



Jordbruksdepartementet
Naturresurs- och sameenheten
103 33 STOCKHOLM

Yttrande över EG-kommissionens skrivelse om småviltjakten i Norrbottens län

Ert dnr Jo 2206/2990

Länsstyrelsens yttrande

Länsstyrelsen i Norrbottens län har tidigare i skrivelse till Jordbruksdepartementet den 14 juli 2006 framhållit att de EG-rättsliga aspekterna på huruvida lagstiftningen och av denna följande myndighetsbeslut strider mot de grundläggande EG-rättsliga reglerna bör bedömas av regeringen. Denna utredning bör dock ske samlad och omfatta regelverken inte enbart inom en enskild del av Sverige eller unionen, utan lyfta in vilka skillnader som finns mellan de nationella regelverken, t ex för vad som gäller för småviltjakt på statlig mark i Norge. Det är enligt länsstyrelsen inte rimligt att regelverken i Sverige ska vara avsevärt öppnare för utländska medborgares rätt att tillgodogöra sig den naturresurs som jakt- och fiske utgör, än regelverken i andra länder inom EES-området.

I och med att frågan om de fortsatta villkoren och systemet för jakt- och fiske på renbetesfjällen är under beredning efter den s.k. Ekströmska utredningen, är det lämpligt att även de frågor som nu EG-kommissionen tar upp hanteras i detta sammanhang.

Om en utredning av det slag som nämns ovan visar att det svenska regelverket strider mot EG-rätten, förändras grunderna för detta synsätt på ett markant sätt och är då en fråga för regeringen att bedöma och skapa klarhet i.

Den grundläggande svenska hållningen som den kommit till uttryck i riksdagens beslut 1993

De nationella regelverken har sin grund i principen att främst boende i utpräglad glesbygd, men också andra svenska medborgare samt i den mån möjligheterna finns medborgare i andra länder, ska tillförsäkras möjligheter att tillgodogöra sig de naturresurser som finns på statens mark ovan odlingsgränsen. Reformen samlade ett brett stöd i riksdagen. Lagstiftningen har också en tydligt minoritetspolitisk grund, genom att bl. a samebyarnas medlemmar tillförsäkrats ett särskilt inflytande och särskilda rättigheter på ett sätt som enligt vad Kommerskollegium anför inte stämmer med EG-rätten.



Länsstyrelsen har ingen annan uppfattning än att de ovan redovisade grunderna är korrekta och att upplåtelseystemen i första hand ska vara tillgängliga för det egna landets medborgare.

Motsvarande regelsystem i andra länder och möjligheterna att värna den egna befolkningens större rätt i vissa frågor

Länsstyrelsen har, med den korta tid som stått till förfogande, inte kunnat göra en fullständig kartläggning av hur motsvarande system är utformade i andra länder. Det finns dock tydliga exempel, bland annat den danska sjöfågeljakten, småviltjakten på Finnmarksvidda i Norge och i finska Lappland (för att ta exempel från några av våra grannländer), där regelverken prioriterar det egna landets medborgare.

Länsstyrelsens beslut i rollen som markägarens representant, inte som förvaltningsmyndighet

Kommerskollegium har i sitt utlåtande också lyft fram det faktum att länsstyrelsens beslut om regelverken för upplåtelser inte kan överklagas. Länsstyrelsen vill mena att de beslut som fattas i rollen som markägarens representant och förvaltare, skiljer sig från de beslut som hanteras i rollen som förvaltningsmyndighet. Detta är nödvändigt, inte minst för att klara kraven på en god jakt- och viltvård med en adaptiv resursförvaltning. En adaptiv förvaltning bygger till viss del på en kortare tidshorisont i beslutsfattandet. Ett exempel på detta kan vara där ett område kan behöva avlysas snabbt för att jakttrycket i detsamma nått en sådan nivå att det riskerar att få negativa konsekvenser för både renskötseln och den naturresurs som nyttjas. Om en sådan avlysning skulle kunna överklagas, blir det inte möjligt att ha en anpassningsbar förvaltning.

Den tillgång som naturresurserna, oavsett om dessa är ripor eller fjällfisk, måste hanteras på ett annat sätt än vad som är möjligt inom ramen för förvaltningsmyndighetens traditionella arbetssätt.

Den fortsatta hanteringen i händelse av att ovanstående utgångspunkter av regeringen eller EU-kommissionen beslutas vara felaktiga

Om en utredning av det slag som nämns ovan visar att det svenska regelverket strider mot EG-rätten, förändras grunderna för det synsätt som redovisats ovan på ett markant sätt inom en rad områden. Förutom det nu aktuella så berörs enligt Kommerskollegiums synpunkter även andra naturresursrättigheter, t ex rätten till upplåtelse av älgjakt på både offentlig och privat mark, upplåtelser av fiske m fl. liknande. Konsekvenserna för bl.a. den folkliga rättsuppfattning av en förändring i de områden som berörs, kan idag knappast överblickas.

För att ha en beredskap för alternativet med ett beslut att de svenska grundregelverken strider mot EG-rätten, har landshövdingarna i fjällänen gett länsstyrelserna i uppdrag att genomföra en översyn över småviltjaktssystemet.



Utgångspunkten i denna översyn är dels att samordningen ska öka, dels att de synpunkter som kommerskollegium framför ska hanteras samtidigt som värnandet av rennärningen och en god jakt- och viltvård bibehålls. Översynen inleds under december månad genom att skillnaderna i regelverk och förutsättningar mellan länen kartläggs. En länsövergripande arbetsgrupp bestående av berörda handläggare i respektive län inrättas, och landshövdingegruppen är styrgrupp. Målet är att förslag till ett anpassat system ska vara beslutsklart under februari månad och kunna börja gälla i vissa delar från jaktsäsongen 2007/08. I bilaga 1 redovisas direktiven för uppdraget i vilket Jordbruksverket deltar.

Övrigt

I bilaga 2 framför länsstyrelsen argument som legat till grund för utformningen av de regelverk som gällt i Norrbottens län jaktsäsongen 2006/07.

Vem som beslutat

I detta ärende har landshövding Per-Ola Eriksson beslutat med jakthandläggare Torsten Nilsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har även chefen för miljöavdelningen Jan-Olov Westerberg och enhetschef Erik Gustavsson naturresurs/rennäringseenheten deltagit.

Per-Ola Eriksson

Torsten Nilsson

Kopia till

Miljödepartementet

Jordbruksverket

Naturvårdsverket

Sametinget

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Länsstyrelsen i Jämtlands län

*Bilaga 1***Uppdrag att öka samordningen mellan fjällänen avseende villkor för småviltjakten****Bakgrund**

Kommerskollegium har den 19 oktober 2006 fastställt sin bedömning av de villkor som gäller för småviltjakten i fjällområdet generellt och i Norrbottens län specifikt. Kommerskollegiums granskning har sin grund i en anmälan från några helikopterföretag i Arjeplogs kommun. Dessa anser sig vara förfördelade av det beslut om förändrade jaktvillkor som länsstyrelsens i Norrbottens rennäringsdelegation fattade den 25 april 2006.

Kollegiets synpunkter är sammanfattningsvis följande:

- Kollegiet anser att jakttidskravet och jaktansvarigkravet strider mot EG-rätten. Det faktum att Länsstyrelsen agerar som markförvaltare för statens mark ändrar inte denna slutsats.
- Länsstyrelsen har ett eget ansvar att följa EG-rätten och att åsidosätta en svensk regel (lag, förordning eller föreskrift) som strider mot EG-rätten. Detta gäller oberoende av lagstiftarens, regeringens, andra myndigheters eller andra EU-länders agerande.
- Jaktsäsongen 2006/07 är redan förlorad för de aktörer som drabbats av jakttids- och jaktansvarigkraven. Att avvakta ytterligare med en EG-rättsenlig ändring skulle kunna medföra att även nästa jaktsäsong går förlorad.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har tidigare yttrat sig till Kommerskollegium i frågan. Fjälldelegationen har diskuterat ärendet.

Kommerskollegium har, förutom ovanstående synpunkter, lyft fram det faktum att regelverken för småviltjakt ovan odlingsgränsen skiljer sig åt mellan fjällänen. Samma synpunkter har också förts fram i utredningen "Jakt och fiske i samverkan", SOU 2005:116, samt tidigare av bl.a. Svenska Jägarförbundet och Fjäll-Mistra.

Det är uppenbart att skillnaderna i regelverk mellan fjällänen utgör ett problem dels för den jaktintresserade allmänheten, dels för de företag som strävar efter att på en hållbar grund nyttja den naturresurs som småviltjakten utgör. Det är också uppenbart att Kommerskollegiums synpunkter måste hanteras innan jaktsäsongen 2007/08 inleds.

Uppdraget

Samordningen av småviltjakten mellan länen ska öka och underlag tas fram inför beslut om hur de synpunkter som Kommerskollegium fört fram ska hanteras. Samordningen ska ske där så bedöms lämpligt med hänsyn tagen till de regionala skillnaderna. Förändringar ska föreslås som kan genomföras dels från jaktsäsongen 2007/08, dels från 2008/2009.



En länsgemensam arbetsgrupp ska tillsättas med uppdrag att utreda nedanstående frågor:

- I vilka delar skiljer sig villkor samt pris för småviltjaktupplåtelser åt mellan fjällänen? Vad är skälen till skillnaderna?
- Vilka alternativa handlingsvägar finns för att hantera Kommerskollegiums synpunkter? Vilka konsekvenser skulle ett tillmötesgående av synpunkterna få?
- Med utgångspunkt i alternativgenomgången, hur ska hanteringen av icke i Sverige folkbokförda jägare ske med avseende på tidpunkt för jaktstart, krav på medföljande samt andra krav?
- Vilka åtgärder behöver vidtas för att öka samordningen mellan fjällänen avseende hanteringen av småviltjakten?
- Hur bör en gemensam hantering av jaktstatistik från småviltjakten utformas?

Ansvariga avdelnings/byråchefer inom respektive länsstyrelse utgör styrgrupp och redovisar till landshövdingarna. Styrgruppen utser arbetsgrupp. Jordbruksverket ska bjudas in att delta i arbetet.

Tidsplan

Uppdraget ska redovisas till respektive landshövding i former som beslutas av styrgruppen senast i januari 2007. Beslut om eventuella regelförändringar ska fattas i respektive län senast under februari månad 2007.

Vem som beslutat

Detta beslut har fattats av landshövdingarna i fjällänen efter föredragning av Jan Olov Westerberg, chef miljöavdelningen Norrbotten, Björn Jonsson, chef naturvårdsbyrån Västerbotten och Britt-Mari Nordstrand chef natur- och rennärlingsavdelningen Jämtland.

Per-Ola Eriksson Lorentz Andersson Uno Svaleryd
Landshövding, Norrbotten Landshövding Västerbotten tf Landshövding Jämtland

*Bilaga 2***Argument som legat till grund för länsstyrelsens beslut om förändrade villkor**

- Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att **Länsstyrelsens beslut** den 25 april 2006, Dnr 613-6174-2006 måste betraktas utifrån en helt annan utgångspunkt än den som kommer till uttryck i Kommerskollegiums utredning, nämligen att småviltjakten skall betraktas som ett kollektivt långsiktigt nyttjande och förvaltning av en värdefull nationell naturresurs och inte ett tillhandahållande av en tjänst.
- Sett utifrån ett ägarrettsligt perspektiv skall småviltjakten på statens mark ovan odlingsgränsen snarast ses som i första hand det svenska folkets rätt att fritt förfoga över en nationell egendom, de svenska fjällen och dess naturresurser tillförsäkrad landets egna befolkning med tyngdpunkten utifrån resursnärlighet.
- Denna urgamla rättstradition beträffande nyttjanderättsupplåtelse är förutom omsorgen om lokalsamhällets behov, baserad på idén om en djupt förankrad förståelse och respekt som följer av närheten till och beroendet av ett långsiktigt resursutnyttjande hos dom som lever och verkar i resursernas närhet.
- Länsstyrelsen i Norrbottens län finner att det utifrån detta synsätt väl går att förena likaväl ”folkbokföringskravet”, kopplat till rätten att jaga på lika villkor, som att ett företag som erbjuder anlita av en jaktansvarig ska ha sitt säte i den kommun där jakten ska äga rum.
- En förmedlingsverksamhet utan bred lokal förankring i förening med hänsyn och respekt för lokalsamhällets förutsättningar och villkor har bedömts utgöra en risk för en kortsiktig exploatering och för stor kommersialisering av en känslig och värdefull nyttighet till men för såväl renskötsel, den stora gruppen lokala jägare som för naturvården.
- Att genom exklusiv nyttjanderättsupplåtelse tillförsäkra lokalsamhället avkastning från ändliga om än förnyelsebara naturresurser men med stora årsvisa förekomstvariationer har i vårt land liksom i flera av våra grannländer en lång rättslig tradition.
- I andra svenska regelverk, till exempel jaktlagen med följdförordning (JF 47§) finns motsvarande regelverk som de som reglerar småviltjakten på statens mark ovan odlingsgränsen. Genom beslut i det enskilda fallet eller genom föreskrifter får länsstyrelsen meddela tillstånd till jakt på sådant allmänt vatten och sådana holmar, klippor och skär som avses i 12 § andra stycket jaktlagen (1987:259). När enskilda jakttillstånd meddelas, bör företräde ges åt personer som är fast bosatta i skärgården eller vid kusten och som har erfarenhet av jakt och goda kunskaper om djurlivet och naturförhållandena i dessa områden.
- I danska jaktlagen, Jagtloven, Kapitel 3, Jagtretten, § 15 anges att. Enhver med fast bopæl i Danmark har ret til at drive ikkeerhvervsmæssig jagt på fiskeriterritoriet som fastlagt ved lov om Danmarks Riges fiskeriterritorium. Jagtretten gælder fra højeste daglige vandstandslinie.
- I finska jaktlagen, Jakträtten §§1-5, I kommunerna i Lapplands län samt inom de till Uleåborgs län hörande Kajana stad och Kajana landskommun samt Hyrynsalmi, Kuhmo, Paltamo, Pudasjävi, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi, Taivalkoski, Vaala och Vuolijoki kommuner har ordsbor rätt att jaga på statens marker inom kommunen.
- I norska Finnmarksloven som ger möjlighet till lokal förvaltning anges att: Lokalbefolkningen bør ha rett til å utnytte lokale naturressurser i større grad enn alle andre. Man har derfor lagt opp til flere rettighetsnivåer i forhold til hvor nært man er tilknyttet de forskjellige ressursene. (§§24-25 Finnmarkseiendommen kan gi andre enn dem som er bo-



satt i kommunen eller fylket, ytterligare adgang tilå utnytte fornybare ressurser som nevnt i §§ 22 og 23.

- I regelverken for hur Fjellstyrene i Norge ska agera anges att: Forvalter bruksretten til statsallmenningene i Norge for Statsskog I statsallmenningene har alle i Norge lik rett til stangfiske og småviltjakt uten hund. Utover dette er det opp til fjellstyrene å regulere jakt og fiske i statsallmenningene. Tilbudet til lokale jegere og fiskere kan være noe mer omfattende enn det alle innbyggere i landet har. (OBS! Inget tilbud till utländska jägare.)
- Från jaktåret 2003/2004 till jaktåret 2005/2006 ökade andelen icke i Sverige folkbokförda jägare från 37% till 51%. Mellan åren 2004/2005 till 2005/2006 ökade samtidigt antalet dagkort totalt med 60%, från runt 10 000 till strax över 16 000 kort. Inom Kiruna kommun var 2005/2006 75% av dagkorten på statens mark ovan odlingsgränsen köpta av utländska jägare.
- De utländska jägarna – i synnerhet de med stor betalningsförmåga/vilja - har på olika sätt favoriserats genom riktade och anpassade produktsatsningar från flera återförsäljare av Länsstyrelsens småviltjaktkort.
- Det har i bl.a. skrivelser från kortåterförsäljare blivit tydligt att ripjakten har kommit att – i vissa fall – inte få den breda målgrupp som avsetts, utan snarare använts på det sätt som angetts ovan som en möjlighet att säkra särskilt betalningsvilliga kunder.
- Intresset från turistföretagare både utanför Norrbottens län och från andra länder, utan kännedom om varken hur renskötseln bedrivs i vårt län eller med kunskap om de lokala viltförhållandena, är i dag betydande när det gäller åtkomst av den Norrbottniska fjälljakten. Åtskilliga vill in på marknaden.
- Det är i ljuset av denna utveckling beslutet om ändrade allmänna villkor för småviltjakten på statens mark ovan odlingsgränsen i Norrbottens län jaktsäsongen 2006/07 skall ses.
- Exklusiv säljakt under guidad ledning har visat sig både svår och i vissa fall oförenlig med en upprätthållen respekt för gällande ”baglimit” eller andra allmänna jaktvillkor!
- Möjligheter till försäljning av jaktkort ”inbakat” med andra kringtjänster som transport, övernattnings, mathållning, hundförare och ”guide” har på några håll lett till en icke önskad styrning av kort inom kvoterade områden, med följd att vissa jägare prioriterats när det gällt kortåtkomst. Samtidigt har andra som enbart önskat åtkomma jaktkort utan transport eller boende därmed fått söka sig till andra mindre attraktiva områden.
- Exempel finns där en enskild utländsk kund hos en och samma återförsäljare som kunnat erbjuda helikoptertransport och boende som tilläggstjänster bokade tjänster i samband jaktstarten hösten 2006 för ett sexsiffrigt belopp .
- De tidigare villkoren har därmed på ett indirekt sätt verkat gynnande för vissa grupper av jägare.
- Länsstyrelsen har förståelse för att det bland seriösa och ansvarskännande entreprenörer kan upplevas tungt att under de första jaktveckorna berövas en utländsk kundkrets vars betalningsförmåga bedömts överstiga den inhemska jägarkårens. Dock har behoven av en rättelse för att klara en god jakt- och viltvård på adaptiv grund varit stora.
- I en situation där det samlade jakt- eller fisketrycket, och negativa effekter kan påvisas genom t ex ökat slitage och resursuttag, tveksamma jaktbeteenden, innebär en konflikt mellan enskilda näringsidkare och kollektivet inhemska jägares möjligheter att utnyttja jakt och fiskeresursen, att länsstyrelsen utgående från ett helhetsperspektiv funnit sig tvungen prioritera den inhemska befolkningens behov och möjligheter.



- Kommersialisering av den upplåtta småviltjakten på Statens mark ovan odlingsgränsen kan i en förlängning även befaras bidra till en allmänt minskad förståelse för och acceptans av dels jakten som sådan, dels en berättigad oro för att gemensamt ägda naturresurser tillåts utgöra kostnadsfri bas i en näringsverksamhet som leder till ett inskränkt nyttjande för andra människor än en specifik grupp näringsidkare som lyckats marknadsföra nyttjandet till kostnadsokänsliga utländska jägare.
- Att beslutet om ändrade villkor för småviltjakten ovan odlingsgränsen inför hösten 2006 upplevs ha blivit ett problem avseende rätten att fritt tillhandahålla tjänster är beklagligt. Det är i detta sammanhang dock viktigt att erinra om att de återförsäljaravtal som ligger till grund för turistföretagarens möjlighet att sälja jaktkort är ettåriga, och att det tydligt framgår av anvisningar m.m. att särskilda villkor och områden som undantagits från jakt revideras och förändras inför varje nytt jaktår.
- Att det i flera fall diskonterats in oförändrade villkor då man långt i förväg bokat försäljning av en produkt, nämligen jakter om vilket man inte vet villkoren för än mindre har tillgång till då man sålt kringtjänster, måste därför ses som en medveten risktagning från företagets sida.

Vad Länsstyrelsen velat uppnå med de villkorsändringar som infördes jaktåret 2006/2007

- En kontrollerad utveckling av antalet lösta dagkort både totalt, över tiden och geografiskt fördelade.
- Minskad anstormning av gästjägare under de första premiärveckorna av rip- och skogsfågeljakten med trängsel inom attraktiva fjällområden och ett ojämnt jakttryck. Där mängden sålda jaktkort och utövande jägare visat sig direkt proportionellt mot mängden kortåterförsäljare och jaktarrangörer.
- Möta de alltmer påtalade störningarna från småviltjägare under älgjaktens inledning, där gruppen utländska jägare utan lokal kännedom är den grupp kortlösare som ökat mest under senaste åren.
- Minska beroendet bland länets kortåterförsäljare av köpstarka främst utländska gästjägare vilket under de senaste åren tenderat tränga undan gruppen av närboende mer kostnads-känsliga inhemska jägare.
- Med införandet av en medföljare, jaktansvarig ("guide") eller jaktvärd dels implementera en förbättrad möjlighet till lokal förankring, dels undvika att "villkorsöverträdelser" inträffar på grund av okunnighet om svenska jaktbestämmelser eller genom att man är förankrad i annat lands jakttraditioner.
- Kravet på en medföljare erbjuder även en ny möjlighet till en produktutveckling och en förbättrad arbetsmarknad för fler lokala jaktvärdar och fågelhundsägare som under uppsporda former kan bli delaktiga i att leda utländska gästjägare i vår fjällvärld.