

Yttrande över remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande delbetänkandet Jakt och fiske i renbetesland SOU 2023:46

Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) tackar för möjligheten att yttra sig över delbetänkandet. SLU instämmer i remissens huvudpunkter, särskilt gällande

- Behovet av en ny reglering för upplåtelse av jakt och fiske inom det området som delbetänkandet avser, i enlighet med det aktuella juridiska läget efter Girjasdomen och i enlighet med Sveriges folkrättsliga förpliktelser.
- Den juridiska bakgrundsbeskrivningen och bedömningen av rättsläget för samebyarna i Lappland å ena sidan och i Jämtlands och Dalarnas län å andra sidan (kapitel 10)
- Bakgrundstexterna om renskötseln betydelse för samisk kultur (kapitel 4, särskilt 4.7) och dess folkrättsliga skydd (kapitel 8.3, 8.4).

SLU tillstyrker förslaget om en tillfällig reglering under kommittéens fortsatta arbete. SLU betonar samtidigt vikten av att en långsiktig lösning säkerställs i lag gällande upplåtelseätten för andra samebyar än Girjas, samt att denna lösning skyddar både samebyars rätt till egendom och samers rätt som urfolk till traditionella näringar som en central del av kulturen. Processen där de framtida reglerna tas fram bör utformas på ett sätt som säkerställer samers rätt till på ett på förhand givet, fritt och informerat samtycke både i förhållande till berörda samebyar och till Sametinget.

Generella synpunkter

SLU betonar den centrala rollen som naturresursförvaltningens legitimitet spelar för hållbar utveckling och för medborgarnas tillit till rättsstaten. I det aktuella fallet

handlar det om reglerna för upplåtelsen av jakt- och fiskerättigheter i renbetesland. En grundläggande utgångspunkt för den statliga regleringen och styrningens legitimitet generellt är att reglerna bygger på den faktiska rättsliga situationen. Utifrån detta perspektiv är Renmarkskommitteens arbete mycket viktigt och positivt: behovet av en ny reglering för upplåtelse av jakt och fiske i området är nödvändigt för att regleringen ska återspegla den nuvarande rättsliga situationen. Detta förutsätter vidare att både de tillfälliga reglerna som föreslås i delbetänkandet och mer permanenta lösningar återspeglar slutsatserna i Girjasdomen och är förenliga med Sveriges internationella förpliktelser gentemot samer som urfolk. Utredningens omfattande och gedigna bakgrundsmaterial och robusta juridiska bedömningarna ger bra förutsättningar för detta.

Att de föreslagna kortsiktiga förändringarna i delbetänkandet inte vilar på kommitteens egen juridiska bedömning (kapitel 10.4, 10.5, 15.3; och även PM 18 och PM 41) och inte heller på något annat trovärdigt juridiskt underlag är däremot överraskande och problematiskt ur en legitimitetssynpunkt. Det är svårt att se hur förslag på särskilt mer permanenta regler ska kunna motiveras och försvaras om de inte bygger på den faktiska rättsliga situationen som råder i frågan. Otydligheten och motstridigheten kring denna centrala fråga i delbetänkandet och i den reservation och de särskilda yttranden som sammanlagt fyra riksdagspartier lämnat till betänkandet skapar betydelsefull osäkerhet kring den framtida processen och statens vilja att skydda samebyars rättigheter.

Specifika synpunkter

Konsekvensanalys (17.2 Övriga konsekvenser)

SLU vill uppmärksamma de konsekvenser som förorsakas av osäkerheten kring den framtida regleringen, särskilt när det kommer till frågan huruvida regleringen de facto kommer att säkerställa samebyars civilrättsliga rättigheter till upplåtelse av jakt och fiske i området och samers rättigheter som urfolk. Det handlar om principer som anses grundläggande i en demokratisk rättsstat och skyddas av Sveriges grundlag: egendomskydd och icke-diskriminering.

Osäkerhet kring utfallet ökar ju längre tid kommitteens arbete tar, och särskilt ju mer politisk motstånd som en eventuell ny reglering bemöter under kommitteens arbete. Tre riksdagspartier reserverar sig mot samtliga föreslagna förändringar utöver de som kommer som en ren konsekvens av Girjasdomen gällande Girjas område (reservation, s. 613 - 614). Ytterligare ett parti har lämnat ett särskilt yttrande (s.615 – 618) som inte benämner upplåtelseätten som den egendomsrättighet det är, betonar istället ett intresseperspektiv, och beskriver det nuvarande systemet som ”något som i det stora hela fungerar väl”.

I dessa ställningstaganden betonar partierna politikens mandat och frihet att forma reglerna och balansera mellan olika intressen. Detta är korrekt – såtillvida reglerna formas och intresseavvägningen görs inom ramen för grundlagen och folkrätten.

Att däremot antyda att riksdagen vid beslut om vanliga lagar kan välja att bortse från exempelvis egendomsskyddet är inkorrekt och direkt kontraproduktivt för en saklig diskussion kring en komplex fråga så som upplåtelse av jakt och fiske. Om ställningstagandet dessutom inte gäller egendom i allmänhet utan enbart samiska rättighetshavare är den även diskriminerande.

Det är samtidigt korrekt att riksdagen har i sin makt att välja att inte lagstifta om en ny reglering. Frågan kan lämnas till domstolarna, vilket också varit läget tidigare och anledningen till att Girjas sameby stämde staten. Till dagens datum har ytterligare fem samebyar lämnat in en stämningsansökan, vilket visar på en minskande tillit till statens vilja att hitta en rättssäker politisk lösning genom Renmarkskomiteens fortsatta arbete. Domstolarna kommer att fälla avgöranden, och oavsett domarnas innebörd betyder detta att det framtida systemet i så fall blir en mosaik utifrån utfall i enskilda rättsliga processer samt samebyar där läget inte prövats rättsligt.

Utan ett nytt regelverk skulle glappet mellan reglering och den rättsliga situationen bestå, och därmed även regleringens legitimitetsproblem. Forskningen visar att bristande legitimitet av reglerna tenderar i längden leda till ett antal negativa konsekvenser både för tilliten till rättsstaten och för de flesta berörda aktörerna. Illegitima regler ökar risken för konflikter och försvårar konstruktiv hantering av dessa, vilket syns tydligt till exempel vid tillståndsprovningen av gruvor i norra Sverige. Utdragna konflikter leder i sin tur till ökad oförutsägbarhet och svårighet att planera olika verksamheter, och till antal andra negativa sociala konsekvenser, i värsta fall hot, hat och skada på djur och egendom. Att så skett i en oroväckande hög utsträckning efter Girjasdomen och under Renmarkskomiteens arbete är väl känt.¹

Institutet för mänskliga rättigheter betonar i sin senaste årsrapport att Renmarkskomiteen har *”en viktig roll för att minska förtroendeklyftan mellan det samiska folket och staten och säkerställa att lagstiftningen speglar Sveriges åtaganden gentemot det samiska folket.”*(s.60) Det är därför av yttersta vikt att få till en legitim reglering av upplåtelsen av jakt och fiske både tillfälligt och på lång sikt.

Lokala lösningar för upplåtelse (kapitel 15.6).

Delbetänkandet innehåller förslag på nya regler som öppnar upp för möjligheten att föreningar lokalt kan hantera upplåtelse av småviltjakt och fiske. SLU är enig med kommittén att lagstiftningen inte bör lägga hinder för sådana lokala initiativ i situationer där den berörda samebyn är intresserad av att ingå i lokala organ med gemensamt beslutsfattande eller samverka med andra närliggande samebyar och/eller lokala aktörer om upplåtelse av småviltjakt/fiske. I och med att samebyar

¹ Se Brå Rapport 2024:5 *Hatbrott mot samer* samt Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2024

är egna juridiska personer behöver deras behörighet att själva besluta om sådana lokala lösningar respekteras.

Bilaga 3 – skiss på en reglering

SLU ser positivt på kommittéens beslut att presentera en skiss på framtida regleringen i delbetänkandet. Detta ger riktning och fokus till diskussionerna både inom kommittén och i offentligheten under kommittéens fortsatta arbete, dels genom att visa varför vissa alternativ inte är lämpliga och dels genom att peka på en möjlig väg framåt.

SLU instämmer i kommittéens bedömning att exproprierande statliga åtgärder inte bör övervägas vidare, av de skäl som anges i delbetänkandet.

Kommittéens skiss på hur en framtida reglering för upplåtelse av jakt och fiske skulle kunna se ut innefattar följande huvuddrag: att det skapas en enhetlig reglering för hela området; att det i lag anges att samebyar på statens mark i sina områden ovanför lappmarksgränsen och på renbetesfjällen får upplåta småviltsjakt och fiske; att staten inte får göra motsvarande upplåtelse; samt att man inför en hänsynsregel med innebörden att samebyn inte utan *sakliga skäl* får vägra upplåtelse och därmed utestänga allmänheten från att jaga och fiska.

Med tanke på att syftet med kommittéens arbete är att få till en reglering som återspeglar den faktiska rättsliga situationen dels efter Girjasdomen och dels i förhållande till Sveriges folkrättsliga förpliktelser är det viktigt att dessa rättsliga aspekter utgör utgångspunkten och avgränsningen för hur de föreslagna hänsynsreglerna utformas. Hänsynsreglerna bör inte begränsa samebyarnas rådgighet över resursen i för stor utsträckning. Det är likaså viktigt att en tydlig definition av sakliga skäl framgår av regleringen och att man i utformningen av den definitionen säkerställt skyddet för samers rättigheter som urfolk. Exempelvis kan samernas rätt till sin kultur innebära att sakliga skäl är hänförliga till även andra dimensioner av kulturen än renen och renskötselrätten, till skillnad från det som anges i delbetänkandet.

Slutligen vill SLU betona vikten av att den fortsatta processen kring framtida reglering utformas på ett sätt som uppfyller de skyldigheter som staten har gentemot samer som urfolk. Processen behöver leva upp till den folkrättsliga principen om urfolkens rätt till fritt informerat förhandssamtycke (*Free, Prior and Informed Consent, FPIC*) både i förhållande till de berörda samebyarna och i förhållande till Sametinget.

Beslut om detta yttrande har på rektors uppdrag fattats av dekan Göran Ericsson efter föredragning av koordinator Linda Ferngren. Innehållet har utarbetats av forskare Kaisa Raitio och professor Seema Arora Jonsson vid institutionen för stad och land samt professor Anna Skarin vid institutionen för tillämpad husdjursvetenskap och välfärd.

Göran Ericsson

Linda Ferngren