

PM 50 – Ansvarsfördelningen mellan myndigheter i rennärringsfrågor

PM 50 – Ansvarsfördelningen mellan myndigheter i rennärringsfrågor	4
1.1 Övergripande om myndighetsansvar	6
1.1.1 Övergripande synpunkter	7
1.2 Förlänga tid för vinterbete	8
1.2.1 Synpunkter	9
1.2.2 Handlingsförslag	10
1.3 Dela in renbetesmarker i samebyområden	10
1.3.1 Synpunkter	11
1.3.2 Handlingsförslag	12
1.4 Överpröva medlemskapsbeslut	14
1.4.1 Synpunkter	15
1.4.2 Handlingsförslag	15
1.5 Bestäm det högsta renantalet	16
1.5.1 Synpunkter	17
1.5.2 Handlingsförslag	19
1.6 Bestäm plats för renvaktarstugor och anläggningar.....	22
1.6.1 Synpunkter	22
1.6.2 Handlingsförslag	24
1.7 Ge tillstånd att ta slöjdvirke	25
1.7.1 Synpunkter	25
1.7.2 Handlingsförslag	26
1.8 Anvisa mark till virkesuttag	26
1.8.1 Synpunkter	26

1.8.2	Handlingsförslag	27
1.9	Anvisa mark där samebyar får fälla lavbevuxna träd.....	28
1.9.1	Synpunkter	28
1.9.2	Handlingsförslag	29
1.10	Försöka förlika parter om värdet på avverkad skog	29
1.10.1	Synpunkter	30
1.10.2	Handlingsförslag	30
1.11	Förbjuda avverkning av växande träd.....	30
1.11.1	Synpunkter	30
1.11.2	Handlingsförslag	31
1.12	Fastställa eller ändra en flyttning svägs sträckning	31
1.12.1	Synpunkter	32
1.12.2	Handlingsförslag	32
1.13	Bestämma om en samebys rovdjursjakt	33
1.13.1	Synpunkter	33
1.13.2	Handlingsförslag	33
1.14	Upplåta nyttjanderätter.....	33
1.14.1	Praktisk tillämpning.....	34
1.14.2	Synpunkter	37
1.14.3	Handlingsförslag	41
1.15	Samråda med samebyar om skötesrenar.....	49
1.15.1	Synpunkter	50
1.15.2	Handlingsförslag	50
1.16	Registrera samebyarnas stadgar	50
1.16.1	Synpunkter	50
1.16.2	Handlingsförslag	51
1.17	Förordna syssloman	51
1.17.1	Synpunkter	52
1.17.2	Handlingsförslag	52
1.18	Utlysa bystämma	53
1.18.1	Synpunkter	54
1.18.2	Handlingsförslag	54
1.19	Meddela föreskrifter, förelägganden och förbud.....	54

1.19.1	Synpunkter.....	55
1.19.2	Handlingsförslag	55
1.20	Besluta om renräkningar.....	56
1.20.1	Synpunkter.....	56
1.20.2	Handlingsförslag	58
1.21	Meddela föreskrifter om renlängder	58
1.21.1	Synpunkter.....	59
1.21.2	Handlingsförslag	60
1.22	Förelägga samebyar att föra bort renar	61
1.22.1	Synpunkter.....	61
1.22.2	Handlingsförslag	62
1.23	Vidta åtgärder vid en bristfällig renskötsel.....	63
1.23.1	Synpunkter.....	64
1.23.2	Handlingsförslag	64
1.24	Meddela föreskrifter om renmärken.....	65
1.24.1	Synpunkter.....	66
1.24.2	Handlingsförslag	66
1.25	Pröva frågor om koncession.....	66
1.25.1	Synpunkter.....	66
1.25.2	Handlingsförslag	67
1.26	Försäljning av statlig mark och fjällägenheter.....	68
1.26.1	Synpunkter.....	69
1.26.2	Handlingsförslag	78
1.27	Föreskrifter om upplåtelse.....	81
1.27.1	Synpunkter.....	82
1.27.2	Handlingsförslag	82
1.28	Pröva frågor om bidrag till rennäringen	83
1.28.1	Synpunkter.....	83
1.28.2	Handlingsförslag	83
1.29	Meddela föreskrifter om ersättning för medling	83
1.29.1	Synpunkter.....	84
1.29.2	Handlingsförslag	84

PM 50 – Ansvarsfördelningen mellan myndigheter i rennäringsfrågor

Ett av Renmarkskommitténs åligganden är att se över myndigheternas uppgifter i rennäringsfrågor med särskilt fokus på ansvarsfördelningen mellan myndigheter. Rennäringslagen (1971:437) innehåller ett stort antal sådana uppgifter. Exempelvis bestämmer länsstyrelsen det högsta renantalet i varje bys område och kan besluta om inskränkning av betesrätten och förelägga om renräkning, medan Sametinget fattar beslut om indelning i samebyområden, prövar frågor om medlemskap i samebyar och prövar om samebyns stadgar har tillkommit i rätt ordning.

I direktiven till Renmarkskommittén anges att fördelningen av ansvaret för olika uppgifter i rennäringslagen har lett till synpunkter från bland andra Sametinget och flera länsstyrelser. Exempelvis anser Sametinget att det verkar saknas behov av reglering i vissa delar, och att Sametinget i stället för länsstyrelserna ska kunna förelägga samebyar vid vite att upprätta och fastställa renlängd. Kommittén ska därför

- klargöra ansvarsfördelningen av olika uppgifter i rennäringslagen,
- ta ställning till vilka uppgifter som behöver regleras i lag och
- vid behov föreslå en ändrad fördelning av ansvaret mellan länsstyrelser, samebyar och Sametinget samt övriga författningsändringar.¹

¹ Dir. 2021:35 s. 8 f.

Kommittén ska även i övrigt se över samtliga bestämmelser i rennäringslagen och rennäringsförordningen (1993:384) och lämna de författningsförslag som behövs.²

I denna promemoria beskrivs de bestämmelser i rennäringslagen som innehåller myndighetsuppgifter. I varje avsnitt i texten beskrivs först vad uppgiften innebär. Därefter redovisas de berörda myndigheternas synpunkter på uppgiften, och i förekommande fall andra synpunkter som har framkommit under arbetet. Sedan följer förslag på handlingsåtgärder. Dessa förslag ska bara ses som ett diskussionsunderlag och som sekretariatets tankar om möjliga framtida lösningar. Förslagen till handlingsåtgärder kan ändras löpande under arbetet.

I avsnitten med synpunkter behandlas endast de konkreta synpunkter som har lyfts. Samtliga myndigheter som på olika sätt handlägger ärenden enligt rennäringslagen har fått tillfälle att yttra sig, men alla har inte framfört synpunkter i alla frågor.³ Har myndigheten uppgett att den inte har någon synpunkt så anges inte det särskilt i texten.

Vissa saker kommer endast att beskrivas översiktligt i den här texten, eftersom de avser ämnen som återstår att utreda. Exempelvis finns i den här promemorian ingen ambition att beskriva den rättsliga grunden eller innehållet i de olika rättigheter som samebyar eller samebymedlemmar har vid sidan av rätten till renskötsel, jakt och fiske – bland annat rätten att ta olika sorters virke. Frågan om en förlikningsmekanism i renskötselområdet är också en återstående punkt som inte beskrivs mer här, liksom frågor om överklaganden av beslut och vilken myndighet eller domstol som bör hantera sådana.

Ett avsnitt i promemorian är mer omfattande än de andra. Det är avsnitt 1.26 om försäljning av statlig mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. I den frågan har Regeringskansliet förhållandevis nyligen tagit fram utredningsmaterial som Renmarkskommittén har i uppgift att omhänderta.⁴

Redovisningen av myndighetsuppgifterna i rennäringslagstiftningen följer nedan i samma ordning som de står i

² Dir. 2021:35 s. 11.

³ De myndigheter som har yttrat sig är länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län, Sametinget, Statens fastighetsverk, Sveriges geologiska undersökning, Naturvårdsverket, Sametinget och Jordbruksverket.

⁴ Enligt tilläggsdirektiven till kommittén, dir. 2022:58.

lagen, med rennäringslagen först och därefter rennäringsförordningen.

Innan de olika praktiska myndighetsuppgifterna i rennäringslagen går igenom ska några ord sägas om de olika myndigheternas roller enligt nuvarande myndighetsinstruktioner.

1.1 Övergripande om myndighetsansvar

Ett antal myndigheter kan vara aktuella för att omhänderta uppgifter i rennäringslagen. Myndigheternas roll beskrivs kortfattat här.

Sametinget är den myndighet som har till uppgift främst att bevaka frågor som rör samisk kultur i Sverige.⁵ Till Sametingets uppgifter hör bland annat att verka för en levande samisk kultur och ta initiativ till verksamheter och föreslå åtgärder som främjar denna kultur, att delta i konsultationer enligt lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket, samt att medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov beaktas, däribland rennäringens intressen vid utnyttjande av mark och vatten.⁶ Sametinget är sedan år 2007 central förvaltningsmyndighet för rennäringen, och är den myndighet som hanterar anslaget för främjande av rennäring. Anslaget reglerar uppgifter om bland annat underhåll av riksgränsstängsel, betesundersökningar som underlag för katastrofskadeskydd, redovisning av markanvändning, renbruksplaner och riksintresseområden för rennäringen. Några av dessa uppgifter var tidigare fördelade på länsstyrelserna. Överflyttningen innebär att personal och resurser överfördes till Sametinget.

Länsstyrelsernas uppdrag är att ansvara för den statliga förvaltningen i sitt län i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter. Uppdraget är samhällsövergripande och innebär bland annat länsstyrelserna utifrån ett statligt helhetsperspektiv ska arbeta sektorsövergripande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. Andra uppgifter som åligger länsstyrelserna är bland annat att främja länets utveckling och noga följa tillståndet i länet samt underrätta

⁵ 1 kap. 1 § sametingslagen (1992:1433).

⁶ 2 kap. 1 § första stycket 2 och 5 p sametingslagen.

regeringen om dels det som är särskilt viktigt för regeringen att ha vetskap om, dels händelser som inträffat i länet, samt att inom sin verksamhet främja samverkan mellan kommuner, regioner, statliga myndigheter och andra relevanta aktörer i länet.⁷

Statens fastighetsverk har till uppgift att förvalta en viss del av statens fasta egendom. Verket ska inom sitt uppdrag bidra till ett hållbart byggande och en hållbar förvaltning. Fastigheterna ska förvaltas så att en god resurshushållning och en hög ekonomisk effektivitet uppnås.⁸ I den mark som Statens fastighetsverk förvaltar ingår renbetesfjällen och rennäringens åretruntmarker i Lappland.

Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om klimat och luft, mark, biologisk mångfald, förorenade områden, kretslopp och avfall, miljöövervakning samt miljöforskning. Naturvårdsverket har en central roll i miljöarbetet och ska vara pådrivande, stödande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken. Bland myndighetens uppgifter kan noteras ett ansvar att verka för att förutsättningarna för friluftslivet bevaras och utvecklas, verka för en hållbar utbyggnad av vindkraft, ansvara för frågor om jakt och vilt enligt jaktlagstiftningen och medverka till att främja brukandet av vilt som resurs.⁹

1.1.1 Övergripande synpunkter

Sametinget har som en genomgående synpunkt framfört att fler myndighetsuppgifter i rennärlagslagen borde flyttas till Sametinget. Skälen för det är sammanfattningsvis följande. Det är varken ändamålsenligt eller effektivt att rennärlagsfrågor handläggs på olika myndigheter, utan det naturliga vore att en förvaltningsmyndighet som Sametinget beslutar i samtliga frågor som rör rennärlagen. En fragmentiserad förvaltning där olika myndigheters ansvar är fördelat utifrån vad som betraktas som interna samiska förhållanden respektive som lokala och nationella ärenden riskerar att urholka kunskap och kompetens, vilket i realiteten redan har skett eftersom länsstyrelserna till stor del har avvecklat sina rennärlagsenheter och sin personal med kompetens i rennärlagsfrågor. Samtidigt har

⁷ 1 § och 2 § första stycket 2, 3 och 4 p. förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

⁸ 1 § förordningen (2007:757) med instruktion för Statens fastighetsverk.

⁹ 1 § och 3 § första stycket 13 och 15–17 p. förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.

Sametinget byggt upp en rennärlingsorganisation med betydande kunskap och resurser vad gäller till exempel markanvändigning och geografiska informationssystem. Att samla rennärlingsfrågorna på en myndighet skulle enligt Sametinget tillförsäkra enhetlighet i handläggning och kompetensförsörjning samt bidra till en effektivare förvaltning.

Sámiid Riikkasearvi (Svenska Samernas Riksförbund, SSR) har som generell ståndpunkt framfört att inga fler uppgifter bör flyttas till Sametinget, utan snarare tas bort därifrån. SSR har också framfört att man bör överväga att skapa en helt ny rennärlingsmyndighet med sektorsansvar för rennärlingen.

Andra generella synpunkter som har lämnats kommer från bland andra Energiföretagen som har uppfattningen att när en myndighetsfråga aktualiserar hänsyn till andra intressen än rennärlingens bör det i första hand vara länsstyrelserna som är ansvariga tillsynsmyndigheter.

Nedan redovisas de synpunkter som har framkommit i fråga om varje enskild myndighetsuppgift.

1.2 Förlänga tid för vinterbete

I de inledande bestämmelserna i rennärlingslagen beskrivs samebyarnas betesmarker och de tider som olika områden får användas för renbete. Vinterbetesmarkerna, som bland annat utgörs av sådana trakter utanför lappmarkerna och renbetesfjällen där renskötsel av ålder bedrivs vissa delar av året, får användas för renskötsel från den 1 oktober till den 30 april.

Länsstyrelsen har möjlighet att förlänga vinterbetestiden om det behövs på grund av ogynnsamma väderleks- och betesförhållanden eller av något annat särskilt skäl.¹⁰

¹⁰ 3 § 2 andra punkten och 4 § rennärlingslagen. När det i rennärlingslagen talas om "länsstyrelsen" avses länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland. Länsstyrelses åligganden enligt denna lag fullgörs i fråga om Västernorrlands län av Länsstyrelsen i Västerbottens län och i fråga om Dalarnas län och Gävleborgs län av Länsstyrelsen i Jämtlands län, se 102 § rennärlingslagen.

1.2.1 Synpunkter

De berörda myndigheterna är huvudsakligen överens om att frågan om en eventuell förlängning av vinterbetestiden fortsatt bör vara länsstyrelsens uppgift, eftersom det är en fråga som kräver kännedom om lokala förhållanden. Sametinget har dock framfört att man kan fundera över om möjligheten att förlänga vinterbetet skulle regleras genom en anmälan från den sameby som önskade förlängning till en utpekad myndighet, i stället för genom ett myndighetsbeslut. Sametinget har också lyft fram att det är viktigt att det finns en stor möjlighet att tillämpa bestämmelsen i och med att betesmarkerna krymper och klimatförändringarna påverkar betet.¹¹

Från flera samebyar har det framförts en uppfattning om att vinterbetestiderna bör förlängas mot bakgrund av att klimatförändringarna har gjort att vinterhalvåret har blivit längre, sett till snöförhållanden och väder. Flera samebyar har också framfört att det borde finnas en större flexibilitet i betestiderna som möjliggör att flyttningarna kan anpassas efter de betesförhållanden som råder snarare än utifrån fasta datum. Precis som en jordbrukare inte kan skörda efter kalendern behöver en renskötare kunna anpassa sin verksamhet till väderförhållanden.¹² Synpunkter från renskötseln handlar också om att det i vissa områden inte alltid är möjligt att samla renarna för en samlad flytt till åretruntmarkerna på våren. Orsakerna kan till exempel vara brist på vinterbete eller låst bete på grund av svåra snöförhållanden. Renarna kan i viss utsträckning själva vandra tillbaka till sommarbetesmarkerna, men avskurna flyttvägar kan försvåra den möjligheten. Om renarna måste samlas och flyttas med lastbil behöver man följa djurskyddsregler om när en sådan flytt får ske vilket ytterligare snävar in tidsramarna – bland annat är det inte tillåtet att flytta djur med basthorn i lastbil.

Andra synpunkter som har framförts från bland andra Skogsindustrierna, Lantbrukarnas riksförbund (LRF) och Svemin är att vinterbetestiderna inte bör förlängas generellt, eftersom det skulle påverka markägare och en rad andra aktörer negativt. Många markanvändare har anpassat sin verksamhet efter renskötseln, exempelvis i fråga om byggnationer för infrastruktur,

¹¹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 128.

¹² PM 46, *Minnesanteckningar från möten*, s. 17.

mineralprospektering och särskilt bullrande arbeten. En generell förlängning av vinterbetestiderna skulle därför försvåra för näringslivet i Norrland.

1.2.2 Handlingsförslag

Det framstår enligt sekretariatet som lämpligt att uppgiften att förlänga vinterbetestiderna finns kvar i en framtida renskötsellag och att den ligger kvar på länsstyrelserna som har god kunskap om lokala förhållanden. Prövningar bör också, liksom i dag, ske genom myndighetsbeslut där länsstyrelsen hör de personer – exempelvis markägare – som berörs av förlängningen.

Samebyarnas önskemål om att generellt förlänga vinterbetestiderna kan diskuteras i ett senare sammanhang. Sekretariatet kan dock redan nu konstatera att det är en känslig fråga som sannolikt skulle möta protester från många markägare och andra markanvändare.

Samebyar och markägare kan oavsett lagreglering komma överens med varandra om att vinterbetet får förlängas. Möjligen är sådana överenskommelser dock svåra eller praktiskt omöjliga att åstadkomma eftersom de i vissa områden kan vara beroende av förhandlingar med ett stort antal markägare.

1.3 Dela in renbetesmarker i samebyområden

Samebyarnas åretruntmarker ska vara indelade i byområden. Byområden kan även omfatta vinterbetesmarker. Om det finns särskilda skäl kan en del av ett byområde vara gemensam för flera samebyar.¹³

Indelningen i byområden görs av Sametinget. Indelningen ska göras så att områdena blir lämpade för sitt ändamål med hänsyn till betestillgång och övriga omständigheter. De samebyar som kan komma att beröras av ett beslut om ändrad indelning ska ges möjlighet att yttra sig över den föreslagna indelningen. Detsamma gäller fastighetsägare som kan komma att beröras av beslutet. Innan Sametinget fattar ett beslut om ändrad indelning ska myndigheten

¹³ 6 § rennäringslagen.

hålla ett sammanträde med de samebyar som berörs. De fastighetsägare som berörs har också rätt att närvara vid sammanträdet. Något sammanträde behöver dock inte hållas om de berörda samebyarna samtycker till ändringen och ingen av de berörda fastighetsägarna begär sammanträde.¹⁴

Den indelning som kan bli aktuell i fråga om åretruntmarkerna är i praktiken en omfördelning av betesmarker – det är alltså inte så att det finns några oanvända marker att dela in. Alla vinterbetesmarker har inte delats in utan stora delar av vinterbetesmarkerna används gemensamt av flera samebyar.

1.3.1 Synpunkter

Myndigheterna är överens om att indelningen i byområden bör ligga kvar på Sametinget. Sametinget har uppfattat att ärenden som initieras av samebyarna med hänvisning till bestämmelserna om indelning i byområden ofta i själva verket handlar om önskemål att fastställa sedvanerätt för respektive by (något som görs i allmän domstol och inte av Sametinget).¹⁵

Från vissa samebymedlemmar har det framförts önskemål om att även indelningen av vinterbetesmarker i byområden borde vara en obligatorisk uppgift för Sametinget, eftersom nuvarande system med delade vinterbetesmarker kan vara problematiskt. De problem som kan uppstå består bland annat i att den vinterbetesgrupp som når ett område först får tillgång till det, vilket skapar incitament till att påbörja flytten till vinterbetesmarkerna tidigare än vad som vore optimalt. Det kan också hända att olika samebyars renhjordar sammanblandas när de använder samma betesmarker.

Även från markägarhåll har delade vinterbetesmarker beskrivits som ett problem eftersom man i sådana områden inte vet vilken sameby man ska kontakta i exempelvis skogsbruksfrågor.¹⁶ Samma uppfattning har framförts från Skogsindustrierna.

SSR har framfört att det över huvud taget inte bör finnas en bestämmelse om indelning av byområden i en framtida renskötsellag. SSR känner inte heller igen att det skulle vara ett problem att vinterbetesmarkerna inte är indelade. Skälet för SSR:s

¹⁴ 7 § rennäringslagen.

¹⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 128.

¹⁶ Se till exempel yttrande från Sveaskog AB, komm2024/00011/N 2021:02-131.

inställning är att renskötselrätten är av civilrättslig karaktär och grundas i historisk markanvändning, varför det inte kan accepteras att en förvaltningsmyndighet omfördelar marker. SSR har också uppmärksammat behovet av någon form av tvistlösningsmekanism när samebyarna är oeniga om var gränsen ska gå.

1.3.2 Handlingsförslag

En första fråga är om en bestämmelse om ändrade byområden behöver finnas med i en ny renskötellag. Sekretariatets uppfattning är att det är nödvändigt att ha kvar en sådan bestämmelse.

Motsvarande regler i fråga om fastigheters gränser finns i fastighetsbildningslagen (1970:988) som innehåller regler om bland annat fastighetsbildning och servitut. Fastighetsbildning kan ske genom fastighetsreglering eller avstyckning, klyvning och sammanläggning av fastigheter. Fastighetsbildning prövas som huvudregel vid en lantmäteriförrättning efter ansökan. Fastighetsbildning ska ske så att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir med hänsyn till belägenhet, omfattning och övriga förutsättningar varaktigt lämpad för sitt ändamål.¹⁷

När mark överförs från en fastighet eller samfällighet till en annan sådan enhet kallas det fastighetsreglering. En fastighetsägare som berörs av en fastighetsreglering har rätt att påkalla att en sådan görs. Även en samfällighetsförening, en kommun eller en länsstyrelse har möjlighet att påkalla fastighetsreglering.¹⁸ En fastighetsreglering får ske under förutsättning att det innebär en lämpligare fastighetsindelning eller annars mer ändamålsenlig markanvändning samt att fördelarna av regleringen överväger de kostnader och olägenheter som den medför.¹⁹ En fastighet som avstår mark genom en fastighetsreglering ska i första hand kompenseras med annan mark, om det är mest ändamålsenligt. Om detta inte sker eller om värdet av det som genom regleringen tilläggs fastigheten inte fullt motsvarar värdet av vad som frångår den i form av mark, andelar i samfälligheter, servitutsrättigheter, byggnader eller andra anläggningar, ska skillnaden ersättas i pengar. Därutöver utgår

¹⁷ 2 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 1 § första stycket fastighetsbildningslagen.

¹⁸ 5 kap. 1 § första stycket 1 p och 3 §§ fastighetsbildningslagen.

¹⁹ 5 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen.

ersättning för övrig skada.²⁰ Ersättningen betalas av den sakägare som fått mer mark.²¹

Även i fråga om samebyars områdesindelning behöver det finnas regler som tillgodoser att det framgår utåt vilka samebyar som använder vilken mark, precis som det framgår utåt vilka som äger fastigheter eller har rätt att använda servitut. En bestämmelse om indelning i byområden bör därför finnas med även i en framtida lag och uppgiften att dela in byområden bör ligga kvar på Sametinget som har en upparbetad kompetens i frågan. Precis som Sametinget har anfört är den bestämmelse som beskrivs i detta avsnitt offentlighetslig – det handlar i de här situationerna inte om att göra en bedömning av vilken sameby som har bäst rätt till mark grundat i historisk markanvändning utan om att ändra en gräns mellan två byar i de fall där den av något skäl har blivit olämplig. Det kan handla om att exploateringar har lett till ändrade markanvändningsförhållanden eller att två samebyar vill byta vissa marker. Samma principer om bättre rätt till fastighet jämfört med fastighetsreglering gäller i fastighetsrätten i övrigt – om någon vill hävda bättre rätt till en fastighet mot någon annan så sker det i en tvistemålsprocess i allmän domstol, medan en fastighetsreglering är ett myndighetsbeslut grundat i ändamålsenlighet.

En framtida version av bestämmelsen om byområdesindelning kan kompletteras med ett förtydligande om att en lagakraftvunnen dom om bättre rätt till markanvändning i ett område ska innebära att Sametinget utgår från vad som sägs i domen vid beslut om ändrade gränser.

Skulle en ändrad byområdesindelning leda till att en sameby tvingas att avstå från betesmarker bör det finnas en rätt till ersättning för det grundat i egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen. Ersättningen bör i sådana fall betalas av den sameby som får utvidgade marker.²² En framtida bestämmelse kan kompletteras med en påminnelse om detta. Sannolikt handlar dock en ändrad områdesindelning i de flesta fall om ett markbyte mellan samebyar som de inblandade samebyarna har kommit överens om, vilket inte skulle aktualisera egendomsskyddet.

²⁰ 5 kap. 2, 10, 10 a och 12 §§ fastighetsbildningslagen.

²¹ Jfr 5 kap. 15 § fastighetsbildningslagen.

²² Bengtsson, Bertil, 1996, *Grundlagen och fastighetsrätten*, Nerenius och Santerus förlag, s. 105. Motsvarande regler finns som nämnts i fråga om fastighetsregleringar.

Det framstår enligt sekretariatet som önskvärt att tillgodose de önskemål som har framkommit om att även vinterbetesmarker ska vara indelade i byområden, i vart fall om någon sameby begär det. En sådan indelning skulle underlätta samarbetet mellan samebyarna, och skulle också underlätta för den markägare eller exploatör som behöver komma i kontakt med en sameby. Förslagsvis kompletteras bestämmelsen på så sätt att det blir obligatoriskt för Sametinget att dela in vinterbetesmarkerna om det begärs av en sameby. Detta är inget som Sametinget har resurser för i dagsläget utan det kommer i så fall att innebära en tillkommande arbetsuppgift för myndigheten. En sådan indelning bör lämpligen föregås av försök att få samebyarna att komma överens om hur markerna bör delas upp. Här kan möjligheter till medling underlätta förhandlade överenskommelser; medling ska främst ses som en form för förhandling som kan leda till frivilliga överenskommelser mellan parterna.

Frågor om ett medlingsinstitut och medling kommer som sagt att behandlas i en kommande promemoria.

1.4 Överpröva medlemskapsbeslut

Rennäringslagen innehåller olika regler om medlemskap i samebyar. Det finns en bestämmelse om så kallat automatiskt medlemskap, enligt vilken en same som deltar i renskötseln i byns betesområde är medlem i samebyn. Det är även den som har deltagit i renskötseln i byn och haft det som stadigvarande yrke om denne inte har övergått till något annat huvudsakligt förvärvsarbete. Även makar och hemmavarande barn till sådana medlemmar som nu har nämnts ses automatiskt som medlemmar i byn.²³

Dessutom finns en bestämmelse om medlemskap efter ansökan, enligt vilken en sameby kan anta även en annan same än den som nyss nämnts som medlem, om denne avser att med egna renar driva rensköttsel i byns betesområde. Om en person som har ansökt om medlemskap i en sameby vägras inträde får Sametinget medge sökanden inträde, om det finns särskilda skäl för det.²⁴

²³ 11 § rennäringslagen.

²⁴ 12 § rennäringslagen.

1.4.1 Synpunkter

Myndigheterna har inte haft någon invändning mot att uppgiften om att överpröva medlemskapsansökningar fortsatt ligger kvar på Sametinget.

1.4.2 Handlingsförslag

I en ny lag är en central fråga hur reglerna om medlemskap ska se ut. Medlemskapsreglernas bakgrund och rättsliga utgångspunkter för förändringar går igenom i promemoriorna [PM 48 – Samer utanför samebyar](#) och [PM 49 – Samebyarnas interna organisation och regleringen av medlemskap](#). Hur medlemskapsreglerna ska se ut är inte en fråga som behandlas i denna promemoria.

Skulle regelverket om medlemskap fortsätta att se ut som det gör nu framstår det enligt sekretariatet som lämpligt att ha kvar en motsvarande regel om överprövningar av samebybeslut som tidigare, med Sametinget som prövningsmyndighet. Möjligen bör det förtydligas i motivtext att Sametinget ska pröva sådana ansökningar i sak och inte avvisa dem eftersom det tycks ha funnits tveksamheter om det tidigare.²⁵

Ett annat alternativ är att man i en ny renskötellag ändrar organisationsreglerna om samebyar på så sätt att samebyarna görs om till ekonomiska föreningar eller på annat sätt närmar sig regelverket för dem. I så fall skulle lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar innebära ett krav på att alla personer som uppfyller de objektiva kvalifikationer som samebyn bestämmer för sina medlemmar har rätt till medlemskap, om det inte finns sakliga skäl för att vägra ett medlemskap. Personer som inte uppfyller kraven för medlemskap skulle kunna tas in som investerande medlemmar om samebyn bestämmer det.²⁶ Om principerna i lagen om ekonomiska föreningar görs tillämpliga för samebyarna kommer det inte att behövas någon särskild bestämmelse i den framtida renskötellagen

²⁵ Se avsnitt 5.2.1 i [PM 48 – Samer utanför samebyar](#). Jfr Förvaltningsrätten i Luleå, dom den 21 juli 2022 i mål nr 48-22.

²⁶ Se avsnitt 9.2 i [PM 49 – Samebyarnas interna organisation och regleringen av medlemskap](#).

om överprövning av medlemskap. Enligt de principerna kan den person som nekas att bli medlem föra talan vid allmän domstol.²⁷

Ytterligare ett alternativ är att kommittén föreslår nya särskilt utformade associationsregler om samebyar och samebymedlemskap. Eftersom medlemskapsfrågan aktualiserar enskildas civilrättsliga relationer kan det vara lämpligt att framtida överprövningar sker i allmän domstol även om man inför ett sådant eget associationsrättsligt regelverk för samebyarna. Frågan om överprövning aktualiseras inte bara om samebyn nekar en ansökan om medlemskap utan även om samebyn skulle utesluta en medlem.

Skulle man i en ny renskötsellag införa möjligheter för samebyarna att ha differentierade medlemskategorier behöver det också ur den aspekten övervägas hur möjligheten till överprövningar av samebyns beslut ska se ut. Har samebyarna olika medlemskategorier kan det bli aktuellt med olika sorters skydd för de olika typerna av medlemskap.

1.5 Bestämna det högsta renantalet

Länsstyrelsen har flera tillsynsuppgifter kopplat till hur betesmarkerna används av de enskilda samebyarna.

Samebyarna får för medlemmarnas gemensamma behov använda byns betesområde för renbete. Länsstyrelsen bestämmer det högsta antal renar som får hållas på bete i en samebys område. Vid beslutet ska hänsyn tas till andra intressen. Om det behövs för att bevara renbetet eller annars främja renskötseln kan länsstyrelsen förordna om inskränkning i betesrätten. Om samebyn bryter mot ett beslut om renantal eller inskränkning i betesrätten får länsstyrelsen vid vite förelägga byn att följa beslutet. Har samebyn bestämt hur många renar en medlem högst får inneha får ett föreläggande att minska antalet renar även riktas mot en medlem som inte följer samebyns beslut.²⁸

Det kan noteras att uppgifterna om renantal och betesrätt förutsätter kännedom om tillgången på renbete i samebyarnas områden. I rennäringslagen finns inte någon specifik uppgift om att

²⁷ Se rättsfallet *Brf Skörden*, NJA 1975 s. 355, och Mallmén, Anders, Andersson, Sten och Thorstorp, Bo, kommentaren till 4 kap. 8 § lagen om ekonomiska föreningar, Norstedts juridik, Juno digital version 6.

²⁸ 15 § rennäringslagen.

inventera renbetet, men det finns flera situationer där myndigheter ska göra bedömningar grundat i hur betesresurserna ser ut i samebyarna.

1.5.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har den gemensamma uppfattningen att länsstyrelsen fortsatt bör vara ansvarig myndighet för beslutet om högsta renantal och vitesförelägganden, men att det bör göras tillägg i lag eller förordning om att Sametinget ska utfärda föreskrifter och tillhandahålla underlag om tillgång till renbete. Bakgrunden till synpunkten är att Sametinget ansvarar för samebyarnas gränser och har bäst tillgång till underlag som exempelvis samebyarnas renbruksplaner.²⁹ Underlag kring hur renbetet ser ut är av stor betydelse för att fastställa högsta renantal. Länsstyrelserna har också beskrivit att det i dag saknas nationellt övergripande resurser och metoder för att ta fram den här typen av underlag, samtidigt som behovet av sådant underlag är stort.³⁰ En försvårande omständighet i sammanhanget är att det saknas gränsbestämning mellan vissa samebyars vinterbetesområden (se mer om det i avsnitt 1.3).

Länsstyrelserna i Västerbotten och Jämtland har framfört att ytterligare ett skäl till att en ny renbetesinventering behövs är för att det ska vara möjligt att bedöma olika verksamheters påverkan på rennäringen i miljötillståndsprocesser. En tanke som har framförts är att Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) borde ha kompetens att förklara hur en renbetesinventering kan göras i praktiken och hur den framtagna kunskapen kan användas. SLU skulle kunna bedöma vad som är det biologiskt lämpliga renantalet sett till det bete som finns. I samband med det skulle länsstyrelsen kunna göra avvägningar kring hur mycket av betet som faktiskt är tillgängligt med beaktande av olika intrång och annan pågående verksamhet. Det behövs dock tillskjutas medel för ett sådant uppdrag.³¹

Sametinget anser att det inte behövs någon myndighetsuppgift om att inskränka betesrätten i syfte att bevara renbetet eller annars främja renskötseln. Sametinget anser också att frågan om att

²⁹ Det ska dock noteras att majoriteten av samebyarna inte har delat sina renbruksplaner med Sametinget, vilket innebär att Sametinget saknar dessa underlag.

³⁰ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 111 och 108.

³¹ PM 46 s.46 och 59.

vitesförelägga samebyar eller samebymedlemmar med för många renar har ett samband med dels frågan om högsta renantal, dels indelningen av betesmarker i byområden. Enligt Sametinget bör dessa frågor handläggas av samma myndighet, förslagsvis av Sametinget som redan ansvarar för indelningen i byområden. Sametinget anför också att den myndighet som ska besluta om högsta tillåtna renantal måste ha breda kunskaper och kompetens i rennärlingsfrågor samt verktyg och resurser för att handlägga frågan utifrån renbetesinventeringar och analyser om renens biologi och klimatfaktorer. Detta är sådant som Sametinget har kunskap om genom sitt arbete med att peka ut riksintresseområden för rennärlingen och fatta beslut om katastrofskadeskydd för rennärling.

Andra synpunkter som har framkommit i fråga om renantal kommer från skogsnärlingen. Därifrån har det framförts önskemål om att det ska göras nya inventeringar av renbetet som kan ligga till grund för uppdaterade beslut om renantal, och att sådana inventeringar ska göras regelbundet. Från skogsnärlingen har också framförts att det historiskt har förekommit cykliska variationer i renantalet på grund av rensjukdomar och svåra betesår. Sådana variationer förekommer inte längre eftersom renskötarna stödutfodrar renar och behandlar dem med parasitdödande medicin. Att renskötarna inte drabbas av stora variationer är utmärkt, men samtidigt påverkar omständigheten att det inte längre är några cykliska variationer hur många renar som renbetet räcker till för.³²

Samebyn Ruvhten Sijte har framfört att det borde vara obligatoriskt, inte valfritt, för länsstyrelsen att vitesförelägga enskilda medlemmar i stället för hela samebyn i de fall när samebyn har bestämt hur många renar varje medlem får ha. Ett vitesföreläggande riktat till hela samebyn beskrivs som verkningslöst eftersom samebyn inte har andra verktyg för att komma till rätta med ett för högt renantal än att internt bestämma varje medlems antal. Resultatet om länsstyrelsen inte vitesförelägger den medlem som har för många renar blir att den som sköter sig drabbas av beslut om viten, medan den som missköter sig kan bygga upp sitt kapital. Detta leder till negativa konsekvenser för samebyn och skapar incitament för varje renskötare att hela tiden hålla sitt maximala renantal. Ruvhten Sijte har också framfört att man i Norge har en tillsyn som innebär att den siidaandel (ungefär motsvarande

³² PM 46 s. 82 f.

renskötsel företag) som överskrider sitt renantal inte får tillgång till de olika former av företagsstöd som rennäringen kan få där.³³

När det gäller vitesförelägganden har Länsstyrelsen i Norrbottens län uppgett att den riktar vitesförelägganden om minskning av renantal mot den berörda samebyn eftersom den inte känner till om det finns stämmobeslut som visar hur många renar de enskilda medlemmarna får ha. Länsstyrelsen i Jämtlands län har uppfattningen att dess tillsyn inte kan baseras på stämmobeslut förrän dessa har vunnit laga kraft, eftersom risken finns att de kommer att ändras.³⁴

1.5.2 Handlingsförslag

Det har framkommit flera synpunkter om att det bör göras nya renbetesinventeringar som kan läggas till grund för justerade beslut om högsta renantal i varje sameby. Sådana nya renbetesinventeringar beskrivs också som nödvändiga för att man ska kunna bedöma olika verksamheters påverkan på renskötseln i miljötillståndsprocesser.

Frågan om samebyarnas högsta renantal är mer komplex nu än när den nuvarande rennäringslagen skrevs. På den tiden var renskötseln inte utsatt för en lika stor konkurrerande påverkan från andra markanvändare som i dag och reglerna om högsta renantal motiverades i stor utsträckning med renägares och grannsamebyars behov av att inte markerna överbetades. Även behovet av att skydda odlad mark och skog ansågs vara skäl att hålla renantalet under myndighetskontroll.³⁵ Sedan dess har exploateringen av renbetesmarkerna ökat väsentligt. I många fall har markexploaterande verksamheter tillåtits med motiveringen att de inte har ansetts innebära någon betydande påverkan på renskötseln. Verksamheter kan också ha tillåtits på villkor att samebyarna får kompensation för den förlust av betesmarker som den ändrade markanvändningen har orsakat dem. Många samebyar har avtal eller beslut som innebär att de får exempelvis foderkostnader ersatta som kompensation för att deras betesmarker har krympt.

³³ PM 46 s. 24 f.

³⁴ PM 46 s. 49. Jämför dock 97 § första stycket och 101 § rennäringslagen som anger att stämmans beslut gäller även om det har överklagats, om inte den myndighet som ska pröva överklagandet beslutar något annat.

³⁵ Prop. 1971:51 s. 39 f.

Det sagda innebär att det är svårt att genom en renbetesinventering slå fast hur stort renantal som betesmarkerna i varje samebyområde räcker till för. Ytterligare svårigheter består i att vinterbetesmarkerna kan vara delade mellan samebyar, se avsnitt 1.3. Till det kommer ett antal praktiska svårigheter med att genomföra en renbetesinventering, av vilka några kan nämnas här. Även om det går att uppskatta hur mycket lavbete som finns, så är tillgången på vinterbete beroende av snöförhållandena det enskilda året. Tillgången på sommarbete har i sin tur en avgörande betydelse för hur renarna överlever vinterhalvåret. Om det har varit en dålig sommar med många insekter kan renarnas kondition vid vinterns början vara dålig och försämra deras förutsättningar att överleva vintern. Fluktuationer i väderlek spelar stor roll för renarnas förmåga att tillgodogöra sig betet. Och även om det skulle gå att uppskatta hur mycket biomassa som finns i en samebys område så kan vägarna till betet vara låsta så att renarna inte kommer åt det. Sammanfattningsvis finns alltså flera utmaningar både med att göra renbetesinventeringar och med att använda dessa som underlag för beslut om högsta renantal.

Ett handlingsalternativ för en framtida lag skulle mot den bakgrunden kunna vara att man bestämmer ett fixerat renantal för samebyarna som bedöms utifrån de nivåer som samebyarna anses kunna hålla i dag. Det skulle kunna uttryckas så att det fastställs vilket lägsta respektive högsta antal renar som markerna ska tåla. I ett sådant scenario skulle det inte finnas någon myndighetsuppgift om att ändra renantal, möjligen med undantag för om det uppstår situationer där samebyar sinsemellan skulle vilja omfördela antalen, exempelvis i kombination med en omfördelning av renbetesmarker.

Ett annat handlingsalternativ är att man i en framtida lag behåller en motsvarighet till dagens bestämmelse om ett föränderligt högsta renantal som bestäms utifrån tillgången på bete och med hänsyn till andra intressen. I så fall framstår det enligt sekretariatet som lämpligt att länsstyrelserna, som har erfarenhet av att balansera markägarintressen mot renskötselns intressen, fortsatt fastställer samebyarnas högsta renantal. De måste i så fall ha förutsättningar att kunna utföra den uppgiften. Ett sätt att åstadkomma det är att trots de nyss beskrivna svårigheterna försöka åstadkomma nya renbetesinventeringar. Detta skulle kunna ske genom ett regeringsuppdrag ställt till Sametinget och länsstyrelserna, kanske

tillsammans med SLU, att ta fram sådana. Regeringen skulle i så fall kunna anslå medel för uppdraget i samband med det. För att en sådan inventering ska kunna påverka beslutet om högsta renantal i det enskilda fallet kommer det dock att krävas en omfattande dialog med den sameby som berörs. Det kan finnas flera skäl som myndigheterna inte känner till som förklarar att samebyn kan hålla sitt renantal trots en eventuell brist på bete, exempelvis avtal om kompensation för avstådda marker.

Det senare handlingsalternativet skulle i princip kunna kombineras med det första så att ett föränderligt högsta renantal fastställs med utgångspunkt från ett lägsta antal som markerna ska tåla.

Uppgiften att inskränka betesrätten i syfte att bevara renbetet och främja renskötseln kan lämpligen tas bort i en ny lag. Det handlar alltså i dessa situationer om en inskränkning av betesrätten i samebyarnas eget intresse, vilket de rimligen är närmast att själva bedöma.

Även i en framtida lag bör det finnas bestämmelser om tillsyn över att det högsta renantalet följs, och möjligheter att vitesförelägga den som bryter mot sådana regler. Enligt sekretariatet framstår länsstyrelserna även fortsättningsvis som bäst lämpade att utöva en sådan tillsyn. Det är riktigt som Sametinget har lyft fram att reglerna har ett samband med byområdesindelningarna, men dessa behöver till skillnad från besluten om högsta renantal hanteras av en förvaltningsmyndighet på nationell nivå (som Sametinget) eftersom områdesindelningen kan påverka flera län samtidigt.

I en ny renskötsellag kan det föras in ett förtydligande om att när en sameby har fastställt högsta renantal för de enskilda medlemmarna så ska vitesförelägganden riktas mot dessa, inte mot samebyn.

I en sådan framtida lag bör samebyarna även ha interna sanktionsmöjligheter mot medlemmar som inte anpassar sig efter vad bystämman har beslutat. Skulle samebyarna bli ekonomiska föreningar eller på annat sätt närma sig lagen om ekonomiska föreningar följer sådana sanktionsmöjligheter av den lagen och behöver inte införas särskilt, se mer om det i avsnitt 7.4.3 och 7.5.7 i [PM 49 – Samebyarnas interna organisation och reglering om medlemskap](#). I så fall behövs också en analys av om reglerna om medlemsförteckning i 5 kap. 3 § lagen om ekonomiska föreningar

innebär att alla samebyar behöver fastställa renantal för sina enskilda medlemmar.

Oavsett om man inför lagen om ekonomiska föreningar eller en associationsrättslig särreglering för samebyarna bör det i en framtida renkötsellag tydligt framgå vad medlemmarna har för rättigheter och skyldigheter. En framtida lag bör också innehålla bestämmelser om medlemmarnas lojalitetsplikt och om interna sanktionsmöjligheter.

1.6 Bestämma plats för renvaktarstugor och anläggningar

En sameby får i sitt betesområde uppföra arbetshagar eller andra stängsel för renarna samt renslakteri eller någon annan anläggning som behövs för renskötseln. Är en sådan anläggning avsedd för stadigvarande bruk ska den förläggas till den plats som anvisas av markens ägare. En sameby eller en samebymedlem får också på utmark i byns betesområde uppföra en renvaktarstuga, kåta, förvaringsbod eller någon annan mindre byggnad som behövs för renskötseln. Om en sådan byggnad ska uppföras för stadigvarande bruk nedanför odlingsgränsen eller utanför renbetesfjällen på mark som varken är mark under statens omedelbara disposition eller var det vid utgången av juni 1992 (det vill säga när Domänverkets marker bolagiserades) eller är mark som vid avvittringen har utlagts till allmänningsskog, ska markens ägare anvisa platsen för byggnaden. Om samebyn eller samebymedlemmen inte godtar den anvisade platsen ska länsstyrelsen bestämma var byggnaden eller anläggningen får uppföras.³⁶

1.6.1 Synpunkter

Länsstyrelsernas gemensamma uppfattning är att länsstyrelsen fortsatt bör vara ansvarig myndighet för uppgiften att anvisa platser för byggnader och anläggningar, eftersom det är en fråga som rör lokala förhållanden. Länsstyrelserna noterar också att de har samråd

³⁶ 16 § rennäringslagen.

enligt 12 kap. 6 § miljöbalken med samebyarna i fråga om åtgärder som väsentligt kan ändra naturmiljön.³⁷

Länsstyrelsen i Norrbottens län har vidare framfört att det bör tydliggöras i lag hur renvaktarstugor får användas, eftersom användningssyftet avgör vilka krav som ska ställas på stugan i fråga om exempelvis brandsäkerhet. Om en renvaktarstuga får användas för annat än själva renskötselarbetet, till exempel för jakt- och fiskeresor eller turism, så medför det en ökad terrängkörning och högre krav enligt plan- och bygglagens regler.³⁸ En liknande synpunkt har framförts av vissa samebyar, som beskriver att det kan bli ett problem för renskötseln när vissa renvaktarstugor (och jaktkojor) används året om och kanske för uthyrning. Dessa samebyar har efterlyst en ökad tillsyn från länsstyrelserna så att olika byggnader på renbetesmarkerna används för rätt ändamål.³⁹

Länsstyrelserna har i övrigt framfört att det bör förtydligas vilka krav som ställs när renvaktarstugor övergår till annan användning, som exempelvis enskilda medlemmars permanenta användning eller för uthyrning. Bland annat behöver det förtydligas vad samebymedlemmarna eller samebyarna har för rättigheter och skyldigheter att söka bygglov för annan användning, nyttja vägar, betala vägavgifter eller andelstal för renskiljningsanläggningar, renvaktarstugor, bostäder på ofri grund, vägskador på grund av renskötsel med mera. Länsstyrelserna undrar också om det bör finnas någon begränsning i fråga om hur många renvaktarstugor en medlem eller sameby får ha.⁴⁰

Statens fastighetsverk har anfört att länsstyrelsen bör samråda med markägaren inför sitt beslut om plats, och har också påpekat att det är viktigt att markägaren får möjlighet att lägga in uppgifter om anläggningar i sitt GIS (datorbaserat geografiskt informationssystem). Statens fastighetsverk menar att bestämmelsen så som den är utformad inte är tydlig i fråga om vilka krav markägaren kan ställa på dokumentation om vem som äger byggnaden eller anläggningen, vilket i sin tur kan skapa problem om marken i fråga ska friköpas.⁴¹

³⁷ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 111 och 108.

³⁸ PM 46 s. 54.

³⁹ PM 46 s. 14 f.

⁴⁰ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 111 och 108.

⁴¹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107.

Sametinget har föreslagit att länsstyrelserna bör samråda med Sametinget innan de bestämmer plats för renvaktarstugor eller anläggningar som behövs i renskötsel.⁴²

1.6.2 Handlingsförslag

Inledningsvis kan sägas att rättigheten att uppföra renvaktarstugor och andra anläggningar är civilrättslig. Det är alltså fråga om en civilrättslig rätt att få bygga exempelvis renvaktarstugor utan att ha ett avtal med markägaren om det. Den här rättigheten påverkar inte den skyldighet som finns att följa plan- och bygglagen eller andra offentligrättsliga regler, det vill säga att ansöka om bygglov när det krävs.⁴³ Samebyar och samebymedlemmar har samma skyldigheter som alla andra i sådana avseenden. Detta kan man påminna om i motivtext till en ny lag.

Omständigheten att rätten är civilrättslig innebär också att det finns goda skäl för den synpunkt som har framförts från Statens fastighetsverk om att det i en ny lag bör vara tydligt vem det är som utnyttjar rättigheten – om det är en enskild individ eller alla medlemmar i en sameby.

I en framtida bestämmelse, eller i motivtext, framstår det som lämpligt att beskriva mer om vad en renvaktarstuga är för något och vad den får användas till, vilken dokumentation en markägare kan förvänta sig om byggnaden, etcetera. Det framstår också som lämpligt att beskriva vad som bör beaktas vid en anvisning av plats för en stuga eller anläggning.

I en kommande promemoria kommer det materiella innehållet i de olika birättigheterna som är förenade med renskötsel att gå igenom mer i sak och då finns det anledning att återkomma till hur en bestämmelse om renvaktarstugor och andra byggnader eller anläggningar kan vara utformad. Kanske bör samebyn vara det rättssubjekt som har rätt att bygga stugor i stället för enskilda medlemmar. Oavsett vad man kommer fram till i sådana frågor framstår det enligt sekretariatet som lämpligt att länsstyrelsen även i en framtida lag är den myndighet som ansvarar för att bestämma

⁴² Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

⁴³ I rättsfallet MÖD P 2273-16 bedömdes en renvaktarstuga av enkel beskaffenhet vara en sådan ekonomibyggnad som utanför detaljplan inte är bygglovspliktig enligt 9 kap. 3 § plan- och bygglagen.

var byggnaden får uppföras i de fall där markens ägare och samebyn eller samebymedlemmen inte kan komma överens. Givetvis bör länsstyrelsen i sådana fall först höra de berörda personerna så att platsen inte blir en överraskning för någon av dem. Om länsstyrelsen ser ett behov av att höra Sametinget i frågan kan den göra det inom ramen för sitt utredningsansvar, men normalt bör det räcka att höra samebyn och markägaren.

1.7 Ge tillstånd att ta slöjdvirke

Länsstyrelserna får ge en same som är bosatt i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Dalarnas län tillstånd att i länet ta slöjdvirke för eget behov på mark som tillhör eller vid utgången av juni 1992 tillhörde staten. Tillstånden får avse lappmarkerna, renbetesfjällen eller områden som är särskilt upplättna till renbete. Tillstånd får bara ges samer som i en inte oväsentlig utsträckning ägnar sig åt sameslöjd. Tillståndet får återkallas när förutsättningar för tillståndet inte längre föreligger. Tillstånd får ges till samer som inte är samebymedlemmar. Samebymedlemmar har rätt att ta slöjdvirke på markerna och behöver inget tillstånd.⁴⁴

1.7.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har föreslagit att uppgiften om att meddela tillstånd att ta slöjdvirke ska flyttas till markägaren, om en sådan bestämmelse alls ska finnas kvar. Detta vore i linje med övriga bestämmelser i rennäringslagen om anvisning av var avverkning får ske. Länsstyrelserna har också noterat att bestämmelsen sällan tillämpas. Under de senaste fem åren har endast en ansökan om att ta slöjdvirke kommit in.

Statens fastighetsverk har uppgett att det är bra att uppgiften är reglerad eftersom rättigheten att ta slöjdvirke annars inte skulle finnas. Statens fastighetsverk har också noterat att ansvarsfördelningen inte är konsekvent jämfört med andra virkesfrågor i rennäringslagen.⁴⁵

⁴⁴ 17 § första och andra stycket rennäringslagen.

⁴⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107, 108 och 111.

Sametinget har föreslagit att uppgiften att ge tillstånd att ta slöjdvirke ska flyttas till Sametinget.⁴⁶

1.7.2 Handlingsförslag

En första fråga som kan diskuteras är om en bestämmelse om en rätt att ta slöjdvirke för andra än samebymedlemmar alls ska finnas kvar i en framtida lag. Det är inte någon civilrättslig rättighet utan ett sätt att främja samisk kultur. Om bestämmelsen knappt tillämpas är det kanske ingen mening med att ha kvar den. Samtidigt kan det vara av stor betydelse för de enskilda slöjdutövarna att möjligheten finns. Ingen utredning har gjorts om hur slöjdutövarna ser på bestämmelsens betydelse, vilket talar för att låta den vara kvar.

Länsstyrelsernas synpunkt om att det bör ankomma på markägaren att anvisa platsen där avverkning får ske framstår som rimlig eftersom det vore i linje med vad som gäller i övriga avverkningsbestämmelser. Möjligen kan en komplettering göras om att länsstyrelsen kan bestämma platsen om inte markägaren och sameslöjdaren kan komma överens. Länsstyrelsen som har lokalkännedom bör vara den myndighet som har bäst förutsättningar att fatta beslut om den saken.

1.8 Anvisa mark till virkesuttag

En medlem i en sameby har rätt att i byns betesområde ta virke till uppförande eller ombyggnad av familjebostad. Rätten att ta virke gäller på kronomark som står eller vid utgången av juni 1992 stod under statens omedelbara disposition eller på mark som vid avvittring har utlagts till allmänningsskog. Avverkning får ske endast efter anvisning av markägare.⁴⁷

1.8.1 Synpunkter

Statens fastighetsverk anser att ansvarsfördelningen i bestämmelsen om att ta virke är lämplig, men har uppgett att det i vissa fall inte

⁴⁶ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

⁴⁷ 18 § rennäringslagen.

finns någon lämplig mark att anvisa. Myndigheten samråder med länsstyrelserna i frågor om var virke kan tas.⁴⁸

Naturvårdsverket ser ett behov av att precisera vad rättigheten omfattar. Exempel på sådana preciseringar är om det uttagna virket faktiskt måste användas till byggnaden, om rättigheten omfattar att man i efterhand kan begära virke motsvarande behovet till en redan uppförd byggnad eller om byggnaden kan ligga på en helt annan plats i samebyns område än den där virket ska tas. Naturvårdsverket önskar också ett förtydligande av om myndigheten kan ersätta värdet av virkesuttaget med pengar.⁴⁹

Sametinget efterfrågar liknande förtydliganden som Naturvårdsverket, och önskar också ett förtydligande om tidsfrister för när avverkning måste ske.

1.8.2 Handlingsförslag

I en kommande promemoria kommer det materiella innehållet i bestämmelsen om rätt att ta virke till familjebostad gås igenom. Utan att föregripa den promemorian kan man dock redan nu överväga om rättigheten enbart borde gälla på mark som ägs av staten eller statliga bolag – rimligen saknar det praktisk betydelse för samebymedlemmen om virket kommer från staten eller från en enskild, och en sådan begränsning av rätten skulle därför kunna minska friktionen mellan renskötare och privata markägare. Detta förutsatt att staten och Sveaskog AB kan tillgodose att rättigheten kan utövas av de berörda samebymedlemmarna.

I motivtext kan de frågor som Naturvårdsverket har ställt besvaras. Där kan anges att eftersom bestämmelsen vilar på civilrättslig grund finns inget som hindrar att samebymedlemmen och markägaren kommer överens om att virket tas från en annan plats än där byggnaden ska ligga eller att värdet av virkesuttaget ersätts med pengar, om båda parter anser att det är lämpligt. Att virket ska användas till själva familjebostaden följer av att det bara är det användningsområdet som rättigheten omfattar.

Det framstår även fortsättningsvis som en lämplig ordning att markens ägare anvisar platsen. Bland myndigheterna är det framför

⁴⁸ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107.

⁴⁹ Naturvårdsverkets underlag till diskussionsmöte med Renmarkskommittén, 2021-11-04, NV-08476-21.

allt Statens fastighetsverk eller Naturvårdsverket som kan vara aktuella – Trafikverket har inte någon lämplig mark för avverkningar.⁵⁰ Fortifikationsverket har upplyst om att myndigheten inte har tillfrågats om att anvisa mark för virkesuttag, men att det ändå har förekommit fall där virke har tagits från Fortifikationsverkets mark, möjligen grundat i avtal som samebyar har med Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Fortifikationsverket om detta. Fortifikationsverket noterar i övrigt att fastigheter som ägs av Fortifikationsverket kan vara skyddsobjekt som är tillfälligt eller permanent avlysta.

1.9 Anvisa mark där samebyar får fälla lavbevuxna träd

Om det är oundgängligen nödvändigt för att skaffa foder till renarna, får en sameby fälla lavbevuxna träd, i första hand torra eller oväxtliga träd, i byns betesområde. Sådan avverkning ska om möjligt ske efter anvisning av markens ägare eller brukare. Rättigheten gäller alltså både på enskildas mark och på mark som staten disponerar över (i förhållande till enskilda blir samebyn dock i många fall ersättningsskyldig, se om det i avsnitt 1.10).

1.9.1 Synpunkter

Statens fastighetsverk har uppgett att stödutfodring har tagit över och att uppgiften om att anvisa avverkning av lavbevuxna träd därför inte är vanligt förekommande. Fastighetsverket har svårt att bedöma om uppgiften behöver finnas kvar i en framtida lag.⁵¹

SSR har uppgett att det är viktigt att rättigheten att fälla lavbevuxna träd finns kvar i en framtida lag, och att behovet hänger ihop med samebyarnas mål om en naturbetesbaserad renskötsel. Vid utfodring av renar är det också viktigt att samtidigt ge renarna lav för att de lättare ska kunna anpassa sig till pellets och ensilage.

⁵⁰ Trafikverkets fastigheter är till exempel begränsade till vad som behövs för väg och järnväg, där man av bland annat säkerhetsskäl inte har skogbevuxen mark.

⁵¹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107.

1.9.2 Handlingsförslag

Kanske utnyttjas rätten att fälla lavbevuxna träd endast i begränsad omfattning numera, eftersom utfodring sker med pellets eller ensilage. En bestämmelse om att fälla lavbevuxna träd bör dock finnas kvar i en framtida lag eftersom det är en civilrättslig rättighet som fortfarande utnyttjas av samebyarna. Rättens innehåll kommer att analyseras mer i den kommande promemoria som ska behandla birättigheterna som hör ihop med renskötseln. I en framtida lag framstår det fortsatt som lämpligt att markens ägare anvisar platsen där avverkning får ske.

1.10 Försöka förlika parter om värdet på avverkad skog

Samebyarna och samebymedlemmarna har som framgått ovan rätt att ta virke eller fälla träd enligt flera olika bestämmelser i rennäringslagen. Reglerna varierar i fråga om på vilken typ av mark som rättigheterna finns, och är detaljerat utformade i fråga om vilken typ av virke som får tas.⁵²

Gemensamt för bestämmelserna är att ingen ersättning behöver betalas för skog som avverkas på mark som vid avvitrning har utlagts till allmänningsskog, och på sådan mark som vid utgången av juni 1992 stod under statens omedelbara disposition. Ersättning behöver inte heller betalas för växande lövträd som tas i lappmarkerna, på renbetesfjällen och i områden i Jämtlands och Dalarnas län som vid utgången av juni 1992 tillhörde staten och var särskilt upplåtna till renbete. För övrig mark behöver samebyn eller samebymedlemmen ersätta markägaren för det virke som tas. Ersättning ska lämnas för rotvärdet av växande träd. Om markägaren och samebymedlemmen inte kan komma överens om ersättningen ska länsstyrelsen på begäran av någon part utse en person som ska försöka förlika parterna.⁵³

⁵² 17–20 §§ rennäringslagen.

⁵³ 21 § rennäringslagen.

1.10.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har anfört att uppgiften om att länsstyrelsen ska utse en medlare inte behöver finnas kvar i en framtida lag. De känner inte till att bestämmelsen tillämpas och länsstyrelsen har själv ingen kunskap i frågan utan skulle i så fall behöva anlita en värderingsman, vilket vore en onödig omväg när markägaren kan göra det själv.⁵⁴

1.10.2 Handlingsförslag

I en kommande promemoria kommer idén om ett särskilt medlingsinstitut att utvecklas närmare. En sådan medlare eller nämnd skulle i så fall kunna medla i en rad olika frågor och även komma fram till att frågan om skadevärdering ska hänskjutas till en person med särskild kompetens för den uppgiften; medlarens kompetens ska i första hand avse tekniker för konsensuell tvistlösning. Uppgiften för länsstyrelser att utse medlare just i fråga om värdet på virke bör därför kunna undvaras i en framtida lag. Se ett liknande resonemang i avsnitt 1.29 om ersättning för medling vid marktvister.

1.11 Förbjuda avverkning av växande träd

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan för en viss tid förbjuda samebyars och samebymedlemmars avverkning enligt rennäringslagen av växande tall, gran eller björk, om det behövs för att bevara skogen eller för skogens återväxt.⁵⁵

Det är oklart om delegationsmöjligheten i bestämmelsen har utnyttjats; åtminstone finns ingen delegation till någon myndighet i rennäringsförordningen.

1.11.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har ifrågasatt om bestämmelsen behövs, och har uppgett att det är oklart om bestämmelsen någonsin har tillämpats. Principiellt sett borde det enligt länsstyrelserna vara markägaren

⁵⁴ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

⁵⁵ 22 § rennäringslagen.

som i förekommande fall bör bestämma om avverkning ska förbjudas med hänsyn till behovet av att bevara skogen. Sametinget har anfört att det kan övervägas om uppgiften borde ligga på Skogsstyrelsen.⁵⁶

1.11.2 Handlingsförslag

Rimligen behöver en motsvarande bestämmelse om förbud mot samebyarnas avverkning inte finnas med i en framtida lag. Det är inte så stora virkeskvantiteter som kan komma i fråga för samebymedlemmarnas avverkningar att skogen eller skogens återväxt bör kunna hotas, i synnerhet inte eftersom markägaren har stort utrymme att anvisa en lämplig plats för avverkning.

Ska en motsvarande regel finnas med framstår länsstyrelsernas ståndpunkt som rimlig, det vill säga att det bör vara markägaren som i förekommande fall förbjuder en avverkning. Markägaren kan meddela ett sådant förbud som ett överklagbart beslut.

1.12 Fastställa eller ändra en flyttningvägs sträckning

I renskötselrätten ingår en rätt att flytta renhjorden.⁵⁷ När samebyn flyttar renarna ska de vara i samlade flockar och ta väg där de vallar så liten skada som möjligt. Vid flyttningen ska det tillses att renarna inte lämnas kvar på områden där renskötsel inte är tillåten. En flyttning som sker utanför samebyns område ska ske utan onödig tidsutdräkt.⁵⁸

Länsstyrelsen ska fastställa en flyttningvägs sträckning om en sameby begär det eller om det annars uppkommer en fråga om sträckningen. Om det finns särskilda skäl för att ändra en flyttningvägs sträckning kan länsstyrelsen besluta om en ändring, förutsatt att en sådan ändring kan ske utan väsentlig olägenhet för renskötseln.⁵⁹

⁵⁶ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

⁵⁷ 23 § rennäringslagen.

⁵⁸ 65 § tredje och fjärde styckena rennäringslagen.

⁵⁹ 24 § rennäringslagen.

1.12.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har uppfattningen att de fortsatt bör ha ansvaret för eventuella ändringar av flyttningstvågens sträckning eftersom det är en fråga som kräver kunskap om lokala förhållanden. De har också upplyst om att det inte är någon vanligt förekommande fråga i dag, men att det kan bli mer aktuellt i framtiden till följd av klimatförändringar.

Sametinget anser att om uppgiften att bestämma flyttningstvågens sträckning ska ligga på en myndighet så borde det vara på Sametinget.⁶⁰

Från samebyarnas håll har synpunkten framförts att ordet "flyttväg" bör ändras, eftersom "väg" för tankarna till att renarna bara får röra sig på en smal markremsa, när det i själva verket rör sig om ett flera kilometer brett stråk.

1.12.2 Handlingsförslag

Det framstår som lämpligt att det även i en framtida lag finns en bestämmelse om att en myndighet kan fastställa eller ändra en flyttningstvågens sträckning.

Uppgiften skulle kunna ligga kvar på länsstyrelserna som har god kunskap om lokala förhållanden inklusive pågående och planerade exploateringar i samebyområdena. Länsstyrelserna är också lämpliga på grund av sitt uppdrag att arbeta sektorsövergripande och samordna olika samhällsintressen, se mer om det i avsnitt 1.1. Uppgiften aktualiserar ett ansvar att avväga renskötselns intressen mot markägarnas, vilket kan anses tala för länsstyrelsen som ansvarig myndighet.

Uppgiften skulle också kunna flyttas till Sametinget. Skäl som talar för det är att Sametinget ansvarar för gränserna mellan samebyarna och har god kännedom om hur betesområdena används och vilka områden som är av riksintresse för rennäring.

Oavsett vilken myndighet som har ansvaret kan det bestämmas att de två myndigheterna ska samråda med varandra innan det fattas beslut om flyttningstvågens sträckning.

⁶⁰ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

Ordet flyttningsväg kan vid behov ersättas med en tydligare beskrivning.⁶¹

1.13 Bestämna om en samebys rovdjursjakt

Om björn, varg, järv eller lo bevisligen uppehåller sig i trakten i ett område där samebymedlemmar har jakträtt, får även samebymedlemmar från andra samebyar än den där rovdjuren finns jaga sådana rovdjur i den utsträckning som länsstyrelsen tillåter det.⁶²

1.13.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har uppgett att myndigheten har möjlighet att fatta beslut om rovdjursjakt på någon annans jaktområde med stöd av jaktlagstiftningen. Detta sker också ofta kopplat till behov av jakt för att skydda renskötseln, varför skrivelsen om rovdjursjakt i rennäringslagen i praktiken är överflödigt och inte tillämpas.⁶³

1.13.2 Handlingsförslag

Det saknas behov av att i en framtida lag ha en motsvarighet till bestämmelsen om grannsamebymedlemmars rovdjursjakt. Den kan alltså tas bort.

1.14 Upplåta nyttjanderätter

Reglerna om upplåtelser av nyttjanderätter i rennäringslagen är uppdelade på olika myndigheter. Förutsättningarna för upplåtelser skiljer sig åt beroende på vilken nyttjanderätt som är aktuell. Sammanfattningsvis kan sägas att grundförutsättningarna för upplåtelser av nyttjanderätter på kronomark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen framgår i 32 §. Där anges bland annat att sådana upplåtelser endast kan göras om det kan ske utan avsevärd

⁶¹ Jämför 22 § i den norska reindriftsloven som förklarar vad som hör till flyttleien.

⁶² 25 § tredje stycket och 9 § rennäringsförordningen.

⁶³ Med stöd av 7 och 8 §§ jaktlagen (1987:259) och 24 d § jaktförordningen (1987:905) .

olägenhet för renskötseln. Av 33 § följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får pröva frågor om upplåtelser.

Regeringen har delegerat upplåtelsefrågorna till länsstyrelserna när det gäller upplåtelser av annat än tillgodogörande av sådana mineraliska ämnen som inte omfattas av minerallagen (1991:45) och skogsavverkningar.⁶⁴ Länsstyrelserna ska samråda med Statens fastighetsverk i frågor om upplåtelse av tomträtt eller upplåtelse av särskild vikt. Har myndigheterna olika uppfattning om en upplåtelse bör ske, ska frågan hänskjutas till regeringen.⁶⁵ Frågor om upplåtelser som avser tillgodogörande av mineraliska ämnen som inte omfattas av minerallagen prövas av Sveriges geologiska undersökning (SGU) efter samråd med länsstyrelsen och Statens fastighetsverk. Det kan handla om exempelvis grustäkter. Om myndigheterna inte är eniga om att upplåtelse bör ske, ska frågan hänskjutas till regeringen.⁶⁶

1.14.1 Praktisk tillämpning

En mängd upplåtelser sker varje år med stöd av 32 § rennäringslagen. Förutom jakt, fiske och arrenden kan det handla om mark för vindskydd, ledningar, skidliftar med mera. Upplåtelser för vandringsleder på leder och i naturreservat ingår inte, om det inte handlar om en större anläggning som till exempel ett naturrum.⁶⁷

Myndigheternas praktiska hantering av upplåtelsefrågor skiljer sig åt, både beroende på olika förutsättningar i de olika länen och olika uppfattningar om hur reglerna ska tolkas.

Länsstyrelsen i Västerbotten beskriver att vid förlängningar av upplåtelser där villkoren inte ändras vill samebyarna ofta att det ska ske en total omprövning i sak. Där är länsstyrelserna och samebyarna inte eniga. Länsstyrelsen gör ingen sådan omprövning vid förlängningar om verksamheten på plats inte ändras. Skäl till att höra samebyn skulle enligt länsstyrelsen kunna vara en större villkorsändring eller att den som har arrendet vill göra en större ut-

⁶⁴ 2 § rennäringsförordningen. Mineraliska ämnen som omfattas av minerallagen är särskilt utpekade metaller och mineral som till exempel guld, bly, järn i berggrunden med mera. En uppräknning finns i 1 § minerallagen.

⁶⁵ 2 § rennäringsförordningen.

⁶⁶ 4 § rennäringsförordningen.

⁶⁷ PM 46 s. 42.

eller tillbyggnad av till exempel en jaktkoja. När det gäller helt nya upplåtelser har länsstyrelsen däremot en restriktiv hållning. Det beror bland annat på att upplåtelse av arrende för en ny stuga ofta medför behov av upplåtelser till andra saker, till exempel vägar, avlopp med mera. Nya upplåtelser som däremot kan tillåtas är verksamheter av mer tillfällig karaktär, exempelvis mark för en filminspelning eller en tävling.⁶⁸ I Västerbotten finns cirka 350 arrenden. Ungefär 250 av dem är jakt- och fiskekojor. Det är inte renskötarnas kojor utan ortsbefolkningens, och kojorna är kopplade till att arrendatorn har en jakt- eller fiskerätt upplåten till sig. Ofta handlar det om en upplåtelse av rätt till husbehovsfiske eller älgjakt. Ibland är en arrendeupplåtelse kopplad till en annan prövning, till exempel att någon har ansökt om miljötillstånd för en gruva eller ett vindkraftverk. Bortsett från jakt- och fiskeupplåtelser handlägger Länsstyrelsen i Västerbotten ungefär 40–50 ärenden om markupplåtelser varje år.⁶⁹

Länsstyrelsen i Jämtlands län har cirka 400 pågående markupplåtelser, och beskriver att man i dagsläget handlägger ganska få nya permanenta upplåtelser. Huvudsakligen beslutas sådana för ledningar, teknikbodas och andra mindre byggnader, mindre ändringar i befintliga upplåtelser samt övertaganden av arrenden. Beslut fattas även om tillfälliga markupplåtelser för tävlingar. Antalet sådana ärenden har ökat jämfört med situationen för 5–10 år sedan. Ökningen beror bland annat på att fler arrangörer vill verka på renbetesfjällen, vilket innebär att en bedömning behöver göras mellan vad som ingår i allemansrätten och vad som inte gör det och därmed kräver en upplåtelse.⁷⁰ I Jämtland finns några få jakt- och fiskekojor. Svenska Turistföreningen har 13 stugor i området.⁷¹

Länsstyrelsen i Jämtlands län beskriver att ett ärende om upplåtelse inleds genom en ansökan som sedan går på remiss till den sameby som berörs, och i vissa fall till Statens fastighetsverk. Det krävs inga miljökonsekvensbeskrivningar i de här ärendena, utan det räcker att samebyn yttrar sig. Enligt länsstyrelsen kan det vara svårt att ge samebyarnas yttranden den tyngd de ska ha enligt lagens förarbeten eftersom yttrandena ofta är kortfattade och handlar om

⁶⁸ PM 46 s. 42.

⁶⁹ PM 46 s. 42.

⁷⁰ PM 46 s. 55.

⁷¹ PM 46 s. 56.

andra frågor än om hur just den specifika upplåtelsen påverkar renskötseln.⁷²

Länsstyrelsen i Norrbotten beskriver att upplåtelseärendena är svåra i områdena runt Kiruna eftersom rennäringen är hårt trängd där. Enskilda personer bosätter sig numera permanent i områden som enligt detaljplanen ska vara fritidshusområden eftersom det är svårt att få tag på en bostad i Kiruna. Dessa fritidshus var ursprungligen tänkta att fungera som enkla sportstugor åt gruvarbetarna på 40-talet. Numera har de utvecklats till betydligt större hus för åretruntbruk. När någon har bosatt sig permanent i ett fritidshus uppstår ökade behov av skolskjuts, postservice och så vidare, vilket måste beaktas i den typen av ärenden.⁷³ Länsstyrelsen i Norrbotten fattar inga formella beslut om markupplåtelser för tillfälliga evenemang utan håller i stället samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken om verksamheten kan komma att väsentligt ändra naturmiljön. Arrangören av evenemanget pratar med berörda samebyar utan länsstyrelsens inblandning.⁷⁴

När det gäller avgifterna från upplåtelseärendena, som ska ses som en inträngsersättning till samebyarna, samordnas dessa mellan länen. Länsstyrelsen i Västerbotten beskriver att tanken är att staten inte ska vara marknadsledande i avgiftssättningen. För jakt- och fiskekojorna är avgiften låg; det kan handla om 800 kr per år. Det är en mycket enkel standard på kojorna som är i storleksordningen 10–15 kvadratmeter. För kronotorp är avgiften också låg, men där har arrendatorn ett underhållsansvar. I fråga om jaktkort försöker man däremot sätta avgifterna så att det inte ska vara några underpriser – det går ofta att köpa billigare jaktkort på intilliggande marker.⁷⁵ Länsstyrelsen i Norrbotten beskriver att när en avgift tas ut så är den marknadsmässig, men att det finns vissa fall när ingen avgift tas ut – till exempel om en ideell förening vill bygga ett vindskydd, en mindre anordning tillfälligt behöver sättas upp för forskning eller om länsstyrelsen behöver avhända sig någonting snabbt.⁷⁶ Länsstyrelsen i Jämtland beskriver att avgifterna för upplåtelser antagligen inte innebär tillräckliga incitament för samebyarna att godkänna upplåtelser av nyttjanderättigheter.

⁷² PM 46 s. 55.

⁷³ PM 46 s. 51.

⁷⁴ PM 46 s. 52 f.

⁷⁵ PM 46 s. 42.

⁷⁶ PM 46 s. 52 f.

Möjligen beror det på att avgifterna är för låga i förhållande till det extraarbete med renarna som intrången kan medföra. Inte ens när det gäller jaktavgifterna, som är väsentligt mycket högre än avgifterna för markupplåtelser, fungerar de som incitament.⁷⁷

1.14.2 Synpunkter

Länsstyrelserna har uppgett att den nuvarande ansvarsfördelningen är lämplig även för framtiden eftersom upplåtelsefrågorna rör lokala förhållanden.⁷⁸ Sametinget och Naturvårdsverket har ingen annan uppfattning. SGU har framfört att den nuvarande ansvarsfördelningen är lämplig och är praktiskt förekommande hos myndigheten. I snitt handlägger SGU ett fåtal ärenden per år.

SSR har framfört ståndpunkten att det bör vara samebyarna som upplåter nyttjanderätter på åretruntmarkerna.

Vissa frågor som har lyfts särskilt redovisas i det följande.

Rekvisitet avsevärd olägenhet

Länsstyrelsen i Jämtlands län har framfört att det behövs en definition av rekvisitet avsevärd olägenhet för renskötseln (vilket är det rekvisit som hindrar upplåtelser). Enligt myndigheten är det otydligt hur bedömningen ska gå till, vad man ska ta hänsyn till och vem som ska bevisa vad. Länsstyrelsen kan inte alltid avgöra hur det som samebyn säger ska bedömas enligt lagens rekvisit. Länsstyrelsen i Jämtlands län tar hänsyn till kumulativa effekter för samebyarna i sina beslut, men att man tar sådan hänsyn ifrågasätts av många. Myndigheten beskriver att vissa samebyar får så många småupplåtelser i sina områden att de någon gång kommer att nå taket för när påverkan på renskötseln går utöver vad som kan tillåtas. Vid en endagsaktivitet är det klart att renskötsel kan bedrivas på området dagen efter, men om det är flera tävlingar på olika områden under en kortare tidsperiod är det svårare att bedöma. Det görs i dagsläget inga skillnader mellan allmännyttiga ändamål och privata i

⁷⁷ PM 46 s. 57.

⁷⁸ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

upplåtelsefrågorna. En fråga som Länsstyrelsen i Jämtlands län ställer är om en sådan skillnad bör finnas.⁷⁹

Länsstyrelsen i Jämtlands län ser generellt sett varken störningar av renarnas betesro eller merarbete för samebyarna som någon avsevärd olägenhet som kan hindra en upplåtelse. Vissa samebyar har problem med att renarna tar sig in på privata marker. Det merarbete som uppstår för att flytta tillbaka renarna till rätt plats efter att de (möjligen på grund av störningar till följd av en upplåtelse) har flyttat sig till olämpliga platser ser länsstyrelsen inte som någon avsevärd olägenhet. Länsstyrelsen har ingen möjlighet att bedöma var hjorden skulle ha varit om det inte hade pågått ett visst arrangemang på en viss plats. Under de perioder när renarna behöver betesro går de oftast inte i hjordar utan separerat, vilket komplicerar bedömningen ytterligare.⁸⁰

SSR har framfört att det i fråga om vilket rekvisit som hindrar upplåtelser måste förtydligas att kumulativa effekter, renens behov och renens betesro ska tillmätas avgörande betydelse i fråga om någon upplåtelse kan ske.

Begränsningen till nyttjanderättsupplåtelser

Statens fastighetsverk har beskrivit att bestämmelsen om upplåtelser av nyttjanderätter medför tillämpningssvårigheter. Ett önskemål från Statens fastighetsverk är att det ska förtydligas att den fastighetsförvaltande myndigheten får fatta beslut om hyresupplåtelser (det vill säga upplåtelser av hus eller lägenheter, inte mark).

Statens fastighetsverk har utvecklat ståndpunkten enligt följande. Bestämmelsen reglerar nyttjanderättsupplåtelser som i de flesta fall ska beslutas av länsstyrelsen. Upplåtelseavgiften ska fördelas mellan Samefonden och den berörda samebyn. Länsstyrelsen kan därutöver ta ut en administrativ avgift för upplåtelsen. Inom fastighetsrätten brukar man med nyttjanderätt av fast egendom (jord) avse arrende, hyra, tomträtt och allmänna nyttjanderätter, däremot inte servitut, enligt vad som framgår i 7 kap. 1 § jordabalken. Länsstyrelserna är inte fastighetsförvaltande myndigheter (och får därmed inte förvalta

⁷⁹ PM 46 s. 56 f.

⁸⁰ PM 46 s. 58.

byggnader) men ska ändå, med en strikt tolkning av bestämmelserna, besluta om bland annat hyresupplåtelser. Ersättningen ska gå till samebyn och Samefonden. Någon möjlighet att täcka underhållsåtgärder av byggnader med hyresintäkter finns inte med en strikt tolkning av reglerna. När det gäller hyresupplåtelser bör den fastighetsförvaltande myndigheten ha rätt att besluta om upplåtelse och merparten av hyran bör kunna gå till fastighetsägaren för att täcka drift- och underhållskostnader av byggnaden.⁸¹

Statens fastighetsverk har också framfört följande. I dessa områden sker många markupplåtelser för ledningar. Ledningsägare har behov av långsiktiga allframtidsupplåtelser kopplade till fastigheter. Eftersom servitut inte är att betrakta som nyttjanderätter enligt jordabalken ska länsstyrelserna inte besluta om sådana upplåtelser och det finns i dessa fall inte heller något lagstöd för att fördela ersättningar till samebyarna och Samefonden. Samebyarna motsätter sig därför av förståeliga skäl ofta upplåtelse genom servitut. Det behövs förtydliganden kring vad som gäller beträffande upplåtelser i dessa områden.⁸²

Länsstyrelsernas och Statens fastighetsverks tolkning är alltså att servitut inte ingår i 32 § rennäringslagen, eftersom servitut inte är en nyttjanderätt. Servitut prövas därför inte utifrån bestämmelserna i rennäringslagen. Länsstyrelsen i Jämtlands län beskriver att samebyarna ibland hör av sig med frågor om servitut, särskilt som de kan påverkas lika mycket av ett servitut som av en nyttjanderätt. Samebyarna uppfattar det som orimligt att det bara beror på tekniska termer i lagstiftningen att servitutsupplåtelser inte prövas enligt rennäringslagens regelverk. Effekten är att det inte fattas något överklagbart beslut i fråga om servitut, utan att servitutsavtalet bara blir en åtgärd som Statens fastighetsverk vidtar i egenskap av fastighetsägare.⁸³

Tillfälliga evenemang

Som framgått skiljer sig länsstyrelsernas bedömning åt i frågan om vilka aktiviteter som kräver upplåtelsebeslut. Länsstyrelsen i

⁸¹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107.

⁸² Komm2024/00011/N 2021:02 nr 107.

⁸³ PM 46 s. 57.

Jämtland anser att det behövs ett beslut om upplåtelse för alla aktiviteter som inte kan utföras med stöd av allemansrätten. Länsstyrelsen i Norrbotten har en annan uppfattning, liksom Naturvårdsverket, som anser att i de fall där deltagarantalet är för högt för att en aktivitet ska rymmas inom allemansrätten är det markägaren, Statens fastighetsverk, som ska ge godkännande.⁸⁴

Övriga frågor

SGU har uppgett att man kan överväga att ta bort regeln om att frågor där myndigheterna inte är eniga ska hänskjutas till regeringen – sett i ljuset av överklagandereglerna kan det kanske göra processerna snabbare och smidigare.⁸⁵

Sametinget har framfört att bestämmelserna om upplåtelser av nyttjanderätter måste ändras i linje med slutsatserna i Girjasdomen.⁸⁶

Från samebyarnas håll har man framfört att det saknas en fungerande tillsyn av olika former av byggnadsupplåtelser på renbetesmarkerna. Upplåtelseerna är avsedda att enbart användas till det upplåtna ändamålet, men bristen på tillsyn innebär att upplåtna jaktkojor och renvaktarstugor används året om och rustas till en relativt hög standard för uthyrningsändamål. Det har också förekommit att personer som varit inblandade i tjuvjakt av ren har fått fortsätta arrendera av Statens fastighetsverk trots invändningar från samebyn. För vissa samebyar är det viktigt att tidigare medlemmar ska ha möjlighet att bo kvar i området genom någon form av markupplåtelse, samtidigt som det är viktigt att en sådan upplåtelse inte ska kunna överlåtas till någon utomstående. Det kan bli ett problem för samebyarna om enskilda medlemmar börjar hyra ut sina renvaktarstugor.⁸⁷

Vissa samebyar har beskrivit att det kan förekomma att personer som arrenderar mark använder terrängfordon för att ta sig dit, trots att terrängkörning inte är tillåten. I förekommande fall borde det anges i arrendevillkoren att terrängkörning inte är tillåten. Samebyarna har också beskrivit att det förekommer att arrenderade

⁸⁴ PM 46 s. 55 f.

⁸⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 98.

⁸⁶ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

⁸⁷ PM 46 s. 14 f.

marker inhägnas med taggtråd, vilket skapar problem för renskötseln när taggtråden snöar över vintertid. Renarna kan då fastna i den och skadas allvarligt.⁸⁸

1.14.3 Handlingsförslag

Frågan om nyttjanderättsupplåtelser innehåller flera dimensioner. Det återstår för kommittén att slutligt ta ställning till vad som ska föreslås i fråga om upplåtelser av jakt och fiske. När det gäller övriga nyttjanderättsupplåtelser framstår den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna enligt sekretariatet som lämpligt utformad. Man kan göra en justering av samrådsregeln på så sätt att länsstyrelserna ska samråda med den markförvaltande myndigheten (det vill säga inte enbart med Statens fastighetsverk) i frågor om upplåtelse av tomträtt eller upplåtelse av särskild vikt. På så sätt skulle Fortifikationsverket och Naturvårdsverket ha inflytande i de fall där det är de myndigheterna som förvaltar marken där upplåtelsen ska ske.

Vad gäller de särskilda frågeställningar som myndigheterna har lyft fram redovisas tänkbara handlingsalternativ nedan.

Rekvisitet avsevärd olägenhet

I förarbetena till dagens rennäringslag har rekvisitet om avsevärd olägenhet för renskötseln beskrivits som att upplåtelser av nyttjanderätter endast får avse mindre omfattande upplåtelser som inte medför skada för renskötseln. Smärre olägenheter är de renskötande samerna skyldiga att tåla. För nyttjanderättsupplåtelser av större omfattning krävs i stället att bestämmelserna om upphävande av renskötselrätt tillämpas, alltså ett exproprierande förfarande.⁸⁹

Detta innebär att i fråga om verksamheter där renskötselrätten har lösts in med stöd av sektorslagar med exproprierande regler – till exempel väglagen (1971:948), lagen (1995:1649) om byggande av järnväg, minerallagen (1991:45), ledningsrättslagen (1973:1144) eller plan- och bygglagen (2010:900), så ska ingen ny prövning ske

⁸⁸ PM 46 s. 20.

⁸⁹ JoU 1951:37 s. 47.

enligt rennäringslagens regler om upplåtelse av nyttjanderätt.⁹⁰ Om den civilrättsliga relationen mellan en verksamhetsutövare och en sameby redan har prövats i ett sådant expropriativt förfarande,⁹¹ där samebyns särskilda rätt till fastighet har lösts in, så ska alltså ingen ny prövning göras. Detsamma gäller om samebyn och verksamhetsutövaren har ingått ett avtal om markanvändningen. Regeln om upplåtelse av nyttjanderätt i rennäringslagen handlar i stället om hur staten ska förhålla sig till upplåtelse i de situationer där det inte har skett någon föregående prövning av relationen mellan verksamhetsutövaren och samebyn, eller saknas överenskommelse dem emellan. I dessa sistnämnda situationer har samebyn inte heller fått någon ersättning på annat sätt för det intrång som en verksamhet kan innebära.

Den rättsliga fråga som olägenhetsrekvisitetet bör avse att besvara är vilket utrymme en markägare har att vidta åtgärder med sin mark i förhållande till den som har en nyttjanderätt till samma mark.⁹² Paralleller kan dras till vad som gäller grannelagsrättsligt eller i fråga om servitut. Grannelagsrättsligt gäller att var och en ska visa skälig hänsyn till omgivningen vid nyttjandet av sin eller någon annans fasta egendom.⁹³ Såvitt gäller servitut ska ägaren av den härskande fastigheten (servitutshavaren) förfara så att den tjänande fastigheten inte betungas mer än nödvändigt. Servitutshavaren ska samtidigt inte hindras i sitt utövande av servitutet, det vill säga ska inte störas i användningen av det. Om den härskande fastighetens ägare har överskridit sin rätt enligt servitutet, eller om någon av fastighetsägarna har åsidosatt sin skyldighet, åligger det denne att återställa vad som har rubbats och att ersätta skada.⁹⁴ En utförligare beskrivning av hänsynsreglerna i fastighetsrätten finns i avsnitt 2.7 i [PM 44 – Renskötsel och annan markanvändning](#).

Till en framtida lag bör man ha utförlig motivtext om det rekvisit som ska gälla för upplåtelse, alltså vilken typ av olägenheter som kan hindra en upplåtelse. Ett diskussionsförslag från sekretariatet är

⁹⁰ Prop. 1971:51 s. 131 f.

⁹¹ Enbart ett miljötillstånd är inte tillräckligt eftersom ett miljötillstånd inte besvarar frågan om det civilrättsliga förhållandet mellan en verksamhetsutövare och en sameby.

⁹² Markägandet är i flera områden tvistigt, men i denna promemoria, liksom i Renmarkskommitténs arbete i övrigt, är utgångspunkten att staten är markägare i de områden som staten påstår sig äga.

⁹³ 3 kap. 1 § jordabalken.

⁹⁴ 14 kap. 6–8 §§ jordabalken, jfr Kungl. Maj:ts proposition nr 20 med förslag till jordabalk år 1970 s. 737 del B 2. Om vilka störningar som kan behöva tålas i servitutförhållanden, se även NJA 2018 s. 200.

att rekvisitet som hindrar upplåtelser i en framtida lag kan formuleras på samma sätt som i miljöbalken och ligga på ribban ”påtagligt försvåra” – att nyttjanderätter får upplåtas om upplåtelsen inte påtagligt försvårar renskötselrättens utövande. En sådan förändring av rekvisitet skulle kunna öka förutsebarheten och därmed rättssäkerheten i rättstillämpningen eftersom ribban då blir densamma som används i andra prövningar av konkurrerande markanvändning, vilket innebär att det finns mer praxis att falla tillbaka på vid prövningar.⁹⁵

Ett alternativt diskussionsförslag skulle kunna vara att upplåtelser får ske om de endast innebär begränsade olägenheter för renskötseln. Ytterligare ett alternativ kan vara att upplåtelser får ske om de olägenheter som renskötseln orsakas är sådana att de skäligen bör tålas.⁹⁶ Dessa formuleringar förekommer i relationen mellan fastighetsägare och servitutshavare – en civilrättslig relation som har flera likheter med den mellan fastighetsägare och renskötselrättshavare, eftersom det är en relation som gäller utan inskränkning i tid.

Oavsett vilket rekvisit som används, eller om man behåller nuvarande rekvisit, får det utvecklas i motivtext hur det är tänkt att bedömningarna ska gå till. Ingen motivtext kommer dock kunna vara så detaljerad att alla tänkbara situationer kan förutses eller beskrivas i förarbeten. Den exakthet som ibland efterfrågas är troligtvis omöjlig att åstadkomma. Även i framtiden kommer det uppstå situationer när samebyar och länsstyrelser har olika uppfattning och när länsstyrelserna är osäkra på hur de ska göra. I motiven kan dock riktlinjer för bedömningarna pekats ut, som kan bidra till enhetliga förutsättningar för upplåtelser i de olika länen. Som framgått ovan har länsstyrelserna i vissa frågor olika uppfattningar som inte enbart kan förklaras av regionala skillnader.

⁹⁵ Exempelvis i 3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken om skogsmark, 3 kap. 5 § om områden av betydelse för rennäring, yrkesfiske eller vattenbruk, 3 kap. 6 § om områden som har betydelse för natur- eller kulturmiljön, naturvård eller friluftsliv och 3 kap. 7 § om områden som innehåller värdefulla ämnen eller material. Rekvisitet ”påtagligt försvåra” ska enligt förarbetsuttalanden tolkas så att endast en bagatellartad påverkan är tillåten. För att något ska anses påtagligt försvåra en verksamhet ska det handla om antingen en mer bestående negativ inverkan alternativt en tillfälligt mycket stor inverkan. Prop. 1997/98:45 *Miljöbalk* del 2 s. 30. Det ska dock noteras att även rekvisitet ”påtagligt försvåra” har kritiserats i juridisk doktrin för att vara svårtolkat, se Michanek, Gabriel och Zetterberg, Charlotta, 2021, *Den svenska miljörätten*, Juno version 5, Iustus, s. 158.

⁹⁶ Jfr NJA 2018 s. 200 p. 21, 22, 28 och 29.

I motiven kan det förklaras att en bedömning av olägenheterna för samebyarna rimligen måste ske grundat i det totala trycket på deras betesmarker, det vill säga med hänsyn till kumulativa effekter. Detta är i linje med tillståndsprövningarna i miljöbalken, och det är över huvud taget svårt att se hur en bedömning skulle gå till om ingen hänsyn togs till markanvändningen i övrigt på samebyns område. Vidare bör det tydliggöras att det merarbete som samebyarna drabbas av på grund av en upplåtelse ska ses som en olägenhet. Att till exempel samla renar som tagit sig till olovliga betesmarker på grund av en störning innebär en kostnad för samebyarna och det är svårt att förklara hur en sådan kostnad kan vara något annat än en olägenhet. En annan sak är att samebyn och länsstyrelsen kanske i vissa fall har olika uppfattning i frågan om det finns ett orsakssamband mellan upplåtelsen och samebyns merarbete.

Länsstyrelserna har också efterlyst förtydliganden i fråga om vem som bör vara ansvarig för att bevisa olika omständigheter, och har resonerat i termer av utredningsskyldighet och bevisbörda. Några ord kan sägas om den saken. När länsstyrelserna väljer att upplåta eller inte upplåta nyttjanderätt på statens mark är det en civilrättslig disposition som staten gör som markägare. Det finns ingen rättighet för en enskild att få lov att nyttja statens mark på något annat sätt än vad som följer av allemansrätten. I rennäringslagen finns en allmän klagorätt beträffande upplåtelsebeslut, bortsett från beslut om jakt- och fiskeupplåtelser som bara får överklagas av samebyar.⁹⁷ Klagorätten följer av lag, men principiellt sett finns ingen skyldighet för staten att ha en klagorätt för den som nekas att ingå nyttjanderättsavtal med staten. När staten upplåter nyttjanderätt på annan statlig mark i andra delar av Sverige finns ingen klagorätt för den som inte får en upplåtelse. Skulle staten till exempel vilja upplåta mark för bebyggelse på en fastighet där någon annan har ett jaktarrande eller ett servitut, vore det naturliga att staten rådgjorde med den befintliga arrendatorn/servitutshavaren om förutsättningarna för en ny upplåtelse. Återigen aktualiseras behovet av att markägaren i sina göranden och låtanden tar hänsyn till andras legitima intressen, men att i en sådan situation tala om bevis- eller utredningsbörda är inte träffande. Mot den bakgrunden kan det

⁹⁷ 99 § tredje stycket rennäringslagen.

diskuteras hur relevanta sådana begrepp är i de här typerna av ärenden.⁹⁸

Vad som mer bör framgå i motivtext kommer att diskuteras löpande under det fortsatta arbetet.

Begränsningen till nyttjanderättsupplåtelser och frågan om tillfälliga evenemang

Inledningsvis kan konstateras att det inte finns någon legaldefinition av ordet ”nyttjanderätt”, utan med begreppet avses en rättighet för en annan fysisk eller juridisk person än fastighetsägaren att använda dennes fastighet på något sätt. I jordabalken regleras de vanligaste formerna av nyttjanderätt, som arrende, hyra och tomträtt. Men en nyttjanderätt kan också vara ett enkelt avtal som ett tillfälligt tillstånd att plocka äpplen på någon annans mark. Som nyttjanderätt räknas också jakt- och fiskerätt samt vissa rättigheter som innebär en substantiell förändring av den fasta egendomen, såsom rätt till stenbrytning, grustäkt eller skogsavverkning. Ett servitut skiljer sig dock från en nyttjanderätt eftersom det upplåts till förmån för ägaren av en fastighet, det vill säga inte till en specifik person (servitut gäller alltså mellan fastigheter).⁹⁹ Begreppet bruksrätt används som gemensamt begrepp för både servitut och nyttjanderätter.

Bestämmelserna om nyttjanderättsupplåtelser bör i en framtida lag vara utformade så att de omfattar upplåtelser av bruksrätter, det vill säga även servitutsupplåtelser. Det finns såvitt sekretariatet kan se inga skäl till att andra regler ska gälla för servitutsupplåtelser än för nyttjanderätter. I motivtext kan man också tydliggöra att upplåtelser av rätt att nyttja markerna för tillfälliga evenemang som tävlingar omfattas av reglerna.

⁹⁸ När en offentlig aktör bedriver en verksamhet på privaträttsliga grunder finns dock ändå en skyldighet att beakta objektivitetsprincipen om saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen, vilket innebär att företrädare för det allmänna inte har samma frihet i sitt handlande som en privatperson eller ett privat företag, jfr Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1990/91:1 s. 347–352.

⁹⁹ Om nyttjanderättsbegreppet, se exempelvis Jensen, Ulf, kommentaren till 7 kap. 1 § jordabalken, Karnov, Juno elektronisk version besökt den 20 augusti 2024.

Avgifter för upplåtelser

Enligt den nuvarande rennäringslagen ska upplåtelser av nyttjanderätter som huvudregel ske mot avgift. Avgiften tillfaller till hälften den sameby som berörs av upplåtelsen och till hälften Samefonden. Om upplåtelsen avser tillgodogörande av naturtillgångar ska staten också betala ersättning för den skada eller olägenhet för renskötseln som upplåtelsen medför. Länsstyrelsen får dessutom ta ut en avgift för administration, fiskevård och viltvård.¹⁰⁰

Regeln om att avgifterna tillfaller samebyarna och Samefonden skiljer sig mot vad som gäller i fastighetsrätten i övrigt, där det i stället är så att den som har en särskild rätt till fastighet har rätt till intrångsersättning och skadestånd vid sådana störningar i rättens utövande som går utöver vad rättighetsinnehavaren anses behöva tåla. I rennäringslagens avgiftsregler är ersättningen i stället schabloniserad på så vis att samebyarna och Samefonden får dela på avgiften, utan någon koppling till hur stort intrånget har varit i det enskilda fallet.

I förarbetena till rennäringslagen framgår motiven till den här schablonregleringen. Där uttalades att samerna liksom enligt tidigare lagar borde beredas kompensation för upplåtelser av renbetesmark, som liksom tidigare i flertalet fall borde utgöras av avgiften för nyttjanderättsupplåtelsen. Departementschefen uttalade att det självfallet vore mer tillfredsställande med en regel som i varje särskilt fall motsvarade den olägenhet som drabbade renskötseln genom en upplåtelse. Det vore dock svårt att värdera dessa olägenheter och ansågs därför fördelaktigt med en schematisk regel. Genom en schematisk regel skulle tvister undvikas och parterna besparas kostnader och besvär. Beaktas skulle också att det handlade om upplåtelser som inte var till avsevärd olägenhet för renskötseln (om sådana olägenheter uppstod skulle inte upplåtelsen tillåtas utan exploatören i stället behöva gå via bestämmelser om upphävande av renskötselrätt). Departementschefen uttalade vidare att om samerna kunde visa att de hade lidit en större förlust genom en upplåtelse än vad som motsvarades av avgiften borde de kunna få förlusten ersatt. I fråga om vissa slag av upplåtelser – exempelvis grustäkt – borde i

¹⁰⁰ 34 § rennäringslagen och 7 § rennäringsförordningen.

stället ersättning utgå för den skada och olägenhet som i det enskilda fallet drabbade renskötseln genom upplåtelsen.¹⁰¹

Enligt sekretariatet framstår det som lämpligt att även i en framtida lag ha en motsvarande schablonregel om att avgifterna för upplåtelser ska tillfalla renskötarna som intrångsersättning för de intrång som upplåtelseerna kan innebära. Det rör sig om många upplåtelser varje år och vore sannolikt alltför komplicerat och kostnadsdrivande att värdera skadan i varje enskilt fall. Skulle en sameby drabbas av en större skada än vad som svarar mot avgiften bör det tydligt framgå att ersättning ska betalas för det.

Om man ska fortsätta att ha en schablonregel om att avgifterna ska anses vara samebyarnas intrångsersättning, vilket sekretariatet alltså förordar, så bör det i motiven till en framtida lag tydligt framgå att dessa avgifter ska vara marknadsmässiga. Något annat vore en subvention av med samebyarna konkurrerande markanvändning på samebyarnas bekostnad, vilket framstår som ett svårmotiverat ingrepp i samebyarnas egendomsskydd. Om staten av något skäl vill subventionera en upplåtelse, exempelvis för att det anses önskvärt att gynna någon sorts arrenden, får det i förekommande fall hanteras mellan staten och den som upplåtelsen avser. I fråga om upplåtelser för vissa verksamheter, till exempel servitut för ledningar, finns en vedertagen branschpraxis för hur ersättning ska bestämmas som bör följas när avgiften bestäms.

Det bör också finnas bestämmelser om att den upplåtande myndigheten får ta ut en avgift för sitt administrativa arbete, och vid hyresupplåtelser ta ut en avgift av hyrestagaren för drift och underhåll. Som Statens fastighetsverk har framfört kan det vara lämpligt att just hyresupplåtelser (upplåtelser av hus eller delar av hus) får hanteras av de fastighetsförvaltande myndigheterna i stället för av länsstyrelserna.

Ersättningen för upplåtelser bör fullt ut kompensera den som drabbas av det intrång som upplåtelsen innebär – det vill säga den berörda samebyn som sedan internt får fördela den mellan de berörda samebymedlemmarna. Ersättningen bör alltså inte delas med Samefonden. Samebyarna och renskötsselföretagen lyder under samma skatterättsliga regelverk som övriga fysiska och juridiska personer i Sverige och bör inte behöva dela sina intrångsersättningar med någon fond ägnad att tillgodose hela det samiska folkets

¹⁰¹ Prop. 1971:51 s. 133 f.

intressen. I likhet med vad som gäller för alla andra som får intrångsersättning bör ersättningen alltså tillfalla den drabbade personen, som själv får ta ansvar för hur medlen ska förvaltas för kommande generationer. Detta är också vad som har föreslagits av 2001 års Rennäringspolitiska kommitté.¹⁰²

En återstående fråga för Renmarkskommittén är att analysera hur Samefondens minskade intäkter påverkar fondens roll och förutsättningarna för dess arbete. I delbetänkandet analyseras den frågan utifrån minskade intäkter från upplåtelser av småviltsjakt och fiske. Där beskrivs sammanfattningsvis att ungefär hälften av Samefondens intäkter utgörs av avgifter från länsstyrelsernas upplåtelser av småviltsjakt och fiske. Skulle fler samebyar i domstol bedömas ha motsvarande rätt som Girjas sameby, eller om samebyarna skulle erkännas ha Girjasrättigheter i en lag, kommer Samefondens intäkter minska väsentligt. Detta eftersom intäkterna från upplåtelseerna i det fallet rimligen i sin helhet kommer att tillfalla den upplåtande samebyn. Samtidigt kvarstår behoven av ekonomiskt stöd till samiska organisationer och kulturliv som finansieras ur Samefonden som oförändrade, vilket kräver politiska åtgärder för att säkerställa finansieringen.¹⁰³

Samma sak som sägs i delbetänkandet gäller för det fall att reglerna om upplåtelser av nyttjanderättigheter skulle ändras i linje med vad som nu föreslås, det vill säga om inte heller dessa skulle delas mellan samebyarna och Samefonden i fortsättningen. Då tappar fonden ytterligare intäkter.

Skulle Samefonden avvecklas på grund av att samebyarna i en ny lag får full ersättning för upplåtelser och intrång innebär detta att de flesta samebyars ekonomiska situation förbättras (vissa samebyar skulle dock kunna få minskade intäkter om det inte förekommer så många upplåtelser eller intrång på deras marker). En sådan förändring skulle också innebära ökade incitament för samebyarna till att tillåta upplåtelser av nyttjanderätter.

¹⁰² SOU 2001:101 *En ny rennäringspolitik*, s. 402 f. Reglerna om fördelning mellan samebyarna och Samefonden har motiverats med att kommande generationers renskötselutövare i den berörda trakten drabbas av intrång, och av att renskötseln i andra byar kan drabbas av intrång eftersom störningar lätt sprider sig mellan områden. Den del som tillfaller fonden representerar ett skydd för den kollektiva folkgruppsrätten. Principen om att intrångsersättningar skulle tillfalla en fond mötte dock kritik redan under lagstiftningsarbetet med 1971 års lag. Justitieombudsmannen menade till exempel att det var i hög grad stötande att ersättningen inte tillkom de samer som led skada genom intrånget utan tillfördes fonden, se även prop. 1971:51 s. 146–149.

¹⁰³ [Jakt och fiske i renbetesland](#), SOU 2023:46, kapitel 14.

Övriga frågor

SGU har lyft fram synpunkter om överklaganderegler som kan användas i det fortsatta arbetet. Frågan om överklaganderegler kommer att tas upp när innehållet i de materiella bestämmelserna har mönstrats fram.

Sametinget menar att nyttjanderättsupplåtelseerna måste ändras i ljuset av utgången i Girjasålet. Det är dock enligt sekretariatet inte givet att principerna i Girjasådet kan användas för andra nyttjanderätter än för jakt och fiske. Jakt- och fiskerätt grundad på urminnes hävd har under lång tid existerat som sådana rättigheter som kan gälla parallellt med eller i stället för markägarens jakt- och fiskerätt.¹⁰⁴ Girjasådet ger alltså ingen tydlig vägledning i fråga om andra nyttjanderätter. En annan sak är att samebyarnas jakt- och fiskerätt behöver respekteras vid nyttjanderättsupplåtelse, på så sätt att nyttjanderättsupplåtelseerna inte får störa utövandet av dessa rättigheter. Sådana regler finns redan i nuvarande lag där det framgår att en upplåtelse inte kan tillåtas om den innebär besvärande intrång i samebymedlemmarnas jakt och fiske.¹⁰⁵

De önskemål som har framförts från vissa samebyar om utökad tillsyn av upplåtna byggnader eller arrenden kan tillmötesgå genom att det i framtida bestämmelser, eller i förekommande fall upplåtelseavtal, finns tydligt specificerat hur byggnaden eller arrendet i fråga får användas, se mer om det i avsnitt 1.6.2 såvitt avser revaktarstugor. I sådana upplåtelseavtal kan det också anges villkor eller påminnelser om vad som gäller i fråga om terrängkörning.

1.15 Samråda med samebyar om skötesrenar

Om en sameby medger det, får det i byns betesområde hållas skötesrenar, det vill säga renar som tillhör någon annan än de renskötande medlemmarna i byn. Frågor om ett sådant medgivande ska avgöras efter samråd med länsstyrelsen. Skötseln av skötesrenar handhas av samebyn.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Punkten 4 i övergångsbestämmelserna till jaktlagen och punkten 2 i övergångsbestämmelserna till fiskelagen. Se även *Girjasådet*, NJA 2020 s. 3 p. 153–156 och p. 222 samt avsnitt 7.2.1 i [PM 48 – Samer utanför samebyar](#), där det finns en praxisgenomgång med rättsfall där andra än markägaren haft jakt- eller fiskerätt.

¹⁰⁵ 32 § andra stycket rennäringslagen.

¹⁰⁶ 36 § rennäringslagen.

1.15.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har anfört att bestämmelsen kan tas bort. Frågan om skötesrenar borde vara upp till samebyarna att avgöra själva förutsatt att de håller det fastställda högsta renantalet. Länsstyrelserna har i dag inga ärenden i sådana frågor.

Sametinget har anfört att frågan borde kunna hanteras av respektive sameby men möjligen överprövas av Sametinget.¹⁰⁷

SSR har framfört att bestämmelsen bör tas bort.

1.15.2 Handlingsförslag

Förslagsvis tas ingen motsvarighet till bestämmelsen med i en framtida lag. Förutsatt att samebyarna håller sitt högsta renantal bör de själva kunna besluta i frågor om skötesrenar.

1.16 Registrera samebyarnas stadgar

En sameby ska anta stadgar för byn som ska ange bland annat samebyns räkenskapsår, hur ofta ordinarie bystämma ska hållas, vilka fonder byn ska ha med mera.¹⁰⁸ Samebyar och deras stadgar registreras hos Sametinget. Innan stadgarna har registrerats är de inte giltiga. Sametinget prövar att stadgarna har tillkommit i föreskriven ordning och att de inte innehåller något som strider mot lag eller författning. Detsamma gäller vid ändring av stadgarna.¹⁰⁹

1.16.1 Synpunkter

Myndigheterna har uppgett att uppgiften att registrera samebyarnas stadgar bör ligga kvar på Sametinget.¹¹⁰

¹⁰⁷ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹⁰⁸ 38 § rennäringslagen.

¹⁰⁹ 39 § rennäringslagen.

¹¹⁰ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

1.16.2 Handlingsförslag

Samebyarna bör, liksom andra associationer, låta registrera sina stadgar så att de är offentliga för framtida medlemmar, affärspartner och andra. Skulle samebyarna göras om till ekonomiska föreningar, eller skulle man annars ändra organisationsreglerna på så sätt att man närmar det till regelverket för ekonomiska föreningar, så innebär det att stadgarna och stadgeändringar fortsättningsvis ska registreras i Bolagsverkets föreningsregister.¹¹¹ Om regleringen av samebyarnas organisation inte överförs till den som gäller för ekonomiska föreningar bör uppgiften att godkänna och registrera stadgarna ligga kvar på Sametinget.

1.17 Förordna syssloman

Rennäringslagen innehåller bestämmelser om en samebys skyldighet att ha styrelse och om styrelsens ansvar för att samebyn betalar sina skulder. Reglerna kan sammanfattas enligt följande.

En sameby är skyldig att ha en styrelse som ska leda renskötseln i byn. Styrelsens uppgifter och hur den ska se ut beskrivs i 48 och 49 §§. I 50 § framgår att Sametinget får utse en syssloman att ta hand om byns angelägenheter och företräda byn om byn saknar en styrelse. Ett sådant beslut kan Sametinget fatta efter en begäran av någon vars rätt är beroende av att samebyn har en behörig styrelse. Sysslomannen har rätt att få arvode av samebyn, som bestäms av Sametinget.

I 40–42 §§ rennäringslagen framgår bland annat att kostnaderna för renskötseln i en sameby fördelas mellan de renskötande medlemmarna, att renskötande medlemmar inte svarar för kostnader som belöper på tiden före eller efter att de börjat bedriva renskötsel och att de renskötande medlemmarna ska förskotta de medel som behövs för renskötseln grundat i vad som är skäligt med hänsyn till deras reninnehav och det arbete som de och deras familjer kan antas utföra för samebyn under räkenskapsåret. I 43 § finns regler om försummelse i dessa avseenden. Där framgår att om de tillgängliga medlen i samebyn inte räcker till betalning av en klar och förfallen skuld för vilken samebyn ansvarar, ska styrelsen ofördröjligen

¹¹¹ 2 kap. 2 § och 3 kap. 5 § lagen om ekonomiska föreningar samt 2 kap. 7 och 8 §§ förordningen (2018:759) om ekonomiska föreningar.

utdebitera ett förskott. Försummar styrelsen detta är ledamöterna solidariskt ansvariga för skulden. Är försummelsen uppenbar, ska länsstyrelsen på borgenärens yrkande förordna en syssloman som ska debitera och ta ut ett tillräckligt belopp. Sysslomannen har rätt att få arvode av samebyn, som bestäms av länsstyrelsen.

I de olika situationerna kan alltså en syssloman utses (det vill säga en person som företräder samebyn), men i det ena fallet är det Sametinget som utser syssloman och i det andra fallet länsstyrelsen.

1.17.1 Synpunkter

Länsstyrelserna och Sametinget har föreslagit att ansvaret för att utse en syssloman i de olika bestämmelserna kopplas ihop eftersom det i båda situationerna handlar om en bristande styrelseförmåga. Det föreslås att ansvaret övergår till Sametinget i båda fallen.¹¹² Observera även avsnitt 1.23 om möjligheten att utse syssloman vid en bristfällig renskötsel (alltså ytterligare en bestämmelse om syssloman), där myndigheterna anser att uppgiften i den bestämmelsen bör samordnas med de andra sysslomannauppgifterna och flyttas till Sametinget.

1.17.2 Handlingsförslag

Skulle samebyarna göras om till ekonomiska föreningar, eller skulle man annars ändra organisationsreglerna på så sätt att man närmar det till regelverket för ekonomiska föreningar, så innebär det att Bolagsverket kan utse styrelseledamöter i vissa fall när det fattas sådana.¹¹³ Troligen innebär lagen om ekonomiska föreningar tillräckliga garantier för att samebyn inte står utan styrelse. Den lagens regelverk skulle också bli tillämpligt för samebyns skulder, vilket innebär att samebyarnas borgenärer skulle ha samma möjligheter att driva in sina skulder som mot andra ekonomiska föreningar (och andra typer av associationer).¹¹⁴ I en ekonomisk förening har medlemmarna inget personligt betalningsansvar för

¹¹² Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹¹³ 7 kap. 16 § lagen om ekonomiska föreningar.

¹¹⁴ Exempelvis genom ett utmättningsförfarande hos Kronofogdemyndigheten vid en klar och förfallen skuld. Se mer om ansvarsreglerna för ekonomiska föreningar i avsnitt 7.7 i PM 49 – *Samebyarnas inre organisation och regleringen av medlemskap*.

föreningens skulder, vilket de har i samebyarna med nuvarande regelverk.

Skulle nuvarande regler om samebyarnas organisation behållas i en ny lag kan det finnas kvar en bestämmelse om att en syssloman ska utses om en sameby saknar styrelse. Detsamma bör gälla om man i en ny lag behåller en associationsrättslig särreglering av samebyarna. Det kan vara lämpligt att en framtida bestämmelse är utformad så att åtgärden att utse en syssloman aktualiseras först efter att andra alternativ har prövats. Exempelvis kan man tänka sig att tillsynsmyndigheten först begär rättelse av samebyn, sedan vitesförelägger och som sista alternativ kan utse en syssloman.

Möjligen bör en syssloman kunna utses även i situationen när samebyn inte betalar en klar och förfallen skuld, även om det framstår som oklart varför inte samma regelverk som för andra juridiska personer skulle tillämpas då. Den frågan kräver fortsatt diskussion.

Oavsett vad man kommer fram till associationsrättsligt bör bestämmelserna om att utse en syssloman lämpligen samordnas, som Sametinget också har påpekat. Det bör vara samma myndighet som gör det i alla situationer i rennäringslagen när frågan uppkommer, det vill säga även i situationen när sysslomannen utses på grund av brister i samebyns renskötsel. Det framstår som lämpligt att Sametinget ansvarar för den uppgiften i egenskap av central förvaltningsmyndighet för rennäringsen. Skäl som talar för Sametinget som ansvarig myndighet kan också vara att Sametinget kan ha bäst förutsättningar att bedöma om den tilltänkte sysslomannen har god kunskap om renskötsel. Länsstyrelsen skulle fortfarande ha ett ansvar för tillsyn vid brister i renskötseln, se om den uppgiften i avsnitt 1.23, och kunna ha ansvar för förelägganden och viten i sådana ärenden, men om behovet uppstår kunna vända sig till Sametinget med en begäran om att utse syssloman.

1.18 Utlysa bystämma

En samebymedlem har rätt att delta i handhavandet av samebyns angelägenheter. Den rätten utövas på bystämman. Medlemmens rösträtt och andra regler på stämman beskrivs i 58—61 §§ rennäringslagen. I 62 § finns regler om kallelse till bystämma. I

bestämmelsens sista stycke framgår att om det inte finns någon styrelse eller om styrelsen underlåter att i föreskriven ordning kalla medlemmarna till ordinarie eller extra stämma, ska Sametinget efter anmälan av en röstberättigad medlem eller revisor ofördröjligen utlysa stämma.

1.18.1 Synpunkter

Myndigheterna har uppgett att uppgiften att utlysa stämma i de fall när samebyn inte gör det i föreskriven ordning bör ligga kvar på Sametinget.¹¹⁵

1.18.2 Handlingsförslag

Skulle samebyarna göras om till ekonomiska föreningar, eller skulle man annars ändra organisationsreglerna på så sätt att man närmar det till regelverket för ekonomiska föreningar, ska Bolagsverket kalla till föreningsstämma om det inte görs på föreskrivet sätt.¹¹⁶

Om regelverket för samebyar däremot behålls i huvudsak oförändrat eller om man tar fram en ny associationsrättslig särreglering för samebyarna bör det även fortsättningsvis finnas en myndighetsuppgift om att utlysa stämma i de nu beskrivna situationerna. Den uppgiften kan i så fall ligga kvar på Sametinget.

1.19 Meddela föreskrifter, förelägganden och förbud

Rennäringen ska bedrivas med bevarande av naturbetesmarkernas långsiktiga produktionsförmåga så att dessa ger en uthålligt god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden behålls. Sametinget får meddela de föreskrifter som i övrigt behövs om den hänsyn som vid renskötsel ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Innan sådana föreskrifter meddelas ska Sametinget samråda med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet. Föreskrifterna får inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Länsstyrelsen får

¹¹⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹¹⁶ 6 kap. 16 § lagen om ekonomiska föreningar.

meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att föreskrifterna ska efterlevas. Förelägganden eller förbud får meddelas först sedan det har visat sig att länsstyrelsens råd inte har följts. I brådskande fall eller när det annars finns särskilda skäl, får länsstyrelsen dock omedelbart meddela förelägganden eller förbud. I beslut om föreläggande eller förbud får länsstyrelsen sätta ut vite.¹¹⁷

Sametinget har meddelat föreskrifter om hänsyn till naturvårdens och kulturvårdens intressen vid renskötsel, där det bland annat framgår hur terrängkörning med barmarksfordon får ske i samband med renskötsel och vilka träd som ska lämnas kvar vid tagande av bränsle eller virke.¹¹⁸

1.19.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har framfört att nuvarande ordning om föreskrifter och förbud är lämplig eftersom frågan om förelägganden eller förbud handlar om lokala förhållanden. Sametinget har framfört att uppgiften att meddela förelägganden och förbud borde flyttas till Sametinget.¹¹⁹

1.19.2 Handlingsförslag

Den nuvarande ordningen i fråga om föreskrifter och förbud om den hänsyn som vid renskötsel ska tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen framstår enligt sekretariatet som lämplig. Det bör alltså även fortsättningsvis vara Sametinget som i egenskap av central förvaltningsmyndighet för rennäringen meddelar föreskrifter riktade mot samtliga samebyar och renskötselrättsutövare, medan länsstyrelserna i egenskap av lokala tillsynsmyndigheter även fortsättningsvis kan meddela förelägganden och förbud kombinerat med vite. I en framtida version av bestämmelsen kan det möjligen tydliggöras att förelägganden kan riktas både mot samebyn och mot de enskilda renskötarna.

¹¹⁷ 65 a § rennäringslagen och 10 § rennäringsförordningen.

¹¹⁸ STFS 2007:3.

¹¹⁹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

1.20 Besluta om renräkningar

En sameby ska räkna alla renar i byn varje år vid ungefär samma tidpunkt. Om en sameby begär det kan länsstyrelsen medge att renräkningen sker mer sällan än så. Länsstyrelsen kan också besluta om att det ska göras en extra renräkning om en samebymedlem begär det, förutsatt att medlemmen gör sannolikt att resultatet av den tidigare renräkningen är oriktigt och kostnaderna för den extra renräkningen inte är oskäligen i förhållande till den betydelse det kan ha för medlemmen att räkningen rättas. Länsstyrelsen kan vitesförelägga samebyn att räkna renarna.¹²⁰

Innan renräkningen äger rum ska samebyn underrätta länsstyrelsen om tid och plats för byns renräkning. Länsstyrelsen kan utse någon att närvara vid renräkningen. Om det finns anledning att anta att samebyn inte har följt meddelade föreskrifter kan länsstyrelsen besluta om kompletterande renräkning. Den som har förordnats att närvara vid renräkningen har rätt att få tillträde till områden och anläggningar där renar hålls samt rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för att fullgöra uppdraget.¹²¹

1.20.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har framfört att uppgifterna kopplat till renräkningar bör ligga kvar hos dem eftersom det handlar om lokala frågor. Länsstyrelserna anser också att även möjligheten att besluta om kompletterande renräkning bör kunna kompletteras med ett vitesföreläggande.¹²² De har även framfört att det bör framgå hur lång tid samebyn har på sig att utföra en kompletterande renräkning om det fattas beslut om en sådan.

Sametinget anser att uppgifterna att besluta om renräkningar bör flyttas till Sametinget.¹²³

Rent praktiskt gör de tre fjällänen på olika sätt i fråga om renräkningar.

¹²⁰ 66 § rennäringslagen.

¹²¹ 66 a § rennäringslagen.

¹²² Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

¹²³ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

Länsstyrelsen i Västerbottens län är med vid renräkningen i en sameby om året. Det har gått till så att länsstyrelsen har anlitat en tjänsteman från Sametinget som är med vid den samebyns renskiljningar från september och framåt. På så sätt görs en kontroll på plats av samebyarnas egen renräkning. Kontrollen bygger helt på byarnas egna skiljningar och att samebyn har fått med alla renar. Varje år begär länsstyrelsen också att samebyarna ska lämna in renlängderna som sedan lämnas över till Sametinget. Enligt Länsstyrelsen i Västerbotten kan man lita på att samebyarna gör så gott de kan med renräkningarna, eftersom samebyarna har incitament att ha kunskap om hur många renar de har. Dessutom är det viktigt för samebyarna sinsemellan att renräkningen sköts.¹²⁴

Länsstyrelsen i Norrbottens län beskriver att den väljer ut ett antal samebyar varje år för kontroll av samebyns egen renräkning i fält. Det är alltså inte så att tjänstemän från länsstyrelsen räknar renarna själva, utan tjänstemännen kontrollerar bara att allt går rätt till.¹²⁵

Länsstyrelsen i Jämtlands län beskriver att den kontrollerar räkningen i två till tre samebyar per år genom att med egen eller timanställd personal åka till samlingarna som samebyn har inför skiljning och slakt. Kontrollen består i att den närvarande personalen räknar, kontrollerar och prickar av renar på listor. Det finns ingen möjlighet för länsstyrelsen att ha kännedom om det finns renar någon annanstans som samebyn inte har samlat. Länsstyrelsen vet alltså hur många renar som samlas, men inte nödvändigtvis hur många renar som samebyn har.¹²⁶

Länsstyrelserna framför gemensamt att man bör utreda om det finns möjligheter till andra och modernare sätt att kontrollera renantalet än renräkningar, och beskriver ett behov av träffsäkrare och billigare metoder.¹²⁷

Några samebyar har anfört att länsstyrelserna borde ha större kompetens för att kunna utföra en korrekt renräkning.¹²⁸

¹²⁴ PM 46 s. 45 f.

¹²⁵ PM 46 s. 49.

¹²⁶ PM 46 s. 59 f.

¹²⁷ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

¹²⁸ PM 46 s. 26.

1.20.2 Handlingsförslag

I en framtida renskötsellag bör det finnas motsvarande regler om renräkningar som i dag. Reglerna kan justeras på så sätt att det kan införas en möjlighet till vitesföreläggande även i fråga om kompletterande renräkningar. I motivtext kan det finnas skrivningar om vilka tidsfrister som är lämpliga när förelägganden riktas mot en sameby. Förslagsvis kan ansvaret att utöva tillsyn över renräkningarna ligga kvar på länsstyrelserna som har bäst kunskaper om de enskilda samebyarnas förutsättningar och lokala förhållanden.

Säkert kan det som länsstyrelserna har varit inne på finnas träffsäkrare och billigare metoder för myndigheterna att kontrollera renantalet än genom att närvara vid renräkningar. En framtida version av en tillsynsbestämmelse kan vara generellt utformad så att länsstyrelsen kan utöva tillsyn på det sätt som den anser lämpligt, antingen genom att närvara vid renräkningen eller på något annat sätt. I många fall kan det, som Länsstyrelsen i Västerbottens län är inne på, vara tillräckligt att begära in renlängder från samebyarna. De enskilda samebymedlemmarna och samebyarna som associationer har ett stort intresse av att renräkningarna görs korrekt.

Frågan om vad som i övrigt kan vara en träffsäkrare eller billigare metod för att kontrollera en renräkning är en detaljfråga som kan lösas internt hos länsstyrelserna eller på föreskriftsnivå, se om sådana föreskrifter i avsnitt 1.21. Det finns inget utrymme att inom ramen för den här utredningen gå djupare in på hur man praktiskt kan genomföra kontrollen på ett mer effektivt sätt.

1.21 Meddela föreskrifter om renlängder

När samebyn har gjort en renräkning ska den upprätta en renlängd, det vill säga en förteckning över renägarna i samebyn och deras renar. I renlängden ska bland annat det räknade eller uppskattade antalet renar för varje ägare framgå. Det ska också framgå om samebyn har fattat beslut om hur många renar de enskilda medlemmarna högst får ha. Bystämman ska fastställa renlängden och vid behov besluta om rättelse i den.¹²⁹

¹²⁹ 68 § första till tredje styckena rennäringslagen.

Sametinget får meddela närmare föreskrifter om användningen av renlängd som underlag för ett företagsregister och om skyldighet att lämna renlängden och andra uppgifter om renskötseln till den myndighet som för registret. Sametinget har lämnat sådana föreskrifter, som bland annat innehåller regler om att samebyarna varje år ska informera länsstyrelsen om vilka personer som ingår i samebyns rennäringens företag. Länsstyrelsen får vitesförelägga en sameby att upprätta och fastställa renlängd samt att överlämna en kopia av längden till Sametinget.¹³⁰

1.21.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har anfört att uppgiften att förelägga en sameby att upprätta renlängd borde flyttas till Sametinget eftersom det är en nationell fråga. Länsstyrelserna har också skrivit att uppgiften i övrigt är lämpligt reglerad som den är, men att samebyn behöver lämna kopia av renlängden även till länsstyrelsen för att tillsynen ska kunna utföras. Länsstyrelserna har vidare framfört att det bör framgå hur lång tid en sameby har på sig att lämna ut en renlängd och eventuellt finnas en möjlighet att rikta ett vitesföreläggande mot en sameby som inte lämnar ut en renlängd inom den bestämda tiden. Skälet för det är att tidsfaktorn är av stor betydelse i ärenden om minskning av renantal för att sådana beslut ska vara möjliga att verkställa under den aktuella slaktsäsongen.

Sametinget har samma uppfattning som länsstyrelserna. Sametinget har också uppmärksammat ett kammarrättsavgörande där domstolen har kommit fram till att renlängder är sådana allmänna handlingar som omfattas av sekretess men som ändå kan lämnas ut maskerat, det vill säga avidentifierade på så sätt att de inte innehåller några personuppgifter. Renlängder som är äldre än tjuugo år gamla ska dock lämnas ut omaskerat eftersom det inte finns lagstöd i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för att hemlighålla uppgifterna.¹³¹

Från samebyhåll har man motsatt sig att renlängdernas innehåll lämnas ut, eftersom man menar att en spridning av dem innebär en

¹³⁰ 68 § fjärde och femte styckena rennärlingslagen samt 11, 12 och 14 §§ rennärlingsförordningen. Föreskrifter om renräkning, renlängd och företagsregister för rennärlingen finns i STFS 2007:2.

¹³¹ Kammarrätten i Sundsvalls dom den 20 maj 2024 i mål T 852-24.

spridning av känsliga personuppgifter om enskildas etnicitet och ekonomiska förhållanden, vilket kan användas för att trakassera samebymedlemmar. Samebyarna har dock inte ansetts ha klagorätt i fråga om utlämnandet av renlängder.¹³²

1.21.2 Handlingsförslag

Även i en framtida lag bör det finnas förutsättningar för länsstyrelsen att kontrollera hur många renar som samebyn har räknat vid renräkningen och ha kunskap om vilka renskötsel företag som är verksamma i samebyn. Internt i samebyn behövs också en motsvarighet till de nuvarande bestämmelserna om renlängder för att medlemmarna ska ha kunskap om renantalets fördelning på de enskilda renägarna.

Det framstår inte som nödvändigt att länsstyrelsen för varje sameby behöver veta hur renarna är fördelade på de olika renägarna i byn, bortsett från i det fall när länsstyrelsen behöver vitesförelägga en sameby eller enskilda medlemmar som inte håller sitt renantal. Se mer om den situationen i avsnitt 1.5.2. I de fallen bör samebyn vara skyldig att lämna en kopia av det fullständiga innehållet i renlängden till länsstyrelsen. I övriga fall bör det vara tillräckligt att samebyn överlämnar en sammanfattning av innehållet i renlängden till myndigheterna, där det framgår hur många renar som totalt finns i byn, vilka som är renägare i byn och att bystämman har fastställt renlängden.

Det framstår som lämpligt att, så som myndigheterna har framfört, låta Sametinget ansvara både för föreskrifter och för att renlängden upprättas och fastställs, samt att kopior av den sammanfattade renlängden ska lämnas till både länsstyrelsen och Sametinget. I de fall där länsstyrelsen inleder tillsynsärenden mot en sameby om för högt renantal bör det bestämmas att samebyn ska lämna över kopia av den fullständiga renlängden till länsstyrelsen inom en viss tid. I dessa fall kan det även vara lämpligt att ha vitesmöjligheter för länsstyrelsen.

¹³² HFD 3527-24.

1.22 Förelägga samebyar att föra bort renar

Om renar uppehåller sig utanför renskötselområdet eller på mark i renskötselområdet under en sådan tid när renskötsel inte får bedrivas där, kan länsstyrelsen vitesförelägga den berörda samebyn att föra bort renarna. Ett sådant föreläggande kan göras efter en begäran av den som lider skada eller olägenhet av någon betydelse av att renarna är på fel plats. Ett vitesföreläggande får meddelas endast om samebyn inte tar hand om renarna inom skälig tid efter att den har anmanats att göra det.¹³³

1.22.1 Synpunkter

De berörda myndigheterna anser att uppgiften att förelägga samebyar att föra bort renar bör ligga kvar på länsstyrelserna eftersom det är en lokal fråga.¹³⁴

Flera samebyar i Jämtlands län har beskrivit att störningar från exempelvis småviltsjakt gör att renarna lämnar fjällen där de får lov att vara, och i stället ger sig in på privata marker där de inte får vara. Detta leder till konflikter med markägarna. Den samebymedlem som måste hämta renarna med terrängfordon tvingas göra åverkan på privat mark genom körningen. Samebyarna beskriver att situationen orsakar psykosocial stress, liksom ekonomiska och ekologiska förluster. Störningar från småviltsjakten kan innebära att kostnaderna för och arbetet med att samla ihop renar ökar kraftigt. Att få hjälp av helikopter kostar till exempel drygt 8 000 kronor per timme.¹³⁵ Samebyarna beskriver det vidare som ett problem att Länsstyrelsen i Jämtlands län inte ser betesro som ett skäl att avlysa jakten, och inte heller anser att det merarbete som rensköterna drabbas av när jakten driver in renarna på privata marker är ett skäl för avlysning. Eftersom det i Jämtlands län är korta sträckor mellan fjällen och de privata markerna kan en jägare lätt störa renar så att de rör sig till fel områden. Renarna känner inte av någon gräns.¹³⁶

En sameby beskriver att det kan finnas enskilda renägare som inte sköter sin renskötsel, utan låter sina renar gå oöversiktligt. Detta gör att

¹³³ 71 § rennäringslagen.

¹³⁴ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹³⁵ PM 46 s. 17.

¹³⁶ PM 46 s. 23.

renarna hela tiden ställer till skada och stör markägare i området. I den situationen blir det samebyns styrelse som tvingas åka ut och flytta på renarna, vilket orsakar en ohållbar arbetsbelastning för styrelsen.¹³⁷

Flera samebyar lyfter fram att det är problematiskt att det inte finns några sanktioner som samebyn kan använda mot enskilda medlemmar som missköter sig. En renskötare som inte sköter sitt arbete orsakar bekymmer både för den egna samebyn och för andra samebyar.¹³⁸

Länsstyrelsen i Jämtlands län beskriver att det hos vissa samebyar finns omfattande problem med att renarna tar sig in på privata marker. Om renarna kalvar på vinterbetesmarker söker de sig dessutom tillbaka till samma område kommande år. Merarbete på grund av att flytta renarna tillbaka till rätt plats efter att de (möjligen på grund av störningar till följd av en upplåtelse) har flyttat sig till olämpliga platser ser länsstyrelsen generellt inte som någon avsevärd olägenhet. Länsstyrelsen har ingen möjlighet att bedöma var renarna skulle ha varit om det inte hade pågått ett visst arrangemang på en viss plats. Det finns enligt länsstyrelsen exempel på privata markägare som inte vill att renskötare ska hämta renar från deras mark på grund av risken för att marken kan köras sönder av renskötarnas terrängfordon.¹³⁹ Länsstyrelsen beskriver vidare att en svårighet i sammanhanget är att det ofta kan vara många olika fastighetsägare som berörs i ett större område, varför kravet på en framställan från som lider skada eller olägenhet kan vara ett problematiskt rekvisit. Enligt länsstyrelsen behöver det i en framtida lag finnas motivtext om skäligena tidsfrister för anmaning och vitesföreläggande samt om vem som ska visa vilken sameby renarna tillhör. Dessutom bör bestämmelsens kopplingar till reglerna om brister i renskötseln tydliggöras, se mer om dessa i avsnitt 1.23.

1.22.2 Handlingsförslag

Även i en framtida lag bör det finnas en bestämmelse om tillsyn över att samebyns renar hålls där de får lov att vara. Uppgiften bör som myndigheterna har angett ligga kvar på länsstyrelserna. Till

¹³⁷ PM 46 s. 26.

¹³⁸ PM 46 s. 14.

¹³⁹ PM 46 s. 58 f.

bestämmelsen kan man skriva motivtext om vad som kan vara skäliga tidsfrister och annat som länsstyrelsen har framfört önskemål om. Det ligger dock i sakens natur att bestämmelsen kan vara svårillämpad – renarna rör på sig och känner inte till några gränser, och när ett vitesföreläggande väl har skickats ut kan frågan sedan länge vara inaktuell. Om en sameby får upprepade klagomål riktade mot sig kan det, beroende på hur samebyn hanterar klagomålen, finnas anledning för länsstyrelsen att vara uppmärksam på om det finns sådana brister i samebyns renskötsel att tillsyn enligt det regelverket är motiverad.

Skulle samebyarna göras om till ekonomiska föreningar, eller skulle man annars ändra organisationsreglerna på så sätt att man närmar det till regelverket för ekonomiska föreningar, får samebyarna verktyg för att komma till rätta med misskötsel hos enskilda medlemmar genom lagen om ekonomiska föreningar. Exempelvis kan detta göras genom föreskrifter i stadgarna eller ytterst genom uteslutning. Dessa verktyg beskrivs i avsnitt 7.4.3 och 7.5.7 i [PM 49 – Samebyarnas interna organisation och reglering om medlemskap](#). Om man i stället behåller nuvarande organiseringsregler eller tar fram nya särregler bör det i en framtida renskötsellag finnas motsvarande bestämmelser om sanktioner för samebyarna.

Som angetts i avsnitt 1.14.3 bör det förtydligas vilka rekvisit som kan hindra upplåtelse av nyttjanderätter. Detta skulle kunna underlätta samebyarnas möjligheter att hålla renarna inom de tillåtna områdena. Att rensköterna drabbas av ekonomisk skada i form av merarbete bestående i att hämta renar från privat mark på grund av störningar från en upplåtelse är något som måste ses som en sådan olägenhet som kan hindra en upplåtelse. En annan sak är att en sameby och en länsstyrelse kan ha olika uppfattning om orsakssambandet mellan upplåtelsen och merarbetet.

1.23 Vidta åtgärder vid en bristfällig renskötsel

Om renskötseln i en samebys betesområde är bristfällig ska länsstyrelsen försöka träffa en överenskommelse med byn om rättelse inom en viss tid. Detta ska ske på begäran av en medlem i byn eller någon annan vars rätt är beroende av bristerna. Om en

överenskommelse inte kan träffas eller om samebyn inte vidtar rättelse, kan länsstyrelsen förordna en syssloman att ta hand om renskötseln i byn och förvalta byns övriga ekonomiska angelägenheter. Sysslomannen har rätt att få ett arvode av byn som bestäms av länsstyrelsen.¹⁴⁰

1.23.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har uppgett att uppgiften bör ligga kvar på dem eftersom det handlar om lokala frågor, samt att det finns ett behov av förtydliganden om vad som ska anses vara en bristfällig renskötsel. Sametinget anser att uppgiften bör flyttas till Sametinget och att den har ett samband med övriga bestämmelser om syssloman som beskrivs i avsnitt 1.17.¹⁴¹ Sametinget lyfter särskilt fram att uppgiften att vidta åtgärder vid en bristfällig renskötsel har ett starkt samband med de frågor som Sametinget är ansvarig myndighet för och sedan länge har byggt upp en kompetens kring.

Samebyarna har i enlighet med vad som har beskrivits i avsnitt 1.22 anfört att det är ett problem att det inte finns något system med sanktioner som samebyn kan rikta mot sina egna medlemmar om dessa missköter sin renskötsel. Länsstyrelsens tillsyn riktas mot samebyn men samebyn har inga verktyg för att komma till rätta med misskötsamhet hos enskilda.

1.23.2 Handlingsförslag

Förslagsvis koncentreras reglerna om förordnande av syssloman till en samlad bestämmelse i en framtida lag på det sätt som beskrivs i avsnitt 1.17.2. Även i fråga om brister i renskötseln kan det vara lämpligt med fler tillsynsåtgärder än att utse en syssloman – exempelvis på så sätt att samebyn först föreläggs att vidta rättelse, att det därefter riktas ett vitesföreläggande mot samebyn och att ett sysslomannaförordnande är den sista åtgärden.

Uppgiften att vidta tillsynsåtgärder vid en bristfällig renskötsel skulle kunna ligga kvar på länsstyrelserna som har lokal kännedom om de enskilda samebyarna och eventuella

¹⁴⁰ 72 § rennäringslagen.

¹⁴¹ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

markanvändningskonflikter och dessas orsaker. Länsstyrelserna kan ansvara för tillsyn i form av förelägganden och viten, men ytterst kunna vända sig till Sametinget med en begäran om att en syssloman ska utses om det blir nödvändigt. Sametinget framstår som lämplig myndighet för att utse en syssloman eftersom Sametinget har större kompetens om renskötselns förutsättningar än länsstyrelsen och kan ha lättare att hitta lämpliga personer med kunskaper om renskötsel. Se mer om det i avsnitt 1.17.2.

I motivtext kan man skriva förtydliganden om vad som ska anses vara en bristfällig renskötsel. Exempel på sådana brister kan även finnas i lagtext. Samebyarnas framtida interna sanktionsmöjligheter beskrivs i avsnitt 1.22.2.

1.24 Meddela föreskrifter om renmärken

En ren som förs på bete enligt rennäringslagen (det vill säga med stöd av renskötselrätt eller beslut om koncession) ska som huvudregel vara märkt i öronen med ett renmärke som har registrerats för dess ägare i ett nationellt register. Renmärkesregistret får användas för att fastställa vem som är ägare till en ren. Registret ska innehålla uppgifter om ett renmärkes utseende, den sameby där märket får användas samt märkesinnehavarens namn, person- eller organisationsnummer och adress. Sametinget får meddela föreskrifter om märkning av ren och om hur renmärken ska vara utformade. Ärenden om registrering av renmärken prövas av Sametinget.¹⁴²

Sametinget kan också besluta om att ett registrerat renmärke ska avregistreras under vissa förutsättningar, till exempel om märkesinnehavaren inte längre har rätt att ha kvar renar i samebyn. Dessutom kan Sametinget besluta om att ett registrerat renmärke ska ändras, exempelvis om två eller fler registrerade renmärken är så lika att de lätt kan förväxlas.¹⁴³

Sametinget har lämnat föreskrifter om utformning och registrering av renmärken, där det bland annat framgår hur långa och djupa snitten i öronen får vara.¹⁴⁴

¹⁴² 73 § första och andra styckena samt 74 § första och andra styckena rennäringslagen och 15 § rennäringsförordningen.

¹⁴³ 79 och 80 §§ rennäringslagen.

¹⁴⁴ STFS 2007:1.

1.24.1 Synpunkter

Myndigheterna har uppgett att uppgifterna kopplade till renmärken bör ligga kvar på Sametinget.¹⁴⁵

1.24.2 Handlingsförslag

Motsvarande bestämmelser om föreskrifter om renmärken bör finnas med i en framtida lag. Sametinget bör även fortsättningsvis vara den ansvariga myndigheten.

1.25 Pröva frågor om koncession

Koncessionsrenskötseln, som beskrivs i [PM 47](#), bedrivs i Norrbottens län nedanför lappmarksgränsen med stöd av koncessionsbeslut (tillstånd). Koncessionsbeslut riktas till en bestämd person som ska vara same, och meddelas för en bestämd tid, högst tio år.¹⁴⁶

Frågor om koncession prövas av länsstyrelsen. Besluten kan förenas med villkor. Om en koncessionssameby eller koncessionshavare bryter mot villkor som gäller för verksamheten kan länsstyrelsen vitesförelägga byn eller koncessionshavaren att vidta rättelse. Detsamma gäller om en koncessionshavare eller skötesrenägare har fler renar än vad som är tillåtet enligt beslut om högsta renantal. Länsstyrelsen kan besluta om slakt och försäljning av övertaliga renar om renägaren inte själv låter minska renantalet. Om förutsättningarna för koncessionen har ändrats kan länsstyrelsen återkalla den eller besluta om nya villkor.¹⁴⁷

1.25.1 Synpunkter

Myndigheterna har uppgett att uppgifterna kopplade till koncessionsfrågor bör ligga kvar på länsstyrelsen.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹⁴⁶ 85 § rennäringslagen.

¹⁴⁷ 87 §-89 §§ rennäringslagen.

¹⁴⁸ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har såvitt gäller den praktiska hanteringen beskrivit att konflikter i koncessionsfrågor ökar i de fall när markägare som inte vill ha skötesrenar arrenderar ut sin mark till lantbrukare. Länsstyrelsen i Norrbottens län beskriver även att utgångspunkten vid koncessionsbeslut är att den person som har koncession får fortsatt koncession om allt fungerar väl med styrelsen och medlemmarna i koncessionssamebyn, och att tillståndsbesluten baseras på ansökningarna från samebyarna.¹⁴⁹

Koncessionssamebyarna och deras intresseförening har framfört ett antal synpunkter i sak på koncessionsbesluten och villkoren för koncessionsrenskötseln, exempelvis i fråga om att det alls krävs sådana beslut, att koncessionstiden är för kort och att koncessionen är riktad till enskilda personer. Dessa synpunkter beskrivs i kapitel 7 i [PM 47 – Koncessionsrenskötseln](#). Synpunkterna avser inte frågan om vilken myndighet som har tillsynsansvar.

SSR har framfört den generella synpunkten att koncessionsrenskötseln bör regleras i en egen lag för att inte sammanblandas med den renskötselrättsbaserade renskötseln.

1.25.2 Handlingsförslag

En första fråga för kommittén är om det alls ska finnas några koncessioner i en framtida lag, eller om det i stället ska kodifieras i lag att koncessionssamebyarna har en sedvanegrundad rätt till renbete i sina områden. Detta handlingsalternativ beskrivs i kapitel 8 i [PM 47 – Koncessionsrenskötseln](#). Om kommittén väljer att gå vidare med det alternativet så finns inget behov av en myndighetsuppgift om att meddela koncessionsbeslut eller utöva tillsyn om att villkoren för koncessionen följs. Tillsynen för att renskötseln bedrivs med hänsyn till andra markanvändare skulle då utföras med stöd av samma tillsynsbestämmelser som gäller för de andra samebyarna.

Skulle kommittén i stället välja att behålla koncessionssystemet bör uppgiften att fatta beslut om koncessioner och utöva tillsyn över att besluten följs även fortsättningsvis ligga på länsstyrelsen som har en upparbetad kompetens i frågorna.

¹⁴⁹ PM 46 s. 48.

1.26 Försäljning av statlig mark och fjällägenheter

All mark på renbetesfjällen och den största delen av marken ovanför odlingsgränsen disponeras direkt av staten. Det förekommer endast undantagsvis att staten säljer sådan mark.¹⁵⁰ Regeringen är den myndighet som prövar frågor om försäljning av statens mark i dessa områden. Frågor om friköp av fjällägenheter eller delar av dessa samt om nedläggning av fjällägenheter prövas dock av Statens jordbruksverk.¹⁵¹ En fjällägenhet är en bosättning ovanför odlingsgränsen eller på renbetesfjällen, där staten äger marken men den som bor på platsen äger byggnaderna. Den historiska bakgrunden till systemet med fjällägenheter beskrivs i avsnitt 3.2 i [PM 48 – Samer utanför samebyar](#). Det finns endast ett fåtal fjällägenheter kvar – tolv i Jämtlands län, tolv i Västerbottens län och tre i Norrbottens län.

Prövningen av en fråga om markförsäljning av statlig mark i dessa områden inleds i de allra flesta fall genom en ansökan av en enskild som önskar köpa mark. Ansökningarna bereds av Statens fastighetsverk som tar in yttranden från berörd länsstyrelse och Statens jordbruksverk. Länsstyrelsen tar i sin tur in ett yttrande från den sameby som berörs. Statens fastighetsverk sammanställer därefter yttrandena och överlämnar ärendet tillsammans med ett eget yttrande till regeringen för prövning. Regeringens beslut om försäljning av mark verkställs av den fastighetsförvaltande myndigheten, vilket oftast är Statens fastighetsverk. Efter att regeringen har gett tillstånd till försäljning är det den fastighetsförvaltande myndigheten som förhandlar om de närmare villkoren för köpet med den godkända förvärvaren av marken. Marken säljs alltså inte på en öppen marknad och inte efter ett anbudsförfarande. Det är inte heller säkert att en försäljning kommer till stånd och myndigheten är inte bunden vid regeringens beslut såtillvida att marken måste säljas.¹⁵²

När en fjällägenhet ska läggas ner går det till så att länsstyrelsen skickar en begäran om nedläggning till Statens jordbruksverk som fattar ett beslut i frågan.¹⁵³

¹⁵⁰ Begreppet ”mark” i det här sammanhanget avser fast egendom, det vill säga även vatten.

¹⁵¹ 1 § rennäringsförordningen.

¹⁵² *En ny beslutsordning för statens försäljning av mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen*, N2020/01325, s. 10 f.

¹⁵³ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

1.26.1 Synpunkter

Länsstyrelserna har framfört att det finns behov av förtydliganden kring vem som tar över ansvaret efter länsstyrelserna för byggnadernas förvaltning efter ett beslut om nedläggning av en fjällägenhet.¹⁵⁴

Sametinget har uppgett att försiktighet måste iakttas vid förändringar av reglerna om fjällägenheter, eftersom frågorna tydligt hör ihop med slutsatserna i Girjasdomen.¹⁵⁵

Jordbruksverket har framfört att det vore rimligt om en och samma instans prövar alla friköpsärenden eftersom det är samma principer som gäller i alla ärenden. Eftersom Jordbruksverket inte har kvar några andra centrala uppgifter som omfattar rennäringen är det svårt att behålla kompetensen på området, vilket talar för att uppgiften flyttas från Jordbruksverket. En tillämpningssvårighet med bestämmelsen är att det ibland kan råda tveksamhet kring om en fjällägenhet ska anses vara nedlagd eller inte, skriver Jordbruksverket. Så kan till exempel vara fallet om det inte har fattats något formellt beslut om nedläggning.¹⁵⁶

Utöver dessa synpunkter har ett antal myndigheter yttrat sig till regeringen i frågan om vem som bör ansvara för statens markförsäljningar i områdena. Detta har myndigheterna gjort i egenskap av remissinstanser till en promemoria som regeringen har låtit en särskild utredare ta fram. Promemorian innehåller förslag om en ändring av beslutsordningen för ärenden om försäljning av mark som står under statens omedelbara disposition ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.¹⁵⁷

Regeringens promemoria om en ny beslutsordning

Bakgrunden till att regeringen inledde ett arbete med att ändra beslutsordningen vid markförsäljningar var att Statskontoret i en rapport år 2005 anförde att en förvaltningsmyndighet borde pröva frågor om försäljning av statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Skälet för det var att en utgångspunkt i den svenska

¹⁵⁴ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108 och 111.

¹⁵⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

¹⁵⁶ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 103.

¹⁵⁷ *En ny beslutsordning för statens försäljning av mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen*, N2020/01325.

förvaltningsmodellen är att huvudregeln är att ärenden ska avgöras av förvaltningsmyndigheter och inte av regeringen. Undantag från huvudregeln måste motiveras med starka skäl. Ett sådant är att frågan rymmer tydliga politiska överväganden som är svåra att formulera i lagar eller instruktioner.¹⁵⁸

Landsbygdsdepartementet tog därefter fram en rapport år 2012 med ett förslag om att uppgiften om markförsäljningar skulle flyttas till Statens fastighetsverk. Efter remissbehandling såg Landsbygdsdepartementet ett behov av att ytterligare utreda de konsekvenser en ändring av beslutsordningen kan få, samt om gällande principer borde förtydligas och införlivas i lagstiftning. Regeringen gav därför en utredare i uppdrag att bland annat analysera sådana frågor om markförsäljningar och lämna förslag till författningsändringar.¹⁵⁹

Den särskilda utredaren, rådmannen Jonas Manole, redovisade sina förslag i en promemoria år 2020. I promemorian anges att huvuddelen av den berörda marken är kalfjäll och annan icke produktiv mark som i princip är tänkt att tillgodose rennäringens behov. Intresset för andra användningsområden har dock ökat med åren, till exempel för fritidsbostäder, turism och annan näringsverksamhet liksom för permanentboende och allmän samhällsutbyggnad. Intresset av att köpa mark har ökat och det har medfört att konflikterna om marken har ökat.¹⁶⁰

I tilläggsdirektiven till Renmarkskommittén framgår att kommittén ska föreslå de grunder på vilka eventuella upplåtelse- och försäljning av mark som står under statens omedelbara disposition ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen ska ske, med beaktande av att eventuella beslut om försäljningar ska ske med restriktivitet. Kommittén ska lämna nödvändiga författningsförslag. I arbetet ska kommittén utgå från promemorian och ta hänsyn till de remissvar som har lämnats med anledning av den.¹⁶¹

Sammanfattat föreslår den särskilde utredaren i promemorian att den prövning som regeringen gör i dag innan staten säljer mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen ska flyttas från regeringen till Statens fastighetsverk. De principer som har legat till grund för regeringens prövning och som har fastslagits i framför allt

¹⁵⁸ Statskontorets rapport 2005/191–5.

¹⁵⁹ N2020/01325 s. 33–35.

¹⁶⁰ N2020/01325 s. 10.

¹⁶¹ Dir. 2022.58.

tre budgetpropositioner föreslås fortsatt gälla för Statens fastighetsverks prövningar. Detta gäller både försäljning av mark som ingår i en fjällägenhet och övrig mark. I promemorian föreslås även att dessa principer ska komma till uttryck i en ny förordning. Det bedöms dessutom att det är lämpligt att förordningsmotiv tas fram i samband med att en ny förordning beslutas.

Förslagen beskrivs mer i detalj i det följande.

Förslag i promemorian

I promemorian föreslås till att börja med att 1 § rennäringsförordningen ska skrivas om på så sätt att både frågor om försäljning av statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen och friköp av fjällägenheter ska prövas av Statens fastighetsverk enligt en föreslagen ny förordning. Enligt utredaren är det lämpligare att Statens fastighetsverk tar över uppgiften än att länsstyrelserna gör det, eftersom det handlar om få beslut årligen och det därför vore mest effektivt att de hanteras av en och samma myndighet och inte splittras på tre länsstyrelser.¹⁶²

Den nya förordningen föreslås innehålla bestämmelser om att det i den ska anges att förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom (som gäller vid statens markförsäljningar på annan mark) som huvudregel inte ska tillämpas av Statens fastighetsverk vid de nu berörda markförsäljningarna, bortsett från om försäljningen sker på en myndighets initiativ och inte efter ansökan av en enskild. Skälet för det är att förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom som utgångspunkt anger bland annat att en fastighetsförsäljning ska ske på offentlig auktion eller efter ett anbudsförfarande, vilket är principer som inte kan gälla i en friköpssituation. Om marken däremot säljs på den fastighetsförvaltande myndighetens initiativ är det ingen friköpssituation och då bör förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom tillämpas.¹⁶³ I den här delen innebär förslaget ingen principiell nyhet eftersom renbetesfjällen och fjällägenheter redan är undantagna från förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom.¹⁶⁴

¹⁶² N2020/01325 s. 15 f.

¹⁶³ N2020/01325 s. 22.

¹⁶⁴ 4 § p. 2 och 3 förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.

I den nya förordning som föreslås i promemorian ska de principer som gäller för markförvärv på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen framgå. Dessa principer, som redan tillämpas av regeringen och som återfinns i budgetpropositioner, ska i den föreslagna förordningen formuleras på följande sätt.

- Bedömningen av om ett tillstånd till markförsäljning ska ges ska vara restriktiv.
- Tillstånd får ges när sökanden är en fysisk person som har en nyttjanderätt till det berörda markområdet, om marken används för eller kommer att användas för permanent boende och boendet har rimliga förutsättningar att långsiktigt bestå.
- Tillstånd får ges när sökanden har en nyttjanderätt till det berörda markområdet, om näringsverksamhet bedrivs eller avses bedrivas långsiktigt på platsen. Sådana tillstånd kan ges även till juridiska personer.
- Tillstånd får ges när sökanden har en nyttjanderätt till det berörda markområdet och använder det för fritidsboende, dock endast om han eller hon sedan mycket lång tid tillbaka har en stark personlig anknytning till platsen i fråga (exempelvis långvarig vistelse, förfäder eller släktskap).
- Om det finns särskilda skäl, får tillstånd ges trots att sökanden inte har någon nyttjanderätt till det berörda markområdet. Om det finns särskilda skäl, får tillstånd ges till en fastighetsförvaltande myndighet som på eget initiativ vill sälja mark till den som inte har någon nyttjanderätt till det berörda markområdet.
- Tillstånd till försäljning enligt ovan får inte ges om en försäljning medför eller riskerar att medföra avsevärd olägenhet för renskötseln, eller om andra särskilda skäl talar emot en försäljning.
- Innan Statens fastighetsverk fattar ett beslut om att ge tillstånd till en försäljning ska berörd sameby, länsstyrelsen och Sametinget höras i ärendet. Om det behövs ska även Statens jordbruksverk och Naturvårdsverket höras. Om det med hänsyn till områdets läge eller beskaffenhet eller av andra skäl är troligt att en annan myndighet kan behöva egendomen eller att den

behövs för intressen som den myndigheten ska bevaka, ska samråd ske med den myndigheten.

- Försäljning av mark som prövas enligt den föreslagna förordningen ska genomföras affärsmässigt. För att fastställa egendomens marknadsvärde ska den fastighetsförvaltande myndigheten låta beskriva och värdera den.
- Beslut som innebär att tillstånd ges till en försäljning får överklagas till regeringen. Andra beslut får inte överklagas.¹⁶⁵

I promemorian beskrivs skälen till förslagen på följande sätt.

Uttrycket ”medföra avsevärd olägenhet för renskötseln” har hämtats från 30 och 32 §§ rennäringslagen som kan ge viss vägledning. Huruvida rennäringsintresset riskerar att skadas får alltså bedömas i det enskilda fallet. Det bör i sammanhanget nämnas att det enligt hittillsvarande praxis har setts som nästan uteslutet att sälja statlig mark som ligger i områden som har utpekats som av riksintresse för rennärningen eftersom det visar på markens betydelse för renskötseln.

Det är inte bara rennäringsintresset som kan göra en markförsäljning i de berörda områdena olämplig. Från hittillsvarande praxis kan bland annat utläsas att intresset av att behålla ett obrutet fjällandskap ofta har beaktats. Även om riksintressesystemet inte är direkt tillämpligt har praxis varit restriktiv när det gäller att tillåta försäljning av statlig mark som har utpekats som av riksintresse för obrutet fjäll, det rörliga friluftslivet eller för kulturmiljövård. Det bör till exempel inte tillåtas markförsäljningar som ger upphov till enklaver av enskilt ägd mark i fjällområden.

Liksom vid överlåtelse av övrig statligt ägd mark kan även totalförsvaret ha ett intresse av att marken fortsatt ägs av staten. De motstående intressena får också betydelse vid utformningen av beslutet och särskilt vilket markområde som ska tillåtas att säljas. Det kan till exempel vara så att en försäljning kan tillåtas av ett väsentligt mindre markområde än det område som sökanden först ansökt om att få köpa. Det är mycket vanligt att det område som omfattas av en nyttjanderätt är väsentligt större än vad som är

¹⁶⁵ N2020/01325 s. 24–31.

lämpligt att sälja. När det gäller köp av mark för bostadsändamål eller för fritidsbostad är det främst den mark som bostadshuset finns på och en lämplig tomt därtill som bör säljas.¹⁶⁶

Om den som ansöker om att få köpa marken innehar tomträtt till området, bör prövningen vara särskilt restriktiv. Eftersom även en tomträtt ger innehavaren möjligheter att finansiera till exempel byggnader med tomträtten som säkerhet finns det inte samma incitament som annars för att tillåta en försäljning.¹⁶⁷

Remissvar om promemorian

Naturvårdsverket och Jordbruksverket tillstyrkte förslaget att Statens fastighetsverk ska pröva alla försäljningsärenden. Jordbruksverket anförde att ett kriterium för att tillåta en försäljning borde vara att den avsåg väl avgränsad mark runt befintliga eller tilltänkta byggnader.¹⁶⁸ Statskontoret tillstyrkte förslagen, men efterlyste en beskrivning av hur regeringen ska hantera överklagade ärenden. Enligt Statskontoret borde regeringen fortsatt ha möjlighet att göra diskretionära bedömningar och ta hänsyn till politiska överväganden.¹⁶⁹

Fortifikationsverket instämde i att prövningen borde flyttas från regeringen till en förvaltningsmyndighet, men ansåg att länsstyrelsen borde bli beslutande myndighet i stället för Statens fastighetsverk. Fortifikationsverket menade också att man alltid ska höra Fortifikationsverket före ett beslut om försäljning, och att mark som redan har tagits i anspråk för militära ändamål borde undantas från reglerna.¹⁷⁰

Lantmäteriet hade inga invändningar mot förslagen, men noterade att den markförsäljning som är aktuell oftast avser en del av en fastighet och därmed kräver en efterkommande lantmäteriförrättning, det vill säga avstyckning eller fastighetsreglering.¹⁷¹

¹⁶⁶ N2020/01325 s. 27 och 29.

¹⁶⁷ N2020/01325 s. 26 f.

¹⁶⁸ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 103 och Jordbruksverket, yttrande den 11 mars 2021, dnr 3.12.17-19629/2020 samt Naturvårdsverket, yttrande den 18 februari 2021, NV-09302-20.

¹⁶⁹ Statskontoret, yttrande den 11 mars 2021, dnr 2020/216-4.

¹⁷⁰ Fortifikationsverket, yttrande den 11 mars 2021, beteckning 5661/2020.

¹⁷¹ Lantmäteriet, yttrande den 9 mars 2021, dnr rLM2020/029041.

Länsstyrelsen i Jämtlands län tillstyrkte förslagen till ändrad beslutsordning i huvudsak, men menade att de föreslagna kriterierna för när tillstånd skulle ges borde utredas vidare, med hänsyn till det ingrepp i renskötselrätten som en försäljning av åretruntmark kan medföra. Länsstyrelsen i Jämtlands län anförde följande. Den prövning som utredaren föreslår har nära anknytning till den prövning av nyttjanderättsupplåtelser av mark enligt 32 § rennäringslagen som länsstyrelserna i dag gör. Vid en sådan prövning görs samma bedömning av upplåtelsens påverkan på rennäringsen som i den föreslagna förordningen mot rekvisitet avsevärd olägenhet för renskötseln. Skillnaden är att upplåtelsena enligt 32 § rennäringslagen är omprövningsbara förvaltningsbeslut vilket gör att en förändrad användning av marken och förändrad påverkan på rennäringsen kan medföra att upplåtelsen omprövas och att upplåtelseavtalet sägs upp. Därutöver utgår vid sådana upplåtelser en intrångsersättning till både den berörda samebyn och till Samefonden. En försäljning är däremot inte omprövningsbar och vid försäljning utgår enligt förslaget inte någon intrångsersättning. I det sammanhanget bör även beaktas att renskötselrätten endast kan upphävas av regeringen vid en prövning enligt 26 § rennäringslagen. Länsstyrelsen i Jämtlands län ansåg mot den bakgrunden att förslaget borde utredas vidare i förhållande till det permanenta intrång i renskötselrätten som en försäljning innebär. Myndigheten lämnade också vissa smärre justeringsförslag.¹⁷²

Länsstyrelsen i Norrbottens län framförde ett antal justeringsförslag beträffande hur bestämmelserna borde utformas, och anförde sammanfattningsvis följande. I promemorian saknas en redogörelse för den historiska bakgrunden till varför möjligheten att friköpa mark som upplåtits har införts. Bland annat att en upplåtelse är förenad med villkor för att rennäringsen inte ska orsakas olägenheter. I sammanhanget kan även nämnas att Länsstyrelsen i Norrbottens län mellan år 1940 och år 1953 hade ett uppdrag från Kungliga jordbruksdepartementet att ta fram förslag på sportstugeområden runt Kiruna. I uppdraget poängterades att områdena inte fick störa rennäringsen eller lokalbefolkningen. Dessa områden finns kvar än i dag och det är bland annat här som det blir problem för rennäringsen efter att friköp har beviljats. I och med att rätten till småviltsjakt och fiske är oklar i dessa områden, förutom i

¹⁷² Länsstyrelsen i Jämtlands län, yttranden den 15 mars 2021, dnr 613-8960-2020.

Girjas, bör det framgå hur en eventuell försäljning ska hantera jakträtten. Det kan vara lämpligt att det uttryckligen framgår att ingen jakträtt följer med försäljningen. Det ska också noteras att de föreslagna kraven om permanent boende inte kan regleras efter en försäljning, utan när väl försäljningen är skedd så kan ägaren nyttja fastigheten på vilket sätt denne vill. Avseende näringsverksamhet så är det i princip samma sak. Vilket bolag som helst kan hävda, och säkert i många fall ha för avsikt, att verksamheten kommer ske långsiktigt men det är inte något som kan regleras eller styras efter att en försäljning har genomförts. Vidare går det att ifrågasätta meningen med det föreslagna kravet på att verksamheten ska bedrivas på platsen. Ett sådant begrepp kan tolkas som allt från praktisk produktion eller turistverksamhet på den fysiska platsen till aktiehandel eller konsultverksamhet på distansbasis. Vid ett friköp av mark tappar staten möjligheten att styra hur marken används, det vill säga vilken verksamhet som får bedrivas på marken. Detta får konsekvenser för kommande markanvändning och den pågående markanvändningen som ovanför odlingsgränsen i huvudsak är rennärning och skogsbruk. När det gäller kravet på särskilda skäl för tillstånd att sälja mark till den som inte har någon nyttjanderätt till området är det en för låg tröskel. Det borde krävas synnerliga skäl för ett sådant tillstånd. Vid värderingen av marken som ska säljas borde det beaktas att värdet på marken ökar avsevärt när fastigheten väl är avstyckad jämfört med när det rör sig om ett bostadsarrande. Det borde vara den avstyckade fastighetens värde som ska anses vara marknadsvärde. Vidare borde köpeskillingen för fastigheten fördelas på samma sätt som upplåtelseavgifterna, det vill säga delas mellan den berörda samebyn och Samefonden bortsett från ett administrativt tillägg till staten.¹⁷³

Länsstyrelsen i Västerbottens län framförde vissa liknande synpunkter som de andra fjällänen, och föreslog dessutom att bruk av hävd skulle få betydelse som bedömningskriterium i försäljningsärenden. Myndigheten framförde också att Girjasdomens konsekvenser borde utredas på fastigheterna i fråga, liksom frågan om den berörda samebyn vid en försäljning skulle förlora sin rätt att använda marken och behöva kompenseras för det.¹⁷⁴

¹⁷³ Länsstyrelsen i Norrbottens län, yttrande den 15 mars 2021, dnr 613-16645-2020.

¹⁷⁴ Länsstyrelsen i Västerbottens län, yttrande den 11 mars 2021, dnr 613-10378-2020.

Sametinget ansåg att de samiska intressena borde ges tydligare utrymme vid bedömningen av om en försäljning medför eller riskerar att medföra olägenhet för renskötseln och att principen om fritt och på förhand informerat samtycke ska tillämpas på beslut om försäljning av sådan mark som omfattas av förslaget. Sametinget avstyrkte därför förslaget om att tillstånd ska få ges till en fastighetsförvaltande myndighet som på eget initiativ vill sälja mark till den som inte har någon nyttjanderätt till det berörda markområdet. Sametinget ansåg att inget tillstånd borde ges om en majoritet av den berörda samebyn, länsstyrelsen och Sametinget motsätter sig det. Sametinget noterade att vid en markförsäljning tillfaller köpeskillingen staten, undantaget i Jämtland där den tillfaller Samefonden. Köpeskillingen borde regleras till fördel för den berörda samebyn och Samefonden.¹⁷⁵

SSR avstyrkte förslagen, och anförde att frågor om friköp borde hanteras gemensamt med frågor om upplåtelse. Detta eftersom samma kriterier används för bedömningarna och det annars finns en risk för att kriterierna tillämpas och tolkas olika. SSR ställde sig tveksam till att Statens fastighetsverk var en lämpad myndighet, eftersom myndigheten har andra intressen kopplade till att den i vissa fall bedriver affärsverksamhet. SSR framförde också att en sameby kan ha intresse av att köpa en fjällägenhet om den ska avvecklas och att ett erbjudande om att friköpa en fjällägenhet i första hand borde gå till den berörda samebyn. SSR uppfattade att den tidigare restriktiva hållningen till att tillåta friköp riskerade att minska genom förslagen. SSR lämnade vissa ytterligare justeringsförslag.¹⁷⁶

Statens fastighetsverk tillstyrkte förslagen men lämnade vissa justeringsförslag. Fastighetsverket noterade att det är viktigt att det framgår av förordningstext om köpeskillingen ska överföras till Samefonden, vilket den gör i Jämtland med stöd av regeringsbeslut men inte ovanför odlingsgränsen. Statens fastighetsverk efterlyste vidare kommunernas och Trafikverkets ställningstaganden till den föreslagna regleringen, eftersom förslaget innebär att förordningen om försäljning av statens fasta egendom endast ska tillämpas i vissa fall. Den förordningen innehåller bestämmelser som reglerar kommunernas åtkomst till statlig mark för

¹⁷⁵ Sametinget, yttrande den 16 mars 2021, dnr 6.2.1-2020-1701.

¹⁷⁶ SSR, yttrande den 15 mar 2021, SO 25/76.

samhällsbyggnadsändamål, vilka alltså enligt förslaget inte blir tillämpliga när kommunen behöver mark.¹⁷⁷

Förvaltningsrätten i Stockholm och Riksantikvarieämbetet hade inga invändningar i sak mot förslagen i promemorian.¹⁷⁸ Det hade inte heller Försvarmakten, men myndigheten anförde att den i regel borde höras inför beslut om försäljning mot bakgrund av att den bedriver verksamhet i områdena och har fått i uppdrag att stärka totalförsvarsförmågan och återetablera ett antal regementen.¹⁷⁹

1.26.2 Handlingsförslag

Tanken att reglera friköpsituationerna enhetligt genom att en och samma myndighet prövar om det ska ges tillstånd framstår enligt sekretariatet som god, liksom idén att beskriva principerna för friköp i en ny förordning med motivtext till (vanligtvis finns inte motivtext till en förordning). Mycket av den förordning som föreslås i promemorian kan användas och införlivas i Renmarkskommitténs kommande förslag. Beträffande de enskilda delarna i förslaget och remissinstansernas synpunkter gör sekretariatet följande bedömning.

Precis som anges i promemorians förslag bör det komma tydligt till uttryck att det är ett fåtal platser som kan bli aktuella för friköp. Även bortsett från att bedömningen av friköpsfrågan ska vara restriktiv bör det endast vara begränsade arealer mark – själva bostads- eller fritidshusen eller anläggningarna för näringsverksamhet och marken runtomkring – som kan komma i fråga. Som Jordbruksverket har anført kan detta komma till uttryck i ett tydligt kriterium om att en försäljning endast kan tillåtas av väl avgränsad mark runt befintliga eller tilltänkta byggnader.

Av detta följer att det inte kan bli fråga om någon försäljning av större jaktmarker eller fiskevatten. Samebyarnas rätt till jakt och fiske bör därför i de flesta fall inte påverkas av försäljningen – deras jakt- och fiskerätt gäller på utmark, det vill säga inte i direkt anslutning till byggnader. Skulle det i något fall uppstå en fråga om försäljning av jaktmark eller fiskevatten bör detta lösas före

¹⁷⁷ Statens Fastighetsverk, yttrande den 10 mars 2021, dnr 3117/20.

¹⁷⁸ Förvaltningsrätten i Stockholm, yttrande den 16 mars 2021, FST 2020/556, Riksantikvarieämbetet, yttrande den 6 april 2021, dnr RAÄ-2020-2266.

¹⁷⁹ Försvarmakten, yttrande den 16 mars 2021, FM2021-7496:2.

försäljningen antingen genom en överenskommelse med samebyn om att mot ersättning avstå från jakten och fisket på fastigheten, eller genom att jakträtten eller fiskerätten undantas från försäljningen.¹⁸⁰

Sekretariatet ansluter sig till Fortifikationsverkets synpunkt om att länsstyrelsen framstår som den lämpligaste prövningsmyndigheten i tillståndsärendena. Visserligen delas de förhållandevis få ärendena i så fall upp på tre myndigheter, men samtidigt har dessa tre myndigheter lokalkunskap och erfarenhet av att pröva frågor om olägenheter för rennärigen. De är dessutom redan insatta i ärendets historik i de fall när friköpet grundas i en upplåtelse. Vidare framstår det som principiellt olämpligt att Statens fastighetsverk ska ge tillstånd när försäljningen kommer till stånd på den fastighetsförvaltande myndighetens eget initiativ – den fastighetsförvaltande myndigheten är oftast Statens fastighetsverk som rimligen inte bör ge tillstånd till sig själv. Eftersom Statens fastighetsverk är den som sedan ska förhandla med och träffa avtal med förvärvaren av marken framstår det också av det skälet som principiellt mer lämpligt att en annan myndighet ger själva tillståndet till friköp.

Det bedömningskriterium som länsstyrelsen bör tillämpa bör, precis som föreslås i promemorian, vara detsamma som vid upplåtelse. Det bör alltså vara samma ribba av olägenheter för renskötseln som hindrar en upplåtelse i båda situationerna. Se mer om olägenhetsrekvisitet och möjliga ändringar eller förtydliganden av det i avsnitt 1.14.

I en framtida förordning om friköp, eller i motivtext, kan man exemplifiera hur rekvisiten till skydd för renskötseln ska bedömas. Precis som länsstyrelserna har påpekat blir en viktig principiell skillnad att en upplåtelse kan omprövas och ytterst återkallas om den innebär större olägenheter för renskötseln än vad som kan tillåtas, medan staten permanent frånhänder sig marken vid ett friköp. Även om renskötselrätten finns kvar på marken (liksom den finns kvar på annan privat mark) kan privatiseringen innebära att befogenheterna i renskötselrätten blir mer begränsade än dem som gäller på statligt disponerad mark, exempelvis i fråga om rätt att ta virke. Sannolikt har sådana rättigheter av praktiska skäl dock inte utnyttjats i

¹⁸⁰ Om jakt- eller fiskerätten är undantagen från försäljningen följer den inte heller med vid senare fastighetsöverlåtelse. Nyttjanderättsavtal kan skrivas in i fastighetsregistret.

närheten av bostäder och fritidshus ändå, och de tomter som borde bli aktuella för friköp kommer att vara begränsade i storlek. I sammanhanget är viktigt att poängtera att även om ett friköp kan hindras på grund av de olägenheter det innebär för rennäringsen kan det ändå komma att tillåtas efter ett exproprierande förfarande med stöd av bestämmelserna om upphävande av renskötselrätt.¹⁸¹

Ett friköp kan bli aktuellt i de fall då den sökande har en stark personlig anknytning till marken. Även i sådana situationer finns dock, som länsstyrelserna har varit inne på, flera saker som talar emot ett friköp. Staten förlorar kontroll över marken genom friköpet och oförutsedda permanentbosättningar kan leda till ökade krav på samhällsservice på otillgängliga platser. Av den föreslagna förordningen framgår dock tydligt att prövningen fortsatt ska vara restriktiv. Sekretariatet delar inte SSR:s uppfattning om att den restriktiva hållningen till friköp skulle minska genom förslagen. Sekretariatet kan inte heller ansluta sig till SSR:s tanke om att i de fall när sökanden tar initiativ till friköp ge en sameby möjlighet att i första hand köpa marken – själva poängen med att friköpsmöjligheten finns är i sådana fall för att tillgodose nyttjanderättshavarens starka personliga intresse av att använda marken.

Det har endast i sällsynta fall förekommit att staten har sålt mark i de berörda områdena på eget initiativ, det vill säga utan att den som köper marken har en föregående upplåtelse. Exempelvis har det varit fråga om markförsäljningar för att bygga ett krematorium och ett sjukhus i samband med flytten av Kiruna centrum, samt för LKAB:s gruvverksamhet. I några av dessa fall har den berörda samebyn inte haft någon invändning mot försäljningen.¹⁸² Det framstår som lämpligt att tydliggöra att sådana situationer är undantagsfall genom att, på det sätt som Länsstyrelsen i Norrbotten har föreslagit, använda kriteriet ”synnerliga skäl” i stället för ”särskilda skäl” för att tillåta friköp i de fallen. En sådan ändring framstår som i linje med den praxis som finns. Återigen ska påminnas om att det visserligen kan vara av stor vikt att möjliggöra friköp av mark för utbyggnad av allmännyttig verksamhet, men att det inte innebär att sådana verksamheter alltid ska prövas enligt friköpsreglerna i

¹⁸¹ 26–29 §§ rennäringslagen och speciallagar som exempelvis minerallagen, väglagen etcetera.

¹⁸² Regeringsbeslut den 1 juni 2023 dnr LI2023/02115, den 8 februari 2024 dnr LI2023/03108 och den 28 februari 2019 dnr N2018/04653/FJR.

rennäringsförordningen. Vid ärenden av större vikt där en sameby motsätter sig en försäljning framstår det i stället som lämpligare att tillämpa det expropriationsrättsliga regelverket.

En fråga är om det i den nya förordningen bör regleras att köpeskillingen för marken med avdrag för administrativa avgifter ska tillfalla den berörda samebyn som intrångsersättning. Se även vad som anförs i avsnitt 1.14.3 om fördelning med Samefonden. Det är inte givet att så ska vara fallet om samebyn får ersättning för markbortfallet genom ett annat förfarande, exempelvis genom plan- och bygglagens regelverk eller motsvarande regler där renskötselrätten löses ut. Är det däremot endast fråga om ett friköp som innebär att en mindre tomt som någon har arrenderat i stället görs om till en privat fastighet bör köpeskillingen förslagsvis tillfalla samebyn. Köpeskillingen bör bestämmas efter en värdering av den tänkta fastighet som ska friköpas, det vill säga inte för en fastighet med en tomträttsupplåtelse. Uppgiften att bestämma köpeskillning kommer ligga på den fastighetsförvaltande myndigheten.

Statens fastighetsverks synpunkt om att förslagen i promemorian skulle innebära en begränsning av tillämpningsområdet för förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom behöver analyseras mer. Renbetesfjällen och fjällägenheterna är redan undantagna från den förordningen, och mark som ska säljas på statens eget initiativ skulle inte undantas, varför det är svårt att se att det skulle vara fråga om någon nämnvärd begränsning. Själva grundtanken att markerna i en friköpssituation ska vara undantagna från förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom, det vill säga att inget anbuds förfarande ska ske, framstår som god.

Det förefaller vidare som lämpligt att lägga till Fortifikationsverket och Försvarsmakten i uppräknningen av de myndigheter som ska yttra sig i tillståndsärenden.

1.27 Föreskrifter om upplåtelser

Jordbruksverket meddelar närmare föreskrifter om upplåtelser på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.¹⁸³

¹⁸³ 8 § rennäringsförordningen.

Sådana föreskrifter har hittills utfärdats för upplåtelse av rätt till småviltsjakt och fiske samt för upplåtelse av mark för vindkraft.¹⁸⁴

1.27.1 Synpunkter

Jordbruksverket skriver att det är svårt att behålla kompetensen på rennärringsområdet eftersom myndigheten inte har kvar några andra centrala uppgifter som omfattar rennäringen, vilket talar för att uppgiften om att meddela föreskrifter om upplåtelse bör hanteras av en annan central förvaltningsmyndighet som har uppgifter enligt rennärringslagen. Jordbruksverket skriver också att det inte är helt tydligt vad föreskrifterna kan omfatta och att detta skulle behöva förtydligas i förordningen.¹⁸⁵

Sametinget har anfört att om några föreskrifter ska utfärdas så är Sametinget den myndighet som ligger närmast till hands för att göra det.¹⁸⁶

Några experter har framfört synpunkten att det kan innebära en intressekonflikt om Sametinget som har till uppgift att företräda samiska intressen vid konsultationer och främja rennäringen också skulle utfärda föreskrifter om upplåtelse. Statens fastighetsverk, Naturvårdsverket eller länsstyrelserna har föreslagits som alternativa myndigheter för uppgiften.

1.27.2 Handlingsförslag

Det framstår enligt sekretariatet som lämpligt att det även fortsättningsvis finns en möjlighet att meddela föreskrifter om statens markupplåtelse ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Det som kan vara aktuellt att meddela föreskrifter om är generella bestämmelser som ska gälla i alla sådana upplåtelsesituationer, så att länsstyrelsen inte behöver avtala om det i varje enskilt fall. Som Jordbruksverket har anfört bör uppgiften ligga på en central förvaltningsmyndighet med uppgifter enligt rennärringslagen. Förslagsvis flyttas uppgiften till Sametinget eller till Statens fastighetsverk. Den myndighet som utfärdar föreskrifter bör

¹⁸⁴ SJVFS 2007:52 och SJVFS 2010:51.

¹⁸⁵ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 103.

¹⁸⁶ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 126.

samråda med länsstyrelserna i fråga om vilka föreskrifter som behövs.

1.28 Pröva frågor om bidrag till rennärigen

Samebyar kan få bidrag för katastrofskadeskydd, det vill säga medel som betalas för att till viss del täcka sådana kostnader för utfordring som har uppstått på grund av synnerligen svåra betesförhållanden. Sådana bidrag kan ges i den mån det finns tillgång på medel från främjandeanslaget för rennärigen. I mån av tillgång på medel kan bidrag också lämnas till andra åtgärder som främjar rennärigen. Frågor om de här olika typerna av bidrag prövas av Sametinget, som också får lämna föreskrifter om bidrag för katastrofskadeskydd.¹⁸⁷

1.28.1 Synpunkter

Myndigheterna har uppgett att uppgifterna kopplade till bidrag för katastrofskadeskydd bör ligga kvar på Sametinget.¹⁸⁸

1.28.2 Handlingsförslag

En motsvarande bestämmelse om bidrag till rennärigen vid katastrofskador bör finnas kvar i en framtida förordning. Liknande stöd har funnits för jordbruket efter vissa år med svåra väderförhållanden.¹⁸⁹

1.29 Meddela föreskrifter om ersättning för medling

I mån av tillgång till medel kan Sametinget lämna ersättning för kostnader för medling vid tvister om skador av renbetning på åkermark. Närmare föreskrifter om ersättningen får meddelas av

¹⁸⁷ 35 a och b §§ rennäringsförordningen. Föreskrifter om katastrofskadeskydd finns i STFS 2016:1 och STFS 2019:1.

¹⁸⁸ Komm2024/00011/N 2021:02 nr 108, 111 och 126.

¹⁸⁹ Jämför förordningen (2023:653) om krisstöd till vissa jordbrukssektorer för 2023 och förordningen (2019:201) om statligt stöd till lantbrukare som drabbats av torkan 2018.

Sametinget. Sådana föreskrifter har meddelats år 2007.¹⁹⁰ Ersättningen lämnas ur främjandeanslaget för rennäring.

1.29.1 Synpunkter

Sametinget har hemställt hos regeringen om att Sametingets föreskriftsrätt ska ändras så att möjligheten att utse en medlare även utökas med möjligheten att utse en skadevärderare. Bakgrunden är att Sametinget har haft samråd med Lantbrukarnas riksförbund och SSR som har framhållit att parternas oenighet när skador har uppkommit på grund av renbetning på åkermark oftast grundar sig på om samebyn ska ersätta jordbrukaren och i så fall till vilket värde, varför det är nödvändigt med en person som har kunskap om skadornas värde.¹⁹¹

1.29.2 Handlingsförslag

Det framstår som lämpligt att det finns en möjlighet för samebyar och markägare att få hjälp med både medling och skadevärdering vid tvister. Detta skulle kunna ske inom ramen för ett medlingsinstitut. Förslag om ett sådant institut kommer att beskrivas i en kommande promemoria. Ett sådant institut skulle ha en separat finansiering som är fristående från Sametinget. Om man inte går vidare med ett medlingsinstitut framstår det som lämpligt att Sametinget även fortsättningsvis kan nyttja främjandeanslaget för rennäring för att finansiera medlare, och att sådana medel också ska kunna användas för skadevärdering.

¹⁹⁰ 35 c § rennäringsförordningen och STFS 2007:6.

¹⁹¹ Hemställan från Sametinget den 22 september 2020, dnr 1.2.6–2019-856.