renskötsel av ålder bedrivits vissa tider av året.

Lappmarksgränsen drogs upp under 1700-talet och odlingsgränsen under 1800-talet i Västerbottens och Norrbottens län. Lappmarkerna är belägna ovanför lappmarksgränsen och motsvarar landskapet Lappland. Tillkomsten av dessa gränser behandlas ytterligare i kapitel 2. Gränserna framgår av karta, se *bilaga 2 (ficka)*.

Sammantaget betyder detta att åretruntmarker finns i lappmarkerna (dvs. i Norrbottens och Västerbottens län) såväl ovanför som nedan-

för odlingsgränsen. Det finns också åretruntmarker i Jämtlands och Dalarnas län.

Hänvisningen till begreppen lappmarkerna, lappmarksgränsen, odlingsgränsen och renbetesfjällen innebär att alla åretruntmarker är geografiskt bestämda. Detsamma gäller de vinterbetesmarker som är belägna ovanför lappmarksgränsen. Däremot är vinterbetesmarker utanför lappmarkerna inte geografiskt bestämda. Den bristande kännedomen om renskötselområdets yttergränser medför nackdelar. Gränsdragningskommissionen har därför fått i uppdrag av regeringen att klarlägga inom vilka områden sådana vinterbetesmarker finns. Uppdraget skall redovisas till regeringen inom kort.

Jakt - och fiskerätten

Vår utrednings uppdrag är att klarlägga grunderna för och omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och på renbetesfjällen. Problemet anges i direktiven till att det gäller en dubbel jakt- och fiskerätt på vissa områden. Fastighetsägaren har enligt 10 § jaktlagen jakträtt på den mark som tillhör fastigheten och enligt 9 § fiskelagen tillhör också fisket i enskilt vatten fastighetsägaren. Därutöver har den som är medlem i sameby enligt 25 § rennäringslagen rätt att jaga och fiska på *utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna när renskötsel är tillåten där*. Termen *utmark* är oklar och bör därför definieras. Enligt Rennäringspolitiska kommittén avses med utmark motsatsen till inäga, dvs. all mark som inte är åker, äng eller trädgård (Rennäringspolitiska kommitténs betänkande *En ny rennäringspolitik*, del 1, s. 298).

Det finns dock även andra tolkningar. Med *betesområde* förstås samebyns byområde och övriga områden som samebyn använder för renskötsel. Det är länsstyrelsen som beslutar om indelning i byområden. *Renskötsel* får enligt rennäringslagen bedrivas ständigt på åretruntmarker och under tiden 1 oktober–30 april på vinterbetesmarker.

Detta betyder att dubbel jakt- och fiskerätt finns på sådan utmark inom renbetesfjällen eller lappmarkerna som samebyn begagnar för renskötsel, vilket alltså får ske hela året på åretruntmarkerna och den 1 oktober–30 april på vinterbetesmarkerna. Samebymedlem har inte jakt- och fiskerätt på vinterbetesmark utanför lappmarkerna och renbetesfjällen. Däremot har samebymedlem rätt att jaga på vinterbetes-

mark inom lappmarkerna när renskötsel är tillåten där. Samebymedlemmarna jagar dock i huvudsak på åretruntmarkerna.

Sammantaget är problemområdet geografiskt begränsat till åretruntmarkerna och vinterbetesmarkerna i lappmarkerna samt åretruntmarkerna på renbetesfjällen. I praktiken förekommer problemet med dubbel jakt- och fiskerätt i huvudsak på åretruntmarkerna. Inom de områden där samebymedlem har rätt till jakt och fiske gäller rätten på all mark, alltså även på privat mark. Rätten innefattar både jakt och fiske för husbehov och för försäljning. Dubbel jakträtt utgör givetvis ett större problem på privatägd mark än på statens mark. På renbetesfjällen är det bara fråga om statlig mark. I Norrbotten äger staten 93 % av marken ovanför odlingsgränsen. Däremot har en så stor andel som 30 % av marken ovanför odlingsgränsen i Västerbotten privata ägare. Motsvarande siffra för marken mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen är enligt uppgift från länsstyrelsen i Västerbotten 98 %. Västerbottens län är därmed ett särskilt konfliktfyllt område.

För vem gäller den dubbla jakt- och fiskerätten?

Rätten till jakt och fiske är en del av renskötselrätten. Av rennäringslagen följer att renskötselrätten tillkommer den samiska befolkningen och att den grundas på urminnes hävd. Det framgår också att renskötselrätten endast får utövas av den som är medlem i sameby. Rennäringslagens reglering kan ses som en precisering av samernas ursprungliga rättigheter. Rennäringslagen behöver inte exakt stämma med de ursprungliga rättigheterna i alla avseenden, men avviker i vart fall inte från dem på sådant sätt att lagstiftningen är uppenbart grundlagsstridig enligt 11 kap. 14 § regeringsformen. Detta har utvecklats av Rennäringspolitiska kommittén, a.a. s. 108. Det innebär också att andra samer än medlemmar i sameby enligt allmänna regler om urminnes hävd skulle kunna ha en jakt- och fiskerätt. Det finns dock även andra uppfattningar i denna fråga, jämför vidare kapitel 3 och 7. I direktiven anges uttryckligen att utredningen skall klarlägga *samebymedlemmars* jakt- och fiskerätt. För närvarande är endast ca 2 500 samer av totalt ca 20 000 samer medlemmar i en sameby. Medlemskapet har hittills förbehållits de renskötande samerna.

Rennäringspolitiska kommittén föreslog att en sameby som medlemmar skall anta alla samer som kan härleda sitt ursprung från byn. Det skulle enligt förslaget vara Sametinget som skulle göra den slut-

liga prövningen om tvist skulle uppstå. Kommittén ansåg att trycket mot naturresurserna jakt och fiske inte skulle komma att öka i någon nämnvärd utsträckning, eftersom de nya samebymedlemmar som i första hand skulle komma i fråga för att nyttja jakten och fisket sannolikt redan i dag jagar och fiskar med stöd av upplåtelser. Kommitténs slutsats har kritiserats av bl.a. Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund (Sportfiskarna), Svenska Jägareförbundet, Jordbruksverket samt länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland vid remissbehandlingen av betänkandet. Samtliga har efterlyst en konsekvensanalys av förslaget. Remissinstanser som Sametinget, Svenska Samernas Riksförbund och Diskrimineringsombudsmannen är dock positiva till förslaget.

Detta betyder att vår utredning skall avse nuvarande och framtida samebymedlemmar. I vår bakgrundsanalys kommer det dock att vara nödvändigt att även beröra de icke renskötande samernas situation. I en rättshistorisk analys kommer man naturligt in på denna grupps historiska förhållanden. En sådan belysning är också viktig för diskussionen om framtida samarbetsformer för samebymedlemmar och övrig lokalbefolkning, i vilken alltså även många icke renskötande samer ingår.

Det andra rättsliga subjekt som anges i direktiven är *markägare*. I termen ingår även staten. Det skall dock noteras att Rennäringspolitiska kommittén, a.a. sid 201, använder beteckningarna samebymedlemmars, markägares och statens rätt. Skälet tycks vara att statens jakt- och fiskerätt på statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen är särskilt omdiskuterad. Staten hävdar att den i egenskap av markägare tillsammans med samebymedlemmar har rätt till jakt och fiske. Samerna anser att de där har ensamrätt till jakt och fiske. Denna mark avsattes särskilt för samerna genom 1886 års renbeteslag. Länsstyrelsen förvaltar och upplåter rätt att jaga och fiska mot en avgift. Denna avgift tillfaller den sameby som berörs och Samefonden. 1993 infördes en föreskrift om att rätt till småviltsjakt och handredskapsfiske på statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen *skall* upplåtas om bl.a. olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen. Syftet var att öka möjligheterna för en större grupp jägare till småviltsjakt och fiske. Av direktiven följer att vi skall ägna särskilt mycket uppmärksamhet åt förhållandena på "kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen".

1.1.2 Tillämpningen av bestämmelserna om den s.k. dubbelregistreringen av älgjaksområden

Jakt efter älg får enligt jaktlagen huvudsakligen endast ske efter licens av länsstyrelsen. I förarbetena till lagen anges att licensjakten efter älg inom renskötselområdet bör anpassas till de rättigheter som tillkommer samerna enligt rennäringslagen. Det framgår vidare att hela åretruntmarken i en sameby bör registreras som licensområde för älgjakt. Inom detta större licensområde registreras särskilda licensområden omfattande markägarnas mark. Följden blir en s.k. dubbelregistrering.

Länsstyrelsen beslutar vidare också om det antal älgar som varje licensinnehavare får skjuta. När det gäller fördelningen av älg på mark som både samebymedlemmar och markägare har licens till är länsstyrelsen hänvisad till en skälighetsbedömning. De faktorer som enligt förarbetena till jaktlagen skall beaktas är jaktens totala omfattning och antalet samebymedlemmar. Tilldelningen har prövats rättsligt. Länsstyrelsen i Norrbotten tilldelade för 2001 års jakt Talma sameby 11 vuxna älgar och 11 kalvar, vilket motsvarade 25 % av det totala antalet tilldelade djur. I målet anförde länsstyrelsen att tilldelningen skett efter en skälighetsbedömning samt att procenttilldelningen varierade för olika samebyar. Samebyn överklagade och gjorde gällande att den hade rätt till samtliga älglicenser på kronomark samt till 50 % på den privata marken inom samebyns betesområde. Länsrätten beslutade att samebyn skulle tilldelas 50 % av samtliga jaktlicenser i området, dvs. samebyns betesområde. Kammarrätten fastställde i dom den 23 september 2003 länsstyrelsens tidigare beslut. Rätten hänvisade till att länsstyrelsens beslut var i linje med tidigare beslut, för vilka prövningstillstånd i kammarrätten inte tidigare beviljats.

Av direktiven framgår att systemet med dubbelregistrering kritiserats för att det skulle försvåra jakten. Utredningen skall utvärdera bestämmelserna och vid behov föreslå förändringar. Syftet skall vara att tillgodose *olika jägargrupper*s möjlighet att bedriva älgjakt på ett bättre sätt samt *främja säkerheten och samverkan*. Förslagen skall bygga på de principer som ligger till grund för den produktionsanpassade älgjakten. Med termen avses att det inom ett område får endast så många djur fällas som området kan förväntas "producera".

1.1.3 Övriga överväganden

Åtgärder för att förbättra samarbetet mellan markägare, sameby-medlemmar och nyttjanderättshavare.

Av direktiven framgår att vårt uppdrag här närmast är att föreslå åtgärder som kan utöka informationsutbytet mellan grupperna. Syftet skulle vara att förbättra säkerheten och vårda vilt och fiske.

En synpunkt skulle kunna vara att slutsatserna om jakt- och fiskerätten kommer att vara avgörande för denna punkt. Om utredningen skulle komma fram till nya grunder för jakt- och fiskerätten skulle dessa behöva förankras hos de olika grupperna.

Hinder för att kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen skall kunna omfattas av lagstiftningen om viltvårdsområden och fiskevårdsområden

Viltvårds- och fiskevårdsområden får inte omfatta statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Skälet till det är att det framstår som i hög grad tveksamt om det utan vidare går att förena de rättigheter samerna är tillförsäkrade med de föreslagna bestämmelserna för viltvårdsområden. Enligt Rennäringspolitiska kommittén bör det övervägas om de regler som finns kan anpassas och utvidgas till att omfatta en samförvaltning mellan dem som har jakt- och fiskerätt inom renskötselområdet.

Åtgärder i övrigt som kan underlätta en samförvaltning av jakt- och fiskeresurserna inom renskötselområdet

Det är oklart på vad sätt detta tillför något utöver vad som redan angetts under 1.1.3.

1.2 Problem att utreda – en analys

Det finns alltså *enligt direktiven* en dubbel jakt- och fiskerätt på samma mark och det saknas en reglering av hur dessa två rättigheter förhåller sig till varandra. Problemet är emellertid än mer komplicerat. I realiteten är det fråga om fyra subjekt som på olika grunder har eller ges jakt- och fiskerättigheter på samma mark. *Markägaren* har i

egenskap av ägare enligt jaktlagen och fiskelagen en rätt att jaga och fiska. Denna rätt kan markägaren upplåta till *ortsbor och besökande*. Detta kan ske på frivillig väg. Av rennäringsförordningen följer att det finns en skyldighet för staten att under vissa förutsättningar upplåta småviltsjakt och handredskapsfiske på sin mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Slutligen har *samebymedlemmar* enligt rennäringslagen en rätt att jaga och fiska i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Därmed finns det fyra intressegrupper. Inom samtliga dessa intressegrupper kan det finnas samisk representation. Samer som inte är medlemmar i en sameby kan vara ortsbor eller besökande som jagar och fiskar efter upplåtelse eller markägare.

Den delade jakt- och fiskerätten mellan dessa fyra intressegrupper skapar en konkurrenssituation. Som även anges i direktiven är rätten till jakt och fiske av stor betydelse för livskvaliteten för såväl samebymedlemmar som andra ortsbor och besökande. Jakt- och fiskerätten har även ett stort ekonomiskt värde. Älgjakten ger hushållen ett viktigt tillskott. Det gäller för såväl samebymedlemmar som andra ortsbor. När det gäller småviltsjakten och handredskapsfisket så har dessa verksamheter ekonomisk betydelse främst genom att de kan upplåtas mot betalning till turister. Detta är särskilt viktigt med hänsyn till att turistnäringen är en näring som är under utveckling i fjällen. Ur ett samiskt perspektiv är det angeläget att i framtiden kunna kombinera renskötsel med annan binäring. För närvarande får dock samebyarna inte upplåta sina jakt- och fiskerätter. Dessutom kan det förhållandet att olika grupper samtidigt jagar på samma mark utgöra ett säkerhetsproblem.

Det är dock enligt vår uppfattning inte bara samebymedlemmars jakt- och fiskerätt som står mot andras jakt- och fiskerätt. Ortsbornas och besökandes jakt och fiske konkurrerar inte bara med samebyarnas jakt och fiske utan även med rennäringen. Jakt- och fiske, särskilt småviltsjakten, kan störa den särskilt under vissa tider mycket känsliga rennäringen. Det finns alltså en konflikt mellan den samiska renskötselrätten i dess helhet och jakt- och fiskerätten.

I grunden finns en juridisk konflikt mellan samerna och staten, eftersom det från samiska företrädare, exempelvis Sametinget, hävdas att samerna har ensamrätt till den statliga *marken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen*. Den ensamrätt samerna anser sig ha grundar sig i första hand på äganderätt till marken. I andra hand menar samerna att även den bruksrätt de har till marken är en ensamrätt. Bruksrätten är renskötselrätten. Markägarens jakträtt utgör ett in-

grepp i denna bruksrätt. Bruksrätten skulle ge en ensamrätt till jakt och fiske.

Det finns vidare en konflikt mellan renskötande samer och övriga samer. De samer som inte är medlemmar i en sameby är av den uppfattningen att även de har en rätt att jaga och fiska på denna mark. Denna rätt skulle vara grundad på urminnes hävd.

Samernas *bruksrätt* förnekas inte av staten, men är enligt statens uppfattning inte en ensamrätt till jakt och fiske. I stället är jakt- och fiskerätten delad mellan samebymedlemmarna och markägaren. Det som dock även enligt statens uppfattning är oklart är vilken andel av den totala jakt- och fiskerätten som tillhör markägaren och vilken andel som är samebymedlemmarnas. Staten hävdar att den äger marken och i egenskap av markägare kan upplåta jakt- och fiskerätten.

Vi saknar möjligheter att inom ramen för vårt uppdrag klarlägga *ägarförhållandena* till den statliga marken i lappmarkerna och på renbetesfjällen. För att göra detta fordras betydligt mer omfattande utredningsarbete, bl.a. av historisk karaktär, än vad som är möjligt att genomföra i en utredning av vårt slag. Sådana utredningar skulle för att full klarhet skulle kunna nås behöva genomföras beträffande varje enskild fastighet där skilda uppfattningar eller oklarheter finns. Vi kommer fortsättningsvis enbart att analysera jakt- och fiskerätten, vilket ju också är det uppdrag som anges i våra direktiv.

I detta sammanhang vill vi också ange hur vi kommer att använda termen kronomark. Det är det uppenbart att den språkliga innebörden av termen kronomark är att staten äger marken. Samtidigt är termen "kronomark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen" ett historiskt begrepp. Som tidigare angetts har denna mark historiskt varit avsatt för samerna. För många är därmed det förhållande inbyggt i betydelsen av beteckningen kronomark.

Termen är dock av andra skäl svår att använda. Av rennäringslagens 3 § följer att även mark inom lappmarkerna som tillhörde staten vid utgången av juni 1992 är kronomark i denna lags mening. Bakgrunden till det är att stora arealer av statlig mark mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen bolagiserades 1992. Marken ägs i dag av Sveaskog AB, som är ett statligt ägt bolag. Det finns en juridisk skillnad mellan statligt ägd mark och mark som ägs av ett statligt bolag. Skillnaden är att regeringen inte direkt kan förfoga över mark som ägs av Sveaskog AB, eftersom bolaget tillkommit genom ett riksdagsbeslut. För att undvika begreppsförvirring anser vi därför att det är lämpligt att framöver använda termerna statligt ägd mark och privatägd mark. Mark som ägs av Sveaskog AB kommer vi att be-

nämna som privatägd mark. Terminologin skall dock inte uppfattas som att vi utesluter att samerna skulle kunna vara ägare till viss mark.

Sammantaget saknas det en reglering av hur samebymedlemmar-
nas renskötselrätt, vari jakt- och fiskerätten ingår, förhåller sig till
markägarens jakt- och fiskerätt. Problemet skulle därmed ha sin grund
i en *rättighetsfråga*.

Denna rättighetsfråga skapar i praktiken förstås konflikter, efter-
som uppfattningarna om vad som gäller går isär. Detta problem för-
svåras dessutom av att det även med statens synsätt finns en *oklarhet*
om vad som gäller. Som framgått anser staten att jakt- och fiske-
rätten är delad, men kan inte ange fördelningstalen. Eftersom den
rättsliga grunden är oklar har det medfört att det regelverk som be-
handlar frågan också är oklart. Det är dessutom komplicerat och
allmänt hållet. Lagstiftaren har överlåtit åt länsstyrelserna att genom
sin tillämpning ge regelverket ett innehåll. Följden har blivit att de
olika länsstyrelserna tillämpar detta på skilda sätt. Därtill kommer
att förhållandena i de olika länen skiljer sig åt. Flera av de berörda
parterna är också mycket kritiska till länsstyrelsernas nuvarande
tillämpning.

1.3 Källor och analyser

Om den inhemska rätten har vi inhämtat rapporter från professorn
och f.d. justitierådet Bertil Bengtsson, f.d. hovrättsrådet, f.d. chefs-
juristen och jur. dr. h.c. Mauritz Bäärnhjelm, jur. dr. i rättshistoria
Kaisa Korpijaakko Labba samt från chefsjuristerna Fredrik Bonde,
LRF och Lars-Göran Lövgren, Sveaskog AB samt förbundsjuristen
Håkan Weberyd, Svenska jägareförbundet. Dessa rapporter har publi-
cerats i delbetänkandet *Vem får jaga och fiska? Rätt till jakt och fiske
i lappmarkerna och på renbetesfjällen* (SOU 2005:17).

I fråga om urbefolkningars rättigheter har vi inhämtat rapporter
från professorn i internationell rätt och föreståndaren för Raoul
Wallenberginstitutet Gudmundur Alfredsson, kanslirådet i Jordbruks-
departementet Göran Ternbo och från juristen Mattias Åhrén, som
är ledare för Samerådets människorättsavdelning.

Historikern Lennart Lundmark har biträtt oss i arbetet med de
historiska förhållandena genom att dels utarbeta en promemoria i
ämnet, dels granska de historiska uppgifterna i betänkandet i övrigt.

Världsnaturfonden, WWF, har på utredningens uppdrag arbetat
fram en promemoria om miljöfrågor med anknytning till vårt upp-

drag, skriven av docenten Lennart Nyman och handläggaren Lotta Samuelson.

De fyra sistnämnda uppsatserna har publicerats i betänkandet *Vem får jaga och fiska? Historia, urbefolkningsrätt och miljö* (SOU 2005:79.)

I anslutning till flera av rapporterna har seminarier genomförts av oss och av berörda organisationer. Så har WWF genomfört ett seminarium om miljöfrågorna.

Kartmaterialet och arealberäkningarna i bilaga 4 har utförts av GIS-samordnare Nihad Hodzic vid Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Avsnittet om Norge i kapitel 6 bygger på en rapport som har författats av jur. kand. Maria Askheimer, som är anställd vid Nordiskt Samiskt Insitut i Kautokeino. Innehållet i rapporten har vidare granskats och godkänts av dr. juris Kirsti Ström Bull, som är professor vid Universitetet i Oslo.

1.4 Resor, överläggningar och samarbete

Vi har främst under 2003 och 2004 genomfört ett stort antal resor. Dels har vi genomfört längre och kortare resor i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands samt Dalarnas län. Vi har där sammanträffat med enskilda personer och företrädare för olika myndigheter och organisationer. Vi har också gjort studieresor till Norge, Finland och Kanada. I dessa länder har vi bl.a. träffat företrädare för regeringskanslier och andra myndigheter på federal nivå och provinsnivå, urbefolkningen samt jakt- och fiskeorganisationer.

Utredningen har eftersträvat bredast möjliga kontaktyta under arbetets gång. I olika konstellationer har vi träffat företrädare för bl.a. följande myndigheter och organisationer i Sverige, i vissa fall vid ett enstaka tillfälle men i många fall vid flera tillfällen: Ekoturismföreningen, Fiskegruppen i Jokkmokk, Fiskeriverket, Fjällbygdens Nybyggarförening, Fjälldelegationen (landshövdingarna m.fl. i Dalarnas, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län), Fjälljägarna, FjällMistra, Föllinge sportfiskeklubb, Glesbygdsdelegationen, Gratianprojektet, Gränsdragningskommissionen, Hushållningssällskapet i Västerbottens län, Idre-Särna fiskevårdsområdesförening, Jordbruksverket, Jordbruksverkets rennäringskonferens, Jägarnas Riksförbund, Jägarnas Riksförbund i Jämtlands län, Jägarnas Riksförbund i Norrbottens län, Kiruna Jakt- och fiskevårdsförening, Kvenförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i

Norrbottens län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Naturvårdsverket, Riksförbundets Sveriges Glesbygdsförening, Ränningsvallens-Gunnars byalag/Högvålen byalag, samebyar i Dalarnas, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län (i flera fall enskilt, men också i olika grupperingar), Sametinget, Sametingets partier, Sametingets styrelse, Same-Åtnams jakt- och fiskeutskott, Samiska rådet i Svenska kyrkan, Skogsindustrierna, Sportfiskarna, Sportfiskarnas Kompetenscentrum i Skellefteå, Statens fastighetsverk, Sveaskog AB, Svenska jägareförbundet, Svenska jägarförbundet i Dalarnas län, Svenska jägareförbundet i Norrbottens län, Svenska jägarförbundet i Västerbottens län, Svenska Samernas Riksförbund (SSR) samt WWF. Till detta kommer de överläggningar under utredningens besök i Norge, Finland och Kanada som redovisas i kapitel 6. Företrädare för utredningen har också deltagit i ett antal seminarier och konferenser som inte redovisas här. Utöver detta har utredningen rådgjort med många enskilda personer under arbetets gång.

Det bör också särskilt nämnas att vi har samarbetat med forskningsprojektet FjällMistra, vars verksamhet ligger nära de frågor som vårt uppdrag innehåller. FjällMistras arbete, som kommer att vara avslutat under 2006, skall resultera i ett effektivare mångbruk av naturresurser i fjällområdet. Målet är att ta fram kunskap och planeringssystem som kan bidra till en långsiktig hållbar utveckling i fjällen och som kan bidra till att de konflikter som finns mellan de olika användarna av fjällens naturresurser i fjällen blir lättare att hantera. FjällMistra ett av ett tjugotal stora forskningsprogram inom Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra). Ett stort antal forskare är engagerade i FjällMistra och projektet har också ett omfattande nätverk som bl.a. representerar användarna av de kunskaper som tas fram.

1.5 Vissa skrivelser och uttalanden

Utredningen har tagit emot ett antal skrivelser och uttalanden från olika parter och intressegrupper. Några av dessa redovisas här. Ingen av dem som står bakom skrivelserna och uttalandena hade då dessa skrevs kännedom om utredningens slutliga förslag.

Svenska Jägareförbundet har i en skrivelse från januari 2005 hävdade att det i strid mot gällande författningar och uttalanden i förarbeten sker en utveckling och handläggning i länsstyrelserna som innebär att möjligheterna för jägarkåren att utnyttja småviltsjakten i fjäll-

området inskränks på sätt som är oacceptabelt. Exempelvis är det förbundets mening att den prissättning som sker – detta gäller särskilt Västerbottens län – är sådan att den motverkar de syften som låg till grund för fjälljaksreformen. Förbundet ifrågasätter också om länsstyrelsernas handläggning följer gällande lag. Det konstaterar ”att länsstyrelserna, som är förvaltningsmyndigheter, i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (Regeringsformen 1 kap 9 §)”, vilket man anser att länsstyrelserna inte lever upp till.

Sametinget har i ett uttalande vid sitt sammanträde i oktober 2004 med direkt syftning på vårt utredningsarbete framhållit att man vill markera att

det överhuvudtaget inte är meningsfullt att diskutera att överväga reformer om man inte från utredningen och framförallt utredningens huvudman är beredda att konfirmera att samerna själva äger sin jakt- och fiskerätt. En konfirmation av att samerna äger sin jakt- och fiskerätt skulle ge den samiska parten en säker plattform för att fortsätta diskussionen och dialogen om hur en bärkraftig förvaltning av jakt- och fiskeresurserna i partnerskap med andra skulle kunna organiseras i framtiden. Det bör emellertid påpekas att rätten till jakt och fiske skall gälla alla samer. En sådan utgångspunkt skulle innebära att samernas rättsliga och därmed kulturella och näringsmässiga förutsättning skulle förstärkas vilket bör ligga i linje med de internationella konventioner Sverige undertecknat.

Svenska Samernas Riksförbund konstaterade i ett uttalande vid sitt landsmöte i augusti 2005 att förvaltningen av jakten och fisket enligt landsmötets uppfattning måste utformas så att samebyarnas och samebymedlemmarnas rätt respekteras och så att renens behov av betesro beaktas. Landsmötet förutsatte att vi i vårt slutbetänkande klart skulle påvisa samebyarnas och dess medlemmars starka rätt till jakt och fiske.

Landsmötet förutsatte vidare att den starka samiska rätten resulterar i ett förvaltningssystem där samebyarna och dess medlemmar har ett avgörande inflytande över förvaltningen av jakt- och fiskerätten på nationell, regional och lokal nivå. Landsmötet framhöll också att man förutsatte att alla inskränkningar i förfoganderätten av samebyarnas och deras medlemmars rätt till jakt och fiske undanröjs.

Landsmötet krävde också att regering och riksdag respekterar de juridiska analyser som gjorts och som tydligt visar på en stark samisk rätt till jakt och fiske.

Företrädare för *allmänningsskogarna i Norrbotten och Västerbotten* framhåller i en skrivelse i december 2005 att jakt- och fiskerätten

inom allmänningskogarna är delägarnas rätt till avkastning från markerna som ägs av allmänningarna, Man fortsätter:

Jakten och fisket har en central betydelse för markägarna och kommer framgent att ha en allt större betydelse i inlandskommunerna. Eftersom utredningens uppfattning är att jakt- och fiskerätten för renskötande samer är en del av själva renskötselrätten, undrar vi inom Allmänningarna, hur kan deras jakt- och fiskerätt vara så stark, när de är kopplade till ett extensivt utnyttjande av stora arealer. Jakt- och fiskerätten borde stå i proportion till det förhållandevis svaga markutnyttjande som en betesrätt innebär.

Vidare önskar allmänningskogarna att staten skall lösa ut

den eventuella jakt- och fiskerätt som de renskötande samerna har på Allmänningskogarna och att ersättningen till renskötarna skall utgå i form av pengar, ej i utökad jakträtt på statens mark, som i dag nyttjas av orsbor och icke renskötande samer för jakt.

2 En historisk konturteckning

En samisk urbefolkning

Det samiska folket fanns i norra Skandinavien långt innan nationsbildningar som Sverige, Norge och Finland kom till stånd. Samerna levde länge huvudsakligen på fiske, jakt och vad naturen gav i övrigt. De utnyttjade tamrenar redan under första årtusendet e. Kr, men fram till början av 1600-talet användes renarna främst som drag- och klövvedjur. En familj hade kanske något tiotal, som även kunde mjölkas och användas som lockdjur vid vildrensjakt.

Samernas sociala organisation vid den tiden brukar kallas siidasamhället. Det bestod av ett antal byområden där familjerna utnyttjade olika resurser beroende på årstiden. Ett byråd beslutade om vilka som skulle få vistas inom byns gränser och var respektive familjegrupp skulle fiska, jaga etc. Vid midvinter samlades byn på en viss plats.

Under medeltiden sköttes Lappmarkens handelskontakter med omvärlden av de så kallade birkarlarna. De var storbönder vid Bottenvikens kust och hade monopol på lappmarkshandeln samt rätt att ta ut skatt av samerna.

Beskattning och försörjningskris

Vid mitten av 1500-talet tog kronan över beskattningen av samerna. Då rådde välstånd i de svenska lappmarkerna. Skinnhandeln var mycket lönande och kronan betalade med bland annat mjöl och smör. Det ledde till en kraftig folkökning.

I regel uppgick skatten till 40 ekorrskinn eller ett mårdskind per familj och år. Dessutom tillkom en mindre skatt i torkad fisk (mest gädda). Till att börja med antecknades vissa samer för fiskeskatt i namngivna sjöar, sedan blev den en schablonavgift. Handelsmän och fogdar mötte samerna vid byarnas vintervisten. Ett kungligt påbud

1605 reducerade vintervistena till Enontekis (Karesuando), Jukkasjärvi, Jokkmokk, Arvidsjaur och Lycksele.

Omkring sekelskiftet 1600 inträffade en kris i samesamhället. Skinnhandeln gick ner kraftigt, möjligen började också stammen av vildren och annat vilt minska. Vid just den tiden genomdrev Karl IX en kraftig skattehöjning. Tidigare hade kronan försett samerna med extra mat som betalning för pälsverket, nu skulle skatten utgå i födoämnen. Uttaget av fisk femfaldigades och dessutom skulle samerna lämna renar till de statliga hjordar som kungen planerade att inrätta. Följderna blev förödande fram till 1620, fogden fick bara ut bråkdelar av skatten och många samer flydde till Norge eller Ryssland.

Kronan hade länge varit medveten om risken för att samerna kunde fly om man pressade dem för hårt. Gustav Vasa skrev redan 1531 att man måste ”redeliga handla” med samerna ”så att de icke för vår stränghets skull fly bort av vårt land, som ofta ske plägar”. Att risken för massflykt var en realitet fick kronan också erfara när samer tvingades utföra transporter i samband med gruvdriften under 1600-talet. Många samer flydde från Pite lappmark 1636–59 och från Lule lappmark mellan 1660- och 1680-talen.

Fruktan för att samerna skulle söka sig till den tidens ärkefiender Danmark-Norge och Ryssland blev ett återkommande inslag i den svenska statens samepolitik fram till senare delen av 1700-talet. I regel var kronan medveten om riskerna och tvingades göra vissa eftergifter. Efter 1620 var inte lappskatten särskilt betungande och samerna befriades från att göra krigstjänst.

Vi vet inte när samerna började med tamrenskötsel, förmodligen skedde det för flera tusen år sedan. Längre användes tamrenen främst som transportresurs. En familj hade i regel något tiotal tamrenar. Krisen i början av 1600-talet ledde till att samerna lät hjordarna av tamrenar växa för att i högre grad kunna leva på renkött och renmjölksprodukter. Mot slutet av 1600-talet var den nya försörjningsformen dominerande i Lappmarken. Att nomadisera med en stor renhjord mellan högfjällen och skogslandet var betydligt mer arbetskrävande än jakt och fiske, men det gav också större avkastning. Parallellt med denna fjällrenskötsel levde det kvar en skogssamekultur där renhjordarna var mindre och där jakt och fiske fortfarande hade en viktig roll.

Lappskatteländ och nybyggesstadgar

De landområden som det samiska byrådet tilldelade bymedlemmarna behölls ofta inom samma familj under generationer. När den svenska häradsrätten började döma i Lappmarken behandlades dessa så kallade lappskatteländ på liknande sätt som de självägande böndernas jord. I bevarade domböcker från mitten av 1600-talet framgår det klart att alla myndigheter var eniga om att samerna hade skattemannarätt till sina länd vid den tiden. Häradsrätten gav samer så kallad inrymning på ländet. Inrymning kunde också kallas immission eller införsel. I sin vidaste mening innebar det att en myndighet satte någon i besittning av något (oftast jord). Ordet i sig anger inte vilken typ av rättighet mottagaren fick, det berodde på vilken myndighet som gjorde inrymningen och på vilka villkor. Inrymning av häradsrätten innebar bland annat att han hade ensamrätt till ländet och att det kunde ärvas, skänkas bort, säljas, förpantas och arrenderas ut.

Omkring sekelskiftet 1700 började länsstyrelsen hävda att lappskatteländen var kronans jord. Under hela 1700-talet rådde en konflikt mellan länsmyndigheterna och häradsrätten angående lappskatteländen. Kronan hävdade, med något enstaka undantag, att lappskatteländen var kronojord. Häradsrätten påstod lika bestämt att de var samernas skattejord. Trots häradsrättens protester lyckades länsstyrelsen tränga ut den från hanteringen av lappskatteländen vid 1700-talets slut. När landshövdingen blivit högsta instans rörande lappskatteländen spred sig efterhand övertygelsen att de låg på kronans mark.

I samband med gruvdriften under senare delen av 1600-talet väcktes tanken att lösa transportproblemen genom att "svenskt folk" fick bosätta sig i Lappmarken. Det var en smått revolutionerande tanke på den tiden. Kronan hade länge försökt hålla bondenäringarna utanför Lappmarken och även motarbetat kustböndernas jakt- och fiskefärder dit. Men i myndigheternas ögon var ett lappskatteländ orimligt stort jämfört med en vanlig bondes ägor. Därför ansågs det fullt i sin ordning att samer fick avstå odlingsbara delar till nybyggare. Myndigheterna trodde också att samer och nybyggare kunde samexistera utan konflikter eftersom de skulle ägna sig åt skilda näringar.

Kungl. Maj:t utfärdade 1673 och 1695 kungörelser för att locka folk från kustbygden att bosätta sig som odlare i Lappmarken. Villkoren var ganska obestämt utformade. De ledde inte heller till någon omfattande kolonisation på grund av folkbristen i kustländet efter alla knektutskrivningar.

En betydligt mer detaljerad förordning kom 1749. Den som ville anlägga ett nybygge skulle ansöka hos landshövdingen, som utsåg en synenämnd. Sedan den yttrat sig beslutade länsstyrelsen om nybygget fick anläggas. Det garanterades skattefrihet i åtminstone 15 år och frihet från knektutskrivning. Å andra sidan ålades nybyggaren att uppföra byggnader och odla jorden. Enligt kungörelsen fick nybygget inte förfördela någon annans näring.

När 1749 års förordning utfärdades fanns det åter gott om folk i kustlandet och den ledde efterhand till en omfattande nybyggeskolonisation i Lappmarken. Även samer fick nu rätt att anlägga nybyggen.

Från stark ställning till successiv försvagning

Vid mitten av 1700-talet stod samerna tämligen starka. Under 100 år hade tamrenskötseln vuxit till en givande näring. En stor del av städernas handel och utskeppning från övre Norrland var beroende av lappmarkshandeln. Det gällde inte bara kött, fisk och pälsverk från vilda djur. Även ogarvade och garvade renskinn samt stövlar, skor och handskar var stora varuposter.

I den gränstraktat som slöts med Danmark-Norge 1751 gavs de nomadiserande samerna omfattande rättigheter att bruka ”land och strand” i båda rikena. Lappbyns egen rättskipning i vissa angelägenheter erkändes också formellt i traktaten.

Under åren 1751–53 drogs den så kallade lappmarksgränsen, dvs. den nuvarande gränsen mellan landskapet Lappland och kustlandskapen. Sedan medeltiden hade det funnits ett tämligen obestämt gränsområde mellan den odlade bygden och Lappmarken. Kustbönderna gjorde länge omfattande fiskefärder långt in i Lappmarken, något som lappmarksgränsen definitivt skulle sätta stopp för. Den var också viktig för att skilja på bönder och nybyggare, eftersom de hade olika villkor, inte minst i skattehänseende. Samerna hade en stark rätt till landet ovanför lappmarksgränsen. Där dömde häradsrätten oftast till samernas fördel vid tvister med kustbönder och nybyggare.

Under senare delen av 1700-talet försvagades successivt samernas ställning. Nybyggarna blev allt fler och både länsstyrelse och häradsrätt tenderade att oftare ge dem rätt i tvister med samer om land och vatten. Skyddet för samernas näringar urholkades allt mer. Dessutom drabbades renskötseln hårt av rensjukdomar. Vargar uppges också ha blivit ett allt större problem. Antalet renskötande samer minskade kraftigt under första hälften av 1800-talet. Särskilt fjäll-

samer flyttade över till norska kusten där det var lättare att försörja sig. Många skogssamer anlade nybyggen på sina lappskafteländ.

När länsstyrelsen trängt ut häradsrätten från hanteringen av lappskafteländerna blev samernas landrättigheter en rent administrativ fråga. Det fanns inga lagar och förordningar om hur länsstyrelserna skulle agera. Följden blev en varierande praxis där länsstyrelsen i Norrbotten föreskrev att samerna kunde förlora sina land om de kunde användas till ”något nyttigare”. I Västerbotten fick samerna lämna sitt land om han förlorade sina renar.

Omkring sekelskiftet 1800 började synen på samerna förändras. Den allmänna kulturutvecklingen delades in i nivåer där jägarkulturen var den lägsta, sedan kom nomadkulturen och högst stod jordbrukskulturen. Kulturer på en lägre nivå ansågs vara dömda att gå under när de konfronterades med de högre stående. Detta synsätt ledde till att samernas rättigheter nonchalerades under början av 1800-talet, deras kultur skulle ändå dö ut ”enligt historien lagar”.

Avvittring och rättslöshet

I Jämtland inleddes den så kallade avvittringen på 1820-talet. Den innebar att stora områden som tidigare brukats av samerna för renbete blev bondejord. Någon hänsyn till samernas intressen togs över huvud taget inte. Efter ett antal skrivelser som underströk att renskötseln stod inför sin undergång avbröt Kungl. Maj:t avvittringen 1841. Det beslutades också att man skulle anslå ett antal så kallade skattefjäll som skulle reserveras för samernas näringar. Däremot fick de inget lagligt skydd för vinterbete i de områden de tidigare utnyttjat.

Under 1800-talets första decennier var samerna i stort sett rättslösa. Sedan ökade inflytandet för en politisk opinion som menade att samekulturen visserligen var dömd att gå under, men att det var en medborgerlig och kristlig plikt att inte påskynda processen genom inhuman lagstiftning. Det ledde bland annat till en så kallad odlingsgräns i Norr- och Västerbotten. Den beslutades av riksdagen 1867 och drogs först upp som ett provisorium. Området ovanför den skulle reserveras för samernas näringar. Gränsen löpte betydligt högre upp i fjällen än lappmarksgränsen. En definitiv gränsläggning blev det först när avvittringen genomfördes även i Lappland. Den inleddes 1873 och pågick i flera decennier.

Avvittringen innebar att man delade upp skogsmarken mellan staten och enskilda. Förut hade bondeägorna legat nedanför lappmarks-

gränsen, nu övergick också områden ovanför den i de bofastas ägo. Dessutom låg flera nybyggen redan i det område ovanför odlingsgränsen som skulle reserveras för samernas näringar. Ytterligare fler tillkom under den utdragna avvittringsprocessen, en del olagligt, andra efter vissa undantagsregler. De flesta av dessa nybyggen fick så småningom tillstånd att vara kvar. Dessutom gav inte odlingsgränsen något skydd åt skogssamerna, den grupp som upplevde den starkaste konkurrensen från nybyggarsamhället. Men viktigt för samerna var att de nu fick rätt att låta sina renar vinterbeta även på enskild mark i Norr- och Västerbotten.

Redan före avvittringen hade länsstyrelsen i Norrbotten slutat att inrymma samer på lappskatteländ. Trots det fanns landindelningen fortfarande kvar i Arjeplog-Arvidsjaurområdet, även om besittningsrätten blev allt svagare. I Västerbotten hade länsstyrelsen en annan uppfattning och fortsatte att ge samer rätt till enskilda land så länge de hade kvar sina renar.

Vägen till 1886 års renbeteslag

Mot slutet av 1800-talet började den biologiska rasismen påverka svensk samepolitik. Tidigare var enbart den nomadiska kulturen lågtstående och dödsdömd. Nu blev samerna dessutom klassade som undermåliga människor. Deras fysiska och andliga resurser räckte inte till för en "civiliserad" tillvaro.

Dessa idéer ledde till en strävan efter att reservera renskötseln för samerna. För att ordna och reglera renskötseln i detalj startades arbetet med att stifta en renbeteslag. Den beslutades av riksdagen 1886.

Där stadgas att endast samer får ägna sig åt renskötsel. Där meddelas också regler för hur renskötseln skall gå till och vilka månader på året renarna får vistas nedanför odlingsgränsen och utanför skattefjällen. Bötesstraff infördes för dem som överträdde förbuden. Myn-digheternas kunde också flytta samer mellan lappbyar. Men samerna fick lagstadgad rätt till vinterbete i de trakter som de "efter gammal sedvana hittills hafva besökt". I Jämtland-Härjedalen fanns ett starkt motstånd mot detta. Där trädde lagen inte i kraft förrän den 1 januari 1889.

Riksdagen ansåg sig ha avskaffat lappskatteländen för gott. I lagen stod bara att samerna "skola indelas i lappbyar". Bland samer uppstod osäkerhet om vad som egentligen gällde i de områden där lappskatteländen fortfarande respekterats. Det ledde till oreda i ren-

skötseln i sydligaste Norrbotten, Västerbotten samt södra Jämtland och Härjedalen. I Jämtland hanterade myndigheterna problemet genom att avskaffa den särskilda lapps-katten. Länsstyrelsen förklarade att alla inrymningsbrev upphört att gälla och beslutade 1893 att några skatter för renbetesfjällen inte längre skulle utgå. Samerna insåg att detta kunde användas emot dem och protesterade hos Kungl. Maj:t, men deras protest behandlades inte ”av formella skäl”.

Kronan tillsatte lappfogdar som skulle se till att 1886 års lag efterlevdes och försöka förbättra förhållandet mellan renskötare och bofasta. Ofta gällde konflikterna så kallat hötramp, dvs. att renarna rev ner höet från hässjorna om nybyggarna inte hunnit få hem det på vinterföret. I regel handlade det om hässjor på slåttermysrar som kunde ligga miltals från nybygget.

Lappfogdarna fick en betydande egen makt över renskötseln och samernas personliga förhållanden. Det medförde att deras myndighetsutövning i hög grad påverkades av deras personliga läggning. Alla kontakter mellan samer och myndigheter skulle gå via lappfogdarna. Detta förmyndarsystem utsattes snart för hård kritik, men kom trots det att bestå till 1962.

I särskilt Jämtland-Härjedalen fanns invändningar mot att samerna fått vinterbetesrätt på enskild mark i 1886 års renbeteslag. Därifrån lyckades man få igång ett arbete på att revidera lagen. Framstöten misslyckades och det blev ingen förändring av reglerna för vinterbetesrätt. Kronan började tvärtom köpa in mer mark åt samerna.

I stället för vinterbetet tog lagstiftarna itu med ett annat problem. Syftet med 1886 års lag var att göra renskötseln till ”lapparnas näring”. Men många renar ägdes av bofasta som anställde samer som renskötardrängar. Dessutom hade många bofasta renar i samernas egna hjordar och betalade en avgift för skötselarbetet.

Detta system hade två sidor. I rimlig omfattning skapade det gemensamma intressen mellan renskötare och bofasta. Bönder som hade egna renar i samens hjord blev naturligtvis angelägnare om renarna hade tillräckligt med betesmark. Å andra sidan hotade systemet att helt beröva samerna deras renar i några skogssamebyar och i vissa delar av Jämtland-Härjedalen.

I den renbeteslag som utfärdades 1898 förbjöds bofasta att äga skötesrenar. Undantaget var jordbrukare i den del av landskapet Lappland som ligger i Norrbottens län. Genom en lagändring 1917 stadgades att den som inte hade renskötselrätt inte fick äga mer än 20 renar.

I renbetslagen 1898 fick lappbyarna rätt att åter tillämpa principen med lappskatteländ. Regler om ensamrätt till landområden fick nu införas i så kallade byordningar och den som överträdde dem kunde bötfällas. Renskötseln blev åter ordnad i sydligaste Norrbotten och Västerbotten sedan man återinfört ordningen med lappskatteländ. Men länsstyrelsen fick inte rätt att inrymma nya samer på landen. Denna orimlighet ledde till att över hälften av dem som stod uppförda som skattskyldiga för lappskatteländ i Västerbotten 1920 var antingen döda eller hade slutat med renskötsel. Några nya fick inte ta deras plats i skattelängderna. Detta ledde till att lappskatten avskaffades i Norr- och Västerbotten 1928. Med den försvann också lappskatteländen. Samtidigt spred sig nya metoder för fjällrenskötseln söderut. De var inte avpassade för systemet med lappskatteländ.

”Lapp skall vara lapp”

Omkring sekelskiftet 1900 var renskötseln reserverad för samerna. Dessutom fanns lagar och förordningar som reglerade renskötseln och tjänstemän som övervakade den.

Enligt politikerna var renskötsel samernas enda möjlighet att försörja sig själva. Därför vidtogs flera åtgärder för att hålla dem kvar i renskötseln. Från 1913 skulle nomadiserande samers barn gå i en skola som var väsentligt sämre än folkskolan. Detta för att de inte skulle få lära sig för mycket och få smak för ”civilisationen”. Man gjorde också allt för att hindra samerna från att bosätta sig i hus, något som ansågs förslappa dem så att de tappade lusten för det hårda renskötselarbetet. Samerna fick inte heller stöd till kronotorp och kolonat på samma villkor som andra under 1900-talets första decennier.

Denna politik väckte allt starkare opposition, både bland samerna och i riksdagen. En regeringsproposition som ytterligare skulle förstärka den så kallade ”lapp-skall-vara-lapp”-politiken slutade i en kompromiss i riksdagen 1917. Oppositionen fick igenom att hela samepolitiken skulle utredas, med bland annat samisk medverkan. Oppositionen fick också igenom ett anslag till en stor konferens där samerna kunde samlas och diskutera sina angelägenheter. Ett försök att starta en samisk intresseorganisation hade gjorts redan under 1900-talets allra första år. Efter riksdagsbeslutet 1917 kunde delegater från hela det samiska området samlas till ett landsmöte i Östersund

1918. Det fick stor betydelse för samernas fortsatta organisationssträvanden.

Den politik som präglades av att ”lapp skall vara lapp” saknade förankring i verkligheten i flera avseenden. Men en del politiker försökte länge förneka det faktum att alla samer inte kunde leva på renskötsel. Allt fler utredningar visade att en stor del av samerna måste försörja sig på annat sätt och att många av dem levde i yttersta armod.

För riksdagen uppstod nu ett nytt problem. Renskötseln var reserverad för samerna, men nu övergavs den av många samer. Skulle de ändå betraktas som samer och få del av de rättigheter som var förknippade med renskötseln? Svaret blev nej. Om inte samerna gjorde som staten förväntade sig var de inte heller riktiga samer. Redan i samband med kompromissen vid 1917 års riksdag infördes ett tillägg i renbeteslagen. Där stod att ”lapp” var den som hade ”lapsk” härstamning, men ”endast såvitt fadern eller dennes fader drivit renskötsel såsom stadigvarande yrke, utan att samtidigt bruka hemman eller nybygge”.

Det var första uttrycket för den rennäringsadministrativa definitionen av same. Den blev ytterligare markerad i den nya renbeteslag som utfärdades 1928 efter ett flertal utredningar. Där fastslogs att med ”lapp” menas den som har renskötselrätt, och renskötselrätt har endast den vars närmaste förfäder varit enbart renskötare. Samer utan renskötselrätt skulle betraktas som ”övrige befolkning”. Om en kvinna med renskötselrätt gifte sig med en man utan renskötselrätt förlorade hon sin renskötselrätt. Detsamma gällde inte för män. Lagen var i kraft till 1971.

Statsvetaren Ulf Mörkenstam har sammanfattat utvecklingen så att enligt 1886 års lag måste man vara ”lapp” för att vara renskötare, enligt 1928 års lag måste man vara renskötare för att vara ”lapp”.

I övrigt byggde 1928 års lag på samma principer som de tidigare lagarna med skillnaden att reglerna blev strängare och mer preciserade.

Tvångsslakt av renar

Enligt 1928 års lag hade myndigheterna rätt att besluta om tvångsslakt av renar. Den bestämmelsen hade införts redan 1925 för att sätta ytterligare press på samer att flytta söderut från de nordligaste delarna av det svenska renskötselområdet. Bakgrunden var att ett stort antal samer från norsk sida tvingats bosätta sig där efter en serie gräns-

stängningar för renbete mellan Norge-Finland och Finland-Sverige under senare delen av 1800-talet.

Samerna i Sverige lät sina renar sommarbeta i Norge med stöd av gränstraktaten från 1751. Efter unionsupplösningen 1905 ville Norge inskränka de ”svenska” renarnas bete. Den konvention som förhandlades fram inskränkte betesmarkerna i Norge och myndigheterna ökade pressen för att få samerna att flytta söderut. Konventionen trädde i kraft 1923, men många samer var fortfarande ovilliga att flytta. Genom lagen om tvångsslakt 1925 fick myndigheterna till slut ett effektivt påtryckningsmedel.

Förflyttningen söderut pågick i etapper under uppemot tre decennier från sekelskiftet 1900. Samerna norrifrån hade en renskötsel-teknik som var svår att förena med den som bedrevs längre söderut. Det ledde till konflikter mellan olika samegrupper. Motsättningarna kulminerade i slutet av 1920-talet. Även hötrampsproblemet hade växt efter en serie mycket goda år för renskötelsen. Myndigheterna försökte först ingripa med tvångsmedel. I Arjeplog/Arvidsjaursområdet tvångsslaktades 7 262 renar 1931. En utredning arbetade med frågan i flera år, men problemen blev snart inaktuella. Två katastrofala vintrar i mitten av 1930-talet reducerade kraftigt antalet renar och den nordliga renskötselmetoden började så småningom tillämpas av alla samer. Bestämmelsen om tvångsslakt avskaffades först 1993.

Efter krisåren på 1930-talet var det många, även bland ledande samer, som tvivlade på renskötelsns framtid. Men under andra världskriget blev den åter betraktad som en näring med framtidsutsikter. Efterhand urlakades också ”lapp-skall-vara-lapp”-politiken och samerna blev i allt högre grad jämställda med andra svenska medborgare.

Ett nytt slags problem

Den allmänna utvecklingen i Norrlands inland har påverkat förutsättningarna för samiskt liv. Sedan mitten av 1900-talet framträder en ny utvecklingstendens, som sociologiprofessorn Edmund Dahlström sammanfattade på följande sätt i *Samerna – ett folk i fyra länder* (Prisma, Falköping 1979):

Det inre av Norrland har blivit ett utflyttningsområde. De marginella småjordbruken läggs ned och skogsbrukets rationalisering skapar färre sysselsättningsmöjligheter. Samerna ingår i ett glesbygds- och utflyttnings-sammanhang och i och med att de lämnat sin självhushållning och ackulturationen utsträcks till majoritetsbefolkningens ekonomiska beteendemönster drabbas de på samma sätt som övriga glesbygdsinvånare.

Glesbygderna och de små tätorterna där samerna nu i stor utsträckning är bosatta tenderar att försvinna [...] Den kolonisering som en gång trängde undan samerna drar sig nu tillbaka. Men med sig riskerar den att dra samerna. Det blir inte på samma sätt som tidigare möjligt för samer att bo kvar i samernas bosättningsområden och arbeta i icke-samiska näringar.

1900-talet har också inneburit en ökad konkurrens mellan rennäringen och andra intressen. Vattenkraftsutbyggnader pågick under nästan hela 1900-talet. Flyttleder och renbetesland påverkades i vissa områden mycket starkt, ibland genom överdämning. För detta har samerna fått ekonomisk ersättning. Det allt mer storskaliga skogsbruket har påverkat både flyttning och renbeten. Också gruvor, torvbrytning, grustäkter, försvarsanläggningar (bl.a. i form av övningsfält), byggnation och en tilltagande turism har med skiftande styrka fått samma effekter.

I det samiska samhällets nyare historia är utvecklingen mot bofasthet ett viktigt inslag. Köttproduktionen har blivit det dominerande inslaget i rennäringen. Den extensiva renskötseln, som tillåter att renen strövar friare och som tidigt fanns i de nordligaste delarna av renskötselområdet, har fått genomslag i hela renskötseln. Vägar och järnvägar har fått stor betydelse. Motoriseringen har utvecklats starkt genom snöskotrar och andra terrängfordon, lastbilar, motorcyklar, helikoptrar och flygplan. Traditionellt boende har sedan länge ersatts med ett boende som i hög grad liknar samhället i stort. Den samiska befolkningen, även i renskötande familjer, arbetar ofta helt eller delvis i yrken utanför rennäringen. Samspelet med det övriga samhället har blivit starkare genom både gemensamma strukturer i stort och gemensamma infrastrukturer.

Det är mot denna historiska bakgrund man skall se många av de konflikter som fortfarande lever, särskilt på jaktens område. Begrepp som rättslöshet och stöld av land förekommer flitigt. I många byar arbetar man intensivt med att skriva sin egen historia och göra sina egna rättstolkningar. Formliga depåer av dokument har byggts upp. Vi har fått ta del av många av dessa dokument.

Den historiska rollen för jakt och fiske

Jakten och fisket var som redan antytts viktiga verksamheter för försörjningen i Norrlands inland. Fisket bedrevs främst med nät och not. Redan på 1500-talet bytte samerna till sig avsevärda mängder

hampa mot pälsverk. Tvister om fiskevatten är också vanliga i domböckerna. Även jakten var viktig, men när vi får mer kontinuerliga serier av bedömningar under 1800-talet framhålls inte jakten som en särskilt framträdande näring. Vildrenen och bävern utrotades mot seklets slut. Älgen vandrade in i Lappmarken först under senare delen av 1800-talet. Bestånden varierade till att börja med kraftigt eftersom man kunde ränna ifatt älgen på skidor under snörika vintrar, särskilt med skarföre. När älgen sjönk samman utmattad sköt man den eller slog ihjäl den med en yxa. I Jämtland fanns älgen sedan gammalt, men exempelvis under den stora snövintern 1860–61 utrotades praktiskt taget hela stammen och det dröjde omkring tio år innan den hade återhämtat sig. Mönstret var detsamma i Lappmarken, men efter fridlysningsperioder och intensifierad bevakning mot tjuvjakt blev älgen etablerad där under 1800-talets sista decennium. Då hade också allt fler insett att jakt med hund under hösten var det mest rationella sättet att tillgodogöra sig djurets kött.

Småviltsjakten var givande under "fågelåren" då i stort sett hela befolkningen ägnade sig åt snarning och stora mängder ripa fraktades till olika marknader. Men de som gjorde årliga bedömningar av jaktutfallet under 1800-talet underströk att dessa år var tämligen ovanliga och att tillgången på småvilt genomsnittligt var ganska måttlig. Jakten på stora rovdjur var närmast en plikt och deras pälsverk kunde ge en vacker extraslant. Det gällde också räv och ekorre. Men allmänt sett bör man inte överdriva jaktens betydelse i Norrlands inland under äldre tid. Det var också ganska ovanligt att man tvistade om jaktfrågor inför tinget.

Under medeltiden började bönder från kustlandet göra långa fiskeexpeditioner in i Lappmarken. Kronan menade att bönder skulle ägna sig åt lantmannanärningar och höjde skatten för fisket i "fjällträsk" vid mitten av 1500-talet. Efterhand uppstod folkbrist i kustlandet på grund av knektutskrivningar och missväxter och lappmarksfärderna upphörde.

När kronan började uppmuntra nybyggare att slå sig ner i Lappmarken i slutet av 1600-talet hade samerna en mycket stark rätt till sina lappskatteländ. Nybyggarna fick ingen rätt till jakt och fiske över huvud taget utan måste göra enskilda uppgörelser med innehavaren av lappskatteländet. I nybyggesplakatet 1749 fick nybyggaren rätt att jaga och fiska inom en halv mils avstånd från nybygget, men det var bara till husbehov och inte med ensamrätt. Samens rätt till landet var fortfarande överordnad nybyggarens.

I Jämtland hade samerna en liknande rätt på sina skattefjäll. När Kungl. Maj:t avbröt avvittringen 1841 markerades den ytterligare och var i kraft till dess vi får den ”moderna” regleringen av jakt och fiske i renbeteslagen 1886.

I Lappmarken blev förhållandena mer obestämda. Rättsläget förändrades i grunden när länsstyrelsen segrade i maktkampen med häradsrätten och tog över hanteringen av lappskatteländen omkring sekelskiftet 1800. Det ledde till att innehavarnas rättigheter efterhand försvagades och till att landen avvecklades. Denna process blev utdragen och genomfördes norrifrån i Lappmarken. I Västerbotten fanns lappskatteländ kvar ända till 1928.

I nuvarande forskningsläge har vi inte säker kunskap om hur samernas rätt till jakt och fiske utvecklades i Lappmarken under 1800-talet. Förhållandena kan dessutom ha varierat eftersom rätten till lappskatteländ inte var densamma överallt. Det förefaller som om häradsrätterna och länsstyrelsen upprätthöll en särskild rätt för innehavaren av ett lappskatteländ åtminstone fram till mitten av seklet. En riksomfattande fiskeristadga 1852 fastslog att fisket var fritt på oavvittrad mark. En liknande stadga för jakt kom 1864. Hela Lappmarken var då oavvittrad. Samernas rätt hade ”glömts bort” i dessa stadgor, konstaterade en utredning i början av 1900-talet. Möjligen betraktades jakt och fiske som ”fria” för både samer och nybyggare under några decennier från mitten av 1800-talet, men denna fråga kräver ytterligare forskning.

I renbeteslagen 1886 fastslogs den rätt till jakt och fiske som i princip blivit gällande. Mycket tyder på att renbeteslagens stadganden inte respekterades i Lappmarken under några decennier efter 1886. Inte ens de tjänstemän som skulle upprätthålla lagen verkar ha fullgjort sina plikter. Jakt och fiske fortsatte att betraktas som ”fria” fram till början av 1920-talet. En ändring i jaktlagen 1927 och den nya renbeteslagen 1928 ökade sedan medvetenheten om vad som gällde, både hos tjänstemän och hos allmänhet.

Jaktens och fiskets historia har behandlats utförligare av Lennart Lundmark i delbetänkandet *Vem får jaga och fiska? Historia, folkrätt och miljö* (SOU 2005: 79).

Några ytterligare drag i den rättsliga utvecklingen

Ser man på rättsutvecklingen för samerna och rennäringen i ett långt historiskt perspektiv så kan man konstatera att den har präglats av successiv förändring.

Den svenska staten har inte fört några erövringskrig. Inte heller har man på annat sätt erövrat området genom militär styrka. Medlen har i stället varit ekonomiska och kulturella. Det har lett till att samerna i motsats till exempelvis de kanadensiska urbefolkningarna inte heller vid en bestämd tid kunnat sluta avtal med en ockuperande eller koloniserande makt. Det finns inga historiska fördrag med varaktig betydelse. Alla rättsbestämmelser är ensidigt beslutade av den svenska staten.

Inte heller finns i Sverige som i somliga andra länder, t.ex. Kanada, en tradition i form av en rättsutveckling genom domstolsförfarande (case law). Tidvis kan det ha varit en trygghet för de samiska intressena, men under andra tider säkert en nackdel. Utslagen i flera avgörande mål, t.ex. skattefjällsmålet och Härjedalsmålet, har upplevts som stora motgångar av samerna.

Till rättsutvecklingen hör också de omvärderingar som har skett. Länge fanns en betoning av att äganderätten, dvs. möjligheten för en enskild människa att äga mark eller vatten, skulle vara främmande för ett genuint samiskt sätt att se på tillvaron och naturen. Den förhärskande uppfattningen hos expertisen var att det även från rättslig utgångspunkt var omöjligt att tänka sig en samisk äganderätt till mark och vatten.

Rättshistorikern Kaisa Korpijaakko Labbas forskningsarbete, som presenterades på svenska i mitten av 1990-talet, fick stort inflytande på uppfattningen av dessa frågor. Hon konstaterade att samerna tidigt upplevde sig själva som ägare till de land och de vatten som de förfogade över, något som länge accepterades av häradsrätten. Samernas rätt överensstämde i så måtto med den rätt som skattebönderna hade till sin jord. Korpijaakko Labbas slutsatser innebar att man inte i fortsättningen kunde använda de tolkningar av samernas rättsliga ställning som hittills varit förhärskande.

Rennäringen har reglerats genom fyra på varandra följande lagar under de senaste drygt hundra åren: 1886 års renbeteslag, 1898 års renbeteslag, 1928 års renbeteslag och 1971 års rennärlingslag. 1886 års lag angav att renbetesrätt förutom inom lappmarkerna och renbetesfjällen även omfattade övriga trakter som efter gammal sedvana besökts. Samernas rätt till skogsfång i samband med renskötsel reg-

lerades också, liksom skyddet för flyttningsväg samt rätt till övrig renflyttning. Det föreskrevs vilka delar av renbetesområdet som skulle indelas i lappbyar och vilka samer som skulle höra till byn. Vidare reglerades frågor som rörde skador av renar på grödor samt skador som drabbade renskötseln. Samernas rätt till jakt och fiske inom lappmarken och för dem avsatta land (renbetesfjällen) angavs, dock utan att de fick möjlighet att överlåta eller upplåta denna rätt till annan. Däremot kunde länsstyrelsen efter att ha hört berörda samer upplåta rätt till jakt och fiske under förutsättning att det skedde utan skada för samerna. Avgifter från dessa upplåtelser skulle användas till förmån för samerna.

1898 års renbeteslag innebar inte några avgörande förändringar i fråga om renskötselns villkor, inte heller i fråga om samernas rätt till jakt och fiske. Utmärkande för 1928 års renbeteslag var detaljregleringen av samernas renskötsel, byggd på samma grundläggande synsätt som präglade 1886 och 1898 års lagar. Självbestämmande över renskötseln saknades helt i 1928 års lag. Gruppen samer med renskötselrätt reducerades kraftigt i jämförelse med tidigare renbeteslagar. Fjäll- och skogsrenskötseln definierades, varvid skogsrenskötseln i högre grad underordnades såväl jordbruket som fjällrenskötseln. Samerna hade även enligt 1928 års lag rätt att jaga och fiska inom byns betesområde under den tid då renskötsel var tillåten där.

Den nu gällande rennäringslagen från 1971 innebar en modernisering. Resterna av ordningen med lappfogdar mönstrades ut ur lagstiftningen och rensköterna fick större möjligheter till självbestämmande. Även 1971 års rennäringslag präglas emellertid i hög grad av detaljstyrning av renskötseln. För att åstadkomma ett ökat självbestämmande innehåller dock lagen en organisation av samebyn som i stora drag påminner om reglerna för ekonomisk förening. Ibland har man också velat se samebyn som en ekonomisk förening. Så är emellertid inte fallet, samebyn är en samfällighet vars verksamhet fullt ut regleras av rennäringslagen.

Genomgående för de olika lagar som berörts här är att mark kan upplåtas för annat ändamål än renskötsel endast om det inte innebär intrång eller skada för renskötseln. Även upplåtelse av jakt och fiske har gjorts beroende av att de inte medför fara för tillgången på vilt och fisk och kan ske utan besvärande intrång för samerna. Det har också varit klart uttryckt att intäkter från upplåtelse skall användas till förmån för samerna.

Den rättsliga utvecklingen i fråga om ägande och brukande av mark och vatten under 1900-talet är oklar. I 1971 års rennäringslag be-

nämns marken ovanför odlingsgränsen och marken på renbetesfjällen som mark som står under statens omedelbara disposition. I rennäringsförordningen från 1993 kallas däremot denna mark för statens mark. Det kan jämföras med att 1886 års renbeteslag uttryckligen betecknade denna mark som reserverad för samernas uteslutande begagnande, ett ställningstagande som upprepades vid flera senare tillfällen ända fram till 1971, men som – i vart fall om det skall tolkas bokstavligt – i fråga om jakträtten återtogs under 1980-talet. 1993 års fjälljaks- och fjällfiskereform uppfattades av samerna som ett allvarligt intrång i den samiska jakt- och fiskerätten.

3 Gällande rätt

I detta kapitel analyseras nu gällande regler om jakt och fiske. Vårt uppdrag avser som vi påpekat tidigare en rättighetsfråga med oklara rättsliga grunder. Det har medfört att det regelverk som behandlar frågan också är oklart. Det är dessutom komplicerat och allmänt hållt. Lagstiftaren har överlåtit åt länsstyrelserna att genom sin tillämpning ge regelverket ett innehåll. Därtill kommer att förhållandena i de olika länen skiljer sig åt. Följden har blivit att de olika länsstyrelserna tillämpar regelverket på skilda sätt.

Vi beskriver här regelverket och dess tillämpning i de olika länen samt jämför tillämpningen.

I 3.1 analyserar vi samebymedlemmars och markägares jakt- och fiskerätt. 3.2 är en analys av de icke renskötande samernas situation. 3.3 är en redogörelse om jakt- och fiskerätt i lappmarkerna och på renbetesfjällen. 3.4 är en summerande analys av tillämpningen av gällande rätt. En utförligare beskrivning finns i bilaga 3. Slutsatser om rättsläget och tillämpningen dras i 3.5.

3.1 Samebymedlemmars och markägarens jakt- och fiskerätt- en analys

3.1.1 Samebymedlemmars jakt- och fiskerätt

Vi har tidigare redogjort för på vilka grunder samebymedlemmar och andra har en jakt- och fiskerätt.

När det gäller samebymedlemmars jakt- och fiskerätt är den formaliserad i 25 § rennäringslagen. Innebörden är att en medlem i sameby har rätt att jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna när renskötsel är tillåten där. Detsamma gäller medlem i sameby som tillfälligt uppehåller sig inom annan samebys betesområde för renskiljning

eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel. I det senare fallet får dock jakt och fiske endast ske för eget uppehälle.

Den arbetsmässigt tyngsta och från flera utgångspunkter svåraste frågan i våra direktiv är hur samebymedlemmars jakt- och fiskerätt förhåller sig till markägarens jakt- och fiskerätt. Denna fråga fördunklas av att innebörden av samebymedlemmars jakt- och fiskerätt är oklar. Till oss har såväl markägarföreträdare som jakt- och fiskeföreningar framfört att samebymedlemmars nuvarande rätt av olika skäl är begränsad. Vi kommer här att gå igenom dessa oklarheter. Vi kommer sedan att sammanfatta vad som enligt vår bedömning utgör det juridiska problemet.

Det har till en början ifrågasatts om samebymedlemmar har rätt att jaga och fiska även för försäljning. Vidare är begreppet utmark inte klart. Från jakt- och fiskeorganisationer har anförts att det även av andra skäl skulle vara oklart var samebymedlemmar får lov att jaga. En uppfattning är att samebymedlemmar bara har rätt att jaga och fiska på den plats där de just för tillfället uppehåller sig med sina renar. Skälet skulle vara att samebymedlemmars jakt- och fiskerätt historiskt varit en del av renskötseln. En annan uppfattning är att samebymedlemmar inte har en jakträtt utan en jaktutövningsrätt. Jaktutövningsrätt skulle vara en svagare rätt än jakträtten. Grunden för detta synsätt har utvecklats av Pehr von Seth i boken *Svensk jakträtt* (Stockholm 1940). I denna står det att det skulle finnas en skillnad mellan jakträtt och jaktutövningsrätt. Jakträtten ger den rättsligt skyddade befogenheten för någon att råda över jakten på ett visst område. Däremot ger jaktutövningsrätten bara befogenhet att utöva jakt. Som ett exempel anføres att den som bjuder in en jaktgäst inte avhänder sig rådigheten över jakten. Detsamma gäller den som upplåter sin jakträtt genom kortförsäljning. Om samebymedlemmarnas rätt skriver Pehr von Seth följande:

Det är klart, att den rätt till jaktutövning, som under vissa förhållanden tillerkänns lapp nedanför odlingsgränsen, icke innefattar sådan rådighet över jakten, att man kan tala om någon lapparnas jakträtt i detta ords tekniska bemärkelse. Det är endast en jaktutövningsrätt, som de fått sig tillerkänd.

Här är det ägaren till marken, kronan eller enskild, som råder över jakten med den inskränkning, som vållas av medgivandet åt lapparna. Det enda fall, då en vidsträcktare rätt kunde ifrågasättas tillkomma lapparna, är då det gäller områdena ovan odlingsgränsen, dvs. de områden, som i den mån de ej särskilt disponerats gå under benämningen de till lapparnas uteslutande begagnande anvisade områden.

Därutöver har markägareföreträdare i samtal med oss hävdat att samebymedlemmar inte skulle ha rätt att jaga älg. En sådan jakt skulle inte kunna vara grundad på urminnes hävd, eftersom älgjakten till stora delar uppstått under detta sekel.

Sammantaget skulle därmed samebymedlemmars jakträtt vara omstridd i flera avseenden.

Inledningsvis bör påpekas att det av 25 § rennäringslagen följer att medlem i sameby får jaga och fiska för såväl eget uppehälle som försäljning i den egna byns område. I en annan sameby än den egna gäller jakt- och fiskerätten bara för det egna uppehållet.

Vi kommer att återkomma till innebörden av termen utmark. Det kan dock noteras att länsstyrelserna vid sin nuvarande tillämpning av regelverket utgår från att utmark skulle vara motsatsen till inäga.

Övriga oklarheter tycks ha sin grund i att samebymedlemmars jakt- och fiskerätt är reglerad i lag, men dessutom grundas på urminnes hävd. Det förhållandet att samebymedlemmars rätt följer av både urminnes hävd och lag skulle kunna innebära att rätten är längre gående än vad lagen anger. Vad detta innebär finns det skilda uppfattningar om. Vi kommer att återkomma till urminnes hävd i 3.1.4 och kapitel 7.

Vad som däremot är självklart är att det förhållandet att samebymedlemmars jakt- och fiskerätt har sin grund i både urminnes hävd och lag aldrig kan innebära att samebymedlemmar skulle kunna anses ha en mindre rätt än den som följer av rennäringslagen. I och för sig är det möjligt att föreställa sig att rennäringslagen i vissa avseenden ger större befogenheter än vad som skulle gälla enligt urminnes hävd. Oavsett historiska förhållanden har emellertid samebymedlemmar de rättigheter som följer av gällande lag. Lagen skall som annan lag tolkas utifrån rättsfall och uttalanden i förarbeten. När det gäller platsen samebymedlemmar får jaga och fiska på är lagen klar, rätten gäller i lappmarkerna och renbetesfjällen inom hela byns betesområde när rennäring är tillåten där. I rennäringslagen anges uttryckligen också att rennäring är tillåten hela året på åretruntmarkerna och den 1 oktober–30 april på vinterbetesmarkerna.

Därmed skulle det inte finnas någon oklarhet om platsen. I rennäringslagen är inte heller rätten att jaga älg undantagen.

Om uppfattningen att samebymedlemmar bara skulle ha en jaktutövningsrätt kan konstateras att denna fråga har ett samband med vår grundläggande fråga hur samebymedlemmars jakträtt förhåller sig till markägarens. Termen jaktutövningsrätt är också i viss mån oklar. Vi har utgått från att det skulle vara fråga om att finna fördelningstalen, att bestämma vilken andel som tillkommer sameby-

medlemmar och vilken andel som tillkommer markägaren. Den tolkning som Pehr von Seth förde fram 1940 skulle i stället innebära att markägaren hade hela jakträtten, men att rätten belastades av en upplåtelse till samebymedlemmar. Denna tolkning står i skarp kontrast till Rennäringspolitiska kommitténs syn på denna problematik. Rennäringspolitiska kommitténs uppfattning var inte bara att fördelningstalen mellan markägare och samebymedlemmar är oklara utan också att det är särskilt oklart om staten över huvud taget har en jakt- och fiskerätt på kronomark ovan odlingsgränsen och i renbetesfjällen. Denna fråga behandlas också i kapitel 7, avsnitt 7.3.2.

Att samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt skulle vara en ”sämre” jakträtt har också sagts framgå av 10 § jaktlagens formuleringar. I denna anges att fastighetsägaren har jakträtten och att det finns särskilda bestämmelser om samebyarnas rätt att jaga. I rennäringslagen anges inte att medlem i sameby har ”jakträtt” utan rätt att jaga. I proposition 1986/87:58 om ny jaktlagstiftning (sidan 45) anförs dock att samebyarna till stöd för sin jakträtt kan hänvisa till att den ingår i renskötselrätten. Detta kommenteras också i avsnitt 3.1.2.

I detta sammanhang är förbudet för samebymedlemmar att upplåta sin jakt- och fiskerätt av betydelse. I rennäringslagen står det i 31 § att sameby eller medlem i sameby inte får upplåta rättighet som ingår i renskötselrätten. Vad som nu sagts kan uppfattas som om en jakträtt i jaktlagens mening skulle finnas bara för den som har rätt att upplåta rätten. Från samiskt håll är uppfattningen att de har en fullständig jakträtt som också får upplåtas. Staten upplåter dock enligt dem i dag deras jakträtt. Skälet för detta skulle vara att samerna historiskt inte ansetts förmögna att klara av förvaltningen av sin jakträtt. Att denna uppfattning funnits hos staten framgår av 1883 års kommittébetänkande som föregick 1886 års renbeteslag. Kommittén anförde i fråga om upplåtelser av rätten till jakt först, att någon befogenhet i det hänseende inte borde tillerkännas enskilda lappar, till skada för andra. Kommittén fortsatte:

Men ej heller åt Lapparne såsom en samfällighet synes det böra vara öfverlåtet att derutinnan förfoga. Betänker man, huru föga egnadt ett lappsamfund är att förhandla till gemensamt beslut och att ingå aftal samt till samfäldt gagn använda inflytande medel, så torde finnas lämpligast att å Konungens Befallningshafvande uppdraga ärenden af dylik art; och synes Konungens Befallningshafvandes rätt i förevarande fall böra sträcka sig derhän att, äfven om samtliga Lappar kunde finnas villige medgifva upplåtelse, Konungens Befallningshafvande dock må pröfva, huruvida sådan må ega rum.

I förslaget upptogs därför en föreskrift om att länsstyrelsen skulle kunna upplåta jakt- och fiskerätt på för lapparna avsatta land, under förutsättning att det kunde ske utan skada för dem och att de lappar som ägde rätt att uppehålla sig på landet samtyckte därtill (jämför även skattefjällsmålet, NJA 1981:1 s. 239–240).

Ett vidare stöd för tolkningen att staten upplåter samebyarnas rätt skulle vara det förhållande att intäkterna från statens upplåtelse av jakt och fiske på kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen tillfaller Samefonden och berörd sameby. Det finns dock även uppfattningen att ersättningen endast avser intrång mot rennäringen.

Enligt min uppfattning ger de invändningar och begränsningar som jag nu redovisat inte tillräckligt stöd för att samebymedlemmars jakt- rätt i stället skulle tolkas som en snävare avgränsad jaktutövningsrätt. En utgångspunkt är därför att såväl samebymedlemmar som markägare har jakträtt, men att andelstalen är oklara. Det skall dock noteras att det finns olika uppfattningar i denna fråga.

3.1.2 Markägarens jakt- och fiskerätt

Markägares jakt- och fiskerätt har sin grund i äganderätten och följer av jaktlagen och fiskelagen.

Staten härleder sin äganderätt till marken ovanför odlingsgränsen till 1683 års påbud. Påbudet utgick från Gustav Vasas brev 1542. Det anses innebära att kronan framställde privaträttsliga anspråk på sådana avlägset belägna s.k. ägarlösa områden som var att anse som skogsmarker. På denna mark saknar staten formellt lagfart. Detta förekommer dock även på annan statlig mark. Som framgått av kapitel 2 prövades i skattefjällsmålet om samebyarna kunde ha en bättre rätt till renbetesfjällen än staten. Högsta Domstolen fann att äganderätten tillkom staten, men samtidigt utesluter inte Högsta Domstolen att samebyar i vissa nordliga fjälltrakter kan ha förvärvat äganderätt under 1600-talet.

Oavsett ägarförhållandena hävdas det från samiskt håll att statens syn på denna mark förändrades under 1980-talet. I rennärlagen (1971:437) anges marken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som mark som står under statens omedelbara disposition. I rennärlagsförordningen (1993:384) rubriceras däremot denna mark som statens mark. Den ändrade terminologin kan återspegla statens förändrade syn på marken. En annan möjlighet skulle kunna vara att

förändringen är grundad på ett förenklat språkbruk. Enligt den första renbeteslagen var denna mark reserverad till samernas uteslutande begagnande (prop. 1886:2 s. 35). Detta upprepades i senare propositioner (1928:43 s. 171 och 1971:51 s. 131). Det har påståtts att staten historiskt inte heller gjort gällande jakt- och fiskerätt på denna mark. Statens jakträtt på denna mark skulle i stället framgå först av ett uttalande i proposition 1986/87:58 om jaktlag m.m. På sidan 45 anges följande:

Emellertid har samerna inte ensamrätt till jakten. Markägaren har den jakträtt som följer med äganderätten till marken och samerna kan till stöd för sin jakträtt hänvisa till att den ingår i renskötselrätten.

Såvitt gäller markerna på renbetesfjällen och markerna ovanför odlingsgränsen kan enligt rennärlagslagen lantbruksnämnden (i dag länsstyrelsen, vår kommentar) besluta om upplåtelse av markägarens jakträtt på kronomarken.

Jordbruksutskottet framhöll i betänkande JoU1986/87:16, sedan det i motioner protesterats mot denna beskrivning av rättsläget, på s. 53 att

de överväganden resp. lagförslag som den nu aktuella propositionen innefattar bör enligt utskottets mening inte uppfattas som annat än en redovisning av rennärlagslagens bestämmelser och bör ej heller påverka bedömningar som görs i annat sammanhang av hithörande frågor.

Propositionen antogs av riksdagen. Vidare har regeringen med stöd av detta synsätt fattat beslut om utökad småviltsjakt. Detta betyder sammantaget enligt min uppfattning att statens jakt- och fiskerätt på statlig mark ovanför odlingsgränsen i lappmarkerna och på renbetesfjällen inte uttryckligen är reglerad i lag. Den framgår i stället indirekt av det förhållande att staten anser sig vara markägare och markägaren enligt lag har en jakt- och fiskerätt. Genom proposition 1986/87:58 om ny jaktlagstiftning frångicks tidigare uttalanden om att marken var reserverad för samerna och staten hävdade nu en egen jakträtt. Detta uttalande i proposition innebär emellertid inte i sig en reell förändring, eftersom en sådan skulle behöva lagfästas. Snarare bör statens uppfattning kunna beskrivas så att staten alltid haft jakt- och fiskerätt på denna mark, men inte tidigare gjort anspråk på rätten. Det skulle i så fall vara fråga om en rätt som tidigare varit vilande.

En fråga som skulle kunna vara relevant är om man kan tänka sig att den ensamrätt till jakt och fiske som samerna hävdar på statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen kan ha upphävts genom uttalandena i proposition 1986/1987:58 med efterföljande

förändringar i rennäringsförordningen om småviltsjakten. Högsta domstolen uttalade i skattefjällsmålet följande:

En på civilrättslig grund bestående bruksrätt av sådant slag som det här gäller är enligt 2 kap. 18 § RF på samma sätt som äganderätten skyddad mot tvångsförfoganden utan ersättning. Den omständigheten att rätten i detta fall är reglerad i lag innebär inte att den skulle sakna sådant skydd. Rättigheten kan väl upphävas genom lagstiftning, men så länge den utövas kan den inte fråntas innehavarna, vare sig i lag eller annan form utan ersättning enligt 2 kap. 18 § RF.” (NJA 1981:1, s. 248).

HD syftar här på 2 kap. 18 § nuvarande andra stycket, eftersom det första stycket tillkom först år 1994. Samma år införlivades Europakonventionen. I regeringsformens 2 kap. 23 § anges att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. I stora drag innebär dock detta ett skydd för den enskilde motsvarande vad regeringsformen numera ger (jämför Bertil Bengtsson, Rennäringspolitiska kommitténs betänkande s. 122).

Vad vi nu redovisat innebär att det i och för sig skulle vara möjligt att upphäva eller begränsa samernas rättigheter. För tiden före 1994 skulle det dock ha krävts att det skedde genom lag och att samerna tillerkändes ersättning. För tiden efter 1994 tillkommer efter tillägget i RF 2 kap. 18 § att en sådan lagändring skulle kräva att angelägna allmänna intressen föreligger. Därmed är det omöjligt att hävda att samernas eventuella ensamrätt till jakt och fiske skulle ha upphävts genom enbart ett uttalande i en proposition.

3.1.3 Folkrättsliga aspekter

Samernas rättigheter skyddas även av internationell rätt. I vårt delbetänkande *Vem får jaga och fiska? Historia, folkrätt och miljö* finns de folkrättsliga aspekterna belysta av professorn i internationell rätt och föreståndaren för Raoul Wallenberginstitutet i Lund Gudmundur Alfredsson, kanslirådet i Jordbruksdepartementet Göran Ternbo och av juristen Mattias Åhrén, som är ledare för Samerådets människorättsavdelning.

3.1.4 Närmare om urminnes hävd

I det s.k. skattefjällsmålet slog Högsta Domstolen fast att renskötselrätten, varav jakt- och fiskerätten är en del, vilar på urminnes hävd. Rätten enligt urminnes hävd gäller även utan lagreglering. Det är en civil rättighet som skyddas av regeringsformens 2 kap 18 §. 1993 infördes i rennäringslagens 1 § att renskötselrätten tillkommer den samiska befolkningen och att den grundas på urminnes hävd. Urminneshävdinstitutet var lagreglerat i 15 kap 1 § jordabalken i 1734 års lag. Paragrafen löd:

Det är urminnes hävd: där man någon fast egendom eller rättighet i så lång tid okvald och ohindrat besutit, nyttjat och brukar haver, att ingen minns, eller av sanna sago vet, huru hans förfäder, eller fångesmän först därtill komne äro.

I nya jordabalken som trädde i kraft 1972 utmönstrades begreppet urminnes hävd. Enligt övergångsbestämmelserna gäller rättigheter på grund av urminnes hävd som uppkommit innan balken trätt i kraft. Begreppet urminnes hävd levde också kvar i jaktlagstiftningen fram till 1987.

Innebörden av urminnes hävd är att långvarigt nyttjande av mark skall exempelvis ge en renskötselrätt. Nyttjandet skall ha skett utan att det ifrågasatts av andra. Den tiden som krävs för att renskötselrätten skall uppstå har av professorn och f.d. justitieministern Östen Undén (senast i *Svensk Sakrätt II Fast egendom* tredje upplagan s. 146) uppskattats till 90 år. Han anger att ”något visst tidsmått är sålunda icke angivet, men man brukar uppställa den regeln att urminnes hävd skall avse två mansåldrar, utgörande tillsammans ungefär 90 år”. En vidare regel som brukar nämnas är att ett uppehåll i brukandet som varat längre än 30 år skall medföra att en rätt grundad på endast urminnes hävd skall upphöra. Undéns uttalande om 90 år har fått genomslagskraft, trots att det ifrågasatts av bl.a. Bertil Bengtsson (*Samerätt*, avsnitt 5.2–5.5). I exempelvis det s.k. renbetesmålet (hovrättens för Nedre Norrland dom 15 februari 2002 i mål T 58-96) var 90-årsfristen av avgörande betydelse. Målet handlade om ett antal samebyar hade vinterbetesrätt på viss mark i Härjedalen. Den fråga domstolarna skulle ta ställning till var om samebyarna under en sådan lång tid nyttjat marken att samebyarna på grund av urminnes hävd fått en renbetesrätt till marken. I tingsrätten vitsordande samebyarna en kvalifikationstid om 90 år för urminnes hävd. I hovrätten försökte samebyarna ändra sin talan genom att göra gällande en kortare kvalifikationstid, vilket hovrätten dock inte tillät.

I stället lade alltså även hovrätten samebyarnas vitsordade om 90 år till grund för sin bedömning. Samebyarna förlorade målet, eftersom hovrätten fann att som längst vinterbete utan protester förekommit under en period av 50 år. Högsta Domstolen meddelade inte prövningstillstånd, beslut 29 april 2004 i mål T 1152/02.

3.1.5 Sammanfattning och slutsatser

Vår slutsats är att såväl samebymedlemmar som markägare har en jakträtt- och fiskerätt på samma mark. Av lagstiftningen följer inte att den enes jakträtt eller fiskerätt skulle vara underordnad den andres. Vi återkommer till detta i avsnitt 7.3.2 Den dubbla eller delade jakt- och fiskerätten medför den juridiska komplikationen att den inte ger någon av parterna den rättsligt skyddade befogenheten att ensam råda över jakten eller fisket på ett visst område, som normalt innefattas i termen jakt/fiskerätt.

Samebymedlemmars jakt- och fiskerätt har sin grund i urminnes hävd och regleras i rennäringslagen. Den juridiska fråga som måste lösas så långt det är möjligt är hur samebymedlemmars jakt- och fiskerätt förhåller sig till markägarens. Är det som påståtts en ensamrätt på vissa områden eller är det enbart en rätt att jaga och fiska tillsammans med andra? Eller annorlunda uttryckt: Vad innebär alltså rätten enligt urminnes hävd? Innebär den en rätt att jaga och fiska eller innefattas även befogenheten att råda över jakten och fisket?

Om samebymedlemmarna enligt reglerna om urminnes hävd haft en ensamrätt till jakt och fiske har denna rätt enligt min bedömning inte upphävts genom uttalanden i 1987 års proposition och efterföljande lagstiftning.

För statens del är frågan om staten först 1987 gjort anspråk på jakt- och fiskerätt på viss mark eller om denna uppfattning har hävdats tidigare. Om staten först 1987 gjort anspråk på rätten uppstår frågan om staten i egenskap av markägare kan ha haft en rättighet som varit vilande under lång tid. Dessa frågor har belysts i de rapporter som är publicerade i vårt delbetänkande *Vem får jaga och fiska? Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen*. (SOU 2005:79). Jag drar mina slutsatser på grundval av bl.a. dessa rapporter i kapitel 7.

3.2 Icke renskötande samers rättsliga ställning

Samerna har som nämnts i historieber beskrivningen i kapitel 2 bott i de norra delarna av Skandinavien långt innan de nuvarande nationalstaterna växte fram. Det finns i dag ca 70 000 samer i världen. I Sverige bor ca 20 000 av dessa. Riksdagen har uttalat att samerna, såsom en del av Sveriges ursprungliga befolkning intar en särskild ställning i förhållande till andra minoriteter i landet (prop. 1976/77:80, bet. 1976/77:KrU43 s. 4, rskr. 1976/77:289). I regeringsformen 1 kap. 2 § anges att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. Samerna utgör en sådan minoritet som omfattas av bestämmelsen.

Samerna som folk har därutöver ett folkrättsligt skydd. Artikel 27 i 1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter lyder så här:

I de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter skall de som tillhör sådana minoriteter ej förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk.

Samerna har ett eget språk. Kulturen har sin grund i rennäring samt jakt och fiske.

Av 20 000 samer är det högst 2 500 personer som utövar rennäring. Det är endast dessa 2 500 samebymedlemmar som har särskilda jakt- och fiskerättigheter. Som tidigare framgått anges det i rennärlagen att samerna på grund av urminnes hävd har en renskötselrätt. I denna ingår rätten att utöva rennäring samt att jaga och fiska inom stora områden i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Även om det i rennärlagen anges att rätten tillkommer samerna framgår det av samma lag att rätten bara får utövas av medlem i sameby.

Detta betyder att ca 10 procent av samerna har särskilda jakt- och fiskerättigheter. Övriga 90 procent är i denna fråga jämställda med övrig befolkning. Om de önskar jaga och fiska får det ske på egen mark eller efter upplåtelse av en markägare.

Att det endast är samebymedlemmar som har särskilda jakt- och fiskerättigheter har som nämnts i kapitel 2 en historisk förklaring. Hela det samiska folket har historiskt sett livnärt sig på rennäring och/eller jakt och fiske. En samefamilj fiskade på 1500-talet i sin egen sjö och jagade på sitt eget land. Utvecklingen under de kommande seklerna ledde emellertid till att jakt- och fiskerätten blev en del av renskötselrätten. Endast renskötande medlemmar i en sameby

fick behålla sina jakt- och fiskerättigheter efter 1886 års renbeteslag. Lagen innebar att samebymedlemmarna blev bärare av samernas rätt till bl.a. bete, jakt och fiske. Denna ordning har levt vidare och återfinns i den nu gällande rennäringslagen.

Resultatet blev för det stora antal samer som inte var medlemmar i en sameby att deras möjligheter att utöva sina traditionella näringar försvann. Eftersom de saknade jakt- och fiskerättigheter var det inte längre möjligt att försörja sig på detta sätt.

Många samer som i dag saknar jakt- och fiskerättigheter ser med bitterhet på den förändring som renbeteslagen skapade år 1886. De anser att staten bestulit dem på deras samiska identitet. Eftersom det är svårt att bli medlem i en sameby, om man inte är född som medlem, anser de att de i praktiken är utsatta för yrkesförbud. Staten skulle enligt dem ha en yrkesrelaterad syn på vilka som skall betraktas som samer. Enligt många av de icke renskötande samerna innebär denna syn att renskötande samer som yrkesgrupp erkänns som samer, medan staten har gjort stora ansträngningar för att integrera och assimilera de icke yrkesrelaterade samerna i det svenska samhället – och i det här avseendet betraktar dem som icke samer. Däremot har de under bestämda förhållanden t.ex. rösträtt vid val till Sametinget.

Ur ett juridiskt perspektiv kan konstateras att det förhållandet att tidigare lagstiftning upphävde rättigheter för många samer snarast bör beskrivas som en expropriation, om också till förmån för andra samer. En sådan åtgärd skulle i dag inte vara möjlig att genomföra, eftersom den skulle strida mot grundlagen. 1886 var dock egendoms-skyddet för renskötselrätten mycket svagt.

Trots allt detta behöver det inte vara så att icke renskötande samer i dag saknar jakt- och fiskerättigheter.

Enligt den nu gällande rennäringslagen saknar i och för sig denna grupp rättigheter. Som framgått av föregående kapitel bygger dock renskötselrätten på urminnes hävd. Innebörden av detta är att en icke renskötande same skulle kunna göra gällande att vederbörande på grund av urminnes hävd skulle ha jakt- och fiskerätt till ett visst område. Det skulle dock förutsätta att samer jagat och fiskat på denna mark på ett återkommande sätt under lång tid. Som kommer att utvecklas i kapitel 7 är också urminnes hävd som begrepp komplicerat. Det är förenat med svårigheter att styrka att en rättighet etablerats på ett visst område på grund av urminnes hävd.

Icke renskötande samers rättigheter har vidare ett stöd av den internationella rätten. Som framgår av de rapporter vi inhämtat om folk-

rätt skyddar artikel 27 i 1966 års FN-konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samtliga samer.

Från icke renskötande samers sida görs ibland gällande att den svenska lagstiftning som endast ger samebymedlemmar rättigheter utgör en diskriminering. Detta skulle bl.a. strida mot 1965 års rasdiskrimineringskonvention.

Det som nu nämnts har rört de icke renskötande samernas förhållande till staten. Riksdagens beslut från 1886 har dock även medfört andra verkningar.

Riksdagens beslut att överföra samers rättigheter till en del av det samiska folket har lett till en splittring. Det stora antalet samer som saknar rättigheter hävdar ibland att de behandlas som ”andra klassens samer”. De renskötande samerna å andra sidan driver en konkurrensutsatt näring. Av överlevnadsskäl måste de värna om sina rättigheter. Detta skapar ibland konflikter mellan samer.

Som beskrivits tidigare har Rennäringspolitiska kommittén lagt fram ett förslag om att öppna samebyarna. Förslaget bereds för närvarande i regeringskansliet.

Innebörden av förslaget är att alla samer skulle kunna söka medlemskap i en sameby. Som en följd av förslaget förutsatte kommittén att dessa nya medlemmar skulle få del av jakt- och fiskerättigheterna. Kommittén gjorde vidare den bedömningen att trycket mot de naturresurser som möjliggör jakt och fiske inte skulle komma att öka i någon nämnvärd utsträckning, eftersom de nya samebymedlemmar som i första hand kan komma i fråga för att nyttja jakten och fisket sannolikt redan i dag jagar och fiskar. Det skulle alltså vara fråga om i dag i området redan bosatta personer som för närvarande jagar efter upplåtelse av exempelvis länsstyrelsen. För att ytterligare minska faran för ett överutnyttjande föreslog kommittén också att samebyn skulle ha rätt att begränsa jakt- och fiskerätten för sina medlemmar.

Såväl Sametinget som Svenska Samernas Riksförbund är positiva till förslaget. Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund och Svenska Jägareförbundet har däremot kritiserat kommitténs förslag och efterlyst en konsekvensanalys. De menar att jakt- och fiskeresurserna är ändliga. Om nu 20 000 i stället för 2 500 samer skall få rätt till dessa resurser kommer det att få negativa konsekvenser ur ett naturresursperspektiv. Vidare kommer enligt dessa båda organisationer konflikterna i förhållande till den icke samiska befolkningen att öka. Från de tre nordligaste länsstyrelserna samt Jordbruksverket har anförts att förslaget om öppna samebyar kan hota rennäringen. Om jakt- och fiskeresurserna skall fördelas mellan samtliga samer kommer det

att innebära att tilldelningen av vilt och fiske minskar för de renskötande samerna. Många renskötande samer har redan i dag svårt att överleva på sin näring. Med förslaget om öppna samebyar skulle det ytterligare försvåras. Eftersom rennäringen är bärare av den samiska kulturen skulle det vara till nackdel för samtliga samer anser dessa myndigheter.

I vårt uppdrag uppgår att söka vägar till bättre samverkan mellan olika befolkningsgrupper. Från denna synpunkt finns tydliga fördelar med förslaget om öppnare samebyar. Konflikterna skulle minska mellan renskötande och icke renskötande samer. Om förslaget skulle realiseras skulle det medföra att mina förslag i framtiden inte bara skulle beröra samebymedlemmar utan även övriga samer. I förhållande till övrig orsbefolkning, dvs. den icke samiska befolkningen, skulle däremot ingen förändring ske under förutsättning att inget överuttag sker av vilt och fisk. Som nämnts befarar dock jägarnas och sportfiskarnas organisationer en sådan risk och att förändrade regler därför kan leda till ett ökat missnöje hos den icke samiska befolkningen.

Ett ytterligare problem är att samebyn i dag enbart är en renskötarförening, dvs. en ekonomisk sammanslutning vars enda syfte är att svara för renskötsel. Rennäringspolitiska kommittén har föreslagit att reglerna för samebyn så långt som möjligt skall vara samma som för ekonomiska föreningar. Om detta förslag realiseras skulle dock i framtiden antalet medlemmar som inte ägnar sig åt renskötsel kunna vara större än dem som gör det. Majoriteten skulle då genom stadgeändringar kunna rösta igenom förändringar som skulle kunna vara förödande för renägarna. Garantier för att så inte skall kunna ske kräver lagstiftning.

3.3 Jakt- och fiskerätt i lappmarkerna och på renbetesfjällen

3.3.1 Nuvarande bestämmelser

Det är flera lagar och förordningar samt föreskrifter som reglerar förhållandena på renbetesfjällen och i lappmarkerna. Förklaringen till det är som vi utvecklat i kapitel 1 att konflikten i det aktuella området inte bara rör olika jakt- och fiskerättsanspråk som de som innehar sådana rättigheter har utan att det också finns en konflikt mellan jakten och rennäringen. Dessa konfliktområden regleras i olika regelverk.

Som framgått anges det i rennäringslagen att samebymedlemmar har en rätt att jaga och fiska. Av rennäringsförordningen följer att staten skall upplåta kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen för jakt- och fiske till andra än samebymedlemmar. I denna lag och i förordningen regleras hur det skall ske och vilket skydd samebyarnas jakt och fiske samt rennäring har i förhållande till upplåtelseerna.

I jaktlagen och i jaktförordningen anges förutsättningar för jakt-rätten för markägare och för dem som har nyttjanderätt. Det regleras vidare hur älgjakt får ske. I 9 § fiskelagen framgår att huvudregeln är att fisket i enskilda vatten tillhör fastighetsägaren. Av övergångsbestämmelserna till såväl jaktlagen som fiskelagen framgår att dessa lagar inte inskränker rätt till jakt och fiske som gäller på grund av urminnes hävd.

Av 32 § rennäringslagen framgår att jakt- och fiskerätt på kronomark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen endast får upplåtas om det kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötsel. Det krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård. Ett vidare krav är att upplåtelse kan ske utan besvärande intrång i samebymedlemmarnas rätt till jakt och fiske enligt 25 § rennäringslagen.

Länsstyrelsen kan upplåta jakt- och fiskerätt, vilken då sker mot en avgift som tillfaller Samefonden och berörd sameby. Sedan 1993 gäller enligt 3 § rennäringsförordningen att rätt till småviltsjakt och handredskapsfiske som inte bedrivs yrkesmässigt skall upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige. Som förutsättning anges att någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen, något hinder inte möter enligt 32 § rennäringslagen och att jakten och fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen. Vid upplåtelse av annan jakt eller annat fiske skall företräde ges till sådana personer för vilka jakten och fisket är av väsentlig betydelse för deras försörjning. Rätt till jakt och fiske skall upplåtas avgiftsfritt till fiskesamer och fjällägenhetsinnehavare om det inte finns särskilda skäl som talar mot avgiftsfrihet. Detsamma gäller för den som har licens för yrkesfiske.

Länsstyrelsen får vid upplåtelsen ta ut ytterligare en egen avgift som skall avse administration, fiskevård och viltvård samt fiskebevakning och jaktbevakning. Denna får uppgå till högst 50 procent av den avgift som tillfaller Samefonden och samebyn.

Jakt

Jakten regleras av jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905) samt Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om administration av jakt efter älg, kronhjort och stora rovdjur m.m.; NFS 2002:19.

Av jaktlagen följer vem som har jakträtt. Av 33 § framgår vidare att jakt efter älg endast får ske efter licens av länsstyrelsen och inom ett område som länsstyrelsen har registrerat (licensområde). Detta gäller inte om jakten endast avser älgkalv. Ett licensområde skall vara av sådan storlek och beskaffenhet i övrigt att det är lämpat för älgjakt. Länsstyrelsen får vägra att registrera ett område som licensområde eller besluta om avregistrering om området inte medger avskjutning av minst ett vuxet djur om året. Av 3 § jaktförordningen (1987:905) framgår dock vidare att ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam av länsstyrelsen får registreras som älgskötselområde. Inom älgskötselområde sker jakten efter älg utan licens. För älgskötselområde skall det finnas en skötselplan. Vidare följer det av förordningens 7 § att Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om registrering av licensområde för älgjakt och älgskötselområde samt licens för jakt av bl.a. älg. Med stöd av detta har Naturvårdsverket i sina föreskrifter (2 §) angett att ansökan om licensområde för älgjakt skall göras hos länsstyrelsen i det län i vilket området eller större delen av detta är beläget.

I Naturvårdsverkets föreskrifter finns vidare vissa bemyndiganden för länsstyrelsen. Dessa är bl.a. följande:

1. Om det finns skäl med hänsyn till skötseln av älgstammen får länsstyrelsen föreskriva att viss del av tilldelningen skall fällas inom del av det registrerade området.
2. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen besluta om ytterligare villkor för jakten.

I Naturvårdsverkets föreskrifter återfinns vidare vissa allmänna råd av intresse. Om dubbelregistrering framhålls följande:

Särskilda föreskrifter gäller för älgjakt inom vissa delar av de nordligaste delarna av landet. På mark inom renskötselområdet där länsstyrelsen är tillsynsmyndighet bör registreringsbeslut inte utformas på sådant sätt att samma område registreras på två personer (dubbelregistrering). Som påpekats i allmänna råd om registrering av älgskötselområde rekommenderar Naturvårdsverket att älgskötselområden även bildas på renbetesfjällen i jämtlands samt i områden ovan odlingsgränsen.

I jaktförordningens bilaga 2 anges att länsstyrelsen skall bestämma jakttiden för älg till en eller flera perioder som tillsammans omfattar minst 70 dagar. För det här aktuella området får länsstyrelsen besluta om en jakttid som är kortare än 70 dagar om det behövs med hänsyn till renskötseln eller snöförhållandena. Jakten skall börja första måndagen i september och får inte pågå efter februari månads utgång. Jakttiden för dalripa och fjällripa anges i förordningen till den 25 augusti – sista februari för Jämtlands län, 25 augusti–15 mars för Västerbottens och Norrbottens län ovanför lappmarksgränsen.

Av proposition 1986/87:58 s. 37 och 40–41 framgår att skälen för krav på licens och registrerat licensområde var att jakten skulle anpassas till älgproduktionen och att detta förutsatte licensjakt. I samma proposition anges vidare på s. 46–48 vidare följande:

Det förhållandet att varken samerna, de nyttjanderättshavare till vilka lantbruksnämnden resp. domänverket har upplåtit jakt eller de privata markägarna har en oinskränkt jakträtt inom sina respektive jaktområden innebär särskilda problem vid övergång till enbart licensjakt/.../

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört föreslår jag ett system som innebär att licensområdena får överlappa varandra på samma sätt som jakträtten gör.

För de samebyar som har betesrätt ovanför odlingsgränsen, fjällsamebyarna, innebär detta att som licensområde för varje sameby inregistreras byns hela betesområde ovanför odlingsgränsen. Inom detta större licensområde registreras särskilda licensområden omfattande den privatägda marken. För registrering av betesområdet bör samebyn stå som sökande. Registreringen av privatmarken som licensområden sker på ansökan av markägarna.

Det ankommer på länsstyrelsen att besluta om registrering av licensområdena och om tilldelning av älg till respektive område. Det kan inte undvikas att dubbelregistreringen gör det svårare att bestämma tilldelningen. Länsstyrelsen är hänvisad till en skälighetsbedömning. Det som måste ske är en fördelning av den totala älgtilldelningen för hela betesområdet ovanför odlingsgränsen mellan å ena sidan samebyn inklusive de nyttjanderättshavare som får tillstånd att jaga på kronomarken och å andra sidan jakträttshavarna på de privata markerna. Denna fördelning leder till att jakträttshavarna på de enskilda markerna inte kan göra anspråk på att själva få hela den tilldelning som annars skulle svara mot deras markinnehav. Med andra ord skall samebyns tilldelning bestämmas dels med hänsyn till älgproduktionen på kronomarken, dels med hänsyn till att samerna också har rätt att jaga på den privatägda marken.

När länsstyrelsen har meddelat sitt tilldelningsbeslut får lantbruksnämnden besluta om upplåtelse av älgjakt på kronomarken. Nämnden får då bestämma dels vilka områden som skall upplåtas, dels hur stort antal och vilka slags djur som skall få skjutas inom dessa områden. Lantbruksnämnden måste på samma sätt som länsstyrelsen ta hänsyn till sa-

mernas jakträtt på de upplåtna områdena. Nyttjanderättshavarna får alltså skjuta ett mindre antal djur än vad som svarar mot de upplåtna områdenas storlek och kvalitet.

I propositionen behandlas vidare hur det skulle vara möjligt att undvika säkerhetsproblem när olika grupper jagar på samma mark. Följande anges:

För att få en från säkerhetssynpunkt godtagbar jakt bör det undvikas att samerna jagar över hela sitt licensområde samtidigt med jaktlagen på upplåten kronomark och på privatmark. En lösning på problemet är att i samförstånd med samer och andra jakträttshavare göra en geografisk uppdelning. Det naturliga är i sådant fall att samerna jagar på den del av kronomarken som inte har upplåtits till andra jägare. Den andra möjligheten är att bestämma skilda jakttider för de olika jaktlagen. Det kan förutsättas att det i första hand blir fråga om att bestämma skilda jakttider för samerna och nyttjanderättshavarna på kronomarken. Om samerna inte räknar med att kunna fälla hela sin tilldelning på kronomarken utanför de upplåtna områdena bör antingen samebyn eller lantbruksnämnden begära att länsstyrelsen beslutar om en uppdelning av jakttiderna. Det kan naturligtvis också bli nödvändigt att bestämma en jakttidsfördelning som omfattar även jaktlagen på den privata marken.

I propositionen behandlades även skogssamebyarnas situation. Det pekades på att den föreslagna lösningen för dem innebär att hela betesområdet registreras som samebyns licensområde. Inom detta skulle dessutom licensområden för domänverket och de privata markägarna behöva registreras. I propositionen betonas vidare att det bör vara möjligt att förhandlingsvägen klara ut olika praktiska problem. Följande anförs vidare.

Jag vill understryka att jag med mitt förslag inte syftar längre än att lägga fast vissa principer som kan ligga till grund för överenskommelser mellan berörda parter. Det bör ankomma på länsstyrelsen att svara för att nödvändiga överläggningar kommer till stånd. Som jag nyss nämnt utgör förslaget inte något hinder mot exempelvis en överenskommelse om att samerna skall ta ut sin älgtilldelning inom ett eller flera avgränsade jaktområden inom samebyn. En sådan lösning kan kombineras med skilda jakttider så att också andra jaktlag kan jaga på området eller områdena. Sådana överenskommelser bör underlättas av att överläggningarna kan ske med utgångspunkt i ett system som förutsätter att alla berörda parter lämnar sitt bidrag till att jakten organiseras på ett lämpligt sätt. Jag vill återigen erinra om att det inte är fråga om annat än att ge ett reellt innehåll åt de rättigheter samerna redan är tillförsäkrade enligt rennäringslagen. Övergången till enbart licensjakt inom renskötselområdena kan komma att kräva viss tid under vilken det kan vara befogat att tillåta allmän jakt. Jag föreslår därför att det i övergångsbestämmelserna till den

nya jaktlagen tas in ett bemyndigande som gör det möjligt att meddela sådana undantagsföreskrifter.

Jag har förutsatt att fjällsamebyarna liksom hittills kommer att bedriva all älgjakt ovanför odlingsgränsen. Det finns emellertid inte något principiellt hinder mot att även nedanför odlingsgränsen tillämpa den förordade ordningen med "dubbelregistrering" av licensområden. Skulle en sådan jakt bli aktuell bör den tas upp till diskussion och övervägande i varje enskilt fall.

Fiske

Fiske regleras av fiskelagen (1993:787). Av denna följer bl.a. av 3 § att om samernas rätt till fiske i vissa delar av landet gäller särskilda bestämmelser. Av 19 § följer att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för fiskevården och fiskets bedrivande som förbjuder eller begränsar

1. fisket med avseende på vilken fisk som får fångas,
2. användningen av fiskefartyg, fiskemetoder eller fiskeredskap,
3. fiske inom vissa områden eller för visst ändamål,
4. användningen av redskap, agn, båtar eller annat som kan sprida kräftpest eller någon annan sjukdom.

Enligt förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen 2 kap. 7 § får Fiskeriverket meddela föreskrifter för fiskevården. I 5 kap 2 och 3 §§ står att en fisketillsynsman förordnas av länsstyrelsen och att denna myndighet får meddela förelägganden och förbud.

Enligt uppgift från länsstyrelserna gäller att samebymedlemmarna har en rätt att fiska "fritt". Det skulle inte vara möjligt att begränsa samebymedlemmarnas fiske med hänsyn till exempelvis fiskevårdsskäl. Synsättet har ett visst stöd av prop. 1992/93:32. Denna proposition låg till grund för beslutet om utökad småviltsjakt och handredskapsfiske. Under rubriken fiskevård anförs följande på s. 154:

Att uppnå en väl avvägd beskattning av alla vatten är omöjligt. Mycket kan emellertid göras genom att styra och reglera fisket i olika hänseenden, t.ex. genom att iaktta fredningstider och minimimått.

Regleringen av fisket kan ske genom att fiskerättsägarna själva beslutar i fiskevårdsområdesföreningar eller samfällighetsföreningar. *Samebyarna kan på motsvarande sätt besluta vad gäller bymedlemmarnas fiske* (egen kursivering). När det gäller fiske i samband med upplåtelser ankommer det på länsstyrelsen att efter hörande av samebyarna besluta om hur fisket får bedrivas.

3.3.2 Innebörden av bestämmelserna

Det som nu redovisats betyder att länsstyrelsen skall upplåta småviltsjakt och handredskapsfiske och får upplåta annan jakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Som förutsättning för all upplåtelse gäller att rennäringen inte får åsamkas betydande eller avsevärd olägenhet. Vidare får all upplåtelse bara ske om samebymedlemmars jakt- och fiskerätt inte drabbas av besvärande intrång. Innebörden är alltså att rennäringen måste stå ut med olägenhet, men inte betydande sådan och att samebymedlemmars jakt- och fiskerätt får drabbas av intrång, men inte besvärande sådant.

Som framgått är regelverket allmänt hållet och ger utrymme för tolkningar. Länsstyrelserna tillämpar också regelverket på olika sätt i de olika länen.

Jakt

Ur ett övergripande perspektiv kan konstateras att dessa bestämmelser är skrivna som om rennäringen och samebymedlemmarnas jakträtt på denna mark är huvudsaken och övrig jakt en bisak. Som framgår får denna övriga jakt bara förekomma under förutsättning att den inte utgör ett alltför stort ingrepp för rennäringen och samebymedlemmars jakt.

Vidare kan konstateras att regelverket om älg är komplicerat och svårtolkat. Det är en uppgift för länsstyrelsen att registrera licensområden och besluta om tilldelning av älg. En första fråga är vad som utgör den rättsliga ramen för dessa beslut. Är det för det första över huvud taget möjligt att undvika en dubbelregistrering av älglicensområden i lappmarkerna och på renbetesfjällen så som Naturvårdsverket föreslår i sina allmänna råd?

Som framgått av beskrivningen av regelverket får registrering endast vägras om området inte medger en avskjutning av minst ett vuxet djur. En slutsats skulle då kunna vara att länsstyrelsen inte skulle kunna vägra en sameby att registrera hela sitt betesområde som ett licensområde.

Av proposition 1986/87:58 följer att det för det aktuella området är de samebyar, privata markägare och jägare som staten upplåter jakträtten till som har jakt- och fiskerätt. Det anges också i propositionen att som licensområde för varje fjällsameby inregistreras byns hela betesområde. Samtidigt förutsätts att kronomarken skall upplåtas.

Därmed skulle det vara omöjligt att undvika en dubbelregistrering av licensområden ovan odlingsgränsen, eftersom samebyarnas betesområden täcker all denna mark. Även i propositionen anges det dock att det från säkerhetssynpunkt bör undvikas att samebyarna jagar över hela sitt licensområde samtidigt med ortsbojaktlagen på upplåten kronomark och på privat mark. De lösningar som anvisas är antingen skilda jakttider eller att i samförstånd med samebyar och andra innehavare av jakträtt göra en geografisk uppdelning.

Som framgått av beskrivningen följer det av jaktförordningen att det är länsstyrelsen som beslutar om jakttiden för älg. Det får förutsättas att bestämmelsen kan läsas på det sättet att länsstyrelsen får besluta om skilda jakttider för olika innehavare av jakt- och fiskerätt i samma områden. Om så inte är fallet är det svårt att hitta en rättslig grund för den föreslagna lösningen i propositionen. Skilda jakttider är inte heller något som regelmässigt tillämpas i praktiken. Vad vidare gäller den geografiska uppdelningen måste den förstås så att den kräver en frivillig överenskommelse, eftersom som framgått en länsstyrelse inte skulle kunna hindra exempelvis en sameby från att kräva registrering av hela sitt betesområde. Skogssamebyar har i vissa fall i praktiken blivit anvisade att jaga inom ett avgränsat område, en s.k. ruta, som motsvarar ca 5–10 procent av samebyns totala betesområde. I gengäld får samebyn av markägaren ensamrätt att jaga på denna ruta. Uppgåelsen formaliseras genom att länsstyrelsen för in den som ett villkor för samebyns licens. Från samiskt håll har gjorts gällande att det i dessa fall inte varit fråga om frivilliga överenskommelser utan att länsstyrelsen framtvingat sådana lösningar.

Sammantaget kan det konstateras att de i propositionen föreslagna lösningarna inte har tillämpats. I stället använder sig länsstyrelserna av långtgående villkor i besluten om samebyns licens med hänvisning till säkerhetsproblem. I Västerbottens län ställer exempelvis länsstyrelsen så långtgående villkor att det i praktiken är omöjligt för samebyarna att jaga på privat mark, även när marken ingår i samebyns betesområde och därmed i det registrerade licensområdet.

En fråga av intresse i sammanhanget är då om dessa långtgående villkor är lagliga. Länsstyrelserna har enligt Naturvårdsverket rätt att ställa villkor ”om det finns särskilda skäl”. Naturvårdsverkets föreskrift grundar sig på 7 § jaktförordningen. I denna anges endast att Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om registrering av licensområde för älgjakt och älgskötselområde, licens för jakt efter älg och länsstyrelsens prövning av dessa ärenden. Det går därmed inte att utrona vad som avses med särskilda skäl. Det kan dock förutsättas att

villkor som är betingade av säkerhetsskäl har stöd av regelverket. Enligt vår uppfattning framstår det likväl som fel att en länsstyrelse genom ett villkor helt skulle kunna upphäva samebymedlemmarnas jakt rätt på visst område som framgår av rennäringslagen, särskilt med hänsyn till att denna jakträtt utgör en del av renskötselrätten, som är grundlagsskyddad. Det framstår vidare som tvivelaktigt att villkoren ensidigt riktas mot samebymedlemmar. De faktiska säkerhetsproblemen i varje enskilt fall har inte heller alltid redovisats.

En annan fråga som ofta uppkommer är på vilket sätt rättsläget skiljer sig ovanför och nedanför odlingsgränsen. En vanlig uppfattning är att samebymedlemmarnas rättigheter skulle vara starkare ovanför odlingsgränsen. Detta hör samman med historiska förhållanden, nämligen att marken ovanför odlingsgränsen är avsatt för samebyarna. Det är dock viktigt att notera att rennäringslagen inte gör någon skillnad på samebymedlemmars jakträtt i sig ovanför eller nedanför odlingsgränsen. Samebymedlemmar har alltid jakt- och fiskerätt på utmark inom samebyns betesområde på åretruntmarker och under tiden 1 oktober–30 april på vinterbetesmark inom lappmarkerna. Det saknar betydelse om marken är statligt ägd, privatägd eller belägen ovanför eller nedanför odlingsgränsen. Det som inverkar i detta sammanhang är det förhållandet att all mark ovanför odlingsgränsen är åretruntmarker, medan en del av marken mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen är vinterbetesmark. En skillnad är att det är staten som genom Statens Fastighetsverk förvaltar den statligt ägda marken ovanför odlingsgränsen. Länsstyrelsen upplåter en del av denna mark för jakt och fiske, men inte all mark. Det betyder att samebymedlemmarna ovanför odlingsgränsen i praktiken har ensamrätt till den del av marken som inte upplåts. Samma gäller inte för samebymedlemmarna nedanför odlingsgränsen. Dessutom är det så att samebyarna ovanför odlingsgränsen får ersättning för statens upplåtelse av jakt- och fiskerätten. Som framgått sker statens upplåtelse ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen mot en avgift, som tillfaller Samefonden och berörd sameby. Motsvarande gäller inte samebyar nedanför odlingsgränsen. Slutligen är det så att 32 § rennäringslagen enbart gäller statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Som framgått skyddar denna bestämmelse rennäringsen och samebyarnas egen jakt och fiske. Enligt denna får upplåtelse för jakt och fiske bara ske om det kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln och utan besvärande intrång i samebymedlemmars rätt till jakt och fiske. Innebörden är att det för samebymedlemmar ne-

danför odlingsgränsen saknas skydd för rennäringen och den egna jakten och fisket mot övrig jakt och fiske.

Rennäringspolitiska kommittén har i sitt betänkande *En ny rennäringspolitik del 1* (SOU 2001:101) s. 279–281 för åretruntmarkerna nedanför odlingsgränsen föreslagit att skogssamebyarnas ställning skall stärkas. Rennäringspolitiska kommittén föreslog att även skogssamebyarna skall ges rätt till ersättning för upplåtelseerna. Kommittén hänvisar i sin tur till *Skogssamerättsutredningen* (Sametinget, 1997) som hävdade att samma regler borde gälla för skogssamebyarna som för fjällsamebyarna, eftersom samebyarnas sedvanerätt var lika stark på alla åretruntmarkerna. Enligt Skogssamerättsutredningen skedde emellertid ett misstag vid tillkomsten av 1898 års renbeteslag efter en feltolkning av begreppet för ”lapparne afsatta land”. Man trodde felaktigt att begreppet bara omfattade marken ovanför odlingsgränsen, medan det borde omfatta åretruntmarker även nedanför odlingsgränsen.

Rennäringspolitiska kommittén ansåg att mycket talar för att Skogssamerättsutredningens slutsatser var riktiga i denna del. Vidare ansåg kommittén att samma regler borde gälla för åretruntmarker antingen de finns nedanför eller ovanför odlingsgränsen. Däremot ansåg kommittén det inte möjligt att föreslå att de särskilda hänsynsregler som skyddar rennäringen och samebyarnas jakt och fiske även skulle gälla nedanför odlingsgränsen: Kommittén skrev:

Om skogssamebyarnas åretruntmark fortfarande hade varit statlig mark hade samtliga regler som gäller för förvaltning och upplåtelse av nyttjanderätter på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen kunnat utsträckas till att omfatta också skogssamebyarnas åretruntmark.

Sedan Domänverkets bolagisering år 1992 är dock skogssamebyarnas åretruntmark privatägd. Det är därför inte möjligt att utan vägande skäl och ersättning ålägga privata markägare att ta särskilda hänsyn till samebyarnas markanvändning som staten genom länsstyrelserna måste göra som ett villkor för att medge upplåtelse av nyttjanderätter på statens mark enligt 32 §.” (Rennäringspolitiska kommitténs betänkande *En ny rennäringspolitik del 1* (SOU 2001:101) s. 281).

Fiske

Enligt uppgift utgör den bristande fiskevården ett problem i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Från exempelvis Sportfiskarnas sida har också framförts att samebyarnas traditionella nätfiske är olämp-

ligt och ett skäl för konflikter mellan samebymedlemmarna och sportfiskare. Särskilt anmärkningsvärt skulle samebymedlemmarnas nätfiske vara när fiskarna leker.

Enligt min mening är dessa förhållanden förvånande. Enligt fiskelagen gäller som anförts att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har möjlighet att förbjuda eller begränsa visst fiske eller vissa fiskemetoder. Allmänna regler om jakt eller fiske gäller även för samebymedlemmar. Det finns därmed ett lagligt utrymme för myndigheter att hantera problemen med samebymedlemmars fiske. Att detta inte sker tycks bero på att myndigheterna är av den uppfattningen att det saknas möjlighet att begränsa samebymedlemmarnas fiske. Detta har dock ett visst stöd av regeringens proposition. Innebörden av detta är att förhållandena för jakten och fisket skiljer sig.

Samebymedlemmar har en grundlagsskyddad rätt att jaga och fiska. Även för dem gäller dock allmänna bestämmelser om jakt och fiske. För jakten har detta fått genomslagskraft. Samebymedlemmarna har en rätt att jaga, men är som även andra medborgare bundna av bestämmelser om jakttider, licens, tilldelning m.m. På detta sätt kontrolleras jakten av myndigheterna. För fisket ser motsvarande förhållanden annorlunda ut. Samebymedlemmar har en rätt att fiska. Det finns en uppfattning om att det saknas laglig grund att kontrollera samebymedlemmarnas fiske. Denna uppfattning är felaktig.

3.3.3 Samrådsförfarandet

Som framgått är det länsstyrelsen som beslutar om registrering av älglicensområden och älgtilldelningen. Som underlag för detta beslut äger ett lokalt samråd rum. Vid detta samråd fattas beslut om förslag om avskjutningens storlek, tilldelning, avskjutningsprinciper, jakttider, skadeförebyggande åtgärder och biotopvårdsåtgärder. Detta samråd administreras av Svenska Jägarförbundet. Förbundet, som ser uppgiften som en del av sitt s.k. allmänna uppdrag från staten, har tillsammans med Lantbrukarnas Riksförbund, LRF/Skogsägarna, Jägarnas Riksförbund och Skogsindustrierna träffat en principöverenskommelse om riktlinjer för detta samråd. Målet är att enighet skall uppnås i samrådet. Resultatet av samrådet skall redovisas i ett protokoll. Detta skickas till länsstyrelsen. I länsstyrelsen behandlar länsviltnämnden samrådsförslagen och beslutar om en rekommenda-

tion till länsstyrelsen. Länsstyrelsen fattar därefter beslut. Förslagen från samrådet följs om enighet råder.

I den tidigare nämnda proposition 1986/87:58 om jaktlag, m.m. lämnas en bakgrund till den nu fungerande ordningen om samråd. Följande anges:

Utanför kretsen av olika myndigheter finns flera frivilligorganisationer som fullgör administrativa uppgifter och då främst inom den praktiska viltvården. Dit hör de båda jägarorganisationerna, Svenska jägareförbundet och Jägarnas riksförbund-Landsbygdens jägare, samt Svenska naturskyddsföreningen och Sveriges ornitologiska förening.

/.../Svenska jägarförbundet biträder centralt och, genom sina länsjaktvårdsföreningar, regionalt myndigheterna med sakkunnigutlåtanden och sammanställningar av uppgifter som underlag för myndigheternas beslut. Bakgrunden till jägarförbundets särställning i detta hänseende är att förbundet genom riksdagsbeslut år 1938 och 1951 anförtrots ledningen av det praktiska jakt- och viltvårdsarbetet i landet. Till arbetsuppgifterna hör bl.a. att följa viltvårdens och viltstammarnas utveckling och sprida kännedom om denna utveckling genom upplysning, information och propaganda./ .../

/.../Även andra arbetsuppgifter av samma karaktär kan ingå i förbundets verksamhet. Däremot bör det endast undantagsvis, och då med särskilt lagstöd, bli fråga om att uppdra åt förbundet att fullgöra någon myndighetsutövning, dvs. besluta i ärenden som rör förmåner och skyldigheter för enskilda och organisationer./.../

/.../Jag har redan i det föregående /.../ anfört att det bör finnas en lokal organisation för gemensam diskussion och planering av särskilda åtgärder för viltet. Det kan ske genom att en lokal samrådsgrupp upprättar ett program över vilka åtgärder som är önskvärda och därefter vid en sammankomst med markägare, jägare och andra personer engagerade i naturvårdsarbetet diskuterar hur programmet bör genomföras./.../

/.../Jag delar beredningens uppfattning att de lokala samrådsgrupperna inte bör göras till något obligatorium. På vissa håll kan det ligga närmast till hands att kommunen tar initiativ till bildandet av en samrådsgrupp. Det finns kanske redan en lämplig organisatorisk enhet inrättad för viltvård eller naturvård i allmänhet. Det bör inte heller vara något hinder mot att någon av jägarorganisationerna svarar för att bilda en samrådsgrupp i kommunerna. Gruppen bör emellertid vara fristående från styrelserna för de lokala jägarsammanslutningarna. Av vad jag nu har anfört framgår att jag anser att förhållandena i den enskilda kommunen bör få bli avgörande för tillkomsten av samrådsgruppen liksom för dess sammansättning. (a.a. s. 63–64).

Detta innebär att i ett område där konkurrens råder mellan sameby-medlemmar och andra jägare så administreras samrådsförfarandet av Svenska Jägarförbundet. Samerna har inte, vare sig genom Sametinget eller Svenska Samernas Riksförbund, medverkat vid tillkomsten av

den principöverenskommelse som nämnts. Samebyarna är inte heller självskrivna deltagare i det lokala samråd som sker med stöd av överenskommelsen. I riktlinjerna för samrådet anges följande:

Sammansättningen av den lokala samrådsgruppen kan, som tidigare nämnts variera beroende av de lokala förhållandena. Regelmässigt bör ingå representanter för jägarnas och markägarnas organisationer samt representanter för större markägare (exv. bolag, större enskild markägare, stift). Jägarnas och markägarnas organisationer bör ha lika antal representanter i samrådsgruppen. Respektive organisation/företag utser företrädare jämte suppleant i samrådsgruppen och anmäler detta till jaktvårdskretsen, som har att upprätta en förteckning över de olika företrädarna. För att få en kontinuitet i gruppens arbete bör företrädarnas mandatid vara minst två år. Gruppen utser inom sig ordförande och sekreterare. Till samrådet ska alltid kallas – adjungeras – sådana som kan bidra med kunskaper om aktuella förhållanden. Skogsvårdsstyrelsen ska alltid kallas till mötena.

Enligt uppgift faller samebymedlemmar inom kategorin adjungerade med kunskap om aktuella förhållanden. Från samiskt håll har framförts att många samebyar väljer att inte medverka i samråden på dessa villkor. Det finns dock byar som medverkar. En sammanställning som gjordes av Svenska Jägarförbundet 2003 visar att samebyarna då var företrädna i Arvidsjaur, Jokkmokks, Gällivares och Kirunas jaktvårdskretsar i Norrbottens län. I Västerbottens län var samebyarna företrädna i jaktvårdskretsarna Tärna och Vilhelminafjällen. I Jämtlands län var samebyarna företrädna i Strömsunds och Härjedalen västra.

Det har självfallet stor betydelse om samebyarna betraktas som fullvärdiga deltagare i samrådet eller ej. Ett tecken på att så inte alltid är fallet är att samrådet ibland betraktats som enigt även om samebyrepresentanten haft en avvikande mening. Vi utgår från att detta berott på att denne betraktas som ”adjungerad med kunskap om aktuella förhållanden”, inte som fullvärdig medlem i samrådet.

3.3.4 Viltvårdsområden och fiskevårdsområden

Enligt lagen (2000:592) om viltvårdsområden kan två eller flera fastigheter sammanföras till ett viltvårdsområde i syfte att främja viltvården genom en samordning av jakten och åtgärder till skydd och stöd för viltet. Ägarna till fastigheterna bildar en viltvårdsområdesförening. Den som på grund av upplåtelse har rätt att under minst ett år jaga på en fastighet som ingår i ett viltvårdsområde skall på begäran som

huvudregel antas som medlem i viltvårdsområdesföreningen. Länsstyrelsen beslutar om bildandet av ett viltvårdsområde. För att ett viltvårdsområde skall få bildas krävs att bildandet främjar vården av den eller de viltarter som samordningen avser, är lämpligt med hänsyn till områdets belägenhet och omfattning samt medges av en majoritet av fastighetsägarna inom området. Majoriteten skall utgöra minst fyra femtedelar av antalet fastighetsägare och dessa skall äga minst fyra femtedelar av viltvårdsområdets areal.

Ett viltvårdsområde får inte omfatta mark, där samebyarna har rätt till jakt enligt rennäringslagen när det är fråga om mark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition eller mark på renbetesfjällen. För annan mark, där samebyarna har rätt till jakt enligt rennäringslagen, får denna rätt inte inskränkas genom att ett viltvårdsområde bildas. Motivet till denna begränsning framgår av prop. 1999/2000:73 om jaktens villkor. Följande anges:

Enligt den nuvarande lagen får ett jaktvårdsområde inte omfatta vissa marker där samerna har rätt till jakt enligt rennäringslagen (1971:437). Det gäller kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och mark på renbetesfjällen. Inom andra marker får samernas rätt till jakt inte inskränkas genom bildandet av jaktvårdsområden.

Utredningen (*Jaktens villkor*, SOU 1997:91, vår kommentar) föreslår att undantagsbestämmelsen tas bort. I stället skall den nuvarande regeln, att bildandet av jaktvårdsområden inte får inskränka samernas rätt till jakt, gälla alla marker där samerna har en sådan rätt. Flera remissinstanser, däribland Sametinget, har motsatt sig utredningens förslag. Utredningen har med sitt förslag sökt skapa förutsättningar för bildandet av viltvårdsområden på kronomark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Det framstår emellertid som i hög grad tveksamt om det utan vidare går att förena de rättigheter samerna är tillförsäkrade med de föreslagna bestämmelserna för viltvårdsområden. Ett bland flera problem som måste lösas är hur de särskilda upplåtelsereglerna för dessa marker skall förenas med den förvaltning som förutsätts ske inom ett viltvårdsområde. Utredningen om ILO:s betänkande nr 169 har i betänkandet Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige (SOU 1999:25) föreslagit att omfattningen av samers rätt till jakt på statlig och privat mark utreds. Utredningens förslag måste mot den angivna bakgrunden anses alltför ofullständigt för att föranleda någon ny reglering. Vidare kommer Rennäringspolitiska kommittén att ta upp frågan om förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar. De nuvarande bestämmelserna i det här hänseendet i lagen om jaktvårdsområden bör följaktligen få sin motsvarighet i en ny lag om viltvårdsområden i avvaktan på ställningstagande till förslagen i det nämnda betänkandet och Rennäringspolitiska kommitténs fortsatta utredning.

Viltvårdsområdesföreningen kan fatta långtgående beslut.

Ett exempel är att föreningen i den utsträckning det är förenligt med jaktlagstiftningens bestämmelser om jakttider och om tillstånd till jakt – om det behövs med hänsyn tagen till viltvården – får besluta att älg, kronhjort och dovhjort samt rådjur och annat småvilt får jagas inom hela viltvårdsområdet oberoende av fastighetsgränserna, s.k. *områdesjakt*.

Den kan vidare besluta att all jakt skall ske som *gemensambetsjakt*. Om områdesjakt skall bedrivas får en viltvårdsområdesförening besluta om avskjutningens omfattning och inriktning.

En *styrelse* skall företräda föreningen. Medlemmarnas rätt utövas på *stämma*. I de centrala frågorna som exempelvis beslut om områdesjakt och gemensambetsjakt samt upplåtelse har endast fastighetsägarna rösträtt. Varje fastighetsägare har då en röst om inte någon sådan medlem begär att röstetalet i stället skall beräknas efter fastighetens areal. Varje medlem har en röst i övriga frågor. Ingen får rösta för mer än en femtedel av det röstetal som företräds på stämman.

Det är länsstyrelsen som efter ansökan beslutar om *bildande av ett viltvårdsområde*. I samband med bildandet prövar och fastställer länsstyrelsen stadgarna. I många frågor får beslut av viltvårdsområdesföreningens stämma eller styrelse överklagas till länsstyrelsen.

Allmän förvaltningsdomstol prövar länsstyrelsens beslut.

Viltvårdsområde och upplåtelse av jakträtten

Grundprincipen är att en fastighetsägare som är med i ett viltvårdsområde kan upplåta jakträtten på sin fastighet på samma sätt som om fastigheten inte tillhör ett viltvårdsområde. Den som på grund av upplåtelse har rätt att under minst ett år jaga på en fastighet som ingår i området skall på begäran antas som medlem i viltvårdsområdesföreningen under upplåtelseperioden.

Som tidigare nämnts är det dock endast fastighetsägare som har rösträtt i centrala frågor. En viltvårdsområdesförening får dock uppställa krav om föreningens tillstånd till upplåtelse av jakträtt. Tillstånd får endast vägras om en innehavare av jakträtt kommer att förfoga över för lite mark, om upplåtelsen är olämplig med hänsyn till viltvården eller om upplåtelsen på annat sätt är till avsevärd olägenhet för medlemmarna.

Därutöver får viltvårdsområdesföreningen besluta att det krävs tillstånd för områdesjakt och gemensambetsjakt. Ett sådant tillstånd

benämns jakträttsbevis. Föreningen får kräva visst minsta arealinnehav för att en fastighetsägare skall tilldelas fler än ett jakträttsbevis. Viltvårdsföreningen får även i eget namn upplåta rätt till områdesjakt.

Innebörden av bestämmelserna är att fastighetsägaren inte i samma utsträckning förfogar över upplåtelse av jakträtten på sin fastighet. I gengäld kan varje fastighetsägare med vissa begränsningar upplåta jakträtt i hela viltvårdsområdet. En begränsning är att en fastighetsägare om det finns starka skäl, helt kan vägras rätt att upplåta jakträtten. Vid områdesjakt och gemensamhetsjakt begränsas rätten till upplåtelser med hänsyn till arealen. Bakgrunden till den bestämmelsen är att även små fastigheter får ett betydande jaktligt värde vid områdesjakt, eftersom jakten då kan utövas över hela området. Genom jakträttsbevissystemet ges fastighetsägarna rätt till upplåtelse som står i proportion till markinnehavet.

Även föreningen kan upplåta rätt till områdesjakt.

Viltvårdsområde och älgjakt

En fråga är vad som gäller för kraven på licens för älg i ett viltvårdsområde. Av jaktlagens 33 § följer att jakt efter älg endast får ske efter licens av länsstyrelsen inom ett område som länsstyrelsen har registrerat.

I jaktförordningens 3 § står det dock följande:

Om licensjakt efter älg finns bestämmelser i 33 § jaktlagen. Trots det som föreskrivs i 33 § första stycket skall följande gälla:

Ett område som har sådan storlek och arrondering att det medger vård av en i huvudsak egen älgstam får av länsstyrelsen registreras som älgskötselområde. Inom älgskötselområdet sker jakten efter älg utan licens. För älgskötselområde skall det finnas en skötselplan.

Riktmärken är att ett område skulle behöva uppgå till 30 000–100 000 ha för att kunna vårda en egen älgstam. Som en jämförelse kan nämnas att varje fjällsamebys betesområde uppgår grovt uppskattat till ca 100 000 ha. Skogssamebyarnas betesområden är mindre och uppgår till ca 50 000 ha per sameby.

Anslutningen till älgskötselområde är frivillig. Inom dessa områden får jakträttshavarna själva avgöra avskjutningens storlek. Har tillräckligt många fastighetsägare ansökt om att deras mark skall registreras som älgskötselområde registrerar länsstyrelsen fastigheterna som älgskötselområde om fastigheterna tillsammans uppfyller kravet för ett sådant område. Även en enskild fastighet kan ha så stor areal

att den kan registreras som älgskötselområde. Vill en fastighetsägare att hans fastighet inte längre skall vara ansluten till ett älgskötselområde kan han hos länsstyrelsen ansöka om att hans fastighet registreras som A- eller B-område eller inte registreras alls. Tanken bakom älgskötselområden bygger på ett lokalt och frivilligt ansvarstagande för viltvården, jämför betänkandet *Jaktens villkor* (SOU 1997:91) s. 315 och 316 samt prop. 1986/87:58 s. 20.

Av *Jaktens villkor* s. 335 framgår vidare att många viltvårdsområden kan få status som älgskötselområden och därför själva kan bestämma över avskjutningen. Om så inte är fallet krävs alltså licens även i viltvårdsområden. I de fall områdesjakt bedrivs får dock viltvårdsområdesföreningen besluta om avskjutningens omfattning och inriktning inom ramen för älgutdelningen i licensen.

I sina föreskrifter rekommenderar Naturvårdsverket att älgskötselområden bildas även på renbetesfjällen och ovan odlingsgränsen.

Fiskevårdsområde

I lagen (1981:533) om fiskevårdsområden finns motsvarande bestämmelser för fisket. I syfte att samordna fiskets bedrivande och främja fiskerättsinnehavarnas gemensamma intressen kan två eller flera fastigheter sammanföras till ett fiskevårdsområde. På samma sätt som gäller för jakten får ett fiskevårdsområde inte omfatta fiske inom områden där samebyarna har rätt till fiske enligt rennäringslagen då det är fråga om kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition eller renbetesfjällen. Beträffande fiske inom andra områden, där samebyarna har rätt till fiske enligt rennäringslagen, får någon inskränkning inte ske i denna rätt genom bildande av fiskevårdsområden.

Villkoren för att bilda fiskevårdsområden är annorlunda utformade än vad som gäller för jakt. Det anges endast att det skall vara lämpligt och det som huvudregel inte får bildas om ägarna mera allmänt motsätter sig bildandet och har beaktansvärda skäl för det.

Det är länsstyrelsen som meddelar beslut om fiskevårdsområden. Det skall finnas en styrelse. Medlemmarna utövar sin rätt på stämma. Varje medlem har som huvudregel en röst. Ingen får rösta för mer än en femtedel av rösterna. Den som äger fiske som ingår i ett fiskevårdsområde är medlem i fiskevårdsområdesföreningen. Har en fastighets ägare upplåtits i sin helhet för längre tid än ett år skall brukaren i stället för upplåtaren vara medlem i föreningen. Ett fiskevårdsom-

råde får inte bildas om ägarna motsätter sig bildandet och har beaktansvärda skäl för det. Det följer av det som anförts om lagen om viltvårdsområde och lagen om fiskevårdsområde att likheterna betydande. Den analys som gjorts av regelverket för viltvårdsområden och de problem som måste lösas kan därför i hög grad även gälla för fisket. En skillnad skall dock framhållas. Villkoren för att bilda viltvårdsområde skiljer sig från villkoren för att bilda fiskevårdsområden. I lagen om viltvårdsområden är villkoren objektivt utformade, avgörande är exempelvis om det främjar värden av viltarter. I lagen om fiskevårdsområde utgår villkoret i stället från ägarnas skäl.

3.4 Tillämpningen i de berörda länen

Som nämnts inledningsvis i detta kapitel har vi jämfört tillämpningen av regelverket i de olika länen. Syftet är att identifiera de inslag i tillämpningen som ökar eller minskar konflikterna. Underlaget har vi fått av länsstyrelserna. I bilaga 4 finns en mer uttömmande beskrivning av förhållandena i länen.

3.4.1 Dalarnas län

Inledningsvis kan konstateras att Dalarnas län intar en särställning. Möjligen skulle man kunna hävda att Dalarnas län inte ingår direkt i vårt uppdrag. Enligt våra direktiv skall vi utreda samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och renbetesfjällen. Renbetesfjäll finns inte i Dalarnas län. Det finns inte heller en dubbel jakträtt inom Dalarnas län. Däremot finns det i framtiden en möjlig konflikt inom fisket, eftersom det finns en dubbel fiskerätt. Även om Dalarna inte skulle anses ingå i vårt uppdrag, innefattas ändå den enda samebyn i Dalarna (Idre nya sameby), eftersom samebyn disponerar mark i Jämtlands län.

Av den kartläggning vi gjort framgår att Idre nya sameby har vissa svårigheter, se vidare bilaga 3. De förefaller dock inte större än att det borde finnas förutsättningar att lösa dem.

3.4.2 Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län

I de tre övriga länen, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, är grundproblemet likartat, nämligen att det finns flera innehavare av jakt- och fiskerätt som på oklara grunder jagar på samma mark. Vissa förutsättningar skiljer sig dock åt. En viktig skillnad är att området i Jämtlands län enbart utgörs av statligt ägd mark, medan marken ovanför odlingsgränsen i Norrbottens län till ca 90 procent och i Västerbottens län till ca 70 % utgörs av statligt ägd mark. Det är vidare så att det i Jämtlands och Västerbottens län är fråga om drygt 1 miljon ha medan det i Norrbottens län är fråga om en fyrdubbelt större areal. I Jämtlands län är det högst några hundra personer som bor på renbetesfjällen, medan det i Västerbottens län bor ca 5 000 personer ovanför odlingsgränsen. I Norrbottens län bor 22 200 personer ovan odlingsgränsen, men en mycket stor andel av dessa är bosatta i Kiruna tätort. Redan dessa förutsättningar gör att det är naturligt att konflikterna är störst i Västerbottens län. Flest människor måste där samsas på minst areal. Därtill kommer de problem som kan hänga samman med att samebymedlemmar har rätt att jaga och fiska på privat mark.

Länsstyrelsernas tillämpning återspeglar dessa skilda förutsättningar. I Jämtlands län tas störst hänsyn till samebyarnas renskötsel och jakt så tillvida att samebyarna för sin älgjakt ensamt disponerar 80 procent av arealen i renbetesfjällen och får 72 procent av älgutdelningen. I Jämtland är det också tillåtet för samebymedlemmar att ta med sig jaktgäster. I Västerbotten krävs tillstånd av länsstyrelsen i varje enskilt fall för att en samebymedlem skall kunna ta med sig en jaktgäst och i Norrbottens län saknas helt denna möjlighet. I Västerbottens län disponerar samebyarna ensamma 32 procent av den älgproduktiva statliga marken ovanför odlingsgränsen och har en älgutdelning om 23 procent av den totala utdelningen. Det skall för Västerbottens län noteras att upplåtelse av älgjakt på statens mark ovan odlingsgränsen bara sker under 16 dagar. I Norrbottens län har samebyarna ovanför odlingsgränsen ensamrätt till 77 procent av den totala arealen, vilket har uppgetts motsvara 50 procent av den älgproduktiva marken, och en älgutdelning om 40 procent av hela utdelningen.

Det är svårt att jämföra fördelningen av den älgproduktiva arealen som samebyarna ensamma har tillgång till. Däremot varierar utdelningen av älg kraftigt.

Det som nu har redovisats gäller alltså ovanför odlingsgränsen i Västerbottens län och Norrbottens län. Vad gäller samebyarnas älg-tilldelning mellan lappmarksgränsen och odlingsgränsen saknar länsstyrelsen uppgift om denna, vilket försvårar en bedömning av situationen. I en dom i Länsrätten i Norrbottens län från 1999 framgår det att älg-tilldelningen för en bestämd skogssameby var så liten som sex procent.

Som tidigare nämnts fann Kammarrätten i Sundsvall att länsstyrelsens beslut att tilldela Talma sameby 25 procent av den totala älg-tilldelningen var riktigt. Kan då detta utslag tolkas som om domstolen bedömt att samebyarnas andel av jakträtten motsvarar 25 procent? Enligt min uppfattning är det inte möjligt att ge den en sådan tolkning. Kammarrätten har endast motiverat sitt utslag utifrån att länsstyrelsens beslut var i linje med tidigare beslut, för vilka prövningstillstånd i Kammarrätten inte tidigare beviljats. Detsamma får anses gälla Länsrättens i Norrbotten dom om att en skogssamebys älg-tilldelning skulle vara sex procent. Det var fråga om ett under-rättsavgörande där ordföranden och den juridiskt sakkunnige var skiljaktig.

En vidare fråga är om älg-tilldelningen skall värderas utifrån antalet människor som faktiskt utnyttjar älgjakten. Skall vid tilldelning antalet samebymedlemmar och antalet medlemmar i vad som brukar kallas ortsbojaktlag beaktas? Möjligen saknar det betydelse hur många människor som delar på viltresurserna, eftersom frågan om jaktandelar är en rättighetsfråga. Om det exempelvis kunde slås fast att 50–100 procent av jakt- och fiskerättigheterna borde tillkomma samebyarna inom ett visst område, skulle det ändå sannolikt sakna betydelse hur många samebymedlemmar som rent faktiskt hade möjlighet att dela på tillgången. Utifrån en mer ändamålsmässig ståndpunkt kan det dock noteras att det exempelvis i Västerbottens län förhåller sig på det sättet att högst 400 samebymedlemmar delar på 23 procent av älg-tilldelningen medan 1 200 jägare i ortsbojaktlagen delar på 35 procent av tilldelningen och 41 procent tillfaller de privata markägarna (som äger 30 procent av marken).

Länsstyrelserna ställer långtgående villkor för att undvika konflikter om älgjakt. Längst går länsstyrelsen i Västerbottens län som kräver att samebymedlemmar har markägarens samtycke för att utöva sin jakträtt. Vi har redan tidigare ifrågasatt lämpligheten av dessa villkor. Även i de andra länen uppställs villkor för samebymedlemmars jakt. Enligt vår uppfattning är det anmärkningsvärt att de villkor som länsstyrelserna använder som ett redskap för att samordna jakten

ensidigt drabbar samebymedlemmar. Denna tillämpning har enligt min mening inte stöd i rennäringslagen.

Från länsstyrelsens sida har anförts att det är nödvändigt att utforma villkoren på nuvarande sätt. Av säkerhetsskäl är det nödvändigt med villkor som samordnar jakten mellan olika grupper. Skälet enligt dem är att samebymedlemmar enligt lagen har rätt att jaga i huvudsak överallt, medan upplåtelse till ortsbor på statens mark bara sker av vissa områden. Det betyder att det är omöjligt att veta var samebymedlemmarna jagar. Av praktiska skäl är det därför naturligt att det är samebymedlemmarnas uppgift att samordna jakten.

Jakt, inte minst småviltsjakten, kan störa renskötseln. På renbetesfjällen är det fråga om ca 14 500 jaktdygn. På samma yta är det i Västerbottens län fråga om ca 20 000 jaktdygn. Antalet jaktdygn har exempelvis i Västerbottens län ökat stadigt sedan starten 1992/1993. För Norrbottens län saknas uppgifter.

I Jämtland skyddas rennäringsen vidare genom att jaktstarten för småviltsjakt för utländska medborgare är senarelagd. Småviltsjakten startar den 25 augusti för svenska och den 15 september för utländska medborgare. Under tiden 1 september–14 september upplåts inte småviltsjakten i Jämtlands län på grund av renskötseln. Senareläggningen av jaktstarten för utländska medborgare är möjlig, eftersom upplåtelsen som sker till utländska medborgare som inte är bosatta i Sverige sker utan lagkrav. Av rennäringsförordningen följer att småviltsjakt skall upplåtas till den som är fast bosatt i Sverige. I Västerbottens och Norrbottens län saknas motsvarande bestämmelser helt. Däremot avlyses vissa känsliga områden för att skydda rennäringsen. I Västerbottens län är det då fråga om 25–35 procent av arealen, i Norrbottens län högst 10 procent av arealen. Andelen avlyst mark varierar dock kraftigt inom Norrbottens län. Återigen kan det finnas skäl att erinra om att småviltsjakt bara får upplåtas om det kan ske utan olägenhet av betydelse för renskötseln. I Västerbottens län sker 57 procent av försäljningen av dagskort till utländska medborgare, i Norrbottens län och Jämtlands län är motsvarande siffra ca 25 procent.

Det är dock svårt att bedöma frågan om det med hänsyn till det ökade antalet jaktdygn i varje situation utifrån ett juridiskt perspektiv vidtas tillräckliga åtgärder för att skydda rennäringsen. Det saknas bl.a. hållpunkter för vad som utgör avsevärd olägenhet för renskötseln.

3.5 Slutsatser

Ett grundläggande problem är att *de olika jakträttshavarnas andelar* är oklara, vilket skapar konflikter.

Rättstillämpningen varierar på ett påtagligt sätt, särskilt i fråga om områden med ensamrätt till älgjakt, älgutdelningen, möjligheten för samebymedlem att ta med sig jaktgäster, avlysning av jakt av hänsyn till renskötseln och hänsynen till renskötseln vid upplåtelse av jakt till utländska medborgare som inte är bosatta i Sverige. Det saknas fungerande lösningar på *problemen med dubbelregistreringen* av älglicensområden. I stället hanterar länsstyrelserna problemet genom att ställa långtgående villkor som ensidigt riktas mot samebymedlemmarna.

Det saknas *redskap för samförstånds lösningar* mellan dem som har jakt- och fiskerätt. Det lagliga utrymmet för länsstyrelsen att besluta om fungerande lösningar framstår som mycket litet. Det samrådsförfarande som sker har brister.

Det finns inte en tillräckligt klar *skiljelinje mellan det lokala samrådet och länsstyrelsernas myndighetsutövning*. Beslut om älgutdelning till olika grupper är en myndighetsutövning som måste skötas av länsstyrelsen. Beslutsförfarandet måste skiljas från samrådet.

För fisket gäller särskilt att fiskevården inte fungerar. Det beror delvis på att de avsatta medlen inte räcker för en bra fiskevård. Ett problem är också att de möjligheter som finns för att begränsa samebymedlemmarnas fiske inte används.

4 Renskötseln – en översikt

4.1 Renen, renskötselrätten och samebyarna

4.1.1 Renskötselrätten och dess gränser

Samerna får låta sina renar beta inom hela renskötselområdet och vidta nödvändiga renflyttningar. De får också uppföra hagar, stängsel, stugor och annat som behövs för renskötseln. Dessutom får samerna bedriva jakt och fiske inom större delen av renskötselområdet.

Renskötselrätten är en mycket gammal rätt som grundar sig på urminnes hävd. Man har nyttjat renbetet, jakten och fisket så länge att dess ursprung förlorar sig bakåt i historien. Samerna har således inte fått sig tilldelad rätten utan skapat den genom sitt bruk. Renskötseln regleras genom rennäringslagen (1971:437) och rennäringsförordningen (1993:384). För att få utöva sin renskötselrätt krävs att man är medlem i en sameby.

Renskötselområdet sträcker sig från treriksröset i norr till nordvästra delarna av Dalarna i söder, och från en bit in i Norge i väster till Bottenviken och Bottenhavet i öster. I fjällområdet och inom delar av skogslandet i landskapet Lappland får renarna uppehålla sig under alla delar av året. På vinterbetesmarkerna som ligger i inlandet och kusttrakterna får renarna hållas på bete från första oktober till sista april.

Odlingsgränsen, gränsen för *renbetesfjällen* och *lappmarksgränsen* har avgörande betydelse vid nyttjande av renskötselrätt. Gränsernas närmare sträckning framgår av karta, se bilaga 2. Området väster om odlingsgränsen, inom renbetesfjällen och vissa av ålder brukade områden mellan odlingsgränsen och lappmarksgränsen får användas för renskötsel, jakt, fiske och visst skogsfång under hela året. Övriga delar av renskötselområdet utgör vinterbetesmarkerna.

4.1.2 Samebyarna

Renskötseln är organiserad i samebyar. Samebyn är såväl ett geografiskt område som en form av ekonomisk samfällighet där renskötselarbetet planeras och bedrivs gemensamt under större delen av året. Vintertid har man renarna i mindre grupper och arbetet är mer individuellt. Det finns 51 samebyar i Sverige varav 8 är koncessionsbyar. Koncessionsbyarnas renskötsel bedrivs öster om lappmarksgränsen i Torne- och Kalixälvdal med stöd av tidsbegränsade tillstånd, medan samebyarnas renskötsel bedrivs med stöd av urminnes hävd. Samebyarnas närmare utbredning framgår av kartan.

Rennäringslagen innehåller både civilrättsliga regler liksom detaljerade regler om hur rennäring får bedrivas. Exempel på civilrättsliga regler är beskrivningen av de befogenheter som ingår i renskötselrätten och omfattningen av renskötselområdet. Allt gemensamt arbete i samebyn leds av en styrelse som väljs av medlemmarna vid årsstämman. Samebyn svarar för alla kontakter med andra intressen inom byns område, exempelvis skogsbruket. Samebyn är ett vidsträckt område som i många fall sträcker sig från gränsfjällen på norsk sida och ner till kusttrakterna i Norrland.

4.1.3 Renen

Renen lever under extrema naturförhållanden och är beroende av naturbete under hela året. Eftersom växtligheten varierar under året, växlar renens betesintag och levnadsförhållanden. Detta medför att renen har speciella behov både i fråga om bete och betesmarker i jämförelse med andra tamdjur. Renskötselns behov av betesland är beroende av ett samspel mellan renens egenskaper, renskötselarbetet och naturgeografiska faktorer.

I likhet med andra djur behöver renen kolhydrater och fett som ger energi för upprätthållande av livsfunktioner samt produktion av värme och fysisk aktivitet. Proteiner, vitaminer och mineraler är nödvändiga för att bygga upp muskler och andra kroppsvävnader samt för produktion av mjölk.

Renen är en idisslare som har en unik förmåga att smälta lav för att klara sitt energibehov under de delar av året när grönbete saknas. De lavar renen betar har konstant och hög smältbarhet under hela året. I takt med att smältbarheten hos gröna växter går ned under hösten, kan den totala nedbrytningen hållas uppe genom att

andelen lav ökas i betesintaget. Vid låg smältbarhet passerar fodret mag- och tarmsystemet långsammare och renen får ut mindre energi.

Renen har en mycket god förmåga att klara kyla men plågas av sommarvärme eftersom den i det närmaste saknar svettkörtlar. För att klara sig igenom värmeperioder måste renarna ha tillgång till skuggrik fuktig skog i skogsrenskötseln och högt belägna snöfläckar i fjällrenskötseln. Renen, och i synnerhet renkalven, besväras av insekter under juli–augusti på grund av sin tunna sommarpäls och är under denna tid beroende av att ha tillgång till vindutsatta platser i anslutning till beteslokalerna.

Renen äter gräs, örter, löv och halvgräs från maj och fram till oktober. Under barmarksperioden bör betesmarkerna innehålla växtlighet som domineras av dessa växter. Det är positivt om växtligheten är i ett tidigt utvecklingsstadium, eftersom smältbarheten då är högre och betets kvalitet bättre. Grönbetet ger tillräckligt med protein och vitaminer för att tillväxt och mjölkproduktion skall kunna ske. Under vintern är födan renlav och några andra marklavar, hänglav och skorplavar, allt uppblandat med ris, exempelvis kråkbär och ljung. Även rester av föregående sommars gröna växter ingår i dieten. Vinterbetet ger nästan enbart kolhydrater och fett, dvs. enbart energi och möjlighet att överleva vintern. Proteininnehållet i vinterbetet är så lågt att renen är tvungen att bryta ned kroppseget protein för att klara de mest livsnödvändiga processerna under vintern. För renen gäller alltså tillväxt på barmark och överlevnad på vintern.

Renarna måste flyttas eller i vissa lägen självmant vandra mellan olika områden över året för att hitta den typ av växtlighet som behövs under årstiden. Sammanfattningsvis kan man säga att renen måste vara i högfjällen eller på vidsträckta myrmarker med angränsande granskog under sommaren och i torra inte alltför höglänta tallskogar under vintern för att både ha tillgång till lämpligt och åtkomligt bete samt kunna undvika stark värme och insektsplåga.

4.1.4 Beteslandet

Vid sidan av vegetationen är renens nyttjande av markerna också beroende av vädret. En väsentlig del av kunskapen i praktisk renskötsel ligger i att tolka samspelet mellan vegetation, renens beteende, topografi, nederbörds mängd och vindförhållanden. Huvud-

mönstret i betesutnyttjandet bygger dock på renens skiftande behov under olika årstider.

Barmarkstid är markernas kvalitet som bete beroende av tillgången på betesväxter i ett tidigt utvecklingsstadium. Ju rikligare tillgång till späd grönska desto bättre renbete har man. Under sommar-månaderna måste renarna kunna undkomma värme- och insekts-plågan genom att uppsöka vindutsatta höjdlägen eller skuggiga platser, som ligger inom rimligt avstånd från beteslokalen. Under slutet av grönbetesperioden är tillgången på betesväxter med godtagbar smältbarhet avgörande för framför allt kalvarnas kondition. Tillgång på löv, gräs och örter som är gröna till slutet av barmarksperioden kännetecknar goda höstland. Renen måste i likhet med andra idisslare göra en gradvis övergång från ett foderslag till ett annat, för att inte drabbas av våmstörningar. Därför måste senhöst- och förvintermarkerna inrymma både grönbete och lavbete.

När snötäcket överstiger 30 cm och temperaturen sjunker till -10 grader kräver renen ett bete som domineras av renlav på grund av ökat energibehov. Ett gott hög- och senvinterbete karaktäriseras av låglänta lavmarker med ringa snömängd och där snötäcket inte blir vindpackat. Under skarperioden i april ökar tillgången till skog med trädlavar kvalitén på vinterbetet. Denna typ av bete har även ett högt värde tidigare under vintern under år då snön hårdnar till följd av växlingar mellan blidväder och köldperioder eller att snömängden är ovanligt stor.

Utmärkande för kvalitativt goda säsongsbeten är att djuren har betesro och därmed kan tillämpa sin selektiva betningsmetod. Förhindras renen att välja ut det mest värdefulla fodret minskar möjligheterna för tillväxt och fettansättning. Detta kan få förödande konsekvenser framåt vårvintern både för överlevnad och för fosterutveckling. Även mjölkproduktionen och tillväxten försämras vid yttre störningar i renens betesgång.

Riklig nederbörd förbättrar sommarbetets kvalitet. Ett gott vinterland ligger i områden med stabil temperatur utan växlingar mellan blidväder och kyla. Nederbörds-mängden får inte vara riklig på vinterbetesmarkerna med tanke på snömängd och snöns konsistens. Det idealiska sommarlandet kännetecknas av regn och svalka. Det bästa vinterlandet har ringa snömängd och minusgrader under hela vintern.

4.1.5 Renskötseln

Renskötselåret börjar i maj då kalvarna föds. Renarna hålls då inom de delar av byns område där barfläckar bildas tidigt och terrängen ger skydd mot hårt väder för de nyfödda kalvarna. Kalvningslandet är ett starkt småkuperat landskap som uppfyller dessa behov. Renskötare bevakar kalvningslandet från slutet av april till maj månads utgång så att störningarna blir så små som möjligt under denna för renarna mycket känsliga period.

Under sommaren hålls fjällrenarna på högfjällen där det finns gott om grönbete i dalgångarna samtidigt som renarna får svalka och slipper besväras av insekter på anslutande höjdlägen. Skogsrenarna hålls på marker där det finns stora öppna myrar i kombination med gammal granskog. Granskogen ger svalka under den varmaste delen av dagen och den trädfria myren ger bete och vind mot insektsplågan. Under sommaren märks kalvarna med snitt i öronen. Varje renägare har en unik snittkombination som gör att hennes renar kan skiljas från alla andras renar. Renskötselarbetet är intensivt under denna period då renarna ska samlas till hagar för kalvmärkning samtidigt som hjordarna skall förhindras att lämna byns område.

I månadsskiftet augusti/september samlar man åter ihop renarna för att slaktdjur, främst hanrenar, skall kunna tas ut ur hjordarna, den så kallade sarvslakten. Fjällrenarna släpps därefter ut på lågfjällsområdet och i den närliggande fjällbjörksskogen. Dessa marker är vanligen avgränsade av större sjöar och älvar varför renarna inte behöver bevakas för att hålla sig i området. Skogsrenarna håller man under denna period på marker där det finns gott om gräs- och lövbete, i huvudsak frisk eller fuktig skogsmark. Renskötseln är arbetsam vid samling till sarvslakt varefter en lugn period inträder. Från senare delen av september och hela oktober pågår renarnas brunst och då sker inget annat arbete i renskogen än bevakning så att renfloccar inte lämnar samebyns betesområde och strövar in i grannbyar eller otillåtna områden.

Årets stora samlingsarbete är när alla renarna skall tas ihop i en hjord. Samlingsarbetet sker under november. Detta arbete är renskötselns mest arbetsintensiva moment. Renarna tas in i byns huvudanläggning för skiljning varvid djuren skiljs ut i mindre vinterhjordar, vanligen några familjers renar i varje grupp. Samtidigt tar man ut resterande slaktdjur, som är kalvar, improduktiva honrenar och kastrater. Därefter flyttar varje vintergrupp till sina traditionella

vinterland. Orsaken till att man delar upp renarna i mindre hjordar är att man skall kunna klara av flyttningen. Renarna skall inte heller behöva förflyttas alltför ofta till nya lavmarker under vintern. Renarbetet på vinterlandet är lättsamt när goda betesförhållanden råder, dvs. när snön är lös och renarna har lätt att gräva sig ner till marklavarna. Men det är å andra sidan mycket arbetsamt om det är dåligt bete med is och skare i snön, eftersom renarna då vill sprida sig i sitt sökande efter trädlavar. Det finns då risk för att renskötaren förlorar kontrollen över hjorden. Bedömer renskötaren situationen så katastrofal att svältdöd kan befaras innan vintern är över tillgrips utfodring med pelleterat foder, som är speciellt anpassat för renens behov.

Skare uppkommer normalt under april och renarna får då allt svårare att gräva sig ner till marklavarna. Renarna blir alltmer hänvisade till hänglavsbete. Vårflyttningen måste ske medan man ännu har kontroll över renhjorden och flyttleden upp till vårbetesmarkerna fortfarande är framkomlig. Flyttningen sker utan längre uppehåll upp till områden där senare kalvning sker. Flyttvägen kan variera från några mil till över 30 mil.

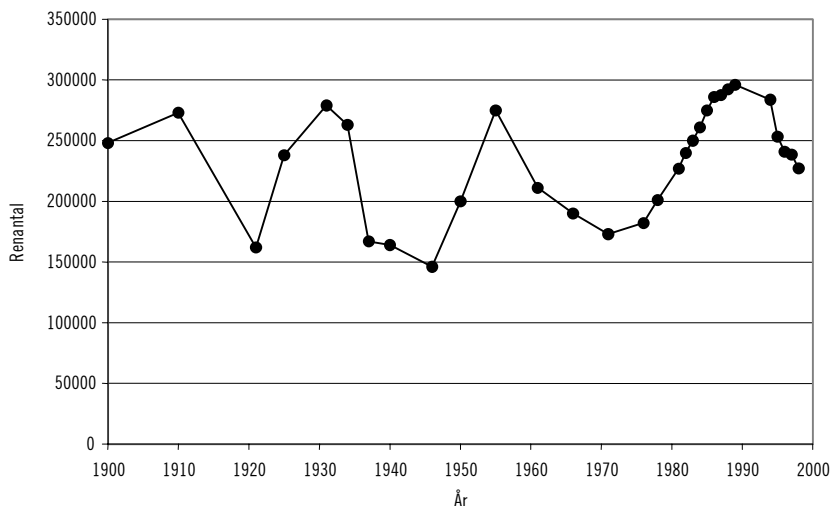
4.1.6 Renantalet

Renantalet avser antalet djur i vinterhjorden efter årets slaktuttag men före kalvningen. Av diagram 1 framgår renhjordarnas storlek vid några tidpunkter under 1900-talet. Hjordarna har varierat mellan 150 000 och 300 000 renar. Variationen är cyklisk med regelbundet återkommande toppar ungefär vart tjugonde år. I en djurhållning som grundar sig på nyttjande av naturbete, där fodrets åtkomlighet är beroende av snöförhållanden, hör variationer i livdjursstammen till näringens förutsättningar. Förändringar i betetrycket, som är en följd av växlingar i renantalet, skapar förutsättningar för en artrik växtlighet och därmed ett rikt barmarksbete för renarna.

För hela landet är det högsta tillåtna renantalet 276 000 djur, fördelat på 180 000 renar i Norrbottens län, 57 5000 i Västerbottens län och 47 000 i Jämtlands län inklusive Idre sameby. Renantalet 2002 var 228 535 djur, fördelat på 128 729 renar i Norrbottens län, 53 981 i Västerbottens län och 45 825 i Jämtlands län inklusive Idre nya sameby i Dalarna som i fråga om rennäringen räknas till ansvarsområdet för länsstyrelsen för Jämtlands län.

Drygt åttio procent av renarna finns i fjällsamebyarna, knappt femton procent i skogssamebyarna och fem procent i koncessionsbyarna.

Diagram 1 Antal renar vid olika tidpunkter under 1900-talet



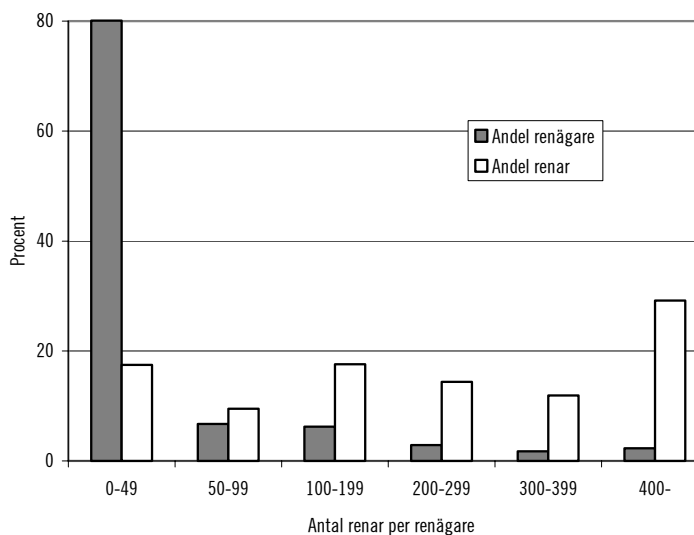
4.1.7 Företagsstrukturen

Antalet renskötselföretag varierar kraftigt mellan samebyarna från några få företag upp till närmare hundra i den största samebyn. Varje företag består av en eller flera renägare. Jordbruksverket definierar företag i registersammanhang med renskötselföretags verksamhet bedrivna av en renskötande medlem i sameby med sitt husfolk. Flera renskötande medlemmar i samma hushåll betraktas som ett företag. Renskötande medlemmar är renägare som aktivt deltar i renskötselföretaget inom samebyn. Antalet företag år 2002 var 928, fördelat med 717 i Norrbottens län, 102 i Västerbottens län och 109 i Jämtlands län, även här inklusive Idre nya sameby i Dalarna. Den största andelen renar finns i företag med mer än 400 renar. Därnäst kommer företagsgruppen med 100–200 renar. Antalet renar per renägare har minskat sedan 1994.

En fjärdedel av renägarna är 65 år eller äldre medan reninnehavet är störst i gruppen där renägarna är mellan 40 och 44 år. I koncessionsområdet är fyra av tio renägare 65 år eller äldre medan en av tio renägare i Jämtlands län är över 64 år.

Endast var tredje renägare är kvinna och deras reninnehav är knappt 20 procent av det totala renantalet. De regionala skillnaderna är små.

Diagram 2 Andel renägare respektive renar år 1998



Samebyar	33 fjäll-, 10 skogs-, 8 koncessionsbyar
Renskötare	1 500 årsarbetare
Företag	Drygt 900 rennäringföretag
Renskötande same, inkl. familjemedlemmar	ca 2 800 personer
Renantal	230 000 renar i vinterhjorden (efter årets slakt)
Högsta tillåtna renantal	280 000 renar i vinterhjorden
Slakt	2 000 ton renkött
Omsättning	150 milj. kronor

4.2 Samernas jakt och fiske

I detta avsnitt behandlas den jakt- och fiskerätt som är knuten till renskötselrätten.

Samebyns medlemmar har rätt att jaga och fiska på utmark inom de delar av samebyns betesområde som hör till renbetesfjällen och lappmarkerna, men det får endast ske när renskötsel är tillåten inom området. Samebymedlemmarnas jakt- och fiskerätt gäller på

såväl enskildas som kronans marker. Rätten är inte begränsad till husbehovsfångst, varför samebymedlemmar har rätt att jaga och fiska även för försäljning. Varken samebyn eller den enskilde medlemmen får enligt rennäringslagen upplåta sin jakt- eller fiskerätt till någon annan. Samebyn kan dock ge en person som tidigare varit medlem i samebyn rätt att jaga och fiska till husbehov inom byns betesområde.

Jakt och fiske var ursprungligen basen för samernas försörjning. Inkomsterna från jakten och fisket beskattades. Även idag beskattas samernas jakt och fiske inom renskötsel företaget både som försålda varor och eget uttag av produkter ur rörelsen.

Husbehovsfiske med nät bedrivs över hela renskötselområdet inom samebyarnas åretruntmarker. Fiske för försäljning bedrivs i samebyar där man har tillgång till vatten lämpade för ett mer omfattande fiske. Det finns samebyar där renskötare får en betydande del av rörelseinkomsten från fisket. Försäljningsfisket bedrivs vanligen i större vatten och kommer därmed sällan i intressekonflikt med fritidsfisket. Däremot husbehovsfiskar samerna oftast i mindre vatten, vilka samtidigt kan vara intressanta för sportfiskarna. Här finns risk för betydande intressekonflikter om samråd och regelbundna kontakter inte sker.

Fram till 1960-talet hade ripjakt i form av vinterjakt med vapen eller snarning störst ekonomisk betydelse. Från 1960-talet har älgjakten fått en mycket stor betydelse för renskötselns ekonomi. Älgjakt sker så gott som uteslutande för försäljning. En konkurrenssituation uppstår på marker där även upplåtelse till andra älgjägare sker. Den kraftigaste intressemotsättningen har man på enskilda marker där även samerna har jakträtt.

Samisk jakt- och fisketurism bedrivs genom jakt- och fiskevårdsföreningar eller av enskilda samebymedlemmar. Verksamheten är småskalig och bedrivs vanligen som komplement till renskötselarbetet.

4.3 Jaktens och fiskets effekter på renskötseln

Antalet upplåtelser för jakt och fiske ovanför odlingsgränsen var sporadiska fram till 1960-talet och vanligen då kopplade till tjänsteutövning. Undantaget var de områden lokala jakt- och fiskevårdsföreningar arrenderade, där var fritidsjakten och -fisket allmänt förekommande. Antalet upplåtelser ökade gradvis över tiden

fram till 1993. Denna utveckling hade sin grund i det ökade trycket från jägarkåren om större möjligheter till ripjakt.

I mitten på 1960-talet framförde Leavas sameby behovet av att komma till rätta med de störningar jakthundar förorsakade samebyn i renskötselarbetet. Frågan aktualiserades i samband med förnyelse av Kiruna Jakt- och Fiskevårdsförenings arrende. Som ett resultat av situationen startades renrenhetstest av fågelhundar.

Jakt inom områden där renar betar, eller där renskötselarbete pågår, kan förorsaka betydande störningar. Störningsrisken ökar i de fall jakt sker med hund. Renens selektiva betessätt är redovisad inom renforskningen. Eftersom renen betar selektivt under barmarksperioden kan störningarna under betesgången få svåra följder under den efterföljande vintern. Utan selektiv betning reduceras proteininnehållet i foderintaget kraftigt med minskad tillväxt som följd. Störningar leder även till minskade möjligheter att bygga upp fettreserver för den annalkande vinterns behov. Störd betesro under barmarksbetet medför ökad risk för svältdöd under kommande vinter och färre lyckade kalvningar efterföljande vår. Jakt med hund kan ödelägga pågående rensamlingar eller renflyttningar. Följden blir att ofullständiga rensamlingar ger lägre slaktuttag samtidigt som delar av renhjorden sprids och blir kvar på olämpliga betesmarker över vintern. Det är marker med liten tillgång på renlav och betydande rovdjursförekomst. Även snömängden kan vara riklig eller vindpackad.

Både störningar i betes- och arbetsron kan leda till så omfattande negativa effekter för rennäringen.

Fritidsjakten kan även ha störningseffekter på samernas jakt om samråd och samordning saknas. På öppna och trädfattiga områden drar sig älgarna från platsen när småviltjägare med hundar kommer in i området. Här kan en intressekonflikt uppstå.

Fritidsfiske inom områden där det frodiga grönbetet är koncentrerat till älv- och sjöstränder medför att renen håller sig borta från de bästa betena. I allmänhet medför dock fritidsfisket sommartid inga störningar av betydelse för renskötseln. Däremot är fisket som pågår under vårvintern och våren betydligt mer bekymmersamt för renskötseln. Det är då inte fisket i sig utan den därtill hörande snöskotertrafiken och förekomsten av hund som kan ställa till problem. Högräktiga vajor (honrenar) eller vajor med spädkalvar uppehåller sig ogärna i närheten av människor och i synnerhet inte på platser där hundar finns eller ljud från snöskotrar hörs. Störningarna resulterar i att vajor inför kalvning och vajor med späd-

kalvar drar sig till mer avlägsna höjdlägen, som varken ger skydd mot väder och vind för kalven eller gott bete för vajan.

Renskötseln är så störningskänslig i flera avseenden att jakt och fiske på renbetesmarker måste ske med hänsyn taget till rennäringen. Ett sätt att uppnå fullgott hänsynstagande är att fritidsjakten och fritidsfisket organiseras och förvaltas av aktörer som har mycket god kännedom om renskötseln i området.

Småviltsjakt på hösten bör inte bedrivas i större omfattning än att varje sameby har ständig tillgång till områden där störningar i form av jaktutövande inte förekommer. Hänsynen skall resultera i att renarna har betesro och att hjordarna inte söker sig från höstlandet. Vandrar renarna upp till sommarlanden vid denna tid saknas förutsättningar för en god övergång från grönbete till lavbete eftersom växtligheten i högfjällen inte har lämplig sammansättning för detta foderbyte. Om renarna vandrar ner till vintermarkerna redan på hösten, räcker inte de begränsade lavmarkerna för vinterns betesbehov. Samtidigt omöjliggörs en styrd och organiserad betesgång eftersom någon uppdelning i lämpliga vinterhjordar inte kunnat göras. Vidare blir slaktuttaget ofullständigt eftersom det inte går att samla renarna utan att djurens kondition går ner och att markerna blir mer eller mindre obrukbara för vinterbete på grund av omfattande spårbildning. Renarna måste ha betesro under hösten för att tillväxten ska kunna fortgå så länge som det finns tillräckligt proteinrika betesväxter i markerna. Dessutom är det inte möjligt för renarna att bygga upp maximala fettreserver om de återkommande blir störda i sitt bete.

Sarvslakten har en avgörande betydelse för rennäringens ekonomi. Det är därför viktigt att störningar i form av jakt inte förekommer på marker där samling av renar pågår inför höstslakten. En mindre lyckad hopsamling av djuren har till följd att de tjurar, som blir kvar ute i markerna inte längre är lämpliga slaktdjur det året, eftersom tjurarna blir kraftigt avmagrade under brunsten. Utöver inkomstbortfallet kommer det knappa vinterbetet att belastas av djur som borde ha slaktats.

Jakt bör inte bedrivas inom områden där renskötarna håller på att samla renar inför uppdelningen i vintergrupper och vinterslaktuttaget som sker vid samma tillfälle. Störningar orsakade av jakt medför att alla renar i området inte blir samlade. De renar som blir kvar på höstlandet till följd av mindre lyckat samlingsarbete har sämre möjligheter att överleva vintern då dessa marker inte är lämpliga vinterbetesmarker. Markerna har liten tillgång på renlav

samtidigt som området blir snörikt och snön även blir vindpackad framåt efterjulsintern. Dessa marker har vanligen även en större rovdjursstam.

Vinterjakt på marker där renarna uppehåller sig väl samlade för betesgång är olämpligt, dels för att renarnas energiförbrukning ökar på ett dramatiskt sätt vid störningar när markerna har vinter-snötäcke och dels för att det är svårt att få renarna till att börja gräva i ett nytt område vintertid, om sådana alternativa områden överhuvudtaget finns att tillgå.

Fritidsfiske i vårbetesområdet medför risk för allvarliga störningar i form av snöskotertrafik och närvaro av hundar. Områden där renarna befinner sig inför och under kalvning bör undantas från fiskeupplåtelser under senare delen av april och maj månad eftersom vajorna då är högdräktiga eller just har kalvat. Störningar under tiden april–maj kan under olyckliga omständigheter omintetgöra ett bra kalvningsresultat. Om vajorna har sökt sig undan mänsklig närvaro till utsatta höjdlägen kan ett oväder ta död på samtliga spädkalvar i den flocken. Är störningarna långvariga, blir vajornas mjölkproduktion så låg, att kalvarna blir försvagade och löper större risk att omkomma i samband med faror, t.ex. vid passage av vattendrag eller i samband med hårt väder.

Vattendrag, som är svåra att passera vid rendrivning, bör undantas från upplåtelse under perioder man normalt använder sig av flyttstråket. Störningar vid sådana situationer kan förutom merarbete också orsaka drunkningsolyckor bland renarna, när panik utbryter i renhjorden.

Samernas egna fiskebehov kan tillgodoses genom att tillräckligt stort antal undantagsvatten avsätts. I annat fall finns risk för återkommande intressekonflikter mellan samernas fiske och fritidsfisket.

Både upplåtelse av jakt och fiske kan å andra sidan med väl fungerande organisation och erbjudanden om logi, guidning m.m. ge ökade utkomstmöjligheter i samebyarna. I dag bedrivs jakt- och fisketurism inom endast 13 av landets 33 fjällsamebyar. Samebyarna menar att turistverksamhet i samisk regi kan utgöra ett ekonomiskt komplement samtidigt som störningarna i renskötseln minskar. Eftersom aktörerna har god kännedom om pågående renskötselarbeten och vilka betesmarker som för tillfället utnyttjas intensivt kan jakten styras till mindre känsliga områden.

4.4 Rennäringspolitiska kommittén

4.4.1 Kommitténs betänkande allmänt

Regeringen tillsatte 1997 en parlamentarisk kommitté med uppgift att kartlägga och redovisa de stödformer som kommer rennäringen, samerna, samisk kultur och sameskolorna till del samt göra en översyn av rennärlagen och rennärlingsförordningen. Utifrån kartläggningen och översynen skulle kommittén lämna förslag till en rennärlingspolitik som ger underlag för en ekologiskt, ekonomiskt och kulturellt långsiktigt bärkraftig rennärling, föreslå hur rennärlingen bör organiseras i framtiden, utreda vilka uppgifter som i fortsättningen bör vara myndighetsuppgifter, granska förhållandet mellan rennärlingen och andra areella närlingar, överväga behovet av statligt engagemang i rådgivningen för rennärlingen, utreda effekterna av bestämmelserna om högsta tillåtna renantal, utreda hur långa transporter av renar kan undvikas samt göra en översyn av bestämmelserna om samefonden.

Rennärlingspolitiska kommittén överlämnade i november 2001 sitt betänkande (SOU 2001:101) *En ny rennärlingspolitik*, del 1 och 2. Till betänkandet fogades nio reservationer och särskilda yttranden. Kommittén fann att den nu gällande rennärlingslagen innehåller en blandning av civilrättsliga regler och regler om hur rennärling får bedrivas. Exempel på civilrättsliga regler i rennärlingslagen är beskrivningen av de befogenheter som ingår i renskötselrätten och omfattningen av renskötseområdet. Regler om hur rennärling får bedrivas är exempelvis bestämmelserna om högsta renantal. Kommittén ansåg att denna sammanblandning av regler ledde till oklarheter och föreslog därför en uppdelning av bestämmelserna i två lagar.

Kommittén föreslog också att Sametinget i stället för länsstyrelserna skulle fatta beslut om indelning i byområde. Reglerna för samebyarna skulle så långt möjligt vara desamma som för ekonomiska föreningar. Förbudet för samebyar att bedriva annan verksamhet än renskötsele föreslogs försvinna. Därutöver föreslogs att samebyn som medlemmar skall anta alla samer som kan härleda sitt ursprung från samebyn. Kravet på att medlem skulle vara same skulle inte gälla make eller sambo till medlem. Sametinget skulle pröva frågan om sökande är same eller har sitt ursprung i samebyn om det uppstår oenighet. Vid bystämman skulle röstning som huvudregel ske utifrån att varje myndig medlem har en röst. Om

minst en medlem begär det skall i frågor som rör renskötseln, jakt och fiske varje medlem ha en röst för varje ren han eller hon innehar.

Vidare utvecklade kommittén sin syn på hur rennäringen skall förhålla sig till annan markanvändning. Den framhöll att medlemmar i samebyn grundar sin användning av marken på renskötselrätten. Samtidigt finns det markägare som grundar sitt bruk på äganderätten. Både renskötselrätten och äganderätten omfattas av grundlagens egendomsskydd. Enligt kommittén speglade de nuvarande bestämmelserna i rennäringslagen inte detta, bestämmelserna ger inte samebymedlemmarna det skydd de är berättigade till. Kommittén föreslog därför i stället en generell och ömsesidig hänsynsregel för alla som brukar marken inom renskötselområdet. Samråd skulle ske i hela renskötselområdet. Samebyarnas vinterbete skulle få ett tydligare skydd. Samebyarnas och Sametingets deltagande i beslutsprocessen skulle utökas när ny markanvändning planerades. På den statliga marken inom renskötselområdet föreslog kommittén att den samiska markanvändningen lyfts fram. Det skulle tydligare markeras att kronomarken ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i första hand är avsedd för samebyarnas renskötsel och annan samisk markanvändning. Skogssamebyarna borde få samma rätt till ersättning för nyttjanderättsupplåtelser som fjällsamebyarna. Kommittén gjorde även en analys av jakt- och fiskerätten och föreslog en särskild utredning om denna.

Sametinget skulle utöva tillsyn över samebyarnas förvaltning av renbetet och fastställa högsta tillåtna renantal för varje sameby. Sametinget skulle också få i uppdrag att utforma stöden till rennäringen. Ansvar för att administrera medlen skulle överföras från Statens jordbruksverk till Sametinget. Samefonden skulle överföras till Sametinget. Koncessionsrenskötseln borde på grund av sin kulturella betydelse och för att den bidrar till sysselsättningen finnas kvar.

I remissbehandlingen framfördes många olika typer av invändningar. De juridiska remissinstanserna ansåg att lagförslagen delvis inte var tillräckligt genomarbetade. Från markägareföreträdare och jakt- och fiskeföreträdare hävdades att innehållet i betänkandet innebar en förskjutning, samernas utökade rättigheter skulle innebära en försvagning av markägares grundlagsskyddade rättigheter.

4.4.2 Jakt- och fiskerätten hos Rennäringspolitiska kommittén

Konkret är det främst två saker i Rennäringspolitiska kommitténs betänkande som har betydelse för vår utredning. Rennäringspolitiska kommittén har analyserat jakt- och fiskerätten i lappmarkerna och renbetesfjällen. Vidare har förslaget om att öppna samebyarna en direkt påverkan på jakten och fisket.

Jakt- och fiskerätten

Kommittén framhåller att rätten till jakt- och fiske på kronomark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen är omtvistad. Den påpekar vidare att det finns två skilda uppfattningar. Den ena är att staten i egenskap av ägare till kronomarken har jakt- och fiskerätt tillsammans med samebymedlemmar på denna mark. Den andra är att samerna på grund av urminnes hävd har ensamrätt.

Eftersom Rennäringspolitiska kommittén ansåg sig sakna möjlighet att kartlägga de historiska förhållandena föreslog utredningen en särskild utredning om jakt- och fiskerätten. Nedan följer en redovisning av de två skilda uppfattningarna på det sätt de anges av *rennäringspolitiska kommittén*.

1. *Staten har i egenskap av ägare jakt- och fiskerätt tillsammans med samebymedlemmar*

Grunden för detta skulle vara staten i egenskap av markägare enligt jaktlagen och fiskelagen har jakträtt på sin mark. Eftersom staten äger kronomarken har den jakt- och fiskerätt. En omständighet som vidare talar för detta är att länsstyrelsen upplåter jakt- och fiskerätten. Staten åberopar vidare att redan enligt 1886 års lag så kunde myndigheterna upplåta den del av jakt- och fiskerätten som samerna inte behövde. Till vidare stöd åberopas även att staten enligt 1864 års jaktstadga lät envar jaga på överloppsmark. Uppfattningen skulle därmed vara att staten inte hade kunnat ge envar rätt att jaga om inte staten hade haft egen jakträtt.

2. *Samerna skulle på grund av urminnes hävd ha ensamrätt.*

I 1864 års jaktstadga anges i 5 § att det som stadgas om statens jakträtt gäller om det inte genom urminnes hävd är annorlunda bestämt. I 1912 års jaktlag framgår att lagen inte gäller på mark som blivit till lapparnas uteslutande begagnande anvisat. Även den nu gällande jaktlagen och fiskelagen innehåller övergångsbestämmelser som innebär att äldre rättigheter grundade på urminnes hävd inte inskränks genom den nya lagstiftningen. Detta innebär enligt samerna att staten inte har någon jakt- och fiskerätt. Vidare åberopas det s.k. skattefjällsmålet, NJA 1981 s. 1. I domen anges på s. 235 att samerna fram till 1886 haft ensamrätt till fisket på skattefjällen och inom lappmarkerna. Vidare framgår att samerna själva upplät fisket.

Staten var länge av den uppfattningen att samerna hade ensamrätt till marken. Historiskt betecknas marken som avsedd för samerna. Skälet till att samerna från 1886 inte fick upplåta jakt- och fiskerätten var också att de inte ansågs klara av det. Därmed skulle länsstyrelsen upplåta samernas jakt- och fiskerätt. Eftersom avgifterna än i dag tillfaller samerna utgör det ett stöd för det synsättet.

I ett rättsfall från Högsta domstolen år 1942 (NJA 1942 s. 336) som behandlade privata markägares anspråk på jakträtt på kronomark ovan odlingsgränsen angav staten att samerna hade ensamrätt till renbete ovanför odlingsgränsen och att man hade fullt skäl att anse att även rätten till jakt och fiske ovanför odlingsgränsen tillkom samerna ensamma. Först i förarbeten till jaktlagen i proposition 1986/87:58 och i samband med upplåtelse av småviltsjakten 1993 förs fram ett resonemang om att staten skulle ha en egen jakträtt.

Förslaget att öppna samebyarna

Den samiska befolkningen har en på urminnes hävd grundad renskötselrätt. Rätten till jakt och fiske inom renbetesfjällen och lappmarkerna är en del av renskötselrätten. Enligt rennärlagslagen får bara medlem i sameby utöva renskötselrätten. Det betyder alltså att den samiska befolkningens kollektiva rättighet förvaltas av samebyarna. Enligt gällande regler är medlem i sameby i huvudsak same som deltar eller har deltagit i renskötseln inom byns betesområde. Innebörden är att renskötselrätten utövas av de ca 2 500 samer som

är medlemmar i samebyarna. Totalt finns det ca 20 000 samer i Sverige.

Rennäringspolitiska kommittén föreslog att samebyn som medlemmar skall anta alla samer som kan härleda sitt ursprung från samebyn. Syftet skulle vara att motverka nuvarande uppdelning av det samiska folket.

Rennäringspolitiska kommittén bedömde att trycket mot naturresurserna jakt och fiske inte skulle komma att öka i någon nämnvärd utsträckning, eftersom de nya samebymedlemmarna som i första hand kan komma i fråga för att nyttja jakten och fisket sannolikt redan i dag jagar och fiskar. För att ytterligare minska faran för ett överutnyttjande föreslog kommittén också att samebyn skulle ha rätt att begränsa jakt- fiskerätten för sina medlemmar.

Sportfiskarna, Svenska Jägareförbundet, de tre nordligaste länsstyrelserna samt flera andra remissinstanser har kritiserat kommitténs förslag och efterlyst en konsekvensanalys. Såväl Sametinget som Svenska Samernas Riksförbund är dock positiva till förslaget, jämför vidare 3.2.

5 Jakt och fiske i renskötselområdet – en översikt

5.1 Jakten

5.1.1 Allmänt

Fisket och i synnerhet jakten är fortfarande ett viktigt bidrag för hushållen i Norrland. Det framgår tydligt i en enkätundersökning 1996, riktad till jägare Norrlands inland där 43 procent av de tillfrågade angav att huvuddelen av köttkonsumtionen kom från den egna jakten. Dessa resultat verifieras i en senare enkätundersökning från forskningsprojektet FjällMistra 2004. Nyttjandet av vilt och fisk ligger många gånger högre än det nationella genomsnittet för de boende i Norrland:

- En stor andel av hushållen (46–65 %) i de tre nordliga fjällänen använde kött från vilt regelbundet. Jämtland intar en tydlig tätposition.
- I flera fjällkommuner använder omkring 90 % av hushållen kött från vilt regelbundet.

Skillnaderna mellan fjällområdet och övriga Sverige är när det gäller användningen av egen fångad fisk mindre än i fråga om vilt. Bakgrunden till detta är att det finns sportfiskare i en ungefär lika stor andel av hushållen i Norrland som i hushållen i övriga Sverige.

I det följande behandlas de viktigaste vilt- och fiskarternas ekologi, utnyttjande och förvaltning. De är uppdelade i särskilda avsnitt för älg, ripor och fisk.

5.1.2 Älgen

Älgjakten är utan tvekan den viktigaste jakten för jägarna i det område som berörs av vår utredning.

Älgstammen i Sverige som helhet uppvisar en mycket hög täthet i en internationell jämförelse och vinterstammen torde ligga kring 200 000 djur. När tillgången var som mest i början 1980-talet sköts det drygt 170 000 älgar. Idag ligger nivån på omkring hundratusen älgar vilket motsvara drygt tiotusen ton kött.

Älgen är det största hjortdjuret och en stor älgstjur kan väga 600–700 kg i levandevikt under hösten. Korna är mindre och en stor ko väger vid motsvarande tid omkring 500 kg. Älgar i nordliga miljöer blir i regel 15–20 procent tyngre och växer under längre tid. Älgen lever vintertid huvudsakligen av kvistar från löv och barrträd men också bärris om detta är tillgängligt, medan löv, bärris och örter dominerar sommartid. Det finns inga uppgifter om att det skulle finnas någon födokonkurrens mellan ren och älg.

Älgen föder ofta tvillingar och älgstammen i Sverige har en hög tillväxt. Kornas produktivitet är beroende av kroppsstorlek men också av klimatet och är betydligt lägre i nordliga och kärvare klimat. Dödligheten och förändringen i älgstammens storlek styrs till stor del av människan. Jakten står för en mycket stor del av dödligheten. Det förhållandet att älgen i stort sett saknar naturliga fiender gör det (i vart fall förhållandevis) enkelt att reglera stammen. Älgstammen skulle växa mycket snabbt utan jakt och nå en mångdubbelt högre nivå innan tillgången på föda hindrar en fortsatt tillväxt. Sannolikt skulle älgstammen bli så stor utan jakt att den skulle beta ner tillgången på lämplig föda och så småningom krascha på grund av svält. Ingen annan viltarts utveckling är så direkt styrd av människan. Regleringen av älgstammen styrs ofta av beslut som motiveras av omfattningen av älgbetningsskador på skogen och viltolyckor förorsakade av en tät älgstam.

Älgstammen ökade mycket snabbt under 1970-talet och avskjutningen nådde en topp under början av 1980-talet. *Figur 5.1* visar det totala antalet skjutna älgar i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Notera den betydligt lägre avskjutningen i Norrbotten, vilken beror på att arealen älgproduktiv mark är förhållandevis liten.

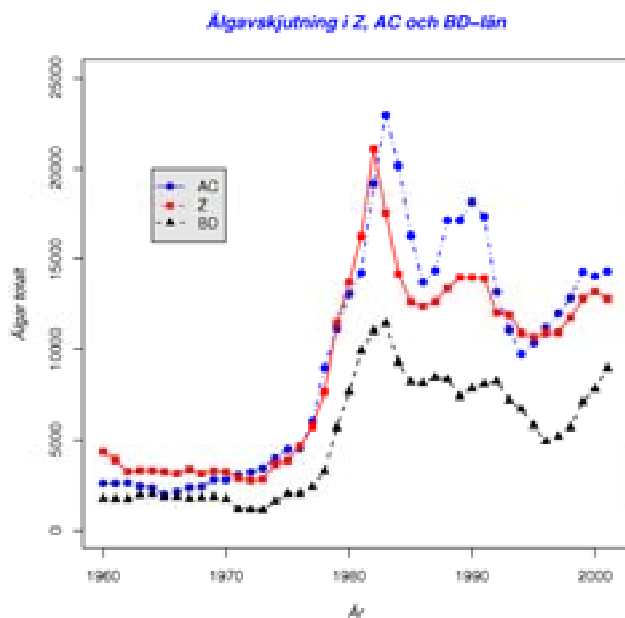
Kunskapen om älgstammens storlek och sammansättning i fjällområdet är dock förhållandevis begränsad. Flyginventeringar, den enskilda metod som ger säkrast skattningar genomförs mycket sällan i fjällområdet. Data från den senaste (möjligen den enda) fjäll-

inventeringen i Västerbotten visar på en vinterstam om knappt två djur per 1 000 ha. Många andra metoder bygger på att jägarna rapporterar observerade älgar, räknar spillningshögar eller uppskattar betetrycket.

Bedömningen försvåras också av att älgarna vandrar mellan vinter- och sommarområden. I södra fjällkedjan följer vandringarna i hög grad älvdalarna men de blir allt mer svåröversäglbara ju längre norrut man kommer. En älg kan vandra tio mil och röra sig över ett område på 100 000 ha.

Ett betydande problem i fjällområdet är att det är få jägare per arealenhet och att en betydande andel jägare inte bor i området. Särskilt i fjällområdet är det viktigt att ta hänsyn till den osäkerhet som finns i uppgifterna om älgstammens storlek när licenskvoterna fastställs.

Figur 5.1 Den totala älgavskjutningen mellan 1960 och 2001 i Jämtlands, Västerbotten och Norrbottens län



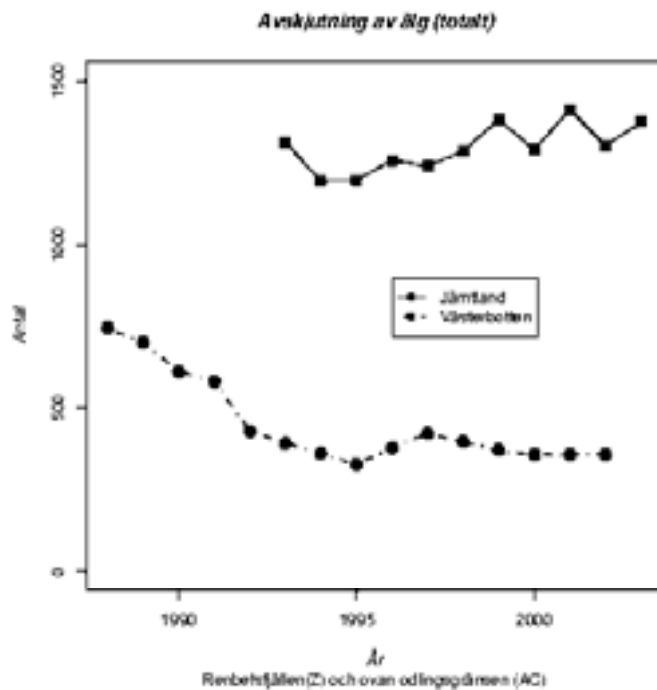
Utgångspunkten för beslut om älgstammens storlek är att den skall vara produktionsanpassad, dvs. att den skall ligga på en nivå som utgår från reproduktionen i området. Rimlig hänsyn skall också tas till andra relevanta faktorer (skador på skogen, trafikolyckor m.m.). För detta fordras en väl fungerande inventering.

I en försöksverksamhet kring lokal älgskötsel som genomfördes av Svenska Jägareförbundet 1997–2003 påpekas några problem. Det är svårt för de lokala intressenterna att formulera tydliga mål för den lokala älgskötseln. Det behövs en regional/central nivå som kan bistå och samordna det lokala arbetet. Beslutsunderlag för lokala samråd i Norrlands inland bör samlas från områden som är närmare 100 000 ha. Älgvandring i Norrland och behovet av specialistkunskap för att kunna utvärdera flyginventering, älgobservationer m.m. ansågs också vara ett problem. En lägre precision på kunskapen om älgstammen i fjällområdet torde göra det mycket svårt att reglera älgpopulationen mot önskat mål och det är en risk att förhållandena i skogslandet alltför okritiskt överförs till det fjälldominerade området. En lång jakttid i kombination en svag älgstam som lätt överskattas kan göra att älgstammen reduceras till en mycket låg nivå. Det saknas statistiskt robusta inventeringsmetoder. Den illegala älgjakten antas vara betydande i delar av det aktuella området.

Administrationen och regelverket för licensområden (inklusive älgskötseområden) har länge varit under diskussion och det har funnits olika möjligheter att registrera områden för älgjakt hos länsstyrelsen. Åtgärder som stödutfodring eller viltvårdsplanteringar för älg är mycket ovanliga i det berörda området. Lokalt sker försök med utfodring och störning i syfte att få bort älgar som koncentreras i skogsplanteringar.

Avskjutningen på statens mark på renbetesfjällen och ovanför odlingsgränsen är en liten del av den totala älgavskjutningen och följer inte helt den länsvisa utvecklingen. Avskjutningen för samebyar och övriga jaktlag på renbetesfjällen i Jämtland visas i *figur 5.2*. Nedgången i samebyarna verkar komma några år efter nedgången i övriga delar av länen medan övriga älgjaksområden visar en mer jämn, om än något minskande avskjutning.

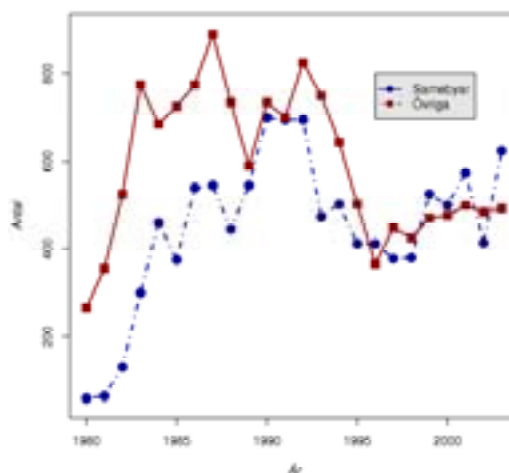
Figur 5.2 Tillgängliga data för älgavskjutningen på renbetesfjällen och ovanför odlingsgränsen i Jämtlands och Västerbottens län



Samebyarna har under senare tid svarat för 70–75 procent av den totala avskjutningen på renbetesfjällen i Jämtlands län. I Västerbotten sköts 1 200–1 400 älgar ovanför odlingsgränsen 1993–2003. Detta framgår redan av kap 3.

Avskjutningen i Norrbotten visas i *figur 5.3*. Fram till början av 1990-talet låg ortsbornas avskjutning på en högre nivå varefter den sjönk dramatiskt. Därefter har samebyarna legat på en högre avskjutning trots att de s.k. Ortsbojaktlagen haft en högre tilldelning.

Figur 5.3 Älgavskjutning på statens mark ovanför odlingsgränsen i Norrbotten



I synnerhet bland ortsbojägarna i Norrbotten utnyttjar man i minst grad den andel av antalet älgar som man fått tillstånd att skjuta, s.k. licensfyllnad. I medeltal utnyttjar, ”fyller”, ortsbor och samebyar sin licens till 59 respektive 68 procent i Norrbotten. Motsvarande siffror är mellan 61 och 88 procent i Jämtland där den är något högre för samebyar än för ortsbojägare. I Västerbotten är den mellan 62 och 77 procent.

Hur regelverket i fråga om älgjakten tolkas i de olika länen utvecklas i kapitel 3 och i bilaga 3.

Det har tidigare (1986–87) gjorts en omfattande undersökning av jaktens värde. Denna omräknades då till reala belopp i penningvärdet år 2000. Köttvärdet för älgjakten i Norrland beräknades till 223 miljoner kronor och de uppskattade kostnaderna (arrenden, resor, utrustning) till 226 miljoner. Älgjakten i Norrland går i stort sett jämnt upp, medan den i södra Sverige ger ett ekonomiskt underskott på 30 procent. Tar man hänsyn till rekreationsvärdet, så uppstår ett överskott både i södra och norra Sverige. Särskilt i södra Sverige är rekreationsvärdet högt, trots att antalet fällda älgar per älgjägare är högre i norra Sverige än i södra Sverige. Situationen har emellertid förändrats på flera sätt sedan 1986–87. Älgstammen har minskat i storlek. Jägarkåren i Norrland har åldrats och befolkningsminskningen i glesbygdsområdena, bl.a. många fjällbyar, har skapat rekryteringssvårigheter i fråga om den fastboende befolkningen. Risker för att antalet fastboende jägare i Norrlands inland

skall minska inom 5–10 år är stor. Det blir därmed än svårare att reglera älgstammen i fjällområdet via jakt. Samtidigt kommer älgstammen att vara ett viktigt bytesdjur för de stora rovdjuren, i synnerhet varg.

Älgjakten har också ett värde i form av arrangerad turistjakt. Här är det dock svårare att ge några entydiga värderingar. Skickliga entreprenörer som erbjuder representationsjakt för företag anger att en älg kan motsvara en bruttoinkomst på mellan 50 000 och 100 000 kronor. Det finns dock få uppgifter om företag som säljer älgjakt i Norrlands inland.

5.1.3 Dalripa och fjällripa

I Sverige finns två arter av ripa, dalripa och fjällripa. Fjällripan finns i huvudsak på kalfjället och ibland nere i den glesa fjällbjörkskogen medan dalripan även finns i skogslandet och på öarna i Norrbottens skärgård. Ripstammen fluktuerar mycket år från år och antalet dalripor kan variera med upp till tre gånger den totala stammen mellan två påföljande vårar.

Betydligt mera är känt om dalripan än fjällripan och det följande rör i huvudsak dalripa om inget annat sägs.

Vanligtvis sägs dalripan fluktuera med ett tre–fyraårigt mönster, men senare tids forskning har visat på längre och mer oregelbundna fluktuationer, särskilt i norr. Den totala vårstammen av dalripa har mycket ungefärligt uppskattats till mellan 100 000 och 400 000 par i Sverige. Förlusten av ägg och kycklingar är stor och varierar också den starkt mellan år. Den årliga dödligheten i ripstammar uppskattas till 45–60 procent, kycklingdödligheten oräknad. Rovviltet är den viktigaste direkta dödsorsaken i områden med måttlig jakt.

I Sverige är ripjakt tillåten 25 augusti–sista februari i Jämtland, men är utsträckt till 15 mars i Västerbotten och Norrbotten. Det mesta av jakten sker dock den första veckan. Närmare 70 procent av den totala avskjutningen sker under jaktens första 10 dagar. I Norge har ripjakten varit populär under lång tid och antalet ripjägare uppgår till ca 90 000, jämfört med knappt 10 000 i Sverige. Den totala avskjutningen är också 5–10 gånger större än i Sverige.

Det har sedan länge varit möjligt att få arrendera ripjakt av lantbruksnämnderna efter godkännande av berörda samebyar. Det mesta kända exemplet är kanske Kiruna Jakt- och Fiskevårdsförening som arrenderade stora delar av Kiruna kommun under flera decennier.

Intresset för jakt med stående fågelhund tycks ha ökat under 1980-talet och trycket på lantbruksnämnderna att upplåta mark ökade därmed också.

1986 var ca 450 000 ha upplåtna på 103 arrenden i Jämtlands län. Dessutom fanns en kölista på omkring 350 personer som önskade få tillgång till ripjakt. Samebyarna och lantbruksnämnden diskuterade förutsättningar för att öka möjligheterna till ripjakt samtidigt som samebyarna ville ha möjligheten att själva ta hand om och administrera jakten. 1987 startade en försöksverksamhet i Jämtland inom Tåssåsens, Tännäs och Offerdals samebyar med syftet att bl.a. öka jaktutbudet och stödja kombinationsverksamhet inom samebyarna.

Från jaktåret 1990/91 infördes den s.k. Jämtlandsmodellen i samtliga samebyar i länet. Ca 600 000 ha av det drygt 1 miljon ha stora området renbetesfjäll delades in i 2 500 ha stora jaktområden. I de flesta samebyar delade dåvarande lantbruksnämnden och byarna på ansvaret, även om myndigheten skötte all jaktupplåtelse i några byar.

Tåssåsens, Mittådalens, Rattevare och Hotagens samebyar tog emellertid ett eget ansvar för administration av ripjakten. Bokningen skedde genom att intresserade jägare kunde ringa till en särskild telefonkö som öppnades ett givet klockslag på ett bestämt datum. I och med de förändringar som skedde i fråga om småviltsjakten i fjällen den 1 juli 1993 försvann samebyarnas möjligheter att disponera mark för egen kortförsäljning.

2003 beslöt Länsstyrelsen i Jämtlands län att under en försöksperiod (2003–2005) låta Tåssåsens sameby genom sin jaktförening Giehren vara ensam återförsäljare av jakttillstånd inom samebyns marker. Det s.k. Tåssåsenförsöket skall inte blandas samman med den tidigare Jämtlandsmodellen (även om Tåssåsens sameby deltog även i detta försök).

Tåssåsen sameby är nu uppdelad i 26 områden för småviltsjakt. Totalt är 95 200 ha upplåtna. Jägare som löser dagkort och vill jaga under premiärperioden gör en intresseanmälan för att komma med i lottning av turordning. Lottningen ska ske under överinseende av länsstyrelsen. Resultatet presenteras på internet. I takt med att lottningen framskrider kontaktar man jägarna beträffande bokning av tid och ställe.

Ett delområde om 7 840 ha är upplåtet endast för dem som har årstillstånd för småviltsjakt i Jämtland. Där kan jakt också bedrivas under älgjaktsuppehållet. I övriga delar av samebyområdet får jakt

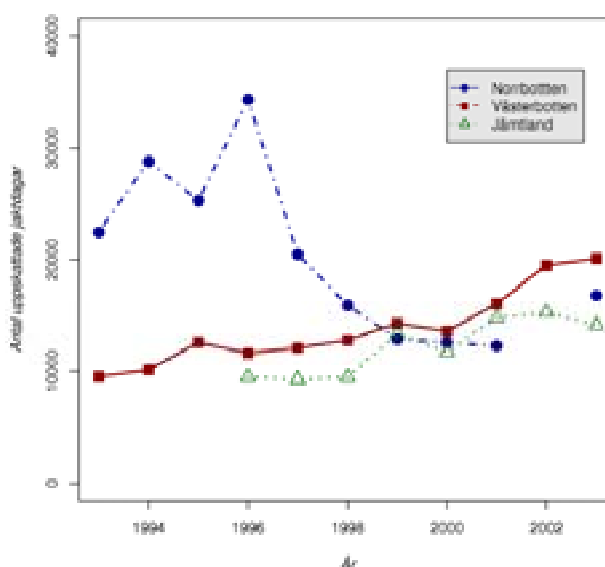
inte bedrivs med stöd av årstillstånd förrän tidigast den 1 oktober och då skall samebyområdets återförsäljare kontaktas tidigast en vecka innan jakten. Jägare med årstillstånd kan hänvisas till annat område på grund av redan inbokade jägare med dygnstillstånd, pågående älgjakt eller renskötselarbete.

Fördelarna för samebyn är att den själv får kontroll över hur jakten bedrivs och därigenom bättre kan styra jägarna dit där riskerna för störning är minst. Andra fördelar som förs fram är t.ex. att områden med konstaterat dålig bytestillgång inte upplåts, att antalet samtidigt jagande på samma område kan bestämmas, att en kontinuerlig kontroll kan ske av jaktens påverkan på såväl fauna som flora och att en ständig tillsyn av jaktutövningen sker. Den kritik som riktats mot systemet har dels varit att de som har årstillstånd fått det svårare att nyttja markerna inom samebyn i jämförelse med tidigare, dels att många jägare inte tycker det är bra med ett bokningssystem som innebär att man måste låsa sig till ett mindre område mer än två månader innan jakten börjar.

Tåssåsenmodellen är det enda nu aktuella exemplet på att en sameby fått ett större inflytande över småviltsjakten. I övriga samebyar sker kortförsäljningen via olika återförsäljare. Här skiljer sig länen genom att Västerbotten har nio återförsäljare medan Jämtland och Norrbotten har 20 respektive 40.

Jaktintensiteten har varierat mellan en och två jaktdagar per kvadratkilometer sedan den nya ordningen för småviltsjakt i fjällen infördes 1993. Antalet jaktdygn på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtland visas i *figur 5.4*. Norrbotten uppvisar högst antal jaktdygn strax efter reformen 1993 men antalet sjunker sedan ner till liknande nivåer som för Västerbotten och Jämtland. Sedan 1997 har jaktintensiteten legat på mellan 43 000 och 51 000 jaktdagar. Hårt nyttjade områden kan nå upp till tio jaktdagar per kvadratkilometer. Jaktframgången varierar mycket. Mindre än 10 procent av jägarna tar ut mer än hälften av det som skjuts.

Figur 5.4 Det uppskattade antalet dagar småviltsjakt i de berörda områdena inom de tre fjälläna



Alla de tre nordligaste länen har samma begränsning av hur många ripor varje jägare får skjuta, nämligen åtta ripor och tre skogshöns per jägare och dag. Det går inte att helt säkert säga hur stor andel av ripstammen som kan tas ut via jakt i en uthållig beskattning eftersom det varierar mellan områden och år. Uttaget i ett område styrs dock i högre grad av antalet jaktdagar under en säsong. I de flesta fall kan antalet jaktdagar per ytenhet användas som ett index av hur stort uttaget är i en population. Mellan tre och fem jaktdagar per kvadratkilometer är en jaktnivå som normalt inte skall förorsaka några problem medan en mer detaljerad uppföljning rekommenderas vid högre intensitet. En avgörande omständighet är hur mycket det jagas i omgivande områden. Det finns i dagsläget inga tecken på att ripstammen skulle visa en bestående negativ trend utanför den normala variationen i något av de 20-tal områden som inventerats varje år. Tidigare fanns i populära delområden en begränsning av antalet jaktdygn, men områden med en sådan kvotering är inte längre lika vanliga.

Läna har delvis olika system för att avlysa områden. Jämtland har fasta områden som inte förändras mycket mellan åren och dess-

utom stängs alla områden under de första två veckornas älgjakt i september. I Norrbotten stängs också områden under del av säsongen och beslut om stängningens omfattning fattas innan jaktsäsongen börjar. I Västerbotten fattas beslut om stängning varje vecka under hösten. I de två nordligaste länen så stängs inga områden p.g.a. älgjakt.

Västerbotten har en mycket högre andel utländska jägare än de övriga länen, delvis beroende på att Jämtlands län är stängt för jägare som inte är bosatta i Sverige under de två första veckornas jakt. I Västerbotten utgör utländska jägare en majoritet av det totala antalet jägare.

Inkomsterna från försäljningen av kort i de tre nordligaste länen ligger på ca 10 miljoner kronor. Köttvärdet är mycket litet för ripor även om det förekommer att renskötare och andra orsbor i fjällvärlden jagar för försäljning, främst genom snarning och jakt med kula vintertid. Enstaka rapporter tyder på att enskilda jägare totalt kan komma upp i närmare tusen ripor under en säsong. En stor andel av vinterjakten är, till skillnad från höstjakten, riktad mot fjällripa.

Det beräknade ekonomiska överskottet för småvilt är ungefär hälften av motsvarande överskott för älgjakt. Möjligen är det också mer priskänsligt och en ökning av kostnaden för dagkortet skulle därmed få stort genomslag på antalet jakt dagar.

Betydelsen av exklusiv tillgång till goda ripområden för kommersiell jakt framhålls ofta, men också omdiskuterad. En entreprenör som bedriver jaktturism kan sannolikt få 4 000 kronor per jägare och jakt dag för ett ripjaktspaket i ett område där inga andra jägare får jaga. Av enkätsvar vet man emellertid att den andel av svenskarna som har sympatier för en sådan användning av statens mark i fjällområdet är liten, mindre än en av tio.

Hur regelverket i fråga om småviltsjakten tolkas i de olika länen utvecklas i kapitel 3 och i bilaga 4.

5.2 Fisket

Fisket på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtland har till skillnad från jakten haft en bredare upplåtelse under längre tid. Fiskeriverket har också i 1996 års utvärdering av den upplåtelseform som infördes 1993 för statens mark i fjällområdet pekat på att de förändringar som skedde i fråga om

fisket egentligen inte innebar några nya former för förvaltning. De principer som reformen innebar tillämpades i stora delar av fjällområdet redan före reformen, framför allt i Jämtlands län. En förändring som skedde var dock att ett ökat antal vatten uppläts för sportfiske och antalet sjöar som var undantagna för samernas husbehovsfiske minskade.

Sjöar med naturliga bestånd av röding och utan andra fiskarter är framförallt representerade i den svenska fjällkedjan. I lägre belägna vatten tillkommer öring, lake och elritsa. Vattendragen i barrskogsländet innehåller abborre, sik och gädda. Där klarar rödingen inte konkurrensen från den mer effektiva siken. Siken finns i många vatten på statens mark i Västerbotten och Norrbotten. Rödingen uppträder i många olika s.k. syskonarter och olika populationer kan uppvisa ekologiska och genetiska särdrag i samma sjö. Variationen i tillväxt är betydande, allt från 100 g till 10 kg bland köns mogna fiskar. Det finns också populationer av s.k. tusenbröder med en medelvikt på 10–20 g.

Öringen är inte bunden till fjällvatten utan förekommer hela vägen från fjäll till kust. I en del vattendrag är öringen stationär och småvuxen medan den i andra uppvisar ett vandringsmönster. Där tillbringas de första åren i rinnande vatten men sedan sker en utvandring till närmaste insjö eller hav. Där övergår de till fiskdiet och kan bli mycket stora, 5–10 kg. Många sjöar och vattendrag i fjällområdet har enbart bestånd av öring och förhållandet mellan populationer av öring och röding uppvisar generellt stor variation.

Harren återfinns i både sjöar och rinnande vatten. Den kan också övervintra i Bottenvikens brackvatten. Harren blir sällan större än 1,5–2 kg.

Fiskpopulationerna i fjällområdet har påverkats av utbyggnaden av vattenkraften som inte enbart skapat vandringshinder utan också lett till att grunda stränder torrläggs vintertid. I fiskevårdande syfte gjordes tidigare utsättning av sötvattensräkan *Mysis relicta*. Detta ledde dock till en konkurrenssituation gentemot rödingen. Människan har också under mycket lång tid flyttat fisk mellan sjöar. Fiskeriverket har pekat på vikten av att bevara de högt belägna fisktomma sjöar som förekommer i fjällvärlden.

Fiskets förutsättningar förändrades starkt efter övergången från bomullsnät till nylonnät under slutet av 1950-talet. Regleringen av nätfisket har traditionellt varit begränsat. I vissa fjällvatten förekommer fiske med 12 m djupa nät. De selektiva nylonnäten fångar främst de större och mest snabbväxande individerna. Fisket, i

synnerhet nätfisket, har genomgått en teknikutveckling under de senaste 50 åren som inte har sin motsvarighet inom jakten, men en samstämmig uppfattning bland de ansvariga på länsstyrelserna är att nätfisket på statens vatten i fjällområdet ändå minskat i omfattning sedan reformen 1993. Så gott som allt nätfiske på statens vatten i Jämtlands fjällområde bedrivs av samer. I Västerbotten och Norrbotten har nätfisket på statens vatten minskat genom förändringar i upplåtelsen från 1996 och fram till i dag. Användningen av ekolod verkar inte ha fått något större genomslag i fjällfisket.

Sportfisket sommartid sker främst under senare delen av juli och hela augusti. Fisket med spinn- och haspelspö är mer inriktat på större röding, öring och harr. Flugfisket tar ett bredare urval av storlekar och fisken kan återbördas relativt oskadd till vattnet medan mete med agnad krok oftast ger skador i fiskens munhåla. Ekolod i kombination med dragrodd och fiske med s.k. utter har under senare tid utvecklats till mycket effektiva redskap för större öring och röding och dess användning är numera föremål för restriktioner i många fjällvatten.

Säsongsmässigt dominerar pimpelfisket på fjällsjöarna under april. Det råder delade meningar om huruvida detta fiske är selektivt eller inte, men om det skulle vara selektivt så verkar det leda till mer småväxta individer. Fiske med nät och i viss mån handredskap kan också påverka populationens struktur och framför allt storleksfördelningen av individer. Det är väl känt att intensivt nätfiske ökar andelen småväxta individer. Försök med att lägga i träda eller reglering av fiskemetoder har visat sig kunna återställa bestånden relativt snabbt, i första hand i fråga om öring och abborre. I en del rödingvatten beror en hög andel av småväxt röding på konkurrens och födobrist. Ett riktat fiske mot småröding kan ge högre andel av större rödingar i sjöar med täta bestånd av liten röding ("tusnbröder").

Fiskeriverket har pekat på att en överbeskattning lett till påtagliga minskningar av bestånd. Fjällsjöar med stor andel småväxt röding kan i vissa fall vara resultatet av ett alltför högt uttag genom nätfiske snarare än genom en födokonkurrens.

I fråga om upplåtelsena av fisket ovanför odlingsgränsen och på renbetsfjällen har det tidigare, i motsats till vad som varit fallet för småviltjakten, funnits ett antal olika former för upplåtelse. Sedan länge finns det ett system med exklusiv rätt för samebyar att fiska i särskilt angivna vattendrag, s.k. undantagsvatten. I och med den nya ordningen från 1993 minskade andelen undantagsvatten i

Norrbotten och Västerbotten medan mycket små förändringar skedde i Jämtland.

Andra former av upplåtelse som inkluderat möjlighet till nätfiske har varit skattefiske, långtidsupplåtelse till fiskevårdsföreningar, fiskecamper och enskilda samt särskilda tillstånd (Kiruna Jakt- och Fiskevårdsförening). I och med förändringen av upplåtelseformerna 1993 har en ökad restriktion införts på många av dessa vatten, t.ex. nätfiskeförbud eller reglerat antal nät och minimimått på fångad fisk. Antalet tillstånd som kan klassas som husbehovsfiske varierar mellan län men är under översyn i Norrbotten och flera tillstånd har dragits tillbaka eftersom personerna inte längre bor ovanför odlingsgränsen. Även i Västerbotten har antalet tillstånd för husbehovsfiske minskat till ca 650, en minskning med drygt 30 procent på sju år. I Jämtland är antalet tillstånd mycket lågt.

Det har alltid förekommit en allmän upplåtelse i form av kortfiske i särskilda vattendrag på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetsfjällen. Den förändring som skedde 1993 innebar inte att antalet fiskedygn med handredskap ökade i Jämtland. Snarare skedde det en nedgång, även om andelen årskortslösare ökade bland sportfiskarna. Antalet fiskedygn ligger nu kring 35 000 per år. Antalet sportfiskedygn i Norrbotten ökade kraftigt i och med reformen men gick sedan ned något och ligger nu ganska stabilt kring 100 000 dygn. I Västerbotten sker fortfarande en ökning och antalet ligger nu på cirka 40 000 fiskedygn per år. Det ger sammanlagt 175 000 dygns sportfiske varje år på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtland.

Fiskeriverket anger att samernas husbehovsfiske ligger på ca 150 kg fisk per familj och år, medan övriga husbehovsfiskare bedöms ta upp 50 kg fisk per familj och år. Husbehovsfisket bedöms vara något mindre än sportfisket även om uppgifterna är något osäkra.

Det totala värdet av kortförsäljningen på statens vatten i fjällområdet är ca 6 miljoner kronor per år, varav 1,6 miljoner kronor i Jämtland, 1,4 miljoner kronor i Västerbotten och 3,0 miljoner kronor i Norrbotten. Siffrorna varierar mellan åren.

Kostnaderna för en sportfiskeday i fjällområdet har beräknats vara 400–1 200 kronor, i första hand i form av kostnader för boende och mat. Det uppskattade ekonomiska överskottet beräknas till ca 100 kronor, dvs. samma storleksordning som för ripjakten.

Hur regelverket i fråga om fisket tolkas i de olika länen utvecklas i kapitel 3 och i bilaga 4.