

Registrator
Jordbruksdepartementet
103 33 Stockholm

2006-10-31

Jo 2005/520, 2147

Jo 2006/156, 512

Jakt och fiske i samverkan (SOU 2005:116), Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen (SOU 2005:17), och Vem får jaga och fiska? Historia, folkrätt och miljö (SOU 2005:79).

Skogsindustrierna har i remiss den 6 mars 2006 beretts tillfälle att yttra sig över ovannämnda betänkanden som samtliga avgivits av Jakt och Fiskeutredningen. Skogsindustrierna har medlemsföretag som äger fastigheter och bedriver skogsbruk inom hela renskötseområdet och i hela lappmarkerna d v s både ovan och nedanför den s. k. odlingsgränsen. Medlemsföretagen har således god kännedom om de fastighetsrättsliga förhållanden som råder, samtidigt som man är väl förtrogen med den jakt och det fiske samt den renskötsel som förekommer inom områdets olika delar.

Skogsindustrierna har varit representerade med en expert i utredningen som lämnat särskilt yttrande. De synpunkter som där lämnats kommer här att utvecklas, främst vad gäller utredningens syn på gällande rätt, överlåtelse och upplåtelse av samebymedlems jakt och fiskerätt, frågan om inlösen av samebymedlems jakträtt samt utredningens förslag till ”fördelningen av jakt och fiskerätten” samt avslutningsvis föreslagen förvaltningsform för jakt och fiske i området.

Sammanfattning

Skogsindustrierna anser att utredningens förslag inte kan läggas till grund för ny lagstiftning. Detta främst då utredarens analys och slutsatser kring gällande rätt, som läggs till grund för förslagen, måste anses felaktiga eller tveksamma. Utredningens förslag står också i strid med direktiven då de enligt Skogsindustrierna inte kommer att leda till ”att samarbetet om jakten och fisket mellan markägare, samebymedlemmar och nyttjanderättshavare förbättras”. Effekten torde såvitt Skogsindustrierna kan bedöma, snarare bli den motsatta.

Gällande rätt och utredningens analys

I utredningen anges att analysen utgår från gällande rätt och att ”lagen skall tolkas med utgångspunkt från rättspraxis och förarbeten”. Enligt Skogsindustriernas uppfattning skall i första hand lagens ordalydelse och den enskilda lagbestämmelsens förhållande till hela den aktuella lagen, beaktas vid tolkningen. Först därefter bör rättspraxis och förarbeten föras in som tolkningsdata. Såvitt framgår av betänkandet har lagtext och sammanhang inte blivit föremål för utredningens analys eller, om så varit fallet, har resultatet inte beaktats.

Av betänkande framgår att utredningens analys leder till att 25§ RNL ger medlem i sameby ”en jakträtt” som är ”likvärdig” med den jakträtt som ingår i äganderätten till fastighet och som tillkommer fastighetsägaren. Det är en ”fullvärdig jakträtt” och den är inte, som uttrycks i betänkandet, ”underordnad” markägarens jakträtt. Vad som avses med ”fullvärdig jakträtt” framgår inte. I sammanhanget återopas ett yttrande från prof. em Bertil Bengtsson. Av yttrandet framgår att samebymedlems jakträtt inte får överlåtas vilket enligt Skogsindustrierna måste betyda att samebymedlems jakträtt inte är likvärdig med den rätt som tillkommer en markägare. Detta är en synnerligen påtaglig och, vilket kommer att utvecklas nedan, en välmotiverad skillnad. Inte heller Bengtsson anger vad som avses med ”fullvärdig jakträtt”. Helt klart är att Bengtsson, såvitt framgår av det citat från yttrandet som återfinns i betänkandet, anser att den rätt som tillkommer medlem i sameby är begränsad eftersom den inte får upplåtas.

Skogsindustrierna delar inte utredningens uppfattning om innebörden av gällande rätt. Av ordalydelsen i 25§ och 31§ RNL jmf. med 10§ jaktlagen framgår att samebymedlems rätt att jaga har en annan karaktär än – inte är likvärdig med – den rätt som tillkommer en ägare av fastighet.

Renskötselrätt är en nyttjanderätt till annans fastighet. I nyttjanderätten ingår bl a att medlem i sameby får jaga och fiska på viss mark och under viss tid, får uppföra anläggning på plats som anvisas av markägaren samt får, efter anvisning från markägaren, avverka visst virke. Renskötselrätt och däri ingående rättigheter får inte överlåtas eller upplåtas annat än i RNL särskilt angivna undantag. Detta är en princip som gäller alla nyttjanderätter till fast egendom enligt svensk rätt – en nyttjanderätt får inte överlåtas eller upplåtas utan fastighetsägarens medgivande eller särskilt stadgande i lag.

Utövandet av renskötselrätten är delad mellan Samebyn som juridisk person och medlemmarna i byn. Vissa rättigheter är kollektiva och tillkommer samebyn t ex rätt till renbete - medan andra är personliga och får utövas endast av enskild medlem i sameby t ex rätt till visst virke samt jakt och fiske.

Enligt Skogsindustrierna uppfattning är samebymedlems jakt och fiskerätt en personlig nyttjanderätt till fastighet som inte är likvärdig med den jakträtt som tillkommer en markägare.

Upplåtelse av samebymedlems rätt till jakt och fiske

Utredningen konstaterar att ”upplåtelseförbudet är direkt olämpligt att behålla”. Skogsindustrierna är av motsatt uppfattning. Upplåtelseförbudet är väl motiverat och en ändring leder till orimliga konsekvenser.

Bakgrunden till utredningens konstaterande synes vara att förbudet är ”otidsenligt” och det hänvisas till en lösryckt mening i förarbeten till 1886 års lag vari anges att samerna ”inte ansetts kapabla att hantera upplåtelseerna”. Utredningen berör inte de sakliga skäl för ett upplåtelseförbud som också omnämnes i samma förarbeten bl a ”att den ena lappen inte skulle till skada för den andre förfoga över förmåner” som tillagts båda.

Hithörande frågor var föremål för HD:s prövning i det s.k. skattefjällsmålet (NJA 1981:1). HD uttalade bl a att 1886 års lag kodifierade den hävd och det rättsläge som förelåg vid lagens ikraftträdande samt att bl a mot denna bakgrund, upplåtelseförbudet inte var diskriminerande. HD uttalade sammanfattningsvis att RNL ”uttömmande reglerar” renskötselrätten och däri ingående birättigheter. Någon rätt för medlem i sameby att upplåta ingår således inte i renskötselrätten enligt gällande rätt.

Med hänvisning till det ansvar en fastighetsägare har för nyttjandet av den ägda fastigheten ter det sig märkligt att som utredningen föreslår, en del av renskötselrätten - en rättighet som inte får överlåtas eller upplåtas, som är skyddad mot pantsättning och utmätning och som inte kan förverkas, hävas eller sägas upp oavsett hur utövaren sköter eller missköter nyttjandet av rättigheten - skulle få upplåtas.

Utredningens förslag innebär här en kraftig utvidgning av renskötselrätten med motsvarande inskränkningar i äganderätten. Förslaget innebär vidare att fastighetsägarens överblick och förmåga till ansvarstagande för sin fastighet kraftigt begränsas t ex avseende viltskador och naturhänsyn för skydd av den biologiska mångfalden. Förslaget innebär också en avvikelse från de principer för nyttjanderätter som gäller enligt svensk rätt. Om den i renskötselrätten ingående jakt och fiskerätten får upplåtas, vad gäller då för övriga ingående rättigheter t.ex. rätten till renbete, rätt till husbehovsvirke, ved, slöjdvirke och virke till bostad m m? Utredningen behandlar inte denna fråga. Skogsindustrierna vill här uppmärksamma departementet på de frågeställningar som här kan bli aktuella.

Skogsindustrierna anser att upplåtelseförbudet för renskötselrätten och däri ingående birättigheter bör bestå. Om ett upphävande av upplåtelseförbudet blir aktuellt är det viktigt att slå fast att en medlem i sameby inte kan upplåta mer än det han har d v s en rätt att jaga och fiska knuten till honom eller henne som person.

Inlösen av samebymedlems jakträtt

I utredningen avvisas tanken på en inlösen av den jakträtt som tillkommer medlem i sameby. I de exempel på modeller för inlösen som redovisas i utredningen är utgångspunkten en kollektiviserad jakt och fiskerätt omräknad till en andel av en total rättighet. Samebymedlems rätt är personlig och inte möjlig att överlåta eller upplåta till skillnad från den rätt som tillkommer markägaren. Utgångspunkten för utredningens beräkningar är således felaktiga. Men även om man accepterar utredningens synsätt är kostnaden låg i förhållande till de fördelar som skulle uppnås.

Utredningen pekar bl a på de säkerhetsproblem i jaktutövningen och de konflikter som finns mellan markägare, jägare och Ortsbor i övrigt som skulle elimineras vid en inlösen. Skogsindustrierna vill dessutom peka på att den klarhet i rättighetsfrågorna som en inlösen skulle innebära, skapar nya och bättre förutsättningar för utvecklingen av småföretagande inom t.ex naturturism med servicenäringar i Norrlands inland. Den osäkerhet som nu råder torde vare en av orsakerna till den begränsade utvecklingen på detta område. Den administrativt tunga, byråkratiskt reglerade, myndighetsstyrda och konfliktfyllda samt geografiskt omfattande tvångsförvaltning av jakt och fiske som föreslås av utredningen, står i skarp kontrast med de förutsättningar som krävs för ett entreprenörsdrivet företag skall kunna utvecklas inom natur- och upplevelseturism, med jakt och fiske som resurser. Att en sådan utveckling kommer tillstånd även inom renskötselområdet är enligt Skogsindustrierna angeläget. Förslaget motverkar här den önskvärda utvecklingen.

Skogsindustrierna förordar således att frågan om inlösen blir föremål för fortsatt utredning. Naturligtvis skall också mark som ägs av allmänningar och mark som ägs av andra juridiska personer än av staten, omfattas av inlösen.

Fördelningen av jakt- och fiskerätten

Av 25§ RNL framgår att 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. Rätten är personlig – tillkommer medlem i sameby – och dess omfattning bestäms av de fysiska förutsättningarna för medlemmen att utöva den. Att omvandla denna personliga rätt till att utgöra en andel av fastighetens totala jakt och fiskerätt är enligt skogsindustriernas uppfattning felaktigt. Åtgärden får en expropriativ karaktär utan att det stöd som krävs för en sådan åtgärd kan återfinnas i utredningens analys.

Det synsätt som återspeglas i utredningen är att samebymedlems rätt är likvärdig med markägarens och att samebymedlems jakträtt inte är knuten till person. Det sistnämnda trots vad som framgår av ovan citerade lagbestämmelse.

Accepteras utredningens synsätt kan Skogsindustrierna ändå inte finna att den ”fördelning av jakt- och fiskerätten” som föreslås har något sakligt stöd i betänkandet. I Skattefjällsmålet prövade HD frågan om den i renskötselrätten ingående jakt- och fiskerätten var en ensamrätt för samerna. HD ogillade detta yrkande från sameparterna. HD uttalar på ett flertal ställen i domen att 1886 års lag kodifierade den hävd som tillkom samerna vid denna tidpunkt. Omfattning och innehåll i samebymedlems jakträtt skall därför bestämmas med utgångspunkt från den hävd som förekom 1886. Att denna ”hävd” skulle kunna vara sådan att den konstituerar en jakt och fiskerätt uppgående till, som anges i utredningen, 50% ovan och 25% nedom odlingsgränser, ter sig synnerligen osannolikt. Enligt Skogsindustriernas uppfattning bedrevs jakten och fisket främst av de bofasta. Under den egentliga jakttiden befann sig t.ex. de renskötande samerna på flyttning till eller på vinterbetesmarkerna. Hithörande frågor har av utredningen inte analyserats i erforderlig omfattning. Det rör sig inte om frågor i någon förhistorisk tid utan om förhållanden som ligger endast ett par generationer tillbaka.

Gemensam förvaltning av jakt och fiske

Med utgångspunkt från dels att den jakt och fiskerätt som tillkommer medlem i sameby är likvärdig med den rätt som tillkommer markägaren dels ock att ” i lappmarkerna råder så speciella förhållanden” så föreslår utredningen att det införs en tvångsförvaltning för jakten och fisket. Den modell som föreslås innebär att gigantiska tvångssammanslutningar skapas omfattande 100 000-tals hektar, flera kommuner och 1000-tals fastigheter. Uppbyggnaden leder till stora administrationer, omfattande byråkrati och myndighetsprägel med åtföljande bristande engagemang från de berörda. De föreslagna tvångssammanslutningarna saknar också det minoritetsskydd som förekommer i annan tvångslagstiftning på fastighetsrättens område. Det kan också ifrågasättas om förvaltningsmodellen står i överensstämmelse med egendomsskyddet i RF.

Anledning saknas till annat antagande än, att de konflikter som förekommer i området kommer att eskalera. Detta bekräftas också av de reaktioner som kommit på förslaget främst från inlandskommuner, intresseorganisationer, företagare, markägare och jägare i lappmarkerna. Förslaget strider således mot vad som uttalas i direktiven – ”föreslå åtgärder som behöver vidtas för att samarbetet om jakten och fisket mellan markägare, samebymedlemmar och nyttjanderättshavare skall förbättras”.

Som utvecklats ovan är den rätt som tillkommer medlem i sameby en nyttjanderätt medan markägarens rätt är en del av äganderätten. Att ur förvaltningssynpunkt behandla dessa rättigheter som likvärdiga måste vara felaktigt. I lagstiftningen om viltvårdsområden har denna skillnad beaktats – vissa regler gäller för de som innehar nyttjanderätt till jakt och andra för de som grundar sin jakträtt på äganderätt till fastighet. Vidare finns här också ett minoritetsskydd och en begränsning i områdesföreningens beslutskompetens som bl a grundas på hänsyn till egendomsskyddet i RF. Om en gemensam förvaltning bedöms som erforderlig – Skogsindustrierna delar inte den bedömningen - bör undersökas om reglerna för viltvårdsområden kan utvecklas så att de blir tillämpliga också för den nyttjanderätt som tillkommer medlem i sameby.

SKOGSINDUSTRIERNA

Stefan Wirtén

Linda Eriksson