

Samerna - ett ursprungsfolk i Sverige
(SOU 1999:25)

Sammanställning av remissyttranden

Innehåll

Remissinstanserna	s. 1
1. Innehållet i utredningen	s. 1
2. Sammanfattning av de ordinarie remissinstansernas remissvar	s. 3
3. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas	s. 5
3.1. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas går inte tillräckligt långt	s. 5
3.2. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas är riktig alternativt ifrågasätts ej	s. 8
3.3. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas går för långt	s. 10
4 Tolkningen av konventionen - Bedömning av vilka åtgärder som krävs	s. 11
4.1 Konventionens syfte och allmänna bestämmelser, artiklarna 1-7	s. 11
4.2 Allmänna principer för rättsordningen och rättstillämpningen, artikel 8-12	s. 24
4.3 Allmänt om ursprungsfolks rätt till mark, artikel 13 punkt 1	s. 27
4.4 Ursprungsfolkens markrättigheter, artikel 14	s. 30
4.4.1 Begreppet "äganderätt och besittningsrätt", mark som samerna traditionellt innehar och mark som samerna traditionellt brukar tillsammans med andra, stärkt skydd för renskötselrätten	s. 30
4.4.2 Rätt för samerna att upplåta sin jakt- och fiskerätt, utredning om omfattning en av samernas jakt- och fiskerätt	s. 48
4.4.3 Gränsdragningskommission	s. 56
4.4.4 Ersättning för rättegångskostnader	s. 62
4.5 Ursprungsfolks rätt till naturtiligångar, artikel 15	s. 66
4.6 Övriga bestämmelser om ursprungsfolks rätt till mark, artikel 16-19	s. 73
4.7 Sysselsättning, Yrkesutbildning, hantverk och landsbygdsindustri, artikel 20-23	s. 76
4.8 Social trygghet och hälso- och sjukvård, artikel 24 och 25	s. 78
4.9 Utbildning och kommunikation, artikel 26-31, förslaget om en informationskampanj	s. 79
4.10 Kontakter över gränserna, artikel 32	s. 86
4.11 Administration, artikel 33	s. 87
5. Några övriga synpunkter	s. 89
6. Bör Sverige ratificera konventionen eller inte?	s. 91
7. Övriga remissvar	s. 124
7.1 Sammanfattning av övriga remissvar	s. 124
7.2 Större oberoende organisationer	s. 125
7.3 Kommuner	s. 130
7.4 Fackförbund	s. 134
7.5 Samiska organisationer	s. 135
7.6 Remissvar från enskilda samer	s. 138
7.7 Markägar-, jakt- m.fl. organisationer	s. 139
7.8 Remissvar från enskilda markägare m.fl.	s. 148

Bilaga Tabell I-III

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet Samerna -ett ursprungsfolk i Sverige (SOU 1999:25) avgetts av

Riksdagens ombudsmän (JO), Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Sundsvall, Statens fastighetsverk, Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden, Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden, Raoul Wallenbergsinstitutet Lund, Umeå universitet, Luleå tekniska universitet, Sameskolstyrelsen, Statens Jordbruksverk, Fiskeriverket, Sametinget, Sveriges geologiska undersökning, Bergsstaten, Skogsstyrelsen, Glesbygdsverket, Diskrimineringsombudsmannen, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Arjeplogs kommun, Arvidsjaurs kommun, Bräcke kommun, Dorotea kommun, Gällivare kommun, Härjedalens kommun, Jokkmokks kommun, Kalix kommun, Kiruna kommun, Krokoms kommun, Lycksele kommun, Malå kommun, Nordmalings kommun, Robertsfors kommun, Sorsele kommun, Storumans kommun, Strömsunds kommun, Umeå kommun, Vilhelmina kommun, Åre kommun, Östersunds kommun, Svenska kommunförbundet, Svenska Samernas riksförbund, Svenska Jägareförbundet, Föreningen skogsindustrierna, Internationella Juristkommissionen (svenska sektionen), Jägarnas Riksförbund, Skogsägarnas riksförbund/Lantbrukarnas riksförbund, Samernas utbildningscentrum, Svenska gruvföreningen, IL O-kommittén och Lantmäteriverket.

Skogsstyrelsen har till sitt yttrande fogat yttranden från skogsvårdsstyrelserna. LRF har till sitt yttrande fogat yttranden från Lantbrukarnas länsförbund i Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland. Vilhelmina kommun har till sitt yttrande fogat yttrande från Vilhelmina arbetarekommun.

Piteå kommun, Statens skolverk och Landstingsförbundet har avstått från att yttra sig. Sportfiskarna har inte avgett remissyttrande.

De nio kommunerna från Västerbotten har avgett ett gemensamt remissvar genom sitt samarbetsorgan, Västerbottensrådet. Skogsägarnas Riksförbund har under remisstiden slagits samman med LRF. LRF:s remissvar är därför också det som gäller för Skogsägarnas riksförbund.

I sammanställningen av remissvaren har i stort sett hela yttrandena tagits in men de har delats upp så att olika delar av remissyttrandena redovisas under de artiklar som i konventionen som de närmast hänför sig till. Sammanfattningar av remissyttrandena och referat av innehållet i utredningen har som regel inte tagits med.

1. Innehållet i utredningen

Utredningen behandlar två huvudfrågor. Dels frågan om Sverige med gällande lagstiftning och andra åtgärder kan uppfylla kraven i ILO-konvention nr 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. Dels frågan om vilka ändringar som behövs i svensk lagstiftning eller vilka andra åtgärder som behöver vidtas för att Sverige skall kunna uppfylla

konventionens krav. För att kunna svara på dessa frågor har en tolkning gjorts av vad konventionens bestämmelser innebär för svenskt vidkommande och en bedömning av vilka lagändringar eller åtgärder som motsvarar konventionens krav. Både tolkningen och bedömningen har gjorts på grundval av juridiska/folkrättsliga överväganden.

Utredaren har gjort bedömningen att Sverige i stort sett uppfyller konventionens krav utom när det gäller konventionens bestämmelser om ursprungsfolks rätt till mark. För att kunna uppfylla dessa bestämmelser har utredaren bedömt att följande åtgärder behöver vidtas nämligen,

- Ett stärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten
- Identifiering av mark som samerna traditionellt innehar respektive traditionellt nyttjar tillsammans med andra genom tillsättande av en gränsdragningskommission
- Klarläggande av omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt inom mark som de traditionellt innehar
- Rätt för samerna att inom mark som de traditionellt innehar upplåta sin jakt- och fiskerätt till utomstående
- Rätt till ersättning från staten för parternas rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas markrättigheter
- Rätt för Sametinget att yttra sig rörande användningen, förvaltningen och bevarandet av naturresurser inom renskötselområdet samt skydd (enligt miljöbalkens hushållningsregler) mot exploatering av mark som samerna traditionellt innehar
- Rätt för Sametinget att yttra sig innan undersökningstillstånd meddelas enligt minerallagen och torvlagen
- Åtgärder för att säkerställa att samerna har tillräckligt med mark för att kunna fortsätta att bedriva renskötsel

Därutöver har utredaren bedömt att den lokala sjuk- och hälsovården i de områden där flest samer bor bör planeras i samråd med Sametinget för att konventionens bestämmelser rörande detta skall kunna uppfyllas samt att en sameenhet bör inrättas inom regeringskansliet för att uppfylla kravet på administration i samarbete med samerna.

Enligt utredarens bedömning kan inte mindre omfattande åtgärder än dem han angett uppfylla konventionens krav.

Utöver frågorna om vilka krav konventionen ställer och vilka åtgärder som krävs för att nå upp till dessa har utredaren också yttrat sig angående vissa andra frågor. Han har uttalat att ett stärkande av skyddet för samernas renskötselrätt enligt hans bedömning inte kränker egendomsskyddet (äganderätten) i RF 2:18, att en eventuell ratificering bör ske först efter det att nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionen vidtagits, att det bör övervägas om åtgärderna skall vidtas även om konventionen ej ratificeras (enligt hans bedömning kommer åtgärderna att minska konflikterna mellan samer och markägare). Slutligen har utredaren föreslagit att en nationell informationskampanj om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen bör genomföras för att förbereda en svensk anslutning till konventionen.

2. Sammanfattning av de ordinarie remissinstansernas remissvar

Bara ca hälften av de ordinarie remissinstanserna har i något avseende yttrat sig över utredningens två huvudfrågor, d.v.s. tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka svenska lagändringar eller andra åtgärder som krävs för att uppfylla konventionen. Istället har många av remissinstanserna yttrat sig över i vilken mån de anser de olika åtgärderna vara lämpliga ur andra synpunkter såsom rättvisesynpunkter, näringssynpunkter, m.m.

De remissinstanser som yttrat sig över utredningens tolkningar och bedömningar har i huvudsak accepterat dessa. Detta gäller bl.a. domstolarna (Hovrätten för Övre Norrland och Kammarrätten i Sundsvall), universiteten (varav två juridiska fakulteter), Internationella Juristkommissionen, ILO-kommittén och DO.

Det framkommer dock också kritik, både mot alltför vida tolkningar och alltför snäva tolkningar av konventionen och de svenska åtgärder som utredaren har bedömt som nödvändiga för att uppfylla konventionens krav.

Många av de remissinstanser som yttrat sig om hur konventionen bör tolkas har också påpekat hur osäker tolkningen av konventionen är och att detta vid en eventuell svensk anslutning skulle leda till en osäkerhet om vilka konsekvenser en tillämpning av konventionen i Sverige kommer att få. Detta gäller bl.a. Bergsstaten, LRF/Skogsägarna och Föreningen Sveriges Skogsindustrier. Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden har dock bedömt vagheten i konventionens bestämmelser som en fördel eftersom det möjliggör en flexibel svensk anpassningsprocess till konventionens bestämmelser.

De remissinstanser som yttrat sig över om åtgärderna är lämpliga av andra skäl än ur konventionssynpunkt har haft delade åsikter rörande de olika åtgärderna. När det gäller inrättandet av en gränsdragningskommission för att fastställa de geografiska gränserna för samernas markrättigheter och en utredning rörande omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt är en stor majoritet av dem som yttrat sig positiva. Man önskar ett klarläggande av rättsläget i dessa frågor. När det gäller åtgärden att stärka skyddet för renskötselrätten mot inskränkningar är flertalet negativa. Domstolarna, de juridiska fakulteterna, Internationella Juristkommissionen och DO är dock samtliga positiva. Av de myndigheter som har sektorsansvar är ungefär hälften positiva och hälften negativa medan Länsstyrelserna och kommunerna (utom Jokkmokk och Arvidsjaurs kommuner) är negativa. Man anser att ett stärkt skydd för renskötselrätten skulle drabba markägarna orimligt hårt så att deras möjlighet att bedriva skogsbruk m.m. skulle försvåras eller omöjliggöras. Många påpekar att man vill ha en utförligare analys av vilka konsekvenser ett stärkande av skyddet för renskötselrätten skulle få för andra markanvändare.

Av dem som yttrat sig över en möjlighet för samerna att upplåta sin jakt- och fiskerätt till utomstående är flertalet positiva men många har avstått från att yttra sig i denna fråga. Alla som yttrat sig utom Länsstyrelsen i Norrbottens län (som har ett eget förslag) är också positiva till en möjlighet för parterna att få ersättning av staten för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas rätt till mark.

Hälften av remissinstanserna är positiva till de åtgärder som utredaren angett behövs för att uppfylla kravet på att samerna skall delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av

naturtillgångar inom renskötseområdet. Bland den hälft som är negativa finns Bergsstaten, Svenska Gruvföreningen och Västerbottensrådet. Man hänvisar framför allt till att dessa åtgärder riskerar att försvåra prospektering och utvinning av mineral. Även Länsstyrelserna i Västerbotten och Norrbotten ställer sig tveksamma av dessa skäl.

Alla remissinstanser som yttrat sig över den tolkning utredaren gjort av artikel 19 och som enligt honom innebär att staten har ett ansvar för att se till att samerna har tillräckligt med betesmark för sin försörjning är positiva till denna.

När det gäller övriga åtgärder, inom hälso- och sjukvården, administration av frågor som berör konventionen och en informationskampanj är remissinstanserna i huvudsak positiva.

Många av remissinstanserna har, trots att utredaren inte gjort detta, yttrat sig om frågan om Sverige bör ratificera konventionen. Av totalt 57 ordinarie remissinstanser anser knappt hälften eller 22 stycken att Sverige inte skall ratificera konventionen, 12 att Sverige skall ratificera och 9 att man först efter ytterligare utredning kan ta ställning till frågan om svensk ratificering. Övriga (14) har inte yttrat sig. Bland dem som tillstyrker en ratificering återfinns samtliga juridiska remissinstanser (utom JO som inte har yttrat sig i frågan), Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Sundsvall, Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden, Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden, Lunds universitet Raoul Wallenberginstitutet, DO och Internationella Juristkommissionen Svenska avdelningen. Bland dem som anser att Sverige inte skall ratificera konventionen finns en majoritet av de tillfrågade kommunerna inom renskötseområdet, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Jägareförbundet, Jägarnas riksförbund, LRF, Skogsindustrierna, SGU och Bergsstaten.

De som är positiva anför som skäl att det stämmer överens med Sveriges tidigare inställning att skydda svaga och eftersatta grupper och stödja mänskliga rättigheter. Man menar att Sveriges trovärdighet internationellt skulle bli svår att bevara om man inte ratificerar konventionen. Det hänvisas också till att Norge och Danmark har ratificerat konventionen. Flera remissinstanser påpekar också värdet av att samernas rättigheter får ett erkännande och internationellt skydd genom en ratificering av konventionen.

De som är negativa är det framförallt eftersom de anser att en svensk anslutning skulle drabba majoritetsbefolkningen hårt genom att samernas inflytande över markanvändningen skulle öka. De befärar att ett ökat skydd för samernas renskötselrätt kommer att innebära stora svårigheter att fortsättningsvis bedriva skogsbruk, jordbruk och annan näringsverksamhet. Ett större inflytande för samerna över jakten och fisket anser man kommer att leda till minskade möjligheter till jakt och fiske för majoritetsbefolkningen. Dessa åtgärder skulle gynna de renägande samerna på bekostnad av den övriga befolkningen. En sådan utveckling befärar man skulle leda till ökade motsättningar mellan renägande samer och den övriga befolkningen.

En majoritet av remissinstanserna är kritiska till att en mer inträngande analys av vilka konkreta konsekvenser en ratificering skulle få i form av ändrade regler och nya åtgärder inte har gjorts av utredaren. Detta gäller framförallt de konsekvenser en ratificering skulle få för skogsbruket och den icke-samiska majoritetsbefolkningens möjlighet att jaga och fiska. Men man efterlyser också en mer ingående analys av hur en anslutning skulle påverka turismen, möjligheten till mineralutvinning och övrig näringsverksamhet. Även från samisk sida

framförs önskemål om en utvidgad konsekvensutredning inte minst för de icke-renägande samernas del.

En sammanställning av de ordinarie remissinstansernas synpunkter på de olika åtgärderna finns i bilagan, tabell I-II och remissinstansernas syn på ratificering framgår av tabell III.

3. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas

I detta avsnitt redovisas de ordinarie remissinstansernas synpunkter på utredarens tolkning av konventionen och bedömning av vilka lagstiftningsåtgärder eller åtgärder i övrigt som krävs för att Sverige skall kunna uppfylla konventionens krav.

3.1. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas går inte tillräckligt långt

Sametinget anser att Sverige inte till fullo uppfyller kravet i artikel 2, att skydda och främja ursprungsfolkens sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. För att uppfylla kravet krävs en grundlagsbestämmelse som uttryckligen ger samerna detta skydd. Inte heller artikel 4 och 5 uppfylls helt. För att uppfylla dessa bestämmelser krävs ett sektorsansvar för Sametinget i dessa frågor och specifika skyddsregler för samernas sociala, kulturella och andliga värden. Inte heller artikel 12 anser Sametinget är uppfyllt till fullo med gällande regler om rättshjälp, rätt till tolk och bevisbördan för att renskötselrätt finns inom visst område. När det gäller rätten till tolk så anser dock Sametinget att artikeln uppfylls i och med tillkomsten av en samisk språklag. Sametinget anser inte att Sverige uppfyller kravet enligt artikel 26, att ge samer rätt och möjlighet till utbildning på alla nivåer på minst samma villkor som övrig befolkning. För att uppnå detta krävs att alla samiska barn i Sverige får kunskaper om samisk kultur m.m. För att helt uppfylla artikel 27 krävs att Sameskolstyrelsen får beslutanderätt över samisk förskola och gymnasieskola. För att uppfylla kravet i artikel 28 om kunskaper i samiskt språk krävs ändrade regler för förskolan om rätt till modersmålsundervisning liksom regler om rätt till studiestöd för vuxna för att lära sig skriva och läsa samiska. För att till fullo uppfylla kravet i artikel 31 krävs att läroböcker i historia och annat undervisningsmaterial ger en exakt och informativ beskrivning av samisk kultur m.m. Artikel 32 uppfylls inte heller helt eftersom det finns många svårigheter till kontakter inom Sápmi som måste undanröjas.

Sameskolstyrelsen anser inte att Sverige helt uppfyller konventionens krav i artikel 6, 26, 28, 29 och 30. Samerna har inte eget inflytande över förskoleverksamhet för samiska barn på det sätt som artikel 6 föreskriver. För att uppfylla kravet i artikel 6 om samråd med ursprungsfolken och utveckling av ursprungsfolkens egna institutioner bör Sameskolstyrelsen få ansvaret för förskoleundervisningen av samiska barn. För att uppfylla kravet i artikel 26 om att samerna skall ha rätt och möjlighet till utbildning på samma nivåer som övrig befolkning måste alla samer kunna få utbildning på sitt eget språk och i ett utbildningsväsende byggt på samiska värderingar och med rådande samiska kultur. Detta gäller idag bara de samebarn som går i sameskola eller som deltar i samisk integrerad undervisning. För att uppfylla kravet i artikel 28 som rör främjande av det egna språket måste man följa upp att regler som idag finns

om rätt till undervisning i samiska och lärarutbildning för lärare i samiska verkligen kan tillämpas. För detta krävs ekonomiska resurser, tillgång till behöriga lärare, läromedel m.m. Regelsystemet finns men de reella möjligheterna saknas. För att uppfylla kravet i artikel 29, att meddela allmänna kunskaper och färdigheter som kommer att hjälpa samiska barn att till fullo och på lika villkor delta i såväl den egna som den nationella gemenskapen, krävs att alla samebarn får gå i samisk förskola, sameskola eller delta i den samiska integrerade undervisningen. För att till fullo uppfylla artikel 30, åtgärder för att upplysa ursprungsfolken om deras rättigheter och skyldigheter, krävs utökad information på samiska om samers rätt att bl.a. använda sitt eget språk.

Samernas utbildningscentrum anser att Sverige inte till fullo uppfyller kravet i artikel 26. För att detta skall kunna ske krävs att samtliga samebarn och ungdomar skall kunna delta i utbildning som anordnas för dem oberoende av var de bor. För att artikel 28 skall kunna uppfyllas till fullo krävs att någon form av vuxenstudiestöd utformas för att vuxna skall kunna få utbildning i samiska språket.

JO ifrågasätter utredningens tolkning av "äganderätt och besittningsrätt" i artikel 14. *JO* anser att övervägande skäl talar för att det inte är tillräckligt med en starkt skyddad bruksrätt för att uppfylla konventionens krav i denna del. I vart fall bör en ratificering med utredarens tolkning inte göras utan att det från officiellt ILO-håll görs ett uttalande till ledning för att en sådan tolkning av artikel 14 är hållbar. Vad som i övrigt behandlas i betänkandet föranleder inte några kommentarer från *JO*:s sida.

DO ifrågasätter utredningens tolkning av konventionens uttryck "special mesures" som *DO* anser att utredaren har missuppfattat och tolkat för snävt (se vidare angående detta nedan). *DO* ifrågasätter också om kraven i artikel 2 och 3 är till fullo uppfyllda när det gäller bl.a. skyddet mot diskriminering. *DO* anser inte att kravet i artikel 12 är uppfyllt till fullo eftersom samebyar inte har rätt till rättshjälp enligt gällande regler.

Umeå universitet anser inte att Sverige till fullo uppfyller konventionens krav i artikel 27 och 28. För att helt uppfylla konventionens krav måste de problem som finns när det gäller produktion av läromedel och när det gäller lärarutbildningen lösas samt fler åtgärder vidtas för att uppnå kraven när det gäller undervisning i det samiska språket.

Statens Fastighetsverk ifrågasätter också om den i utredningen angivna bruksrätten uppfyller minimikraven i konventionens definition på och tillämpning av begreppet äganderätt..

Statens Geologiska Undersökningar ifrågasätter tolkningen av innebörden av artikel 14. Utredaren gör skillnad på äganderätt och formell äganderätt. Denna åtskillnad är tveksam och skapar osäkerhet om vad som gäller. Man anser också att gällande svensk lagstiftning inte överensstämmer med skrivningarna i artikel 15 punkt 2 om ursprungsfolkens möjlighet att få del av vinsten från exploateringsverksamhet.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att artikel 33 bättre skulle uppfyllas om man inrättade en gemensam same- och rennäringseenhet under Jordbruksdepartementet. Inom denna avdelning skulle även inrymmas den centrala rennäringssadministrationen. En sådan lösning skulle ge en extra styrka och tyngd åt same- och rennäringsspörsmålen på central nivå.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anser inte att utredarens tolkning av vilka grupper konventionens markbestämmelser omfattar går tillräckligt långt. Länsstyrelsen gör den bedömningen att det torde vara svårt att hävda att konventionen kan inskränkas till att omfatta bara den tiondel av den samiska befolkningen som idag har fått rätten att tillhöra en sameby.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att utredaren har tolkat innebörden av artikel 13 allt för snävt. Kraven på hänsyn till samiska intressen kan med hänvisning till denna artikel komma att öka såväl i markanvändningsfrågor som i andra ställningstaganden. Länsstyrelsen ifrågasätter också om det är tillräckligt att inrätta en sameenhet inom regeringskansliet för att uppfylla kraven enligt artikel 33. Man anser att det troligen också behövs en statlig myndighet med uppdrag att löpande bevaka samefrågor ex. vis länsstyrelsen.

Internationella Juristkommissionen Svenska avdelningen ifrågasätter bedömningen av vad som krävs för att uppfylla kravet i artikel 12, skydd mot kränkning av samernas rättigheter och möjlighet att vidta lagliga åtgärder för att effektivt skydda sina rättigheter. Internationella juristkommissionen anser att samernas ekonomiska och kulturella rättigheter är intimt förknippade med renskötsel. Så länge rättshjälp inte kan beviljas i tvister som rör renskötseln är det därför diskutabelt om reglerna om rättshjälp ger samerna samma skydd som andra medborgare. När det gäller artikel 14 är det tveksamt om bestämmelserna om överföring av betesmark mellan samebyarna står i överensstämmelse med konventionen och dess syfte att tillförsäkra ursprungsfolken självbestämmande i sina angelägenheter. När det gäller artikel 15 punkt 1 anser juristkommissionen att det inte är tillräckligt att såsom utredaren har angett ge samerna en yttranderätt när det gäller förvaltningen, bevarandet och användandet av naturtillgångar. Samerna måste istället i enlighet med hur Folkerettsgruppen tolkat bestämmelsen ges rätt att aktivt delta i besluten och kanske t.o.m. ges en vetorätt såsom lär gälla i Canada. Artikel 17 behandlar respekt för sedvänjor för överföring av mark. I detta sammanhang har utredaren underlåtit att uppmärksamma att de traditioner och arvsordningar som finns för överföring av renhjord och därmed sammanhängande renbeten, slaktställen m.m. måste respekteras.

LRF finner det anmärkningsvärt att utredningsmannen anser det självklart att det är tillräckligt att samerna får en rätt att yttra sig rörande användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar i enlighet med bestämmelsen i artikel 15 punkt 1. Man behöver bara gå till Norge för att finna en annan uppfattning. Enligt Folkerettsgruppen måste samerna ges rätt att delta aktivt i besluten om hur naturresurserna i dessa områden skall utnyttjas. *LRF* ifrågasätter om det inte krävs en mer långtgående förändring av svensk rätt för att uppfylla konventionens krav än vad utredningsmannen gör gällande. Det föreligger sålunda en uppenbar risk att utredningsmannen har missbedömt kravnivån.

Västerbottensrådet påpekar att även om utredaren gjort en kvalificerad tolkning av konventionens bestämmelser och krav så finns det inga garantier för att de åtgärder utredaren föreslagit täcker alla områden eller är tillräckligt långtgående för att uppfylla konventionens krav.

3.2. Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas är riktig alternativt ifrågasätts ej

Sametinget delar utredningens bedömning av innebörden av artikel 6,7, 8-11, 13-19, 20-23 (med någon tvekan), 24-25, 33.

Hovrätten för Övre Norrland anser att utredningen gjort en värdefull analys av konventionens innehåll, rättsläget i Sverige och av vilka åtgärder som kan krävas för att Sverige vid en ratificering skall kunna efterleva konventionens krav. Utredningens förslag till åtgärder bör enligt hovrätten vara tillräckliga för att uppfylla konventionens krav. Däremot kan hovrätten inte ta ställning till om samtliga föreslagna åtgärder är nödvändiga för att uppfylla dessa krav.

Kammarrätten i Sundsvall ansluter sig i allt väsentligt till utredningens analys och slutsatser när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter. När det gäller övriga bestämmelser ansluter sig Kammarrätten till utredningens bedömning vilket bl.a. innebär att man anser att det behövs kompletterande föreskrifter om att hälso- och sjukvården i de delar av landet där flest samer bor bör planeras i samråd med Sametinget. Kammarrätten anser också att det i samband med en eventuell ratificering i samråd med sametinget och övriga samiska organisationer övervägs om det behövs någon ytterligare definition av den personkrets som skall omfattas av konventionens tillämpning i Sverige.

Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden refererar de tolkningar utredningen har gjort av konventionens artikel 14 och 15 och bedömningen av vilka åtgärder som krävs för att uppfylla dessa artiklar. Man påpekar att artikel 34 i konventionen möjliggör en flexibel svensk anpassningsprocess till konventionen. Därefter anges att fakultetsnämnden mot denna bakgrund inte finner anledning att ifrågasätta utredarens slutsatser.

Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden delar utredningens tolkning av att artikel 14 ställer krav på att samernas renskötselrätt måste få ett starkare skydd mot inskränkningar för att nå upp till minimikraven i konventionen. Man instämmer i bedömningen att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt måste kartläggas.

Luleå tekniska universitet delar utredningens bedömning att Sverige uppfyller kraven i artikel 28 som rör främjande av det samiska språket.

DO delar på de flesta punkter utredarens analyser och bedömningar.

Jordbruksverket ställer sig i stort sett bakom utredningens uppfattning i fråga om vad som från rättslig synpunkt är nödvändigt för att Sverige skall kunna efterleva bestämmelserna i konventionen.

Fiskeriverket instämmer i utredningens bedömning av att kraven i artikel 7 när det gäller samernas möjlighet att påverka sin egen utveckling är uppfyllda, också sådana frågor som rör fisk och fiske. Fiskeriverket gör samma bedömning som utredning när det gäller att uttrycket "mark" skall tolkas så att det också omfattar vatten.

Statens Geologiska Undersökningar konstaterar i likhet med utredningen att gällande svensk lag är oförenlig med skrivningarna i *artikel 15 punkt 2* om ursprungsfolkens rätt till samråd vid utforskning av tillgångar.

Glesbygdverket ansluter sig i allt väsentligt till utredarens bedömning av de åtgärder som är nödvändiga för att Sverige skall kunna ratificera konventionen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län delar utredarens bedömning av *artiklarna 1-5, 8-12 och 13, 16-18*. Länsstyrelsen har inget att erinra mot utredningens bedömning av *artikel 14 punkt 3 och 15*. Länsstyrelsen delar delvis utredningens bedömning av *artikel 14 punkt 2* om att en gränsdragningskommission behövs för att identifiera den geografiska utbredningen av vinterbetesområdena.

Länsstyrelsen i Norrbottens län delar utredningens bedömning av kraven enligt *artikel 4,5, 14 punkt 2, gränsdragningskommission, artikel 13 punkt 2, artikel 16-32*.

Arjeplogs kommun ställer sig bakom bedömningen att svensk lagstiftning uppfyller konventionens krav när det gäller utbildning i samiskt språk och om det samiska kulturarvet.

Jokkmokks kommun delar utredningens bedömning av vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige skall kunna ratificera ILO-konvention nr 169.

Åre kommun ställer sig bakom utredningens bedömning att Sverige idag uppfyller kraven i de flesta artiklarna i konventionen och att den stora stötestenen är artiklarna 14,15 och 19.

Föreningen Sveriges skogsindustrier delar utredarens uppfattning att samernas rätt till markutnyttjande måste klarläggas. Gränsdragningskommissionen som utredaren anger behövs liksom ersättning för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas rätt till mark behövs för att åstadkomma detta.

Internationella Juristkommissionen, Svenska avdelningen anser i stort att utredningen innehåller en förtjänstfull analys av de krav på lagändringar som en svensk ratificering ställer. När det gäller *artikel 14* tolkar kommissionen begreppet "traditionally occupy" på samma sätt som utredaren. Kommissionen understryker dock att denna tolkning, en starkt skyddad besittningsrätt ger uttryck för en miniminivå. Det utesluter inte att samerna har starkare rättigheter till mark.

ILO-kommittén konstaterar att utredningen grundligt studerat konventionen och noga analyserat vad konventionens bestämmelser skulle innebära för svensk del. Kommittén har inga invändningar mot utredarens bedömning att Sverige skulle kunna ansluta sig till konventionen, dock inte förrän ett antal åtgärder som rör främst samernas rätt till mark har genomförts.

3.3 Tolkningen av konventionen och bedömningen av vilka åtgärder som behöver vidtas går för långt

Bergsstaten anser att utredningens bedömning av artikel 15 lider av stora brister.

Bedömningen av att artikel 15 omfattar alla naturtillgångar går för långt. Samernas inflytande enligt artikel 15, över användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar inom renskötseområdet, är enligt Bergsstatens bedömning begränsad till naturtillgångar som är viktiga för utövandet av renskötselrätten. Även tolkningen av artikel 15 punkt 2 går för långt. När artikeln föreskriver samråd med ursprungsfolket innan utforskning tillåts avser detta inte en rätt till samråd för samerna innan undersökningstillstånd enligt minerallagen beviljas. Den rimliga ordningen bör vara att det föreslagna förfarandet ingår i det arbete med miljökonsekvensbeskrivning som företagen har att genomföra i ärenden om bearbetningskoncession. I detta stadium sker utforskning i den mening som rimligen måste vara avsedd i konventionen.

Skogsstyrelsen anser att utredaren har gjort en för vid tolkning av begreppet "mark som samerna traditionellt innehar" i artikel 14 i konventionen. Skogsstyrelsen anser att i stort sett all mark inom renskötseområdet är sådan mark som samerna traditionellt brukar tillsammans med andra.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att med den policy som länsstyrelsen tillämpar i dag vid tillämpning av 32 § rennäringslagen, så har renskötselrätten ett tillräckligt starkt skydd enligt artikel 14 i konventionen. Det behövs därför ingen lagändring i syfte att skydda renskötselrätten mot mer än ringa intrång inom året-runt-mark. Inom vinterbetesmark behöver dock skyddet för renskötselrätten stärkas. Det räcker dock att införa en regel som ger vinterbetesmarkerna skydd mot åtgärder som innebär väsentlig olägenhet för renskötselrätten. Väsentliga olägenheter uppstår enligt länsstyrelsen främst till följd av storskogsbruket och stora avverkningar. Enligt länsstyrelsen bedömning bör rennäringen även ges ett starkare skydd i skogsvårdslagstiftningen. Länsstyrelsen anser att det är onödigt att ge en gränsdragningskommission uppdrag att identifiera året-runt-markernas geografiska utbredning och de samiska rättigheternas omfattning i Jämtlands län. HD har slagit fast rättigheternas omfattning i det s.k. skattefjällsmålet som rörde Jämtlands län. Trots detta är länsstyrelsen beredd att tillstyrka en utredning för att förtydliga samernas jakt- och fiskerätt.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att den bruksrätt samerna har idag enligt rennäringslagen mycket väl kan vara tillräcklig för att uppfylla konventionens krav i artikel 14 p 1.

Föreningen Sveriges skogsindustrier avvisar utredarens slutsats att samerna bör få rätt att mot betalning upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra.

Internationella Juristkommissionen Svenska avdelningen anser inte att artikel 15 punkt 2 är tillämplig på svenska förhållanden. Utredarens tolkning är extensiv vilket strider mot den försiktigare tolkning som annars tillämpas.

LRF anser att man inte som utredaren kan dra slutsatsen att all året-runt-mark i statlig ägo är mark som samerna traditionellt innehar, artikel 14 punkt 1 första meningen. Varken uttalanden i skattefjällsdomen eller i Kajsa Korpijaako-Labbas doktorsavhandling ger stöd för

denna bedömning. LRF anser inte att konventionens bestämmelse i *artikel 14 punkt 1 andra meningen*, mark som samerna traditionellt brukar tillsammans med andra, ställer krav på ett stärkt skydd för renskötselrätten så som utredningsmannen anger. Det finns ingen anledning att såsom utredningsmannen gör jämföra skyddet för renskötselrätten med det skydd andra bruksrätter har mot intrång. Renskötselrätten varierar i styrka från trakt till trakt och även över tiden beroende på hur renskötseln har bedrivits. Nämda förhållanden har gjort att det inte har ansetts möjligt att med generell giltighet ange hur renskötselrätten belastar enskilda fastigheter och vilka inskränkningar i förfogandet som rätten förorsakar ägarna av dessa fastigheter eller ens ange vilka fastigheter som belastas av renskötselrätt. Renskötselrätten måste därför betraktas som en särskild rätt till fastighet och skiljer sig i viktiga avseenden från servitut och andra liknande bruksrätter. Enligt LRF är det därför inte relevant att jämföra renskötselrätt och andra bruksrätter överhuvudtaget. Det saknas även i övrigt belägg för utredningsmannens bedömning av att skyddet för renskötselrätten måste stärkas. De åtgärder som utredningsmannen föreslår är därmed mer långtgående än vad som kan anses följa av konventionen.

4 Tolkningen av konventionen - Bedömning av vilka åtgärder som krävs

I detta avsnitt redovisas kort den bedömning utredaren gjort av konventionens bestämmelser och de ytterligare åtgärder som utredaren bedömt krävs för att uppfylla konventionen. Därefter redovisas de ordinarie remissinstansernas synpunkter på innehållet i konventionen och åtgärderna utan hänsyn till om synpunkterna hänför sig till utredarens juridiska bedömning av dessa eller avser synpunkter på om åtgärderna är lämpliga i andra avseenden.

4.1 Konventionens syfte och allmänna bestämmelser, artiklarna 1-7

Utredaren: Bedömer att Sverige uppfyller kraven i artiklarna 1-5. När det gäller artiklarna 6 och 7 anser jag att ytterligare åtgärder krävs i syfte att ge samerna en utökad lagfäst rätt till samråd i frågor som berör deras rätt till mark och vatten i de områden som de traditionellt innehar eller nyttjar.

Sametinget

Det är Sametingets uppfattning, att oberoende av den särskilda definitionen "peoples" i artikel 1, är samerna ett folk jämlikt andra folk i världen. Samerna har därför rättigheter som går längre än det som framgår av ILO:s konvention nr 169.

Även om samerna som folk definitionsmässigt berörs av flera konventioner än ILO:s konvention nr 169 så är konventionens bestämmelser tillämpliga på det samiska folket i Sverige i enlighet med definitionen av ett urfolk i artikel 1 i konventionen. Det är Sametingets uppfattning och som även uttalats av riksdagen att samerna är Sveriges enda urfolk.

Avseende definitionen vem som är same är den definition som redan idag finns i Sametingslagen allmänt vedertagen och skall därför kunna tillämpas på konventionen i sin helhet. Vikten av att gruppen själv identifierar sig som urfolk, det subjektiva kriteriet, betonas i konventionstexten.

Utredaren uttalar att samerna har enligt I kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen (RF) ett skydd i egenskap av etnisk minoritet. Samtidigt uttalar utredaren att

"paragrafen skall emellertid ses som ett målsättningsstadgande snarare än som en absolut rättighet". Sametinget delar inte utredarens uppfattning att samerna som urfolk har ett skydd i grundlagens 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen (RF).

De närmaste nordiska grannländerna som Norge, Finland och Danmark har under de senaste 20 åren haft en utvecklande politik för respektive nationellt urfolk som lett till språklagar, hemortslagar, kulturminneslagar, ökat självbestämmande för urfolket inom nationalstaten. Urfolken har ett särskilt skydd också i grundlagen. Även Ryssland har ett särskilt urfolksstadgande och urfolksskydd i den ryska konstitutionen. Sverige är således det enda land där samer lever och där det inte finns ett särskilt grundlagsstadgad urfolksskydd.

Det är Sametingets uppfattning att konventionens grundläggande krav på att samerna till fullo skall åtnjuta mänskliga rättigheter och grundläggande friheter måste manifesteras i grundlagen. Det måste således tillkomma en särskild paragraf i grundlagen som enbart uttalar ett skydd och statens yttersta ansvar för den samiska kulturen. Av artikel 2 framgår det att konventionen ställer krav på staten att ha det yttersta ansvaret för Och vidta särskilda åtgärder för att skydda och främja urfolkens sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter (artikel 2 punkt 1 och punkt 2b). Detta ställer krav på att skyddet av samernas sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter skall framgå i grundlag. Sametinget anser dock att Sverige kan ansluta sig omgående till konventionen och att de av Sametinget påtalade kraven kan uppfyllas i ett senare skede och som del av en naturlig utvecklingsprocess.

Artikeln 4 bör tolkas så att Sverige måste utforma regler om samverkan mellan statsmakterna och Sametinget vad avser åtgärder för att skydda samerna som individer, deras institutioner och egendom, samt rätt till arbete, kultur och miljö.

Liksom artikel 2 och 4 ställer artikel 5 krav på särskilda åtgärder för urfolken för att deras sociala, kulturella, religiösa och andliga värden skall kunna skyddas och respekteras. Idag finns ingen samisk kultur- eller kulturmiljölös som motsvarar lagregleringen i Norge och som medger rätt till egen förvaltning. I stället, mot konventionens intentioner, ligger tillvaratagandet av rennäring, kulturmiljövård och kulturansvar på icke-samiska myndigheter. Sametinget har därför inte den form av sektorsansvar som konventionen kräver i frågor som berör samerna. Likaledes är specifika skyddsregler om samisk sociala, kulturella, religiösa och andliga värden obefintliga.

Det kan konstateras att det saknas generella bestämmelser om att "samråda med berörda folk genom lämpliga förfaranden och särskilt genom deras representativa institutioner, närhelst lagstiftnings- eller administrativa åtgärder som direkt kan påverka dem övervägs"(artikel 6 p. 1). Särskilda regler om hörande av Sametinget vid lagstiftnings- eller administrativa åtgärder som berör samerna motsvarande finska grundlagens regler saknas i Sverige

Det är viktigt att samerna genom ett förvaltningsorgan som Sametinget har beslutanderätt. Dock är det lika viktigt att Sametinget är ett från regeringens förvaltningsordning fristående samepolitiskt organ. Sametinget avser återkomma med förslag om tingets organisering.

Sametinget delar utredarens bedömning att det krävs ytterligare åtgärder i vissa avseenden för att samerna genom Sametinget och annan samisk representation i myndigheter och andra organ skall få en ökad reell möjlighet att påverka åtgärder

och beslut som rör dem. Det gäller framförallt användningen av mark och vatten i de områden som de traditionellt innehar eller nyttjar. Den rennäringspolitiska kommitténs direktiv (Dir 1997:102) bör tydliggöra att Sametingets myndighetsuppgifter som avser användningen av mark och vatten i de områden som samerna traditionellt innehar skall utredas.

Vi samer är som minoritet i nationalstaten Sverige beroende av majoritets-samhällets politik i samefrågor. Vi kan i kraft av vår numerär inte få ett avgörande inflytande över hur samiska frågor hanteras på de olika nivåerna inom svensk förvaltning. Det upplevs många gånger som frustrerande att vi inte kan göra vår röst hörd eller få frågor presenterade av oss samer själva i de olika svenska organen. Vi upplever inte idag att man från 'svensk' sida lyssnar till oss och våra problem. För att råda bot på det föreslår vi att samerna på sikt garanteras en egen representation i de nordliga länsstyrelserna och i den svenska riksdagen. Detta är globalt sett inget unikt, utan återfinns såväl i Danmark som i Nya Zeeland med flera länder. Lagstiftningen måste emellertid ändras innan det går att genomföra.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Anknyter till artikel 3 som behandlar förbud mot diskriminering av kvinnor.

.....
utredningen saknar ett kvinnoperspektiv. Ursprungsfolkkvinnors särskilda behov lyftes fram i Beijingkonferensens slutdokument enligt vilket regeringarna förväntas "to support the economic activities of indigenous women, taking into account their traditional knowledge, so as to improve their situation and development".
.....

Umeå universitet

Det är helt klart att dokumenterade kunskaper om samiska förhållanden saknas i stor utsträckning. En sådan brist påverkar eller kan påverka de ställningstaganden som görs om samerna i olika sammanhang. Mot denna bakgrund kan utredarens bedömningar i kap. 4(t.ex. artikel 2, 4 och 5) i vissa avseenden ifrågasättas.

I utredningen, där frågan om vilka grupper som konventionen skall tillämpas på, diskuterar utredaren möjligheten att även andra grupper av samer än de som finns i Sametingets röstlängd bör ingå. Den frågan bör absolut övervägas med tanke på att det samiska språket har utgjort kriterium för att en person ska kunna ingå i Sametingets röstlängd, medan grupper av samer har förlorat sitt språk sedan flera generationer tillbaka.

Lunds universitet, Raoul Wallenbergsinstitutet

..... e)Självstyre

Autonomi praktiseras i många länder. Internationella rådgivande normer har nu utarbetats för detta i The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life[□]. Om ursprungsfolken kan göra några anspråk, så kan de göra anspråk på autonomi eller självstyre, och det till och med i ännu högre grad än minoriteterna. Stöd för detta argument finner vi i internationella normer om mänskliga rättigheter och konfliktförebyggande, nationell praxis och gruppernas behov[□].

Flera bestämmelser i ILO:s konvention nr 169 går ganska långt ifråga om att förutsätta egna institutioner för ursprungsfolken eller i fråga om att förvänta sig att sådana inrättas och ges egenkontrollerande uppgifter i markfrågor och andra uppgifter i fråga om att bevara gruppens identitet. I konventionens artikel 7.1 finns den formulering som i tydligaste ordalag behandlar ursprungsfolkens beslutsfattande. Den har följande lydelse:

Berörda folk skall ha rätt att besluta om sina egna prioriteringar vad gäller utvecklingsprocessen i den mån denna påverkar deras liv, tro, institutioner och andliga välfärd samt den mark som de bebör eller på annat sätt nyttjar och rätt att utöva kontroll, så långt det är möjligt över sin egen ekonomiska, sociala och kulturella utveckling...

När det gäller de områden som omfattas av artikel 7.1, däribland mark, identitet och egna institutioner används visserligen inte uttrycken "självstyre" och "autonomi" i ILO:s konvention, men där beskrivs många av de uppgifter som krävs för att bevara gruppidentiteten och som traditionellt delegerats till autonoma regimer.

Samma synsätt uttrycks i andra bestämmelser i ILO:s konvention. Femte stycket i ingressen har följande lydelse:

... erkänner dessa folks strävanden att få utöva kontroll över sina egna institutioner, sin egen livsstil och ekonomiska utveckling och att vidmakthålla och utveckla sin identitet, sitt språk och sin religion inom ramen för de stater där de bor,

I artikel 6.1 a hänvisas till ursprungsfolkens representativa institutioner. I punkt 1 c i samma artikel fastställs att regeringarna skall skapa möjligheter för en utveckling till fullo av dessa folks egna institutioner och initiativ och, där så är lämpligt, tillhandahålla de resurser som är nödvändiga för detta ändamål.

I konventionens artikel 27.2 utvidgas de delegerade uppgifterna till ett annat område som är nödvändigt för skyddet av ursprungsfolkens identitet. Enligt denna bestämmelse skall den behöriga myndigheten säkerställa utbildning för medlemmar av ursprungsfolken "i syfte att gradvis överföra ansvaret för handläggningen" av utbildningsprogram till dessa folk. I punkt 3 i samma artikel föreskrivs i en ordalydelse som erinrar om artikel 5 i UNESCO:s konvention mot diskriminering inom utbildning att "regeringarna skall dessutom erkänna dessa folks rätt att upprätta sina egna utbildningsinstitutioner och utbildningsanordningar".

I andra bestämmelser i ILO:s konvention hänvisas till ursprungsfolkens rätt att delta, eller konsulteras av de nationella myndigheterna, när det gäller frågor som tas upp i konventionen och rättigheter som fastställs genom denna. I artiklar som behandlar beslut av nationell och regional betydelse och naturtillgångar handlar det om deltagande snarare än om självstyre. Skillnaden mellan beslutsfattande och deltagande följer ett logiskt mönster.

Detta gäller bland annat den sista meningen i artikel 7.1 som lyder:

Dessutom skall de medverka vid utarbetandet, genomförandet och utvärderingen av nationella och regionala utvecklingsplaner och -program som direkt kan påverka dem.

I artikel 15.1 som handlar om de berörda folkens rätt till naturtillgångar står:

Dessa rättigheter innefattar rätten för dessa folk att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av sådana tillgångar.

I konventionens del VIII, under rubriken "Administration" hänvisas i artikel 33.1 och 33.2 till de statliga myndigheternas skyldighet att inrätta organ eller andra lämpliga mekanismer för att administrera de program som påverkar de berörda folken i samarbete med dessa folk.

Dessa inledande och operativa bestämmelser i ILO:s konvention ger sammantagna stor tyngd åt argumentet att ursprungsfolkens behöver egna institutioner. I frågor om identitet och mark behövs en omfattande egenkontroll. I nationella och regionala frågor och i fråga om naturtillgångar behövs deltagande och samråd. Med andra ord utgör de bestämmelser som citerats ovan ett starkt stöd för slutsatsen att de ratificerande stater är skyldiga att erkänna ursprungsfolkens institutioner eller tillåta inrättandet av sådana institutioner, vilka på ett representativt sätt kan klara av de uppgifter som påläggs dem.

Synsättet i ILO:s konvention nr 169 och i the Lund Recommendations stöds av 1990 års Köpenhamndokument från OSSE:s konferens om den mänskliga dimensionen. Detta dokument är en hörnsten i OSSE:s policy vad gäller minoriteternas rättigheter, vilka även ursprungsfolkens omfattas av. I punkt 35 i del IV förklaras av signatärstaterna skall respektera rätten för personer som hör till inhemska minoriteter att på ett effektivt sätt delta i statens offentliga angelägenheter, däribland i frågor som gäller skydd för och främjande av identiteten.

I punkt 35 hänvisas dessutom till autonomi i samband med historiska omständigheter som är typiska för ursprungsfolkens sak. Signatärstaterna skall således beakta de strävanden som görs att bevara och skapa gynnsamma villkor för att stärka vissa inhemska minoriteters etniska, kulturella, språkliga och religiösa identitet, genom att som ett av de möjliga medlen att uppnå dessa mål, inrätta lämpliga lokala eller autonoma förvaltningar som motsvarar dessa minoriteters särskilda historiska och territoriella villkor i förenlighet med den berörda statens politik.

Autonomi för grupper som ett sätt att åstadkomma ett jämlikt åtnjutande och ickediskriminering är ett vida erkänt instrument när det gäller att uppfylla ursprungsfolkens rättigheter. De positiva erfarenheter som gjorts i många länder och en växande önskan att förhindra och undvika våldsamma konflikter kan bidra till att minska den allmänna misstron mot fenomenet. Systemen i fråga kan benämnas självstyre, lokalt självstyre, självförvaltning, självstyrelse, autonomi eller helt enkelt delegering av flera uppgifter till de lokala myndigheterna. Benämningen spelar ingen roll, så länge den nationella regeringen går med på att dela med sig av makten och lämna de delegerade uppgifterna och besluten i händerna på gruppens valda företrädare.

Egenkontroll över frågor om mark och identitet är ett effektivt sätt att ge en grupp samma villkor som landets befolkning i övrigt och värna ursprungsfolkens värdighet, identitet och kultur. Självstyre är därmed en utmärkt särskild åtgärd när det gäller att åstadkomma jämlikt åtnjutande av alla mänskliga rättigheter och att uppnå ickediskriminering i såväl lag som i praktik.

När medlemmarna i en grupp, som samerna i Sverige, är spridda över ett stort område och lever tillsammans med andra grupper i befolkningen är självstyre på en icke territoriell nivå, vilket innebär att man är medlem i gruppen och deltar i dess aktiviteter oavsett var man bor, en legitim och funktionell lösning. Sametinget i Sverige skulle kunna fylla en sådan självstyrande uppgift enligt vad som skisserats ovan, om det mandat som krävs för detta delegeras till det. Sametinget, som folkvalt organ (utan utsedd talman), skulle också bli den logiska motparten vid förhandlingar med den nationella regeringen i frågor om gränsdragning och överlämnande av ursprungsfolkens mark och naturtillgångar eller alternativt i frågor om bestämmande av kompensation eller ersättning.

Det bör fastställas att självstyre skiljer sig i grunden från rätten till självbestämmande och att dessa frågor bör behandlas separat. Autonomi under självbestämmandets fana är missledande och kan skapa falska förhoppningar.

DO

Ett uttryck som förekommer i den engelska konventionstexten, bl.a. i artikel 4, och som är av det slag som utredningen delvis förefaller ha misstolkat är begreppet "special measures", på svenska närmast "särskilda åtgärder". Utredningen förefaller nämligen utan att analysera begreppets innebörd i konventionen likställa detta med "positiv särbehandling" av urbefolkningar, något som alltså skulle vara en skyldighet för en konventionsstat (s. 79).

Utredaren är samtidigt inte heller konsekvent i sin beskrivning av uttrycket "special measures" utan använder omväxlande uttrycken "affirmativa action" som översatts med "särskilda positiva åtgärder" och "special treatment" som översatts med "särbehandling" som om de vore likvärdiga.

Det är riktigt, som utredningen påpekar, att konventionen kräver något utöver åtgärder mot diskriminering. Det räcker inte med likabehandling utan "särskilda åtgärder" krävs. Men att kräva "särskilda åtgärder" är inte alltid detsamma som att kräva positiv särbehandling.

Att utredningen inte analyserat vad "special measures" innebär och ännu mindre förklarat i vilken mening den använder uttrycket "positiv särbehandling" är olyckligt, särskilt som det sistnämnda just hör till dem som ofta missbrukas i en debatt om mänskliga rättigheter.

Positiv särbehandling är en individuell åtgärd som enligt gängse definitioner - så även i svensk nationell rätt, t.ex. jämställdhetslagen (förarbetena, prop. 1978/79:175 s. 82 ff och SOU 1997:174 s. 150 ff) och högskoleförordningen - brukar innebära att en person från en i något avseende allmänt sett mindre gynnad grupp ges företräde framför personer från en gynnad grupp till en möjlighet eller förmån, t.ex. utbildning eller anställning. Formellt sett kan positiv särbehandling i ett sådant fall sägas innebära ett brott mot principen om likabehandling och således utgöra diskriminering. Med en mer materiell innebörd i begreppet är positiv särbehandling en metod att skapa lika möjligheter.

Positiv särbehandling är en av flera möjliga - undantagsvis obligatoriska särskilda eller aktiva åtgärder i syfte att uppnå jämlikhet mellan personer ur olika befolkningsgrupper. Aktiva åtgärder är ofta kollektiva till sin karaktär men kan också riktas till individen.

Positiv särbehandling hör till en typ av åtgärder som inte får användas när jämlikhet uppnåtts, just för att de kan uppfattas ha inslag av brott mot likabehandlingsprincipen. ILO-konventionen 169 innehåller däremot inget krav på att "särskilda åtgärder" ska upphöra i ett visst läge.

Den ILO-guide som utredningen själv använt sig av illustrerar skillnaden mellan de olika typerna av åtgärder på följande sätt (sid 11):

Equality can require special treatment for groups who are at disadvantage, such as for instance, indigenous and tribal peoples, women and working children. Affirmative action, as this special treatment is also known, does not necessarily entail positive discrimination but also includes actions to overcome past discrimination.

Vidare:

The recognition of special rights is not to be considered as discrimination against nonindigenous citizens, but rather as a recognition of the distinctiveness of indigenous and tribal people's characteristics, needs and aspirations.

Redan en jämförelse med en näraliggande konvention - FN:s rasdiskrimineringskonvention (CERD) - hade visat att "special measures" har en annan innebörd där än i ILO-konventionen. CERD är ett exempel på att användningen av uttrycket "special measures" kan ta sikte också på andra särskilda åtgärder, nämligen tillfälliga åtgärder som när ett visst mål uppnåtts inte får fortsätta. Artikel 1.4 lyder:

4. *Special measures* taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.

Eller i den svenska översättningen:

4. *Särskilda åtgärder* vidtagna uteslutande för att åstadkomma tillfredsställande framsteg för sådana rasgrupper, etniska grupper eller enskilda personer, som är i behov av skydd för att kunna på lika villkor åtnjuta eller utöva mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, skall icke anses utgöra rasdiskriminering, under förutsättning att sådana åtgärder icke leder till att skilda rättigheter vidmakthålles för olika rasgrupper och att de icke bibehålles sedan syftet därmed uppnåtts.

Artikel 2.2 i CERD kompletterar 1.4 och lyder

2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, *special* and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken

have been achieved.

Eller i den svenska översättningen:

2. Konventionsstaterna skall, när omständigheterna föranleder därtill, vidtaga *särskilda* och konkreta *åtgärder* på sociala, ekonomiska, kulturella och andra områden för att åstadkomma tillfredsställande utveckling och skydd för vissa rasgrupper och därtill hörande enskilda personer i syfte att tillförsäkra dem fullt och likaberättigat åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Dessa åtgärder får i intet fall leda till att olikvärdiga eller skilda rättigheter upprätthålles för olika rasgrupper sedan syftet med åtgärderna uppnåtts.

I CERD-konventionen anges dock uttryckligen, som framgått, direkt i konventionstexten att det rör sig om tillfälliga åtgärder. Det sägs inte i ILO-konventionen, som alltså inte kan anses ge "special measures" samma innebörd.

Att det finns en skillnad mellan åtgärder av typen "positiv särbehandling" och andra "särskilda, åtgärder" kan även illustreras med bestämmelser i andra konventioner.

Det tydligaste exemplet på skillnaden mellan de båda typerna av åtgärder finns i artikel 4 i FN-konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW), som reglerar båda typerna. Artikel 4 lyder:

1. Adoption by States Parties of temporary *special measures* aimed at accelerating de facto equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved.
2. Adoption by States Parties of *special measures*, including those measures contained in the present Convention, aimed at protecting maternity shall not be considered discriminatory.

Eller i den svenska översättningen:

1. Konventionsstaternas vidtagande av *tillfälliga särskilda åtgärder (temporary special measures)* för att påskynda faktisk jämställdhet mellan män och kvinnor skall inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention, men får inte medföra ett bibehållande av olikvärdiga eller skilda normer; dessa åtgärder skall upphöra när jämställdhet ifråga om möjligheter och behandling har uppnåtts.
2. Konventionsstaternas vidtagande av *särskilda åtgärder (special measures)*, inklusive åtgärder som nämns i denna konvention, för att skydda moderskapet skall inte anses vara diskriminerande.

Utredningen är dock inte ensam om att närmast sätta likhetstecken mellan särskilda åtgärder och även aktiva åtgärder å ena sidan och positiv särbehandling å den andra. Den har i fråga om artikel 27 i ytterligare en FN-konvention nämligen FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (CCPR), hänvisat till samerättsutredningens uppfattning att den artikeln i vissa fall innebär skyldighet

till positiv särbehandling (SOU 1989:41 s 120, som i sin tur hänvisar till sin analys i delbetänkandet SOU 1986:36). Inte heller samerättsutredningen har dock redovisat att den faktiskt använt uttrycket "positiv särbehandling" i en annan mening än den som används rättsligt i Sverige. Artikel 27 lyder:

In those States in which ethnies, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

Eller i den svenska översättningen:

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

I ILO-konventionen och CCPR används uttrycket "special measures" som DO uppfattar det på samma sätt. Det överensstämmer dessutom med innebörden av uttrycket i artikel 4.2 i CEDAW. Det anges inte i några av dessa konventioner att "special measures" måste upphöra i något visst läge utan de får alltid vidtas. Det skiljer dem som framgått av redovisningen, från åtgärder av typen "positiv särbehandling", som t.ex. regleras i artikel 4.1 i CEDAW. När termen "special measures" används i ILO-konventionen rör det sig, enligt DO:s tolkning, således inte om tillfälliga åtgärder, vilket betänkandet ger intryck av.

Analys av konventionens krav på skydd jämfört med skyddet i svensk lag m.m.

DO anser att analysen av vissa av artiklarna i konventionen borde ha utvecklats ytterligare. Utredarens genomgång av huruvida kraven i artiklarna kan anses uppfyllda ger inte tillräckligt underlag för utredarens slutsatser.

Ett exempel på detta är artikel 2 angående program för att skydda ursprungsfolkens rättigheter och garantera respekt för deras integritet. Utredaren gör bedömningen att Sverige uppfyller kraven i artikel 2 mot bakgrund av riksdagens uttalanden om samerna som ett ursprungsfolk, inrättandet av sametinget samt speciellt stöd till samerna. DO ifrågasätter att det går att dra slutsatsen att existensen av uttalanden från riksdagen kan anses vara sådana program som avses i artikeln.

Ett annat exempel på alltför knapphändig analys är artikel 3. Artikelns punkt 1 första meningen kräver t.ex. att samerna till fullo ska åtnjuta mänskliga rättigheter och grundläggande friheter utan hinder eller diskriminering. Utredaren gör här bedömningen att detta och andra krav i artikeln är uppfyllda med hänsyn till bl.a. regeringsformen och internationella konventioner som Sverige ratificerat. Utredaren hänvisar även till existensen av de olika ombudsmannainstituten i sin genomgång av svenska bestämmelser. Ordvalet "till fullo åtnjuta" antyder att skyddet skall genomföras i praktiken. DO anser att det inte går att dra slutsatsen att kravet i artikelns punkt 1 första meningen är uppfyllt enbart med hänvisning till ovannämnda formella skydd. Hur verkligheten ser ut är väl så viktigt att analysera.

DO ifrågasätter även om de formella kraven på skydd mot diskriminering av samer

kan anses vara uppfyllda mot bakgrund av bristerna i straffbestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § brottsbalken. Det är t.ex. tveksamt om samebyar, som är juridiska personer, omfattas av bestämmelsen. DO har i skrivelser till regeringen påtalat brister i lagstiftningen om olaga diskriminering. En utredning har nu tillsatts för att göra en översyn av straffbestämmelsen. Enligt direktiven (1999:49) till utredningen skall utredaren ta ställning till om lagstiftningen om olaga diskriminering har en lämplig omfattning och utformning för att kunna utgöra ett effektivt medel mot diskriminering. DO tolkar uppdraget så att det innefattar en översyn av eventuella oklarheter, såsom om juridiska personer också omfattas av skydd mot olaga diskriminering.

Behov av forskning och statistik om faktiska förhållandena

Bristen på forskning och statistik är ett problem när man ska utvärdera efterlevnaden av regler som ska säkerställa rättigheter och följa upp förändringar som sker över tid. Ett problem i sig i det sammanhanget är t.ex. att det inte är känt vilka eller hur många som i Sverige identifierar sig som samer.

DO har låtit genomföra en undersökning om upplevelser av etnisk diskriminering bland samer. Undersökningen har genomförts på grundval av röstlängden till sametinget, vilken inte omfattar alla samer. I undersökningen, som är den första i sitt slag i Sverige när det gäller samer, svarade 372 samer på frågor kring diskriminering och andra problem.

Av undersökningens resultat framgår bl.a. följande: Var femte respondent uppgav att han/hon blivit trakasserad på sin arbetsplats under det senaste året på grund av sin samiska bakgrund. Var tionde respondent uppgav att han/hon blivit illa behandlad i skolan eller annan utbildningsinstitution på grund av sin samiska bakgrund. Nästan tre av fyra respondenter ansåg att Sverige är ett åtminstone i viss mån samefientligt samhälle. Samtidigt har relativt få samer upplevt diskriminering. Samer rapporterar i jämförelse med olika invandrargrupper, som deltagit i andra undersökningar på DO:s initiativ, totalt sett minst diskriminering och ingen har gjort någon anmälan om olaga diskriminering.

För att det ska gå att avgöra om Sverige uppfyller kraven i relevanta artiklar i konventionen anser DO dock att det inte räcker med s.k. upplevelseforskning om etnisk diskriminering, som den nämnda undersökningen är ett exempel på. Om endast upplevelseforskning används som grund för slutsatser om diskriminering finns det stor risk att förekomsten av diskriminering förnekas, antingen medvetet eller omedvetet.

En metod för att undersöka förekomsten av etnisk diskriminering är s.k. "practice tests" eller "situation tests". Dessa har med anvisningar från ILO använts i ett flertal länder. I testerna har arbetssökande med olika etnisk tillhörighet, men med likvärdiga meriter, sökt samma utannonserade tjänster. Resultaten från sådana undersökningar har visat på förekomsten av omfattande diskriminering. I Sverige har användningen av forskningsmetoder som denna förhindrats på grund av att bl.a. Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet har ansett att metoden är oetisk. DO anser I att det är märkligt att etiska hinder ansetts föreligga i Sverige men inte i länder som t.ex. USA, Storbritannien, Nederländerna, Tyskland och Danmark.

Mot den angivna bakgrunden föreslår DO att medel avsätts för forskning om förekomsten av diskriminering av samer på olika samhällsområden.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen gör ingen annan bedömning än utredningen av artikel 1-7

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Artikel 4

Artikel 4 behandlar frågan om skyddet för ursprungsfolkens individer, institutioner, egendom, arbete, kultur och miljö. I artikeln anges att särskilda åtgärder skall vidtas där så befinner lämpligt. Dessa åtgärder får inte stå i strid med de berörda folkens fritt uttryckta önskningar.

Länsstyrelsen vill peka på att kulturmiljön är en viktig del av det samiska kulturarvet som inte behandlas i utredningen. Riksantikvarieämbetet har beslutat att under åren 1998-2000 fokusera på insatser för bevarande av det samiska kulturarvet och reserverat en del av kulturmiljövårdsanslaget till detta. Länsstyrelsen i Norrbotten fick i samband med detta ett uppdrag av Riksantikvarieämbetet att samordna ett program som skulle ligga till grund för dessa satsningar - "Bevarande av det samiska kulturarvet - program för stöd" (Länsstyrelsen i Norrbottens län, Rapportserie, Nummer 4/1999). Programarbetet bedrevs i samråd med Åtte, Svenskt fjäll- och samemuseum, berörda länsstyrelser och museer samt samiska organisationer.

Resultatet av programarbetet visade att tillståndet för det traditionella samiska kulturarvet är mycket kritiskt. Det samiska samhället är utsatt för omfattande strukturomvandlingar och levnadsmönstren förändras i snabb takt. Det samiska kulturarvet är till sin struktur och konstruktion ytterst skört och utsatt. Många av de fysiska uttrycken för det samiska kulturarvet hotar att helt försvinna. Samtliga berörda län bedömer att en översyn av säkerställandet av samiska kulturmiljöer är nödvändig.

Allt färre traditionsbärare kan återge minnen och platser, vilka tecknar den traditionella samiska kulturmiljön. Det är en viktig del av hotbilden, då det samiska kulturlandskapet ofta innefattar värden och minnen, som inte enbart består i lämningar skapade av människor. Inom samiska kulturmiljöer finns det dessutom lämningar som är särskilt känsliga ur etisk aspekt. I synnerhet gäller det heliga platser som hör till en förkristen religion. Sekretessbeläggning av vissa fornlämningstyper och kulturmiljöer måste genomföras och frågan utreds av Riksantikvarieämbetet.

Det råder stora kunskapsbrister och det är angeläget att Riksantikvarieämbetet verkar för en intensifiering av kunskapsinventering, dokumentation och forskning. De ramar inom vilka kulturmiljövården vanligtvis verkar måste även tänjas. Komplexa ägandeförhållanden, långa avstånd, dyra transportkostnader i ett landskap som saknar vägar fördyrar vårdåtgärder. Under 1998 och 1999 har Norrbotten tilldelats ett G2 anslag på 3,5 respektive 3,225 miljoner kronor till kulturmiljövård inom det samiska området. Bidragen har fördelats till restaurering av byggnader och andra anläggningar, dokumentation och förberedelser av insatser samt information. De första insatserna som gjordes gav ringar på vattnet och har fått många samebyar och enskilda samer att engagera sig för att bevara dessa miljöer som är en värdefull kulturskatt. Det är länsstyrelsens förhoppning att detta

är en början på ett långsiktigt arbete för att bevara det samiska kulturarvet som är en viktig del av Norrbottens kulturarv. Detta arbete måste byggas upp i nära samverkan med Åttte, Svenskt fjäll- och samemuseum och de samiska organisationerna.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att Sverige uppfyller kravet i artikel 4 men med tillägg av det stöd som utgår till bevarande av det samiska kulturarvet.

Artikel 5 behandlar erkännandet och skyddet av ursprungsfolkens sociala, kulturella, religiösa och andliga värden vid tillämpningen av konventionen.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att Sverige uppfyller kravet i artikel 5 med hänvisning till de åtgärder som finns idag till skydd och stöd enligt artikel 4.

Utredningen anser att det finns anledning att överväga om samerna i större utsträckning än vad som är fallet i dag ska tillerkännas en lagfäst rätt till samråd i frågor som rör dem.

Det är enligt länsstyrelsens uppfattning en god regel att i så stor omfattning som möjligt på lokal och regional nivå lösa de frågeställningar eller intressekonflikter som kan uppstå mellan olika intressenter. För att åstadkomma sådana lösningar krävs det givetvis att det sker ett samråd. Regler om samrådsskyldighet finns i dag i många lagstiftningar. En utökad samrådsskyldighet är givetvis möjlig att åstadkomma. Med de utgångspunkter som konventionen har så är det emellertid i ett län av Norrbottens karaktär svårt att hitta några samhällsområden som inte berör samerna. En allmänt hållen lagbestämmelse om samrådsskyldighet skulle därför medföra ett omfattande administrativt förfarande som i många fall skulle kunna uppfattas som onödigt betungande. En utökad samrådsplikt måste därför preciseras noggrant till sin omfattning.

Västerbottensrådet

Även om Sverige deltagit i utarbetandet av konventionen finns det fler omständigheter som gör att konventionen och dess innehåll känns främmande för svenska förhållanden.

De problem som vissa av konventionens artiklar tar sikte på kan på intet sätt kännas igen som en beskrivning av de svenska samernas levnadsvillkor.

Konventionen föreskriver att "special measures", särskilda åtgärder, skall vidtas för att skydda de berörda folkens individer, institutioner, egendom, arbete, kultur och miljö (Artikel 4). Enligt utredningen går detta tillbaka på att konventionen bygger på principen om positiv särbehandling: "För att uppnå reell jämlikhet för eftersatta grupper som exempelvis ursprungsfolk, barnarbetare och kvinnor i t. ex. tredje världen kan emellertid krävas inte bara regler mot diskriminering utan även en positiv särbehandling (*special measures*)" (utredningen s 52).

Principen om positiv särbehandling innebär ett avsteg från de demokratiskt grundade utgångspunkterna om lika rätt och lika behandling. Sådana avsteg kan vara motiverade i vissa fall. Det är då viktigt att det man gör ändå av ett flertal upplevs som motiverade, omdömesgilla och rättvisa åtgärder.

Utredningen konstaterar att Sverige redan på många områden i hög grad lever upp till konventionens krav. Detta gäller t ex beträffande grundläggande fri- och

rättigheter, kulturell integritet, social trygghet, hälso- och sjukvård, utbildning och kommunikation. Även på det ekonomiska området lär det vara svårt att i dag påstå att samernas möjligheter till goda levnadsvillkor är väsentligt sämre än vad som gäller för många andra grupper i det svenska samhället.

Inom det mest kontroversiella området, rättigheter till mark och naturtillgångar, berör utredarens förslag regelverk, tänkesätt och levnadsvanor som gällt under lång tid. Vissa ändringar får svårbedömda konsekvenser för viktiga näringar inom regionen. Enskilda personers och företagens rättsställning blir direkt påverkad.

Strukturomvandlingen under de senaste femtio åren har inneburit att flera näringsfång, yrkeskategorier och levnadssätt har försvunnit i dessa trakter. Inlandet brottas med aktuella problem när det gäller sysselsättning och befolkningsutveckling. Det lär utan tvekan finnas flera grupper och ändamål som kan anse sig ha rätt att ställa anspråk på en positiv särbehandling. Frågan om effekterna av en anslutning till konventionen uppfattas som rättvisa blir inte mindre komplicerad av att åtgärderna inom de mest kontroversiella områdena i praktiken endast kommer de renskötande samerna till del.

Mycket tycks tala för att Sverige står på tröskeln till ett verkligt mångkulturellt samhälle. Det är då viktigt att det finns en gemensam grund att bygga på. Viktiga utgångspunkter måste vara respekten för olikhet och kulturell integritet men också lika rätt och lika behandling. Motiven för att i konventionens anda tillämpa någon annan princip är inte övertygande.

Fiskeriverket

Artikel 4. Skydd för samernas individer, institutioner, egendom, arbete och miljö.

När det gäller bestämmelser i denna artikel angående lämpliga åtgärder som skall vidtas för att skydda ursprungsfolkens egendom och arbete finns bestämmelser i rennäringslagen (1971:473) och som reglerar samernas renskötselrätt. Renskötselrätten beskrivs som en rätt för vissa personer av samisk härkomst att begagna mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. I rätten ingår bl. a. renbete, jakt och fiske. Av rennäringslagen följer vidare att det för renskötseln finns samebyar och att i princip all mark inom vilken renskötseln får bedrivas är uppdelad mellan dessa byar. Det innebär att rätten till fiske i dessa marker är förbehållen de samer som är medlemmar i samebyar. Fiskeriverket delar utredningens bedömning att Sverige uppfyller kraven i artikeln.

Artikel 7. Samernas rätt att besluta om egna prioriteringar. Skydd för miljön.

I artikeln ställs krav på att regeringarna i samarbete med berörda folk skall vidta åtgärder för att skydda och bevara miljön i de områden där de bor. I Sverige har samerna möjlighet att medverka i samhällsplaneringen via Sametinget. Samerna har också representanter i vissa statliga myndigheter och organ som beslutar i för samerna viktiga frågor som rör mark och vatten i renskötselområdet. Fiskeriverket instämmer i utredningens bedömning att kraven i artikel 7 om möjlighet för samerna att påverka sin egen utveckling kan anses uppfyllda, också sådana frågor som rör fisk och fiske.

Utredningen konstaterar vidare att det i Rennäringslagen också finns krav på att rennäringslagen skall vara anpassad till betesmarkernas långsiktiga produktionsförmåga och bevarandet av den biologiska mångfalden. Det konstateras att detta krav är en viktig fråga för såväl rennäringslagens framtid som för den biologiska mångfalden.

Det kan påpekas att utredningen här inte nämner betydelsen av ett hållbart fiske för att befrämja den biologiska mångfalden i sjöar och vattendrag. Sjöar och vattendrag ovan odlingsgränsen är genom sina relativt enkla ekosystem med få arter och låga produktionspotential särskilt känsliga för mänskliga ingrepp. Så har t.ex. en ansenlig sjöareal ovanför odlingsgränsen påverkats av försurning och praktiskt taget samtliga stora sjöar ovanför odlingsgränsen är idag mycket kraftigt reglerade, med stora miljö- och fiskeskador som följd. Många sjöar i fjällen visar också tecken på överexploatering genom ett alltför omfattande fiske. Ett hållbart fiske i dessa vatten är därför inte enbart viktigt för den biologiska mångfalden utan också för att säkra samernas möjlighet till fortsatt nyttjande.

Sameskolstyrelsen

Innebörden av artikel 6 och bedömningen som görs garanterar inte de samiska barnen omsorg i samisk förskola. Enligt lagstiftningen finns möjligheten men ändå saknas det inflytande över den samiska förskolan för det förekommer enbart daglig verksamhetsansvar genom avtal med endast en kommun. Ansvar för den samiska förskolan bör tillfalla Sameskolstyrelsen. Uppmärksammas bör att Sameskolstyrelsen är statlig myndighet med ansvar för bl a den samiska undervisningen i det obligatoriska skolväsendet. I texten om svenska bestämmelser saknas den informationen.

4.2 Allmänna principer för rättsordningen och rättstillämpningen, artikel 8-12

Utredaren:

Bedömer att Sverige uppfyller kraven i artiklarna 8-12 med gällande svenska bestämmelser.

Sametinget

Det finns ingen uttrycklig regel som anger att samiska sedvänjor eller sedvanerätt skall beaktas så snart en lag tillämpas på samer jämlikt artikel 8. Om Sverige ansluter sig till ILO:s konvention nr 169 blir det dock tydligare att samisk sedvänja och sedvanerätt skall beaktas i motsvarande mån som sedvanerätt skall beaktas enligt allmänna rättsprinciper. Detta följer av den allmänna princip som säger att svensk lag såvitt möjligt bör tolkas så att den överensstämmer med Sveriges åtaganden enligt de konventioner som Sverige anslutit sig till (se exempelvis NJA 1992:363 och 513). Sametinget gör därför bedömningen att Sverige med gällande rätt kommer att uppfylla kravet enligt artikel 8 vid en eventuell svensk anslutning till konventionen.

Sametinget menar att samernas sedvänjor skall beaktas i lagstiftning som berör det sameområdet. Skydd av traditionellt samiskt bruk och traditionella samiska näringar som uppenbart inte har skadat allmänna eller enskilda intressen får inte genom lagstiftningen betraktas som brott. Aktuellt f.n. är t.ex. lagstiftning om

skydds jakt av rovdjur, där avlivning av rovdjur som skadar rennäringen måste kunna genomföras med andra metoder än i övriga Sverige.

Hänsyn kan, enligt utredaren, tas till social och kulturell bakgrund när straff döms ut enligt svensk lagstiftning. Sametinget menar att Sverige uppfyller artiklarna 9 och 10. Dock bör samisk samhällstjänst i olika former provas.

Utredaren menar att skyddet mot frihetsberövande och tvång, t.ex. tvång att utföra en tjänst, gäller alla i Sverige, även samer och att kravet enligt artikel 11 i konventionen är därmed uppfyllt. Sametinget menar dock att fråga om obligatorisk militärtjänstgöring för samer bör ses över. Det kan inte vara rimligt att samer i krigssituation med annat land där det finns samer skall kunna tvingas att utföra krigshandlingar mot dessa andra samer med annat medborgarskap. Sametinget vill påpeka att samer sedan år 1751 till mitten av detta århundrade varit undantagna för obligatorisk militärtjänstgöring p.g.a. Lappkodicillen och renbeteskonventioner med Norge. Det är dock Sametingets uppfattning att Sverige uppfyller artikel 11.

Artikel 12 stadgar att "berörda folk skall åtnjuta skydd mot kränkning av sina rättigheter och skall kunna vidta lagliga åtgärder, antingen individuellt eller genom sina representativa organ, för att effektivt skydda dessa rättigheter". I dag finns inga möjligheter till rättshjälp för samebyarna. Detta har lett till att de samebyar som stämts av markägare vid talan om bättre rätt eller talan om att renbetesrätt inte föreligger har samebyarna tvingats till stora lån. Utredaren tar dock upp rättshjälp för samebyar i ett annat sammanhang. Sametinget vill vidare påtala att rättegångsbalken är så utformad att bevisbördan om renskötselrätt åligger samebyarna. Att bevisa att renskötselrätt föreligger för ett visst specifikt markområde grundat på urminnes hävd är i de flesta fall mycket svårt. Detta lockar markägare till att stämma samebyar med talan om bättre rätt till ifrågavarande markområde. I Norge finns omvänd bevisbörda, dvs. att det åligger markägaren att bevisa att renskötselrätt inte föreligger. Den norska regeln om omvänd bevisbörda har hittills visat sig motverka den ökning av rättegångar mellan samebyar och markägare som nu är en trend i Sverige. Fråga om omvänd bevisbörda i Sverige är dock föremål för utredning innebärande att Sverige kan komma att uppfylla denna del av artikel 12.

Sametinget menar att lagstiftningen är så utformad att samerna inte legalt har rätt till tolk jämlikt artikel 12. Rätt till tolk är möjligt endast om man inte talar svenska. Så gott som samtliga samer i Sverige talar svenska och har därför inte en laglig rätt till tolk. Detta även om individen ifråga inte behärskar svenska fullt ut. Vid de fall tolk har beviljats har detta skett genom att domstolarna varit liberalare än vad lagen föreskriver.

Sametinget menar vidare att artikel 12 innebär att det skall föreligga rätt till skriftväxling på samiska och att inge inlagor på samiska vid domstolsförfaranden. I dag har domstolarna rätt att ta ut ersättning för kostnader för översättning till svenska på ingivarens bekostnad.

Även om Sverige inte uppfyller artikel 12 i dag så anser Sametinget att artikeln uppfylls i och med tillkomsten av en samisk språklag.

DO

Enligt första meningen i artikel 12 skall samerna åtnjuta skydd mot kränkning av

sina rättigheter och skall kunna vidta lagliga åtgärder, antingen individuellt eller genom sina representativa organ. Utredaren gör här bedömningen att Sverige uppfyller kravet i konventionen därför att samerna har samma skydd för sina rättigheter enligt svensk lag som andra och samma möjlighet att föra talan vid domstol angående dessa rättigheter.

Frågan är dock om normen skall vara det skydd som den övriga befolkningen åtnjuter. Vad det här gäller är att analysera hur skyddet för samers rättigheter ser ut, oavsett jämförelser med övriga befolkningen. DO ifrågasätter om det kan anses att samerna har möjlighet att föra talan vid domstol angående kränkning av sina rättigheter om de inte kan få stöd för detta.

Bristen på stöd är särskilt tydlig i tvister om rätten till renskötsel. Samernas ekonomiska och kulturella rättigheter är intimt förknippade med renskötseln och enligt rennäringslagen får endast samebyar föra samernas talan i dessa tvister men samebyarna har inte rätt till rättshjälp. Exempel på att rättsprocesser av denna typ kan bli mycket kostsamma för samebyarna är sju nu pågående processer om vinterbete i vilka samerna riskerar att förlora den traditionella rätten till vinterbete. Som svarande måste de i processen söka hävda sina rättigheter men kan om de förlorar inte bara tvingas överge renskötseln i områden som ägs av privata markägare utan också drabbas av stora kostnader som ytterligare påverkar deras möjligheter i övrigt att bedriva sin näring.

Mot denna bakgrund anser DO att det bör övervägas om inte någon form av rättshjälp bör kunna ges till samebyar i processer som rör renskötselrätten.

Bristerna i möjligheten till rättshjälp kan i någon mån sägas uppvägas av utredarens förslag att det ska gå att få ersättning av staten för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas markrättigheter. DO vill dock understryka att reglerna måste utformas på ett sådant sätt att bedömningen av vilka mål som är av principiell betydelse inte blir för restriktiv.

Enligt andra meningen i artikel 12 skall åtgärder vidtas i syfte att säkerställa att medlemmar av ursprungsfolk kan förstå och göra sig förstådda i rättsliga förfaranden, om nödvändigt genom tolk eller på annat effektivt sätt. Utredarens bedömning är att kravet är uppfyllt genom gällande svensk lagstiftning om rätt till tolk i rättsliga förfaranden vid behov. Utredaren anför även att om Minoritetsspråkskommitténs förslag i SOU 1997:92 genomförs kommer kravet att uppfyllas i än högre grad. DO vill i detta sammanhang referera till sitt remissyttrande i vilket DO på denna punkt anförde:

En fråga som DO ställer sig är om en utökning av förvaltningsområdet för samiskan till andra områden där samiskan faktiskt talas överhuvudtaget har diskuterats. Värt att beakta är t.ex. som experterna Henning Johansson och Susanna Angéus Kuoljok framhåller i sina respektive reservationer, att förvaltningsområden där sydsamiska talas inte omfattas av det av kommittén framlagda förslaget.

Internationella Juristkommissionen

Art 12. -- Samernas ekonomiska och kulturella rättigheter är intimt förknippade med renskötseln och rättshjälp kan inte beviljas i tvister som rör denna. Uppfattningen att möjligheten till rättshjälp ger samerna samma skydd som andra medborgare är därför diskutabel, särskilt som samebyn såsom företrädare för rennäringsintresset inte kan få rättshjälp.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Lst delar utredningens uppfattning att Sverige uppfyller eller kommer att uppfylla kraven i artiklarna 8-12 vid en svensk anslutning.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Utredningen gör bedömningen att det genom en anslutning till konventionen blir tydligare att samiska sedvänjor eller sedvanerätt ska beaktas så snart en lag tillämpas på samer.

Länsstyrelsen instämmer med utredningens konstaterande att sedvänjor och sedvanerätt enligt svensk rätt betraktas som en av flera rättskällor. Den fråga som uppstår är emellertid i vilken utsträckning det finns någon samisk sedvanerätt eller samiska sedvänjor i Sverige som bör beaktas som rättskällor. Det kan vara förenat med vissa svårigheter att beakta samernas sedvänjor eller sedvanerätt vid rättstillämpningen i större utsträckning än vad man beaktar övriga sedvanerätter eller sedvänjor. Om Sverige ansluter sig till konventionen bör det därför dessförinnan ha genomförts en utredning - liknande den som för närvarande pågår i Norge - där man klarlägger de samiska sedvänjorna och den samiska sedvanerätten. Denna utredning bör också ta ställning till inom vilka rättsområden som de samiska sedvänjorna och sedvanerätten ska få särskilt genomslag.

4.3 Allmänt om ursprungsfolks rätt till mark, artikel 13 punkt 1

Utredaren:

Den svenska regleringen i rennäringslagen angående vilka samer som har rätt att utöva renskötselrätten strider inte mot konventionen. Om samerna skulle begära en ändring av dessa regler bör detta dock övervägas i enlighet med vad konventionen anger om att varje stat inom ramen för den definition som ges av ursprungsfolk i artikel 1 och i samråd med ursprungsfolket, närmare får bestämma vilken grupp personer som konventionens bestämmelser skall tillämpas på.

Artikel 13 är främst att betrakta som en tillämpningsföreskrift med den innebörden att den betydelse som marken inom renskötselområdet har för samernas kultur och andliga värden skall beaktas vid tillämpningen av bestämmelser som rör samernas renskötselrätt. Jag bedömer att redan gällande regler gör att detta kommer att beaktas vid en svensk ratificering av konventionen. En ny uttrycklig lagregel med den innebörden skulle dock leda till ett ännu tydligare uppfyllande av konventionens krav.

Sametinget

Sametinget utgår från att det samiska folkets markrättigheter är en kollektiv rätt. Lagstiftningen har byggt på den kollektiva uppfattningen av renskötselrätten. Även om nyare forskning tyder på att det kollektiva synsättet inte stämde överens med det faktiska rättsläget, går dock Sametinget inte in på om civilrättsligt individuella rättigheter grundade på urminnes hävd kan föreligga. Det är vidare Sametingets uppfattning att samebyar kan framträda som ägare till mark inom sameområdet. Det samiska folket som markägare har större rättigheter till marken än vad som framkommer i konventionen.

Samisk kultur och samiska näringar är starkt knutna till marken. Utan mark kan den samiska kulturen inte överleva. Det är därför viktigt att samiska rättigheter till marken ges ett starkt skydd.

Kammarrätten i Sundsvall

Kammarrätten anser också liksom utredningen att det kan vara lämpligt att Sverige i samband med en eventuell ratificering i samråd med sametinget och samiska organisationer överväger om det behövs ytterligare definition av vilken personkrets som i enlighet med de kriterier som anges i artikel 1 skall omfattas av en tillämpning av konventionens bestämmelser i vårt land.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Ursprungsfolk, såsom samerna, har ett speciellt förhållande till marken och omgivningen där de lever och till det bör alltid hänsyn tas. Den aktuella konventionen reglerar urfolkens kollektiva förhållande till land och territorier, och lägger vikt vid att deras rätt till mark och resurser måste skyddas. Konventionstexten tillerkänner urbefolkningarna både en individuell och kollektiv äganderätt och besittningsrätt till den mark de traditionellt förfogat över. Detta kommer att innebära en delvis ny inriktning på den svenska samepolitiken, som tidigare mest varit inriktad mot individuella rättigheter.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att Sverige uppfyller eller kommer att uppfylla kraven i artikel 13 vid en svensk anslutning. Med rennäringen som den huvudsakliga bäraren av den samiska kulturen finner Länsstyrelsen det naturligt att begränsa den grupp av personer som skall omfattas av konventionen till den samiska befolkningen som tillhör samebyarna.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Utredaren ifrågasätter om de begränsningar som finns enligt rennäringslagen när gäller samernas möjlighet att förfoga över sin renskötselrätt överensstämmer med konventionens krav på en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande av mark för ursprungsfolk. Som exempel nämns att förutsättningen för att få utöva renskötselrätten är medlemskap i en sameby. Enligt hans mening står dock inte denna bestämmelse "klart i strid med konventionens krav" på det sätt som förbudet att disponera över jakt- och fiskerätten gör. Reglerna har inte heller kritiserats på samma sätt av samerna (s. 157). Länsstyrelsen bedömer att utredaren underskattat de krav som ställs från icke renskötande samer. Den samiska befolkningen i Sverige uppgår till ungefär 17 000 personer och av dessa är mindre än 2 500 personer renskötande samer och medlemmar i sameby. För Västerbottens del är motsvarande siffror 3-5000 resp. 400. Det är således av stor betydelse om markrättigheterna skall omfatta alla samer såsom ursprungsfolk eller som hittills medlemmar i sameby såsom ingående i renskötselrätten och därmed i näringen. De icke renskötande samerna är således såväl i riket som i länet i majoritet. Deras anspråk på att omfattas av ILO-konventionens angivna rättigheter har ofta kommit till uttryck. Det torde också vara svårt att hävda att konventionen kan inskränkas till att omfatta bara den tiondel av den samiska befolkningen som idag har fått rätten att tillhöra en sameby.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen konstaterar att den bruksrätt till mark och vatten som samerna i dag har och som har kommit till uttryck genom rennäringslagen endast tillkommer de samer som är medlemmar i en sameby. Det är också de samer som är medlemmar i en sameby som har möjlighet att bedriva renskötsel. Eftersom renskötseln är en av förutsättningarna för och en av bärarna av den samiska kulturen i vid bemärkelse kan det finnas anledning att överväga om konventionen ska tillämpas på andra grupper än de som är medlemmar i en sameby. Frågeställningen inrymmer flera följdfrågor. Medlemskapet i samebyarna beslutas av samebyarna själva. Länsstyrelsen har uppmärksammat att samebyarna tillämpar varierande kriterier för medlemskap.

Det är enligt länsstyrelsens uppfattning mot denna bakgrund av stor vikt att en bestämning sker av vilka grupper av samerna som konventionen ska tillämpas på innan man tar slutlig ställning till frågan om Sverige ska ansluta sig till konventionen.

Länsstyrelsen har inte anledning att ifrågasätta utredningens bedömning av artikel 13 punkt 1. Länsstyrelsen anser däremot att det är svårt att bedöma vilka praktiska konsekvenser som en svensk anslutning till konventionen skulle få i denna del. Renskötselrätten täcker hela Norrbottens län vilket innebär att artikel 13 ska tillämpas i hela länet. Länsstyrelsen uppfattar innehållet i artikel 13 som mera långtgående än nu gällande lagregler. Det ger anledning att förmoda att kraven på hänsyn till de samiska intressena kan komma att öka i såväl markanvändningsfrågor som i andra ställningstaganden. I dagsläget finns exempel där det uppstått konflikter mellan olika partsintressen. Länsstyrelsen är av den uppfattningen att det är viktigt att förebygga att det uppstår spänningar mellan olika grupper i samhället. En åtgärd som syftar till att motverka att spänningar uppstår är att tydligt peka på de rättighetsförändringar som övervägs och att redovisa vilka konsekvenser som de kan tänkas medföra. Därefter måste de som berörs få tid och möjlighet att överväga förslagen samt ge sin uppfattning till känna. Det är mot bakgrund härav angeläget att ytterligare utreda frågan om vilka konsekvenser för den svenska lagstiftningen som artikel 13 skulle medföra om Sverige ansluter sig till konventionen.

Glesbygdsverket

Vidare är det av stor vikt att det står klart huruvida konventionen i olika avseenden omfattar alla samer eller enbart samer anslutna till samebyar.

Fiskeriverket

Artikel 13. Markens betydelse för ursprungsbefolkningen.

I denna artikel betonas markens betydelse för ursprungsfolkens kultur och andliga värden. I artikeln fastställs att uttrycket "mark" också skall innefatta begreppet områden, vilket täcker den totala miljön i de områden som berörda folk bebor eller nyttjar på annat sätt. Det innebär att med uttrycket "95 mark" avses också vatten. Definitionen har betydelse för artikel 14 som rör ursprungsfolkens rättigheter till mark. Fiskeriverket delar denna slutsats.

4.4 Ursprungsfolkens markrättigheter, artikel 14

4.4.1 Begreppet "äganderätt och besittningsrätt", mark som samerna traditionellt innehar och mark som samerna traditionellt brukar tillsammans med andra, starkt skydd för renskötselrätten

Utreddaren: I Sverige finns i konventionens mening både mark som samerna traditionellt innehar och mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra. Mark inom renskötseledområdets året-runt-marker som in i våra dagar varit i statlig ägo kan i vart fall anses vara mark som samerna traditionellt innehar. Mark inom renskötseledområdets vinterbetes-marker kan i vart fall anses som mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra. Det kan också gälla mark inom året-runt-markerna som länge varit i privat ägo.

Den svenska renskötselrätten uppfyller inte med dagens regler konventionens krav på erkännande av äganderätt och besittningsrätt till mark. För att renskötselrätten skall kunna nå upp till konventionens minimikrav – en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande av mark som samerna traditionellt innehar – krävs att skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten stärks så att det motsvarar det skydd som andra bruksrätter till mark har. Åtgärder som innebär mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas jakt och fiske kan därför inte tillåtas. För att skyddet mot inskränkningar skall bli effektivt måste samernas ges rätt att yttra sig över sådana åtgärder innan de vidtas.

Skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten inom mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra bör också stärkas så att åtgärder som innebär mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och inte tillåts. Med tanke på samernas mer extensiva bruk av denna mark kan förbudet antas komma att gälla mer omfattande åtgärder eller åtgärder i för renskötseln särskilt känsliga områden.

Sametinget

Sametinget delar utredarens tolkning att samerna skall ha en starkt skyddad besittnings- och nyttjanderätt. Detta har bl.a. kommit till uttryck i skattefällsmålet. Denna starka besittnings- och nyttjanderätt skall betraktas som en kollektiv rätt för det samiska folket.

Det är dock viktigt att denna rätt också får ett starkt skydd. Särskilt måste skyddet stärkas där den är som svagast tillämpad, bl.a. inom renskötselns vinterbetes-marker gentemot andra nyttjare av samma mark och beträffande jakt och fiske gentemot upplåtelser. Skyddet måste vidare vara ett reellt skydd och inte enbart ett formellt skydd.

Rätten att utnyttja mark kan inskränkas eller tillintetgöras av det intrång som en eskalerande rovdrift gör. Intrång som medför påverkan på samernas marker skall kunna begränsas till dess att rättsläget klarlagts och konventionens stadganden genomförts. Hur och i vilken omfattning detta skall göras måste i tilläggsdirektiv åläggas den rennäringspolitiska kommittén att utreda och föreslå.

Sametinget delar utredarens uppfattning att samerna under lång tid måste ha manifesterat sin kontroll eller sitt bruk av marken och att den måste ha fortsatt in i våra dagar. Däremot vill Sametinget betona att längre tids skriftlig dokumentation

kan saknas och i konventionens artikel 8.1 finns stöd för att andra former av dokumentation, bl.a. arkeologisk och språkhistorisk, måste beaktas av domstolar och myndigheter.

JO

Artikel 14 punkt I i ILO:s konvention nr 169 föreskriver att ursprungsfolkens äganderätt och besittningsrätt till den mark som de traditionellt bebor skall erkännas. Någon entydig tolkning av innebörden i de rättigheter som måste tillkomma ursprungsfolken för att uppfylla kraven i artikeln finns inte. Även om ordalydelsen i artikeln närmast tyder på att det skall föreligga formell äganderätt till marken för ursprungsbefolkningen, gör utredningsmannen den tolkningen att det borde kunna räcka med vad som kallas en funktionell äganderätt. Han anser att en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande av mark som ursprungsbefolkningen traditionellt innehar uppfyller konventionens krav. Utöver rätten att nyttja marken skulle då också föreligga en rätt till skydd för markrättigheterna gentemot andra nyttjare av marken och en viss rätt att förfoga över markrättigheterna.

Jag måste för min del uttrycka tveksamhet till utredningsmannens tolkning. Den använda begreppsbildningen med formell och funktionell äganderätt känns främmande särskilt i ett sammanhang där konventionstexten talar om "äganderätt och besittningsrätt" och där alternativet med skrivningen "äganderätt eller besittningsrätt" avvisades under arbetet med framtagande av konventionstexten.

Den tidigare svenska inställningen att artikel 14 inte är förenlig med svenska rättsförhållanden förefaller alltjämt ha fog för sig (jfr Konstitutionsutskottets betänkande 1994/95:KU37 s.28). Något nytt förhållande som kan föranleda en säker slutsats av innebörd att vad som i konventionen sägs om äganderätt och besittningsrätt också skall gälla en stark brukarrätt föreligger inte.

Övervägande skäl talar således enligt min mening för att förutsättningar alltjämt saknas för att Sverige skall kunna ratificera konventionen. Jag vill också anmäla min tveksamhet till om de förslag som utredningsmannen lägger fram till stärkande av samernas rätt att nyttja mark skulle möjliggöra en ratificering utan att det från officiellt ILO-håll görs ett uttalande till ledning för en sådan utvidgning av innehållet i artikel 14.

Vad som i övrigt behandlas i betänkandet föranleder inte några kommentarer från min sida.

Kammarrätten i Sundsvall

Också när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter (artiklarna 13 - 19) kan kammarrätten i allt väsentligt ansluta sig till utredningens analys och slutsatser. Kammarrätten delar alltså uppfattningen att konventionen i den ifråga om markrättigheter centrala artikel 14 ställer krav på att staterna skall erkänna ursprungsfolkens äganderätt och besittningsrätt till mark som de traditionellt innehar och att det därvid med traditionellt innehav menas mark som ursprungsfolken under lång tid brukat ensamma, dvs haft det dominerande inflytandet över. I fråga om mark som samerna enligt denna definition kan anses inneha måste det som utredningen konstaterar framför allt röra sig om sådana delar av de s.k. åretsruntmarkerna som varit i statlig ägo in i våra dagar. Liksom utredningen anser kammarrätten också att uttrycket äganderätt och besittningsrätt i artikel 14 i och

för sig inte innefattar krav på formell äganderätt till marken men att det förutsätts att markrättigheterna når upp till en viss miniminivå som motsvarar en starkt skyddad rätt till nyttjande och besittning av marken.

Utredningen har funnit att de markrättigheter som samerna nu kan anses ha inte når upp till en miniminivå som den angivna. Kammarrätten ansluter sig till den uppfattningen och anser liksom utredningen att Sverige därmed inte uppfyller de krav som konventionen ställer upp i den delen.

Kammarrätten delar också utredningens uppfattning i fråga om det i artikel 14 uppställda kravet att staterna skall erkänna ursprungsfolkens nyttjanderätt till mark som de sedan lång tid tillbaka har brukat tillsammans med andra. Som utredningen konstaterar är här för svensk del fråga främst om mark inom renskötseområdets vinterbetesmarker. Liksom utredningen anser kammarrätten att det nuvarande skyddet för nyttjanderätten, dvs renskötselrätten, inom dessa områden inte heller uppfyller de krav som konventionen ställer upp.

Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden

Huvudfrågan rör emellertid de krav som konventionens artikel 14 ställer på Sverige. Där sägs inledningsvis att "De berörda folkens äganderätt och besittningsrätt till den mark som de traditionellt bebor skall erkännas". I den s.k. ILO-guiden görs klart att begreppet äganderätt inte behöver avse full äganderätt. Olika rättstraditioner och lokala förhållanden kan ha producerat olika lösningar. Besittningsrätt och nyttjanderätt till mark kan under vissa förhållanden vara tillräckligt för att uppfylla konventionens krav på äganderätt och besittningsrätt. Att ursprungsfolkens markrättigheter skall erkännas betyder enligt ILO-guiden att regeringarna är skyldiga att erkänna att ursprungsfolken har rättigheter till marken när de traditionellt har innehaft marken. Den särskilde utredaren har visat att det inte är möjligt att tolka begreppet "äganderätt och besittningsrätt" så att enbart nyttjanderätt till mark skulle vara tillräckligt för att uppfylla konventionens krav. Utredaren menar å andra sidan, att ett erkännande av en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande torde vara tillräckligt för att uppfylla konventionens krav på äganderätt och besittningsrätt. Detta skulle förutsätta att ursprungsfolket utöver rätten att nyttja marken också skulle ha en rätt till skydd för sina markrättigheter gentemot andra nyttjare av samma mark. Artikel 14 punkt 1 kräver, förutom ett erkännande av relevanta rättigheter, även att åtgärder skall vidtas i lämpliga fall "för att skydda de berörda folkens rätt att nyttja mark som inte uteslutande bebos av dem, men till vilken de traditionellt haft tillträde för sin utkomst och traditionella verksamhet". Det närmare och konkreta innehållet i dessa rättigheter och åtgärder skall fastställas mot bakgrund av ursprungsfolkets traditionella bruk och innehav av marken och den rättsliga traditionen i respektive stat.

I Sverige finns mark som samerna traditionellt innehar och mark som de traditionellt innehar med andra. Utredaren föreslår att en gränsdragningskommission tillsätts för att fastställa vilka områden som faller inom respektive kategori. Den existerande svenska renskötselrätten uppfyller inte konventionens krav på erkännande. En ratificering av konventionen innebär att "skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten måste stärkas så att det - med utredarens ord - motsvarar det skydd som andra bruksrätter till mark har". Vidare måste samerna få viss rätt att förfoga över sina egna markrättigheter. Utredaren föreslår att samerna ges rätt att yttra sig i renskötselfrågor och i frågor som rör deras rätt till jakt och fiske. Beträffande den mark de nyttjar med andra måste skyddet mot

inskränkningar i renskötselrätten också stärkas.

Konventionens artikel 34 stadgar att "Arten och omfattningen av de åtgärder som skall vidtas för att ge verkan åt denna konvention skall bestämmas på ett flexibelt sätt med hänsyn till varje lands speciella förhållanden". Den vaghet i konventionens formuleringar som uppmärksammas i ärendet är således i detta sammanhang en fördel som möjliggör en flexibel svensk anpassningsprocess.

Mot denna bakgrund finner Fakultetsnämnden inte anledning att ifrågasätta utredarens slutsatser.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Utredningens tolkning av artikel 14 innebär att det räcker med att samernas markrättigheter når upp till en viss miniminivå och att den motsvarar en starkt skyddad rätt till nyttjande och besittning av marken. Denna tolkning skulle kunna överensstämma med den rådande internationella uppfattningen om hur artikel 14 bör tolkas om avsikten inte är att urholka de rättigheter som samerna redan i dag har utan att stärka dessa. Utredningen finner att de markrättigheter som samerna har idag inte når upp till konventionens miniminivå, eftersom de måste tåla ett betydande intrång i renskötselrätten. Fakultetsnämnden delar utredarens uppfattning att för att Sverige skall kunna uppfylla minimikraven måste samerna få ett starkare skydd mot sådana inskränkningar. En uppenbar brist i den aktuella utredningen är avsaknaden av en djupare analys av problematiken och en presentation av hur ett sådant starkare skydd skall se ut och med vilka åtgärder den skall åstadkommas. Denna fråga bör analyseras utförligare.

Lunds universitet Raoul Wallenbergsinstitutet

a) Rätten till egendom och ursprungsfolkens markrättigheter och rätt till naturtillgångar

Ursprungsfolkens markrättigheter och rätt till naturtillgångar är en integrerad del av egendomsrätten. Det får, som understryks nedan, inte förekomma någon diskriminering när det gäller rätten till egendom som mänsklig rättighet.

I den europeiska lagstiftningen om mänskliga rättigheter är rätten till egendom väletablerad som en av rättsordningens hörnstenar. I Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter fastslås följande (artikel 1 i protokoll 1):

Envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom skall lämnas okränkt. Ingen må berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som angivas i lag och av folkrättens allmänna grundsatser.

Ovanstående bestämmelser inskränka likväl icke en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Denna bestämmelse och den rättspraxis som utvecklats vid Europarådet och dess institutioner i fråga om rätt till egendom, däribland domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna liksom politiska dokument från OSSE med liknande normer, förstärks av grundlagar, lagstiftning och rättsprejudikat i hela regionen.

I internationell människorättslagstiftning finner vi den klassiska formuleringen om rätten till egendom i artikel 17 i FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna:

1. Envar har rätt att äga egendom såväl ensam som i förening med andra.
2. Ingen må godtyckligt berövas sin egendom.

Egendomsrätt i samband med särskilda förhållanden framhålls också i dokument som antagits av ILO (konvention nr 107, 169, m. fl.), av FAO (jordreform), av WIPO (intellektuell och kulturell egendom) och av IFC (utvecklingsstöd till privata företag). Rapporter från FN:s generalsekretariat och en särskild föredragande från Kommissionen för de mänskliga rättigheterna understödjer dessa texter med exempel på nationell praxis, inte minst i Västerlandet.

I fråga om ursprungsfolk är Förklaringen om sociala framsteg och utveckling som antogs genom Generalförsamlingens resolution 2542 (XXIV) av den 11 december 1969 av särskild relevans (artikel 6):

"Sociala framsteg och utveckling kräver ... att det i överensstämmelse med mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och med principerna om rättvisa och egendoms sociala funktion inrättas former för ägande av mark och produktionstillgångar som utesluter exploatering av människor, garanterar lika rätt till egendom för envar och skapar villkor som leder till sann jämlikhet mellan folken."

Artiklarna 14 och 15 i ILO:s konvention nr 169 behandlar ursprungsfolkens markrättigheter och rätt till naturtillgångar. Dessa rättigheter är eigendomsrättigheter, vilket framgår av att man i konventionen använder ord som ägande, besittning och nyttjande (ownership, possession, use). I konventionen talas om "rättigheter" i plural (rights), något som antyder att rätten till egendom kan vara fullständig eller partiell och att den i vissa fall faktiskt är partiell. Rättighetsinnehavare är gruppen som kollektiv.

I artikel 14 i ILO:s konvention står att de markrättigheter som där avses skall erkännas. Internationella arbetsbyrån uttrycker det så här:

Detta innebär att konventionen ställer krav på att regeringarna skall erkänna att i det fall ursprungsfolken och stamfolken traditionellt bebor marken har de rättigheter i fråga om den marken. Det kan föreligga behov av att avgöra vilka rättigheter det rör sig om och vilka markområden rättigheterna gäller, men det är helt klart att dessa rättigheter redan föreligger.

Utkastet till FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter, som för närvarande håller på att utarbetas vid FN, kommer troligen att omfatta liknande normer. I samband med frågan om ursprungsfolks fullständiga eller partiella eigendomsrättigheter i fråga om marken kan en uppdelning av eigendomsrättigheter eller ägande i flera delrättigheter och begränsningar av dessa vara ändamålsenlig. Rättigheterna omfattar bland annat besittningsrätt, nyttjanderätt, förvaltningsrätt, rätt till inkomst, bruksrätt, överlåtelse rätt och panträtt.

Besittningsrätten, nyttjanderätten, förvaltningsrätten, rätten till inkomst och panträtten är särskilt relevanta när det gäller ursprungsfolkens markrättigheter och rätt till naturtillgångar. Alla dessa beståndsdelar omfattas av eigendomsrätten i internationell och europeisk människorättslagstiftning i allmänhet och av de relevanta bestämmelserna i ILO:s konvention nr 169 i synnerhet. I fråga om förvaltning finns en direkt koppling till ILO:s terminologi (se nedan under Självstyre). En stat är skyldig att skydda dessa rättigheter i lag och att garantera ett jämlikt åtnjutande lika väl som att förhindra diskriminering när det gäller detta

åtnjutande. Varje begränsning av dessa rättigheter måste också regleras i lag på ett sätt som grundas på ett jämlikt åtnjutande av rättigheterna och ickediskriminering.

Om ursprungsfolkens mark eller naturtillgångar har tagits ifrån dessa folk på ett diskriminerande sätt måste detta rättas till genom att marken återlämnas eller genom att ersättning eller kompensation erbjuds. Enligt internationella normer om lika rättigheter och icke-diskriminering (se även nedan) finns inte heller något resonemang som skulle kunna leda till en annan slutsats.

Det är inte alltid lätt att genomföra mänskliga rättigheter och rätta till tidigare felgrepp, och det är sannerligen inte billigt. Det kan krävas kompensation till markägare och marknyttjare som inte hör till ursprungsfolken. När det gäller gränsdragning och andra nödvändiga överenskommelser mellan nationella regeringar och de berörda ursprungsfolken hänvisar jag till texten nedan om Sametinget under rubriken Självstyre.

b) Minoriteternas rätt till sin kultur

I rättspraxis och i en allmän kommentar från Kommittén för mänskliga rättigheter i fråga om artikel 27 i den Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) har skyddet av minoritetskulturer befunnits omfatta markrättigheter och rätt till naturtillgångar när dessa rättigheter är nödvändiga för att bevara gruppens identitet, livsstil eller andra kulturella traditioner. Artikel 27 behandlar minoriteternas rättigheter, men det råder ingen tvekan om att denna och andra normer i fråga om minoriteters rättigheter också omfattar ursprungsfolks rättigheter. Sverige har ratificerat konventionen och dess första fakultativa protokoll.

c) Förbud mot diskriminering

De grundläggande regler i människorättslagstiftningen som berör lika åtnjutande av alla mänskliga rättigheter och förbud mot diskriminering i fråga om detta åtnjutande på grundval av nationalitet, rastillhörighet eller etniskt ursprung gäller även rätten till egendom. Dessa regler måste bekräftas i grundlagsskyddet och lagstiftningen för att en stat skall kunna anses ha uppfyllt sina människorättsåtaganden vad gäller rätten till egendom enligt dokument som FN:s allmänna deklaration och Europakonventionen.

Jag vill också hänvisa till Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (artikel 5) enligt vilka de undertecknande staterna, däribland Sverige, skall garantera likhet inför lagen beträffande åtnjutande av "rätten att inneha egendom såväl ensam som i förening med andra". I konventionen föreskrivs också att när omständigheterna visar att det föreligger faktisk diskriminering skall staten vidta särskilda åtgärder för att avhjälpa situationen. Artikel 5 hänvisar uttryckligen till artikel 2 i samma konvention, enligt vilken artikel staterna skall införa särskilda och konkreta åtgärder för att garantera att såväl individer som etniska grupper fullt ut och på jämlik grund åtnjuter mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

I det fall markrättigheter och rätt till naturtillgångar godtyckligt har tagits ifrån ursprungsfolk eller där annan diskriminering av ursprungsfolk skett, kan man, med hänvisning till Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och ILO:s konvention nr 169, argumentera för att signatärstaten

är skyldig att eliminera diskriminering och däribland vidta särskilda åtgärder för att avhjälpa en diskriminerande situation. Detta avhjälpande kan kräva att marken återlämnas eller att ersättning eller kompensation lämnas.

Umeå universitet

Umeå universitet stödjer utredningens förslag om att samerna bör få ett stärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten

Internationella Juristkommissionen

Art 14. -- Avdelningen delar utredarens syn på begreppet "traditionally occupy" och hans syn på miniminivån som en starkt skyddad besittningsrätt. Samtidigt bör understrykas att den synen på miniminivån inte utesluter att samerna har starkare rättigheter.

Staten utövar fortfarande i vissa avseenden ett förmynderskap över samerna. Det kommer t ex till uttryck i bestämmelserna om överföring av betesmark mellan samebyar. Det är tveksamt om dessa regler står i överensstämmelse med konventionen och dess syfte att tillförsäkra ursprungsfolken självbestämmande i sina angelägenheter.

Sveriges Geologiska Undersökningar

Konventionen använder orden "äganderätt och besittningsrätt" (artikel 14). Enligt utredaren avses härmed en miniminivå med en starkt skyddad rätt till nyttjande och besittning av marken. Utredaren gör skillnad på äganderätt och formell äganderätt. Denna åtskillnad är tveksam och skapar osäkerhet om vad som gäller,

Skattefällsmålet innebar att Högsta domstolen, HD, slog fast att samerna inom vissa fjällmarker i norra Jämtland hade en på urminnes hävd grundad bruksrätt som framför allt innebär rätt till renbete, jakt och skogsfång till husbehov. Bruksrätten innefattar också enligt HD viss rätt till slätter och annat bete än renbete samt möjligen en rätt att ta grus och sten till husbehov, däremot inte en rätt till mineral, jordägarandel i gruva eller vattenkraft. Samernas bruksrätt gäller oavsett om samerna äger marken eller ej och oavsett om marken ägs av staten eller är privatägd.

SGU anser att den av Högsta domstolen, HD, intagna ståndpunkten beträffande samernas bruksrätt är lagd på en rimlig och lämplig nivå som olika parter kan leva med.

Skogsstyrelsen

Mark som samerna traditionellt innehar och mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra

Utredaren har försökt att närmare analysera vilka marker som samerna "traditionellt innehar" och vilken mark som de "traditionellt nyttjar tillsammans med andra". Inom den första kategorin skall bruket av marken ha varit ensamt eller i vart fall dominerande i förhållande till annan markanvändning.

Skogsstyrelsen delar inte utredarens generella bedömning att de delar av året-runt-markerna som varit under statlig förvaltning är mark som samerna "traditionellt innehar". Enligt Skogsstyrelsens mening har skogsbruk bedrivits mer mindre intensivt under de senaste 100-150 åren på den helt dominerande delen av skogsmarken inom året-runt-markerna. Samernas bruk av denna mark kan därför inte sägas ha varit ensamt eller dominerande och inte heller heltäckande.

Skogsstyrelsens slutsats blir att samerna och skogsägarna brukat i stort sett all skogsmark inom renskötseområdet tillsammans.

Skogsstyrelsen noterar att utredaren inte behandlat området med koncessionsrenskötsel.

Förslag till utökade rättigheter

Utredaren föreslår ett utökat skydd för renskötseätten. Detta bör enligt utredaren komma till uttryck genom en ändring i 30 § rennäringslagen (1971:437). Lagen förbjuder idag åtgärder inom året-runt-markerna som medför avsevärd olägenhet för renskötelsen. Utredaren föreslår att denna regel ändras så att alla åtgärder som innebär mer än ringa olägenhet för renskötelsen inte tillåts.

Ovannämnda regel bör enligt utredaren omfatta både mark som samerna "traditionellt innehar" och mark som de "traditionellt nyttjar tillsammans med andra". Om sådana åtgärder ändå genomförs bör samebyn ha rätt till ersättning från fastighetsägaren.

Utredaren framhåller att förbudet mot åtgärder som innebär mer än ringa olägenhet bör kunna avse olika åtgärder inom de båda marktyperna. Under avsnittet som behandlar mark som "traditionellt innehas" anges att helt bagatellartade olägenheter bör kunna tålas av samerna (sid 160). På mark som "traditionellt nyttjas tillsammans med andra" anges att kravnivån bör kunna motsvara 31 § i skogsvårdslagen (sid 166). Skogsstyrelsen noterar att kravnivån i 31 § enligt den praxis som utbildats närmast motsvarar nivån i 30 § skogsvårdslagen (hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen). Skogsstyrelsen drar därför slutsatsen att begreppet "ringa olägenhet" avses få helt olika innebörd inom de båda marktyperna.

Utredaren menar att den stärkta renskötseätten enligt ovan inte kan betraktas som någon inskränkning av rätten att bedriva skogsbruk eftersom markägarna redan idag måste ta långtgående hänsyn till rennäringen. Förslaget kommer därför inte i konflikt med egendomsskyddet i 2 kap. 18 § RF. Någon analys av förväntade effekter på t.ex. skogsbruket har heller inte gjorts.

Skogsstyrelsen bedömer i motsats till utredaren att den föreslagna ändringen i 30 § rennäringslagen innebär en betydande försvagning av skogsägarens rättigheter. För detta talar främst den föreslagna ordalydelsen ("ringa olägenhet") samt att detta begrepp enligt styrelsens bedömning innebär en helt annan kravnivå än dagens 31 § i skogsvårdslagen.

Vidare menar Skogsstyrelsen att markrättigheter inte kan stärkas för en part utan att den andra partens rättigheter försvagas i motsvarande grad. Skogsstyrelsen bedömer också i motsats till utredaren att den föreslagna ändringen i 30 § rennäringslagen kan komma i konflikt med egendomsskyddet i 2 kap. 18 § RF.

Om förslaget skulle genomföras kommer enligt Skogsstyrelsens mening möjligheterna att bedriva skogsbruk inom renskötselområdet att påtagligt minska. Skogsnäringen skulle drabbas av högre kostnader med lägre lönsamhet som följd. Detta beror dels på de faktiska inskränkningar i skogsdriften som kan förutses, dels på en tidsödande administration av planerade åtgärder. Det kan också befaras att betydande konflikter mellan fastighetsägare och samer skulle uppstå till följd av förslaget.

Glesbygdsverket

Glesbygdsverket tillstyrker de förslag som innebär att skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten stärks.

Utredningens förslag innebär att samerna får ett stärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten. Detta kan uppfattas som att samerna får en särställning gentemot andra markanvändare. Det är emellertid viktigt att se de föreslagna förändringarna i ett historiskt perspektiv. Det som faktiskt har skett är att de samiska näringarna och den samiska kulturen fram till i våra dagar har fått vidkännas kraftiga begränsningar och inskränkningar. Den samiska kulturen och de samiska näringarna står inför stora problem. I det perspektivet är ett stärkt skydd för samerna befogat.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Enligt 32 § rennäringslagen får nyttjanderätt på bl.a. renbetesfjällen upplåtas om det inte innebär *avsevärd olägenhet* för renskötseln. Härutöver gäller - såvitt avser småviltsjakt och handredskapsfiske - att sådan rätt skall upplåtas om *olägenhet av betydelse* inte uppkommer för rennäringen (3 § rennäringsförordningen). Utredningen gör inget försök att definiera begreppet *avsevärd olägenhet* - ej heller begreppet *inte mer än ringa olägenheter*. Länsstyrelsen kan emellertid konstatera att tillämpningen av begreppet *avsevärd olägenhet* är mycket restriktiva. Samebyarna hörs i princip i alla ärenden och har ett långtgående inflytande över ärendena, som avgörs av Rennäringsdelegationen. Såvitt avser byggnader ges idag upplåtelse på renbetesfjällen - som omfattar huvuddelen av länets fjällområden - enbart för ändamål som berör rennäringen, fjällägenhetsarrenden och det rörliga friluftslivet. I övrigt sker markupplåtelser i huvudsak av mindre karaktär/omfattning för friluftsliv, turism och för allmänna ändamål.

Såvitt avser fiskeupplåtelser på renbetesfjällen tillämpas enligt Länsstyrelsen en god avvägning mellan möjligheter för allmänheten att få fiska i fjällområdet och rennäringskrav på skydd för sina näringar. Policyn har för övrigt kommit till stånd i huvudsakligt samförstånd med samebyarna. Vad gäller älgjakten disponerar samebyarna över 72 % av den totala arealen av renbetesfjällen och en älgtilldelning som motsvarar 68 % av den totala tilldelningen (226 av 330 djur). Övriga arrendatorer av älgjakten består i huvudsak av fjällägenhetsarrendatorer. Den på senare år tillämpade policyn för småviltsjakt ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen har varit föremål för omfattande diskussioner och kritik. Policyn har emellertid efter hand kompletterats med nya restriktioner för jakten till förmån för rennärning och naturvård. Kritiken från samernas sida har heller inte i första hand riktats mot kortjakten som sådan eller mot antalet jägare utan har i första hand innefattat krav på samiskt beslutande och handhavande av jakten. Policyfrågorna för småviltsjakten bereds för närvarande inom regeringskansliet. Inte heller såvitt

avser omfattningen av småviltsjakten finns det enligt Länsstyrelsen några avgörande skäl för att ändra upplåtelsereglerna i rennäringslagen och rennäringsförordningen.

Länsstyrelsen bedömer att den policy som tillämpas idag med stöd av rennäringslagstiftningen utgör ett starkt och tillräckligt skydd för renskötselrätten och för rennäringen, som även kompenseras för det intrång som sker genom upplåtelseavgifter. Enligt Länsstyrelsens mening tillgodoser nuvarande policy de krav som konventionen ställer. Länsstyrelsen avstyrker således utredningens förslag i denna del och återkommer nedan till frågan. En uppenbar risk med en ännu restriktivare policy skulle vara att berättigade krav från övrig fjällbefolkning och andra att på olika sätt få uppleva fjällvärlden inte kunde tillgodoses.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att samerna behöver ett förstärkt skydd på marker som de traditionellt brukar tillsammans med andra. Utredningens förslag att skyddet skall utformas så att åtgärder som innebär *mer än ringa olägenheter* för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske inte tillåts går dock enligt Länsstyrelsen för långt. En sådan utformning skulle innebära att skyddet på vinterbetesmarkerna blir - i varje fall formellt - starkare än vad skyddet idag är på de marker som samerna traditionellt innehar och också starkare än vad som enligt Länsstyrelsen bör gälla framgent på dessa marker. Länsstyrelsen anser att skyddet - rent logiskt - på de marker samerna nyttjar tillsammans med andra inte kan utformas lika starkt som skyddet på de marker de traditionellt innehar. Mot bakgrund av den tillämpning av 32 § rennäringslagen som idag tillämpas på de marker samerna traditionellt innehar är emellertid Länsstyrelsen beredd tillstyrka att skyddet för rennäringen på de marker som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra stärks så att åtgärder som innebär *avsevärd olägenhet* inte tillåts. Länsstyrelsen vill också förtydliga att *avsevärd olägenhet* främst uppstår till följd av storskogsbruket och genom stora avverkningar. Privatskogsbrukets avverkningar och skogsskötsel förorsakar normalt inga större olägenheter för renskötseln. I konsekvens med detta bör rennäringen även ges ett starkare skydd i *skogsvårdslagstiftningen*, då den nuvarande lagstiftningen betraktar rennäringen enbart som ett allmänt intresse och skyddsreglerna för rennäringen över huvud taget är svagt utvecklade.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att berörd sameby skall ha *rätt till ersättning* för skada från den som vidtagit åtgärd, dock först om åtgärden innebär *avsevärd olägenhet* för rennäringen. För det samrådsförfarande som skall tillämpas vid ett införande av skyddet för rennäringen är det viktigt att rutiner skapas som gör bevakningen av dessa frågor hanterbar annars finns risken att det uppstår en ohanterlig och betungande administrativ samrådskarusell.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen konstaterar att tolkningen av artikel 14 i konventionen har varit föremål för diskussion enligt utredningen. Anledningen härtill beror på att konventionen ska täcka skilda rättsliga regleringar av ursprungsfolks markrättigheter i olika länder vilket medför att begreppen äganderätt och besittningsrätt i konventionen inte har någon klar innebörd. Utredningen har för sin del dragit slutsatsen att olika rättigheter kan erkännas för mark som ursprungsfolken innehar. Utredningen har vidare funnit att kravet på att äganderätt och besittningsrätt skall erkännas innebär att det finns en miniminivå för de rättigheter som måste erkännas för att uppfylla konventionens krav.

Länsstyrelsen är inte övertygad om att konventionen måste tolkas på det sättet. Formuleringen i artikel 14 att de berörda folkens rättigheter ska erkännas har ansetts innebära att det inte är fråga om att skapa några nya rättigheter till mark för ursprungsfolken utan om att erkänna de rättigheter till mark som ursprungsfolket har till följd av sitt traditionella innehav eller bruk av marken. Mot den bakgrunden kan inte länsstyrelsen finna att formuleringen i artikeln skulle innebära att kravet på att äganderätt och besittningsrätt ska erkännas måste innebära att det skulle finnas en miniminivå för de rättigheter som måste erkännas. Den rätt till mark som för Sveriges och samernas del för närvarande måste erkännas - som en förutsättning för att Sverige ska kunna ansluta sig till konventionen är den bruksrätt till marken som finns angiven i rennäringslagen.

Frågan om hur konventionen ska tolkas i detta avseende kan förmodligen inte avgöras ensidigt genom ett beslut i Sveriges riksdag eller regering. Om man likt utredningen väljer att tolka konventionen på ett sådant sätt att konventionen ger uttryck för en viss miniminivå på rättigheterna får det till följd att samernas bruksrätt till marken måste förstärkas på det sätt som föreslås i utredningen. Länsstyrelsen har inte något att erinra mot det sätt på vilket utredningen beskriver samernas nuvarande rätt till året-runt-marker och vinterbetesmarker. Länsstyrelsen delar också utredningens uppfattning att det bör tillsättas en gränsdragningskommission för att reda ut vilka marker som samerna traditionellt innehar och vilka marker som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra.

Länsstyrelsen vill i det följande något belysa och kommentera de effekter som ett genomförande av utredningens förslag kan väntas medföra beträffande en förstärkning av samernas rättigheter till mark.

Avsnitt 7.2.6. 1. Marker som traditionellt innehas av samerna.

Utredningen tolkar samebyarnas året-runt-marker som sådana marker som traditionellt innehas av samerna. Året-runt-markerna för fjällsamebyarna i Norrbottens län omfattar all mark ovan odlingsgränsen som i länet utgör ca 5 milj. ha eller 1/8 av Sveriges yta. Huvuddelen av marken är statlig. Till detta kommer skogssamebyarnas året-runt-marker vars bruttoareal uppgår till ca 3,5 milj. ha. Grovt räknat kan samebyarnas året-runt-marker omfatta ca 3/4 av länets yta. Inom detta område är inte endast renskötande samer verksamma. Här bor också många människor som inte är samer och som försörjer sig på annat än renskötsel. De rättighetsförändringar som en anslutning till konventionen kan väntas innebära berör således många människor.

Utredningens förslag att åtgärder inte tillåts som kan innebära mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas jakt och fiske är enligt länsstyrelsens uppfattning en avsevärd förändring jämfört med nuvarande regelverk. Förändringen utgörs bland annat av att markägare som avser att vidta åtgärder som kan innebära mer än ringa olägenhet för renskötseln måste i förväg via ett remissförfarande med samebyarna förvissa sig om att planerade åtgärder inte kolliderar med bestämmelsen. Detta förfaringssätt kommer att bli administrativt betungande för såväl samebyar som markägare. I Norrbottens län finns ungefär 15 000 skogsfastigheter som är större än 5 hektar. Dessa fastigheter har cirka 20-21 000 ägare. En praktisk tillämpning av den föreslagna lagregeln kommer därför även för samebyarnas del att innebära ett mycket omfattande administrativt förfarande vid exempelvis samrådsfrågor som rör markägares planer på avverkning eller andra skogsvårdsåtgärder.

En annan effekt av förslaget kan bli att markägarna inom de områden där lagregeln införs kommer att uppleva att deras rättigheter försvagas till förmån för renskötande sameer. Detta kan i sin tur innebära en ökande polarisering i förhållande markägare - samebyar. Det är enligt länsstyrelsens uppfattning inte osannolikt att ett ökat skydd för rennärningen på sätt som föreslås kommer att få den effekten att acceptansen och förståelsen för renskötselutövningen ytterligare minskar till nackdel för rennärningen och samerna.

När det gäller rätten att kunna få planerade åtgärder prövade av en opartisk instans med kompetens i frågor som rör renskötsel och samernas rätt till jakt och fiske, handläggs åtminstone upplåtelsefrågor (upplåtelse av mark samt rätt till jakt och fiske) redan idag ungefär på det sätt som utredaren föreslår. Ansökan (anmälan) sker hos länsstyrelsen som fattar beslut efter att berörd sameby getts möjlighet att yttra sig. Vid principiellt viktiga frågor beslutar länsstyrelsens rennäringsdelegation. Detta är en ordning som säkerställer en bred, objektiv bedömning. Länsstyrelsen biträder utredarens förslag på denna punkt.

Vilka åtgärder som innebär mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske är svårbestämt. Sådana åtgärder skall, enligt förslaget, inte tillåtas. När det gäller upplåtelse av rätt till jakt och fiske, utgår dagens regelverk från kravet, att sådan nyttjanderätt får upplåtas endast om det kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln (RN-L 32 §) samt att upplåtelsen kan ske utan besvärande intrång i den rätt till jakt och fiske som medlem i sameby har enligt 25 § samma lag. Enligt rennäringsförordningen skall upplåtelse ske under förutsättning att olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennärningen. Om den bedömningen görs, att den upplåtelse av rätt till jakt och fiske som staten gör genom länsstyrelsen idag, sker utan besvärande intrång men utgör mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske, så kan sådan upplåtelse inte ske utan att regelverket anpassas ytterligare.

Länsstyrelsen i Norrbotten har, genom ett strikt regelverk och ett inslag av geografiskt begränsade avlysningar av småviltsjakten, vilka sker i samråd med eller efter ansökan av berörd sameby, anpassat systemet för upplåtelse successivt. Länsstyrelsens bedömning är, att nuvarande system för upplåtelse inte utgör mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske.

Avsnitt 7.2.6.2. Marker som samerna nyttjar tillsammans med andra

Länsstyrelsens har sedan länge hävdade att hela Norrbottens län utgör renskötselområde. För närvarande förbereds en rättstvist i området mellan Boden-Luleå på grund av en stämningsansökan från vissa markägare i området som ifrågasätter rätten till renbete för de samebyar som betat i området (Gällivare och Udtja). I övrigt förekommer i Norrbotten inte några större konflikter om rätten till renbetning i kustområdena.

Enligt nuvarande rennäringslagstiftning är samernas rättigheter svaga inom vinterbetesmarkerna trots att dessa marker torde utgöra de betydelsefullaste betesmarkerna eftersom vinterbetet för renarna är flaskhalsen för hela näringen. Samerna har å ena sidan rätt till vinterbete men kan å andra sidan ingenting göra om markägaren genom exempelvis olika former av avverkning och modern skogsvård förstör betet. Ur den synvinkeln anser länsstyrelsen det värdefullt och riktigt att tillförsäkra samerna ett bättre skydd beträffande större avverkningar inom dessa områden. Ur ränningens synvinkel torde skogsbruket vara den

konkurrerande markanvändare som vållar rennäringsen de största inträngen och olägenheterna. Allmänt sett kan konstateras att rennäringsen ställning och status sett mot bestämmelserna i skogsvårdslagen är svag. Rennäringsen betraktas som ett allmänt intresse när skogsbruk skall bedrivas. Detta torde vara anledningen till att reglerna till skydd för rennäringsen mot avverkningar och skogsvård är relativt svagt utvecklade i nuvarande skogsvårdslag.

Länsstyrelsen är tveksam till om utredningsen förslag är det rätta d v s att införa en regel som innebär att markägare inte får vidta en åtgärd som innebär mer än ringa intrång i renskötselrätten och att samerna skall ges rätt att yttra sig innan markägaren avser att vidta en sådan åtgärd. Ett sådant förslag kommer att innebära en omfattande administrativ samrådsapparat till nackdel för både markägare och samebyar. Samtidigt som förslaget kan antas hämma skogsbrukets verksamhet på ett avgörande sätt kommer markägarna att uppleva en försvagning av den privata äganderätten. Ett sätt att förbättra samernas rättigheter på vinterbetesmarkerna kunde vara att i stället ge renskötselrätten ett starkare skydd i skogsvårdslagstiftningen och att införa en obligatorisk samrådsskyldighet för skogsbruket gentemot rennäringsen inte bara på året-runt-markerna utan även på vinterbetesmarkerna.

I utredningen föreslås också att på marker som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra skall skyddet för samernas jakt och fiskerätt stärkas så att skada eller olägenhet som inte är ringa för samernas rätt till jakt och fiske skall ersättas. Även om de marker som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra genom exempelvis renbete berör markområden nedanför lappmarksgränsen och ända ut till havet saknar samerna jakt- och fiskerätt i dessa områden i gällande rennäringslagstiftning såvida de inte träffat särskilda avtal härom med markägarna. Detta gäller även de flesta vinterbetesmarkerna i Norrbottens län som ligger nedanför lappmarksgränsen.

Länsstyrelsen konstaterar att utredningen inte har kommenterat koncessionsrensskötseln och konventionens betydelse för koncessionsrensskötseln. Länsstyrelsen anser att detta är en brist eftersom konventionens bestämmelser även omfattar koncessionsrensskötseln.

Arvidsjaurs kommun

Bland de frågor som måste utredas närmare är de praktiska följderna av att annan markanvändning inom renskötselområdet inte får leda till *mer än ringa olägenhet* för renskötseln.....

Västerbottensrådet

Oklart vilka konsekvenser som följer av en tillämpning av artikel 14 för andra näringar.

Härjedalens kommun

Konventionens artikel 14 är enligt den allmänna meningen för kompromisslös för svenska förhållanden. Den kommer enligt vår bedömning att innebära att olika näringar ställs mot varandra där den ena parten får vika sig för den andra vilket innebär onödiga konfrontationen. Härjedalens kommun är angelägen om att de areella näringarna jordbruk, skogsbruk, turism och rennäringsen kan utvecklas sida vid sida och utövas med respekt för varandras behov och förutsättningar.

Försörjningsförutsättningarna skiljer sig markant i Sverige beroende på var man bor. Den som är verksam i glesbygd deltidsarbetar i stor utsträckning och är därmed till stor del beroende av sidosysselsättningar för att klara sin försörjning. En sådan sidosysselsättning är småskaligt skogsbruk. Om markägare nekäs skogsavverkning på grund av begreppet "ringa olägenhet" när det gäller hänsynen till renbete rycks delar av försörjningsbasen undan. Det kan få svåra ekonomiska konsekvenser för den enskilde.

Jokkmokks kommun

Utredningen har särskilt specificerat de frågor som har anknytning till markrättigheterna som behöver klarläggas. Jokkmokks kommun delar utredningens redovisning om vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ev skall kunna ratificera ILO konventionen nr 169:

.....
5) Samerna bör få ett stärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten. Inom mark som samerna traditionellt innehar bör de få rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra mot betalning. Det bör också finnas ett tydligt skydd mot exploatering av sådan mark i miljöbalken och en rätt för Sametinget att yttra sig innan exploatering sker.

6) Även för mark som samerna av tradition nyttjar tillsammans med andra krävs ett stärkt skydd mot inskränkningar. Samerna bör få rätt att yttra sig innan områden av riksintresse för rennäringen bestäms och innan exploatering av sådan mark tillåts.

Kalix kommun

- Tanken om ett kärnområde som består i delar av renskötselns åretruntmarker, där de renskötande samernas och sametingets rättigheter stärks i större utsträckning verkar rimlig.

- Koncessionsrenskötselns ställning berörs inte av utredaren. Koncessionsrenskötseln har i Norrbotten mycket långa traditioner och är ett viktigt exempel på ett fungerande samarbete mellan renskötande samer och jordbrukare. Denna tradition måste ges ett stöd och existensberättigande även i ett ILO-perspektiv.

- Ett aktivt och uthålligt skogsbruk måste garanteras utanför fjällskogsområdet och övriga reservat. Den tolkning och de förslag som utredaren gör när det gäller artikel 14 är inte den enda möjliga. Det kan hävdas att utredningens förslag innebär en risk för ett bedrivande av ett aktivt och modernt skogsbruk. Det är inte acceptabelt. En svensk lösning för en eventuell anslutning till konventionen måste vara utomordentligt klar på denna punkt.

Åre kommun

Äganderätt och besittningsrätt till mark, artikel 14. Kommunen finner att konventionens artikel 14 med utredarens tolkning och förslag redan har skapat debatt och oklarhet vad gäller tolkningen i vissa delar. Denna punkt uppfattas som så avgörande för så många människor i berörda kommuner att närmare utredningar och konsekvensanalyser måste genomföras före en eventuell ratificering. Frågor som bör belysas är till exempel vad en ratificering skulle innebära ekonomiskt och administrativt för markägare och skogsnäringen inom vinterbetesområdena och om

en eventuell ratificering kan komma att påverka inlandssågarnas virkesförsörjning på kort och på lång sikt.

Ett problem för rennäringen är att den alltmer trängs undan av andra näringar. Inte minst skogsbrukets trakthyggesbruk medför att tillgången till vinterbete drastiskt försämras, åtminstone tidvis under hyggets "livscykel", inom vissa områden där stora avverkningar utförs. Ett organiserat och utökat samrådsförfarande mellan de två näringarna inom aktuella områden torde redan i dag kunna öka förståelsen mellan näringarna och eliminera en hel del av de problem som finns eller annars kan uppstå. Här torde det även finnas utrymme för val och utveckling av skogsskötselmetoder med beaktande av rennäringen.

SSR

Som framhållits återstår ett antal områden för lagstiftning och på annat sätt att precisera innan en slutlig anslutning till konventionen kan bli aktuell. Ett sådant viktigt område är att närmare precisera begreppet "ringa olägenhet". Riksförbundet avser att ta initiativ till särskild kontakt med företrädare för andra markanvändare inom renskötselområdet för att gemensamt med dem klarlägga innebörden och finna former i övrigt för tillämpningen.

Svenska Jägareförbundet

Inom de områden som de renskötande samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra - *vinterbetesmarkerna* - skall samebyarna inte behöva tolerera mer än ringa olägenheter i sin renskötsel eller i sin rätt till jakt.

.....
Det kan även starkt befaras att den jakt (älg och småvilt) som både markägare och sk jaktarrendatorer bedriver inom nu aktuella områden kommer att bli satt i andra hand även inom de sk vinterbetesområdena. Inom dessa områden skall, som framgår av betänkandet, samerna inte behöva tolerera mer än ringa olägenheter i sin renskötsel *eller i sin rätt till jakt*. Vad som ligger i begreppet ringa olägenhet är svårt att säga. Sett ur ett juridiskt perspektiv synes dock toleranströskeln satts mycket lågt. Det kan befaras att de icke renskötande jägarna kan få se sina jaktmöjligheter gå förlorade eller åtminstone kraftigt beskurna.

LRF

Osäkerhet om året-runt-markernas konventionsstatus

I avsnitt 7.2.5 slår utredningsmannen fast att mark inom renskötselområdets året-runt-marker som in i våra dagar varit i statlig ägo kan anses vara mark som samerna traditionellt innehar. Det rör sig sålunda om sådan mark som avses i konventionens artikel 14 punkt 1, första meningen. Den fråga som inställer sig är vilka belägg som utredningsmannen har för sin ståndpunkt. Han påstår att det finns "indikationer" på att det kan finnas sådana markområden i Sverige (s. 147). Dessa är, såvitt kan utläsas av betänkandet, främst av två slag. Den ena indikationen är vad som framkommit i det s.k. skattefjällsmålet (NJA 1981 s.

1). den andra är vissa konstateranden i doktorsavhandlingen "Om samernas rättsliga ställning i Sverige-Finland" av Kaisa Korpajaako-Labba, framlagd år 1989 vid Lapplands högskola i Rovaniemi.

Vad först gäller domen i skattefjällsmålet, som avhandlade samernas anspråk på bättre rätt framför staten till vissa fjällmarker i norra Jämtland, framgår visserligen av domskälen att det fanns material i målet som tydde på att samernas rätt till mark i nordligare områden än de som var föremål för talan var betydligt starkare. Det relevanta är emellertid att Högsta domstolen uttryckligen undvek att ta ställning till rättsläget i andra geografiska områden än de som berördes av talan i målet.

Beträffande doktorsavhandlingen görs uttalanden i nu ifrågavarande avseenden enbart om ett område i Norrbotten. Det konstateras att samerna har behandlats som ägare till marken av domstolar och andra myndigheter under den tid som avhandlingen berör, dvs. tiden fram till mitten av 1700-talet.

Enligt LRF:s uppfattning kan man följaktligen inte av vare sig domen i skattefjällsmålet eller den nämnda doktorsavhandlingen dra slutsatsen, såsom utredningsmannen gör, att all året-runt-mark i statlig ägo är sådan mark som samerna traditionellt innehar.

Tvivelaktig uttolkning av konventionskraven

Utredningsmannen har vid den tolkning han gjort av bestämmelserna i konventionen strävat efter att finna miniminivån på de åtgärder som Sverige måste vidta för att uppfylla konventionens krav med avseende på samernas rätt till mark och naturtillgångar. Härefter har han angett vilka åtgärder som fordras.

LRF har inte något att invända mot utredningsmannens strävanden att lägga fast den miniminivå som kan anses följa av konventionen. LRF vill emellertid ifrågasätta om de krav på förändringar av den svenska renskötselrätten som utredningsmannen förespråkar verkligen följer av konventionen.

Det första frågetecknet LRF vill sätta gäller utredningsmannens förslag om förstärkning av renskötselrätten på mark inom vinterbetesmarkerna och sådan mark inom året-runt-markerna som länge varit i privat ägo, d.v.s. sådan mark som avses i artikel 14 punkt 1, andra meningen. LRF:s tveksamhet gäller till att börja med utredningsmannens utgångspunkt för ett starkt skydd för renskötselrätten i dessa områden. Han förespråkar härvid att skyddet mot intrång i renskötselrätten stärks så att det motsvarar *det skydd som andra bruksrätter har mot intrång*. Det är oklart vad utredningsmannen menar med "5 3 andra bruksrätter". Det förefaller dock som det är servitutsrättigheter han syftar på (s. 158 n.).

LRF har svårt att instämma i utredningsmannens slutsats att renskötselrätten bör stöpas i samma form som servitut och andra liknande bruksrätter. Renskötselrätten belastar fastigheterna inom drygt en tredjedel av Sveriges yta och innebär i allmänhet ett extensivt utnyttjande av marken. Rennäringen utnyttjar olika markområden mer eller mindre intensivt. Vissa områden är synnerligen betydelsefulla och används regelbundet medan andra är av ringa betydelse och används mer sporadiskt. Renskötselrätten är starkast på året-runt-markerna. Den varierar emellertid i styrka från trakt till trakt och även över tiden beroende på hur renskötseln har bedrivits. Nämnda förhållanden har gjort att det inte ansetts möjligt att med generell giltighet ange hur renskötselrätten belastar de enskilda fastigheterna och vilka inskränkningar i förfogandet som rätten förorsakar ägarna av dessa fastigheter eller att ens ange vilka fastigheter som belastas av renskötselrätt (jmf Prop. 1992/93:32 s.93). Renskötselrätten måste därför betraktas som en

särskild rätt till fastighet och skiljer sig i viktiga avseenden från servitut och andra liknande bruksrätter. Enligt LRF: s mening är det därför inte relevant att jämföra renskötselrätt och andra bruksrätter överhuvudtaget.

Förutom att LRF sålunda anser att utredningsmannens utgångspunkt för förstärkning av renskötselrätten beträffande vinterbetesmarkerna och de privatägda året-runt-markerna är tvivelaktig, anser LRF vidare att utredningsmannens uppfattning, om de krav konventionen ställer ifråga om vilka åtgärder som måste vidtas inom dessa områden, vilar på löslig grund. Utredningsmannen har dragit slutsatsen att konventionen kräver att alla markanvändningsföretag som medför mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske är förbjudna samt att om företagen ändå vidtas, samebyn är berättigad till ersättning för skada från den som vidtagit företaget. Den fråga som ånyo inställer sig är vilka belägg som utredningsmannen har för sitt ställningstagande. LRF menar att sådana belägg saknas och gör gällande att de åtgärder som utredningsmannen anser måste vidtas är mer långtgående än vad som kan anses följa av konventionen.

Förbudet mot vissa markanvändningsföretag i konflikt med grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten

Utredningsmannen tar särskilt upp frågan om förhållandet mellan de lagändringar som han angett som nödvändiga för att skydda samernas renskötselrätt mot intrång och grundlagsskyddet för äganderätten i 2 kap. 18 § regeringsformen. Han kommer därvid fram till att lagändringarna i fråga inte är att betrakta som ett sådant ingrepp i markäganderätten som avses i regeringsformen. Motiven för denna ståndpunkt är enligt utredningsmannen att de lagändringar som erfordras inte innebär någon förändring av gällande rätt utan enbart är att betrakta som ett *förtydligande (klargörande)* av den renskötselrätt som samerna har på grundval av urminnes hävd (s. 167).

LRF ifrågasätter starkt den juridiska hållbarheten av detta resonemang. Renskötselrätten är uttömmande reglerad i rennäringslagen (se Prop. 1992/93:32 s. 93, 1992/93:BoU 8 s. 8 och NJA 1981 s. 1). Utredningsmannen föreslår ny lagstiftning av innebörd att det skall vara förbjudet att vidta ett markanvändningsföretag som medför mer än ringa intrång i renskötselrätten. En sådan förbudsreglering saknas idag. I belysning härav framstår det - milt uttryckt - som anmärkningsvärt att påstå att fråga enbart är om förtydliganden och klargöranden av gällande rätt. Utredningsmannens ståndpunkt motsägs också av ett av de huvudsyften som uppbär ILO-konventionen. Enligt konventionen måste de anslutande länderna vidta särskilda åtgärder för att ge ursprungsfolken en *positiv särbehandling*. Det ligger i sakens natur att för att åstadkomma en sådan särbehandling med avseende på ursprungsfolkens markrättigheter, krävs att länderna vidtar förändringar i sina inhemska rättsordningar, som leder till diskriminering av andra medborgare.

LRF hävdar sålunda att ett genomförande av utredningsmannens lagförslag leder till ett nytt rättsläge. Konsekvensen blir en utvidgning av renskötselrätten och en minskning av markäganderätten. Förbudsregeln innehåller inte någon spärr mot hur långtgående ett ingrepp i äganderätten kan bli. Den kan sålunda leda till kännbara inskränkningar i pågående markanvändning. Exempelvis kan -en markägare komma att drabbas av ett förbud mot att avverka skog på sin mark, om avverkningslederna leder till skada eller olägenhet för renskötseln som är mer än ringa. Om markägarens skogsinnehav är litet och några avverkningsalternativ inte

föreligger, kan förbudet få allvarliga ekonomiska konsekvenser för honom.

Det sagda innebär, enligt LRF:s mening, att utredningsmannens förbudsregel fokuserar på grundlagsregeln i 2 kap. 18 § regeringsformen i två avseenden. I 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen föreskrivs att en markägare inte kan tvingas tåla en inskränkning i pågående markanvändning om det inte krävs för att tillgodose *angelägna allmänna intressen*. LRF känner tvivel på att det förordade förbudet mot att vidta markanvändningsåtgärder uppfyller sagda grundlagskrav. Förslaget ingriper i förhållandet mellan två ekonomiskt svaga grupper av småskaliga företagare i Norrland, nämligen utövare av jord- och skogsbruk samt utövare av rennäring. Förbudsregeln diskriminerar den förra gruppen till förmån för den senare. LRF anser att det måste iakttas särskild restriktivitet när en tvångsmässig inskränkning i en enskilds rådighet över sin egendom avser att tillgodose en annan enskilds intressen. I detta sken känns det inte självklart att anse förbudsregeln förenlig med grundlagsbestämmelsen. LRF vill här hänvisa till statsmakternas ställningstagande 1995 till frågan om friköp av s.k. historiska arrenden. Här uttalade regeringen att särskild restriktivitet måste iakttas när tvångsmässigt fränhållande av egendom avsåg att tillgodose inte ett allmänt intresse utan en enskild persons intresse framför en annans. Resultatet blev att regeringen kom fram till att det inte förelåg sådant angeläget intresse att en lagstiftning skulle vara förenlig med 2 kap. 18 § regeringsformen (prop. 1994/95:155 s. 52 ff). Lagutskottet delade regeringens bedömning (1994/95:LU 26 s. 13 f). Även om friköpsfrågan och förevarande fråga om förbud mot att vidta vissa markanvändningsåtgärder inte är helt jämförbara, föreligger dock flera principiella likheter.

I 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen föreskrivs rätt till *ersättning för* markägaren vid inskränkning av användningen av dennes mark på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. LRF gör gällande att förbudsregeln mycket väl kan leda till ett sådant ingrepp i markägandet för vilket han är berättigad till ersättning enligt grundlagen, exempelvis vid ett avverkningsförbud av ovan angett slag. För att inte stå i strid med grundlagen borde därför till förbudsregeln ha varit kopplad en ersättningsregel. En sådan saknas.

Enligt LRF finns det jämväl en annan grundlagsregel som tilldrar sig intresse i förevarande fall. Det är grundlagsskyddet för näringsfriheten i 2 kap. 20 § regeringsformen. I paragrafens första stycke föreskrivs att *begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag*. Utredningsmannen har inte närmare berört hur den av honom framlagda förbudsregel förhåller sig till ifrågakvarande grundlagsbestämmelse.

Gällande lagstiftning på näringsområdet i Sverige utgår från att det i princip råder full frihet att här i landet driva näring och utöva yrke. Inte desto mindre har det vuxit fram en omfattande reglering på detta område. Denna reglering har dock inte tillkommit för att hindra konkurrens eller för att skydda de redan etablerade näringsidkarna, utan denna har framför allt tillkommit för att tillgodose säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen.

Utredningsmannens förslag till regel om förbud mot vissa markanvändningsföretag har tveklöst bäring på grundlagsskyddet för näringsfriheten. Den kan leda till begränsningar i rätten att driva skogsnäring. Detta är tillåtet om begränsningen sker till skydd för ett angeläget allmänt intresse och aldrig i syfte enbart att

ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

LRF har ovan på närmare anförda skäl uttryckt tvivel på om här verkligen är fråga om att skydda ett angeläget allmänt intresse i regeringsformens mening. Tvivlet blir inte mindre av att i förarbetena till 2 kap. 20 § regeringsformen räknas upp olika allmänna intressen som kan vara angelägna enligt grundlagen, såsom miljö, säkerhet, utbildning och andra liknande intressen. Hänsyn till rennäringens intresse nämns dock inte.

Förutom tveksamheten om ett angeläget allmänt intresse kan anses föreligga, är det inte heller obefogat att ifrågasätta förbudsregelns överensstämmelse med grundlagsbestämmelsens föreskrift om att begränsningar i näringsfriheten . aldrig får ske i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag, i detta fallet renskötande samer och deras rennäringensföretag.

Sammantaget finner LRF följaktligen att det finns bärande skäl för uppfattningen att införandet av en lagregel om förbud mot ett markanvändningsföretag som innebär mer än ringa intrång i renskötseln kan komma i konflikt med skyddet i regeringsformen för äganderätten och näringsfriheten.

4.4.2 Rätt för samerna att upplåta sin jakt- och fiskerätt, utredning om omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt

Utredaren: För att samernas renskötselrätt skall kunna anses som en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande krävs att samerna inom de områden som de traditionellt innehar får möjlighet att förfoga över sin rätt till jakt och fiske. Detta kan ske genom att samerna får rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt till utomstående. För att kunna utforma en sådan regel krävs det att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt inom områden som de traditionellt innehar utreds.

Sametinget

Sametinget delar utredarens uppfattning att samerna måste få förfoganderätt över de samiska markrättigheterna. Förfoganderätten får inte innebära att enskilda samer kan avhända sig rätten. Förfoganderätten innebär i stället att samerna tillsammans kan använda sig av rätten mer än till egen näringsverksamhet och eget husbehov, dvs. möjligheter till exempelvis upplåtelser, försäljning av jakt- och fiskekort etc., för att säkerställa möjligheter till ekonomisk självständighet och utveckling.

Sametinget delar utredarens uppfattning att samernas starkt skyddade rätt till besittning och nyttjande av mark ger samerna inom de områden som samerna traditionellt innehar möjlighet att förfoga över sin rätt till jakt och fiske genom handha upplåtelseverksamheten till utomstående. Sametinget vill förtydliga att områden av riksintresse för rennäringen inom vinterbetesmarkema är alla områden med möjligt marklavbete.

Kammarrätten i Sundsvall

Utredningen har föreslagit en serie åtgärder som rör samernas rätt till mark och som bedöms nödvändiga för att en svensk anslutning till konventionen skall möjliggöras..... Vidare anser utredningen det nödvändigt att samernas rätt till jakt- och fiske inom mark som de kan anses inneha klarläggs.

Utredningens åtgärdsförslag ger kammarrätten anledning framhålla att de rättsliga frågor som är förknippade med samernas rätt till mark och till omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt måste anses vara av synnerligen komplicerad natur. För en identifiering av markrättigheterna av det slag utredningen tänkt sig krävs därför ett omfattande och grannliga utredningsarbete. I den mån ett identifieringsarbete och efterföljande lagstiftningsåtgärder är genomförbara får de också antas bli synnerligen tidskrävande.

Mot bakgrunden av det anförda anser kammarrätten att utredningens bedömning att identifieringsarbetet och efterföljande lagstiftningsarbete skall kunna genomföras på ca fem år framstår som orealistisk. Härtill kommer att det inte kan förutses i vad mån resultatet av utredningsarbetet blir sådant att det med utgångspunkt i detta blir möjligt att undanröja de hinder mot en svensk anslutning till konventionen som nu får anses föreligga.

.....
Kammarrätten instämmer i utredningens uppfattning att det kan finnas anledning att genomföra åtgärder som kan leda till minskade konflikter mellan samer och markägare. Som utredningen framhåller bör det därför övervägas om inte åtgärder som rör samernas rätt till mark av det slag som utredningen föreslagit bör genomföras även om en ratificering av konventionen inte kommer till stånd.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Utredningen berör den känsliga frågan om upplåtelsen av småviltsjakten. Utredningens slutsats är att samerna måste få samma möjligheter som andra att mot betalning kunna upplåta sin jakt- och fiskerätt. Fakultetsnämnden instämmer i att en hållbar lösning nås och att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt kartläggs.

Umeå Universitet

Umeå universitet tillstyrker utredningens förslag om att Sverige ska ansluta sig till ILO:s konvention nr 169 i den ordning som utredaren föreslår och som sammanfattas på sid. 19-20 i utredningen, nämligen att ratificeringen sker efter det

-
- att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt inom den mark de traditionellt innehar klarläggs.

DO

Av utredningens övriga förslag i anslutning till artikel 14 välkomnar DO särskilt förslaget att samerna ska tillerkännas utökade rättigheter att upplåta jakt- och fiskerätt. Inte minst anmälningar till DO anger att detta är en viktig fråga. I den nämnda undersökningen om diskriminering av samer tog respondenterna även upp småviltsjakten som den främsta orsaken till att motsättningar mellan samer och icke-samer har ökat de senaste fem åren.

Internationella Juristkommissionen

4. Jakt och fiske

Samernas jakt- och fiskerätt vilar på urminnes hävd. Det kan starkt sättas ifråga

om statens upplåtelse av småviltjakt till andra än samer på sk kronomark är förenlig med samernas rätt; i vart fall torde samerna ha en rätt som är gemensam med statens. Förbudet för samer att upplåta sin rätt till jakt och fiske till utomstående innebär att deras rätt är mer begränsad än vad som gäller för andra innehavare av jakt- och fiskerätt. Mot den här bakgrunden är det värdefullt att utredaren förslår att samerna tillerkänns en rätt att upplåta jakt- och fiskerätt till andra än utomstående.

Lantmäteriverket

LMV anser att det vore lämpligt att även den utredning som föreslås beträffande samernas jakt och fiske inom de marker som de traditionellt innehar läggs på gränsdragningskommissionen.

Jordbruksverket

Det är, även oavsett konventionens krav, angeläget; att närmare klargöra renskötselområdets avgränsning och de rättigheter och skyldigheter som skall förknippas därmed.

Fiskeriverket

Nuvarande lagstiftning tillåter inte samerna att upplåta fiskerätt till andra personer. Utredningen föreslår att när omfattningen av samernas rättigheter till fiske klarlagts, att de ges rätt att upplåta denna rätt till andra. Från de synpunkter som Fiskeriverket har att beakta är det i första hand viktigt att förutsättningarna för ett hållbart fiske och ett långsiktigt bevarande av den biologiska mångfalden beaktas. Sametinget bör samtidigt ges en roll så att övergripande intressen tillgodoses. Samråd bör då ske med Fiskeriverket. I detta sammanhang kan hänvisas till att arbetet inom ramen för miljö kvalitetsmålen Storslagen fjällnatur beaktas.

Glesbygdverket

Glesbygdverket tillstyrker de förslag som innebär

-
 • att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt klarläggs,

Länsstyrelsen för Jämtlands län

Såvitt avser fiskeupplåtelser på renbetesfjällen tillämpas enligt Länsstyrelsen en god avvägning mellan möjligheter för allmänheten att få fiska i fjällområdet och rennäringens krav på skydd för sina näringar. Policyn har för övrigt kommit till stånd i huvudsakligt samförstånd med samebyarna. Vad gäller älgjakten disponerar samebyarna över 72 % av den totala arealen av renbetesfjällen och en älgtilldelning som motsvarar 68 % av den totala tilldelningen (226 av 330 djur). Övriga arrendatorer av älgjakten består i huvudsak av fjällägenhetsarrendatorer. Den på senare år tillämpade policyn för småviltsjakt ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen har varit föremål för omfattande diskussioner och kritik. Policyn har emellertid efter hand kompletterats med nya restriktioner för jakten till förmån för rennäring och naturvård. Kritiken från samernas sida har heller inte i första hand

riktats mot kortjakten som sådan eller mot antalet jägare utan har i första hand innehållit krav på samiskt beslutande och handhavande av jakten. Policyfrågorna för småviltsjakten bereds för närvarande inom regeringskansliet. Inte heller såvitt avser omfattningen av småviltsjakten finns det enligt Länsstyrelsen några avgörande skäl för att ändra upplåtelsereglerna i rennäringslagen och rennäringsförordningen.

Utredningen uttalar att oavsett vems jakt- och fiskerätt som staten upplåter enligt 32 § rennäringslagen så har samerna rätt till jakt och fiske enligt 25 §. Denna sin jakt- och fiskerätt får samerna inte själva upplåta till andra (med undantag av möjligheten att upplåta den till tidigare samebymedlem). Utredningen anför vidare att denna reglering skiljer sig från regleringen av vad som gäller för andra innehavare till jakt- och fiskerättigheter. Enligt svensk lag får den som har rätt att jaga och fiska upplåta sin rätt till jakt och fiske till andra.

Domen i skattefjällsmålet år 1981 slog fast att samernas rättigheter på renbetesfjällen var uttömmande reglerad i rennäringslagen, även rätten till jakt och fiske. HD uttalar i domen bl.a. att upplåtelsereglerna - med staten som förvaltare - utgör ett led i en omfattande lagreglering som rör de renskötande samerna och deras näringsutövning. HD fortsätter (sid. 148):

- Lagen tillförsäkrar denna grupp medborgare speciella befogenheter och särskilt skydd och lagfäster deras rättigheter över vidsträckta områden i statens ägo. I allt väsentligt är det alltså fråga om en för den berörda gruppen positiv särbehandling. Detta utesluter inte i och för sig att lagens reglering av upplåtelseätten skulle kunna anses innebära ett sådan missgynnande av samerna som avses med diskrimineringsförbudet i 2 kap. 15 § regeringsformen, om dessa kan sägas ha beretts sämre villkor på denna punkt än andra i motsvarande situation. Någon lagstiftning som tillerkänner andra medborgargrupper rättigheter motsvarande dem de renskötande samerna har finns emellertid inte. Det saknas därför underlag för en direkt jämförelse mellan vad som gäller för samerna och för andra medborgare i det hänseende varom här är fråga. Vidare är rennäringen av ålder så fast förknippad med samerna och den samiska kulturen att utrymme även saknas för en hypotetisk jämförelse med hur motsvarande reglering kunde tänkas ha sett ut för andra än samer. Inte heller är det möjligt att göra några meningsfulla jämförelser med vad som nu gäller för medborgare i allmänhet som servituts- eller nyttjanderätt till jakt eller fiske på fjällområden.

HD uttalar vidare att det uttalande i 1883 års kommittébetänkande om bristande tilltro till samernas förmåga att upplåta jakt och fiske idag saknar all giltighet.

Samerna har idag en långtgående förfoganderätt över jakten och fisket på renbetesfjällen. Som anges ovan disponerar samebyarna vad avser älgjakt drygt 70 % av den totala arealen på renbetesfjällen och kan medta de jaktgäster de önskar. Länsstyrelsen upplåter ca 800 vatten för sportfiske på renbetesfjällen medan ungefär lika många är förbehållna samebymedlemmarnas fiske. I den mån samebyarna önskar kan de själva få rätt att upplåta dessa vatten. Även om samerna härigenom totalt disponerar över ca hälften av jakten och fisket på renbetesfjällen och i stor utsträckning kan upplåta fiske och ta med sig gäster vid älgjakten så är Länsstyrelsen beredd att tillstyrka en utredning för att förtydliga samernas jakt- och fiskerätt.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

När Länsstyrelsen avstyrker en svensk ratificering av ILO:s konvention nr 169 innebär det inte att Länsstyrelsen motsätter sig alla de förslag till åtgärder som utredaren föreslår. Flera av förslagen kan genomföras oavsett Sverige ansluter sig eller inte. Förutom ökat stöd till utbildning, kultur mm anser Länsstyrelsen att gränserna för renskötselområdet och omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske mycket väl kan utredas och klarläggas. Detta bör emellertid ske i ett annat sammanhang och i överensstämmelse med Rennäringspolitiska kommitténs arbete

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Inom de marker som samerna traditionellt innehar föreslås att samerna själva skall få upplåta sin rätt till jakt och fiske efter det att dessa områden definierats efter utredning. Ett sådant förslag motverkar bland annat syftet med den reformering som det nya systemet för upplåtelse av rätt till småviltsjakt och handredskapsfiske har inneburit.

Frågan om samernas rätt att upplåta även rätt till jakt efter älg och björn har inte berörts i utredningen. I samernas jakträtt ingår En. även rätt att jaga älg och björn samt i vissa områden och i viss omfattning även rätt att jaga lodjur samt j ärv. Klart är att rätten att upplåta även sådan jakt skulle kunna ge goda inkomster till enskilda samer eller till samebyar. Ur viltförvaltningssynpunkt är detta mindre bra eftersom enskilda vinstintressen kan komma att väga tyngre än allmänna, viltvårdande intressen. Länsstyrelsen upplåter idag rätt till älgjakt till ca 1.700 ortsbor i fjällområdet. Ett system där såväl staten som samerna upplåter rätt till jakt efter älg är inte möjligt med mindre än att man dels gör en geografisk avgränsning och fördelning av markerna, dels fördelar antalet älgar som skall fållas enligt samma modell som idag. Länsstyrelsen förutsätter att den framtida älgjakten, om förslaget genomförs, utgår från att samebyns organisatoriskt ansvarar för jakten. Från samebyns tilldelning far då eventuella upplåtelseälgar fördelas.

När det gäller ersättning för det intrång i renskötselrätten som jakt- och fiskerättsupplåtelser anses utgöra, innebär dagens upplåtelsesystem att två tredjedelar av upplåtelseintäkterna går tillbaks till samerna.

Arvidsjaurs kommun

Bland de frågor som måste utredas närmare är frågor kring rätten till jakt och fiske.

Arjeplogs kommun

Den jakt och fiskerätt som samerna har enligt 25:e § rennäringslagen är individuell och kan ej överlätas. Utredaren drar helt felaktiga slutsatser när han menar att samerna har en mer begränsad rättighet än andra innehavare av jakt och fiskerätt. Samerna har genom lagstiftning upplåten mark vilket är en väsentlig skillnad jämfört med andra som äger eller arrenderar mark. Samerna är i detta fall gynnad. Som exempel kan nämnas samebyarnas positiva särbehandling vad avser älgutdelning jämfört med andra ortsbor. Dessutom betalar man inte arrenden eller jaktavgifter. Avregleringen och reformen med den "fria fjälljakten och fisket" upplevs av ortsborna som mycket positiv och omöjliggörs vid en ratificering.

Gällivare kommun

Gällivare kommun anser att identifieringen av samernas markrättigheter bör utredas och beslutas utan att för den delen ansluta till konvention nr 169.

Jokkmokks kommun

Jokkmokks kommun delar utredningens synpunkter om att det är nödvändigt att såväl den särskilt föreslagna utredningen om omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske och att gränsdragningskommissionen tillsätts för att de komplicerade frågor som har anknytning till samernas markrättigheter klarläggs innan en eventuell ratificering av ILO konventionen nr 169 kan göras.

Jokkmokks kommun delar utredningens redovisning om vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ev skall kunna ratificera ILO konventionen nr 169:

-
- 3) En utredning tillsätts för att klarlägga omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske. Det nuvarande rättsläget är oklart och skapar ständiga konflikter framför allt mellan samer och andra jägare. Har samerna rätt till all jakt och fiske på sådan mark som de av tradition innehar eller delar de denna rätt med staten?
 - 4) När det blivit klarlagt vilka markområden som samerna av tradition innehar och vilka områden som de har nyttjanderätt till samt hur omfattande deras jakt- och fiskerätt är finns förutsättningarna för att vidta andra åtgärder som krävs för att Sverige skall kunna uppfylla konventionen.
 - 5) Inom mark som samerna traditionellt innehar bör de få rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra mot betalning.

Kalix kommun

- Jakt- och fiskefrågorna är styvmoderligt behandlade i utredningen. Det är nödvändigt att finna en lösning som på ett rimligt sätt tillvaratar intresset hos alla grupper av boende i fjällkommunerna.

Krokoms kommun

Beträffande jakt- och fiskerätten tillstyrker Krokoms kommun att den återgår till samebyarna enligt tidigare med rätt att upplåta jakt och fiske till andra mot betalning.

Åre kommun

I linje med kommunens principiella inställning om att det angeläget att de direkt berörda av beslut i markanvändningsfrågor även ska ha ett avgörande inflytande över besluten ställer sig kommunen positiv till utredarens förslag om att samerna får ett avgörande inflytande över upplåtelser av jakt och fiske inom året-runt-markerna. Kommunen förutsätter härvid att det går att hitta en samförståndsmodell som tillgodoser lokal- och övrig befolknings behov av tillgång till jakt och

fiske. Kommunen ställer sig positiv till utredarens förslag om att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt klarläggs.

Östersunds kommun

* Omfattningen av samernas jakt- och fiskerättigheter inom den mark samerna traditionellt innehar klarläggs.

Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

Svenska Jägareförbundet

Det föreligger en stark oro bland många jägare att en eventuell ratificering och tillämpning av ILO-konventionen kommer att innebära att de sätts i andra hand i förhållande till samerna. De informationsmöten Jordbruksdepartementet hållit med anledning av betänkandet har inte undanröjt denna oro, tvärtom ökat den

Konventionen och dess slutsatser

Den artikel i konventionen som främst är av intresse för jägarna - oavsett om de är markägare eller inte - är art 14 ang ursprungsfolkens rätt till mark. Artikeln innehåller bestämmelser om dels ägande- och besittningsrätt till mark som samerna traditionellt *innehar*, dels rätt att nyttja mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra.

Följande riktningar går att utläsa av utredningen:

Förbudet - som följer av rennäringslagens bestämmelser - för medlem i sameby att upplåta sin rätt till jakt till annan måste upphöra inom *åretrunt-markerna*. Samebyarna skall antingen helt själva eller vid sidan av staten - beroende på hur rätten till jakt skall betraktas - få hantera eventuella upplåtelser av jakten.

Det kan starkt befarias att en ratificering och tillämpning av konventionen kommer att innebära att Riksdagens beslut från 1993 att upplåta rätt till småviltjakt på statens mark ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen till oss alla - ordsbor, icke renskötande samer liksom andra rivs upp. Riksdagens beslut är en av de viktigaste reformerna inom jaktens område i modern tid. Den sk fjälljaksreformen har visat sig fungera utomordentligt väl. Oron för störningar på renskötseln har visat sig överdrivna. Uppkomna problem har kunnat lösas inom nuvarande regelverk. Någon menlig inverkan på vare sig miljö, turism eller andra intressen kan inte påvisas. Ca 10 000 människor nyttjar varje år möjligheten att jaga småvilt ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen. Jägareförbundet förordar och har hela tiden förordat ett permanentande av det befintliga upplåtelsesystemet med länsstyrelserna som samordnare. Eventuella justeringar av fjälljaksreformen bör göras inom befintligt fungerande system. Det starkt negativa synsätt som företrädare för de renskötande samerna ur alla aspekter har lagt på fjälljaksreformen talar för en återgång till de gamla tingens ordning, vilket skulle innebära att endast ett fatal privilegierade jägare kommer att få ta del av de enorma landarealer som nu stått till förfogande för oss alla. Det bör framhållas att många icke renägande samer genom reformen

fått tillgång till småviltjakt.

.....
På senare tid i Norrbottens län har ett antal tvister avseende älgjakten uppkommit. Samebyarna kräver i renskötselområdena en större del av älgutdelningen än den länsstyrelsen beslutat. Det rör det sig om krav på mer än hälften av utdelningen. I något fall krävs att i princip samtliga älgar som tilldelas skall tillfalla samebyn. Sett ur ett proportionellt perspektiv - med utgångspunkt i bl a antalet jägare i sameby kontra övriga jägare - innebär detta en kraftig obalans till förmån för de renskötande samerna. Dessutom tas inga hänsyn till de biologiska aspekterna och kraven på en långsiktig förvaltning av älgstammen. Dessa tvister ger också en indikation till vad som kan förväntas om de renskötande samerna ges ett ökat inflytande över jakten.

Omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske måste utredas

I betänkandet föreslås att en utredning bör genomföras avseende omfattningen av de renskötande samernas rätt till jakt och fiske. Tveksamheter föreligger bl.a. kring begreppet utmark. Jägareförbundet ansluter sig därför till detta förslag oaktat om Sverige beslutar sig för att ansluta sig till konventionen eller inte.

Jägarnas Riksförbund

Vad gäller ILO-konventionens inverkan på markrättsförhållanden samt jakt och fiske inom berörda delar av landet, kommer hittillsvarande förhållanden att radikalt förändras, om konventionen ratificeras. Konsekvenserna av att alla samer som inte är renskötare (medlem sameby), tillsammans med hela den övriga ortsbefolkningen, riskerar att förlora sina nuvarande möjligheter till jakt och fiske redovisas inte i utredningen.

Uppenbart föreligger i dagsläget delvis olika uppfattningar om rådande rättsförhållanden inom de områden som utnyttjas för renbete. En klar och distinkt uttolkning av rennäringslagens stadganden om renskötselrätten och därmed sammankopplad rätt till jakt och fiske är angelägen. En genomgripande utredning av dessa rättsförhållanden bör snarast genomföras genom statsmakternas försorg. Behovet av domstolsprövningar i varje enskilt fall skulle därmed avsevärt kunna minskas.

.....
Den för alla parter bästa och ändamålsenligaste åtgärden är att staten tillsätter en särskild utredning om det rättsliga förhållandet inom renbetesområdet. Utredningen bör kompletteras med företrädare för berörda partsintressen samt juridisk expertis med djupgående erfarenhet om markrättsfrågor. Därmed skapas bästa förutsättningar för att lösa de motsättningar och problem, som föreligger och som framdeles kan uppkomma.

Föreningen Sveriges Skogsindustrier

Enligt utredaren bör samerna även få rätt att mot betalning upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra. Skogsindustrierna avvisar denna slutsats. Däremot måste naturligtvis samernas husbehovsrätt respekteras.

4.4.3 Gränsdragningskommission

Utredaren: En gränsdragningskommission bör tillsättas för att på grundval av samernas traditionella bruk av marken, fastställa vilka områden som samerna traditionellt innehar respektive vilka områden som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra.

Sametinget

Sametinget delar utredarens förslag att en gränsdragningskommission bör tillsättas för att på grundval av samernas traditionella bruk av marken, fastställa vilka områden som samerna traditionellt innehar respektive vilka områden som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra. Som utgångspunkt bör kommissionen ha att samerna traditionellt åtminstone innehar Lappland och barmarksbetesområdena i Jämtland, Härjedalen och Dalarna samt att samerna traditionellt nyttjat alla tillgängliga vinterbetesmarker öster därom. I gränsdragningskommissionen måste finnas representation från samerna genom lokal sameby/samebyar och Sametinget.

Hovrätten för Övre Norrland

Hovrätten tillstyrker utredningens förslag om att inledningsvis tillsätta en gränsdragningskommission för att identifiera den mark samerna har rättigheter till och att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt utreds närmare innan ytterligare åtgärder vidtas. En gränsdragningskommission kan dock inte ges befogenhet att avgöra frågor om samernas rättigheter och anspråk på mark på ett rättsligt bindande sätt. Om tvist uppkommer får den närmare innebörden och omfattningen av samernas rättigheter i stället fastslås i framtida domstolsavgöranden.

Kammarrätten i Sundsvall

Utredningen har föreslagit en serie åtgärder som rör samernas rätt till mark och som bedöms nödvändiga för att en svensk anslutning till konventionen skall möjliggöras. De åtgärder som föreslås avser i första hand att en gränsdragningskommission skall tillsättas med huvuduppgift att fastställa vilken mark samerna har rättigheter till enligt konventionen.Därefter skall skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten kunna stärkas genom lagstiftningsåtgärder.

Utredningens åtgärdsförslag ger kammarrätten anledning framhålla att de rättsliga frågor som är förknippade med samernas rätt till mark och till omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt måste anses vara av synnerligen komplicerad natur. För en identifiering av markrättigheterna av det slag utredningen tänkt sig krävs därför ett omfattande och grannliga utredningsarbete. I den mån ett identifieringsarbete och efterföljande lagstiftningsåtgärder är genomförbara får de också antas bli synnerligen tidskrävande.

Mot bakgrunden av det anförda anser kammarrätten att utredningens bedömning att identifieringsarbetet och efterföljande lagstiftningsarbete skall kunna genomföras på ca fem år framstår som realistisk. Härtill kommer att det inte kan förutses i vad mån resultatet av utredningsarbetet blir sådant att det med utgångspunkt i detta blir möjligt att undanröja de hinder mot en svensk anslutning till konventionen som nu får anses föreligga.

Kammarrätten instämmer i utredningens uppfattning att det kan finnas anledning att genomföra åtgärder som kan leda till minskade konflikter mellan samer och markägare. Som utredningen framhåller bör det därför övervägas om inte åtgärder som rör samernas rätt till mark av det slag som utredningen föreslagit bör genomföras även om en ratificering av konventionen inte kommer till stånd.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Fakulteten förordar att:

1. Sverige skall ansluta sig till ILO:s konvention nr 169 på fem års sikt.
2. En gränsdragningskommission tillsätts med uppgift att identifiera mark som samerna traditionellt innehar respektive traditionellt nyttjar tillsammans med andra.

.....
 Utredningen föreslår att staten skall identifiera de områden som tillhör samerna, vilket är en mycket angelägen uppgift, som på sikt kan minimera de intressekonflikter som föreligger i området. I arbetet inför den svenska ratificeringen är det därför angeläget för den svenska staten att hitta en långsiktigt hållbar modell som tillåter samerna att äga och besitta de markområden och naturresurser de har rätt till i överensstämmelse med sina behov och det utan att det väsentligen påverkar de rättigheter och intressen som tillkommer andra medborgare i området så att stabilitet skapas på lång sikt.

Umeå universitet

Umeå universitet tillstyrker utredningens förslag om att Sverige ska ansluta sig till ILO:s konvention nr 169 i den ordning som utredaren föreslår och som sammanfattas på sid. 19-20 i utredningen, nämligen att ratificeringen sker efter det

- att den mark som samerna har rättigheter till enligt konventionen identifieras, och

.....

Internationella Juristkommissionen

Det är angeläget att det klarläggs vilken mark som omfattas av konventionens begrepp och att det fastställs tydliga gränser för det markområde som samerna traditionellt innehar. Utredarens förslag om en kommission som anförtros ett sådant uppdrag är dock oklart utformat. Kommissionens ställning och verkan av dess beslut kräver en närmare analys än utredarens tämligen knapphändiga uttalanden i den här frågan.

Lantmäteriverket

Enligt utredningen är kravet på identifiering av de marker som samerna *traditionellt innehar, respektive traditionellt nyttjar tillsammans med andra* inte uppfyllt. Därför föreslås att en gränsdragningskommission tillsätts.

LMV har ingen invändning mot den förslagna sammansättningen. Den lantmätar-kompetens som erfordras kan med fördel hämtas från Lantmäteriet. Härigenom åstadkoms också en smidig åtkomst till lantmäteriarkiven, med lokal och central

kompetens lätt tillgängliga för arkivforskning och andra uppgifter.

Avvittringshandlingarna särskilt i Norr- och Västerbotten från början av 1900-talet innehåller väldokumenterade uttalanden i rennäringsfrågor. Även den tidigare avvittringen i Jämtland är av betydande intresse.

Arbetet inom kommissionen kan starta oberoende av om en anslutning till konventionen kommer till stånd eller inte.

LMV anser att det vore lämpligt att även den utredning som föreslås beträffande samernas jakt och fiske inom de marker som de traditionellt innehar läggs på kommissionen.

Gränsdragningskommissionens arbetsuppgifter skulle enligt LMV:s mening kunna utökas ytterligare, utöver vad som sagts i utredningen, och i så fall innefatta en allsidig beskrivning av de rättigheter till markerna inom renskötselområdet som tillkommer den bofasta befolkningen, dvs. en explicit beskrivning av de rättigheter och skyldigheter den bofasta befolkningen har, dels på egen fastighet och dels eventuellt på statlig mark

Fastighetsrättslig hantering och registrering

Vid försäljning från statens sida (Domän AB, ASSI-DOMÄN, Fastighetsverket) till bolag eller enskilda har under en kortare tidsperiod, fram till 1992-07-01, officiälservitut bildats för berörd sameby att behålla de rättigheter som tillkommer renskötaren på statens fastigheter. Behovet av denna typ av servitut försvann efter angivet datum eftersom samma rättighet skyddas enligt lag. Samtidigt kom föreskrifter om att dessa försäljningar som antingen genomfördes som lagfartsköp eller fastighetsregleringar skulle åtföljas av en anmärkning i fastighetsdatasystemets (FDS) fastighetsregister och registerkarta/rättighetskarta.

LMV vill i detta remissyttrande väcka frågan om en utförligare offentlig publicering/registrering av de samiska markrättigheterna och de adm. gränser eller objekt som kan verka begränsande på rennäringsområdet. Det kan gälla ex. vis. följande:

- Fastigheter som ägdes av staten före 1992-07-01 (registreras f.n.)
- Fastigheter som ägs av staten på olika sätt (Fastighetsverket, ASSI-DOMÄN, Svea Skog, m.fl.)
 - Gränser som gränsdragningskommissionen lägger fast
 - Utbredningen av samernas jakt och fiskerätter efter föreslagen utredning

Denna redovisning skulle i så fall läggas fast i författning och vara en del i den offentliga redovisningen vad gäller mark och fastigheter tillgänglig för allmänheten och kopplad med viss rättsverkan. Den ska inte förväxlas med och ersätter inte heller den GIS-hantering som utredningen föreslagit (sid 160-161) för att operativa kunna hantera planerade åtgärder och intrång i rennäringsområdet. GIS-databasen ska däremot kunna uppdateras med dessa uppgifter från FDS.

Innan möjlighet finns att kunna åstadkomma den skissade redovisningen i de offentliga registren måste resurser finnas för att åstadkomma ett fullgott kart-

material för registerkarteändamål inom renskötselområdet. Idag saknas sådant inom viktiga delar av fjälltrakterna. I denna fråga är LMV berett att lämna ett mer detaljerat underlag inklusive kostnadsuppskattningar om så önskas.

Sammanfallande gamla önskemål finns från renskötande samer och den bofasta befolkningen om bättre fastighetsredovisning. Främst gäller detta lokaliseringen av ströängar som utgör ett stort problem dels för rennäringen men även vid normal jakt.

Statens fastighetsverk

I svensk lagstiftning och likaledes i allmän rättsuppfattning har begreppet äganderätt av tradition en mycket tydlig innebörd. Att ratificera en konvention där begreppet äganderätt i sin tillämpning ges en svävande innebörd synes olämpligt. Med hänsyn härtill föreslår verket att en utredning tillsätts som får till uppgift att klargöra gränsdragningen mellan olika nyttjandeintressen och även behandla innebörden av dessa nyttjanderätter. Frågeställningarna torde emellertid inte slutgiltigt kunna klargöras förrän de rättsligt prövats.

Fastighetsverket vill i detta sammanhang påpeka, såsom företrädare för det statliga ägandet inom berörda områden, att ett utredningsarbete enligt ovan inte får innebära ett moratorium för genomförande av marköverlåtelse då detta skulle kunna utgöra hinder för den regionala samhällsutvecklingen.

Statens Jordbruksverk

Det är, även oavsett konventionens krav, angeläget; att närmare klargöra renskötselområdets avgränsning och de rättigheter och skyldigheter som skall förknippas därmed

Fiskeriverket

Utredningen bedömer att oklarheten råder vad gäller samernas nyttjanderätt till mark som de av tradition har brukat tillsammans med andra. Framförallt gäller detta mark inom renskötselområdets vinterbetesmarker d.v.s. de mer kustnära områdena. Fiskeriverket stödjer förslaget att en gränsdragningskommission bör tillsättas för att fastställa vilka områden som samerna traditionellt innehar respektive vilka områden som traditionellt nyttjas med andra. I samband med detta är det då väsentligt att också fiskets intressen beaktas.

Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen biträder förslaget att utse en gränsdragningskommission med uppdrag att så långt möjligt klara ut frågor om t.ex. vinterbetesmarkernas utsträckning mot öster och söder. Gränsdragningen kan också avse inbördes betesrättigheter mellan samebyar. Utredarens förslag bör i denna del kunna genomföras med förtur oberoende av en eventuell anslutning till konventionen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Med syfte att fastställa vilka områden som samerna traditionellt innehar respektive vilka områden som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra föreslår

utredningen att en *gränsdragningskommission* bör tillsättas.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en gränsdragningskommission och att den tillsätts så snart som möjligt. Dock är - vad gäller Jämtlands län - de åretruntmarker som samerna *traditionellt innehar* fastlagda genom rennäringslagen. Åretruntmarkerna i länet, där samebymedlemmarna har sina starkaste rättigheter, är alltså helt koncentrerade till statens marker i fjällområdet (renbetesfjällen). Som utredningen också återger far rättigheternas omfattning på dessa marker (rätt till jakt, fiske etc.) anses klarlagda genom HD: s dom i skattefjällsmålet, där HD slog fast att samerna har en stark bruksrätt som är uttömmande reglerad i rennäringslagen. Någon utredning av gränsdragningskommissionen om åretruntmarkernas geografiska utbredning och de samiska rättigheternas omfattning kan således inte anses nödvändig inom Jämtlands län. Vad gäller Idre sameby, som administreras av Länsstyrelsen i Jämtlands län, är dock situationen annorlunda. Samebyn bör enligt Länsstyrelsen tillföras samma rättigheter på sina åretruntmarker som gäller i Jämtlands län. Länsstyrelsen avstår från att bedöma situationen på samebyarnas åretruntmarker i övriga renskötellän.

Däremot föreligger enligt Länsstyrelsen ett stort behov av att klarlägga den geografiska utbredningen av *vinterbetesområdena* för länets samebyar, inkl. Idre sameby. Gränsdragningskommissionen uppgift far ses som ett angeläget alternativ till de rättsprocesser om betesrätten som nu pågår eller är på väg att inledas i flera domstolar inom renskötseområdet. Länsstyrelsen finner det överflödigt att närmare kommentera behovet av detta.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

När Länsstyrelsen avstyrker en svensk ratificering av ILO:s konvention nr 169 innebär det inte att Länsstyrelsen motsätter sig alla de förslag till åtgärder som utredaren föreslår. Flera av förslagen kan genomföras oavsett Sverige ansluter sig eller inte. Förutom ökat stöd till utbildning, kultur mm anser Länsstyrelsen att gränserna för renskötseområdet och omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske mycket väl kan utredas och klarläggas. Detta bör emellertid ske i ett annat sammanhang och i överensstämmelse med Rennäringspolitiska kommitténs arbete

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att det tillsätts en kommission som får i uppgift att identifiera de områden som samerna använder som åretruntmarker och vinterbetesmarker. Länsstyrelsen utgår från att berörda intressenter kommer att få ta del i kommissionens arbete.

Gällivare kommun

Gällivare kommun anser att identifiering av samernas markrättigheter bör utredas och beslutas utan att för den delen ansluta sig till konventionen.

Härjedalens kommun

Vi förordar en gränsdragningskommission med en kärna av processvana jurister och i övrigt med ledamöter från de berörda länen som fastställer gränserna för åretrunt- respektive vinterbetesmarker. Vi tror att det är viktigt att klargöra vilka

marker det handlar om, att också undersöka om nuvarande lagstiftning är tillräcklig när det gäller avgränsningar för städer, samhällen, byar och områden med produktiv jordbruksmark. Det finns som vi ser det ingen möjlighet att ratificera ILO-konventionen innan alla markfrågor är lösta.

Det gäller att identifiera markerna och i förlängningen att avtala om de betesområden som är tvistiga samt att fastlägga på vilket sätt rennäring och skogsbruk kan bedrivas parallellt med långsiktiga betes- och avverkningsplaner. Det är så vi tror att samernas betesrätter kan säkras på lång sikt, liksom markägarnas rätt att bruka den mark man äger. Det förutsätter samarbete, lokala lösningar och avtal, om man i största möjliga mån vill undvika konflikter. Det är ett stort arbete som kräver mycket tid men vår uppfattning är att frågan om ratificering av ILO 169 inte kan prövas innan det är genomfört.

Jokkmokks kommun

Utredningen har särskilt specificerat de frågor som har anknytning till markrättigheterna som behöver klarläggas. Jokkmokks kommun delar utredningens redovisning om vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ev skall kunna ratificera ILO konventionen nr 169:

- 1) Den mark som samerna har rättigheter till skall identifieras. Det är konventionens grundläggande krav.
- 2) En gränsdragningskommission bör tillsättas. Kommissionen skall klarlägga vilken mark som samerna av tradition kan anses inneha och vilken mark som de traditionellt nyttjat tillsammans med andra. Att identifiera den mark som samerna har nyttjanderätt till innebär i princip att bestämma de yttre gränserna för renskötselområdet. Ett sådant klarläggande kommer att minska risken för ytterligare tvister rörande gränserna för vinterbetesmarkerna och bidra till att lösa redan pågående tvister.

Åre kommun

Åre kommun tillstyrker att en gränsdragningskommission inrättas med syfte att identifiera de mark som samerna har rättigheter till, såväl året-runt-marker som vinterbetesmarker.

Östersunds kommun

* En gränsdragningskommission tillsätts för att identifiera den mark samerna har rättigheter till och på.

Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

Svenska Jägareförbundet

Jägareförbundet tillstyrker förslaget rörande en gränsdragningskommission. Jägareförbundet förutsätter dock att möjlighet kommer att finnas för den som är berörd av kommissionens beslut att föra talan mot beslutet vid domstol.

LRF

För att uppfylla kravet på identifiering av mark enligt artikel 14 punkt 2 som samerna har rättigheter till föreslår utredningsmannen att det bör tillsättas en gränsdragningskommission med uppgift att identifiera mark som samerna traditionellt innehar respektive traditionellt nyttjar. Enligt utredningsmannen bör kommissionen bestå av en grupp experter med väldokumenterade kunskaper inom områdena juridik (fastighetsrätt), lantmäteri och rättshistoria som kan göra sin bedömning mot bakgrund av tillgängligt material hos bl.a. länsstyrelsernas rennäringsenheter, Statens jordbruksverk och inskrivningsmyndigheterna. Utredningsmannen gör bedömningen att det finns ett uppenbart behov av att fastställa gränserna för renskötselområdet för att undvika ytterligare rättsprocesser i gränsdragningsfrågor. Han föreslår därför att det övervägs att tillsätta en gränsdragningskommission även om en ratificering inte kommer till stånd.

Gränserna för renskötselområdets vinterbetesmarker har aldrig närmare preciserats i lag eller på annat sätt. Osäkerheten om gränserna har under senare år lett till flera uppmärksammade rättsprocesser. Längst har en process i Härjedalen kommit. Processen pågår för närvarande i hovrätten. LRF delar utredningsmannens bedömning att det finns ett behov av att fastställa gränserna för renskötselområdet för att undvika ytterligare vidlyftiga renbetesprocesser. Liksom utredningsmannen tror LRF att en gränsdragningskommission för att fastställa den på urminnes hävd grundade rätten att bedriva renskötsel efter föreslagen modell kan bidra till uppnående av nämnda syfte. En ytterligare förtjänst med gränsbestämning i linje med utredningsmannens förslag är att detta sannolikt skulle underlätta avtalslösningar mellan markägare och samer om betesmarker. LRF tillstyrker därför förslaget rörande gränsdragningskommission oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte. LRF förutsätter dock, vilket utredningsmannen även synes göra, att sakägare eller annan berörd som är missnöjd med det beslut kommissionen kommer fram till alltid skall ha möjlighet att föra talan mot beslutet vid domstol.

Föreningen Sveriges Skogsindustrier

I utredningen föreslås inrättandet av en gränsdragningskommission
Skogsindustrierna stödjer dessa förslag.

4.4.4 Ersättning för rättegångskostnader

Utredaren: Gällande svenska regler uppfyller inte konventionens krav på att samerna skall ha en reell möjlighet att få sina anspråk på mark prövade. För att samerna skall kunna ha en reell möjlighet att få sina anspråk på mark enligt konventionen prövade måste en regel införas som innebär att staten står för rättegångskostnader i mål som rör principiellt viktiga frågor rörande samernas markrättigheter. Regeln bör omfatta båda parter i sådana mål eftersom detta bäst överensstämmer med den skyldighet staten enligt konventionen har att bidra till att ursprungsfolkens markrättigheter klarläggs.

Sametinget

Sametinget delar utredarens uppfattning att en regel måste införas som ger domstolarna möjlighet att förordna att staten skall stå för rättegångskostnaderna i mål som rör principiellt viktiga markrättigheter för samerna.

Hovrätten för Övre Norrland

Processer om samernas rättigheter kan bli mycket långdragna och innefatta synnerligen omfattande bevisning. Med hänsyn till de stora rättegångskostnader som kan uppkomma i sådana mål anser hovrätten att det är angeläget att det snarast införs en möjlighet till ersättning från staten för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas rättigheter. Den möjligheten bör gälla såväl enskilda samer och samebyar som deras motparten och bör införas oavsett om konventionen ratificeras eller inte.

Kammarrätten i Sundsvall

I fråga om konventionens bestämmelser om markrättigheter i övrigt gäller som utredningen konstaterat att de vid en eventuell ratificering kräver lagändringar. Detta gäller bestämmelserna i artikel 14 som ställer krav på att ursprungsfolk skall ha möjlighet att få sina anspråk på mark rättsligt prövade.....

Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden

Gällande svenska regler uppfyller knappast konventionens krav (artikel 14 punkt 3) på att samerna skall ha en reell möjlighet att få sina anspråk på mark prövade. Skälet är att samebyarna inte har möjlighet att betala, de ofta höga, rättegångskostnaderna i sådana mål. Utredaren föreslår därför att en regel införs som innebär att staten står för rättegångskostnader (för båda parter) i mål som rör principiellt viktiga frågor rörande samernas markrättigheter.

Umeå universitet

Umeå universitet stödjer även utredningens förslag om

.....

- att staten svarar för samernas rättegångskostnader i principiellt viktiga mål som rör samernas markrättigheter, och

.....

DO

Bristerna i möjligheten till rättshjälp kan i någon mån sägas uppvägas av utredarens förslag att det ska gå att få ersättning av staten för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas markrättigheter. DO vill dock understryka att reglerna måste utformas på ett sådant sätt att bedömningen av vilka mål som är av principiell betydelse inte blir för restriktiv.

Internationella Juristkommissionen

Många av processerna mellan samer och markägare har visat vara mycket kostnadskrävande, varför parterna bör ges ett ekonomiskt stöd som tillförsäkrar dem en reell rätt att föra sådana processer. Förslaget att staten skall bära kostnaderna i principiellt viktiga mål är därför välkommet. Men viss risk bör dock ligga kvar på parterna. Utformningen av stödet skulle därför kunna ha som utgångspunkt villkoren i en rättsskyddsförsäkring, vilket bl a innebär självrisk.

Skogsstyrelsen

Enligt utredaren bör staten bekosta mål som bedöms vara principiellt viktiga i konflikter mellan rennäringen och t.ex. skogsbruket. Det är enligt Skogsstyrelsens mening tveksamt att utforma sådana särbestämmelser inom ett specifikt rättsområde. Förslaget kan dessutom befaras medföra onödiga processer och ökade konflikter.

Glesbygdsverket

Glesbygdsverket tillstyrker de förslag som innebär

.....
att ersättningsfrågan när det gäller rättegångar utreds,

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Det är en uppenbar svaghet i rennäringslagen att den inte konkret redovisar de marker som omfattas av sedvanerätt för vinterbetning. Länsstyrelsen har på nära håll följt den process om renbetesrätt för samebyarna i Härjedalen, som pågått vid Svegs tingsrätt och där dom avkunnades den 21 februari 1996. Samebyarna förlorade målet och tvingades betala båda parter rättegångskostnader, ca 12 milj. kr. Flera mål väntar, bl.a. vid Svegs och Mora tingsrätter. Det säger sig självt att samerna inte uthålligt har ekonomiska möjligheter att klara de stora kostnader som dessa mål betingar. Dessutom delar Länsstyrelsen utredningens uppfattning att staten här har ett ansvar att klarlägga den geografiska omfattningen av samebyarnas markrättigheter. Däremot bör möjligheten att få ersättning för rättegångskostnaderna inte omfatta enskilda personer utan begränsas till att endast omfatta sameby. Statens ansvar bör gälla principiellt viktiga mål och - som utredningen föreslår - även omfatta motpartens rättegångskostnader.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Utredningens förslag väcker frågan vilka mål som är av principiellt intresse och vem som ska avgöra den saken. Domstolarna torde inte utan ytterligare precisering av vad som i detta sammanhang menas med principiellt vara benägna att avgöra frågan. Om avgörandet istället ska tas av en myndighet innebär detta att det är staten som avgör vilka rättegångar om samernas markrättigheter som ska tillåtas att genomföras. En sådan ordning är enligt länsstyrelsens uppfattning inte godtagbar. Det kan även diskuteras om det mot bakgrunden av konventionens krav är möjligt att rangordna rättegångar om samernas rätt till mark. Utredningen har gjort bedömningen att samernas rätt till mark ska erkännas. Då borde också den logiska följden bli att samernas rätt också klarläggs till omfattning och innebörd.

Dessa omständigheter leder länsstyrelsen till att föreslå att samernas rätt till mark

ska lösas av ett särskilt tillsatt sakkunnigt organ vars beslut ska kunna överklagas direkt till Högsta Domstolen. Kostnaderna för förfarandet skulle i sin helhet ligga på staten. En sådan ordning - som innebär prövning endast i två instanser - är kostnadseffektiv och uppfyller rimliga rättssäkerhetskrav.

Svenska kommunförbundet

Förbundet ställer sig tveksamt till förslaget om rättegångskostnader. Det skulle kunna ge upphov till tvister där normala processekonomiska överväganden inte görs och försvaga markägarnas processuella ställning. Om särskilda lösningar anses motiverade när det gäller tvister om samernas markrättigheter bör samma kostnadsregler gälla bägge parter.

Jokkmokks kommun

Det behövs nya bestämmelser om utökade möjligheter till ersättning från staten till både samerna och deras motparten för rättegångskostnader i vissa mål som rör samernas markrättigheter.

Kalix kommun

Den oklara juridiska situationen vad gäller markanvändning och äganderätt inom renskötselområdet i stort måste ges en långsiktigt godtagbar lösning inom kort. Staten har här ett tungt ansvar. Staten har ett eget intresse av att frågan blir löst och det är orimligt att lägga kostnadsansvaret på parter som kan ha mycket små möjligheter att fullfölja åliggandet. Utredarens förslag om att staten ska ge parterna full ersättning för rättegångskostnaderna är här mycket viktig och bör snarast tas upp som ett regeringsinitiativ i frågan oavsett hur frågan om en eventuell anslutning till ILO-konventionen hanteras.

Östersunds kommun

.....
* Möjligheter skapas för staten att ersätta parternas rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande markrättigheterna, så att kostnaderna inte utgör ett hinder för rättslig prövning av markanspråk.

.....
Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

Svenska Jägareförbundet

Jägareförbundet instämmer med betänkandet att det behövs regler som möjliggör för berörda parter att i ärenden av principiell betydelse få rättegångskostnader ersatta av staten. Detta är angeläget oavsett om ILO-konventionen ratificeras eller inte.

LRF

LRF instämmer med utredningsmannen att det behövs nya regler om rättegångs-

kostnader som gör det ekonomiskt möjligt för samer och enskilda markägare att i principmål reda ut tvister om markrättigheter. LRF tillstyrker därför utredningsmannens förslag även om en ratificering inte kommer till stånd.

Föreningen Sveriges Skogsindustrier

I utredningen föreslås att..... parterna skall ha möjlighet att få ersättning för rättegångskostnaderna i principiellt viktiga mål. Skogsindustrierna stödjer dessa förslag.

4.5 Ursprungsfolks rätt till naturtillgångar, artikel 15

Utredaren: Samernas rättigheter till naturtillgångar inom renskötselområdet skall skyddas. Dessa rättigheter innebär att samerna skall ha rätt att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar när sådana åtgärder berör dem. Av störst betydelse för samernas ekonomiska, sociala och kulturella utveckling är de naturtillgångar som har anknytning till renskötselrätten. Även andra naturtillgångar kan dock vara viktiga för att bevara samernas kulturella och andliga värden i områden som de traditionellt innehar.

För att uppfylla konventionens krav måste nya regler införas i miljöbalkens hushållningsbestämmelser och i rennäringslagen. Dessa regler måste ge samerna rätt att yttra sig över användningen av naturtillgångar som har betydelse för renskötseln och dess binärningar.

Den mark som samerna traditionellt innehar har en särskild betydelse för samerna och deras kultur och historia. När det gäller denna mark bör samerna därför ha rätt att yttra sig över all användning av naturtillgångar. Detta kan ske genom att en ny bestämmelse i detta syfte införs i miljöbalkens fjärde kapitel. Regeln bör skydda all mark som samerna traditionellt innehar som riksintressant med hänsyn till dess betydelse för samisk kultur. Innan exploatering tillåts inom sådan mark skall Sametinget ha rätt att yttra sig.

För att konventionens krav skall kunna uppfyllas måste samerna ha en reell möjlighet att påverka användningen av de naturtillgångar som är av betydelse för dem. Det innebär att myndigheterna i görligaste mån måste eftersträva att ta hänsyn till samernas synpunkter.

Sametinget

Sametinget instämmer i utredarens förslag att samerna genom Sametinget måste få större möjligheter att säga till om vid exploatering av naturtillgångar inom sameområdet. Samernas rättigheter till naturtillgångar inom renskötselområdet skall skyddas. Dessa rättigheter innebär att samerna skall ha rätt att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar när sådana åtgärder berör dem. Av störst betydelse för samernas ekonomiska, sociala och kulturella utveckling är de naturtillgångar som har anknytning till renskötselrätten. Även andra naturtillgångar kan dock vara viktiga för att bevara samernas kulturella och andliga värden i områden som de traditionellt innehar. Nuvarande svenska regler rörande användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar inom renskötselområdet ger inte samerna den rätt att delta som konventionen kräver. För att uppfylla konventionens krav måste nya regler införas i miljö-

balkens hushållningsbestämmelser och i rennäringslagen.

Det måste ligga på rennäringspolitiska kommittén att närmare föreslå konkreta regler om det samiska skyddet av naturtillgångar i sameområdet och samernas inflytande över naturtillgångarna. Utgångspunkten i kommitténs direktiv (Dir 1997:102) att de myndighetsuppgifter som avser förhållandet mellan rennäringen och andra användare av marken bör ändras genom tilläggsdirektiv för att ge kommittén möjligheter att överväga hur samernas skall få större möjligheter att säga till om vid exploateringar av naturtillgångar inom sameområdet.

Kammarrätten i Sundsvall

I fråga om konventionens bestämmelser om markrättigheter i övrigt gäller som utredningen konstaterat att de vid en eventuell ratificering kräver lagändringar. Detta gäller... liksom kraven i konventionens artikel 15 som kräver att ursprungsfolken skall ha möjlighet till inflytande över användning och förvaltning av naturtillgångar. De lagändringar som utredningen funnit nödvändiga för att Sverige skall uppfylla kraven i dessa hänseenden och som innebär att samerna..... genom ändringar i bl.a. miljöbalken får rätt att yttra sig eller möjligheter till samråd när naturtillgångar skall tas i anspråk kan också enligt kammarrättens mening antas tillmötesgå kraven i konventionen.

Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden

Beträffande konventionens regler om ursprungsfolkens rätt till naturtillgångar (artikel 15) måste också nya svenska lagregler införas.

Lunds universitet Raoul Wallenbergsinstitutet

Se yttrandet under artikel 14

Internationella Juristkommissionen

Art 15: 1. -- Avdelningen instämmer i utredarens tolkning av begreppet "rättigheter". Men samerna måste ges en rätt att aktivt delta i besluten, såsom Folkerettsgruppen tolkat bestämmelsen, och kanske tom ges en vetorätt såsom lär gälla i Canada.

15:2. -- Avdelningen sätter ifråga om detta stycke över huvudtaget är tillämpligt på förhållandena i Sverige. Veterligen förbehåller sig inte staten en äganderätt till underjordiska tillgångar eller mineraltillgångar. Utredaren gör här en extensiv tolkning som strider mot den försiktigare tolkning som annars tillämpas.

Sveriges Geologiska Undersökningar

Gruv- och mineralindustrin i Sverige är en samhällsekonomiskt viktig basnäring. Denna näring skulle allvarligt hotas om prospekteringsverksamheten i norra Sverige inte skulle kunna fortgå enligt nuvarande ordning. SGU befarar att detta skulle kunna hända om Sverige ratificerar ILOs konvention nr 169.

Prospektering är en mycket kostnadskrävande verksamhet som bedrivs under lång tid och som sällan leder till att fyndigheten upptäcks i en sådan omfattning att de

kan utvinnas. Att undersöka en fyndighet fram till att den är klar att bearbetas kostar i regel tiotals miljoner kronor. Resultaten av verksamheten ligger långt fram i tiden, ofta upp mot tio år och längre. Mindre än en procent av prospekteringsinsatserna leder fram till bearbetning. I normalfallet påverkar prospekteringsarbete naturmiljön mindre än vanligt jord- eller skogsbruk.

SGU konstaterar, i likhet med utredningen, att gällande svensk lag är oförenlig med skrivningarna i artikel 15 punkt 2 om ursprungsfolkens rätt till samråd vid utforskning av tillgångar liksom ursprungsfolkens möjlighet att få del av vinsten från exploateringsverksamhet.

.....
kongruens bör föreligga mellan fastighetsägare, andra innehavare av särskild rätt till fastighet och samernas bruksrätt till renbete m.m. t.ex. vad gäller ersättning för skador, samråd, m.m. inom mineralområdet. Motsvarande kongruens bör gälla för hela Sverige. De inmutningspräglade inslagen i minerallagen stimulerar prospekteringsverksamheten i landet och bör finnas kvar. Frågan om markägarnas rättigheter m.m. i minerallagen (dir 1999:1 1) är för övrigt föremål för särskild utredning.

Bergsstaten

Utredaren har gjort en bedömning (sid. 188) om att samernas intresse av naturtillgångar går längre än till de naturtillgångar som är viktiga för utövandet av renskötselrätten. På den grunden anser utredaren att det samiska inflytandet skall avse samtliga naturtillgångar. Denna bedömning läggs sedan som underlag för förslagen om stärkt inflytande.

Utredarens bedömning lider, som vi ser det, av stora brister. I och för sig kan det vitsordas att intresset av ökat inflytande kan föreligga. Något annat vore anmärkningsvärt. Någon konsekvensanalys redovisas inte i utredningen trots att det inte är svårt att bedöma att konsekvenserna kan bli stora. Inte heller redovisas någon bedömning av om detta ökade inflytande är något effektivt stöd till den samiska kulturen.

I medvetande om den svåra situation som det samiska språket har och om att det hittills utgått endast mycket ringa samhällsstöd till samisk kultur måste naturtillgångar som *inte* är viktiga för renskötseln - renskötseln berör därtill endast 15 procent av samerna - faktiskt vara av ytterst ringa betydelse med avseende på att dessa skulle kunna stärka den samiska kulturen på något effektivt sätt.

Att införa ett stärkt inflytande för ett intresse innebär ofrånkomligt att något annat näringsintresse tvingas minska i vikt. Det geografiska område som berörs är den del av Sverige som har de största problemen i landet att upprätthålla ett näringsliv med sysselsättning och service åt befolkningen. Utredningsförslagets innebörd att andra näringsintressen skall stå tillbaka måste därför befaras leda till att ännu fler människor än för närvarande tvingas lämna dessa områden i brist på utkomst och att servicen i samhället och genom företagen minskar ytterligare.

Utredaren föreslår att regler införs om samråd med berörda samebyar och med Sametinget innan undersökningstillstånd enligt minerallagen beviljas (sid. 199). *Vi avstyrker detta förslag.* Undersökningstillstånd innebär för mycket stora områden endast arbetsmetoder som inte medför några arbeten som påverkar användningen av marken. Det är i dessa fall en översiktlig kartläggning, som ofta sker via flyg. Om arbetena, som oftast är begränsade till mindre delar av området, innebär risk att

någon markanvändning skadas måste ersättning lämnas vilket i praktiken får till följd att samråd och anpassning till renskötelsen i görligaste mån sker. Om en väsentlig påverkan på naturmiljön sker i undersökningen (avser högst någon promille av de arealer som det finns undersökningstillstånd för) måste samråd ske med länsstyrelsen enligt 12 kap 6 § miljöbalken varvid en eventuell inverkan på renskötelsen bör kunna beaktas.

Den rimliga ordningen bör vara att det föreslagna förfarandet ingår i det arbete med miljökonsekvensbeskrivning som företagen har att genomföra i ärenden om bearbetningskoncession. I detta stadium sker "utforskning" i den mening som rimligen måste vara avsedd i konventionen. Det bör noteras att i genomsnitt endast ett av 500 ärenden med undersökningstillstånd leder till ansökan om bearbetningskoncession.

De arbeten som behövs innan en exploatering av en mineralfyndighet kan komma till stånd är tidsödande, dyrbara och vanskliga att bedöma i förväg. Detta gäller till skillnad från förutsättningarna för de flesta andra näringsgrenar. En illustration av vad som behövs före en exploatering med avseende på endast frågor om tillstånd och liknande bifogas.

Det geografiska område av Sverige som berörs av utredningens förslag sammanfaller med det område där den helt övervägande delen av det svenska intresset för mineralexploatering finns. Således är landets samtliga gruvor belägna inom området utom de tre gruvorna Zinkgruvan i Askersund, Garpenberg i Hedemora och Kringeltjärn i Ovanåker. Den prospektering som pågår i landet är också i helt övervägande grad i samma område. Karta över pågående och ansökta undersökningstillstånd bifogas.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Utredningen anför att samerna - för att konventionens krav skall uppfyllas - bör ges rätt att yttra sig över användningen av naturtillgångar som har betydelse för renskötelsen och dess binärningar inom de marker som de traditionellt innehar. För att uppfylla kraven måste nya regler införas i miljöbalkens hushållningsbestämmelser och i rennäringslagen.

Länsstyrelsen har inget att erinra mot vad utredningen anför.

Västerbottensrådet

Förslaget att skydda den mark som samerna traditionellt innehar som riksintresse innebär om det genomförs en väsentlig inskränkning i fjällkommunernas ställning som ansvariga för planering och markanvändning. Möjligheterna att planera för såväl gamla som nya näringar av annat slag kompliceras.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Artikel 15 punkt 2. Ursprungsfolks rättigheter till naturtillgångar som staten behållit äganderätten till

Länsstyrelsen har inget att erinra mot vad utredningen anför.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Särskilt efter införandet av den nuvarande minerallagen har Västerbotten blivit intressant för mineralprospektering. Utländska och svenska gruvbolag och prospekteringsbolag har sökt och fått undersökningstillstånd och i vissa fall också bearbetningskoncession. Detta är mycket positivt för länets utveckling. I det sammanhanget uppkommer frågan vad som händer om all statens mark ovan odlingsgränsen blir riksintresse för rennäringsgrunden. Vad innebär det för prospekteringsverksamheten? Enligt företrädare för gruvnäringen innebär det att prospekteringen avsevärt minskar eller helt upphör. Vad innebär det att samerna bör ha möjlighet till inflytande över åtgärder som berör användning, förvaltning och bevarande över samtliga naturtillgångar inom detta område? En analys av konsekvenser för andra markanvändare är mycket angelägen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen har inte anledning att tolka innebörden av artikel 13. punkt 2 på annat sätt än vad utredningen gör.

De rättigheter som ursprungsfolken har till naturresurser enligt artikel 15 punkt 1 innefattar rätten att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av sådana tillgångar. Ursprungsfolkens rätt till naturresurser ska särskilt skyddas.

Länsstyrelsen har tidigare påpekat att Norrbottens län i sin helhet utgör renskötselområde. Enligt artikel 13 punkt 2 kommer därför samernas rättighet till naturresurser att bli gällande i hela länet. Även om den blivande gränsdragningskommissionen skulle finna att renskötselrätten inte skulle omfatta vissa områden i länet finns det anledning att anta att detta endast avser mindre områden. Länsstyrelsen bedömer därför att kravet i denna artikel innebär en betydande rättighetsförskjutning och även en betydligt ökad administration. Utredningen understryker att samerna måste ha en reell möjlighet att påverka 9 användningen av dessa naturresurser för att kravet i artikeln ska kunna uppfyllas till fullo. Detta innebär att de myndigheter som inhämtar yttranden från samerna måste eftersträva att ta hänsyn till samernas synpunkter.

När länsstyrelsen ska besluta i ärenden som rör naturresurser sker en avvägning mellan olika intressen. Länsstyrelsen är tveksam till om det är möjligt att i dessa ärenden kunna ta hänsyn till samernas synpunkter på det sätt som konventionen kräver. Frågan om omfattningen och innebörden av samernas rättighet till naturresurser måste därför nogt utredas och utvärderas innan Sverige tar ställning till om det är möjligt att ansluta sig till konventionen.

Artikel 15 punkt 2 reglerar den situation där staten och inte ägaren till marken äger de underjordiska tillgångar eller rättigheter till andra naturtillgångar som hör till marken.

Denna artikel berör sådana mineral som omfattas av minerallagen samt torv. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att vissa lagändringar i minerallagstiftningen och torvlagstiftningen kan innebära att det är möjligt för Sverige att uppfylla de krav som enligt denna artikel ställs för en anslutning till konventionen. Länsstyrelsen konstaterar dock att dessa lagändringar medför en ökad administration. Länsstyrelsen är också - till skillnad från utredningen - av den uppfattningen att artikelns uttalade möjlighet för samerna till del av vinsten från

sådan verksamhet kan komma att få en betydande tyngd när det framförs i kombination med kravet på ersättning för intrånget i samernas rättighet till marken.

Härjedalens kommun

När det gäller ursprungsfolks rättigheter till naturtillgångar är frågan var och när rätten skall inträda. I utredningen sägs att rätten skall finnas där ursprungsfolken har markrättigheter. Det vi vet är att samerna har markrättigheter på vissa av statens marker. Vad gäller privatägda marker anses läget på många håll vara oklart.

Härjedalens kommun anser att likställighetsprincipen skall gälla vid exploatering av naturtillgångar. Det vill säga den rätt som kan tillfalla samerna skall också tillfalla privata markägare. Vår erfarenhet inom området är framför allt turist-exploatering.

Vi har inte upplevt några konflikter med rennäringen vid etablering av vinter-turistområden i kommunen som inte kunnat lösas i samförstånd eller i samråd med Länsstyrelsen. Samerna får del av turistexploateringarna genom att man på samma villkor som andra har rätt och möjlighet att driva turistföretag eller som anställd arbeta inom turistsektorn. Det samiska inslaget i turismen är en tillgång för kommunen. Det ger många samer som inte arbetar inom renskötseln en möjlighet att bo kvar i området samtidigt som turismen berikas på många sätt.

Jokkmokks kommun

Inom mark som samerna traditionellt inneharDet bör också finnas ett tydligt skydd mot exploatering av sådan mark i miljöbalken och en rätt för Same-tinget att yttra sig innan exploatering sker.

Västerbottensrådet

Regelverket om utvinning av naturtillgångar, minerallag och torvlag, måste ändras enligt utredningens bedömning. Förutsättningar och villkor för prospektering förändras därmed. Enligt näringens företrädare kommer den ökade osäkerheten att påverka viljan till nya prospekteringar i negativ riktning. Det finns inga garantier för att utredarens uppfattning i fråga om samernas rätt att ta del av vinsten från sådana företag håller streck. Konventionstexten säger att sådan rätt föreligger "där det är möjligt".

Åre kommun

Åre kommun vill poängtera vikten av att de för kommunen båda så viktiga näringarna turism och rennärning ges möjlighet att utvecklas sida vid sida. Om utredarens förslag övervägs är det av största vikt att en eventuell ändring av miljöbalkens hushållningsregler inte ges en sådan utformning att det läggs en död hand över turistnäringens utvecklingsmöjligheter.

Östersunds kommun

.....
 * Sametinget bör ges rätt att yttra sig innan åtgärder vidtas som innebär inskränkningar i renskötelsen och exploatering av mark där denna bedrivs.

Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

LRF

Det andra frågetecknet LRF vill sätta gäller utredningsmannens slutsats om vilka åtgärder Sverige måste vidta för att uppfylla konventionens krav med avseende på samernas rättigheter till naturtillgångar, d.v.s. vad som krävs enligt artikel 15 punkt 1. Utredningsmannen konstaterar först att hur ursprungsfolkens möjlighet till inflytande skall utformas framgår inte av konventionen eller dess kommentarer. Därefter slår han fast att för att uppfylla konventionskravet räcker det med att den svenska rättsordningen tillförsäkrar samerna en rätt att yttra sig innan åtgärder vidtas eller beslut fattas som berör användningen, förvaltningen och bevarandet av sådana naturtillgångar under förutsättning att hänsyn så långt möjligt tas till de synpunkter som kommer fram i dessa yttranden (s. 1 87).

LRF finner det anmärkningsvärt att utredningsmannen anser det självklart att det krav konventionen ställer ligger på den nivå han angett. Man behöver enbart gå till vårt grannland Norge för att finna en annan uppfattning. Samerettsutvalgets folkerettsgrupp har tolkat bestämmelsen i artikel 15 punkt 1 så att kravet på rätt för ursprungsfolken att delta i användningen, förvaltningen och bevarandet av naturtillgångar inte kan uppfyllas enbart genom att de har rätt att bli hörda innan åtgärder vidtas som rör utnyttjandet av naturtillgångar. Bestämmelsen måste i stället enligt Folkerettsgruppen tolkas så att ursprungsfolken också har rätt att delta aktivt i besluten om hur naturresurserna i dessa områden skall utnyttjas (NOU 1997:5 s.37). Redan detta visar att utredningsmannens slutsats är omstridd. LRF vill ifrågasätta om det inte krävs en mer långtgående förändring av svensk rätt för att uppfylla konventionens krav än vad utredningsmannen gör gällande. Det föreligger sålunda en uppenbar risk att utredningsmannen har missödena kravnivån.

Svenska Gruvföreningen

Utredningen har inte belyst konsekvenserna för gruv- och mineralindustrin av en svensk anslutning till ILO:s konvention nr 169.

Det är svårt bedöma dessa konsekvenser, men vi anser att en svensk anslutning skulle kunna försvåra branschens verksamhet avsevärt. Många mineralintressanta områden är berörda och en anslutning skulle med stor sannolikhet minska bl a möjligheterna att motivera investeringar i prospektering inom dessa områden.

Det är därför absolut nödvändigt att konsekvenserna för gruv- och mineralindustrin i Sverige utreds före en eventuell svensk anslutning till konventionen.

Det bör i sammanhanget framhållas att Sverige är den mest betydande malm-

producenten inom EU. Detta framgår med all önskvärd tydlighet av följande tabell:

SVERIGE - EU:s mest betydande malmproducent

Metall	Del av EU:s gruv- produktion 1998	Placering
Järn	93,7%	1:a
Silver	58,6%	1:a
Bly	53,4%	1:a
Koppar	31,4%	2:a (efter Portugal)
Zink	30,4%	2:a (efter Irland)
Guld	26,2%	2:a (efter Spanien)

De geologiska förutsättningarna för nya malmfynd i Sverige får också betecknas som bland de allra bästa i världen. Detta bevisas inte minst av det stora intresse för prospektering efter malm, som utländska intressenter visat efter det att den nya minerallagen trädde i kraft.

4.6 Övriga bestämmelser om ursprungsfolks rätt till mark, artikel 16-19

Utredaren: Bedömer att Sverige i allt väsentligt uppfyller kraven i artiklarna 16–19 med gällande svenska bestämmelser. För att kravet i artikel 19 skall anses vara helt uppfyllt krävs att staten står för kostnader för tillhandahållandet av mark som är nödvändig för att samerna skall kunna fortsätta att försörja sig på renskötsel.

Sametinget

I Sverige är idag sådana folkförflyttningar som omtalas i artikel 16 otänkbara. Sametinget pekar dock på de krav på bl.a. ersättningsmark som kan ställas om en sådan situation som täcks av artikeln undantagsvis skulle uppstå någon gång. Särskilt mot bakgrund av detta och artikelns utformning kan det inte anses strida mot konventionen att regler saknas som direkt tar sikte på de undantags-situationer som omfattas av artikeln. Sametinget anser sålunda inte att det föreligger någon bristande överensstämmelse mellan svensk rätt och artikel 16.

Sametinget anser att frågan om skadestånd och annan kompensation p.g.a. tidigare tvångsförflyttningar av samer inom Sverige är en fråga mellan de tvångsförflyttade samerna och staten.

Sametinget menar att artikel 17 om överflyttning av markrättigheter mellan samerna och dessa rättigheter enbart tillkommer den samiska befolkningen och har i denna del för närvarande begränsad räckvidd för svenskt vidkommande.

Artikel 18 innehåller bestämmelser om skyddsreglering av samiska rättigheter. Bl.a. rennäringslagen och skogsvårdslagen innehåller skyddsregler för intrång på renskötselrätten. Rennäringspolitiska kommittén har dock att se över skydds-reglerna.

Sametinget delar utredarens bedömningen om ersättningsmark enligt artikel 19.

Kammarrätten i Sundsvall

Också när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter (artiklarna 13 - 19) kan kammarrätten i allt väsentligt ansluta sig till utredningens analys och slutsatser.

Internationella Juristkommissionen

Art 17. -- Utredaren hävdar kategoriskt att det inte finns någon sedvänja för överföring av markrättigheter. Detta kan i sig vara riktigt men det finns eller har funnits traditioner och arvsordningar för överföring av renhjord och därmed till hjorden hörande renbeten, slaktställen mm, något som måste respekteras.

Glesbygdsverket

Glesbygdsverket tillstyrker förslag som innebär att åtgärder vidtas för att säkerställa samernas tillgång på mark.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Artikel 16. Folkförflyttningar, Artikel 17. Överflyttning av markrättigheter, Artikel 18, Obehörigt intrång m.m. Utredningen bedömer att Sverige i allt väsentligt uppfyller kraven i dessa artiklar med gällande svenska bestämmelser. Länsstyrelsen gör ingen annan bedömning.

Artikel 19. Tillhandahållande av mark m. m.

Utredningen anför att artikeln kan tolkas så att staten skall stå för kostnaderna för tillhandahållandet av ytterligare mark i det fall tillgång till ytterligare vinterbetesmarker är en nödvändig förutsättning för att samebyarna skall kunna fortsätta att bedriva rennäring.

Länsstyrelsen konstaterar att - om domen i det s.k. renbetesmålet i Härjedalen står fast och vinner laga kraft - så är berörda samebyar utan vinterbete. Utan vinterbetesmarker skulle renskötseln i Härjedalen till stora delar raderas ut. Detta är naturligtvis en utveckling som staten och Länsstyrelsen känner ett ansvar för att förhindra. Vinterbetesfrågan för samebyarna i Härjedalen måste tryggas. Det är en fråga inte enbart för rennäringens överlevnad i landskapet utan rennäringen - som bas för samekulturen och samisk näringsverksamhet. - är också nödvändig för att bibehålla ett livsmönster som på ett särpräglad sätt berikar närings- och kulturlivet både i Härjedalen och landet i övrigt.

Länsstyrelsen har haft regeringens uppdrag att utreda och komma med förslag om renbetesfrågan i Härjedalen. Stora ansträngningar har också gjorts för att finna en förlikning mellan markägare och samebyar - senare även från jordbruksministerns sida. Länsstyrelsen är av den uppfattningen att - oavsett den fortsatta hanteringen och utgången av målet - så måste parterna sätta sig ned vid förhandlingsbordet och diskutera fram en lösning. Staten bör fortsatt medverka till en förhandlingslösning. Medelsfrågan vad gäller arrendekostnaderna bör också kunna lösas genom statens försorg. Frågan om expropriation bör ej aktualiseras i detta skede.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att artiklarna 16 - 19 inte utgör något hinder för Sverige att ansluta sig till konventionen.

Jokkmokks kommun

Åtgärder bör vidtas för att se till att samerna har tillräckligt med mark för att kunna fortsätta att bedriva rennäring.

Härjedalens kommun

Om Svegs Tingsrätts dom skulle vinna laga kraft har inte samerna tillgång till vinterbete i Härjedalen. Det innebär att staten måste gå in och förhandla med markägarna inte i första hand om tillgång till ytterligare vinterbetesmarker. Förhandlingen kommer då att gälla tillgång till vinterbete för dom fyra samebyarna. Det är den ordning markägarna eftersträvar, att vinterbetet skall upplåtas genom förhandlingar och avtal.

Samernas krav har varit att med hänvisning till sedvanerätten få ta i anspråk det vinterbete man själv önskar utan överenskommelser med markägarna. Där ligger problemets kärna. Vi anser att staten har ett ansvar för att tillförsäkra samerna de betesmarker som krävs för samebyns försörjning liksom man har ett ansvar för att även andra näringar i vinterbetesområdet skall ha möjlighet att bedriva sin verksamhet. I de fall domstolar konstaterar att sedvanerätt inte föreligger kan staten ändå genom förhandlingar och upprättande av avtal med markägargrupper få till stånd upplåtelser av vinterbete. Det är en lösning som också utredningen ser som en möjlighet. Vi anser däremot att expropriationsrätten inte skall vara tillämplig i renbetesfrågor.

Det som staten ytterligare skulle kunna bidra med är en betesskadefond där markägare kan söka ersättning för uppkomna betesskador inom det privatägda vinterbetesområdet. Det skulle skapa bättre förutsättningar och underlätta förhandlingsarbetet.

Åre kommun

Åre kommun är hittills förskonad för marktvister liknande dem i Härjedalens och Bergs kommuner. Åre kommun delar utredarens uppfattning om att det är ett statligt ansvar att rennäringen tillförsäkras nödvändiga förutsättningar för sin näring. Kommunen vill dock påpeka att detta ansvar borde gälla oberoende av en ratificering och även av att det finns ett allmänt ansvar även för att andra näringar ska ha möjligheter att utvecklas. Lokala förhandlings och samförståndslösningar förordas i händelse av att akuta konflikter skulle uppstå.

Östersunds kommun

* Likaså bör säkerställas, att samerna har tillgång till tillräckligt med mark för att kunna bedriva renskötsel.

Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

4.7 Sysselsättning, Yrkesutbildning, hantverk och landsbygdsindustri, artikel 20–23

Utredaren: Bedömer att Sverige uppfyller kraven i artiklarna 20–23 med gällande svenska bestämmelser. När det gäller artikel 23 anser utredaren emellertid att samerna måste ges en rätt att upplåta sin rätt till jakt och fiske.

Sametinget

Sametinget delar utredarens bedömning att de svenska bestämmelserna stämmer överens med konventionens krav.

När befintliga utbildningsprogram inte tillgodoser de särskilda behov som ursprungsfolken har krävs särskilda program. Idag saknas utbildning som utgår från vår egen kultur och våra behov, den utbildning som övriga bosatta i Sverige bygger på majoritetskulturens behov och kultur. Pedagoger, kulturarbetare, socialarbetare, arkitekter osv. är yrken som är i behov av utbildning utifrån vår egen kultur.

När det gäller artikel 23 anser tinget, liksom utredaren, emellertid att samerna måste ges en rätt att upplåta sin rätt till jakt och fiske. En sådan möjlighet skulle kunna bidra till deras ekonomiska självständighet och utveckling på det sätt som artikeln föreskriver.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

Utredningen fokuserar i alltför stor utsträckning på frågan om samernas rätt till mark och då i synnerhet rennäringsen. Rätten till mark är för samerna kopplad till medlemskap i en sameby. Mindre än 2.500 samer av totalt 17.000 är medlemmar i en sameby. Därför borde även andra näringar och sysselsättningsformer av betydelse för samerna diskuteras, t.ex. fiskesamernas behov.

Ett annat exempel är utredningens diskussion kring konventionens artikel 23 om traditionell verksamhet och hantverk. Återigen läggs tyngdpunkten på rennäringsen, och därav följer slutsatsen att "Sverige i stort uppfyller kraven i artikel 23 eftersom bl.a. rennäringsen och samesløjden är erkända som viktiga faktorer för bevarandet av den samiska kulturen och dess utveckling". När det gäller samesløjden så hänvisar utredningen till stadsbidragen till Samesløjdstiftelsen utan att på något sätt utvärdera dess verksamhet och huruvida den i sig är tillräcklig som stöd.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen ser inte att artikel 20 och 21 skulle utgöra några problem när Sverige ansluter sig till konventionen.

Artikel 22 syftar till att främja ursprungsfolkens deltagande i yrkesutbildningsprogram med allmän tillämpning.

Utredningen redovisar de särskilda insatser som görs från samhällets sida för att tillgodose samernas särskilda behov av yrkesutbildning. Länsstyrelsen har tidigare i olika sammanhang hävdat att en förutsättning för att den samiska kulturen ska kunna leva vidare är att samerna får möjlighet att genom utbildning bibehålla och vidareutveckla det som är typiskt för den samiska kulturen. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att den verksamhet som bl. a. bedrivs vid Samernas utbildningscentrum tillsammans med övriga insatser innebär att artikel 22 inte innebär något hinder för Sverige att ansluta sig till konventionen.

Artikel 23 syftar till att erkänna, stärka och främja ursprungsfolkens traditionella verksamheter såsom jakt, fiske och insamlande samt deras hantverk, landsbygds-industri och gemenskapsbaserade tillverkning.

Den traditionella verksamhet och hantverk som det rör sig om för samernas del handlar om rennärning och sameslöjd. Vad som därutöver kan komma ifråga under dessa begrepp är oklart. Länsstyrelsen anser att det är lämpligt att den rennärings-politiska kommittén, som har i uppgift att utreda förutsättningarna för en utvidgning av samebyns verksamhetsområde, får i uppdrag att definiera vilka områden av den samiska verksamheten som ska anses vara av sådan art att den ska täckas av artikel 23.

Samernas utbildningscentrum

Enligt artikel 22 krävs det också att regeringarna garanterar att särskilda utbildningsprogram tillhandahålls när befintliga yrkesutbildningsprogram inte tillgodoser de särskilda behov som ursprungsfolken har. Programmen skall grundas på folkens ekonomiska förhållanden, sociala och kulturella villkor samt praktiska behov. "Samernas" (Samernas utbildningscentrum) har verkat som en folkhögskola sedan dess start 1942. Vi är en stiftelse som ägs av de samiska huvudorganisationerna, Sámiid Riikkasearvi/SSR, SameÄtnam samt Jokkmokks kommun. Efter riksdagsbehandlingen av prop. 1990/91:82 om folkbildningen är "Samernas" formellt ingen folkhögskola. "Samernas" får statliga bidrag i särskild ordning. Därutöver utgår kommunalt och landstingsbidrag. Det särskilda stats-bidraget utbetalas genom särskilt konto inom Sameskolstyrelsens verksamhets-anslag.

"Samernas" rekryterar elever från hela Sápmi till sina långa utbildningar i speciellt Duodji, sameslöjd. Grundutbildning i Duodji, företagartutbildning med inriktning på rennärning och Duodji, samiska språket och kulturen utgör en stor del av skolans utbud idag. En annan utbildningslinje vid skolan är den ettåriga ekologilinen. Denna utbildning rekryterar även ickesamiska elever vilket är i linje med skolans målsättning att medverka i en utökad förståelse av den samiska kulturen. Vid "Samernas" deltar alla elever i undervisning i samiska språket och kulturen. IT-projektet, som är ett EU-projekt skall förbereda "Samernas" att aktivt arbeta med flexibel utbildning inom samiska språket, rennäringsutbildning, duodji, samt övrig samisk näringsverksamhet.

"Samernas" har i sin verksamhet haft samverkansprojekt med bl.a. Samisk Högskole i Guovdageaidnu (samiska språket, tolkutbildning), Lapplands kommun-förbund m.fl. För utveckling mot ett samiskt utbildningscentrum finns det goda förutsättningar för "Samernas" i samverkan med Jokkmokks kommun (Boken-skolan, Kunskapens Hus), Åjtte, Sameslöjdsstiftelsen, Samiskt språkråd vilka finns

i en omedelbar närhet. IT-projektet (distansutbildning) kan även leda till samverkan med grund- och gymnasieskolan vad gäller utbildningsinslag inom de samiska ämnesområdena.

"Samernas" ser även ett stort behov av särskilda utbildningsprogram för bl. a. samisk media, arkitektur, pedagogik, traditionell kunskap. Utbildningar som utgår från samernas egen kulturbakgrund.

"Samernas" anser att vår verksamhet såsom den idag är utformad, med utvecklingen mot ett samiskt utbildningscentrum och med hänsyn till att stiftelsen har samerna som majoritetsägare genom de två huvudorganisationerna, måste erhålla långsiktigt statligt stöd för sin verksamhet. Stödet skall utformas så att "Samernas" får reella ekonomiska möjligheter att utvecklas i sådan riktning som bäst gagnar samernas sak. Vi anser att de utbildningssatsningar som "Samernas" idag gör samt de som vi i samråd med samiska intressen vill utveckla måste garanteras finansiering från statligt håll.

4.8 Social trygghet och hälso- och sjukvård, artikel 24 och 25

Utredaren: Bedömer att Sverige uppfyller kravet i artikel 24 med gällande svenska bestämmelser. När det gäller artikel 25 bör regeringen uppta överläggningar med landstingsförbundet respektive kommunförbundet i syfte att förmå den lokala hälso- och sjukvården i de delar av landet där flest samer bor, att planera sin verksamhet i samråd med Sametinget utifrån de behov som finns hos den samiska befolkningen.

Sametinget

Hälsa är en viktig ingrediens i ett folks kultur. Hälsa utgår från ett folks levnadsförhållanden. Har folket det bra, socialt, emotionellt, språkligt, motoriskt, finns en god hälsa bland folket. Vi samer har idag en mängd faktorer som gör att ohälsa skapas, exempelvis marktvister, oro för ekonomi, rovdjursangrepp, rasism e.t.c.

Flera av dessa faktorer behandlas separat i konventionen under olika artiklar. Det är viktigt att komma ihåg vid hanteringen av dessa artiklar att det också har en betydelse för hälsan, för hur vi samer mår.

När det gäller artikel 25 bör hälso- och sjukvårdslagen samt socialtjänstlagen kompletteras med en bestämmelse med innebörden att den lokala hälso-, sjuk- och äldreården, efter samråd med samiska organ, t.ex. Sametinget, skall planera sin verksamhet utifrån de särskilda behov som kan finnas hos den samiska befolkningen.

Kammarrätten i Sundsvall

När det gäller andra bestämmelser i konventionen än sådana som gäller markrättigheter har utredningen, med utgångspunkt i sin analys, konstaterat att Sverige redan idag i allt väsentligt uppfyller konventionens krav, varvid det dock i några fall förutsätts att kompletterande föreskrifter utfärdas. Kammarrätten kan för sin del ansluta sig till utredningens bedömning i dessa hänseenden. Här ligger att kammarrätten liksom utredningen anser att konventionens bestäm-

melser om hälso- och sjukvård (artikel 25) vid en eventuell ratificering bör föranleda föreskrifter av innebörd att hälso- och sjukvården i de delar av landet där flest samer bor bör planeras i samråd med sametinget.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen ser inte att artikel 24 skulle utgöra några problem när Sverige ansluter sig till konventionen.

Länsstyrelsen upplever att artikel 25 ställer ett antal krav på den svenska hälso- och sjukvården. Länsstyrelsen anser att hälso- och sjukvården i Sverige är reglerad på ett tillfredsställande sätt i hälso- och sjukvårdslagen. Länsstyrelsen anser därför att artikel 25 utgör ett hinder för Sverige att ansluta sig till konventionen. Om en anslutning ändå skulle bli aktuell bör denna fråga utredas ytterligare innan beslut tas om att ansluta Sverige till konventionen.

Härjedalens kommun

När det gäller den kommunala hälso- och sjukvården (artikel 25) liksom omsorgen för den samiska befolkningen har inte officiellt framförts några önskemål fram till nu om särskilda insatser varken när det gäller språket eller den medicinska behandlingen.

4.9 Utbildning och kommunikation, artikel 26–31, förslaget om en informationskampanj

Utredaren: Bedömer att Sverige uppfyller kraven i artiklarna 26–31 med gällande svenska bestämmelser.

Sametinget

Sametinget anser att samer ej har samma rätt och möjligheter till en utbildning på alla nivåer som övriga bosatta i landet.

Svenska barn får svensk utbildning, som bygger på svensk kultur och svenska språket, i hela landet medan samers barn endast får samisk utbildning på de platser där samisk utbildning kan erbjudas, i kommuner där samisk förskola, sameskola, samisk integrering eller samiskt gymnasieprogram finns. På övriga platser får samers barn svensk undervisning, vilken ej utgår från det samiska barnens bakgrund. Detta innebär att i ett utbildningssystem, med både mottagare (barnen/eleverna) och sändare (skolan), blir skillnaderna stora för samers barn beroende på från vilken kultur sändaren (skolan) verkar.

När samers barn får samisk utbildning, oberoende på var de bor, och svenska barn får svensk undervisning, oberoende på var de bor, kan man prata om att bägge parter har samma rätt och möjligheter till utbildning på all nivåer.

Genom de insatser som utredaren tar upp uppfyller Sverige endast kraven i artikeln till en viss del, gällande utbildning. Till utbildning räknas även förskola, skolbarnsomsorg och gymnasium. Enligt de olika skolformernas läroplanen ska verksamheterna länkas i varandra och bildar då en hel utbildningsväg.

Enligt artikel 27, p 2 ska ansvaret för utbildningens handläggning gradvis överföras till dessa folk. Den samiska förskolan och skolbarnsomsorgen och undervisning för samers barn utanför Sameskolstyrelsens verksamhetsområde, som idag inte handläggs av samerna själva, ska även ingå i Sameskolstyrelsens ansvarsområde.

Enligt 2 kap. 9-14 §§ grundskoleförordningen har samers barn rätt till modersmålsundervisning, som ett ämne om eleven önskar sådan undervisning. Kommun får även (Kap. 8 sameskolförordningen) anordna samisk undervisning, samisk integrerad undervisning, för samisk samiska elever vid sin grundskola om avtal härom träffas mellan kommunen och Sameskolstyrelsen

Enligt utredaren finns det ett regelverk för att samers barn får samisk språkundervisning i alla åldrar. För barn i förskoleåldern saknas regler som ger samers barn rätt till modersmålsundervisning. Även fast det finns regler som ger samers barn rätt till modersmålsundervisning så fungerar det inte alltid så i praktiken, modersmålsundervisning kan ofta utebli beroende på att det saknas resurser som t ex personal, läromedel och ekonomi. Avtal om samisk undervisning mellan kommun och Sameskolstyrelsen beror helt på kommunens ekonomi och inställning.

Fortfarande saknas insatser enligt artikel 28 för vuxna samer som är analfabeter i sitt eget språk. För att konventionen skall uppfyllas krävs att studiestöd prioriteras för kurser för vuxen- och vidareutbildning på samiska. Sametinget anser vidare att inte endast undervisningen för vuxna skall vara kostnadsfri utan också att de som önskar en grundläggande undervisning i att läsa och skriva samiska skall kunna få ersättning för förlorad arbetsförtjänst eller någon form av vuxenstudiestöd. P.g.a. rådande förhållanden har Sametinget senast i sitt budgetunderlag för år 2000 äskat medel till ett alfabetiseringsprojekt.

Artikeln innebär att hjälpa barn tillhörande berörda folk att till fullo och på lika villkor delta i den egna som den nationella gemenskapen skall vara ett undervisningsmål för dessa folk. Samers barn utanför Sameskolan deltar ej till fullo eller på lika villkor i den egna gemenskapen.

Åtgärder måste tas fram för att samers barn utanför Sameskolstyrelsens verksamhetsområde ska få möjlighet att få utbildning om samiska rättigheter och skyldigheter innefattande rättigheter enligt konventionen.

Översättning av information till samiska handlar ej bara om att förstå information utan har även att göra med språkets status genom användande av språket, även skriftligen.

Sametinget vill särskilt fästa uppmärksamheten på artikel 31 om "åtgärder i utbildande syfte skall vidtas inom alla områden av den nationella gemenskapen, och särskilt bland dem som står i den mest omedelbara kontakten med berörda folk, i syfte att undanröja eventuella fördomar gentemot dessa folk. Ansträngningar skall därför göras för att säkerställa att läroböcker i historia och annat undervisningsmaterial ger en rättvis, exakt och informativ beskrivning av dessa folks samhällen och kulturer". Åtagandet innebär också att Sverige på bred front måste åstadkomma informationsverksamhet om samerna mm som innebär att sociala motsättningar undanröjs och förebyggs mellan den samiska och icke-samiska befolkningen.

Det är angeläget med en nationell informationskampanj om samerna som urfolk i Sverige och om den samiska kulturen och de samiska traditionerna. En sådan informationskampanj bör startas i samarbete med Sametinget.

Umeå universitet

Med stöd av den forskning om samiska språket och samisk utbildning som har skett vid Samiska studier kan vi inte fullt ut dela utredarens bedömning i kap. 13 (13.2.3 och 13.3.3). Det finns nämligen svåra problem bl.a. med lärarutbildning och läromedel för att den samiska utbildningen ska kunna tillgodoses i enlighet med konventionens artikel 27. Undervisningen i samiska språket har också betydande problem och det krävs fler åtgärder för att uppnå kraven i artikel 28.

Konventionens artikel 31 är särskilt betydelsefull för framtiden. Det saknas information om samerna och samernas kultur och historia i läroböcker. Överhuvudtaget finns det en stor kunskapsbrist i det svenska samhället om samiska förhållanden. Det är utomordentligt angeläget - som Minoritetsspråkskommittén föreslår - att kunskap om samerna (och andra minoriteter) skrivs in som ett kunskapskrav i läroplanerna för grund- och gymnasieskola och att all lärarutbildning ska innehålla undervisning om samernas kultur och historia. I det sammanhanget kan den kompetens och de resurser som finns vid Umeå universitet spela en viktig roll.

Avslutningsvis anser vi att frågan om samernas rättigheter är en nationell angelägenhet och inte enbart en regional. Den nationella informationskampanj om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen som utredaren föreslår framstår som en absolut nödvändighet för att realisera de angivna målsättningarna.

Luleå tekniska universitet

Luleå tekniska universitet erbjuder studenter i grundskollärarutbildningen att läsa samiska, i enlighet med universitetets särskilda åtagande. Intresset har tyvärr varit lågt de senaste åren. Hösten 1999 erbjuds kurser i både nordsamiska och lulesamiska. Antalet intresserade studenter är tillräckligt för att genomföra kurserna.

Universitetet delar därmed utredarens bedömning att Sverige uppfyller kraven i artikel 28 - Främjandet av eget språk.

Luleå tekniska universitet har verksamhet i hela Norrbotten och delar av Västerbotten och universitetets studenter rekryteras huvudsakligen från denna region. Inom regionen lever en stor del av de svenska samerna och bedriver rennäring. Flera av universitetets studenter har således kommit i närkontakt med samer och samisk kultur. Detta är i sig ingen garanti för förståelse för samernas speciella levnadsvillkor som ursprungsfolk. Tvärtom förefaller motsättningarna vara som störst och förståelsen som minst där den svenska och samiska kulturen möts. En informationskampanj förefaller i detta sammanhang som en alltför ringa åtgärd.

Luleå tekniska universitet föreslår att

- en mer långtgående strategi för attitydförändringar och förståelse för den samiska kulturen bör utformas och förankras i hela landet. Inom ramen för en sådan strategi kan en eller flera informationskampanjer ingå som delar.
- ett intensivt attitydförändringsprojekt initieras i de kommuner där samisk och

svensk kultur möts för att förbättra möjligheten att leva sida vid sida med respekt och förståelse för varandra.

Dessutom bör naturligtvis samernas roll i det svenska samhället alltid beaktas i samband med diskussioner om jämlikhet, främlingsfientlighet och minoritetens rättigheter.

DO

DO tillstyrker utredarens förslag angående artikel 31 om utbildning om samer. Det finns härutöver ett stort behov av utbildning om mänskliga rättigheter generellt i Sverige och speciellt om nationella minoriteters rättigheter.

Glesbygdsverket

Glesbygdsverket tillstyrker de förslag som innebär

- att en nationell informationssatsning om samerna som Sveriges urbefolkning och den samiska kulturen genomförs.

Jordbruksverket

Människor med olika etniskt ursprung har länge levt inom berörda delar av Norrlands inland. Bl.a. genom flera statliga utredningar har stor uppmärksamhet under senare tid riktats mot främst den samiska befolkningsgruppens möjligheter att leva kvar i området. Det är, enligt Jordbruksverkets uppfattning, väsentligt att det under det fortsatta utredningsarbetet även ägnas uppmärksamhet från statens sida på hur samiska och andra befolkningsgrupper, vilkas ekonomi och sätt att leva inte grundar sig på rennäringen, kan komma att beröras av en eventuell ratificering av konventionen och den följdlagstiftning en sådan ratificering kan förväntas få. Den informationskampanj om samerna som ett ursprungsfolk, som föreslås i utredningen, bör med hänsyn härtill breddas till en information om de olika folkgrupper som levt i området under lång tid.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning.

Arjeplogs kommun

Den nuvarande svenska lagstiftningen fyller alla intentioner som konventionen avser, beträffande skol- och språkundervisning. Genom rätt till hemspråksundervisning i sameskolan eller i integrerade skolor säkerställs språkets fortlevnad. Alla elever i grundskolan erhåller utbildning om det samiska kulturarvet. Ytterligare åtgärder är inte nödvändiga.

Härjedalens kommun

I artikel 26 talas om rätten till utbildning. Härjedalens kommun har sedan många år bedrivit språk- historie- och hemkunskapsundervisning för samiska barn med

lärare som behärskar det sydsamiska språket, kulturen och sedvänjorna.

Jokkmokks kommun

Det är angeläget med en nationell informationskampanj om samerna som ursprungsfolk i Sverige och om den samiska kulturen och de samiska traditionerna. Det behövs även information som klargör vad en svensk anslutning till konventionen innebär för berörda parter.

Östersunds kommun

.....
* Slutligen föreslås en nationell informationskampanj om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen.

Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

Sameskolstyrelsen

Artikel 26. Utbildning

Bedömningen som görs uppfyller inte alla samers rätt och möjligheter till utbildning på alla nivåer på minst samma villkor som landets befolkning i övrigt. Samers barn har inte idag möjligt, att på lika villkor som svenska barn få utbildning p sitt språk, och i utbildningsväsende byggd på samiska värderingar och med rådande samiska kultur. Detta gäller enbart de elever som finn inskrivna i sameskola och den integrerade samiska undervisningen. De flesta samebarn saknar den möjligheten i dag.

Artikel 28. Främjande av eget språk

Åtgärder måste till för att bevara, främja utveckling och användningen av samiska språket för att uppfylla kravet i artikeln. Vidare måste åtgärderna följas upp så att de faktiska förhållandena inte blir som vid Luleå tekniska universitet som inte uppfyller sitt särskilda åtagande att varje läsår erbjuda grundskollärodbildning i bl a samiska. Detta påverkar i sin tur förutsättningarna i modersmålsundervisningen. Trots generösa regler för samiska finns inte faktiska förutsättningar att få till stånd adekvat modersmålsundervisning p g a bristande ekonomiska resurser, lärarbehörighet, läromedel, etc. Regelsystemet finns men de reella möjligheterna saknas.

Artkil 29. Allmänna kunskaper och färdigheter

Sameskolstyrelsen håller inte med om att kravet kan uppfyllas, så länge det finns samebarn i förskoleålder, som inte erhåller samisk förskola och så länge det finns samebarn som står utanför sameskolan och den integrerade samiska undervisningen.

Artikel 30. Åtgärder för att upplysa ursprungsfolken om deras rättigheter och skyldigheter

Fastän nästan alla samer behärskar svenska måste information på samiska förbättras för att just upplysa om samers rätt att bl.a. använda sitt språk, och också för att försäkra om att samiska bevaras och utvecklas för framtiden. Därför

måste översättningar och också informationen ökas och för det krävs mera resurser. Enligt minoritetsspråkskommitténs förslag ska samiska språket ställning stärkas bl a genom att kommunerna ska erbjuda samisk förskoleverksamhet. Sameskolstyrelsen har här de bästa förutsättningarna att ansvara för genomförandet av den verksamheten och därför bör det också tillfalla vårt ansvarsområde. Då kan samebarnens rättigheter inom förskoleverksamheten förverkligas.

Samernas utbildningscentrum

Artikel 26, Utbildning (13.1 sid 229)

Utredaren belyser två problemställningar för ursprungsfolken. Det ena gäller tillgången till utbildning och den andra problemställningen avser förbiseendet av deras traditioner, kultur och språk vid utformningen av utbildningen.

"Samernas" har ett nära och konstruktivt samarbete med Bokenskolan, gymnasieskolan i Jokkmokks kommun. Detta för att i första hand erbjuda samiska elever i hela Sápmi ett samiskt alternativ inom gymnasieskolan men även i ett utvecklat samarbete medverka i ett samlat utbud av samiskt stoff i gymnasieskolan inom ämnena historia, religion, samhällskunskap och samiska språket. I samverkan med kommunens gymnasieskola erbjuder "Samernas" undervisning inom samiska ämnen för gymnasieelever vilka valt ett gymnasieprogram med samiskt alternativ. "Samernas" har tillsammans med Bokenskolan utvecklat ett specialutformat Samiskt program med riksintag för gymnasieskolan. Programmet startades under innevarande läsår.

Modersmålsundervisning i samiska språket erbjuds i ett flertal kommuner i Sápmi. Kommunerna kan dock avstå från att erbjuda modersmålsundervisning med motiveringen att det ej finns lärarresurser. "Samernas" anser att kommunerna i Sápmi ej skall kunna undandra sig detta ansvar med denna motivering. En samverkan av lärarresurser måste eftersträvas och om så långt det är möjligt erbjuda attraktiva "samelärartjänster" inom grund- och gymnasieskolan.

Genom de insatser som utredaren tar upp uppfyller Sverige endast kraven i artikeln till en viss del, vad gäller artikel 26 Utbildning.

"Samernas" menar att samebarn och samiska ungdomar, oberoende av var de bor i Sverige, måste ges reella möjligheter att delta i den utbildning som ordnas för dem. I det samisk specialordnade programmet är deltagandet väldigt lågt fast vi vet att behovet är stort. Initiativet som "Samernas" tillsammans med Bokenskolan har tagit för anordnande av sådan utbildning måste garanteras en utveckling och ett aktivt stöd från Skolverket och berört departement.

Artikel 27, Utbildningsprogram och undervisning (13.2, sid 230 f)

Enligt artikel 27, p 2 ska ansvaret för utbildningens handläggning gradvis överföras till dessa folk.

Som vi tidigare nämnt har "Samernas" efter propositionen om folkbildningen (SOU 1990/91:82) ej varit formellt någon folkhögskola. Detta både på gott och ont. Det positiva har varit att "Samernas" har kunnat utforma utbildningsverksamhet mera självständigt. Efter denna period har vi, tyvärr måste vi tillägga, erfårit att vi många gånger hamnat mellan två stolar vad gäller utvecklingssatsningar inom gymnasie-

skolan och/eller folkbildningen. Anledningen till detta är många gånger att vi ej betraktas som någon av dessa utbildningsformer.

För en utveckling av "Samernas" mot ett samiskt utbildningscentrum med bl.a. möjlighet till att själva utfärda betyg har vi varit i kontakt med Utbildningsdepartementet. Det är väldigt angeläget att vår verksamhet får en klarare markerad plats i utbildningssystemet för att möta de behov som finns inom det samiska samhället samt för att kunna åtnjuta de utbildningssatsningar som görs för olika utbildningsformer. Vår utbildningsverksamhet med inriktning på utbildning som bäst skall gagna samernas sak skall också kunna räknas som merit för fortsatta studier och verksamhet förutom det att det berikar den enskilde individen i sin dagliga verksamhet. Vi anser att det mest positiva för vår framtida verksamhet vore att ha en egen förordning som reglerar vår institutions plats i utbildningssystemet.

Artikel 28, Främjande av eget språk (13.3, sid 232 f)

Punkten 3 i artikel 28 säger att åtgärder skall vidtas för att bevara och främja utvecklingen och användningen av de berörda folkens egna språk. Utredaren menar att denna punkt uppfylls till stor del genom upprättandet av Sametinget och då speciellt med det tillsatta språkrådet som bl.a. aktivt bidrar till grundkurser i samiska för vuxna. Hans bedömning är att Sverige uppfyller detta krav. "Samernas" har i sin verksamhet satt stort värde i att ge undervisning i samiska språket för vuxna samer som är analfabeter i sitt eget språk. För att vi skall nå ett funktionellt samiskt språk måste vi ge dem som har ett muntligt språk möjligheter att utveckla även det skrivna språket. I ett EU-projekt som vi benämnt ALFA-projektet och som vi fått del av den nationella finansieringen av Samiskt språkråd har vi förstått det stora behovet men även erfarit vilka svårigheter det finns för rekrytering av elever. Den största målgruppen samisktalande finns inom rennäringens utövarna. En väldigt viktig grupp av samisktalande är verksamma inom de samiska organisationerna och institutionerna. Den verksamhet som vi bedriver i form av ALFA-projektet och den nyligen startade flexibla utbildningen i samiska förmår inte täcka det upp-
dämda behov som finns idag. Dessa projekt tillsammans med aktivt engagemang i kunskapslyftet där naturliga samverkanspartners är kommunerna i Sápmi och övriga Sverige måste kunna erhålla nödvändiga resurser.

Vi menar att för att konventionen skall uppfyllas krävs att studiestöd i någon form prioriteras för kurser för vuxen- och vidareutbildning på samiska. Detta skall kunna utgå även till dem som är egna företagare, t.ex. inom rennäringen. De flesta samerna med de muntliga kunskaperna finns inom den samiska näringsverksamheten och flertalet av dem har stora svårigheter att med tryggad ekonomi kunna lösgöra sig från arbetet för studier. De samiska institutionerna och organisationerna har kompetent samisk personal vilka är högskoleutbildade men flertalet av dem har ej gymnasiekompetens i samiska språket. Översättning av information till samiska handlar ej bara om att förstå information utan har även att göra med språkets status genom användande av språket, även skriftligen. Samiska språket har inom skolväsendet ej fått den status som ett nationellt språk och av den anledningen har stora flertalet samer ej kunskaper i sitt eget språk. De samer som har den muntliga kunskapen saknar till övervägande del de skriftliga kunskaperna. För att utvecklas mot ett funktionellt kommunikationsspråk måste undervisningen i samiska tilldelas ytterligare resurser i form av förskole-, grundskole- och vuxenutbildning, läromedelsframställning såväl traditionell litteratur som IT-baserade läromedel. Inom vuxenutbildningen bör samiska språket

kunna läsas inom kunskapslyftets ram även av dem som ej har a-kassa och även de som har högskolestudier utöver nu gällande förordningar för kunskapslyftet.

Artikel 31, Utbildning om ursprungsfolkens samhällen och kulturer (13.6, sid 237 f)

"Samernas" vill betona det som framgår av artikel 31 om åtgärder i utbildande syfte skall vidtas inom alla områden av den nationella gemenskapen, och särskilt bland dem som står i den mest omedelbara kontakten med berörda folk, i syfte att undanröja eventuella fördomar gentemot dessa folk. Ansträngningar skall därför göras för att säkerställa att läroböcker i historia och annat undervisningsmaterial ger en rättvis, exakt och informativ beskrivning av dessa folks samhällen och kulturer. Åtagandet innebär också att Sverige måste åstadkomma informationsverksamhet om samerna mm som innebär att sociala motsättningar undanröjs och förebyggs mellan den samiska och icke-samiska befolkningen. Det är också angeläget att regeringen skyndsamt beslutar om åtgärder vad gäller utformande av läroplaner i den svenska grundskolan och gymnasieskolan som försäkrar undervisningsinslag om samernas kultur, historia, religion, samhällskunskap och samernas språk.

Svenska samernas riksförbund

En viktig och t o m avgörande åtgärd är en bred informationsinsats. Behovet av en sådan har på ett markant sätt framkommit under tiden efter det att utredningens betänkande lades fram. Vare sig okunskapen är samernas värsta fiende eller inte torde det numera stå utom allt rimligt tvivel att med ett bättre kunskapsläge hade ett antal av de reaktioner som nu framkommit på betänkandet uteblivit.

4.10 Kontakter över gränserna, artikel 32

Utredaren: Bedömer att Sverige uppfyller kraven i artikel 32, framför allt mot bakgrund av det omfattande nordiska samarbetet i frågor som rör samer.

Sametinget

Sametinget delar inte utredarens uppfattning. Enligt Sametingets mening måste omfattande förändringar komma tillstånd för att ena Sápmi och underlätta kontakterna över gränserna. Regeringarna i Finland, Norge och Sverige har inlett ett arbete med sikte på en nordisk samekonvention. Sametinget menar att arbetet med den nordiska samekonventionen kommer att ta lång tid i anspråk och att Sverige ändå kan ratificera ILO:s konvention nr. 169 i väntan på en nordisk samekonvention.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att de krav beträffande kontakter över gränserna som anges i artikel 32 inte innebär något hinder för Sverige att ansluta sig till konventionen.

4.11 Administration, artikel 33

Utredaren: För att samtliga de frågor som konventionen täcker skall kunna samordnas på det sätt som konventionen förutsätter när det gäller planering, verkställande och utvärdering i samarbete med samerna, krävs att en särskild enhet med ansvar att samordna samiska frågor inrättas inom Regeringskansliet. En sådan sameenhet bör bestå av flera personer varav en liksom i dag bör ha ansvar för kontakten med Sametinget och andra samiska organisationer. Förutom att en sådan enhet kan sköta de uppgifter som anges i artikel 33 kan inrättandet av en samordningsenhet för samefrågor leda till att samefrågornas vikt betonas på ett tydligare sätt

Sametinget

Utredaren föreslår att en särskild enhet, bestående av flera personer, med ansvar för samiska frågor inrättas inom regeringskansliet. Enheter för urfolksfrågor inom regeringskansli finns vid ett flertal regeringar världen över såsom i Norge, Danmark, Kanada, USA etc.

Sametinget tillstyrker att det krävs en särskild enhet med ansvar att samordna samiska frågor inom regeringskansliet. Sameenheten vid Jordbruksdepartementet har ingen sådan funktion och detta medför att samefrågorna inte får någon större betydelse inom regeringskansliet. En sameenhet måste ha befogenheter att ta initiativ i förhållande till andra departement och kunna ha regelbundna föredragningar m.m. med andra departement.

Sametinget anser dock att sameenheten måste rekrytera personal med politiskt ansvar och kompetens i samefrågor. Som rådgivande, beredande och föredragande organ inom regeringskansliet i sameärenden saknar enheten önskvärd erfarenhet från samiska organisationer, samiskt samhälls- eller näringsliv. I internationell jämförelse är det uppseendeväckande att organ som handhar urfolksfrågor inte har urfolkskompetens.

Uppsala universitet

Fakulteten förordar att :

.....
En särskild enhet med ansvar att samordna samiska frågor inrättas inom Regeringskansliet.

Glesbygdsverket

Glesbygdsverket tillstyrker de förslag som innebär

.....
• att ett särskilt samordningskansli för samiska frågor inrättas inom Regeringskansliet.
.....

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Utredningen anser att det krävs att en särskild enhet med ansvar att samordna samiska frågor inrättas inom Regeringskansliet för att de frågor som konventionen

täcker skall kunna samordnas på ett ändamålsenligt sätt.

Länsstyrelsen tillstyrker att en sådan enhet inrättas. Enligt Länsstyrelsens mening bör man gå ett steg längre, nämligen att inrätta en gemensam same- och rennäringsavdelning under Jordbruksdepartementet. Inom denna avdelning skulle även inrymmas den centrala rennäringsadministrationen, vars hemvist varit under utredning under lång tid. En sådan lösning skulle ge en extra styrka och tyngd åt same- och rennäringsfrågorna på central nivå, vilket även skulle gagna frågorna i stort. Denna auktoritet saknas idag. Länsstyrelsen är medveten om att en sådan lösning inte följer svensk förvaltningstradition (med fristående centrala förvaltningsmyndigheter) men här aktuella frågor (inte minst urbefolkningsfrågan) är av så speciell karaktär att avsteg från denna tradition kan motiveras. Särskilda och okonventionella lösningar har tidigare tillämpats. Inrättandet av Sametinget är ett bra exempel på detta. Länsstyrelsen ser inte heller någon godtagbar alternativ lösning av frågan var den centrala rennäringsadministrationen skall placeras. En detaljfråga i sammanhanget är att det kan vara praktiskt att utbetalningarna av prisstöd och renradiakersättningar ligger kvar på Jordbruksverket.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

I artikel 33 anges att staten ska se till att det finns organ som i samarbete med ursprungsfolken kan planera, verkställa och utvärdera de åtgärder som konventionen föreskriver.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det är ett statligt ansvar att konventionens bestämmelser omsätts i konkreta åtgärder samt att det av den anledningen inom regeringskansliet bör tillskapas en sameenhet som har ett samlat ansvar för samefrågorna. Det kan dock finnas anledning att överväga om det är tillräckligt ur organisatorisk synpunkt att enbart göra förändringar inom Regeringskansliet. De krav som en anslutning till konventionen innebär är så omfattande att det kan antas att det även behövs en statlig myndighet för det mera löpande arbetet. Länsstyrelserna i de län där renskötsel bedrivs har idag vissa arbetsuppgifter som berör renskötseln och samerna. Tyngdpunkten i det arbetet är reglerat genom rennäringslagen. Länsstyrelsen har genom sin organisation och sitt arbetssätt en förmåga att arbeta sektorsövergripande och skulle därför vara lämpad att utföra de löpande arbetsuppgifter som blir en följd av konventionens krav. Länsstyrelsen vill därför föreslå att länsstyrelsens roll och arbetsuppgifter i samefrågor närmare utreds innan Sverige ansluter sig till konventionen.

Jokkmokks kommun

Härutöver anser Jokkmokks kommun att den av utredningen föreslagna särskilda samordningsenheten inom Regeringskansliet inrättas oavsett om en ratificering kommer tillstånd. Enheten skulle kunna ha det övergripande ansvaret för att samordna planering, verkställande och utvärdering av de åtgärder som krävs för att uppfylla konventionens bestämmelser inom olika sakområden. Jokkmokks kommun förutsätter att samordningsenheten även ansvarar för att samråd sker med berörda intressenter.

Åre kommun

Som utredaren påpekar handläggs frågor med samisk anknytning på central nivå i

dag av flera departement samt av sametinget. Utredaren föreslår att en särskild enhet inom regeringskansliet inrättas med ansvar för samiska frågor. Detta för att samordna samtliga de frågor som konventionen täcker.

Äre kommun tillstyrker att en sådan särskild enhet bildas. Kommunen ser det som positivt dels att same- och rennärlingsfrågor på så sätt ges en större central tyngd och dels att det inrättas en central samarbetspartner med en samlad kompetens i dessa frågor som så ofta berör kommunens dagliga verksamhet i olika skepnader. Kommunen förutsätter därvid att denna centrala instans ges en gedigen insikt i den kommunala vardagen.

Östersunds kommun

* En särskild gemensam same- och rennärlingsavdelning inrättas inom Jordbruksdepartementet med uppgift att samordna handläggningen av same- och rennärlingsfrågor.

.....
Kommunstyrelsen tillstyrker de föreslagna åtgärderna och delar utredarens uppfattning, att dessa bör vidtas oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte.

5. Några övriga synpunkter

Några övriga synpunkter finns som inte kan sorteras in under de åtgärder som utredaren bedömt som nödvändiga för att uppfylla konventionen. Dessa kommer från Umeå universitet och behandlar den beskrivning av samernas historia som finns i utredningens betänkande avsnitt 1.6 samt från Skogsstyrelsen och behandlar de samråd som hålls mellan skogsnäringen och samebyarna.

Umeå universitet

I inledningen (kap 1) ges en god översiktlig bild av ILO-konventionen 169 och dess bakgrund och syfte, medan avsnittet om samerna (1.6) uppvisar stora brister när det gäller beskrivningen av den historiska utvecklingen. I avsnittet 1.6.2 redovisas t.ex. samernas kultur och historia på ett svepande sätt som inte stöds av forskningsresultat.

Utgångspunkten för formuleringen "hur den samiska befolkningen uppstått i Sverige är inte helt klarlagt, men knappast någon forskare hävdar nu längre att samerna invandrat till Sverige med en färdigutvecklad kultur" är i själva verket helt felaktig. För det första var Sverige vid den tidpunkten inte en realitet och frågan om 'invandring' blir därmed irrelevant och för det andra förutsätter begreppet 'färdigutvecklad kultur' att kulturer är statiska, vilket självklart inte gäller för vare sig den samiska kulturen eller någon annan. Överhuvudtaget är avsnittet 1.6.2 (Samekulturens uppkomst) missvisande.

Det är uppenbart att det behövs bättre kunskaper om den historiska utvecklingen och också att det krävs ytterligare forskning för att tydliggöra den historiska process, där ratificeringen av konventionen är en del. Det står t.ex. klart att områdena inom den nuvarande lappmarken i princip brukades uteslutande av

samer vid upprättandet av de första judiciella källorna på 1500-talet. Under en period av 500 år har stora förändringar ägt rum i området och den samiska rätten har successivt gått förlorad.

Skogsstyrelsen

Skogsnäringens betydelse

Inom renskötselområdet bedrivs skogsbruk p' ca 8 milj. (i landet ca 23 milj.) ha. Den årliga tillväxten utgör ca 20 milj. (i landet ca 100 milj.) och virkesförrådet ca 700 milj. (i landet ca 2 800 milj.) skogskubikmeter. Den årliga avverkningen är ca 15 milj. (i landet ca 70 milj.) skogskubikmeter. Inom området finns ca 40 000 (i landet ca 245 000) brukningsenheter.

Skogsbruket inkl. transporter i regionen ger värdefull sysselsättning och levererar råvara till sågverken, massa- och pappersindustrin, träskiveindustrin och till energiändamål.

Samråd mellan skogsbruk och rennäring

De lokala samråden har sin lagliga grund i 20 § skogsvårdslagen (1979:429) vad gäller året-runt-markerna, men ett frivilligt samråd sker också mellan storskogsbruket och samebyarna på vinterbetesmarkerna. På nationell nivå finns Samrådsgruppen skogsbruk - rennäring, som verkar övergripande genom bl.a. utveckling av samrådsformer, information och utbildning.

Det samrådsförfarande som utvecklats mellan skogsbruk och rennäring är viktigt för att undanröja konflikter och skapa förståelse mellan näringarna. Modellen leder till lokala lösningar och bör kunna förfinas ytterligare, bl.a. genom att i högre grad nyttja modern teknik.

Av en nyligen genomförd enkätundersökning framgår att ett 90-tal samråd genomförts under 1998 och att dessa kompletterats med ett 50-tal fältbesök. Samråd genomförs inom hela renskötselområdet. Tyvärr uppvisar samrådet också brister. Från skogsbrukets sida upplevs att samråden i allmänhet fungerar bra medan rennäringen i stor utsträckning upplever dem som enbart information, utan reell möjlighet att påverka planerade skogsbruksåtgärder.

En förutsättning för samrådet är någon form av planer som underlättar för samerna att yttra sig över planerade skogsbruksåtgärder som kan medföra olägenhet eller skada för renskötseln. Enligt Skogsstyrelsens mening är det också viktigt att samernas planerade åtgärder redovisas för att begränsa motsvarande problem för skogsbruket.

Markanvändningsplaner kan vara ett värdefullt hjälpmedel för att nå ett samutnyttjande av de fjällnära områdena. Sådana markanvändningsplaner färdigställdes under början av 1990-talet för alla fjällkommuner och har också införlivats i de kommunala översiktsplanerna. De bidrar till att skapa förutsättningar för ett sambruk och olika hänsynstaganden i den framtida markanvändningen.

Skogsbruket tar för närvarande fram gröna skogsbruksplaner till stöd för skogsskötsel med hänsyn även till andra intressen på enskilda fastigheter. Med

samma syfte arbetar storskogsbruket med ekologiska landskapsplaner för större områden. På samma sätt bör arbetet med renbruksplaner påskyndas. Renbruksplanen är ett planeringsverktyg för samebyar och enskilda rennäringsföretagare på samma sätt som skogsbruksplanen är ett verktyg för skogsägaren.

Inom vissa för rennäringen viktiga kärnområden, där konflikter gentemot skogsbruket förväntas, bör särskilda rennäringsanpassade skogsbruksplaner kunna upprättas. I en sådan plan föreslås en mer långtgående hänsyn till rennäringen. Särskilda medel för sådana planer från statens sida bör övervägas.

De olika plantyperna bedöms kunna utgöra viktiga informationskällor och analysverktyg, vilket bör kunna underlätta samråden. Den nya tekniken med bl.a. geografiska informationssystem bidrar till detta.

Certifiering av skogsbruk

Det svenska bolagsskogsbruket är idag miljöcertifierat enligt Forest Stewardship Council. Härigenom har företagen åtagit sig att leva upp till vissa kriterier, som även innefattar rennäringsens behov. Certifieringsprocessen kan bidra till ökat hänsynstagande till rennäringen från skogsbrukets sida.

6. Bör Sverige ratificera konventionen eller inte?

De flesta remissinstanserna har yttrat sig i frågan om Sverige bör ratificera konventionen eller inte trots att utredaren inte har yttrat sig över denna fråga.

Däremot har utredaren yttrat sig över frågan om hur en eventuell ratificering bör gå till. I den frågan har han ansett att en ratificering först bör ske efter det att de åtgärder vidtagits som han bedömt som nödvändiga för att uppfylla konventionens krav.

Nedan redovisas remissinstansernas inställning till frågan om Sverige bör ratificera konventionen eller inte och hur en sådan eventuell ratificering bör gå till och när den i så fall bör äga rum. En sammanställning av remissvaren i dessa delar framgår av tabell III.

Sametinget

Sametinget anser att ratifikation av ILO:s konvention nr 169 skapar stora möjligheter för tillkomsten av en ny svensk urfolks- och samepolitik såväl nationellt som inom EU, samt för fram Sveriges intentioner internationellt i urfolksfrågor.

Sametinget anser vidare att ratifikation av konvention skapar möjligheter till ett grundläggande skydd och därmed trygghet för samerna samt möjligheter till en samisk framtid i Sverige.

Sametinget välkomnar därför regeringens avsikt enligt direktiven att Sverige, i likhet med vad bl.a. Norge och Danmark redan gjort, skall ratificera konventionen om urfolk och stamfolk i självstyrande länder.

Sametinget ser det dock som besvärande att Sverige inte tidigare vidtagit åtgärder i avsikt att ratificera konventionen. Sverige har i andra frågor om mänskliga rättigheter internationellt intagit en framträdande roll. Sametinget ser det därför som

ytterst angeläget att Sverige så skyndsamt som möjligt ratificerar konventionen och visar omvärlden att Sverige framhåller de särskilda mänskliga rättigheter som rör urfolk. Sametinget uppmanar därför regeringen att vidta skyndsamma åtgärder för att möjliggöra en svensk ratificering av konventionen.

I direktiven framhåller regeringen att det är önskvärt att kunna tillträda en konvention som Sverige har varit med om att utarbeta och som fyller en viktig funktion för skyddet av urfolkens fri- och rättigheter.

Sverige är medlem i ILO. Redan svenskt medlemskap i ILO och ILO-konventionernas höga status innebär att Sverige särskilt seriöst måste överväga ratifikation av ILO:s konvention nr 169 om Sverige vill stödja och framhålla ILO:s roll beträffande de mänskliga rättigheterna. Det är Sametingets starka uppfattning att om Sverige ej ratificerar konventionen är detta ett steg tillbaka i svensk syn på internationella organs betydelse för de mänskliga rättigheterna.

Sverige har deltagit i utarbetandet av ILO:s konvention nr 169. Sverige har i ILO även beslutat framlägga till världens stater konventionen för ratifikation. Sverige har inte, vare sig i utarbetandes av konventionen eller i beslut om konventionen, haft en avvikande mening eller reservation om konventionens tillkomst eller dess innehåll. Detta utgör en stark grund för ratifikation av konventionen. Om Sverige ej avser ratificera konventionen kan, enligt Sametingets mening, Sveriges roll i ILO ifrågasättas.

Konventionen innebär ett trendbrott vad avser synen på urfolk. Sett i ett historiskt perspektiv har synen på urfolken förändrats i olika faser först från förmynderi och nedvärdering av "exotiska kulturer" till skydd mot diskriminering och strävanden mot integration och assimilering. Till skillnad från tidigare integration, assimilering och överförmynderi ger konventionen bestämmelser om erkännande av urfolkens strävanden att själva få utöva kontroll över sina egna institutioner. En ratifikation av konventionen utgör, enligt Sametingets mening, en möjlighet för Sverige att bryta med det förgångnas assimilering och överförmynderi över samerna och därmed skapa en ny samepolitik tillsammans med samerna och för samerna.

Norge var först att ratificera ILO:s konvention nr 169. Utredaren har inte kunnat finna några negativa effekter av en norsk ratifikation. Ratificeringen har inte inneburit de negativa följder i förhållandet mellan samer och icke-samer som vissa remissinstanser i Sverige nu gör gällande. Inte heller har omvälvande och radikala förändringar mellan samiska och areella näringar uppstått, som exempelvis i förhållande till skogsbruket, som vissa remissinstanser också gjort gällande.

Inte heller utredaren har funnit några negativa effekter av att Danmark ratificerat konventionen.

Norges och Danmarks ratificering visar, enligt Sametingets mening, på att Sverige kan ratificera konventionen utan de negativa effekter som flera remissinstanser, utan grund, framfört.

Hovrätten för Övre Norrland

Hovrätten anser att Sverige bör sträva efter att på sikt ratificera ILO:s konvention nr 169. I direktiven till utredningen anges att regeringen anser att det är önskvärt att Sverige kan tillträda en konvention som vi har varit med om att utarbeta och

som fyller en viktig funktion för skyddet av ursprungsfolkens fri- och rättigheter. Hovrätten anser att dessa skäl för ett tillträde är starka och att det skulle vara beklagligt om Sverige inte kunde uppnå en önskvärd internationell standard på detta område. Som hovrätten har uppfattat situationen är det här fråga om viktiga principer som står mot praktiska överväganden. Enligt hovrättens uppfattning bör man in i det längsta undvika att av praktiska skäl ge avkall på dessa principer. Man bör alltså göra stora ansträngningar för att undanröja de svårigheter av praktiskt slag som ett tillträde till konventionen kan medföra.

Kammarrätten i Sundsvall

Kammarrätten delar i och för sig uppfattningen om det angelägna i att Sverige ansluter sig till en konvention med det syfte och inriktning som den aktuella konventionen har. Kammarrätten anser emellertid att de hinder mot en ratificering som konventionens bestämmelser om ursprungsfolks rätt till mark konstaterats utgöra bör leda till ståndpunkten att Sverige inte nu kan ansluta sig till konventionen och att det inte heller nu kan anges någon tidrymd inom vilken anslutning kan beräknas ske.

Stockholm universitet Juridiska fakultetsnämnden

ILO:s konvention nr 169 antogs på den Internationella arbetsorganisationens allmänna konferens i Genève den 27 juni 1989. ILO (International Labour Organization) är ett av FN:s fackorgan. Sverige har som FN-medlem valt att ansluta sig till ILO:s konstitution (SÖ 1947:16). ILO:s ändamål är att främja social rättvisa, förbättra arbetsförhållanden och levnadsstandard genom internationella åtgärder. Den allmänna konferensens huvuduppgift är att utarbeta konventioner och rekommendationer på främst arbetslivets område. Konventionen 179 (som innebär en revidering av en likartad konvention från 1957) syftar till att etablera ett skydd för "ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder". Konventionen trädde i kraft 1991 och har samlat 14 parter, däribland Norge och Danmark. **Frågan om en svensk anslutning skall bl.a. ses mot bakgrund av de rättspolitiska förväntningar som åvilar en stat som Sverige, som är en aktiv medlem av FN och som valt att fullt ut ställa sig bakom ILO:s målsättningar.** I kommittédirektiven (1997:103) har regeringen klart uttryckt att det är önskvärt att Sverige kan ansluta sig till en konvention som "vi varit med om att utarbeta och som fyller en viktig funktion för skyddet av ursprungsfolkens fri- och rättigheter".

Nämnden förordar en ratificering av ILO:s konvention nr 169 sedan de åtgärder utredaren föreslagit vidtagits.

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden

ILO:s konvention nr 169 som skyddar urbefolkningars rättigheter till de marker som dessa traditionellt innehar eller nyttjar på annat sätt samt dessa folks rätt att själva få kontrollera sin egen ekonomiska, sociala och kulturella utveckling, har hittills ratificerats av 14 länder, däribland Norge och Danmark. Frågan är under utredning i Finland. Norge har dessutom lagstiftning som liknar den som finns i Sverige, när det gäller samernas rätt till mark. Utredningen konstaterar att den svenska bruksrätten är något starkare vad gäller rätten till jakt och fiske än dess motsvarighet i Norge vid ratificeringstillfället.

Men det finns flera skäl för en anslutning. I FN brukar de nordiska länderna upp-

träda på ett likartat sätt, t.ex. när det gäller omröstningar, initiativ och tal. I fråga om konventioner rörande mänskliga rättigheter som slutits inom FN:s ram har de nordiska länderna i stort sett bundit sig till samma internationella normer.

Sverige har en lång tradition av att på det globala planet engagera sig för svaga och eftersatta grupper. Samerna själva förordar en svensk ratificering. Mot denna bakgrund och det faktum att Sverige aktivt deltar bl.a. i utarbetandet inom FN av en deklaration om urfolks rättigheter, vilken innehåller artiklar som hänför sig till rättigheter till mark, naturresurser och ekonomisk verksamhet, finner fakultetsnämnden att det är klart önskvärt att Sverige ratificerar ILO:s konvention nr 169 men tillstyrker utredningens förslag om att den svenska staten först skall vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionens krav. Det är dock viktigt, att förfarandet inte drar ut på tiden utan att det får hög prioritet och att de åtgärder som vidtas görs efter noggranna överväganden och i samråd med Sametinget och andra berörda parter.

Ett annat alternativ vore att Sverige ratificerar konventionen redan nu och sedan efter hand vidtar nödvändiga åtgärder för att anpassa den interna lagstiftningen till konventionens krav. Så har fallet varit med Norge.

Lunds universitet Raoul Wallenbergsinstitutet

Det finns flera goda skäl som talar för Sveriges ratificering av ILO:s konvention nr 169. I detta yttrande läggs särskild tonvikt vid en rad internationella normer som Sverige antagit som folkrättsliga regler i fråga om markrättigheter, minoriteters kulturella rättigheter och förbud mot diskriminering smat utrikespolitiska hänsyn i fråga om relaterade utvecklingar i andra länder.

.....
Regeringarna har ofta misslyckats med att respektera ursprungsfolks rätt till värdighet och identitet och andra rättigheter. De är främst koncentrerade på "nationalstats"-begreppet och betraktar de etniska gruppernas strävanden som ett hot mot den nationella enheten och den territoriella integriteten. De glömmer ibland att sinne för tolerans och pluralism är till gagn för alla parter: För staten genom ökad stabilitet, välfärd och mångfald, för gruppen genom att överlevnaden tryggas och den individuella livskvaliteten höjs, och för det internationella samhället genom att våldsamma konflikter kan förhindras. Om en stat vill främja ursprungsfolkens rättigheter i sin utrikespolitik och i sina program för utvecklingsbistånd kräver trovärdigheten ett adekvat nationellt handlande. I detta tidevarv av våldsamma etniska konflikter krävs sannerligen en sådan trovärdighet om man ska kunna påverka händelser utanför sina egna gränser. Sveriges förmåga att påverka ursprungsfolkens rättigheter i andra länder kan dock troligen komma att begränsas på grund av det egna hanterandet av samefrågan, vilket man skulle kunna påstå går emot såväl nationella värderingar som internationella normer. Den tidigare hanteringen strider verkligen mot bilden av denna nordiska stat som en förkämpe för demokrati, social rättvisa och mänskliga rättigheter□.

I detta sammanhang skall även det pågående arbetet med en ny nordisk samekonvention nämnas. Med tanke på att Norge har ratificerat ILO:s konvention nr 169 och med beaktande av den ovannämnda bilden av de nordiska länderna, är det svårt att tänka sig att man i ett sådant dokument skulle nöja sig med mindre omfattande normer än de som antagits av en internationell organisation□.

Det är önskvärt – som regeringen anger i kommittédirektiven – att Sverige kan tillträda en konvention som man själv har varit med om att utarbeta och som fyller en viktig funktion för skyddet av ursprungsfolkens fri- och rättigheter. En ratificering av konventionen innebär för det första att Sverige erkänner samernas rättigheter och att det skapas verkliga förutsättningar för landets urbefolkning – samerna – att bevara och utveckla sin livsstil och kultur. En annan konsekvens är att man därigenom visar att Sveriges engagemang till skydd för svaga grupper och minoriteter i världen har en verklig innebörd. Detta i sin tur – vilket inte är oviktigt – gör det möjligt för Sverige att med trovärdighet i internationella sammanhang hävda mänskliga fri- och rättigheter för utsatta människor och grupper av människor.

Umeå universitet har sedan 1975, när professuren i samiska inrättades, haft ett särskilt ansvar för språkutbildningen och –forskningen i samiska och har under det senaste decenniet dessutom starkt etablerat även forskningen i samernas kultur och historia. Sedan 1995 finns, förutom i samiska, även forskarutbildning i samernas kultur och historia. Ett centrum för samiska studier håller nu på att inrättas. Det finns således en betydande kunskapsbas om samiska förhållanden vid Umeå universitet.

DO

Det är nu hög tid att Sverige ratificerar den konvention, under vars utarbetande de svenska förhandlarna varit bland de pådrivande. Att vara pådrivande och trovärdig i frågor om mänskliga rättigheter i utrikespolitiken kräver att de mänskliga rättigheterna tas på allvar också i inrikespolitiken. Folkrättens regler om behandling av ursprungsfolk utgör endast ett slags minimiregler. De anger rättighetsnivåer som ingen fördragsslutande stat får underskrida. DO anser därför att Sveriges ambitioner bör sträcka sig längre och att Sverige bör sträva efter att alla orättvisor mot samer jämfört med andra etniska grupper undanröjs.

Det är viktigt att slå fast att konventionen inte skapar några nya rättigheter för samerna. Samers rättigheter skulle däremot stärkas genom en ratificering. En ratificering får också till följd ett ökat ansvar för det svenska samhället för att söka återställa rättigheter som framför allt staten själv berövat samerna. Det kan t.ex. ifrågasättas att statens upplåtelse av småviltsjakt till andra än samer från år 1993 var förenlig med samernas rättigheter.

Det har på sina håll uttryckts farhågor att en ratificering skulle öka misstron och förstärka konflikterna mellan samer och icke-samer som bor eller verkar i fjällvärlden eller andra områden där samerna bedriver rennäring. En sådan utveckling vore självklart olycklig, men är något som staten måste ta fullt ansvar för att motverka. Lösningen kan inte tillåtas ligga i att vädja till samerna att avstå ytterligare en tid från att tillförsäkras rättigheter de redan har. Det måste vara en uppgift för staten – centralt, regionala och lokalt – att klara ut de problem och vidta de åtgärder som behövs för att ta bort de eventuella negativa konsekvenserna av en ratificering för icke-samer.

DO anser att de föreslagna åtgärderna inte bara bör övervägas allvarligt utan genomföras oavsett om en ratificering av konventionen äger rum eller inte. DO delar utredarens bedömning att de föreslagna åtgärderna kommer att medverka till att minska motsättningarna mellan samer och icke-samer. DO tillstyrker även

utredarens förslag att nya medel bör tillföras till same- och rennäringspolitiken för att täcka kostnaderna för åtgärder som krävs för att uppfylla kraven i konventionen.

DO anser att det är synnerligen angeläget att Sverige ratificerar ILO:s konvention nr 169 eftersom konventionen fyller en viktig funktion för skyddet av ursprungsfolkens fri- och rättigheter både i Sverige och runt om i världen. De rättigheter som samerna i Sverige har av urminnes hävd skulle därmed även bekräftas.

Riksdagen bör under innevarande riksmöte besluta om vid vilken tidpunkt ratificering ska ske. Den tidpunkten bör kunna ligga tidigare än inom fem år, som utredningen föreslår. Ett sådant riksdagsbeslut bör åtföljas av de åtgärder som kan krävas för att Sverige fullt ut skall anses uppfylla kraven i konventionen.

Som även understryks i direktiven till utredningen är det önskvärt att Sverige kan tillträda en konvention som vi varit med om att utarbeta. Slutsatsen härav samt av det faktum att ett flertal år har förflutit sedan den trädde i kraft är att de missförhållanden som finns angående skydd av samernas rättigheter och deras möjligheter att hävda dem borde ha rättats till för länge sedan. Ett riksdagsbeslut enligt DO:s förslag skulle skapa det tryck som uppenbarligen behövs för att åtgärder ska komma till stånd.

Internationella Juristkommisionen

Svenska avdelningen av Internationella Juristkommisionen finner utredningen grundlig och välgjord och dess förslag väl underbyggda. Avdelningen ställer sig i huvudsak bakom utredarens förslag. Det är hög tid att den tvivelaktiga politik som staten sedan länge bedrivit i förhållande till samerna, Sveriges urfolk, nu kan brytas genom en förstärkning av samernas rättsliga ställning i linje med utredarens förslag. Målet bör vara att samerna tillerkänns en rättslig ställning som skapar en förtroendefull relation mellan staten och samerna.

Avdelningen tillstyrker utredarens förslag att Sverige skall ansluta sig till ILO:s konvention nr 169. En sådana anslutning vore en bekräftelse på de rättigheter som samerna har av urminnes hävd och som inte respekteras fullt ut i gällande lagstiftning, bl a därför att samerna idag måste tåla ett betydande intrång i renskötselrätten.

Avdelningen ställer sig däremot tveksam till förslaget att en anslutning skall anstå till dess samernas markrättigheter stärkts på ett sätt så att dessa uppfyller konventionens krav. Det finns logik i en sådan ordning men å andra sidan kan genomförandet av de erforderliga lagändringarna komma att dra ut på tiden med följd att anslutningen inte kommer till stånd inom överskådlig tid. Avdelningen förordar därför en ratificering i ett första steg som sedan åtföljs av de erforderliga lagändringarna.

Lantmäteriverket

Lantmäterimyndigheterna i Norrland, främst i Västerbotten och Norrbotten, kommer ofta i kontakt med mark- och fastighetsfrågor som anknyter till rennäringen.

Det kan exempelvis gälla frågor om ströängars belägenhet, fastighetstillhörighet

eller nuvarande status (reglerad eller oreglerad), byars gränser mot kronomark, jakträtt på statlig mark, fiskerätt i vissa sjöar, räckvidden av ett fiskevårdområdesbeslut eller innebörden i vissa skrivningar i handlingar tillhörande de allmänna avvittringarna. Avvittringsstadgan från 1873 års med efterföljande förordningar innehåller åtskilliga skyddsvillkor för rennäringen och i viss mån samebefolkningen.

Frågorna kommer dels från samer i och utanför rennäringen men framför allt från delar av den bofasta befolkningen i inlandet och fjällkommunerna. Den bofasta befolkningen (nybyggarättlingarna) har under senare år organiserat sig i ett antal intresseföreningar som undersöker och driver frågor som gäller deras rättigheter till egna fastigheter, eventuella rättigheter på statens marker och indirekt rennäringens begränsningar i samma områden.

Frageställningar om avvittringens innebörd har under senare år varit föremål för utredning i bostadsutskottet och riksdagsbehandling 1990 och våren 1999 tagits upp av Riksdagens Revisorer. En viktig utgångspunkt för dessa båda undersökningar har varit ett misstroende från de bofasta/ fastighetsägarna gentemot berörda myndigheters agerande avseende avvittringens resultat och redovisningen av handlingarna.

Markkonflikten i renskötseområdet kan i många avseenden beskrivas som ett triangeldrama mellan den bofasta befolkningen inklusive icke renskötande samer, renskötande samer och staten genom främst länsstyrelserna.

När det gäller diskussionen om markrättigheterna finner LMV att utredningen i huvudsak beskrivit problemen utifrån de renskötande samernas synvinkel. Detta har enligt utredaren sin förklaring i de givna direktiven. Det måste dock anses vara en brist i utredningens behandling av markfrågorna, att dessa inte på ett utförligare sätt kunnat beskrivas utifrån övriga areella näringars, den bofasta befolkningens och den icke renskötande samemajoritetens synvinkel.

Vid tidigare behandling av samma fråga har departementschefen i proposition 1992/93:32 sid.60 konstaterat att artikel 14 *"uppenbart inte är förenlig med svenska rättsförhållanden. Den torde som utgångspunkt ha helt andra förhållanden än de som gällt och gäller beträffande de svenska samernas"*

Denna uppfattningen torde fortfarande delas av en majoritet av de renskötande samernas motparten.

Markfrågan skulle därför vunnit på att redan i denna utredning ytterligare vidgas och problematiseras. LMV anser det under alla omständigheter vara oundvikligt att markfrågan allsidigt beskrivs och belyses innan något beslut tas om ratificering. Förhållandet mellan intressegrupperna är på åtskilliga håll sådant att den i utredningen föreslagna informationskampanjen enligt LMV:s bedömning inte kan fylla detta behov. Förhållandena är inte heller sådana att ett generellt beslut om ratificering av konventionen automatiskt leder till en likformig tillämpning inom berörda län, härtill är de lokala skillnaderna för stora.

En annan fråga av stor betydelse för förhållandet mellan samer och bofasta är sannolikt det sätt på vilket samerna i samråd med staten i framtiden väljer att fördela de rättigheter som idag är knutna till medlemskap i sameby och ett aktivt utövande av rennäringen.

Enligt utredningen finns idag inom Sverige c:a 17 000 samer varav mindre än

2 500 är medlemmar i sameby och renskötande samer. För ex. vis. Västerbottens del är enligt uppgift från länsstyrelsen motsvarande siffror 3-5000 resp. 400. Efter en ratificering torde kravet från icke renskötande samer att få delaktighet i rättigheterna att öka betydligt och sannolikt även komma att tillgodoses i någon form. Detta kan komma att ytterligare komplicera ex. vis. jakt och fiskefrågorna i renskötselområdet.

Sammanfattningsvis avstyrker LMV f.n. en ratificering, eftersom konsekvenserna av en sådan inte kan bedömas utifrån utredningsmaterialet.

Frågan om ratificering kan enligt LMV:s uppfattning vila i avvaktan på dels erfarenheter från de lokala samråd som f.n. provas och dels Rennäringspolitiska kommitténs arbete.

Arbetet med samråd bygger på en lokal mobilisering från berörda parter och kan, om arbetet får fortsätta utan "yttre" påverkan ge erfarenheter som på sikt kan göra frågan om en ratificering oviktig eller mindre kontroversiell. Förslag på konkreta åtgärder som underlättar samförståndslösningar ska också senare läggas av rensnäringspolitiska kommittén. Frågan om en ratificering eller inte bör därför avvakta resultatet av dessa åtgärder.

Statens Fastighetsverk

Staten genom Fastighetsverket bedriver skogsbruk och upplåter vissa nyttjanderätter inom sitt förvaltningsområde utifrån det grundläggande synsättet att staten har äganderätt till marken.

Detta synsätt bekräftas av Högsta domstolens utslag i det sk. skattefjällsmålet (NJA 1981 s. 1) där det fastslogs att samerna, på de s.k. skattefjällen i norra Jämtland, har en stark, på urminnes hävd grundad bruksrätt, vilken framförallt innebär rätt till renbete, jakt, fiske och skogsfång till husbehov. Högsta domstolen ansåg således att samerna inte hade äganderätt till de markområden som skattefjällsmålet avsåg. Någon motsvarande rättslig prövning har inte ägt rum beträffande statens marker ovan odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län. Bruksrättsbegreppet är således inte fastslaget inom dessa områden som i storlek vida överstiger de arealer som omfattades av skattefjällsmålet.

.....
Inom berörda områden förvaltar Fastighetsverket ca 1 miljon hektar produktiv skogsmark varav ca 400 000 ha för närvarande brukas. Fastighetsverket är därmed en av de större skogsbrukarna i Sverige. Skogsbruket genererar årligen en brutto-intäkt om ca 60 miljoner kr samt råvara till ett tiotal lokala sågverk.

Skogsbruket har av tradition varit en viktig utkomstmöjlighet för boende i berörda trakter och verksamheten har bedrivits i samförstånd med andra brukarintressen såsom bl.a. renskötsel, turism, rörligt friluftsliv och exploateringsföretag. I det praktiska skogsbruket sker därför kontinuerliga samråd med samebyarna vilket utgör en viktig förutsättning för planeringsarbetet. Fastighetsverket anser att det utvecklats en balans mellan dessa brukarintressen och en ratificering av konventionen skulle i nuläget kunna störa detta jämviktsförhållande med uppenbar risk för minskad skogsbruksverksamhet och ökade motsättningar mellan intressegrupperna som följd. Mot bakgrund av vad ovan anförts anser verket att berörda markområden definitionsmässigt bör betraktas som sådan mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra och inte som sådan mark som samerna traditionellt innehar.

Utifrån vad som ovan redovisats följer att en djupare konsekvensutredning av beskrivna förhållanden bör genomföras innan slutlig ställning tas till frågan om en ratificering av konventionen.

Statens Geologiska Undersökningar

SGU anser av följande skäl att Sverige inte skall ratificera ILOs konvention nr 169:

- utredaren har endast haft i uppdrag att undersöka vad som krävs för att Sverige skall kunna ansluta sig till konventionen. Utredaren har inte haft i uppdrag att väga samernas intressen mot andras intressen och lägga fram förslag som underlättar samförståndslösningar mellan parterna,
- konsekvenserna för andra intressen i renskötseområdet, som omfattar ca en tredjedel av landet, är vittgående, framförallt för jordbruk, skogsbruk och bergsbruk,
- andra intressen kommer att ha mycket stora ersättningskrav på statsmakten om föreslagen utvidgning av renskötselrätten respektive motsvarande minskning av markäganderätten genomförs,
- inom renskötseområdet finns utöver de ca 2 500 renskötande samerna ca 10 - 15000 samer som bor och lever som övriga invånare (ca 500 000) i regionen,
- konflikterna inom renskötseområdet beroende på konkurrens om marken kommer att bli fler och antalet rättsprocesser att öka,
- konventionen använder orden "ägenderätt och besittningsrätt" (artikel 14). Enligt utredaren avses härmed en miniminivå med en starkt skyddad rätt till nyttjande och besittning av marken. Utredaren gör skillnad på ägenderätt och formell ägenderätt. Denna åtskillnad är tveksam och skapar osäkerhet om vad som gäller,
- kongruens bör föreligga mellan fastighetsägare, andra innehavare av särskild rätt till fastighet och samernas bruksrätt till renbete m.m. t.ex. vad gäller ersättning för skador, samråd, m.m. inom mineralområdet. Motsvarande kongruens bör gälla för hela Sverige. De inmutningspräglade inslagen i minerallagen stimulerar prospekteringsverksamheten i landet och bör finnas kvar. Frågan om markägarnas rättigheter m.m. i minerallagen (dir 1999:1 1) är för övrigt föremål för särskild utredning.

Skattefjällsmålet innebar att Högsta domstolen, HD, slog fast att samerna inom vissa fjällmarker i norra Jämtland hade en på urminnes hävd grundad bruksrätt som framför allt innebär rätt till renbete, jakt och skogsfång till husbehov. Bruksrätten innefattar också enligt HD viss rätt till slätter och annat bete än renbete samt möjligen en rätt att ta grus och sten till husbehov, däremot inte en rätt till mineral, jordägarandel i gruva eller vattenkraft. Samernas bruksrätt gäller oavsett om samerna äger marken eller ej och oavsett om marken ägs av staten eller är privatägd.

En ratificering av konvention nr 169 innebär en förstärkning av samernas bruksrätt på markägarnas bekostnad.

SGU anser att den av Högsta domstolen, HD intagna ståndpunkten beträffande samernas bruksrätt är lagd på en rimlig och lämplig nivå som olika parter kan leva med.

SGU avstyrker ratificering av konvention nr 169.

Glesbygdsverket

För närvarande ser vi en befolkningsutveckling som är negativ för i stort sett hela Norrland. Det kan mot den bakgrunden förefalla motsägelsefullt att intressemot-sättningarna när det gäller gemensamma resurser inom renskötselområdet är så stora i län som befinner sig mitt inne i en period av utflyttning och avfolkning. För att vända den utvecklingen är det nödvändigt att finna lösningar som är till gagn för såväl rennäringen som skogs- och jordbruk och andra näringar.

Den samiska kulturen och de samiska näringarna utgör en omistlig del av glesbygds-länen, men i ett historiskt perspektiv har den samiska urbefolkningens utvecklingsmöjligheter och rörelsefrihet kraftigt begränsats till följd av den svenska koloniseringen och därtill följande exploatering av naturresurserna. Glesbygds-verket välkomnar en politik som tillvaratar skogslänens kulturella och näringspoli-tiska mångfald. Ett sådant ställningstagande ligger helt i linje med de folkrättsliga aspekter som i ILO-konventionens anda tar fasta på ursprungsfolkens kulturella särart med självförvaltning och särbehandling som viktiga instrument i politiken.

Glesbygdsverkets bedömning av utredningens uppdrag

Glesbygdsverket ser det inte som sin uppgift att i detta läge säga ja eller nej till ILO:s konvention nr 169. Det har inte heller varit utredningens uppgift. Uppdraget har varit att "...utreda frågan om Sverige kan ratificera den aktuella konventionen samt om vilka lagstiftnings- och andra åtgärder som i sådant fall är nödvändiga för att Sverige skall kunna efterleva bestämmelserna."

Av kommittédirektivet framgår att regeringen finner det önskvärt att tillträda konventionen. Glesbygdsverket delar regeringens bedömning.

Inför en ratificering är det viktigt att väga in ortsbefolkningens och enskilda mark-ägares intressen. Detta kan ske genom ytterligare ett förtydligande av konsekvenserna av en ratificering, samt att eventuella ersättningar till enskilda mark-ägare, på grund av en utökad nyttjanderätt för samerna, klarläggs. Före en ratifi-cering bör även en omfattande informationsinsats om konventionens innehåll och innebörd utföras.

Bergsstaten

Utredarens bedömning av vad som krävs för att Sverige skall kunna ansluta sig till ILO-konventionen är ofullständig och otillräcklig. Följderna skulle kunna bli mycket negativa om statsmakterna begränsar sig till de framlagda förslagen om åtgärder innan beslut tas i frågan.

1. Frågan om en svensk anslutning till konventionen har en *mycket större räckvidd* än vad utredningen haft att beakta men som statsmakterna måste ta hänsyn till ILO:s konvention syftar endast till att säkra ursprungsfolkens ställning. Den lämnar därför åt sidan, vilket också ligger i sakens natur, frågorna om hur befolkningsgrupper på bästa sätt skall kunna leva sida vid sida och om hur konflikter ska kunna lösas. Om konventionens åtgärder blir rättvisa i de enskilda medborgarnas perspektiv lämnas självfallet också därhän i konventionen. Det är svårt att se att inte detta slag av frågor måste vara i fokus för riksdagen och regeringen om ett beslut skall fattas. Det är därtill ett faktum att konventionen anvisar mycket specifika åtgärder alldeles oavsett att förhållandena är så

varierande i världens olika länder och bland ursprungsfolken. De svenska förhållandena är i flera avseenden mycket annorlunda än i flera sådana länder.

Frågan om anslutning innebär framför allt *viktiga vägval av politisk natur*. Skall Sverige välja att föra en politik avsedd att främja ett ursprungsfolks kultur genom att reservera markområden? En annan väg är att stödja ursprungsfolkets kultur genom andra åtgärder. Det vägval som görs kan ha långtgående verkningar i flera vitt skilda avseenden som till exempel förhållandet och relationerna mellan de enskilda människorna, samhällsklimat, företagsklimat, investeringsvilja, regional utveckling m.m.

Vår bedömning är att den svenska staten i alldeles för liten utsträckning hittills gett stöd åt sådana element i den samiska kulturen som är gemensamma för alla samer oavsett yrke och bostadsort. Detta har sannolikt varit ödesdigert med långtgående negativa följder för samerna i ett längre perspektiv. Det torde närmast vara en katastrof för den samiska kulturen att det är så få samer som behärskar det samiska språket som det är i dag. Samiskt hantverk, samiska traditioner av alla mångskiftande slag har det svenska samhället inte heller gett mer än blygsamma stöd. Det har i stället ganska schablonmässigt ansetts att stöd till rennäringen också är stöd till hela den samiska kulturen. Det är länge sedan detta förhållande var korrekt.

I rapporten till ESO: Vad kostar en ren? (Ds 1998:8) har skevheten i statens förhållningssätt blivit belyst. Detta har sannolikt varit till skada för den samiska kulturen i vid mening.

2. Utredningen har inte redovisat någon särskild bedömning av *tre för Sveriges del karakteristiska fakta* nämligen:

att samerna lever helt integrerade i svenska samhällen utan segregation till särskilda geografiska platser - detta är en väsentlig skillnad mot många andra länder,

att i det område som omfattas av utredningens förslag bor det omkring - 1 500 000 människor - förslagen berör således ett mycket stort antal människors vardagsförhållanden i små frågor och i större eller principiella,

att samerna, som i samma område kan utgöra 10 000-15 000 invånare har samma yrken, boendeförhållanden m.m. som deras grannar som ej är samer, fränsett de 2 500 personer som är renskötande eller medlemmar i samebyar - förslagen är därför känsliga bland annat från rättvisesynpunkt.

Utredningen synes mena att det utökade skyddet för samerna beträffande mark automatiskt är till gagn för alla samer trots att 85 procent av samerna inte är knutna till den traditionella rennäringen eller samebyn. Detta synsätt är knappast hållbart.

3. Någon analys av *erfarenheterna i de länder som anslutit sig till ILO-konventionen* har inte gjorts av utredningen. Att fatta beslut i Sverige utan att ha tillgodogjort sig hur sådana frågor, som kan vara problematiska i vårt land, förändrats i dessa länder efter anslutningen vore inte väl övervägt. Innan politiska beslut fattas på grundval av utredningen bör därför en sådan analys göras. En hel del erfarenhet bör kunna tillgodogöras bland annat för att kunna bedöma *dels* om konventionen allttjämt representerar ett synsätt som är väl förenligt med Sveriges syn på

minoritetsfrågor och dels hur utvecklingen i de berörda delarna av Sverige kan bli om en svensk anslutning sker.

De frågor som utredningen berör är av allra största betydelse för samhällsintresset mineralutvinning. Vi befarar att förslagen tillsammans kommer att innebära en sådan osäkerhet om förutsättningarna för mineralutvinning att verksamheten i landet kommer att skadas väsentligt om Sverige ansluter sig till ILO-konventionen. I Norge finns erfarenheter efter landets anslutning till konventionen som tydligt pekar i den riktningen.

De produkter som utvinns ur malmer och mineral är sedan mycket lång tid av allra största betydelse för alla kulturer. Den samiska kulturen är inget undantag därifrån. Utgångspunkten för övervägandena bör därför vara den gemensamma vikt som produktionen av metaller och mineral har för alla. Alla motsättningar mellan lokala intressen och detta gemensamma intresse är till sin natur likartade.

Bergmästaren föreslår att de frågor som angetts ovan utreds eller analyseras ytterligare innan något principiellt beslut tas om en anslutning till ILO-konventionen.

Det undandrar sig vår bedömning i vilka former de kvalificerade politiska frågorna skall beredas ytterligare. En sådan beredning är dock av största vikt om en anslutning övervägs.

Vår bedömning är att ILO-konventionen i dess nuvarande lydelse passar dåligt för svenska förhållanden. En dåligt övervägd anslutning till konventionen på basis av utredningens förslag skulle för Sveriges del innebära stora risker för skadeverkningar av flera slag i samhälle och näringsliv.

Bergmästaren avstyrker en ratificering av konventionen i dess nuvarande lydelse.

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen finner det angeläget att Sverige för en framåtsyftande politik i urbefolkningsfrågor. Utredningen behandlar flera frågor och förslag som har betydande konsekvenser förutom för samerna även för ortsbefolkningen och markägarna. Det är angeläget att frågan blir föremål för fortsatta utredningar och sammanvägning av de olika intressena innan riksdagen gör sitt slutliga ställningstagande. Konventionen förutsätter särskilda insatser som skall främja ursprungsfolkens sociala och ekonomiska rättigheter och som skyddar deras andliga och kulturella värden. Länsstyrelsen kan i huvudsak instämma i den analys som utredningen gjort av de förutsättningar som behövs för en ratificering. Däremot anser styrelsen att förslagen till förändringar i lagar och andra regelverk som lämnas ensidigt utgår från konventionens krav och har inte vägt in ortsbefolkningens och markägarnas intressen.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Länsstyrelsen avstyrker en svensk anslutning till konventionen av följande skäl:

Sverige har tidigare ansett att framför allt artikel 14 inte är förenlig med svenska rättsförhållanden och att bestämmelsen har sin utgångspunkt i helt andra förhållanden än de som gäller för de svenska samerna. Även om utredaren på ett förtjänstfullt och övertygande sätt analyserat och redogjort för troliga tolkningar av

markbestämmelserna i konventionen kvarstår det faktum att artiklarna har samma lydelse som tidigare. I Norge är det ännu efter 8 år delvis oklart hur dessa bestämmelser skall tolkas.

Såväl sättet för att bedriva renskötsel som sättet att bedriva jordbruk, skogsbruk och turism har förändrats avsevärt och fortsätter att förändras. Detta ställer krav på anpassning och ömsesidig hänsyn från samtliga som nyttjar marken för att de ska kunna fortsätta sin verksamhet. Utredarens förslag till förändringar måste ses mot den bakgrunden. Jordbruket och skogsbruket är redan nu ansträngda näringar. De är dock fortfarande mycket viktiga näringar i Västerbotten. Särskilt skogen är dessutom mycket värdefull även ur ett nationellt perspektiv. Föreslagna förändringar kan få avsevärda konsekvenser.

Särskilt efter införandet av den nuvarande minerallagen har Västerbotten blivit intressant för mineralprospektering. Utländska och svenska gruvbolag och prospekteringsbolag har sökt och fått undersökningstillstånd och i vissa fall också bearbetningskoncession. Detta är mycket positivt för länets utveckling. I det sammanhanget uppkommer frågan vad som händer om all statens mark ovan odlingsgränsen blir riksintresse för rennäringen. Vad innebär det för prospekteringsverksamheten? Enligt företrädare för gruvnäringen innebär det att prospekteringen avsevärt minskar eller helt upphör. Vad innebär det att samerna bör ha möjlighet till inflytande över åtgärder som berör användning, förvaltning och bevarande över samtliga naturtillgångar inom detta område? En analys av konsekvenser för andra markanvändare är mycket angelägen.

Detta har inte ingått i utredarens uppdrag. Däremot har Rennäringspolitiska kommittén fått i uppdrag att granska förhållandena mellan rennäringen och andra areella näringar. I uppdraget ingår att utforma bestämmelser i fråga om rennäringens rättigheter och skyldigheter för att minimera konflikterna mellan rennäringen och andra markanvändare i renskötselområdet. Resultatet av deras arbete bör föreligga innan Sverige beslutar om ratificering eller inte.

Utredaren ifrågasätter om de begränsningar som finns enligt rennäringslagen när gäller samernas möjlighet att förfoga över sin renskötselrätt överensstämmer med konventionens krav på en starkt skyddad rätt till besittning och nyttjande av mark för ursprungsfolk. Som exempel nämns att förutsättningen för att få utöva renskötselrätten är medlemskap i en sameby. Enligt hans mening står dock inte denna bestämmelse "klart i strid med konventionens krav" på det sätt som förbudet att disponera över jakt- och fiskerätten gör. Reglerna har inte heller kritiserats på samma sätt av samerna (s. 157). Länsstyrelsen bedömer att utredaren underskattat de krav som ställs från icke renskötande samer. Den samiska befolkningen i Sverige uppgår till ungefär 17 000 personer och av dessa är mindre än 2 500 personer renskötande samer och medlemmar i sameby. För Västerbottens del är motsvarande siffror 3-5000 resp. 400. Det är således av stor betydelse om markrättigheterna skall omfatta alla samer såsom ursprungsfolk eller som hittills medlemmar i sameby såsom ingående i renskötselrätten och därmed i näringen. De icke renskötande samerna är således såväl i riket som i länet i majoritet. Deras anspråk på att omfattas av ILO-konventionens angivna rättigheter har ofta kommit till uttryck. Det torde också vara svårt att hävda att konventionen kan inskränkas till att omfatta bara den tiondel av den samiska befolkningen som idag har fått rätten att tillhöra en sameby. Om Sverige ratificerar denna konvention får man därför utgå ifrån att krav framställs om att den skall omfatta hela den samiska befolkningen i landet. Detta kommer att skapa ökade motsättningar i renskötselområdet. Den icke samiska befolkningen i fjällområdet kommer inte att acceptera

att vissa personer, kanske bosatta långt från renskötselområdet, har rättigheter till jakt och fiske som de själva inte har. Särskilt om jakten och fisket inte ingår som en del av renskötseln.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att det föreligger alltför många oklarheter för en svensk ratificering av ILO:s konvention nr 169. De motsättningar som idag råder i renskötselområdet kommer att öka med en svensk anslutning till konventionen. I likhet med länets kommuner anser Länsstyrelsen att den väg man bör gå för att minska motsättningarna mellan olika markanvändare inom renskötselområdet är lokala samförståndslösningar. Samerna måste ges så goda förutsättningar som möjligt att bedriva en modem rennäring. Planering och samråd kan utvecklas och göras både effektivare och mer meningsfulla för alla parter. Samtidigt som andra näringars behov och intressen måste tillvaratas. En utveckling i samförstånd och med respekt för olika intressen gynnar långsiktigt länets utveckling.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen anser att det skulle vara direkt olämpligt att nu ansluta sig till konventionen och först därefter försöka vidta de åtgärder som konventionen kräver. Med tanke på de skilda uppfattningar i rättighetsfrågorna som finns mellan berörda parter anser länsstyrelsen att det är nödvändigt att först klarlägga och lösa problemställningarna och därefter låta samer, markägare och andra intressenter få gott om tid att överväga konsekvenserna av en anslutning. En sådan process kan sannolikt ta längre tid än de fem år som utredningen uppskattar.

Länsstyrelsen anser att det utan ytterligare utredning är för tidigt att ta ställning till frågan om Sverige ska ansluta sig till ILO:s konvention nr 169. Frågan behöver utredas och övervägas ytterligare. Om regeringen anser att frågan ska avgöras nu avstyrker länsstyrelsen en ratificering av konventionen.

Länsstyrelsen anser att följande frågor - utöver de som angivits i utredningen - behöver utredas eller övervägas ytterligare.

- Omfattningen av en utökad samrådsplikt. (Avsnitt 4.7)
- Vilka samiska sedvänjor och vilken samisk sedvanerätt som särskilt ska beaktas i rättstillämpningen. (Avsnitt 5.2)
- Vilka grupper av samer som ska omfattas av konventionen. (Avsnitt 6. 1)
- Vilka konsekvenser som artikel 13 i konventionen medför när Sverige ansluter sig till konventionen. (Avsnitt 6.2)
- Vilken omfattning och innebörd som samernas rättighet till naturresurser har. (Avsnitt 8.3)
- Vilka områden av den samiska verksamheten som ska omfattas av artikel 23. (Avsnitt 11.3)
- Vilka förändringar av hälso- och sjukvårdsapparaten i Sverige som bör göras innan Sverige ansluter sig till konventionen. (Avsnitt 12.2)
- Vilka arbetsuppgifter som bör ligga på länsstyrelsen beträffande samefrågor. (Avsnitt 15)
- Hur koncessionsrenskötseln påverkas av konventionens krav.
- Regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska konsekvenser i enlighet med kommittédirektiv (1997:103, 1992:50 och 1994:124)

.....
Rennäringspolitiska kommittén har bland annat i uppdrag att granska förhållandet

mellan rennärning och andra areella näringar. Länsstyrelsen anser att det finns anledning att utgå från att utredningen kommer fram med underlag för beslut om vilka frågor med anknytning till ILO - konvention nr 169 som kan hanteras på lokal nivå.

Länsstyrelsen känner sig inte övertygad om att utredningen gjort en allsidig bedömning om att den lagstiftning som anses nödvändig med anledning av ILO-konvention 169 är förenlig med grundlagsskyddet för äganderätten i 2 kap 18 § regeringsformen.

Utredningen har inte heller behandlat uppdraget i kommittédirektiven om redovisning av regional- och jämställdhetspolitiska konsekvenser. Länsstyrelsen bedömer att de regionalpolitiska konsekvenserna kan vara betydande för många berörda kommuner särskilt för skogsbruk, besöksnäring och rekreation. Rennärningen är i sammanhanget en viktig del som i ett modernt samhälle för sin framtida existens är i betydande behov av samverkan med samhället i övrigt. Inte minst jämställdhetsaspekterna påvisar ett behov av ett mångsidigt samhälle

Länsstyrelsen konstaterar att konventionen i vissa delar avviker från gängse synsätt beträffande lika behandling och positiv särbehandling. Länsstyrelsen vill därför peka på att en anslutning från Sveriges sida till konventionen medför ett nytt sätt att tänka när det gäller samernas ställning i det svenska samhället. I detta yttrande avser länsstyrelsen att belysa vilka konsekvenser som förslagen i betänkandet kan tänkas få på förhållandena i Norrbottens län.

Enligt länsstyrelsens uppfattning kan samerna anses vara väl integrerade i det svenska samhället. Detta förhållande har länsstyrelsen tagit som utgångspunkt för ställningstagandena i detta yttrande.

Svenska kommunförbundet

Svenska kommunförbundet avstyrker att Sverige, åtminstone för närvarande, ratificerar ILO:s konvention nr 169. Förbundet ställer sig också tveksamt till flera av de åtgärder som föreslås i betänkandet.

Frågan om konventionen skall ratificeras måste enligt vår uppfattning grundas på en omsorgsfull avvägning mellan olika berörda parter intressen. Som framgår av utredningen har det inte ingått i utredningsuppdraget att väga samernas intressen mot andras och att lägga fram förslag som underlättar samförståndslösningar. Utan att en sådan intresseavvägning gjorts går det enligt förbundet inte att ta ställning till om konventionen bör ratificeras eller ej. Med hänsyn till de mycket omfattande områden som berörs med olika ägar- och brukarförhållanden och exploateringsintressen kan det för övrigt ifrågasättas om det finns tillräckliga skäl att förstärka samebyarnas markrättigheter och rätt till naturtillgångar på övriga rättighetshavares och intressens bekostnad.

Såväl det föreslagna kravet på samråd som rätten till ersättning för skada för intrång i renskötselrätten skulle enligt vår uppfattning medföra nya rättigheter för samebyarna och i motsvarande mån inskränkningar eller åligganden för markägare och andra rättighetshavare. Vi delar inte utredningens uppfattning att de föreslagna ändringarna bara skulle utgöra ett klargörande av redan grundlagsfästa rättigheter, utan anser att det finns all anledning att beakta bestämmelserna i 2 kap. 18 § regeringsformen.

En ratificering av konventionen tillsammans med föreslagna åtgärder skulle innebära en maktförskjutning och riskera att skapa nya konflikter. I första hand anser vi att målsättningen måste vara att frågor om omfattningen av samernas markrättigheter m.m. så långt möjligt får diskuteras och hanteras lokalt utifrån de faktiska lokala förhållandena när sådana frågor väl aktualiseras.

Arjeplogs kommun

Kan Sverige ratificera ILO:s konvention 169? Arjeplogs kommuns svar är nej!

Skälen till vårt ställningstagande är enligt följande.

Utredaren har fullföljt sitt uppdrag så tillvida att han utifrån ett juridiskt synsätt analyserat vilka åtgärder och förändringar i svensk lagstiftning som måste göras för att infria intentionerna i konventionen och med utredningsdirektiv att det är önskvärt för Sverige att ratificera den. Vad som däremot fattas i utredningen och som utredaren också konstaterar, är en analys över konsekvenser för andra näringar, markanvändare och övrig lokalbefolkning inom renskötseområdet. Vi menar att beslut definitivt inte kan tas förrän det finns ett komplett beslutsunderlag. Om man antar konventionen utan att ha genomfört en sådan analys tror vi att man hamnar i samma förödande situation som i Norge, där man i efterhand med stora svårigheter försöker lösa uppkomna problem. Vi befärar att det leder till ett flertal svårartade, oöverskådbara konflikter och större motsättningar.

Generellt anser vi att Sveriges nuvarande lagar och regler på ett opartiskt sätt mycket väl tillförsäkrar hela Sveriges befolkning, oavsett ras, etnisk eller kulturell tillhörighet, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Arjeplogs Kommun anser att nuvarande bestämmelser om nyttjande av mark och vatten för renskötelsen är tillräckliga.

Att som utredaren föreslår stärka samernas besittningsrätt inom renskötseområdet och i princip ge dessa vetorätt för all framtida exploatering eller nyttjande på annans mark, kommer att lamslå, inte bara skogsbruket, utan även förhindra alternativt försena tillväxtbefrämjande investeringar och åstadkomma en byråkrati som vida överträffar EU:s. En annan negativ konsekvens som utredaren pekar på är att ratificeringen kommer att leda till ökade kostnader för administration både för samer, markägare, övriga offentliga instanser och den myndighet som skall hantera anmälningar av planerade markanvändningsåtgärder inom renskötseområdet.

Utredaren föreslår även att staten skall stå för ersättning till rättegångskostnader som rör marktvister. Vi är eller skall vara lika inför lagen som individer och företag. Utredarens förslag avviker väsentligt från det. I stället för att lösa ärenden genom samrådsförfarande kommer, helt onödigt ett betydligt större antal ärenden att avgöras i domstol. Arjeplogs Kommun avstyrker detta på det bestämdaste. På statens mark föreslår utredaren vidare att samerna tillförsäkras marken med äganderätt. Ett synsätt som inte delas av kommunen. Om glesbygdskommunerna inte fortsättningsvis ska avfolkas än mer än vad som skett hitintills, måste samtliga kommunbor och inte bara ett fåtal, få möjlighet att hänsynsfulla använda sig av naturen för att till skapa nya företag. Utredarens tolkning av konventionens stadgande av ursprungsfolkens rättigheter till naturtillgångar menar vi är alltför snäv. Krav kommer att ställas på att samtliga rättigheter till naturtillgångar tillförs ursprungsbefolkningen. Att staten är en stor markägare är också en garant för

allmansrättens bevarande. Idag använder kommuninvånarna och turister fjällområdet flitigt för rekreation.

Den jakt och fiskerätt som samerna har enligt 25:e § rennäringslagen är individuell och kan ej överlåtas. Utredaren drar helt felaktiga slutsatser när han menar att samerna har en mer begränsad rättighet än andra innehavare av jakt och fiskerätt. Samerna har genom lagstiftning upplåten mark vilket är en väsentlig skillnad jämfört med andra som äger eller arrenderar mark. Samerna är i detta fall gynnad. Som exempel kan nämnas samebyarnas positiva särbehandling vad avser älgtilldelning jämfört med andra orsbor. Dessutom betalar man inte arrenden eller jaktavgifter. Avregleringen och reformen med den "fria fjälljakten och fisket" upplevs av orsborna som mycket positiv och omöjliggörs vid en ratificering.

Rennäringen som sådan stärks inte av en ratificering och vi ser stora problem när vem som helst av dom 17 000 ursprungsinnevanarna måste ges renskötselrätt. Idag finns en etableringsbegränsning såtillvida att samebyarna själva bestämmer vem som ska få medlemskap och få bedriva renskötsel.

Eftersom konventionen är till för att tillgodose samtliga ursprungsinnevanare kan man som vi ser det, inte med annan lagstiftning och regler, särbehandla individer inom gruppen. En näring som i likhet med alla andra arella näringar utsatts för mekanisering, effektivisering och rationalisering samt lönsamhetsproblem. Till det kommer en överbetning av åretruntmarkerna som också försvårar situationen.

Arjeplogs Kommun anser att nuvarande system som styrs av rennäringslagen fungerar mycket bra. Dock måste den revideras på ett par punkter. Till exempel så får samebyarna endast syssla med rennärning vilket vi betraktar som ett partiellt näringsförbud och måste naturligtvis ändras. Vad som inte korresponderar är samebyarnas tillgång till vinterbete jämfört med sommarbetet framförallt beroende på att den svensk-norska renbeteskonventionen. Detta inkräktar på Arjeplogs samebyars vinterbetestillgångar.

Arvidsjaur kommun

Arvidsjaur kommun instämmer i utredarens förslag, alternativ två (sid 257), d.v.s. att avvakta med en ratificering till dess att större hinder är undanröjda. Vi tror liksom utredaren att det är viktigt att flera komplicerade frågor först får sin lösning.

Inom kommunen är ett antal olika markberoende näringar verksamma. Alla är viktiga för en kommun som kämpar för att behålla och om möjligt öka antalet arbetstillfällen och därigenom bromsa utflyttning och minskning av folkmängden. Vi finner det omöjligt att biträda en förändring som kanske alltför ensidigt gynnar en näring på bekostnad av andra näringars utsikter att verka och utvecklas, innan konsekvenserna är grundligt undersökta. Först måste de praktiska konsekvenserna utredas, och vi beklagar att detta inte har ingått i utredarens uppdrag.

Tre skogssamebyar har sina åretruntmarker inom Arvidsjaur kommun. Genom kommunen har även olika fjällsamebyar sina flyttvägar och rastplatser för den årliga flyttningen till och från vinterbetesmarkerna nära kusten. Renskötelsen bedrivs sida vid sida med andra näringar såsom jord- och skogsbruk, biltestverksamhet, turism m.m.

En fortsatt nedgång i kommunens folkmängd och bland kommunens företagare krymper underlaget för samhällsservice, handel, kommunikationer mm vilket

missgynnar samtliga medborgare, inklusive samerna. Det bör därför ligga även i samernas intresse att kommunen kan behålla och utveckla ett brett och livskraftigt näringsliv, där de areella näringarna, i första hand skogsbruket, fortfarande har en stor betydelse.

Vår erfarenhet är den att det på senare år har etablerats alltmer av fasta rutiner kring samråd i olika markanvändningsfrågor där samebyarna får tillfälle att lämna synpunkter och påverka planerade åtgärder. Som exempel kan nämnas skogsbrukets planer på avverkningar och återväxtåtgärder, åtgärder för det rörliga friluftslivet, kommunens arbete med byggnadsplanen och översiktsplan m.m.

Den fortsatta hanteringen av de frågor som utredningen ställer, kräver ett stort mått av kunskap och noggrannhet. Framförallt frågorna kring den delade markanvändningen och upplåtelseätten för jakt och fiske har redan skapat konflikter, och en förhastad hantering riskerar att förvärra dessa konflikter i stället för att bidra till kompromisser och lösningar. Rennäringen är som part minst av allt betjänt av att motsättningarna med andra intressen skärps.

Bräcke kommun

Förslaget om en anslutning till ILOs konvention nr 169 avslås.

Västerbottensrådet

Även om Sverige deltagit i utarbetandet av konventionen finns det fler omständigheter som göra att konventionen och dess innehåll känns främmande för svenska förhållanden.

De problem som vissa av konventionens artiklar tar sikte på kan på intet sätt kännas igen som en beskrivning av de svenska samernas levnadsvillkor.

Konventionen föreskriver att "special measures", särskilda åtgärder, skall vidtas för att skydda de berörda folkens individer, institutioner, egendom, arbete kultur och miljö (Artikel 4). Enligt utredningen går detta tillbaka på att konventionen bygger på principen om positiv särbehandling: "För att uppnå reell jämlikhet för eftersatta grupper som exempelvis ursprungsfolk, barnarbetare och kvinnor i t.ex. tredje världen kan emellertid krävas inte bara regler mot diskriminering utan även en positiv särbehandling (special measures)" (utredningen s 52).

Principen om positiv särbehandling innebär ett avsteg från de demokratiskt grundade utgångspunkterna om lika rätt och lika behandling. Sådana avsteg kan vara motiverade i vissa fall. Det är då viktigt att det man gör ändå av ett flertal upplevs som motiverade, omdömesgilla och rättvisa åtgärder.

Utredningen konstaterar att Sverige redan på många områden i hög grad lever upp till konventionens krav. Detta gäller t ex beträffande grundläggande fri- och rättigheter, kulturell integritet, social trygghet, hälso- och sjukvård, utbildning och kommunikation. Även på det ekonomiska området lär det vara svårt att i dag påstå att samernas möjligheter till goda levnadsvillkor är väsentligt sämre än vad som gäller för många andra grupper i det svenska samhället.

Inom det mest kontroversiella området, rättigheter till mark och naturtillgångar, berör utredarens förslag regelverk, tänkesätt och levnadsvanor som gällt under

lång tid. Vissa ändringar får svårbedömda konsekvenser för viktiga näringar inom regionen. Enskilda personers och företagens rättsställning blir direkt påverkad.

Strukturomvandlingen under de senaste femtio åren har inneburit att flera näringsfång, yrkeskategorier och levnadssätt har försvunnit i dessa trakter. Inlandet brottas med aktuella problem när det gäller sysselsättning och befolkningsutveckling. Det lär utan tvekan finnas flera grupper och ändamål som kan anse sig ha rätt att ställa anspråk på en positiv särbehandling. Frågan om effekterna av en anslutning till konventionen uppfattas som rättvisa blir inte mindre komplicerad av att åtgärderna inom de mest kontroversiella områdena i praktiken endast kommer de renskötande samerna till del.

Mycket tycks tala för att Sverige står på tröskeln till ett verkligt mångkulturellt samhälle. Det är då viktigt att det finns en gemensam grund att bygga på. Viktiga utgångspunkter måste vara respekten för olikhet och kulturell integritet men också lika rätt och lika behandling. Motiven för att i konventionens anda tillämpa någon annan princip är inte övertygande.

Konventionens vaghet har av utredaren setts som en möjlighet för de anslutande staterna att göra egna tolkningar och anpassa konventionens tillämpning till de nationella förhållandena. Det finns anledning att ansluta sig till den kritik mot utredningens synsätt i den delen som framförs i det särskilda yttrandet av experterna Solveig Larsson och Jan Sandström.

Utredaren har gjort en kvalificerad tolkning av konventionens bestämmelser och krav. Det finns emellertid inga garantier för att de åtgärder utredaren föreslagit täcker alla områden som behöver reformeras eller är tillräckligt långtgående för att uppfylla konventionens krav. Det lär nog vidare vara så att en ratifikation av konventionen kommer att inbjuda till att man på olika sätt vill få prövat hur långt de rättigheter som konventionens bestämmelser vill skydda sträcker sig. Det finns en uppenbar risk att tolkningen av konventionens rätta innebörd hamnar hos den internationella domstolen i Haag. En särskild fråga i det sammanhanget är i vad mån staten skall stå kostnaderna även för en prövning vid internationell domstol.

En stor del av diskussionen gäller bestämmelser om rätten till mark och naturtillgångar. Det är uppenbarligen inom detta område de mest problematiska och kontroversiella frågorna finns.

Konventionens utgångspunkt är att stärka ursprungsfolkens rätt till mark. De berörda folkens rätt till mark "som de traditionellt bebor" skall erkännas och i lämpliga fall skall åtgärder vidtas för att skydda deras rätt till mark "som inte uteslutande bebos av dem" (artikel 14). Utredningen föreslår att det sker genom att man så långt möjligt söker klarlägga vad som måste antas vara historiska eller ursprungliga förhållanden.

Det finns flera svagheter i angreppssättet. För det första måste man definiera vid vilken tidpunkt som förhållandena var tillräckligt "ursprungliga". Hur långt tillbaka i tiden skall man gå? Ett andra problem ligger i källmaterialets begränsningar: I praktiken lär det bli de förhållanden som rådde vid tiden för de äldsta dokumenten som blir gällande. Ytterligare problem har antytts ovan: I den process som föreslås ställs redan svaga grupper mot varandra, vilket i sig är olyckligt. Det finns vidare anledning att tro att även de ursprungliga förhållandena i vissa avseende var problematiska och har ändrats genom historien av just det skälet. Det finns en risk att gamla motsättningar dyker upp på nytt eller nya uppstår ur de nya tolk-

ningarna av de gamla rättigheterna.

Av länsstyrelsens PM framgår att det i stor utsträckning är oklart vilka konsekvenser som följer för övriga näringar.

Regelverket om utvinning av naturtillgångar, minerallag och torvlag, måste ändras enligt utredningens bedömning. Förutsättningar och villkor för prospektering förändras därmed. Enligt näringens företrädare kommer den ökade osäkerheten att påverka viljan till nya prospekteringar i negativ riktning. Det finns inga garantier för att utredarens uppfattning i fråga om samernas rätt att ta del av vinsten från sådana företag håller streck. Konventionstexten säger att sådan rätt föreligger "där det är möjligt".

Man kan konstatera att renskötselområdet omfattar närmare en tredjedel av landets yta. En ratificering av konventionen innebär att en betydande osäkerhet uppkommer i flera avseenden. Nackdelarna av osäkerheten väger tyngre än de fördelar som står att vinna genom en anslutning till konventionen.

Kommunerna har ett stort ansvar för en positiv utveckling av levnadsvillkor och välfärd för alla innevånare i de västerbottniska kommunerna. De ändamålen främjas bäst av att man får bygga vidare på de principer om lika rätt och lika behandling som hittills gällt. Att vi redan uppfyller stora delar av konventionen bekräftar att det är en bra väg att gå.

De kontroversiella frågorna omkring rätt till mark och naturtillgångar är i grunden näringsfrågor. Rennäringspolitiska kommittén bör få fortsätta sitt arbete med dessa frågor i samverkan med kommuner och berörda.

En svensk ratificering av konventionen avstyrks.

Gällivare kommun

Gällivare kommun avstyrker en anslutning till ILO:s konvention nr 169. Ställningstagandet bygger för det första på att tillräcklig kunskap inte finns i frågan och att ett färdigt lagförslag inte föreligger. Gällivare kommun anser det vara oansvarigt att ansluta till konventionen innan svensk lag har anpassats med konventionens krav. Risker är annars stor att tvister och konflikter som idag är väldigt ovanliga inom renskötselområdet, blossar upp mellan olika markanvändarintressen.

Internationellt finns det goda exempel där minoritetens och ursprungsbefolkningars markrättigheter förstärkts utan att landet i fråga bundit sig till ILO.

Rennäringshänsyn till andra näringar och förslag till åtgärder som underlättar samförståndslösningar mellan samer (rennäringen) och andra markanvändare måste utredas vidare och får i detta sammanhang inte negligeras av lagstiftaren. Det kan inte vara rimligt att förstärka rättigheterna för en befolkningsgrupp med särskilda intressen på bekostnad av andra brukarintressen utan att ersättningsregler fastställs för förlorade rättigheter och inskränkt nyttjanderätt. Rätten till ersättning måste i dessa fall vara ömsesidig för alla markanvändarintressen.

Gällivare kommun anser att lokala lösningar alltid skall eftersträvas och är att föredra före att flytta ansvaret utomlands. Därför skall kommunalt självbestämmande öka i frågor som berör mark ovan odlingsgränsen.

Härjedalens kommun

Vi saknar också en analys över vad en ratificering skulle innebära för den övriga befolkningen i Norrlands inland. Det har inte ingått i direktiven för den här utredningen men bör beaktas i framtiden. Skälet är att samer och övrig befolkning kommer att leva tillsammans även fortsättningsvis inom samma områden, på marker dit staten en gång i tiden uppmuntrade människor att flytta. Det bör utredas vad som händer om man genom lagstiftning utvidgar och inskränker rättigheter för olika verksamheter i en hel landsända som det här är fråga om, vilka konsekvenser det får för dom olika näringarna och vad följderna kan bli inom regionalpolitikens områden.

Det kan vara så att den som bäst vet vad som behöver göras är de lokala intressenterna. Därmed har vi sagt att lokala och regionala lösningar förmodligen är ett bättre och känsligare instrument än grovkorniga konventionstexter som har en internationell utgångspunkt och som inte alltid passar lokala och regionala förhållanden i ett enskilt land.

Vår slutsats är att vi inte nu har möjlighet att efterleva konventionens krav i alla artiklar. Härjedalens kommun avstyrker därmed en ratificering av ILO 169.

Jokkmokks kommun

Jokkmokks kommun har tagit del av betänkandet och avstyrker i nu läget en ratificering av ILO konventionen nr 169.

.....
De av utredningen redovisade åtgärderna som behöver klarläggas anger *minimivån* på åtgärder som Sverige måste vidta för att uppfylla konventionens krav. Jokkmokks kommun bedömer i likhet med utredningen att det är nödvändigt att först klara ut de redovisade oklarheterna kring samernas markrättigheter innan en ev ratificering av ILO konventionen nr 169 kan göras. Detta ger berörda parter också möjlighet att informera sig om vad en ev ratificering kommer att innebära vilket kan bidra till att öka förutsättningarna till samförstånd mellan samerna och markägarna.

Kalix kommun

Kalix kommun anser att frågorna om ursprungsbefolkningars rätt är mycket viktiga. Frågorna är av global karaktär och berör utsatta folkgrupper och minoriteter i alla världsdelar. Sverige har ett ansvar att arbeta internationellt inte enbart för vårt eget bästa utan även för andra små nationer och förtryckta folk och minoriteter. Vi måste därför också se till att garantera vårt eget ursprungsfolk goda förutsättningar att leva vidare och vidareutveckla sitt språk och sin kultur. I det perspektivet är det naturligt att Sverige strävar efter att ansluta sig till ett gemensamt internationellt kodex för hur dessa relationer ska regleras.

Utredaren identifierar markfrågorna som de som kräver mest förändringar innan en eventuell anslutning kan vara möjlig. Det är också det området som är mest konfliktfyllt. Kalix kommun vill med stor skärpa betona den svenska regeringens rätt och skyldighet att söka en modell som hanterar användandet, brukandet och ägandet av mark, som är i enlighet med svensk rättstradition och genuint svenska förhållanden. Det är av mycket stor vikt för framtida relationer mellan ägare och olika markanvändare att inte onödiga konflikter skapas och att inte konventionen

tolkas på ett sätt som försvårar samarbete och konfliktlösning.

Kiruna kommun

Remissinstansen Kiruna kommun anser att Sverige inte skall ratificera ILO:s konvention nr 169. Skälen till detta är att de negativa konsekvenser av en ratificering som Kiruna kommun lyfter fram i detta yttrande inte uppvägs av de skäl för en ratificering som angivits i betänkandet.

I betänkandet har inte heller beaktats det helhetsansvar för de berörda områdets utveckling, framtid och sociala situation som enligt Kiruna kommun åvilar såväl berörda kommuner som landets riksdag.

Dagens situation

Den offentliga diskussionen om samerättsfrågor har de senaste åren kommit att fokuseras på de intressekonflikter som finns mellan samer och övrig befolkning i delar av renskötseområdet. Rättsliga processer om markrättigheter pågår, och på lokal nivå finns även intressekonflikter av andra slag, t ex inom utbildningsområdet och övrig samhälleliga servicen.

Trots den publicitet som dessa konflikter för med sig är det enligt Kiruna kommun viktigt att komma ihåg att sedan lång tid har samer och övrig lokalbefolkning levt i samexistens och samnyttjande av markerna. Samverkansorgan på det lokala planet, samebyarnas yttranderätt över markanvändning, och inte minst det personliga samtalet mellan människor som brukar och bebor samma bygd, har utgjort grunden för kompromisser och samförståndslösningar i det vardagliga livet. Denna samexistens är äldre än statsbildningen av många av de stater som ratificerat ILO:s konvention om ursprungsfolk.

Det är därför mycket viktigt att de konflikter som finns mellan samer/renskötselintressen och andra intressen får en lösning som främjar utvecklingen för alla parter och kan utgöra en garant för fortsatt samexistens. En viktig fråga blir därför om svensk ratificering av ILO: konvention nr 169 löser dessa konflikter.

Konsekvenser av ratificering och förändringar av regelverk i enlighet med betänkandets slutsatser

Närheten till beslutsfattandet

Tvårt emot den EU-politiska uppfattningen att beslut skall fattas på så lokal nivå som möjlig innebär en ratificering av konventionen i realiteten att beslutanderätten och avvägningsfrågorna vad avser samiska intressen och renskötseintressen flyttas från det lokala, regionala och nationella planet till ILO:s expertkommitté. De människor och de demokratiskt valda organ som saken närmast berör, liksom riksdagen såsom den nationella lagstiftaren och regeringen, får starkt besåret utrymme för avvägningar och kompromisser som inkluderar hänsynstagande till andra näringar och befolkningsgrupper än de som omfattas av konventionens bestämmelser.

Rättssäkerhet och ökad konfliktrisk

Kiruna kommun anser att en ratificering av konventionen innebär minskad rättssäkerhet för såväl ett stort antal individer som för hela sektorer av samhället.

Dels innebär de vaga formuleringarna i konventionen att varje frågeställning som berörs av konventionens regleringar under lång tid kommer att vara öppen för

tolkning. Den anpassningsprocess som utredaren beräknar ta fem år kommer ingalunda att vara konfliktfri vad avser sakfrågorna, och lösandet av dessa konflikter blir än svårare då det juridiska läget framstår som så oklart.

En betydande rättsosäkerhet för individer och organisationer uppstår också då ratificeringen innebär en omfattande förflyttning av rättigheter från en slags rättighetsinnehavare till en annan. Såväl skogsbruk, jordbruk, turism och inte minst utvinningen av naturtillgångar löper risk för ett betydande ekonomiskt bortfall. De ekonomiska konsekvenserna av denna rättighetsflytt har inte närmare beaktats av utredaren, vilket måste anses vara en avsevärd brist i ett betänkande som skall tjäna som ett vägledande dokument inför ett politisk beslut om eventuell ratificering.

Förutsättningar för samförståndslösningar

Det finns starka skäl att anta att förutsättningarna för lokala samförståndslösningar försämrats i och med en ratificering av konventionen. I och med detta finns det en uppenbar risk att den samexistens utan allvarligare konflikter som under lång tid präglade den berörda regionen försvåras.

Alternativa tillvägagångssätt

Det är mot bakgrund av de konflikter som finns i dagsläget uppenbart att de samiska rättigheterna måste regleras närmare. Ett sådant arbete pågår bl.a. inom ramen för den nu arbetande samrättsutredningen. En tänkbar utveckling är att ny lagstiftning parallellt med Sametingets utveckling leder till en situation där det visar sig att Sverige kan ratificera ILO:s konvention nr 169 utan de omfattande förändringar som utredaren i dagsläget finner nödvändiga.

Den viktiga, och för en långsiktig lösning inom ramen för det svenska samhället, avgörande skillnaden kommer då att vara att de förändringar av regelsystemet som vidtagits har skett utifrån lokala, regionala och nationella avvägningar av intressen som anses demokratiskt, ekonomiskt, socialt och kulturellt rimliga.

Kiruna kommun avvisar bestämt det motsatta förfaringsättet; att mot bakgrund av de skäl som talar för en ratificering som utredaren angivit, utan beaktande av övriga intressen i området, genomföra en "harmonisering" av svensk lagstiftning för att uppfylla kraven från en konvention, och en tolknings- och tillsynsorganisation, som på intet sätt är anpassade efter de förhållanden som råder i de norra delarna av Sverige.

Krokoms kommun

Det är i nuläget omöjligt att ta ställning till frågan om ratificering av ILO-konvention nr 169 med hänsyn till att flera grundläggande frågeställningar ej är klargjorda i utredningen. En ratificering nu skapar snarare fler problem än de löser.

Lösningar måste sökas, som tar hänsyn till alla parter. Därmed undviks onödiga motsättningar. V, har den erfarenheten att dessa problem många gånger kan diskuteras och lösas lokalt. Krokoms kommun har regelbundna möten med våra samebyar för dialog och samarbete.

Strömsunds kommun

Enligt kommunens bedömning kommer det föreslagna åtgärds paketet att ta

väsentligt längre tid än fem år att genomföra. Det är därför inte tillrådligt att redan initialt lämna en utfästelse om framtida anslutning. Därtill kommer att de vidgade rättigheter som samerna föreslås få i syfte att klara konventionens krav, rimligen måste begränsa rättigheter för andra intressenter, markägare m fl. Denna inriktning ger då en föraning om helt nya källor till tvister och konflikter. En anslutning till ILO:s konvention nr 169 bör därför inte betraktas som ett angeläget mål för att stärka samernas frågor i vårt land, utan endast som ett av flera medel. Som ett medel i denna sak kan en anslutning till konventionen komma att visa sig bli ett alltför komplicerat instrument.

Strömsunds kommun avstyrker därför att Sverige ratificerar ILO:s konvention nr 169.

Det hindrar inte att Sverige inom ramen för vår nationella bestämmanderätt vidtar åtgärder som stärker samernas möjligheter att bedriva rennäring och andra nya näringar. Från sin kännedom om de problem och önskemål samerna i vår kommun har, förordar Strömsunds kommun följande framtidsinriktning.

- Samerna bör ges större inflytande över rovdjursstammarnas storlek och beskattning.
- Samerna bör ges rätt att bedriva andra näringar inom samebyarna. För att då underlätta för exempelvis turistisk verksamhet, bör samer och samebyar ges rätt att mot betalning vidareupplåta jakt och fiske på den mark inom samebyarna som ägs av staten.

Åre kommun

Åre kommun ställer sig positiv till att flera av de föreslagna åtgärderna vidtas för att stärka samernas ställning och för att klargöra förutsättningarna för rennäringen men avstyrker en ratificering för närvarande. Frågan om en eventuell ratificering bör med fördel kunna återupptas vid ett senare tillfälle när ovan beskrivna sammanvägning och konsekvensanalys är utförda och när vissa av föreslagna åtgärder vidtagits.

I en glesbygds- och fjällkommun där varje sysselsättningstillfälle är av stor vikt är det utomordentligt viktigt att rimliga förutsättningar skapas för samtliga näringar. De flesta kommunerna inom de berörda områdena är glest befolkade och kämpar med vikande befolkningssiffror. En samexistens mellan näringar och olika befolkningsgrupper är därför av största vikt. En ratificering utan en fullständig utredning av vad den skulle få för följder, inte minst ekonomiskt, för andra näringar och för andra befolkningsgrupper skulle därför vara olycklig.

-Ur kommunens synvinkel är det vidare inte lyckligt att beslutsrätten i stora viktiga markanvändningsfrågor flyttas allt för långt från dem som direkt berörs av besluten. En sådan ordning medför lätt att praktiska lösningar försvinner in i omöjliga regelverk. Som ett exempel härpå kan nämnas hur den svensk-norska renbeteskonventionen hittills har fungerat med en administrativ gräns som på intet sätt tar hänsyn till rennäringens naturliga förutsättningar. Kommunen vill i stället framhålla lokala lösningar med de direkt inblandade parterna.

Östersunds kommun

Kommunstyrelsen beslutar, att avge yttrande enligt utarbetat förslag, vilket innebär att regeringen föreslås avvakta med ställningstagandet att ratificera ILO-konventionen nr 169 i avvaktan på resultatet av de åtgärder utredningsmannen föreslagit.

.....
Mot bakgrund av de vittgående konsekvenserna av en ratificering samtidigt som det uppenbarligen råder tveksamhet och oklarhet om de konkreta effekterna av en ratificering föreslås kommunstyrelsen att regeringen avvaktar resultatet av de föreslagna åtgärderna innan ställning tas till en ratificering av konventionen. Kommunstyrelsen anser vidare, att det är oundgängligt att övriga intressen i de areella näringarna (utöver samernas) får en ordentlig genomlysning och vägs in i ett slutligt ställningstagande. Dessa har till stor del förbigåtts i utredningen, trots att samråd under utredningens gång har visat, att motståndet mot en ratificering En. är stort från markägare, deras organisationer och berörda kommuner.

Genomförs de åtgärder som i utredningen anges som förutsättningar, finns det sannolikt inte något hinder för Sverige att ratificera konventionen, även om det då inte skulle vara en nödvändighet för att tillförsäkra samerna de rättigheter konventionen är till för att skydda. Det skulle emellertid vara en viktig signal till omvärlden, både samernas, i förhållande till andra befolkningsgrupper och andra urbefolkningar, och Sveriges, att den svenska politiken gentemot ursprungsbefolkningen vilar på en fast och internationellt erkänd rättslig grund.

Svenska samernas riksförbund

Vad gäller såväl dessa föreslagna åtgärder som bedömningen i vad mån Sverige i övrigt uppfyller konventionens bestämmelser är att understryka att detta avser att leva upp till en miniminivå.

Det får som en övergripande kommentar sättas ifråga varför Sverige, som på andra områden rörande mänskliga rättigheter intar en framskjuten plats i världssamfundet, just vad gäller samerna som ursprungsfolk inte ska lägga ribban högre än just till en miniminivå. Riksförbundet får i sammanhanget också peka på den otydlighet i den statliga samepolitiken som framgår av den tidigare propositionen 1997/98:16, Sverige, framtiden och mångfalden - från invandrapolitik till integrationspolitik och den nu under riksdagsbehandling lämnade propositionen 1998/99:143 Nationella minoriteter i Sverige. Enligt riksförbundets mening skapar dessa propositionen inte underlag för att Sverige lever upp till ens den angivna miniminivån. Riksförbundet hänvisar till bifogade kopia av skrivelse till riksdagens kulturutskott den 22 september i år överlämnad även till konstitutionsutskottet med flera utskott.

Som konstateras i skrivelsen kan propositionens förslag anses vara ett steg mot en minoritetspolitik samtidigt som det inte får bli ett felsteg mot en ursprungsfolkspolitik.

Riksförbundet uppfattar det föreliggande utredningsförslaget som en positionsbestämning - ett synliggörande av samerna som ursprungsfolk - och till detta kopplat en fortsatt process för klarläggande av det geografiska område inom vilket konventionen skall tillämpas, frågor om jakt- och fiskerätt m.m.

Riksförbundet ställer sig i likhet med de samiska experterna i utredningen bakom förslaget att genomföra nödvändig ändrad lagstiftning innan konventionen formellt tillträds.

Som framgår av deras särskilda yttrande och ytterligare markerat i den bifogade Resolutionen A är det "en nödvändig markering från samhällets sida att ett principiellt beslut fattas om en svensk anslutning även om den faktiska anslutningen kan dröja till dess att lagförslag framläggs bl a till följd av den rennäringspolitiska kommitténs arbete."

Det finns också skäl att erinra om utredningens konstaterande att de lagreformer, som förutsätts genomförda före en svensk anslutning, bör genomföras oberoende härav.

En viktig och t o m avgörande åtgärd är en bred informationsinsats. Behovet av en sådan har på ett markant sätt framkommit under tiden efter det att utredningens betänkande lades fram. Vare sig okunskapen är samernas värsta fiende eller inte torde det numera stå utom allt rimligt tvivel att med ett bättre kunskapsläge hade ett antal av de reaktioner som nu framkommit på betänkandet uteblivit.

.....
De samiska experterna i utredningen förutsåg i deras särskilda yttrande till betänkandet att utredningen skulle bli föremål för såväl diskussion som kritik från flera utgångspunkter mot bakgrund av att frågor om samernas rätt till land och vatten nu för första gången behandlas i ett samlat folkrättsligt perspektiv. Deras prognos att debatten kan "komma att bli direkt omvälvande" har besannats. De fortsätter "en uppgörelse med vårt gemensamma förflutna är nödvändig för att skapa öppenhet, gemenskap och ett förtroende som länge saknats i förhållande mellan den svenska staten och samerna på svensk sida. Ett stort ansvar vilar nu på både det samiska samhället och det svenska storsamhället att kunna hantera denna nya situation på ett konstruktivt sätt."

Riksförbundet är berett att ta sin del av detta ansvar och ovan redovisat initiativ är ett exempel på detta,

Kvar står att en svensk anslutning till konventionen är en såväl nödvändig som oundviklig förutsättning för ett erkännande av samerna som folk och för Sveriges fortsatta engagemang i urfolksfrågor.

Sameskolstyrelsen

Sameskolstyrelsen instämmer i förslaget att Sverige ansluter sig till ILO-konvention nr 169 med i huvudsak de uppgifter utredaren föreslagit.

Samernas utbildningscentrum

Samernas utbildningscentrum (i det följande benämnt "Samernas") välkomnar förslaget vilket medför det positiva att Sverige förenar sig med de stater som för en framtidsytande politik i urbefolkningsfrågor. Vi anser vidare att ratifikation av konvention skapar möjligheter till ett grundläggande skydd och därmed trygghet för samerna samt möjligheter till en samisk framtid i Sverige. "Samernas" välkomnar därför regeringens avsikt enligt direktiven att Sverige, i likhet med vad bl.a. Norge och Danmark redan gjort, skall ratificera konventionen om urfolk och stamfolk i självstyrande länder. I övrigt vill vi hänvisa till det särskilda yttrandet av Lars

Nila Lasko och Lars Anders Baer (SOU 1999:25, s 267-270).

Svenska Jägareförbundet

Konventionstexten är vagt formulerad, vilket leder till avsevärda tolkningsproblem (jfr situationen i Norge). Utredaren har inte ens haft tillgång till en officiell översättning till svenska av konventionstexten. Det föreligger en i det närmaste total avsaknad av rättsliga avgöranden rörande konventionen. I betänkandet har enbart gjorts en strikt juridisk analys av konventionen och vad som behöver göras i svensk lagstiftning för att kunna uppfylla de förpliktelser som följer av konventionen. Det bör särskilt noteras att det i betänkandet härvidlag endast lagts fast en miniminivå. Det saknas en total konsekvensanalys i utredningen, vilket är en avgörande brist eftersom bl.a. de sociala och ekonomiska konsekvenserna inte är utredda.

Enligt Jägareförbundet får det inte bli så att Sverige skriver under en konvention, vilken vi inte kan överblicka konsekvenserna av. Det föreligger stor risk att vi går ur askan i elden, med långvariga processer om mark och jakträttigheter, med ökade motsättningar mellan rennäringen och andra - inkluderande även andra samegrupper som följd.

Jan Sandström och Solveig Holmgren (experter i utredningen) har i ett särskilt yttrande till betänkandet kunnat konstatera att konventionen rymmer rättighetsförskjutningar där en folkgrupp gynnas på bekostnad av en annan. Jägareförbundet instämmer i detta konstaterande. En sådan konvention kan aldrig ge en bra samhällsgrund. Istället bör sökas en nationell samförståndslösning väl förankrad i framförallt de delar av landet som direkt berörs.

Om Sverige ratificerar konventionen ligger bedömningen av Sveriges tillämpning av konventionen hos ILO och dess expertkommitté och ytterst hos internationella domstolen i Haag.

Jägareförbundet motsätter sig således av ovan anförda skäl en svensk anslutning till ILO-konventionen.

Jägarnas Riksförbund

Betänkandet tar upp frågor om förändringar och omfördelningar av mark och rättigheter med en omfattning och djupgående rättsverkan vars motsvarighet inte förekommit i Sverige under modern tid. Inledningsvis kan det konstateras att Utredningen inte klart redovisat det reella utfallet av ILO-konventionen och Utredningens egna tolkningar av densamma. Det är en allvarlig brist i Utredningens betänkande att de specifika rennäringsfrågorna framställs som en gemensam och grundläggande rättsbas för hela den samiska folkgruppen och dess kultur. Det faktiska förhållandet är att renskötseln är en ekonomiskt betingad näringsverksamhet som endast berör c:a 2 500 av de totalt c:a 30 000 personer i Sverige som kan betraktas vara av samisk börd. Det är således endast c:a 10 procent av den samiska folkgruppen som är medlemmar i någon sameby, och därmed omfattad av de rättigheter som renskötseln medför för dess utövare. Resterande c:a 90 procent av den samiska folkgruppen är helt utestängd, nu och framdeles, från rennäringen med dess nuvarande rättigheter och vad som ytterligare kan tillföras genom ett antagande av ILO-konventionen.

Det är uppenbart felaktigt och missvisande att redovisa ett förhållande som endast berör en starkt begränsad minoritet, som om det genomgående gällde en hel homogen folkgrupp. Framdeles måste de samiska frågorna delas upp efter sina speciella delar med samisk kultur och folkgruppsfrågor för sig, och renskötsel-frågorna för sig. Nuvarande nyttjanderätter till mark och vatten som följer med renskötselrätten omfattar endast en mindre del av det som eljest anges vara den samiska folkgruppen. I den utsträckning som ILO-konventionen utökar dessa rättigheter kommer detta endast att omfatta de c:a 2 500 samerna som är medlemmar i någon sameby, medan alla övriga samer ställs helt utanför en sådan reform. Utifrån dessa faktiska förhållanden är det oriktigt och vilseledande att beteckna renskötseln som en gemensam fråga för hela den samiska folkgruppen.

Vad gäller ILO-konventionens inverkan på markrättsförhållanden samt jakt och fiske inom berörda delar av landet, kommer hittillsvarande förhållanden att radikalt förändras, om konventionen ratificeras. Konsekvenserna av att alla samer som inte är renskötare (medlem sameby), tillsammans med hela den övriga ortsbefolkningen, riskerar att förlora sina nuvarande möjligheter till jakt och fiske redovisas inte i utredningen. De långtgående och extingtiva äganderättsförändringarna av enskilt ägda fastigheter som ILO-konventionen kan leda fram till är inte heller klart och objektivt redovisade till sin yttersta verkan. Här måste det i regeringsformen 2:18 och 2:20 stipulerade äganderättsskyddet fullt ut vara tillgodosett innan Sverige ingår några nya internationella förpliktelser.

I betänkandet anges att svenska staten kan komma att åläggas att expropriera och inlösa privatägda markområden i de fall rennäringens utövare ställer sådana krav. Kommande markinlösen och andra kostnadskrävande åtgärder kan komma att medföra i nuläget oöverskådliga kostnader för svenska staten.

Konsekvenserna av detta saknas i betänkandet, vilket är ett avsteg från det normala där utredare och förslagsställare regelmässigt skall ange uppkommande kostnader och hur dessa skall finansieras.

Uppenbart föreligger i dagsläget delvis olika uppfattningar om rådande rättsförhållanden inom de områden som utnyttjas för renbete. En klar och distinkt uttolkning av rennäringens stadganden om renskötselrätten och därmed sammankopplad rätt till jakt och fiske är angelägen. En genomgripande utredning av dessa rättsförhållanden bör snarast genomföras genom statsmakternas försorg. Behovet av domstolsprövningar i varje enskilt fall skulle därmed avsevärt kunna minskas.

Det är av stor vikt att redan uppkomna motsättningar mellan rennäringen, övriga samiska grupper och den övriga befolkningen, inte ytterligare vidgas och fördjupas. En svensk ratificering av ILO:s konvention nr 169 kommer tveklöst att förstärka de motsättningar som redan förekommer. Därmed motverkar en ratificering det som är konventionens grundbult om samförståndslösningar och allas likhet inför lagen.

Den för alla parter bästa och ändamålsenligaste åtgärden är att staten tillsätter en särskild utredning om det rättsliga förhållandet inom renbetesområdet. Utredningen bör kompletteras med företrädare för berörda partsintressen samt juridisk expertis med djupgående erfarenhet om markrättsfrågor. Därmed skapas bästa förutsättningar för att lösa de motsättningar och problem som föreligger och som framdeles kan uppkomma.

Jägarnas Riksförbund avstyrker bestämt en svensk ratificering av ILO:s konvention

nr 169.

LRF

LRF motsätter sig en svensk anslutning till ILO-konventionen. Mot en ratificering kan anföras invändningar både från rättslig synpunkt och från lämplighets-synpunkt.

Invändningar från rättslig synpunkt

Vagt formulerade och allmänt hållna konventionsbestämmelser

ILO-konventionen är utformad för att täcka skilda länders rättsförhållanden. Vidare är utformningen i vissa avseenden ett resultat av en kompromiss. Dessa förhållanden har medfört att bestämmelserna i konventionen är vagt formulerade och allmänt hållna. Detta ger i sin tur utrymme för olika tolkningar av bestämmelsernas innebörd. Ingående tolkningsdiskussioner har också förekommit angående bl.a. de viktiga bestämmelserna om markrättigheter i konventionens artikel 14. Här kan särskilt nämnas Norge. Den norska regeringen gjorde i samband med ratificeringen bedömningen att den bruksrätt som samerna då hade till mark i Norge uppfyllde konventionens krav. Samerettsutvalget, en av norska regeringen tillsatt utredning, har senare gjort en helt annan bedömning och frågan är ännu inte slutligt avgjord i Norge. Det är för övrigt bestämmelserna i artikel 14 som har ansetts utgöra det huvudsakliga hindret för Sverige att ratificera konventionen. Någon auktoritativ tolkning av konventionens bestämmelser av den internationella domstolen i Haag, som är det organ som ytterst har att pröva påstådda brott mot en stats åtagande enligt konventionen, finns ännu inte.

Redan det nu sagda inger starka betänkligheter mot en anslutning till ILO-konventionen. Mark- och äganderättsfrågor utgör ett centralt rättsområde i Sverige. Det är inte acceptabelt från rättssäkerhetssynpunkt att bygga svensk lagstiftning beträffande sådana frågor på oklara och otydliga konventionsbestämmelser, som här är i fråga. Erfarenheterna från Norge borde tjäna som ett avskräckande exempel.

De vaga formuleringarna i konventionen och avsaknaden av en auktoritativ tolkning av konventionens bestämmelser gör det svårt att förstå hur utredningsmannen kan hävda så säkra slutsatser som han gör avseende innebörden av konventionens bestämmelser och de åtgärder som fordras för att Sverige skall uppfylla konventionens krav. Det gäller främst utredningsmannens uppfattningar om konventionen med hänsyn till bestämmelserna om samernas rätt till mark (artikel 14) och deras rätt till naturtillgångar (artikel 15). LRF vill påstå att utredningsmannens slutsatser i flera fall snarare grundar sig på kvalificerade gissningar än på tolkning efter juridiskt godtagbara principer. I några avseenden strider dessutom utredningsmannens ställningstaganden mot i Sverige gjorda auktoritativa uttalanden rörande samernas markrättigheter. Utredningsmannen deklarerar även uppfattningar som får anses tvivelaktiga från grundlagssynpunkt.

Invändningar från lämplighetssynpunkt

Avsaknad av konsekvensanalys och avvägning

I betänkandet saknas en analys av konsekvenserna av en ratificering för andra

grupper i samhället än samerna. Det gäller i synnerhet konsekvenserna för jordbrukare och skogsbrukare i berörda geografiska områden. Detta är en allvarlig brist. Enligt LRF:s uppfattning är en grundförutsättning för att Sverige skall kunna överväga en ratificering att en avvägning görs mellan olika intressen och att resultatet härav framstår som ekonomiskt och socialt rimligt. Det behövs sålunda en mer allsidig utredning för att kunna besvara den fråga som varit utredningsmannens huvuduppdrag, nämligen "om Sverige kan ratificera".

Ökad risk för konflikter och svårare att finna lokala samförståndslösningar

På flera håll i Norrland råder det ett spänt förhållande mellan jord- och skogsbrukare och de renskötande samerna. Det finns flera orsaker till detta. Här kan särskilt pekas på den utveckling under senare år som skett inom jordbruket, skogsbruket och rennärningen. Ändrade marknadsförutsättningar och ett hårdare ekonomiskt klimat har framtvingat rationaliseringar, moderniseringar och andra förändringar av de areella verksamheterna. När näringarna utövas på nya sätt kan det vara svårt att undvika att det uppstår missämja mellan rennärningen och de andra areella näringarna. På några platser har uppkommit hårda konflikter.

En anslutning från svensk sida till ILO-konventionen kräver att samernas rättigheter måste förstärkas. LRF anser att detta ytterligare ställer rennärningen i motsatsförhållande till jord- och skogsbruket. En ratificering riskerar därmed att driva fram nya och allvarliga konflikter mellan samer och småskaliga jord- och skogsbrukare. Det finns även risk för att lokala samförståndslösningar försvåras.

De areella näringarna - jordbruket, skogsbruket och rennärningen - är viktiga för den norrländska landsbygdens överlevnad. Enligt LRF:s uppfattning måste det därför strävas efter att utövarna av dess näringar kan verka sida vid sida inom renskötseområdet utan inbördes motsättningar. Förutsättningen för att detta skall lyckas är inte att - såsom en ratificering skulle innebära - överlåta den yttersta bestämmanderätten över viktiga norrländska naturtillgångar åt konventionsorganen i Genève och internationella domstolen i Haag. Istället fordras att den ordning som reglerar samernas rättigheter är väl förankrad på hemmaplan i Norrland. LRF vill därför förespråka och stödja en utveckling mot lokala samförståndslösningar. En viktig aktör i finandet av sådana lösningar är kommunerna.

Det finns redan nu goda exempel på lokalt samarbete som skulle kunna tjäna som utgångspunkt för ytterligare fördjupning. Här kan omnämnas följande.

Fjäll-agendan är ett projekt där lokalbefolkning och myndigheter tillsammans söker nya former för hållbart nyttjande av naturresurserna i fjällområdet. Projektet tar sikte på kommersiellt samarbete på lokal nivå, t.ex. förädlad turism och tillverkning av lokala produkter från lantbruket och rennärningen. Verksamheten har kommit längst i Jämtlands län.

Lokalförvaltning av statlig mark kan ske inom statliga ramverk men där förvaltningen av naturresurser delegeras. Befolkningen får ökat inflytande över naturmiljön och kan bättre påverka hur resurserna används i t.ex. skogsbruket och vilt- och fiskevården. Renskötelsen kan ges starkare skydd inom vissa områden. En annan uppgift kan vara att med lokal profilering förvalta naturreservat. Modellen provas i norra Dalarna och har sedan länge varit i kraft i det s.k. Fjellstyret för statsallmänningar i Norge.

Mellan skogsbruket och rennäringen finns, med stöd av lagen, regionala och *lokala samrådsförfaranden* där skogsmyndigheten har en viktig roll. Erfarenheterna är i huvudsak goda, men det bör finnas möjlighet att vitalisera formerna så att samrådet ges en starkare lokal förankring och utgår från ett bättre sakunderlag.

Avtal är normala och smidiga instrument mellan företagare för att reglera och effektivisera användningen av resurser. När rättigheterna är kända, d.v.s. man vet hur de fördelas och vad de innebär, kan till exempel markägare och samebyn upprätta lokala avtal om betesmark.

Sveriges internationella anseende naggat i kanten

Sverige har en lång tradition av internationella engagemang för svaga och eftersatta grupper. Detta har av utredningsmannen anförts som ett viktigt skäl för en svensk ratificering. Härigenom skulle vårt land visa solidaritet med världens ursprungsfolk. Det framskymtar att utrikesförvaltningen anser sig behöva en svensk anslutning.

Till skillnad från andra konventioner om mänskliga rättigheter är dock ILO-konventionen speciell, eftersom en ratificering från svensk sida skulle leda till en favorisering av de rennäringsutövande samerna och ställa relativt svaga befolkningsgrupper i norra Sverige mot varandra. Om Sverige skall kunna uppträda som ett föregångsland måste regler för rennäringen utarbetas inom ramen för en modern samepolitik utan att andra grupper som t.ex. jord- och skogsbrukare diskrimineras. ILO-konventionen leder därför inte rätt. LRF anser att en ratificering snarare skulle försvaga landets internationella anseende än tvärtom.

Höga kostnader förknippade med ratificering

Utredningsmannen har lämnat enbart översiktliga synpunkter på de kostnader som är förknippade med en ratificering. Han har även underlåtit att ta upp viktiga kostnadsposter som enligt LRF blir en högst sannolik effekt av en ratificering. LRF syftar särskilt på de kostnader som med nödvändighet följer av utredningsmannens förslag om förbud mot markanvändningsföretag som innebär mer än ringa intrång i renskötselrätten. LRF anser att dessa kostnader kan förväntas bli betydande och är en omständighet som talar mot en ratificering.

Föreningen Sveriges Skogsindustrier

De markägande skogsbolagen har alla mark inom det område där renskötsel bedrivs. Samtliga skogsbolag har också goda erfarenheter av sitt samarbete med samerna. Sedan många år finns väl fungerande regionala och lokala samrådsförfaranden, baserade på ömsesidig respekt för varandras näringar och förmågan att finna lokala lösningar på uppkomna problem.

.....

Skogsindustrierna anser även att det är angeläget att antalet renar klarläggs. Det är rimligt att staten vidtar åtgärder för att försäkra sig om att antalet renar anpassas till vad som är maximalt tillåtet och långsiktigt hållbart, innan en utvärdering sker av vilka markområden som behövs. Det innebär att antalet renar måste klargöras på ett för alla parter acceptabelt sätt, dagens kontrollsystem har i detta avseende klara brister, och att man fastställer vilket renantalet som kan accepteras. Det är av stor vikt att renantalet hålls på nivåer som innebär att man undviker en fortsatt överbetning i fjäll och vinterbetesmarker. En viktig anledning

till lokala konflikter är det stora renantalet, och därmed sammanhörande krav på nya och större vinterbetesmarker. Det kan konstateras att de områden som nyttjas som renbete har utökats väsentligt under de senaste 100 åren. I sen tid kan detta utläsas genom att samerna i sina markanvändningsplaner idag gör anspråk på väsentligt större områden än vad som redovisades så sent som 1966 i en statlig utredning (SOU 1966:12).

Intresseavvägning nödvändig

Som framgått tidigare har det inte ingått i utredarens uppdrag att väga samernas intressen mot andra parter. Uppdraget har enbart varit att klargöra om Sverige kan ratificera ILO:s konvention 169, och vilka åtgärder som i så fall behöver vidtas. Utredaren konstaterar att det finns ett flertal hinder som måste åtgärdas innan en svensk ratificering är möjlig. Däremot saknas en utvärdering av vilka effekterna blir för andra parter. Detta är en mycket stor brist som gör att utredningen inte kan anses utgöra ett komplett beslutsunderlag. Det är vår uppfattning att Sverige inte kan ratificera konventionen. Istället måste effekterna för övriga parter utreds ordentligt.

Samernas rätt till mark

Utredarens slutsats är att de markrättigheter som samerna har idag inte når upp till konventionens miniminivå. Utredaren använder begreppen "traditionellt innehar" samt "nyttjar tillsammans med andra". Dessa begrepp finns inte inom gällande svensk rätt. I Sverige talar vi om "renskötselrätt" som finns definierad i rennäringslagen och uttolkad av domstolar. Högsta domstolen har redogjort för renskötselrättens innebörd som en bruksrätt. Renskötselrätt och äganderätt till mark finns således parallellt. Därav följer också att om man stärker den ena rätten, så försvagas samtidigt den andra.

Utredaren tolkar kravbilden så att Sverige, för att uppfylla konventionens minimikrav, måste stärka skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten så att all verksamhet som innebär mer än ringa olägenhet för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske inte tillåts. Utredaren anser vidare att det inte behöver föreskrivas någon ersättningsrätt för markägaren när man passerat "ringa olägenhet". Den markägare som drabbas av förbud mot en åtgärd, t.ex. avverkning, skall således inte ha rätt till ersättning. Denna slutsats är oacceptabel. Konventionen måste därför anses strida mot den grundlagsskyddade äganderätten, och medför att rättigheter förskjuts på ett oacceptabelt sätt. Inskränkningar i markägarens rätt att bruka marken måste ersättas på sedvanliga sätt.

Enligt vår uppfattning måste istället ett eventuellt stärkande av samernas rättigheter föregås av en ändring i rennäringslagen. En sådan ändring i lagstiftningen skulle, till skillnad mot ett godkännande av konventionen, belysa kopplingen till äganderättsskyddet och innebära ett klargörande av konsekvenserna för markägarna. Därmed kan övriga parter intressen och rättigheter genomlysas och ställas mot eventuella stärkta rättigheter för samerna. Det är Skogsindustriernas uppfattning att det är nödvändigt att på detta sätt finna rättssäkra lösningar. Inte minst för att risken för konflikter i annat fall kan antas öka.

Enligt utredaren bör samerna även få rätt att mot betalning upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra. Skogsindustrierna avvisar denna slutsats. Däremot måste naturligtvis samernas husbehovsrätt respekteras.

Konventionens faktiska innebörd är oklar

Ett särskilt problem är att det inte alltid är klart vilken som är den faktiska innebörden- av konventionens bestämmelser. Särskilt gäller detta bestämmelserna kring ursprungsfolkens rätt till mark. Det finns således en klar risk att andra kan komma att göra delvis annorlunda uttolkningar av konventionen än vad utredaren gjort. I detta sammanhang är utvecklingen i Norge ett illustrativt exempel. Skogsindustrierna anser att osäkerheten kring konventionens innebörd talar mot en svensk ratificering.

Precis som Larsson och Sandström påpekar i sitt särskilda yttrande till utredningen, finns också en risk att viktiga beslut om nyttjandet av mark och naturtillgångar överläts till en process inom ILO, där konventionens faktiska innebörd skall klargöras. Detta leder till betydligt större osäkerhet kring markanvändningen än om riksdag och regering, i sedvanlig ordning, gör nödvändiga förtydliganden och kompletteringar av svensk lagstiftning för att uppnå konventionens mål.

Kostnader

Utredaren redovisar enbart översiktliga kommentarer kring de kostnader som uppstår vid en eventuell ratificering. Självklart är det svårt att kvantifiera de kostnader som uppstår för såväl övriga näringar som samhällsekonomin om andra markanvändningar än renskötsel begränsas i stora delar av Norrland. Frågan är emellertid av sådan vikt att den måste ingå i beslutsunderlaget innan Sverige tar ställning till en ratificering.

Konventionens mål och hur de kan uppnås

Syftet med konventionen är att garantera att ursprungsbefolkningar åtnjuter mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Det innebär bl.a. att de ej skall utsättas för diskriminering och att de skall ges möjlighet att bedriva sin näring, bevara sina traditioner och kultur. Det måste anses att Sverige nått mycket långt när det gäller att tillförsäkra samerna dessa rättigheter. Trots detta kan det naturligtvis finnas skäl att ytterligare stärka eller förtydliga samernas rättigheter.

Rennäringen och skogsbruket har ett gemensamt intresse av att finna bra lösningar för hur man ska kunna leva sida vid sida i Norrland. Som framgår av vad som anförts tidigare anser Skogsindustrierna också att flera av de förslag som utredaren presenterar kan bidra till att Sverige på ett bättre sätt kan uppfylla konventionens mål. Det finns också en tradition i vårt land av att finna samförståndslösningar på problem. Denna tradition är speciellt viktig i detta sammanhang, eftersom frågan berör privata människors egendom och rättigheter. Vi menar även att frågan måste hanteras på ett sätt som möjliggör lokala lösningar, där alla kan känna sig delaktiga. Mellan skogsbruk och rennäring finns redan ett väl fungerande samrådsförfarande, och kanske kan denna modell förfinas och utvecklas vidare. Genom att på detta sätt finna lokalt anpassade samförståndslösningar skapar man goda förutsättningar för att undvika framtida konflikter och motsättningar.

7. Övriga remissvar

Utöver de remissvar som inkommit från remissinstanserna på remisslistan har det inkommit 180 stycken spontana remissvar.

De flesta av dessa remissvar kommer från privatpersoner och mindre organisationer såsom markägarföreningar, jaktföreningar, samiska organisationer m.m. Flera förtryckta remissvar har också kommit in från privatpersoner. Men det finns också remissvar från större organisationer såsom Svenska Kyrkans Centralstyrelse, Världsnaturfonden, International Work Group for Indigenous Affairs -Lund, Samiska Riksorganisationen - Same Ätnam, kommuner inom renskötseområdet, lokalavdelningar av politiska partier, samepolitiska partier, samebyar och fackförbund.

7.1 Sammanfattning av övriga remissvar

I två tredjedelar av remissvaren är man negativ till en ratificering. Av övriga är hälften tveksamma och hälften positiva.

Remissvaren domineras av privatpersoner, markägarföreningar och jaktföreningar som är mycket negativa till en ratificering av ILO-konvention nr 169. Många anser att om de åtgärder som anges i utredningen skulle vidtas skulle detta leda till ännu större orättvisa mellan renskötande samer och den övriga befolkningen än den som finns idag. Redan idag anser man att de renskötande samerna har en gynnad ställning när det gäller framför allt rätten till jakt och fiske. Många tornedalingar/kväner har skickat in remissvar. De anser att de och inte samerna var först om att bruka marken i nordligaste Sverige vilket bör leda till att de och inte samerna får rättigheter till marken, jakten och fisket. Många klagar också på myndigheternas och statens agerande i samband med avittringen. Man anser att man orätt förlorade rätten till jakt och fiske på statlig mark i samband med avittringen medan samerna fick fortsätta att jaga och fiska där.

De som är positiva, framför allt samiska organisationer och privatpersoner, ser å andra sidan en ratificering som helt nödvändig för att samerna skall tillförsäkras vissa minimirättigheter när det gäller såväl självbestämmande som utbildning, skydd för kultur, språk och rätt att bruka mark och vatten i traditionellt samiska områden. Man vill att regering och riksdag omedelbart skall fatta beslut om en ratificering och följa upp detta med de åtgärder som behövs för att uppfylla konventionens krav. Många vill ha längre gående rättigheter än vad utredaren bedömer som nödvändigt. Man vill exempelvis att samerna i egenskap av ursprungsfolk skall få ett uttryckligt grundlagsskydd för sina rättigheter i likhet med vad som gäller i Norge och Finland. De flesta är kritiska till utredarens tolkning att gällande regler - som ger de renskötande samer som är medlemmar i sameby exklusiv rätt att utnyttja markrättigheterna - inte strider mot konventionen. Man menar att alla samer, eller i vart fall de som bor i de traditionella samiska områdena, måste få möjlighet att utnyttja de samiska markrättigheterna.

Av dem som är tveksamma vill många ha en ytterligare utredning av vilka konsekvenserna blir av en ratificering för andra än samer. Man anser att det finns en risk för fördjupade konflikter mellan renskötande samer och övrig befolkning i norra Sverige om Sverige ratificerar konventionen med stärkt skydd för samernas markrättigheter som följd. Man

befarar att förutsättningarna för näringslivet i norra delen av Sverige kommer att försämrats om samerna får förstärkt skydd för sina markrättigheter. Man menar att samerna kan få för stort inflytande över t.ex. skogsbruket och malmbrytning. Man efterlyser en analys av vilka konsekvenser en ratificering skulle innebära för icke-samer och andra näringar än rennäringen. Man förordar lokala lösningar, samarbete mellan samer och lokalbefolkning framför en ratificering.

Nedan redovisas de större organisationerna remissvar samt utdrag ur några av remissvaren som kan sägas vara representativa även för de övriga. För att underlätta läsningen är nyckelord i remissvaren markerade med **fetstil**.

7.2 Större oberoende organisationer

Svenska kyrkans centralstyrelse, Svenska kyrkans samiska råd, Världsnaturfonden och International Work Group for Indigenous Affairs - Lundagruppen för ursprungsfolk har avgett spontana remissyttranden.

Svenska Kyrkans Centralråd

Ursprungsbefolkningarnas situation har under senare år alltmer kommit i fokus och har varit konfliktpunkter i många länder. ILO-konvention nr 169 syftar till att skapa förutsättningar för ursprungsbefolkningarna att vidmakthålla eller återfå sina rättigheter liksom att för framtiden få medbestämmande om sina villkor i samhället i brett perspektiv. Sverige har aktivt medverkat till utarbetandet av konventionen.

Som utredningen visar är samerna ett ursprungsfolk i konventionens mening. På olika sätt har samernas rättigheter undertryckts. Så har även kyrkliga företrädare och myndigheter i det förflutna medverkat till en syn på samer och samisk kultur som varit förtryckande. Svenska kyrkan inrättade 1996 ett samiskt råd, med uppgift "att främja den samiska kulturens egenart och dess uttryck i kyrkolivet" samt "att med beaktande av samernas ställning som urbefolkning bevaka frågor rörande samernas rättsliga förhållanden i kyrka och samhälle".

Vi menar att ett mångkulturellt samhälle skall ses som en tillgång där olika, traditioner berikar varandra. Vi biträder utredningens förslag att **mer information** måste lämnas **om samerna som ursprungsfolk i Sverige, om samisk kultur och tradition**.

Många av de rättigheter som konventionen tillförsäkrar samerna är tillgodosedda genom den lagstiftning som redan råder inom området. Den problematik som avser **markrättigheter** i konventionens olika bemärkelser är dock ännu ej tillräckligt utredd men **måste klarläggas** inför en ratificering av konventionen. En ytterligare utredning för att identifiera den mark till vilken samerna kan ha olika slag av rättigheter behöver göras innan slutlig ställning kan tas till vad en ratificering kommer att innebära för samerna respektive samhället i stort. Vi tillstyrker även förslaget att gränstvister rörande markrättigheter skall ses som så principiella frågor att kostnaderna härför bestrids av allmänna medel.

I en anslutningsprocess till konventionen kan enskilda och företag mista rättigheter de tidigare haft. Lika viktigt är att dessa identifieras och lämpliga åtgärder vidtas för att vid en ratificering ekonomiskt ersätta dessa.

Det är mycket angeläget att den konflikt som finns bringas ur världen. Vi menar att Sverige, från sin grundläggande syn på alla gruppers lika delaktighet och rätt i....

Svenska Kyrkans samiska råd

Svenska kyrkans samiska råd delar bedömningen att Sverige kan ansluta sig till ILO:s konvention nr 169, när åtgärder som rör samernas rätt till mark liksom jakt- och fiskerätt blivit genomförda.

Sveriges uppslutning bakom Förenta Nationernas beslut att förklara 1993 som det internationella urbefolkningsåret och 1994-2003 som FN:s

Med beaktande av uttalanden som antogs vid Lutherska världsförbundets generalförsamling i Curitiba 1990 och Kyrkornas världsråds generalförsamling i Canberra 1991 samt en inomkyrklig utredning "Från Curitiba till Jokkmokk" beslöt Svenska kyrkans ombudsmöte 1993 att uppdraga åt styrelsen att uppvakta regeringen och begära att den "skall penetrera och klargöra Sveriges möjligheter att ratificera ILO:s konvention nr 169". När regeringen 1997 beslutade utreda frågan om Sverige kan ratificera ILO:s konvention nr 169 var detta alltså helt i linje med ett fyra Oår gammalt önskemål inom Svenska kyrkan.

Svenska kyrkans samiska råd finner det angeläget att de av utredaren **föreslagna åtgärderna snarast kommer till utförande**. Inte minst gäller detta förslaget om en nationell informationskampanj om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen.

Svenska kyrkans samiska råd ser gärna att internationell expertis knyts till den föreslagna utredningen om samernas rätt, till mark liksom jakt- och fiskerätt.

Världsnaturfonden

Världsnaturfonden WWF arbetar globalt med naturvård och uthållig användning av naturresurser i samverkan med ursprungs- och lokalbefolkningar i samtliga världsdelar. Eftersom WWF gör bedömningen att ingen långsiktig naturvårdspolitik är möjlig utan medverkan av lokalbefolkningen och då dessutom ursprungsbefolkningars kultur och rättigheter visar liknande konfliktsituationer i relation till majoritetsbefolkningar och statsmakter har WWF utarbetat principer för hur vi vill arbeta med ursprungsbefolkningar.

Dels har WWF utarbetat principer och riktlinjer för arbetet med ursprungsbefolkningar inom skyddade områden i samverkan med IUCN och WCPA (World Commission on Protected Areas) dels har WWF **utarbetat egna riktlinjer avseende ursprungsbefolkningar och naturvård**. I bägge dokumenten följer WWF den definition av ursprungsbefolkningar som föreslås i ILOs konvention 169, FN:s deklaration om ursprungsbefolkningars rättigheter och Agenda 21.

I korthet innebär WWFs ställningstaganden i relation till rubr utredning, att samernas rättigheter till den mark som de traditionsenligt nyttjat på ett uthålligt sätt för sin rennäring måste stadfästas på ett sådant sätt att det garanterar deras kultur med anpassning till nationella naturvårdspolicies och utvecklingsmål. Rent praktiskt innebär denna syn att **samerna måste göras delaktiga i beslutsprocessen om de mark- och naturresursfrågor som berör deras traditionsenliga kulturutövande**, d.v.s. rennäringen i detta sammanhang.

WWF har gjort en detaljerad analys av hur ursprungsbefolkningarnas rättigheter bör tillvaratas, men självklart måste utformningen av beslutsprocesserna och deras legala förankring anpassas till olika länders unika förutsättningar. För svenskt vidkommande bedömer WWF att både mark-, jakt- och fiskefrågorna inom renbetesområdet måste diskuteras i relation till rennäringen och samekulturen i övrigt.

Grundläggande för WWFs syn på samekulturen är att rennäringen skall bedrivas på ett sådant sätt att fjällnaturen bibehåller nuvarande ekologiska struktur, som ju är formad av århundraden av renbete, mest utan de överbetnings- och nedtrampningsskador som är ett uttryck för alltför många renar på ett alltför begränsat område. En balans mellan bevarande och nyttjande är den enda garantin för en bevarad biologisk mångfald och det ekosystem som vi uppfattar som 'normalt'.

Mot denna bakgrund är det tydligt att **WWF delar en rad av de bedömningar som utredaren redovisar-**

WWF anser att

- 1) Sverige i en rad avseenden redan uppfyller konventionens krav.
- 2) det inte torde vara nödvändigt att införa formell äganderätt till marken, men att rättigheterna når upp till en miniminivå, så att samernas bruksrätt ges lika starkt skydd mot inskränkningar som andra bruksrätter har enligt svensk lag,
- 3) den svenska traditionen att engagera sig för eftersatta grupper i syfte att de inte ska bli diskriminerade även bör gälla renskötarkulturen,
- 4) renskötarkulturen måste ges förutsättningar att bevaras och utvecklas, men inom de ramar som sätts av ett uthålligt nyttjande av renskötselområdet, och speciellt inom fjällområdet.

WWF har redan tidigare berört inställningen till jakt- och fiskefrågorna inom fjällområdet, inom arbetet med småviltjakten (och fisket),

Det **största problemet för samerna och markägarna i norra Sverige är de otydliga rättigheter och skyldigheter som renskötelsen har.** Ett annat stort problem i samband med ratificeringen av ILO-konventionen är behovet av att lösa **konflikten mellan renarnas vinterbete och åtföljande skador på skogsmark** för både enskilda skogsägare och storskogsbruket nedanför fjällområdet. Trots att skadorna bedöms förekomma i relativt ringa omfattning så blir den ekonomiska och känslomässiga effekten ibland stor för den enskilde markägare som drabbas. I enlighet med Forest Stewardship Councils (FSC) miljöcertifieringskriterier måste det ske ett samråd mellan samer och markägare innan avverkning sker.

Dessutom kräver FSC att skogsbruket skall ta hänsyn till lavbärande marker, samiska kulturminnen etc. Miljöcertifieringen i det privata skogsbruket i norra Sverige har under flera år förhindrats, bl a med hänvisning till dessa konfliktfrågor. WWF anser att en anslutning till FSC-kriterierna väsentligt skulle minska konflikterna.

WWF anser att vissa frågor måste lösas utanför ILO-processen och innan en ratificering kan genomföras - Detta kan ske t ex genom att regeringen tillsätter en utredare som får till uppgift att uppställa konkreta förslag till lösningar i en dialog där parterna ställer tydliga krav på varandra. Utan att föregripa en sådan utrednings rekommendationer vore det troligen lämpligt att inrätta en **statlig fond** som kunde ge bidrag till skogsägare som drabbats av **renskador** på sin skogsmark. Ytterligare en konkret åtgärd torde vara att regeringen löser de rent juridiska problemen med rättegångarna mot samebyarna, t ex genom att man ser

över **vilka krav som är rimliga att ställa på samema för att bevisa** att ett område nu och tidigare varit en del av renskötselområdet. Det är orätt både mot de privata markägarna och renskötarna att dessa frågor måste lösas med hjälp av lokala rättegångsförhandlingar.

Sammanfattningsvis delar alltså WWF utredarens förslag att Sverige på sikt bör ratificera ILO konvention 169, vilket rimligen bör kunna ske inom en 5-årsperiod. Denna ratificering och det arbete som kan ske fram till ratificeringen för att undanröja några av de svåraste konflikterna avseende markanvändning och markrättigheter, bör leda till en rationellare naturvård inom hela renbetesområdet, och i synnerhet inom fjällen. WWF väl gärna medverka till genomförandet av denna process.

Intenational Work Group for Indigenous Affairs-Lundagruppen för ursprungsfolk

Det är med tillfredsställelse IWGIA-Lundagruppen för ursprungsfolk konstaterar att utredningen anser att en svensk anslutning till ILO konvention nr 169 kan ske. IWGIA som arbetat med internationella urbefolkningsfrågor i över 30 år har ständigt påpekat vikten av att staterna i världen skall beakta urbefolkningarnas särskilda ställning, behov och problem genom att ansluta sig till internationellt accepterade normer för deras plats, rättigheter och deltagande i samhällslivet.

Vi är också tillfredsställda med slutsatserna i utredningen att Sverige redan idag uppfyller de flesta delarna av ILO konvention 169. När det gäller de delar som utredningen finner problematiska och som ses som hinder för en omedelbar anslutning, kommer vi emellertid till en annan slutsats än utredningen.

Vår slutsats är att med beaktande av helheten bör det vara möjligt för Sverige att ansluta sig till konventionen så fort som möjligt. Den femårsperiod som anges av utredningen som en borte tidsram för anslutning finner vi i princip onödig, för att inte säga orealistisk och vi skulle hellre se en annan ordning för lösningen av de frågetecken som uppenbarligen fortfarande finns när det gäller frågan om samernas markrättigheter i vissa områden.

Det finns två huvudaspekter av en svensk anslutning till ILO konventionen som vi ser som nödvändiga att ytterligare förtydliga. För det första syftar konventionen till att förebygga konflikter mellan urbefolkningen och staten och mellan urbefolkningen och andra medborgare. För det andra skall konventionen bereda mark för urbefolkningens deltagande på jämlik grund i samhället i stort.

Vi anser det vara av vikt att det konfliktförebyggande perspektivet lyfts fram och att detta mål också kommer att styra hur man skall se på tidsramen för en svensk anslutning. Vi kan idag se att en stor mängd rättsprocesser satts igång som ifrågasätter samernas rättigheter att nyttja viss mark. Även om en anslutningen till konventionen inte automatiskt förhindrar sådana processer anser vi att värdet av ett fastställt och **uttryckligt rättsligt och moraliskt skydd av de samiska intressena** överväger nackdelarna med att gränserna mellan samernas och markägarnas rättigheter inte är helt klarlagda vid anslutningen. Detta sammantaget gör att **en svensk anslutning bör kunna ske omedelbart**. Vi vill också understryka att det hade varit av stor pedagogisk vikt om det tydligare framgick att en svensk anslutning inte på något sätt kommer att ta ifrån markägarna rättigheter i berörda områden och överföra dem till samerna. Eftersom det mesta av ILO konventionen redan gäller idag är en sådan rädsla ogrundad. Men

det hade varit lämpligt att tydligare redogöra detta för markägare och kommunala företrädare i berörda områden som uppenbarligen är oroliga för vad som skall hända vid en svensk anslutning till ILO konventionen.

En svensk anslutning kommer enligt vårt synsätt att förtydliga de rättigheter som samerna redan har genom bruksrätten som är baserad på urminnes hävd. Det finns också all anledning att betona att ILO med största säkerhet accepterar bruksrätten i förhållande till artiklarna 14 och 15 om markrättigheter som är de mest svårösta delarna av konventionen enligt vår bedömning. Så har varit fallet i ILOs tolkning av samernas bruksrätt i Norge. Vi anser att ett tydligare förhållande mellan samernas rätt och markägarnas rätt är en mycket positiv konsekvens, inte bara för samerna utan även för markägarna. Att rättsläget och gränserna klargörs är enligt vår mening inte bara ett samiskt intresse utan ligger även i markägarnas intresse. I slutändan kan vi se att detta ligger i statens intresse i form av en konfliktförebyggande åtgärd. Man kan inte som utredningen gör anse att vissa saker först måste klargöras, samtidigt som man konstaterar att Sverige idag uppfyller det mesta av konventionen. När det gäller bruksrätten finns den redan idag som urminnes hävd för samerna. När det gäller gränserna för denna, framförallt i de södra renbetesområdena, bör det därför vara möjligt att utreda detta. I annat fall kommer samerna att återigen ställas inför oklara rättsförhållanden och det är de som idag förlorar på detta. Vi vill betona att urminnes hävden inte är ett privilegium som staten har gett samerna. Urminnes hävden är det fundament som förhållandet mellan Sverige och samerna vilar på och detta är ett obestriddt historiskt, politiskt och rättsligt faktum.

Vår bedömning är att Sverige bör ansluta sig till ILO konvention nr 169 så fort som formellt möjligt. Utredningens förslag att en anslutning kan ske på fem års sikt och först när ett antal punkter uppfyllts anser vi vara en ordning som i och för sig kan se motiverad ut, men som riskerar att dra ut på tiden eftersom markrättsfrågan är så pass komplicerad. Att identifiera den mark som samerna har rätt till enligt konvention kan ta längre tid än fem år.

Att Sverige ansluter sig nu samtidigt som markrättsfrågan löses t. ex. genom det förslag utredningen presenterar på en gränsdragningskommission. Detta är en ordning som tillämpades i Norge och även om man inte löser problemet i sak med denna ordning är vår samlade bedömning att en svensk anslutning till ILO-konventionen är av sådan vikt för det samiska samhället i stort att den bör föredras. Att samerna får ett stärkt skydd på andra områden måste överväga den otydlighet som finns idag när det gäller gränserna för samernas rätt till mark, åtminstone när det gäller de sydligare renbetesområdena.

Detta gäller även de andra åtgärder som utredningen föreslår måste klaras ut innan en anslutning kan ske. De punkter som räknas upp är viktiga att klargöra, men vi menar att dessa frågor kan göras efter en anslutning. Det viktiga är att samerna erhåller ett tydligare rättighetskomplex.

I princip handlar dessa punkter, som vi ser det, om den praktiska tillämpningen av ILO konventionen som ligger innanför det som man kan betrakta som en nationell tolknings- och tillämpningsram. Vi har ovan liksom utredningen konstaterat att Sverige redan idag formellt uppfyller konventionens krav och detta bör enligt vår mening vara vägledande i frågan om vilket tidsperspektiv man bör ha på en svensk anslutning. Den svenska bruksrätten kommer med all sannolikhet att stå sig inför en tolkning av ILOs expertkommitté, precis som den norska bruksrätten accepterats som att ligga i linje med konventionens syften. Som vi ser det är frågan

om bruksrättens acceptans av ILO den springande punkten. När det gäller Norge, vill vi betona att den norska bruksrätten har accepterats av ILOs expertkommitté. Hindren för en svensk anslutning finns därmed inte. De åtgärder som utredningen föreslår, och som vi i stort sett håller med om som nödvändiga åtgärder, skall klaras ut, men inte före en anslutning. Vi kan påminna om att gränsdragningsfrågan har stötts och blötts i ett par hundra år genom det s.k. avvitringsverket. Att Sverige nu skulle klara av denna fråga på fem år finner vi orealistiskt.

Slutligen vill vi framhålla vikten av en framtida samlad utredning om samernas rättigheter och förhållande till svenska staten. Trots det otal utredningar om samerna som gjorts under 1900-talet har dessa undantagslöst utgått från det sena 1800-talets stereotyper och diskriminerande beskrivning av samerna. Vi vill se en adekvat historisk genomlysning av de politiska och rättsliga frågorna, en **sanningskommission** som skall ligga till grund för ett rättvist och mindre konfliktfyllt förhållande mellan samer, staten och övriga medborgare.

7.3 Kommuner

Följande kommuner och kommunala organisationer har avgett spontana remissvar, Bergs kommun, Åsele kommun, Vindelns kommun, Älvsbyns kommun, Bodens kommun, Övertorneå kommun, Pajala kommun, Norrbottens läns landsting, Kommunförbundet i Norrbotten. I de flesta yttrandena efterlyser man en konsekvensanalys av vad en ratificering av konventionen med ökat inflytande för samerna över markanvändningen kommer att innebära för den icke-renskötande befolkningen i kommunerna och för det lokala näringslivet.

Bergs Kommun

När man diskuterar markfrågan inom renskötseområdet är det viktigt att erinra om att upprinnelsen till **konflikterna** i många fall går tillbaka till mitten av 1700-talet och i vissa fall ännu längre tillbaka i tiden. Dessutom har regelsystemen för både rennäring och jakt och fiske växt fram successivt och blivit oklart utformade.

Utredarens bedömning är att Sverige kan ansluta sig till konventionen sedan ett antal åtgärder, som rör samernas rätt till mark, har blivit genomförda. Tids-horisonten har satts till cirka fem år. Vi delar inte denna bedömning, speciellt med tanke på den långa tid markkonflikterna pågått och på att de tyvärr tycks ha förvärrats under senare år.

Förslag läggs om en **gränsdragningskommission** med uppgift att identifiera den mark som samerna enligt konventionen har rättigheter till. En kommission i all ära, men vi hyser, någorlunda visa av erfarenhet, föga tro att en sådan kan klara ut dessa frågor på ett tillfredsställande sätt under en så kort tidsperiod som fem år. Måhända bör man kunna anvisa vissa generella riktlinjer. Sverige tycks inte vara moget för en ratificering. En ratificering nu skulle sannolikt innebära ökade konflikter inom renskötseområdet. Debatten tycks visa att konventionen har ett svagt stöd. Att då påskynda dess ratificering kan få en rad negativa följder.

Enligt vår mening måste man i stället söka andra vägar för att nå ett så långt möjligt gott samförstånd mellan rennäringen och övriga näringar. Det går inte att genomdriva en lagstiftning där ena parten ses som vinnare och den andra upplever sig som förlorare. Det är viktigt att verka för **lokala samförståndslösningar**. Man kan t ex utveckla det samrådsförfarande- som redan finns mellan samebyarna och

skogsbruket. Vi tror att det är klokt och viktigt att söka hitta modeller för lokala lösningar vad gäller t ex markanvändningen. Här måste de lokalt boende, myndigheter och andra intressenter samverka och söka nya hållbara former för samarbete och samexistens i framtiden.

Vi är ett fåtal individer som lever och verkar i det berörda området. Förutsättningar borde finnas för ett hållbart samförstånd på sikt, som gynnar alla berörda och främjar utvecklingen i området. Det vi bl a behöver är ett debattklimat, där även svåra och ömtåliga frågeställningar får en noggrann behandling.

Vad gäller den omdebatterade och tvistiga frågan om jakt- och fiskerätten måste den vara betydligt enklare att hantera och lösa på ett acceptabelt sätt.

Utredningen föreslår även **information** som klargör vad en svensk anslutning skulle innebära för berörda parter. Här vill vi gå betydligt längre och efterlyser en **konsekvensutredning** rörande vad en svensk ratificering skulle innebära främst beträffande markfrågan. En sådan utredning finner vi ytterst angelägen.

Åsele kommun och Vindelns kommun

Avger yttranden som överensstämmer med Västerbottensrådet och de nio kommuner i Västerbotten som finns på den ordinarie remisslistan, dvs ingen ratificering. Vissa delar av utredningsarbetet (ej nämnt vilka) bör genomföras, men detta bör ske inom ramen för den rennäringspolitiska kommittén och utan sikte på en svensk anslutning till konventionen.

Bodens kommun

Kommunen föreslår att en eventuell **ratificering av ILO:s konvention nr 169 får avvakta till dess att ett antal nyckelfrågor har utretts.**

Innan Sverige går vidare mot en ratificering måste, i enlighet med utredarens förslag, ett klarläggande av samernas mark, jakt- och fiskerätt ske.

En anslutning till konventionen medför **konsekvenser för andra markägare**, näringar och övrig lokalbefolkning. Inte minst finns det en risk att förutsättningarna för bedrivandet av jord- och skogsbruk försämras. Utredningen har inte utrett vilka konsekvenserna blir för ovan nämnda, eller för samerna, vid en eventuell ratificering. Sådana analyser måste enligt kommunens uppfattning **ingå i det fortsatta arbetet**. Kommunen vill särskilt betona att kommunen inte kan acceptera en förändring som alltför ensidigt skulle gynna en näring på bekostnad av andra näringars utsikter att kunna verka och utvecklas i kommunen. Kommunens ambition är att kunna behålla och utveckla ett brett och livskraftigt näringsliv.

Kommunen vill poängtera, att även om ingen ratificering skulle bli aktuell, bör ändå föreslagna utredningsinsatser genomföras för att underlätta **samförstånds-lösningar** i framtiden. Det är också nödvändigt att så långt som möjligt diskutera och hantera detta framtida arbete lokalt, utifrån de faktiska lokala förhållanden och samarbetsgrupper som existerar.

Älvsbyns kommun

Hänvisar till Kommunförbundet Norrbotten och anger att man för närvarande inte

bör ratificera eftersom så många oklarheter kvarstår. Ytterligare utredning behövs. Man hänvisar till utredarens förslag om en ratificering först efter ytterligare utredning.

Övertorneå kommun

Sverige bör **för närvarande ej ratificera artikel 14 och 15 i ILO:s konvention nr 169.**

Övertorneå kommun kommer att bli berörd av en eventuell ratificering av rubr konvention. Vi är angelägna om att de areella näringarna, jord- och skogsbruk samt rennäring kan utvecklas sida vid sida och att de utövas med respekt för varandras behov och förutsättningar. En **överföring av rättigheter från markägarna till samerna skulle vara djupt olycklig såväl för näringsutvecklingen som för samförståndet i kommunen.**

Inom Pajala, Kalix, Överkalix, Haparanda och Övertorneå kommuner bedriver markägarna renskötsel på koncession. Totalt omfattar koncessionsskötseln 15.000-20.000 renar. Denna näring utgör en viktig binäring till det ordinarie jord- och skogsbruket som bedrivs av markägarna. Det torde ej heller finnas utrymme att tillföra ytterligare renar till detta begränsade område.

Övertorneå önskar även att Regeringen tar del av den pågående forskningen i Finland om nordkalottens ursprungsfolk. Enligt vad som hittills har framkommit i denna forskning har det visat sig att det är **kvänerna och ej samerna, som är ursprungsfolk inom det område som berörs av utredningen.**

Med hänvisning till vad som anförts ovan, och då speciellt den omnämnda forskningen i Finland om ursprungsbefolkningen, finner Övertorneå kommun det synnerligen angeläget att artikel 14 och 15 i rubr konvention ej ratificeras.

Pajala kommun

Pajala kommun avstyrker Betänkandets förslag om en svensk ratificering av konvention nr 169.

Pajala kommun som enligt konventionens beskrivning tillhör ett område som ursprungsbefolkningen traditionellt nyttjar tillsammans med andra, tillhör landskapet Norrbotten och som efter lappmarksgränsens tillkomst ligger söder och öster om denna och som samtidigt också utgör kommungräns till Gällivare och Kiruna kommuner.

Lappmarksgränsen har stor betydelse när det gäller renskötsel men har också betydelse vad avser frågor om jakt och fiske. Inom Pajala kommun bedrivs så kallad koncessionsrenskötsel, en form av renskötsel som skiljer sig markant från den rennäring som bedrivs i fjällkommunerna. **Koncessionsrenskötseln är av mycket stor betydelse för befolkningen i kommunen.**

Ungefär tio procent av befolkning i kommunen äger renar och inom kommunens gränser finns ett flertal koncessionssamebyar. Utredaren har inte insett betydelsen av den här frågan i kommuner med den här formen av renskötsel.

Det som också talar mot en ratificering är konventionens artikel 14 och 15, som

behandlar ägande- och besittningsrätt till mark och också rätt till naturtillgångar. Även utredaren konstaterar de delarna vara en svårighet för Sverige.

Den miniminivå som föreslås är, att inom det område som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra skall verksamhet som **innebär "mer än ringa olägenhet"** för renskötsel eller samernas rätt till jakt inte tillåtas" (betänkande sid 164).

En sådan förändring av gällande rätt och praxis sedan lång tid tillbaka, skulle enligt Pajala kommun få stora negativa konsekvenser i vår kommun. Bland annat **skogsnäringen skulle få stora svårigheter och mineralprospektering** och eventuella framtida malmfyndigheter skulle bli svåra att genomföra och exploatera. **Turismen** som är under stark utveckling får också en osäker framtid.

En stor brist i förslaget är att det helt **saknas beskrivningar om vilka konsekvenser**, ekonomiska och praktiska som en ändrad tolkning och tillämpning av gällande rätt får i områden där dessa skall tillämpas.

Vi befarar att en ratificering av konvention 169 skulle bli inledningen till en långvarig rättsprocess om markrättigheter och naturtillgångar, inte bara i Pajala kommun utan i hela Norrbottens län.

Sveriges riksdag och regering skulle komma att överlåta viktiga beslut om markanvändandet till ILO på internationell nivå som troligen har liten om ens någon kunskap om förhållanden i Norrlands inland.

Det skulle skapa en **stor osäkerhet** om framtida spelregler och rättsprocesserna skulle få en stor massmedial uppmärksamhet som i det här sammanhanget skulle vara negativ för vår kommun.

Pajala kommun motsätter sig också förslaget om att en speciell gränsdragningskommission skall tillsättas för att senare överväga och föreslå vilka geografiska områden som konventionen blir tillämplig på.

Vilka och hur stora de områden är som samerna nyttjar tillsammans med andra är en fråga av mycket stor vikt för vår kommun och enligt vår mening skall den frågan vara besvarad och löst i största samförstånd innan en ratificering överhuvudtaget kan bli aktuell.

Utredarens förslag om gränsdragningen måste med kraft tillbakavisas för förslaget visar på en mycket liten förståelse från utredarens sida om hur mycket **sprängstoff** som finns hos befolkningen i den frågan.

Pajala kommun delar inte heller uppfattningen om att markägarnas och samernas kostnader för tvister om vinterbetesmarkerna på sikt skulle minska. Vi befarar att en ratificering både på kort och lång sikt skulle öka kostnaderna.

Pajala kommun inser dock frågans betydelse och har mycket stor förståelse och stödjer ansträngningarna för att samerna skall kunna försörja sig på sin traditionella näring och att bevara sin identitet och kultur.

I stället för en ratificering av en internationell konvention anser vi dock att Sverige skall lösa detta inom sina egna organisationer och vi är övertygade om att samernas rättigheter förankras bäst genom beslut som fattas i vårt eget land, på **regional**

och lokal nivå.

Med det ovan anförda avstyrker således Pajala kommun en svensk ratificering av ILO konventionen nr 169.

Kommunförbundet Norrbotten

Kommunförbundet Norrbotten har avgivit ett eget remissyttrande vid sidan av Svenska Kommunförbundet som finns bland de ordinarie remissinstanserna.

Man avstyrker för närvarande en ratificering. Innan beslut fattas angående en ratificering måste en **konsekvensanalys** göras som visar hur både samer och andra berörs av en ratificering och där olika intressen vägs mot varandra. De frågor som berörs av ratificeringen måste så långt som möjligt diskuteras och **hanteras lokalt** utifrån de faktiska lokala förhållandena och de nätverk och samarbetsgrupper som redan finns.

Norrbottens läns landsting

Norrbottens läns landsting har avgett remissvar vid sidan av landstingsförbundet som finns med bland de ordinarie remissinstanserna men som valt att avstå att besvara remissen.

Landstinget anser att det för närvarande saknas tillräckligt underlag för att kunna ansluta sig till ILO-konvention nr 169.

.....

Landstinget beklagar att de berörda landstingen inte finns med på departementets remisslista eftersom innehållet i konventionen i högsta grad berör landstingens verksamhet.

Landstinget delar inte utredarens uppfattning att den lokala hälso- och sjukvården, i de delar av landet där flest samer bor, bör planeras i samråd med Sametinget.

Landstinget är enligt hälso- och sjukvårdslagen ansvarig för planeringen av befolkningens hälso- och sjukvård och ska därvid verka för en god hälsa och vård på lika villkor för alla norrbottningar. Hälso- och sjukvården ska vara av god kvalitet och tillgodose patientens behov av trygghet i hela vårdprocessen. Den ska vara lätt tillgänglig och respektera patientens självbestämmande, valfrihet och integritet. Alla patienter ska erbjudas individuella vård och behandlingsplaner.

I landstingsplanen slås dessutom fast att ledstjärnan i landstingets arbete ska vara den humanistiska människosynen som innebär att alla människor är unika och har lika värde. Diskriminering, mobbning och sexuella trakasserier ska inte accepteras.

Mot den bakgrunden **ser Landstinget inte något behov av ett reglerat samrådsförfarande med Sametinget för att uppfylla konventionens förpliktelser.**

7.4 Fackförbund

Skogs- och Träfacket, Svenska Metallindustriarbetareförbundet och Gruvtolvan, en avdelning inom svenska metall har avgett remissyttranden.

Skogs- och Träfacket anser att konventionen inte skall ratificeras utan "vägas in" i den renäringspolitiska kommitténs arbete samt att en djupare konsekvensanalys måste göras med syfte att belysa vad som händer med sysselsättningen totalt i regionen om det sker en förskjutning mellan rennäringen och övriga areella näringar. Vid en ratificering anser man att det finns en uppenbar risk för nya konflikter mellan lokalbefolkning och samer. Det finns också en risk för att lokala samförståndslösningar försvåras och att förutsättningarna för skogsbruket ytterligare försämras med förlorade arbetstillfällen som följd.

Svenska Metallindustriarbetareförbundet föreslår att regeringen avvaktar med att ratificera konventionen i avvaktan på att den nu arbetande utredningen om markägares rättigheter i Minerallagen presenterar sina förslag under våren år 2000. Man anser att utredningen om ILO-konventionen kan tolkas som att samerna skulle få en **veto rätt för all framtida exploatering och nyttjande av annans mark**. Ett förhållande man tror skulle medföra mycket negativa konsekvenser för utvecklingen av svensk gruv- och mineralindustri som står för en stor del av sysselsättningen i norra Sverige.

Gruvtolvan säger bestämt **nej till en ratificering** med motiveringen att staten bör undvika **konfrontation med andra näringar och övrig befolkning**. Man hänvisar till att utredningen inte tagit hänsyn till andra näringar, markanvändare och övrig befolkning och deras intressen av rekreation, jakt och fiske. När det gäller **uttag av mineral** menar man att samerna skulle få **veto rätt**. Samma situation gäller för skogsbruket.

7.5 Samiska organisationer

Flera samiska organisationer har avgett remissvar. Bland dessa finns föreningar, partier i Sametinget och samebyar. Utdrag från tre av dessa remissvar, från Same Ätnam, Föreningen Trottoarsamerna och Föreningen Laahkoeh finns nedan. Samtliga vill att Sverige ratificerar ILO-konventionen och att konventionens bestämmelser skall tillämpas på alla samer, inte bara dem som är medlemmar i samebyar.

Same Ätnam

Same Ätnam uppmanar den svenska regeringen att omedelbart vidta åtgärder för att:

- en **gränsdragningskommission** tillsätts.
- **ersättningsmedel** finns tillgängliga för **rättsprocesser gällande markfrågor** som samerna är part i.
- andra åtgärder som syftar till att **förhindra nya rättsprocesser** vidtas.
- den **nationella informationskampanjen** om samerna kommer till stånd.
- de **samiska språken** (syd-, lule- och nordsamiska) skall på grund av sin viktiga betydelse som identitetsmarkör vara officiella språk i Sapmi.
- Same Ätnam kräver också att den svenska regeringen i sitt fortsatta arbete med att ratificera konventionen tar särskild hänsyn till de **samer som idag står utanför samebyarna** och dess gemenskap, men som har jakt, fiske och slöjd som sin huvudsakliga försörjning.

För såväl Sveriges fortsatta engagemang i urbefolkningsfrågor som för samerna som folk är en svensk anslutning till konventionen en såväl nödvändig som oundviklig förutsättning.

Föreningen Trottoarsamerna

*** *** ***

Vi välkomnar att samefrågan nu förs fram på ett sätt som gör det möjligt för den svenska statsmakten att ge samerna den ställning som folkrätten tillerkänner dem. Det är hög tid att samerna i likhet med en del andra urbefolkningar ges möjlighet till självstyre.

I betänkandet behandlas samerna ensidigt från synpunkter på rennäringsen. Markfrågorna begränsas till deras betydelse för rennäringsen, alltså samerna som **renägare och medlemmar av samebyarna**. Det är en **snedvridning** som vi vänder oss mot och som enligt vår uppfattning står i strid med konventionens grundläggande idé. Vi hänvisar till artikel 13 där det uttryckligen står att konventionen skall gälla för dem som bebor eller på annat sätt utnyttjar berörda marker eller områden och att särskilt de kollektiva aspekterna skall respekteras.

När det gäller mark som samerna enligt konventionen kan anses inneha finner utredaren att det i första hand måste röra sig om sådana delar av året-runt-marker som varit "i statlig ägo in i våra dagar". Enligt vår uppfattning är det **inte klarlagt att staten har äganderätten över alla dessa marker**.

I utredningen behandlas inte frågan om samerna utanför rennäringsen. Inte heller kommer den att behandlas av den av regeringen tillsatta rennäringspolitiska kommittén, då i dess uppdrag inget finns klart sagt om de icke renskötande samernas situation. Det finns således en risk för att den stora majoriteten samer ställs utanför.

Vi är övertygade om att regeringen anser att samefrågan gäller alla samer. Det framgår av sametingslagen och bestämmelserna i denna om rätten att rösta i sametingsval.

Det finns inte någon genom folkräkning fastställd uppgift om den samiska folk-mängden. Utredaren utgår tydligen från uppskattningar i samerättsutredningen, SOU 1986:36. Vi godtar uppfattningen som rimlig. Då får man följande siffror för spridningen av samerna i vårt land: renskötande i samebyarna ca 2000, icke renskötande i samebyarna ca 8000 och övriga spridda runt om i landet ca 7000. I Stockholmsregionen beräknas antalet samer till ca 2000.

Vi föreslår således en **folkräkning av samerna** för att äntligen få tillförlitliga uppgifter om hur många vi är och var vi lever och bor. Röstlängderna från de två sametingsval som hållits ger inga klara besked.

Vi ansluter oss till förslaget att Sverige skall ratificera konventionen men avvisar förslaget att göra det först efter de föreslagna utredningarna. Vi föreslår att Sverige **i likhet med Norge beslutar att nu ratificera konventionen** och att anpassningen av lagstiftning följer efter. Därigenom undviks förhållningar och eventuella försök att avstyra en ratificering. Vi får då i förlängningen ett fullödigt genomförande av konventionen.

Vi föreslår vidare att regeringen i propositionen om ratificering av konventionen tar med ett **tillägg i regeringsformen I kap, 2 §, i sista stycket** om etniska minoriteter, av följande lydelse: "Samerna intar härvid i egenskap av urbefolkning en särskild ställning."

Vi välkomnar propositionen om ratificering av Europarådets konvention om

regionala språk och minoritetsspråk.

Vi välkomnar regeringens förslag om en **kampanj för att öka allmänhetens kunskaper om samerna, deras kultur och historia**. Vi understryker vikten av att kampanjen inriktas på skolungdom och lärare. Vi anser det mycket viktigt att den genomförs i stor skala och grundligt belyser konsekvenserna av en för samerna diskriminerande politik, exempelvis vid exploateringarna av malm, vattenkraft och skog i Sapmi. Vidare anser vi det vara av stor betydelse att upplysa om exempelvis kåtaskolspolitiken, tvångsförflyttningarna av nordsamer på 20- och 30-talen, de krafter som stod bakom berövandet av den samiska ensamrätten till jakt och fiske.

Vi förstår att den av utredaren föreslagna **gränsdragningskommissionen behövs**. Vi anser att den skall vara internationellt sammansatt, detta för att slippa en kommission belastad av anknytningar till olika intressegrupper, kvardröjande nedvärderingar av samerna och gamla fördomar.

Vi ansluter oss till utredarens förslag om ersättning till samebyarna för deras **kostnader i samband med processer om vinterbetesrätten**. Förslagsvis kan regeringen utfärda **moratorium** i avvaktan på ratificeringen av ILO-konvention 169.

Vi yrkar att regeringen utan omsvep **återger samerna rätten till jakt och fiske** och ger sametinget uppdraget att handha administrationen.

Föreningen Laahkoek

.....
Vi ställer oss bakom förslaget att genomföra nödvändig ändring av lagstiftningen innan konventionen ratificeras. Vi vill markera vikten av att utredningen får en politisk förankring och att den följs upp av aktiv information om konventionens innehåll och konsekvenser.

I betänkandet ger Sven Heurgren uttryck för principen att den svenska regleringen av vilka samer som har rätt att utöva renskötsel - medlem i sameby - inte strider mot konventionen. Detta betyder att möjligheten finns att Sverige väljer att besluta att den persongrupp som konventionens samtliga artiklar skall tillämpas på skall vara medlem i sameby.

Samernas markrätt var väl garanterad genom Lappkodicillen från 1751. Detta gällde även icke renskötande samers rätt till jakt och fiske. Renbeteslagen från 1886 vilade på urminnes hävd och synen på lappbyn som en enhet, vilken alla lappar tillhörde, till skillnad från 1928 års renbeteslag som frantog de icke renskötande samerna jakt- och fiskerätten och 1971 års rennäringslag som vilar på privilegiebegreppet. HD har fastställt i Skattefjällsdomen 1981 att renskötselrätten inte är ett privilegium utan en enskild rätt till gemensamma marker grundad på urminnes hävd.

Alla samer kan av olika skäl inte bedriva renskötsel. ILOs konvention 169 är en internationell konvention och är inte behäftad med villkor som exempelvis näringsverksamhet - utan dess inriktning är att bevara ursprungsfolkets kultur, språk och livsstil. Detta innebär dock inte att de skall fråntas möjligheten till förändring och förnyelse och att detta skulle diskvalificera dem från att omfattas av konventionens tillämpning.

Vi hävdar att **hela ursprungsfolket** som uppfyller kriterierna i artikel I punkterna 1 och 2 är den persongrupp på vilken bestämmelserna i denna konventions alla artiklar äger tillämpning.

Vår tolkning är att hela ursprungsfolket samerna skall omfattas av konventionens bestämmelser avseende samtliga artiklar. Allt annat är orimligt

.....
Föreningen ställer sig bakom de åtgärder utredaren föreslagit. Angående informationskampanjen anför,

.....
 Vi välkomnar en **nationell informationskampanj** om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen. Vi anser dessutom att detta ämne skall vara **obligatoriskt i grundskolan/gymnasieskolan.**

Med beaktande av Sven Heurgrens bedömning att den svenska regleringen om vilka samer som har rätt att utöva rensköttsel inte strider mot konventionen och att möjligheten finns att Sverige väljer att besluta att den persongrupp på vilken konventionens bestämmelser skall tillämpas, skall vara medlemmar i sameby, föreslår Föreningen Laahkoeh-

att en **utredning tillsätts för att utreda:**

- vilka konsekvenser, etniskt, socialt och kulturellt, det får för de samer (icke medlemmar i sameby), som fråntas rätt till mark grundad på urminnes hävd, om Sverige, vid en eventuell anslutning och inom ramen för den definition som innefattar ursprungsfolk, bestämmer att den grupp av personer som konventionens bestämmelser omfattas av skall vara medlemmar i sameby.
- om denna princip tillämpas i andra länder och vilka konsekvenser, etniskt, socialt och kulturellt, detta medfört på den del eller delar av det ursprungsfolk som fråntagits rätt till mark och vilkas integritet inte respekterats.
- om arvsrätten är tillämplig på civilrätt, grundad på urminnes hävd, och i så fall vilka konsekvenser, etniskt, juridiskt, socialt och kulturellt, detta medför på den del eller delar av det ursprungsfolk som fråntas denna rätt grundad på urminnes hävd.
- vilka konsekvenser, etniskt, socialt och kulturellt, det blir för de samer (icke medlemmar i sameby), som önskar bli medlemmar i en sameby med utvidgad verksamhet, om Sverige vid en eventuell anslutning bestämmer, att den persongrupp som omfattas av konventionens bestämmelser skall vara renskötande medlemmar i sameby.

7.6 Remissvar från enskilda samer

Det har kommit in många remissvar från enskilda samer. Av dessa har 23 personer valt att sända in en skrivelse med följande lydelse,

"Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen gav marknaden fritt tillträde till samernas land och vatten. Nu försvinner bl.a. återstoden av de skogar som skulle kunna hjälpa renägarna att bedriva en effektiv och en på ~~nat~~arbete baserad rennäring.

Samtidigt pågår ett arbete med att undersöka möjligheterna huruvida Sverige kan tillträda ILO-konvention nr 169. En av de bärande tankarna bakom denna konvention är att en ursprungsbefolkning är starkt beroende av tillgång till marker

som de betraktat som sina egna. Detta förutsätter att markerna inte förändrats eller förstörts och därigenom omöjliggjort användande enligt ursprungsfolkets sedvana och hävd.

Det alltmer förödande skogsbruket har inte bara en negativ påverkan på alla slags växter och djur, utan också på möjligheterna att kunna bibehålla samerna som ett levande folk med egna näringar. Ett ev ratificerande av ILO-konventionen förutsätter att man redan idag agerar så att samerna får möjlighet att delta och bevara de marker som nämnda konvention avser att skydda.

Utredningen är baserad på en **miniminivå** vilket i sammanhanget endast kan betecknas som **synnerligen oacceptabelt**. Att den rikaste delen av världen, endast är villig att sträcka sig till en miniminivå, för att återställa vad som lagligen tillhör samerna som folk, är endast ett tecken för den förmyndarementalitet som ännu präglar huvuddelen av majoritetsbefolkningens beslutandeförsamlingar.

Därför yrkar undertecknande följande:

-ILO konventionen nr 169 **ratificeras omedelbart**.

- **Åtgärder för förhindrande av eskalerad rovdrift av samernas land och vatten**, intill dess genomförandet av konventionen vunnit reell kraft, vidtages omedelbart.

- De av **staten tidigare förvaltade markerna som ligger inom Lappland och renbetesfjällen skall fortsättningsvis förklaras som av samerna ägda marker**. Finner gränskommissionen att samernas äganderätt går utöver detta, skall även det medföra äganderätt för samerna.

-**Språkutbildning** för samer som genom statens och samhällets förtryck förlorat sitt språk skall genomföras med lägst **högsta a-kassenivå** på utbildningsbidraget.

-Samerna skall **garanteras platser i Sveriges riksdag, länsstyrelser, landsting och i de kommuner där samisk befolkning finns**.

-Samerna skall lagligen garanteras att **hälften av de beslutande ledamöterna, som ingår i domstolar och övriga rättsinstanser är samiska**, inom vilkas jurisdiktion samiska personer står till svars.

-I övriga frågor skall anpassningen till konventionen ske enligt subsidiaritetsprincipen, dvs med **beaktande av samiska organisationer och individers åsikter varje särskild fråga**. Detta förutsätter att lagstiftningsarbetet bedrivs i mycket nära samarbete och samförstånd.

Jag önskar svar."

7.7 Markägar-, jakt- m.fl. organisationer

Många mindre föreningar har avgett remissvar. Det rör sig framför allt om skogsägarföreningar, jaktföreningar och föreningar för tornedalingar/kväner. I Tornedalen finns området för koncessionsrenskötsel vilket många kommenterar. När det gäller jaktföreningar överensstämmer deras remissvar i stort med Svenska Jägareförbundets och Jägarnas riksförbunds remissvar. Dessa finns redovisade i sammanställningen av de ordinarie remissinstansernas svar. Nedan följer utdrag från en markägarförening, koncessionssamebyarnas intresseförening

och tornedalingarnas nybildade förening Kvenlandsförbundet. Dessa kan sägas vara representativa även för många av de övriga remissvaren.

Föreningen för Jämtlands läns fjällbygd

Föreningen avstyrker en ratificering av ILO: s - konvention nr: 169 och den utredningsprocess som utredaren föreslår.

Betänkandet består i stora delar av bedömningar av vad konventionen innebär. Utredaren har försökt göra en tolkning av hur den kommer att förhålla sig till svensk rätt och vilka förändringar som måste göras innan en ratificering är möjlig. Hur utfallet av detta blir vet vi inte idag. Om bedömningen är rätt eller fel får vi veta först när den utredningsprocess blir klar som utredaren föreslår i direkt syfte att göra en anslutning till konventionen möjlig och denna i sin tur blivit avstämd mot konventionens bestämmelser. Vi vet inte vilka konsekvenser en ratificering kan få om utredarens bedömningar inte är helt riktiga. Det finns inte någon slutgiltig tolkning av innebörden av de olika bestämmelserna i ILO:s konvention nr 169. Inte heller har något mål angående tolkningen av bestämmelserna avgjorts av den internationella domstolen i Haag.

En grundläggande fråga är om Sverige skall vara positiv till en ratificering utan att i förväg veta vad den innebär. Om vi genom politiska beslut binder upp oss för en ratificering utan att det dessförinnan klarlagts vad den innebär, föreligger risk för att Sverige förpliktas, genom konventionens krav, att vidta nationella åtgärder som går längre än svensk rätt.

Sverige kan mycket väl föra en framåtsyftande politik i urbefolkningsfrågor utan att för den skull i dagsläget besluta om en ratificering av konventionen. En ratificering skulle innebära att vi flyttar beslutsrätten i dessa frågor från Sverige till ILO och dess expertkommitté och ytterst i slutändan till internationella domstolen i Haag.

Oavsett vad utredaren gör för bedömningar eller vad remissinstanserna tycker ska vara annorlunda har Sverige enbart att ta ställning till om vi ska ratificera konventionen i dess helhet eller att avstå. Det är inte möjligt att reservera sig mot någon eller några artiklar eller delar av konventionen.

Målsättningen borde i stället vara att försöka **lösa dessa frågor på lokal nivå**. Småviltsjakten på statens mark och den rovdjurspolitik som förs, är enligt samerna några av rennäringens största bekymmer. Dessa frågor skulle med stor sannolikhet behandlats annorlunda genom lokalt förankrade beslut. Redan här, ser man att Stockholm, som ändå ligger inom Sveriges gränser, är för långt borta från verkligheten. Hur kommer resultatet att bli när vi frånsäger oss allt lokalt inflytande, från Sverige till Genève och ILO och dess expertkommitté?

Målsättningen i det politiska arbetet måste vara att förbättra förutsättningarna inte enbart för de samiska näringarna utan även för alla andra näringar i Norrland. De som verkligen lever på marginalen, är de människor som gör sitt yttersta för att föra den svenska fjällbondekulturen vidare. Till denna kategori hör i första hand fjällägenhetsinnehavarna som bor och verkar i fjällområdet året runt. En ratificering skulle radikalt förändra dessa människors möjligheter att bo och försörja sig inom de områden som utredningen kallar för de marker som ursprungsbefolkningen traditionellt nyttjar.

Att starta en utredningsprocess med direkt syfte att göra en anslutning av konventionen möjlig är ytterst olycklig. Detta odlar enbart förutsättningar för osämja och gynnar på intet sätt varken den samiska befolkningen eller andra.

Att genom internationella organ driva igenom beslut som diskriminerar en del av norra Sveriges lokalbefolkning och som dessutom saknar lokal politisk förankring är ett brott mot EG - rättens grundläggande rättsprinciper och dess direkta vertikala effekt på nationell lagstiftning. Gemenskapsrätten stadgar bl.a. likabehandlingsprincipen som innebär förbud mot all slags diskriminering.

Vissa delar av de åtgärder som föreslås i utredningen kan och bör genomföras ändå. T ex. att **fastställa de geografiska områden där rennäringen har tillgång till bete.**

Ansvarat både vad gäller klargörandes av tillgängliga betesmarker för rennäringen och för att förbättra förutsättningarna även för övriga näringar i norra Sverige måste ytterst ligga på Sveriges regering och riksdag.

Föreningen anser att konventionens definition av ursprungsfolk (art, I b) lika väl skulle kunna gälla för föreningens medlemmar som för samer. De medlemmar som än i dag bedriver ett aktivt fjälljordbruk är ättlingar till de fjällbönder som fanns i de Jämtländska och Härjedalska fjäldalarna långt före nationsgränserna slutligt fastställdes 1645 och vid gränsregleringen 1758 - 1760. Fjällböndernas sociala situation är speciell och de förändringar som har skett för denna folkgrupp när det gäller de sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutionerna följer samma mönster som för samerna. Fjällbönderna i framförallt Härjedalen identifierar sig som ursprungsfolk. Andra folkgrupper i Sverige torde kunna göra samma bedömning.

Föreningen konstaterar att utredningen saknar redovisning av de **olika förslagens regionalpolitiska konsekvenser** enligt dir. 1992:50. Regeringens direktiv gäller för samtliga kommittéer och särskilda utredare:

4. Konventionens syfte och allmänna bestämmelser, artiklarna 1-7

Föreningen anser att andra folkgrupper än samer kan göra anspråk på begreppet ursprungsfolk (art. Ib).

5. Allmänna principer för rättsordningen och rättstillämpningen, artiklarna 8-12

Utredaren: Konventionen stadgar att när dessa folk ådöms i allmän domstol skall hänsyn tas till deras ekonomiska och kulturella särdrag. (art. 10 punkt 1). Företräde skall ges andra straffmetoder än fängelsestraff (punkt 2)

Enligt föreningen måste svensk rättspraxis gälla även dessa folk d.v.s. att alla är lika inför lagen. Även här gäller EG - rättens grundläggande rättsprinciper om likabehandling.

6. Allmänt om ursprungsfolks mark, artikel 13 Ingen kommentar

7. Ursprungsfolkens markrättigheter, artikel 1-4

Utredaren: I artikel 1 4 anges att ursprungsfolkens äganderätt och besittningsrätt till

den mark de traditionellt innehar skall erkännas. Enligt betänkandet skulle en starkt skyddad bruksrätt, som den i Sverige, vara tillräcklig för att uppfylla kraven i artikeln.

Som redovisats i utredningen har Norge ratificerat ILO-konventionen nr 169 med hänvisning till den bruksrätt samerna har enligt norsk lag. Sametinget i Norge delar inte den norska regeringens uppfattning när det gäller tolkningen av artikel 14, eftersom man anser att gällande bruksrätt enligt deras mening inte uppfyller konventionens krav på äganderätt och besittningsrätt.

Samerettsutvalgets folkerettsgrupp (NOU 1997:5) har efter den norska regeringens rapportering gjort sin tolkning av begreppen äganderätt och bruksrätt. Denna tolkning överensstämmer med norska sametingets. Det finns inte något auktoritativt uttalande om vilket konkret innehåll samernas rättighet till mark i Norge skall ha för att upprulla konventionens krav på äganderätt och besittningsrätt. Enligt utredningens direktiv finns inte heller något sådant uttalande vad gäller Sverige. Utredaren anser att Sverige kan ta ställning i frågan utan att först avvakta ILO:s ställningstagande i Norge. Även om förhållandena i Sverige och Norge skiljer sig åt i flera avseenden är det ändå mycket som är likartat. Framförallt gäller det tolkningen av bestämmelserna av samma artikel i konventionen. Föreningen finner det angeläget att avvakta hur ILO bedömer förutsättningarna för den norska bruksrätten. Hur frågan avgörs i Norge är av stort intresse inför ett svenskt ställningstagande.

Sveriges regering har vid tidigare prövningar gjort en annan tolkning av artikeln än utredaren. Regeringen kom fram till samma slutsats som norska sametinget och samerettsutvalgets folkerettsgrupp gör nu. Företrädare för svenska samer gör också en annan tolkning än utredaren. Detta framgår av det särskilda yttrande som Lars Nila Lasko och Lars Anders Baer bifogat utredningen. I yttrandet uttalar man att det från samisk sida länge hävdats dels ett formellt äganderättsbegrepp i domstolar, och dels ett funktionella äganderättsbegrepp i politiska diskussioner med statsmakten.

Om utredarens tolkning är fel och artikeln i stället skall tolkas som övriga hävdar, kan Sverige genom en ratificering bli folkrättsligt bundet, att genom konventionens krav vidta förändringar i svensk lagstiftning som innebär **funktionell äganderätt till mark** för ursprungsfolket. Det kan inte uteslutas att detta kan gälla även enskild mark.

Om Sverige ratificerar konventionen enligt utredarens förslag kommer med stor säkerhet Sverige att anmälas till ILO för granskning av artikel 14. Lasko och Baers yttrande tillsammans med Olof Johanssons utspel i massmedia i samband med ripjaktspremiären med krav på full äganderätt till renskötselområdena talar för detta. Utgången av en sådan anmälan är oviss.

7.2.6.1 Åtgärder som krävs inom mark som samerna traditionellt innehar

Utredaren:

1. *Inom mark som samerna traditionellt innehar måste skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten stärkas så att åtgärder som innebär mer än ringa olägenheter lär renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske inte tillåts..*
2. *Samerna, får möjlighet att förfoga över sin rätt till jakt och fiske genom att man*

får rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt till utomstående. För att kunna utforma en sådan regel krävs att omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt utreds.

1. Mark som samerna traditionellt innehar måste i Jämtlands län innebära åretruntmarkerna för renskötseln, d.v.s. renbetesfjällen i Jämtlands län. Om skyddet som i dag regleras i rennäringslagen och stadgar förbud mot markanvändning som är mer än avsevärd olägenhet för renskötseln skulle ändras till konventionens innebörd: mer än **ringa olägenhet**, skulle det **innebära inskränkningar för all typ av markanvändning** liksom jakt och fiske för utomstående till rimlig kostnad.
2. Jakt och fiskerätt och därmed möjligheten att upplåta densamma tillkommer enligt svensk rätt markägaren. Rennäringsutövare har idag jakt och fiskerätt som finns i den bruksrätt som följer renskötselrätten. Bruksrätten ger ingen rätt att upplåta till andra. Enligt konventionen kommer svenska staten att förlora förfoganderätten över de rättigheter som normalt tillhör markägaren. Detta gör att förändringar vid en ev. ratificering som inte överensstämmer med rennäringslagen innebär ändringar av gällande svensk rätt. Renskötselrätten innehåller i dagsläget ingen rätt för rennäringsutövarna i länet att jaga eller fiska på annan mark än utmark inom de delar som tillhör byns betesområde på renbetesfjällen (rennäringslagen 25§).

Föreningen **avstyrker en utredning av samernas jakt- och fiskerätt**. Vad gäller omfattningen av samernas jakt och fiskerätt har den redan utretts i tillräcklig omfattning:

Högsta domstolen uttalar i skattefjällsmålet (NJA 198 I: 1) sid. 244 att .. *kvar står också otvivelaktigt principen att lagstiftningen uttömmande reglerar de rättigheter och skyldigheter som renskötselrätten innebär. alltså utom rätten till renbete bland annat också rätt till jakt och fiske*

HD fortsätter på sidan 247.- *"I förarbetena framhålls. att det är ett angeläget intresse såväl från rennäringsens som från samhällets synpunkt att skapa förutsättningar för en effektivare och mer lönsam renskötsel. Det anges vidare, vara ett samhällsintresse inte bara från rennäringspolitiska synpunkter. att rennäringsens lönsamhet förbättras: Rennäringen är en förutsättning för bevarandet av den samiska kulturen. Emellertid framträder i förarbetena också en strävan att tillgodose andra intressen. Man vill sålunda främja även andra befolkningsgruppers behov att utnyttja de vidsträckta fjälltrakterna både i och för fritidsändamål Det är detta önskemål jämte intresset att främja en god jakt- och fiskevård som utgör skäl för en statlig förvaltning av jakt- och fiskeupplåtelseerna. Lagens reglering av upplåtelseätten bygger alltså på en avvägning mellan delvis motstridiga intressen. Det saknas varje stöd för att denna avvägning skulle påverkas av någon nedvärderande inställning till samerna som folkgrupp. Slutsatsen av det anförda blir att rennäringslagens upplåtelseregler inte kan anses stå i strid med diskrimineringsförbudet i 2 kap 15 § RF.*

Med det senaste citatet vill vi särskilt understryka vikten av att det i utredningsarbetet också beaktas att gällande rätt bygger på ett hänsynstagande till såväl de renskötande samernas intresse som motstående intressen Fjällområdet skall kunna användas även av fjällbönder, ortsbefolkning och för turism. Frågan avser en stor del av Sveriges yta. Något skäl att ändra nu gällande regler finns inte, Det finns inte heller några rättigheter för samebyarna vid sidan om gällande lagstiftning som gör det berättigat att ändra lagen.

Däremot anser föreningen att **frågan för övrig fjällbefolkning som är bosatta på statens mark vad gäller rätten till jakt och fiske inte har utretts i tillräcklig omfattning**. Dels har inskränkningar i rätten till jakt och fiske skett genom avvittringen och senare genom tvångsinlösen staten utförde på ett stort antal privatägda fastigheter bl.a. i Jämtlands län i slutet på 1800 -talet och början på 1900 -talet för att tillmötesgå rennärningen om en utvidgning av renbetesfjällen.

I förarbetena till nuvarande rennäringslag skriver man: "*För den bofasta befolkningen innebar 1873 års avvittringsstadga att man i fortsättningen var hänvisade till de genom avvittringen gränsbestämda områden och att de gick förlustiga den rätt till jakt och fiske som de av sedvana åtnjutit i ungefär samma omfattning som samerna.*"

Dessa gränsbestämda områden krymptes ytterligare i samband med att staten tvångsinlöste de privatägda fastigheterna. De tidigare ägarna blev arrendatorer och de besättningar som finns kvar idag är de som kallas för fjällägenheter. vilka staten genom regering och riksdag har beslutat avveckla av statsfinansiella skäl (?)

7.2.6.2 Åtgärder som behövs inom mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra

1. *Skyddet mot inskränkningar i renskötselrätten bör stärkas så att åtgärder som innebär mer än ringa olägenheter för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske inte tillåts.*
2. *Om åtgärder som innebär mer än ringa intrång för renskötselrätten vidtas skall berörd sameby ha rätt till ersättning för skada från den som vidtagit åtgärden. Innan sådana åtgärder vidtas skall samerna ha möjlighet att yttra sig i de Ifall åtgärderna kan leda till mer än ringa intrång.*

1. Utredarens bedömning vad gäller jakt, fiske, fångst m.m. kan innebära att rättigheterna kommer att gälla hela renskötselområdet. Sverige kan i så fall, genom konventionens krav, bli folkrättsligt bundet att se till att rennäringsutövarna får jakt- och fiskerätt på all mark, statlig som enskild inom hela renskötselområdet. En sådan inskränkning i markägandet, som tydligen skulle ske utan rätt till ersättning, strider mot grundlagsskyddet i 2 kap 18 § RF och särskilt stadgat skydd i Europakonventionen om mänskliga rättigheter. En sådan förändring skulle leda till motsättningar mellan samer och övrig lokalbefolkning under mycket lång tid.

2. Vid en eventuell ratificering gäller konventionens krav på urbefolkningars rätt till ersättning för skada. Om gränsen går vid avsevärd olägenhet eller vid intrång vet vi inte i dag. Bestämmelsen reglerar inte bara skogsbruket utan gäller all markanvändning som är mer än ringa intrång för renskötseln eller samernas rätt till jakt och fiske.

Utredaren anser det inte nödvändigt att i förslaget föreskriva någon ersättningsrätt. Den som drabbas av förbud mot markanvändning föreslås alltså inte få någon rätt till ersättning. Utredaren föreslår däremot att berörd sameby skall ha rätt till ersättning för skada av markägare som vidtagit åtgärd som medför mer än ringa intrång för renskötseln eller för samernas rätt till jakt eller fiske.

Frågan om en särskild skadestandsregel i rennäringslagen har behandlats tidigare bl.a., i förarbetena till nuvarande rennäringslag (prop. 1971:51 s 136) och i samerättsutredningen (prop. 1992/93.-32 s 107 ff.). Man avstod att lägga fram något sådant förslag med motiveringen att det mötte stora svårigheter att utforma regler för hela renskötselområdet, eftersom renskötselrätten uppvisar olika sårbarhet på olika områden och att toleransnivån gentemot motstående intressen också med nödvändighet varierar. Frågan överlämnades till rättspraxis

7.3 Artikel 14 punkt 2. Identifiering av ursprungsfolkens mark

Utredningen föreslår tillsättningen av en gränsdragningskommission. Kommissionens uppgift blir att fastställa vilka marker som samerna traditionellt nyttjar och vilka man traditionellt nyttjar tillsammans med andra

Utredningen har inte definierat vad man menar med traditionellt nyttjande. En gränsdragningskommission skulle enligt konventionens krav arbeta enligt helt andra regler än vad som gäller för svenskt rättsväsende. Bestämmelserna stadgar att kommissionen skall fastställa gränserna genom att klargöra vilka marker som traditionellt nyttjas. En prövning i svensk domstol utgår ifrån reglerna om urminnes hävd. Det är därför tveksamt om kommissionens arbete skulle kunna användas som del i bevisningen vid en senare prövning i domstol.

I de fall där kommissionens arbete skulle komma fram till att mindre markområden traditionellt nyttjas, än vad rennärigen gör anspråk på i dag kommer med stor sannolikhet snarare att framkalla tvister än tvärtom.

Det är viktigt att notera att en gränsdragningskommission troligtvis aldrig kommer att bli ett alternativ till pågående rättsprocesser om renbete.

Föreningen förordar att staten **istället för en gränsdragningskommission uppdrar åt en särskild vinterbetesutredning** som har att ta fram faktamaterial om var de geografiska områden finns där vinterbete bedrivits av ålder.

7.4 Artikel 14 punkt 3. Rättsliga förfaranden en för att ta ställning till anspråk på mark

Staten måste ha det övergripande ansvaret att klarlägga den geografiska omfattningen av samebyarnas betesmarker. Föreningen **avstyrker möjligheten att få ersättning för rättegångskostnader** eftersom detta strider mot det allmänna rättsmedvetandet och EG rättens grundläggande rättsprinciper. Eftersom de stora kostnaderna normalt vid tvistemål utgörs av utredningskostnader, anser vi att staten ändå tar på sig det största ekonomiska ansvaret genom att tillsätta en vinterbetesutredning. Detta skulle innebära att rättegångskostnaderna för tvistande parter stannar på en rimlig nivå samtidigt som man inte behöver riskera olika rättsprinciper. Därmed torde risken av ett överutnyttjande - som en ersättningsfri rättsprövning skulle innebära - minimeras.

8.3 Artikel 15 punkt 1. Ursprungsfolkens rättigheter till naturtillgångar

Utredaren: För att uppfylla konventionens krav måste nya regler införas i miljöbalkens hushållningsbestämmelser och i rennäringslagen. Dessa regler måste ge samerna rätt att yttra sig över användningen av naturtillgångar som har betydelse för renskötseln och dess bindningar

Utredaren gör bedömningen att nya regler måste införas som ger samerna rätt att yttra sig över användningen av naturtillgångar som har betydelse för renskötseln och dess binärningar inom hela renskötselområdet samt en rätt att yttra sig över all användning av naturtillgångar inom mark som samerna traditionellt innehar. Att samerna måste ha en reell möjlighet att påverka användningen tolkar utredaren som att myndigheterna i görligaste mån måste eftersträva att ta hänsyn till samernas synpunkter.

I Norge har samerettsutvalget folkerettsgruppe tolkat bestämmelserna så, att det inte räcker med en rätt för ursprungsfolket att bli hörda. De måste ha rätt att delta aktivt i besluten om hur naturresurserna skall utnyttjas. Den uppfattningen delar inte utredaren. Bestämmelserna i konventionen och den norska tolkningen visar att ursprungsfolkets rättigheter till naturtillgångar enligt konventionens krav kan sträcka sig betydligt längre än vad utredaren ansett. Det är viktigt att notera att konventionens krav enligt utredaren gäller hela renskötselområdet.

- 3 Artikel 15 punkt 2. Ursprungsfolks rättigheter till naturtillgångar som staten behållit äganderätten till.

Artikeln stadgar bl. a. att berörda folk där det är möjlig skall ,få del av vinsten från sådan verksamhet.

Utredaren: Utredaren konstaterar att innebörden av bestämmelsen är oklar men anser att det inte finns något absolut krav på att ursprungsfolk skall få del av vinsten från exploatering av naturtillgångar eftersom det inte finns någon sådan rätt till vinst för markägare eller staten kan det enligt utredaren inte anses möjligt för samerna att få del av vinsten ,från sådan verksamhet.

Utredarens bedömning förutsätter, att om konventionens bestämmelser går längre än vad som gäller enligt svensk lagstiftning, skulle svensk rätt gälla framför konventionens krav. Föreningen bedömer att förhållandet sannolikt är det omvända. Genom en ratificering åtar sig Sverige en skyldighet att vidta nationella åtgärder för att uppfylla konventionens krav. Enligt dessa har ursprungsfolket rätt till del av vinsten där det är möjligt.

17. Tillvägagångssättet vid en svensk anslutning

Föreningen anser att Sverige mycket väl kan föra en framåtsyftande politik i urbefolkningsfrågor utan att för den skull ratificera ILO:s konvention nr 169.

Dels genom ett klagörande av rättsläget vad gäller rennäringens betesmarker, och dels genom att skapa bättre förutsättningar inte bara för de samiska näringarna utan även för övrigt näringsliv i Norrland. Dessutom genom att **stärka jakt och fiskerätten för den bofasta befolkningen i fjällområdet** som saknar renskötselrätt, så att dessa människors rättigheter jämföras med rennäringens..

Ett sådant förfarande skulle förhindra orättvisor och avundsjuka, då livsbetingelserna skulle kunna ske på lika villkor för båda folkgrupperna. Detta skulle i sin tur utgöra en bra grund till samarbete för de människor som oavsett vad Sverige beslutar i ratificeringsfrågan ändå måste leva tillsammans i fjällområdet i framtiden.

Koncessionssamebyarnas Intresseförening

Koncessions samebyarnas Intresseförening företräder samebyar i fem kommuner i östra delen av Norrbottens län nämligen Pajala, Övertorneå, Kalix och Haparanda kommuner.

Samebyarna är sju till antalet och bedriver med exklusiv rätt renskötsel på våra egna marker i nämnda kommuner, med andra ord renskötsel på koncession och därav namnet koncessionsrenskötsel.

Idag är totala renantalet cirka 16.000 inom samtliga samebyar och som baserats på vad markerna har i bete. Renskötseln har varit och är fortfarande en mycket viktig binäring till det ordinarie jord och skogsbruket.

En **ratificering** av rubr. konvention med bland annat utökad rätt för samerna till markområden skulle få mycket svåra konsekvenser och skulle naturligtvis **omöjliggöra den renskötsel som vi idag bedriver.**

En annan viktig sak är den utredning o forskning som bedrivs om Nordkalottens ursprungsfolk. Där har bland annat den finska forskningen kommit fram till att det är inte samerna som är ursprungsfolket utan kvänerna alltså våra förfäder (ej samer) som är ursprungsfolket.

Koncessionssamebyarna avstyrker med det bestämdaste en ratificering av konventionen framförallt artiklarna 14 och 15 som just berör det som vi tar upp.

Kvenlandsförbundet

Kveninmaa Yhtistys-Kvenlandsförbundet är ett treländers samarbetsorgan som representeras av lappländare i Finland, tornedalingar i Sverige och kvener i Norge, dvs. för kvänernas ättlingar inom minoritetsspråkområdet, Meän Kieli, på Nordkalotten.

Vi säger **absolut nej till en ratificering av ILO konvention nr. 169 liksom ett nej till tillsättande av en gränsdragningskommitté.**

Konventionens krav och utformning strider mot demokratiska regler i en rättsstat och ett demokratiskt land som Sverige. **Att genom ett avtal frånta majoriteten sina rättigheter och ge dessa till en minoritet, är vara ett exempel och ett rättsövergrepp** som vi i Kvenlandsförbundet inte accepterar. Sverige skall och kan lösa sina inhemska frågor som konventionen berör, det kan historien visa, bl a genom att lokalt tillsätta rådsgrupper.

Den utredning, efter uppdragets formulering, som Sven Heurgren presenterat betraktar vi i Kvenlandsförbundet som en ren partsinlaga, då den dels inte är allsidig och dels presenterar enbart åtgärder inom Sverige som man minst måste genomföra för att tillgodose konventionens krav för en ratificering och därmed begå ett rättsövergrepp bl a mot oss förkväners ättlingar.

.....

Vi kräver att Sverige beaktar förkvänernas ättlingars rättigheter som ursprungsfolk vid vidare handläggning av ILO konventionen nr 169.

Kvenlandsförbundet kommer att kräva hos ILO/FN i Geneve att förkväners ättlingar utses till ursprungsfolk på Nordkalotten.

Kvenlandsförbundet kräver, se bilaga på 6 sidor, att det tillsätts en treländers undersökning om kvänättlingars rättigheter vad gäller land, vatten, naturrikedomar samt traditionella näringar. Utredningen skall omfatta hela Kvenland, inte bara enstaka kommuner.

7.8 Remissvar från enskilda markägare m.fl.

Av de flesta remissvar från enskilda som motsätter sig en ratificering av konventionen framgår att man anser att de renägande samerna redan idag är en gynnad grupp när det t.ex. gäller rätten till jakt och fiske. Man anser det oacceptabelt och orättvist om Sverige skulle ratificera en konvention som skulle leda till att renägande samer fick än större inflytande över jakten och fisket och markanvändningen i norra Sverige. Istället anser man att staten borde ge övrig lokalbefolkning ökade rättigheter bl.a. till jakt och fiske på statligt ägd mark.

Nedan refereras två remissvar från enskilda som exempel. Det första från en fjällägenhetsinnehavare i Norrbottens län och det andra, en skrivelse som kommit in från 53 enskilda personer.

En fjällägenhetsinnehavare

.....
Vi har följt diskussionerna i massmedia kring ILO-konventionens förslag om att ytterligare stärka samernas rättigheter när det gäller äganderätt till mark, jakt och fiske. Olika instanser och framför allt kommuner har getts möjlighet att inkomma med yttranden och synpunkter i frågan. En grupp som dock har blivit bortglömd och som är i minoritet och på väg att försvinna är "FJÄLLÄGENHETSINNEHAVARNA", ett folk som slitit och sliter hårt för sin försörjning på avlägset belägna fjällgårdar utan moderniteter och bidrag för sin överlevnad, dessa har inte fått yttra sig eller komma till tals. Ett folk som är hänvisad till självförsörjning och där jakt och fiske är huvudnäringen för att överhuvudtaget kunna överleva på dessa fjällägenheter. Försvinner våra sedvanerättigheter till jakt och fiske och bruks- och nyttjanderättigheter av Kronans marker vi arrenderar sen generationer tillbaks så har vi mist vår rätt till överlevnad och en minoritets kulturarv och sedvanerätt har lagts i graven.

Jag och min familj känner stark oro för de handlingssätt som visats i denna fråga. Vi som bor stadigvarande på fjällägenheterna finns inte ens nämnda i detta sammanhang när det gäller **överlåtelse av markägandet och rätten till jakt och fiske till samerna enligt ILO-konventionen**. Mig veterligt finns det inte i något annat land som berörs av ILO-konventionen, den här typen av bosättning (fjällägenheter) där de bofasta i generationer brukat och livnärt sig på vad naturen har gett, då främst genom jakt och fiske och småskaligt jordbruk för självhushåll. Att denna minoritetsgrupps existens allvarligt hotas har ingen nämnt om Sverige godkänner och skriver på konventionen så som den är utformad idag. Samerna tillskrivs äganderätt till Kronans marker inom renskötselområden, vilket i klartext innebär att samerna är det enda folket som får behålla sina rättigheter till nyttjandet av marken. För fjällägenhetsinnehavaren innebär det att han inte längre har rätt att ens ta ut husbehovsvirke och brännved utan att han kanske behöver

betala dyrt till samebyn för det, nu ingår den rätten i arrendekontraktet.

När det gäller jakt och fiske inom berörda områden kommer nog problemen att bli detsamma, mest troligt kommer dom rättigheterna att helt försvinna eller bli så kostsamma för fjällägenhetsinnehavarn, då samerna skall få den makten att själv bestämma vem eller vilka som skall få jaga inom deras områden. Samerna har ju redan nu starkt visat vilken inställning dom har då det gäller vem som egentligen skall få jaga och med alla medel försökt få ensamrätt på jakt av ripa och älg. Samebyarna har inför höstens älgjakt bl.a. överklagat till Länsrätten tilldelningen av älg med krav på upp till 95% älgtilldelning till samebyarna i vissa norrbottniska områden, utan att visa någon som helst hänsyn och tanke på att det faktiskt finns andra fjällbor, bofasta inom deras område som har sin försörjning och överlevnad baserad på jakt och fiske, sen mycket lång tid tillbaks i tiden, det är just fjällägenhetsinnehavarna vars sedvana och nyttjanderättigheter starkt är hotat p.g.a. okunskap hos dom som utarbetat ILO-konventionen.

Samernas rättigheter som de är idag i Sverige är så starka genom rennäringslagen, så enskilda markägare inte har rätt till att ens kräva ersättning från samer då betande renar skadar nyplanteringar, om mindre får de neka samer från att jaga älg på deras marker då samer har rätt att jaga och fiska på områden de befinner sig i under renskötseln. Vid tilldelning av älg får samer fälla vuxet djur, medan icke samer kan tilldelas endast kalv under många år.

Det finns ingen annan näring eller folkgrupp i Sverige som har ett så starkt skydd och bestämmanderätt som samerna har. Samerna får från Staten årligen olika typer av bidrag och ersättningar för rovdjursrivna renar, bilister måste via sin försäkring betala för trafikdödad ren. Det finns ingen annan näring som har ett så starkt ekonomiskt stöd, andra näringsidkare måste själv teckna försäkringar mot skador på egen eller annans egendom.

Samerna har rätt att fritt använda motordrivet fordon på snö och barmark även i våra nationalparker i samband med renskötsel, vilket i lag är förbjudet för andra. Det finns inte ett område där samernas rättigheter har åsidosatts idag, allt är reglerat med hänsyn till dom inom renskötselområden.

Det är med tanke på detta vi Fjällägenhetsinnehavare känner en stark oro över vår framtid. Vi är idag endast 137 helårsbebodda fjällägenhetsinnehavare kvar runtom i Sverige, de flesta längst fjällkedjan. I utredningar och beslut från regeringen ett flertal gånger, senast 1995, har regeringen slagit fast att de helårsbebodda fjällägenheter som finns kvar skall man slå vakt om och stärka deras rättigheter för framtida möjligheter att bo kvar på platsen. Regeringen har avslagit önskemål om friköp av fjällägenheter med motiveringen att det finns ett starkt allmänt och kulturhistoriskt intresse att de bevaras som fjällägenheter. Regeringen har också gett i uppdrag till Länsstyrelserna i berörda län att förvalta och bevaka fjällägenhetsinnehavarnas rättigheter då det gäller främst nyttjanderätt av markområdena för jakt och fiske, enligt avtal med Staten. Länsstyrelsen i Norrbottens län har dock inte skött sitt åtagande enligt direktiv från regeringen, i vårt fall då det gäller jakten och fisket, man har gjort stora ingrepp i den rätten, då man tagit stora markområden från fjällägenheten och i strid med direktiven från regeringen. Bifogar vår skrivelse angående detta till Länsstyrelsen dat. 960718, där vi begärt upprättelse i frågan men än, idag 1999.09.24 inte fått ett svar från Länsstyrelsen i fråga.

Vi anser att Sveriges regering har ett stort ansvar i frågan vem som skall ha

nyttjande- och äganderätten till markområdena som berör fjällägenheterna då det gäller undertecknandet av ILO-konventionen. Helt klart anser vi att våra rättigheter skall tillvaratas på största allvar enligt regeringens tidigare beslut, och att de markområden som nyttjats och brukats, tillfaller berörda fjällägenhetsinnehavare med bibehållna rättigheter sen generationer tillbaka. Bifogar utdrag ur utredningen om fjällägenheter "Förvaltningen av Fjällägenheter inom renskötselområdet" från 1979.

Där anges klart vilka rättigheter som tillskrivs fjällägenhetsinnehavarna och vilka utökade möjligheter som skall ges för att kunna fortsätta bo och verka på platsen. Dessa direktiv från regeringen gäller än idag. I inventeringsrapporten om fjällägenheterna från 1995, uttrycks ett starkt intresse för fortsatt bevarande av kvarvarande fjällägenheter.

Med stöd av tidigare regerings beslut och våra sedvanerättigheter motsätter vi oss att våra rättigheter till fortsatt existens överläts till någon annan än den fjällägenhetsinnehavare som verkat på platsen.

Förtryckt skrivelse från 53 personer

.....

" Sverige bör ej ratificera ILO-konventionen: 169 om samerna som ursprungsbefolkning i Sverige.

Som född och bosatt i Jukkasjärvi-församling i norra Sverige **bestrider jag att samerna skulle vara ursprungsbefolkning** här. Enligt oberoende forskning och oberoende forskare är ursprungsbefolkningen här ett jägarfolk som vi kväner är ättlingar till.

Sven Heurgrens utredning är ett fattigdomsbevis för svenskt utredningsväsende, där okunskap och rena lögnaktigheter avlöser varandra. Den svenska historiebeskrivningen har ej heller fordomdags varit lysande. Med bl a Olof Rudbeck - en gång den mest framstående svenska historikern - troende att det sagoomspunna atlantis låg i Uppsala. Dock har historien omvärderats därvidlag. Därför bör det vara hög tid också att omvärdera den samisk-lappska historieskrivningen.

Det har långt bak i tiden skett förväxlingar, om vilket folk som är vad, genom att befolkningen i norra delen av landet konsekvent kallats för lappar av svenska och utländska reseskildrare, från 1400-talet och senare. Trots att många: eller de flesta var icke samer. Se dagens högutbildade stockholmare och andra sydsvenskar som ofta kallar norrbottningen för "lapp".

Den svenska staten har satsat stora belopp för att stärka den samiska kulturen och historieforskningen kring den. Trots det har det ej gått att styrka den sydsvenska och samiska tesen och trossatsen att samerna är ursprungsfolk här i det inre av norra norrland.

De äldsta fornfynden har ej kunnat härledas till samerna utan till ett jägarfolk med trolig anknytning till oss; den kvänska befolkningen. I Vuollerim har en bosättning från ett jägarsamhälle hittats med hållristningar som är över ett tusen år gammalt. Eftersom bosättningen ej var av samiskt ursprung har ekonomiska bidragen till forskning kring och om jägarsamhället varit ringa.

Sverige, som land, anser sig vara ett föredöme vad gäller tillvaratagandet av minoriteters rättigheter i t ex förenta nationerna. Sverige bör dock sluta med sina moralpredikningar till utländska stater och rannsaka sitt eget agerande mot den **egna kvänska befolkningsminoriteten** i Norrbottens län. Till skillnad från samerna har vi **diskriminerats** och ej fått utbildning i vårt eget språk. Samerna behövde ej heller tidigare fullgöra värnplikt. Sådana skyldigheter ålades dock

kvänerna.

Jag har månghundraåriga anor från den här trakten och avvisar alla svenska försök att nedvärdera min och vår historia.

De samebyar som vi berörs av i vårt dagliga liv. Och det är främst det ökända Talma sameby. Den samebyn består till minst 80 % av ättlingar till inflyttade samer från Karesuando och Nordnorge. Inflyttningen skedde för mindre än 100 år sedan.

Om Ni **godkänner ILO 169 skulle det innebära i förlängningen att vi fräntas vara redan nu hårt inskränkta rättigheter till skogsbruk, jakt och fiske och annan verksamhet på egna marker med gällande lagfarter och skatteskyldighet.**

För att belysa den historieförfälskning som sker i dag från svenska statens sida kan jag nämna att tomedalsfinska namn på olika kartmaterial byts ut mot samiska.

Olika fyndmaterial tvångsinföras som varande samiska bl a hållristningar från Sarekområdet med vikingaskeppsmotiv. Om jag skulle tolka motivet som samisk forskning gör, så skulle innebörden av detta bli att vikingar var liktydigt med samer och därmed är hela Danmark, Sydnorge och Sverige söder om dalälven samiskt ursprungsområde och vad som skulle förstärka denna ståndpunkt är att högsta koncentrationen av samer i Sverige finns i Stockholm.

Jag anser att historielösheten och kunskapsbristerna i riksdagen och hos ämbetsmannasverige om förhållandena i norra delen av landet och om de olika befolkningsgrupperna här kan bli starten till svåra etniska konflikter i området.

ILO- konventionen 169 bör därför ej ratificeras.

.....

BILAGA

Tabell I-III

Tabell I och **II** visar de ordinarie remissinstansernas inställning till de åtgärder som utredaren anser nödvändiga för att Sverige skall kunna uppfylla konventionens bestämmelser om ursprungsfolks rätt till mark. Totalt rör det sig om 57 ordinarie remissinstanser eftersom Skogsägarnas riksförbund och LRF numera gått samman till en organisation.

Det skall observeras att flertalet remissinstanser **inte** har yttrat sig över utredarens juridiska/folkrättsliga bedömning av vilka åtgärder som behövs för att uppfylla konventionens krav. Istället yttrar sig de flesta över frågan om åtgärderna är lämpliga ur andra synpunkter (rättvisesynpunkt, näringssynpunkt m.m.). I tabell I-II redovisas remissinstansernas synpunkter oavsett om synpunkterna avser om åtgärderna är konventionsenliga eller om synpunkterna rör åtgärdernas lämplighet/olämplighet av andra skäl.

Tabell III visar de ordinarie remissinstansernas inställning till frågan om ratificering. Denna fråga har utredaren inte tagit ställning till men flertalet remissinstanser yttrar sig över den.

Tabell I

Remiss- instans	Stärkt skydd mot inskränk- ningar i renskötsel- rätten, art 14 p 1?	Gränsdrag- nings- kommission, art 14 p 2?	Utredning om omfatt- ningen av samernas jakt och fiskerätt, art 14 p 1,1?	Rätt för samerna att upplåta sin jakt och fiskerätt, art 14 p 1,1?	Ersättning för rättegånga- kostnader, art 14 p 3?
1)JO	Nej, räcker troligen inte för att uppfylla "äganderätt och besittnings- rätt i artikel 14 p.1.1.	Inga kommentarer	Inga kommentarer	Inga kommentarer	Inga kommentarer
2)Hovrätten för Övre Norrland	Ja, räcker för att uppfylla konventionen men kan inte ta ställning till om nödvändiga	Ja, tillstyrks men ej befogenhet att avgöra samernas rätt till mark på ett rättsligt bindande sätt	Ja, tillstyrks	Ja, räcker för att uppfylla konventionen men kan inte ta ställning till om nödvändigt	Ja, oavsett om konventio- nen ratificeras eller ej
3)Kammar- rätten i Sundsvall	Ja, nödvändiga för att uppfylla konventionen	Ja, men synnerligen komplicerade frågor - fem år orealistiskt	Ja, men synnerligen komplicerade frågor - fem år orealistiskt	—	Ja, uppfyller konventio- nens krav i artikel 14 p 3
4)Stockholms universitet, juridiska fakultets- nämnden	Ja, finner inte anledning ifrågasätta utredarens slutsatser	Ja, finner inte anledning ifrågasätta utredarens slutsatser	Ja, finner inte anledning ifrågasätta utredarens slutsatser	Ja, finner inte anledning ifrågasätta utredarens slutsatser	Ja, denna åtgärd krävs för att uppfylla konv krav
5)Uppsala universitet, juridiska fakultets- nämnden	Ja, men närmare precisering av skyddet krävs	Ja	Ja, instämmer i att en sådan utredning görs	Ja	—

6)Lunds universitet, Raoul Wallenberg-institutet	Inget direkt ställningstag. Allmänt resonemang om Sveriges folkrättsliga skyldighet att erkänna och upprätthålla samers rätt till egendoms-skydd	Inget direkt ställningstag. Allmänt resonemang om Sveriges folkrättsliga skyldighet att erkänna och upprätthålla samers rätt till egendoms-skydd	Inget direkt ställningstag. Allmänt resonemang om Sveriges folkrättsliga skyldighet att erkänna och upprätthålla samers rätt till egendoms-skydd	Inget direkt ställningstag. Allmänt resonemang om Sveriges folkrättsliga skyldighet att erkänna och upprätthålla samers rätt till egendoms-skydd	Inget direkt ställningstag. Allmänt resonemang om Sveriges folkrättsliga skyldighet att erkänna och upprätthålla samers rätt till egendoms-skydd
7) Umeå universitet	Ja	Ja	Ja	—	Ja
8) Luleå tekniska universitet	—	—	—	—	—
9)Diskrimi-nerings-ombuds-mannen	Ja, delar i stort utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget	Ja, delar utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget	Ja, delar i stort utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget	Ja, välkomnas särskilt. I undersökning om diskrimi-nering av samer anges småviltjakten som den främsta orsaken till ökade mot-sättningar mellan samer och andra de sista fem åren	Ja, understryker att reglerna utformas så att bedömningen av vilka mål som är principiellt viktiga inte blir för restriktiv
10)Internatio-nella Juristkommis-sionen, (svenska avdelningen)	Ja, delar synen på miniminivån som en starkt skyddad besittnings-rätt. Ute-sluter inte att samerna kan ha starkare rättigheter	Ja, men kommissio-nens ställning och verkan av dess beslut kräver en närmare analys.	Ja, tillstyrks	Ja, förbudet för samer att upplåta sin rätt till jakt och fiske innebär att deras rätt är mer begrän-sad än vad som gäller för andra	Ja, men viss risk bör ligga kvar på parterna, ex självrisk så som gäller i rättsskydds-försäkring

11)ILO-kommittén	Ja, inga invändningar mot utredningens bedömningar	Ja, inga invändningar mot utredningens bedömningar	Ja, inga invändningar mot utredningens bedömningar	Ja, inga invändningar mot utredningens bedömningar	Ja, inga invändningar mot utredningens bedömningar
12)Lant-mäteriverket	Ja, delar i väsentliga delar utredarens analys av vad som krävs enligt konv.	Ja, men skulle kunna utökas till en allsidig beskrivning av de rättigheter som tillkommer den bofasta befolkningen	Ja, lämpligt att utredningen läggs på gränsdragningsskommissionen	—	—
13)Statens fastighetsverk	Mycket osäkert om detta uppfyller konventionens krav	Nej, utredning med uppgift att klargöra gränsdragningen mellan olika nyttjandeintressen och innebörden av dessa nyttjanderätter.	Nej, utredning med uppgift att klargöra gränsdragningen mellan olika nyttjandeintressen och innebörden av dessa nyttjanderätter.	—	—
14)Statens Jordbruksverk	Ja, ställer sig i stort sett bakom utredningens uppfattning i fråga om vad som från rättslig synpunkt är nödvändigt för att uppfylla konventionen	Ja, det är oavsett konventionens krav angeläget att klargöra renskötselområdets avgränsning och de rättigheter och skyldigheter som finns	Ja, det är oavsett konventionens krav angeläget att klargöra renskötselområdets avgränsning och de rättigheter och skyldigheter som finns	Ja, det är oavsett konventionens krav angeläget att klargöra renskötselområdets avgränsning och de rättigheter och skyldigheter som finns	—

15)Fiskeri- verket	–	Ja, bör tillsättas så som utredningen anger. Väsentligt att också fiskets intressen beaktas.	Ja	Om detta genomförs måste förutsättningar na för ett långsiktigt hållbart fiske beaktas	–
16) Skogs- styrelsen	Nej, eftersom Skogsstyrelsen bedömer att detta skulle påtagligt försvåra möjligheterna att bedriva skogsbruk	Ja, men bara vinterbetes- markernas utsträckning eftersom det troligen inte finns någon mark som samerna traditionellt innehar	–	–	Tveksam till sådan särreglering. Befaras leda till onödiga processer och ökade konflikter.
17)Sveriges Geologiska undersökningar	Nej, utredarens tolkning av ”Äganderätt och besittnings- rätt” kan ifrågasättas.	–	–	–	–
18) Bergsstaten	–	–	–	–	–
19)Glesbygds- verket	Ja	Ja	Ja	–	Ersättningsfråga n när det gäller rättegångskostn ader bör utredas
20) Statens skolverk	–	–	–	–	–

21) Sametinget	Ja, viktigt att intrång som medför påverkan på samernas marker skall kunna begränsas till dess rättsläget klarlagts och konventionens stadganden genomförts	Ja, måste tillsättas snarast. Utgångspunkt är att samerna åtminstone traditionellt innehar Lappland och barmarksbete sområdena i Jämtland, Härjedalen och Dalarna.	Ja, utredning behövs om statens påstådda rätt till jakt och fiske i Sápmi. Rättshistorisk utredning.	Ja, samerna måste få förfoganderätt över de samiska markrättigheterna ex. att samerna tillsammans kan använda sig av rätten för upplåtelse, försäljning av jakt och fiske kort mm	Ja, regeringen bör omedelbart vidta åtgärder med anledning av framställan från de samebyar som är belastade med rättegångskostnader som rör renbetesrätten.
22) Sameskolstyrelsen	Ja, instämmer i huvudsak i de åtgärder som utredaren anger	Ja, instämmer i huvudsak i de åtgärder som utredaren anger	Ja, instämmer i huvudsak i de åtgärder som utredaren anger	Ja, instämmer i huvudsak i de åtgärder som utredaren anger	Ja, instämmer i huvudsak i de åtgärder som utredaren anger
23) Länsstyrelsen i Jämtlands län	Nej, tillräckligt starkt skydd inom åretruntmarkerna med den tillämpning Lst idag gör av begreppet "avsevärd olägenhet". Däremot ja till stärkt skydd inom vinterbetesmarkerna.	Ja, men bara för att klargöra den geografiska utbredningen av vinterbetesmarkerna	Ja, för att förtydliga samernas jakt- och fiskerätt, även om denna enligt skattefjällsdomen är uttömmande reglerad i RNL	—	Ja, men bör bara omfatta sameby inte enskilda samer.

24) Länsstyrelsen i Västerbottens län	--	Ja, gränserna för renskötselområdet kan mycket väl utredas och klarläggas men ej som grund för ratificering. Ex. i överensstämmelse med rennäringspolkom's arbete	Ja, kan mycket väl utredas och klarläggas men ej som grund för ratificering. Ex. i överensstämmelse med rennäringspolkom's arbete	—	—
25) Länsstyrelsen i Norrbottens län	Nej, räcker med den bruksrätt samerna har idag enligt rennäringslagen. Dock kan skyddet mot större avverkningar inom omr som nyttjas tills. med andra behöva stärkas	Ja	—	Nej, ett sådant förslag motverkar reformen av rätt till småviltsjakt och handelskapsfiske.	Nej, bättre att samernas rätt till mark löses av ett särskilt sakkunnigt organ vars beslut skall kunna överklagas direkt till HD, kostnaderna stanna på staten
26) Svenska kommunförbundet	—	—	—	—	Missuppfattning föreslår att samma kostnadsregel skall gälla båda parter
27) Landstingsförbundet	Inget yttrande	Inget yttrande	Inget yttrande	Inget yttrande	Inget yttrande
28) Arjeplogs kommun	Nej, nuvarande system är bra	—	—	—	—
29) Arvidsjaurs kommun	Ja, men de praktiska följderna för annan markanvändning måste utredas	—	Ja, men de praktiska följderna måste utredas ytterligare.	Nej, nuvarande ordning bra	—

	ytterligare.				
30) Bräcke kommun	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
31) Västerbottensrådet, 9 kommuner; Dorotea, Lycksele, Malå Nordmaling Robertsfors, Sorsele Storuman, Umeå Vilhelmina kommuner	Oklart vilka konsekvenserna av en tillämpning av artikel 14 blir för övriga näringar	? Finner det angeläget att vissa delar av utredningsarbetet bör genomföras men detta bör ske inom ramen för rennäringspolitiska kommittén utan sikte på ratificering.			
32) Gällivare kommun	---	Ja, identifiering av samernas markrättigheter bör utredas och beslutas utan anslutning till konv.	Ja, identifiering av samernas markrättigheter bör utredas och beslutas utan anslutning till konv.	-	-

33)Härjedalens kommun	Nej, enligt allmänna meningen är art14 för kompromisslös. Ett stärkt skydd för rennäringen kan innebära att markägare nekas skogsavverkning. Då rycks delar av försörjningsbasen undan. Kan få svåra ekonomiska konsekvenser för enskilda.	Ja, processvana jurister och ledamöter från berörda län. Identifiera året-runt och vinterbetesmarker, därefter lokala lösningar och avtal.	-	-	-
34)Jokkmokks kommun	Ja, nödvändigt för ratificering, överväga om tillräckligt skydd även om ej rat.	Ja	Ja	Ja	Ja
35)Kalix kommun	Nej, ej acceptabelt om det blir omöjligt att bedriva modernt skogsbruk.	? Staten har ett tungt ansvar för att den oklara juridiska situationen vad gäller markanvändning och äganderätt ges en långsiktigt godtagbar lösning.	? Staten har ett tungt ansvar för att den oklara juridiska situationen vad gäller markanvändning och äganderätt ges en långsiktigt godtagbar lösning.	? Jakt och fiskefrågorna är styvmoderligt behandlade i utr. En lösning måste finnas som tillgodoser intresset hos alla grupper.	Ja, mycket viktigt bör snarast tas upp som ett regeringsinitiativ oavsett eventuell anslutning till konv.

36) Kiruna kommun	—	—	—	—	—
37) Krokoms kommun (ej enig)	—	—	—	Ja, tillstyrker att jakt- och fiskerätten återgår till samebyarna enligt tidigare med rätt att upplåta jakt och fiske	—
41) Piteå kommun	Avstår från att lämna yttrande i ärendet				
45) Strömsunds kommun	—	—	—	—	—
48) Åre kommun	Nej, inte utan konkretisering av vad det innebär för skogsbruket och annan mark-användning	Ja, för att klarlägga omfattningen av såväl året-runt-mark som vinterbetes-mark	Ja	?Positiv till att samerna får ett avgörande inflytande över upplåtelseerna av jakt- och fiske men måste finna samförståndsmodell som tillgodoser lokal och övrig befolknings behov av tillgång till jakt och fiske.	—
49) Östersunds kommun	Tar ej ställning i frågan	Ja	Ja	—	Ja

50) Svenska Samernas riksförbund	Ja, men det är en miniminivå. Varför sätter ej Sverige ribban högre? "Ringa olägenhet" måste dock preciseras. SSR avser ta särskilda initiativ till detta tillsammans med andra markanv.	Ja	Ja	Ja	Ja
51) Samernas folkhögskola	—	—	—	—	—
52) Svenska Jägareförbundet	Nej, kan leda till minskade upplåtelser av jakt till andra	Ja	Ja, oaktat om Sverige ansluter sig till konventionen. Kan klara ut begreppet "utmark"	Nej, länsstyrelsen skall samordna upplåtelseerna av jakt	Ja, oavsett om ratificering
53) Jägarnas riksförbund	—	Ja, staten bör tillsätta en särskild utredning om det rättsliga förhållandet inom renbetesområdet som ger en klar och distinkt tolkning av renskötselrätten och därmed sammankopplad rätt till jakt och fiske	Ja, staten bör tillsätta en särskild utredning om det rättsliga förhållandet inom renbetesområdet som ger en klar och distinkt tolkning av renskötselrätten och därmed sammankopplad rätt till jakt och fiske	—	—
54) Sportfiskarna	Inget remissvar				

55) LRF/Skog sägarnas riksförbund	Nej, belägg för att konventionen skall tolkas så saknas	Ja, enligt föreslagen modell för att fastställa den på urminnes hävd grundade rätten att bedriva renskötsel. Skulle troligen underlätta avtals- lösningar.	—	—	Ja
56) För- eningen skogsind.	—	Ja	Ja	Nej, avvisar denna slutsats	Ja
57) Svenska gruv- föreningen	—	—	—	—	—

Tabell II

(Endast de remissinstanser (31 av 57) som haft synpunkter på artikel 15 och 19 redovisas)

Remissinstans	Samerna rätt att yttra sig över anv. mm av naturtillgångar inom renskötselområdet, art 15 p1?	Samerna rätt att yttra sig innan beslut om utforskning av mineral/torv, art 15 p2?	Samerna rätt till tillräckligt med betesmark, art 19?
Hovrätten för Övre Norrland	Ja, räcker för att uppfylla konventionen men kan inte ta ställning till om nödvändiga	Ja, räcker för att uppfylla konventionen men kan inte ta ställning till om nödvändiga	Ja, räcker för att uppfylla konventionen men kan inte ta ställning till om nödvändiga
Kammarrätten i Sundsvall	Ja, när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter art 13-19 kan kammarrätten i allt väsentligt ansluta sig till utredningens analys och slutsatser.	Ja, när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter art 13-19 kan kammarrätten i allt väsentligt ansluta sig till utredningens analys och slutsatser.	Ja, när det gäller konventionens bestämmelser om markrättigheter art 13-19 kan kammarrätten i allt väsentligt ansluta sig till utredningens analys och slutsatser.
Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden	Ja, nya svenska lagregler måste införas beträffande ursprungsfolks rätt till naturtillgångar	Ja, nya svenska lagregler måste införas beträffande ursprungsfolks rätt till naturtillgångar	Ja, finner inte anledning att ifrågasätta utredarens slutsatser. Åtgärderna bör vidtas
Lunds universitet Raoul Wallenberg-institutet	Kommenterar inte den tolkning av artikeln som gjort av utredaren men understryker Sveriges folkrättsliga förpliktelse att respektera samernas egendomsrätt	Kommenterar inte den tolkning av artikeln som gjort av utredaren men understryker Sveriges folkrättsliga förpliktelse att respektera samernas egendomsrätt	Kommenterar inte den tolkning av artikeln som gjort av utredaren men understryker Sveriges folkrättsliga förpliktelse att respektera samernas egendomsrätt
DO	Ja, delar i stort utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget	Ja, delar i stort utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget	Ja, delar i stort utredarens analys och bedömningar. Tillstyrker förslaget

ICJ	Nej, för snävt tolkat. Samerna måste ges rätt att aktivt delta i besluten eller kanske t.o.m. vetorätt som i Canada	Ifrågasätter om detta stycke är tillämpligt i Sverige.	
ILO-kommittén	Inga invändningar	Inga invändningar	Inga invändningar
Lantmäteriverket	Ja, delar i väsentliga delar utredarens analys av vad som krävs i form av ställningstaganden och förslag till lagändringar	Ja, delar i väsentliga delar utredarens analys av vad som krävs i form av ställningstaganden och förslag till lagändringar	Ja, delar i väsentliga delar utredarens analys av vad som krävs i form av ställningstaganden och förslag till lagändringar
Jordbruksverket	Ja, ställer sig i stort sett bakom utredningsuppfattning i fråga om vad som från rättslig synpunkt är nödvändigt för att uppfylla konventionen	Ja, ställer sig i stort sett bakom utredningsuppfattning i fråga om vad som från rättslig synpunkt är nödvändigt för att uppfylla konventionen	Ja, ställer sig i stort sett bakom utredningsuppfattning i fråga om vad som från rättslig synpunkt är nödvändigt för att uppfylla konventionen
Sveriges Geologiska undersökningar	—	Ja, delar utredarens bedömning om att svensk lag är oförenlig med art 15 p 2, ursprungsfolks rätt till samråd innan utforskning liksom möjlighet att få del av vinsten från exploatering. Kongurens bör föreligga mellan markägares och samernas bruksrätt när det gäller ersättning, samråd m.m.	—
Bergsstaten	Nej, rätten till inflytande för samerna begränsar sig till naturtillgångar av betydelse för utövandet av renskötselrätten	Nej, gäller inte generellt innan undersökningstillstånd beviljas. Den rimliga ordningen bör vara att eventuell inverkan på renskötseln beaktas i samband med miljökonsekvensbeskrivning i ärenden om bearbetningskoncession.	—

Länsstyrelsen i Jämtland	Ja, Lst inget att erinra	Ja, Lst inget att erinra	Ja, oavsett ratificering måste staten medverka till en förhandlingslösning i Härjedalen. Medelskostnaden bör kunna lösas genom statens försorg. Ej expropriation i detta skede.
Länsstyrelsen i Norrbottens län	Nej, Lst är tveksam till om det är möjligt att i ärende som rör naturresurser ta hänsyn till samernas synpunkter på det sätt som konventionen kräver. Innebörden av bestämmelsen måste utredas vidare.	Ja, delar utredningens bedömning av att samråd måste ske men delar inte bedömningen av samernas möjlighet att få del av vinsten. Kan vara mer långtgående rätt än utr. Bedömt	Art 19 utgör inte något hinder för svensk anslutning
Lst i Västerbotten	Tveksam till konsekvenserna för mineralutvinning som viktig för Västerbotten		
Härjedalens kommun	Anser att markägare bör ha samma inflytande över exploatering av naturtillgångar som samer	—	Ja, staten har ansvar att tillförsäkra samerna den betesmark som krävs för samebyns försörjning men avtal ej expropriering
Jokkmokks kommun	Ja, samerna bör få ett tydligt skydd i miljöbalken mot exploatering av mark som de traditionellt innehar och en rätt för Sametinget att yttra sig innan exploatering och områden av riksintresse fastställs	—	Ja
Västerbottens rådet (samtliga kommuner i Västerbotten)	Nej, innebär betydande inskränkning i kommunernas ställning som ansvariga för markanvändning	Nej, kommer hämma viljan till prospektering. Ingen garanti för att samerna inte har rätt till del i vinsten	—

Åre kommun	Ja, ändring i miljöbalken under förutsättning att turistnäringen kan fortsätta att utvecklas	–	Ja, statligt ansvar att tillförsäkra rennärigen nödvändiga förutsättningar
Östersunds kommun	Ja, Sametinget bör ges rätt att yttra sig innan exploatering sker inom renskötselområdet	–	Ja, bör säkerställas att samerna har tillgång till tillräckligt med mark för att kunna bedriva renskötsel.
Sametinget	Ja, nya regler behövs i miljöbalken till skydd för samernas mark. All mark med marklavbete är av riksintresse. Rennäringspol. kom. Bör ges tilläggsdirektiv för att överväga hur samerna skall få större möjligheter att säga till om vid exploatering av naturtillgångar	Ja, Rennäringspol. kom. bör ges tilläggsdirektiv för att överväga hur samerna skall få större möjligheter att säga till om vid exploatering av naturtillgångar	Ja, delar utredningens bedömning om ersättningsmark enligt artikel 19
SSR	Ja, men varför åtgärder på miniminivå?	Ja, men varför åtgärder på miniminivå?	Ja, men varför åtgärder på miniminivå?
LRF	Nej, det föreligger en uppenbar risk att utr. Missbedömt kravnivån och att artikel 15.1 ställer längre gående krav på samiskt inflytande	–	–
Svenska gruvföreningen	Svårt bedöma konsekvenserna, men anser att branschens verksamhet med stor sannolikhet skulle försvåras		

Tabell III

Remissinstanser	Ratificera	Kan inte ta ställning till ratificering utan ytterligare utredning	Ratificera inte
Hovrätten för övre Norrland	Ja, på sikt. Viktiga principer som Sverige bör stödja. Bör göra stora ansträngningar att undanröja de svårigheter av praktiska slag som finns.		
Kammarrätten i Sundsvall	Ja, angeläget men går inte att ange någon tidsrymd inom vilken anslutning kan beräknas ske.		
Stockholms universitet Juridiska fakultetsnämnden	Ja, förordar en ratificering sedan de åtgärder utredaren föreslagit vidtagits. Frågan om en svensk ratificering skall bl.a. ses mot bakgrund av de rättspolitiska förväntningar som åvilar en stat som Sverige som är en aktiv medlem av FN och valt att fullt ut ställa sig bakom ILO:s målsättningar		

Uppsala universitet Juridiska fakultetsnämnden	Ja, det är klart önskvärt att Sverige ratificerar men tillstyrker att det först sker efter nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionen vidtas. Lång tradition av att på det globala planet engagera sig för svaga och eftersatta grupper. Samerna förordar själva rat. Sv. Deltar i arbetet med FN:s deklaration av urfolks rättigheter som hänför sig till rättigheter till mark, naturresurser och ekonomisk verksamhet.		
Lunds universitet Raoul Wallenberg-institutet	Ja, mycket viktigt för Sveriges tidigare folkrättsliga åtaganden när det gäller skyddet för egendomsrätt, kulturella rättigheter för minoriteter och förbud mot diskriminering samt Sveriges förmåga att trovärdigt driva dessa frågor internationellt		

Umeå universitet	Ja, tillstyrker utredningens förslag att Sverige skall ansluta sig till konventionen på det sätt som redovisas i utredningens sammanfattning. Ratificering innebär att Sverige erkänner samernas rättigheter och skapar förutsättningar för att samerna skall kunna bevara och utveckla sin kultur. Det innebär också att det svenska engagemanget till skydd för minoriteter på olika håll i världen ges en reell innebörd		
DO	Ja, det är synnerligen angeläget att Sverige ratificerar. Riksdagen bör redan under innevarande riksmöte besluta om vilken tidpunkt ratificering skall ske. Bör kunna ske inom kortare tid än fem år.		
ICJ	Ja, tillstyrker ratificering. Detta vore en bekräftelse på de rättigheter som samerna har av urminnes hävd och som inte fullt ut respekteras i gällande lagstiftning bl.a. därför att samerna idag måste tåla betydande intrång i renskötselrätten. Ratificering bör ske omgående följt av nödvändiga lagändringar. Annars kan dessa dra ut på tiden.		

LMV		Avstyrker f.n. en ratificering eftersom konsekvenserna av en sådan inte kan bedömas utifrån utredningsmaterialet. Bör också avvakta resultatet av lokala samråd och rennäringspol. Kommittén.	
Statens fastighetsverk		I nuläget inte lämpligt att ratificera. Djupare konsekvensutredning bör först göras. Viktigt att inte störa jämviktsförhållandet mellan samebyar och skogsbruk med uppenbar risk för minskat skogsbruk och ökade motsättningar mellan olika intressegrupper som följd.	
SGU			Avstyrker ratificering. En ratificering skulle innebära en förstärkning av samernas bruksrätt på markägarnas bekostnad.
Bergsstaten			Avstyrker en ratificering av konventionen i dess nuvarande lydelse
Lst Jämtland			?Det är angeläget att frågan blir föremål för fortsatta utredningar och sammanvägning av de olika intressena innan riksdagen gör sitt slutliga ställningstagande. Förslagen till förändringar i lagar och andra regelverk utgår ensidigt från konventionens krav och har inte vägt in ortsbefolkningens och markägarnas intressen. Ej enigt
Lst Västerbotten			Avstyrker ratificering. Ej enigt

Lst Norrbotten		Utan ytterligare utredning är det för tidigt att ta ställning till frågan om Sv. Skall ansluta sig till konventionen. Frågan behöver utredas och övervägas ytterligare. Om frågan skall avgöras nu avstyrks ratificering. Ej enigt	
Svenska kommunförbundet		Avstyrker åtminstone för närvarande en ratificering. Beslut måste grundas på en intresseavvägning mellan olika intressen. Så har inte skett	
Arjeplogs kommun			Nej.
Arvidsjaurs kommun	Ja, men först efter det att de åtgärder utredaren anger vidtagits.		
Bräcke kommun			Avslås
Västerbottensrådet			Avstyrker med bestämdhet ratificering
Gällivare kommun			Avstyrker. Tillräcklig kunskap finns ej. Inte heller färdiga lagförslag. Ej enigt
Härjedalens kommun			Avstyrker en ratificering
Jokkmokks kommun		Avstyrker i nuläget ratificering. Delar utredningens synpunkter om att utredning av samernas jakt och fiske och gränsdragningskommission tillsätts för att de komplicerade frågor om samernas markrättigheter klarläggs innan en eventuell ratificering kan göras. Ej enigt	

Kiruna kommun			Nej, negativa konsekvenserna av rat. Uppväger ej de skäl som finns för rat
Krokoms kommun		Det är i nuläget omöjligt att ta ställning till frågan om rat. Flera frågeställningar måste först klarläggas.	
Strömsunds kommun			Avstyrker ratificering
Åre kommun		Avstyrker f.n. en ratificering. Frågan bör tas upp när konsekvensanalys gjorts och sammanvägning gjorts av olika intressen såsom rennäring, skogs- och jordbruk och turism.	
Östersunds kommun		Avvakta med ställningstagandet att ratificera i avvaktan på resultatet av de åtgärder som utredningsmannen föreslagit. Ej enigt	
Sametinget	Ja, Sametinget anser att en ratificering skapar stora möjligheter för tillkomsten av en ny svensk urfolks- och samepolitik såväl nationellt som inom EU samt för Sveriges intentioner internationellt i urfolksfrågor. Ratificering parallellt med att de åtgärder som krävs arbetas fram.		
SSR	Ja, ett principbeslut om ratificering bör fattas även om faktisk anslutning kan dröja till dess lagförslag läggs fram av rennäringsspolitiska kommittén		
Sameskolstyrelsen	Ja		

Jägare- förbundet			Nej
Jägarnas riksförbund			Nej, avstyrker bestämt ratificering
LRF			Nej, finns invändningar både från rättslig synpunkt och lämplighetssynpunkt
Skogs- industrierna			Nej. Intresseavvägning måste ske och konse- kvenserna bättre belysas innan man tar ställning till en ratificering

12 ja, 9 kan ta ställning först efter ytterligare utredning, 22 nej. Sammanlagt 43 av 57 yttrat sig

2000-01-26

Deltagare vi markägarmöte med rennäringspolitiska kommittén
Östersund måndag 31 januari 2000:

- ✓ Carl-Olof Jönsson
- ✓ Bror Klockervold, Mellanskog Härjedalen
- ✓ Per Nordlinder, LRF Härjedalen
- ✓ Sven-Erik Edenström, LRF/Norrskog Berg
- ✓ Torgny Olovsson, LRF Åre
- ✓ Göran Espmark, Norrskog Strömsund
- ✓ Gunnar Olofsson, Norrskog Offerdal
- ✓ Gunnar Heibring, Norrskog Hotagen
- ✓ Sören Björklund, LRF Östersund
- ✓ Jan Holmberg, Norrskog Ragunda
- ✓ Göran Jönsson, LRF Brücke
- Ej med - { Lars Balstadsveen, Mellanskog Idre
- Arne Schedvin, Särna-Idre besparingskog
- ✓ Arne Eriksson, LRF Västernorrland
- ✓ Iréne Gunnarsson, Norrskog Västernorrland
- ✓ Jan Salomonsson, Härjedalens Markägarförening - jg d st.
- ✓ Torsten Medalen, LRFs länsförbundsstyrelse
- ✓ Staffan Jonsson, Norrskogs styrelse
- ✓ Sven-Erik Hammar, Mellanskogs styrelse
- ✓ Claes Rülcker, Norrskogs huvudkontor
- ✓ Marianne Eriksson, LRFs länsförbunds kontor

Juli 1999

Familjeskogsbruk och renskötsel

I bifogade policy ger LRF Skogsägarna med sitt Inlandsråd sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennäringen. Vi vill fästa uppmärksamheten på det ekonomiska läget i Norrlands inland och behovet av samverkan mellan familjeskogsbruket och rennäringen för den regionala samhällsutvecklingen.

Just nu finns det flera aktuella utredningar som på olika vis kan komma att beröra familjeskogsbruket i Norrland, bl a den Rennäringspolitiska kommittén och ILO:s konvention nr 169. Ett annat skäl till vårt initiativ är därför att ge politiker och beslutsfattare vår syn på hur man kan utforma spelregler som är bra för både skogsbruket och rennäringen.

Nu behövs en helhetssyn. Politiken måste inriktas på sådana avvägningar som båda näringarna kan leva med. Det behövs en förbättring av rättssäkerheten genom att klargöra var renskötselrätt finns och ekonomiskt stötta parterna i principmål vid tvist. Vi pekar på behovet att utveckla lokala lösningar där den norrländska befolkningen ges större ansvar. Staten har också en viktig roll att samla och förmedla kunskaper som är till gemensam nytta. Att sprida kunskap om hela Norrlands historia känns som en angelägen uppgift.

Vår policy om familjeskogsbruk och rennäring distribueras till bl a regeringen, riks- och kommunalpolitiker, läns- och skogsvårdsstyrelser, sameorganisationer och våra norrländska förtroendemän.

LRF Skogsägarna



Christer Segerstén

Skogsägarnas Riksförbund ek för
Skogsägarnas Ekonomi AB

Postadress
105 33 Stockholm
Gatuadress
Klarabergsgatan 35

Telefon
08-787 54 00
Telefax
08-787 59 08

Postgiro
50 45 90-1
Bankgiro
672-9784

Reg nr SE790001-0000
VAT SE556195835501
Säte: Stockholm
Innehar F-skattsedel

Familjeskogsbruk och renskötsel - samverkan för ekonomisk utveckling i Norrlands inland

Målsättning

LRF Skogsägarna vill fästa uppmärksamhet på det ekonomiska läget i Norrlands inland, på familjeskogsbrukets nyckelroll för ekonomin och på rennäringens stora betydelse för samhällsutvecklingen. När nya och mer anpassade spelregler för näringarna övervägs i politiken, vill vi särskilt understryka vikten av helhetssyn, ömsesidig respekt, lokala lösningar, avvägningar och gränsbestämningar av rättigheter samt ökade kunskaper. En sådan framåtsyftande politik måste grundas på respekt för jord- och skogsbrukarnas äganderätt.

Vi är i näringsutövningen inriktade på att regionalt och lokalt samverka med rennäringen i frågor av gemensamt intresse. I ett samarbete mellan familjeskogsbruket och rennäringen på olika nivåer kan av hänsyn till den andra parten diskuteras sådana anpassningar av driften, som inte är lämpade för eller svårligen kan åstadkommas genom lagstiftning. Överläggningarna öppnar också för ett brett informationsutbyte till nytta för näringarnas långsiktiga planering.

I denna policy redovisar LRF Skogsägarna sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennäringen. Först presenteras frågeställningen och därefter redogör vi för våra "ståndpunkter", som kursiverats.

Aktuella politiska initiativ utgår mestadels enstidigt från rennäringens behov och önskemål. Vi anser att det behövs en samstämmig, statlig politik för alla areella näringar inom renskötselområdet i Norrland.

Behov av helhetssyn

Behov av helhetssyn

Sverige upplever en förnyad och stark avfolkning av landsbygden. Särskilt drabbas Norrlands inland. Det finns flera skäl till detta. Ett är att jordbruksnäringen har svag lönsamhet, allt fler enheter läggs ned eller får ändrad driftsinriktning. Även skogsbrukare har fått se lönsamheten försämrats. Även om inlandsskogsbrukets omfattning har minskat har dess relativa betydelse för ekonomisk utveckling och sysselsättning snarare ökat. Om förutsättningarna för jord- och skogsbruk ytterligare försämrats bedömer vi att det kan bli svårt att upprätthålla den nödvändiga infrastrukturen i glesbygden. Situationen är allvarlig och utvecklingen måste uppmärksammas politiskt och på ett bättre sätt än vad som sker idag. Rennäringsfrågorna är mycket aktuella i politiken både nationellt och internationellt. Renägarnas sak har fått stor uppmärksamhet i media. En utredning om ILO:s konvention nr 169 är på remiss och en parlamentarisk kommitté skall ta ett mer allsidigt grepp om rennäringspolitiken.

Vi vill understryka att det nu är nödvändigt att i svensk politik behandla de areella näringarna i Norrland samtidigt och samlat, eftersom de överlappar varandra och är beroende av varandra. Det är högst rimligt att den norrländska befolkningens synpunkter på den politiska behandlingen ges särskild tyngd.

Nu krävs en helhetssyn, i stället för en politik som framför allt inriktas på att lösa frågor för rennäringen och för samerna som minoritetsfolk. Denna ensidighet upplevs av jord- och skogsbrukare som orättfärdig och ibland som ett allvarligt hot mot deras näringar.

Vår gemensamma historia

I norra Skandinavien möttes redan under förhistorisk tid samer och nordbor. Med nya tidens nationalstatsbildning inleddes vår kontinents expansiva historia med ekonomiska och sociala omdaningar, som satt sina spår ända in i vår tid. Konkurrensen mellan nationerna i Norden, och senare befolkningstrycket, gjorde att svenska staten uppmuntrade inflyttning söderifrån för uppodling av vidderna i norr. Under 1800-talet blev den norrländska skogen kapitalbasen för den svenska industrialiseringen. För den samiska minoriteten kom detta att innebära statliga regleringar och andra påfrestningar. Men det fanns också en utflyttning i motsatt riktning när samer under slutet av 1600-talet slog sig ned i Härjedalen. I det månghundraåriga mötet mellan samer och andra svenskar har en betydande uppblandning av befolkningsgrupperna skett. I nutid pågår i hela Europa en internationalisering och migration som kan vara början till en ny era. Samtidigt finns tecken till polarisering av befolkningar inom länderna utifrån religiös och etnisk tillhörighet.

Kunskapen om vår gemensamma historia i Norden bör förbättras. Med bättre kunskaper kan fördomar bemästras och respekten mellan befolkningsgrupper upprätthållas. Ett statligt initiativ till upplysning om samernas historia måste därför kompletteras med historien om de människor som odlade upp Norrlands inland och

**STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR****Rennäringspolitiska kommittén**

(Jo 1998:03)

2000-01-14

Enligt sändlista

Inbjudan till ett möte om förhållandet mellan rennäringen och skogsbruket/ jordbruket.

Rennäringspolitiska kommittén inbjuder härmed till ett möte om förhållandet mellan rennäringen och skogsbruket/ jordbruket.

Mötena kommer att äga rum på tre olika platser för att underlätta transporter.

1. Östersund

Tid: Måndagen den 31 januari 2000, kl. 13.30 - 15.30

Plats: Lokalen Storsjön, Länsstyrelsen, Köpmargatan 21, Östersund

2. Luleå

Tid: Torsdagen den 3 februari 2000, kl. 13.00 - 15.00

Plats: Lokalen Stora Björn, Länsstyrelsen, Stationsgatan 5, Luleå

3. Umeå

Tid: Torsdagen den 2 mars 2000, kl. 12.30 - 14.30

Plats: Sessionssalen, Länsstyrelsen, Storgatan 71 B, Umeå

I de direktiv rennäringspolitiska kommittén har fått anges att vi skall granska förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar samt komma med förslag till bestämmelser om rennäringens rättigheter och skyldigheter för att minimera konflikterna mellan rennäringen och andra markanvändare inom renskötselområdet.

Vi har diskuterat möjligheten att införa en ömsesidig hänsynsregel mellan sambyarnas bruk av marken med renskötselrätten som grund och andras bruk av samma mark med äganderätt eller annan rätt till mark som grund.

Vi är nu intresserade av flera synpunkter på följande frågeställningar,

1. I vilka avseenden behöver samebyarna visa ytterligare hänsyn gentemot skogsbruket/jordbruket inom renskötselområdet?
2. I vilka avseenden kan skogsbruket/jordbruket visa ytterligare hänsyn för samebyarnas markanvändning - i första hand bruket av mark för renbete - inom renskötselområdet?

Vi är naturligtvis också intresserade av andra synpunkter från Er när det gäller förhållandet mellan rennäringen och skogsbruk/jordbruk.

För att få en bra diskussion vill vi ha ett begränsat antal deltagare på mötena. Antalet deltagare är därför begränsat till 30 personer i Luleå och 20 personer i Östersund respektive Umeå. Meddela utredningens sekreterare Ulrika Geijer, tfn. 040-35 58 88, fax 040-12 24 37, e-post ulrika.geijer@hsb.dom.se, senast onsdagen den 26 januari 2000 vem som skall delta i mötena.

Välkomna!

Rennäringspolitiska kommittén genom

Görel Oscarsson, ordförande

Sändlista

Skogsägarna Norrbotten
Norra Skogsägarna
Skogsägarna Norrskog
Skogsägarna Mellanskog
LRF Norrbotten
LRF Västerhotten
LRF Jämtland
LRF Västernorrland

**LAN'TBRUKARNAS
RIKSFÖRBUND**

Länsförbundet i Jämtland

2000-01-26

Deltagare enl. lista

Möte om rennärning och jord-/skogsbruk 31/1 -00

Välkommen till det möte angående förhållandet rennärning-skogs-/jordbruk som Du via telefon inbjudits till. Vilka som kommer kan Du se på deltagarlistan på baksidan.

Vi börjar med ett förmöte tillsammans med Caroline Trapp, LRFs representant i rennäringsspolitiska kommittén, och Fredrik Bonde, jurist på LRF,

Kl 10.00 Klöversalen, LRF-huset, Rådhusgatan 46, Östersund

(parkering utan p-automat finns upp mot A4 och nere i hamnen).

Därefter äter vi en gemensam lunch innan vi går till länsstyrelsen 13.30-15.30, se bifogad inbjudan.

Samåk på bästa sätt. Reseräkningsblanketter delas ut vid mötet.

Kommitténs inbjudan bifogas, där kan Du se vilka frågeställningar man vill ta upp. I dokumentet Familjeskogsbruk och renskötsel finns LRF-Skogsägarnas policy ang familjeskogsbruk och rennärning. Läs den före mötet.

Välkommen!



Marianne Eriksson

på gemensamt uppdrag av LRF, Norrskog, Mellanskog

MARIANNE ERIKSSON marianne.eriksson@lrf.se

Länsförbundet i Jämtland
Box 293
831 23 Östersund

Besöksadress
Rådhusgatan 46

Tfn 063-14 58 03
Växel 063-14 58 00
Fax 063-14 58 08

doknr

Juli 1999

Familjeskogsbruk och renskötsel

I bifogade policy ger LRF Skogsägarna med sitt Inlandsråd sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennäringen. Vi vill fästa uppmärksamheten på det ekonomiska läget i Norrlands inland och behovet av samverkan mellan familjeskogsbruket och rennäringen för den regionala samhällsutvecklingen.

Just nu finns det flera aktuella utredningar som på olika vis kan komma att beröra familjeskogsbruket i Norrland, bl a den Rennäringspolitiska kommittén och ILO:s konvention nr 169. Ett annat skäl till vårt initiativ är därför att ge politiker och beslutsfattare vår syn på hur man kan utforma spelregler som är bra för både skogsbruket och rennäringen.

Nu behövs en helhetssyn. Politiken måste inriktas på sådana avvägningar som båda näringarna kan leva med. Det behövs en förbättring av rättssäkerheten genom att klargöra var renskötselrätt finns och ekonomiskt stötta parterna i principmål vid tvist. Vi pekar på behovet att utveckla lokala lösningar där den norrländska befolkningen ges större ansvar. Staten har också en viktig roll att samla och förmedla kunskaper som är till gemensam nytta. Att sprida kunskap om hela Norrlands historia känns som en angelägen uppgift.

Vår policy om familjeskogsbruk och rennäring distribueras till bl a regeringen, riks- och kommunalpolitiker, läns- och skogsvårdsstyrelser, sameorganisationer och våra norrländska förtroendemän.

LRF Skogsägarna



Christer Segerstéen

Familjeskogsbruk och renskötsel - samverkan för ekonomisk utveckling i Norrlands inland

Målsättning

LRF Skogsägarna vill fästa uppmärksamhet på det ekonomiska läget i Norrlands inland, på familjeskogsbrukets nyckelroll för ekonomin och på rennäringens stora betydelse för samhällsutvecklingen. När nya och mer anpassade spelregler för näringarna övervägs i politiken, vill vi särskilt understryka vikten av helhetssyn, ömsesidig respekt, lokala lösningar, avvägningar och gränsbestämningar av rättigheter samt ökade kunskaper. En sådan framåtsyftande politik måste grundas på respekt för jord- och skogsbrukarnas äganderätt.

Vi är i näringsutövningen inriktade på att regionalt och lokalt samverka med rennäringen i frågor av gemensamt intresse. I ett samarbete mellan familjeskogsbruket och rennäringen på olika nivåer kan av hänsyn till den andra parten diskuteras sådana anpassningar av driften, som inte är lämpade för eller svårligen kan åstadkommas genom lagstiftning. Överläggningarna öppnar också för ett brett informationsutbyte till nytta för näringarnas långsiktiga planering.

I denna policy redovisar LRF Skogsägarna sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennäringen. Först presenteras frågeställningen och därefter redogör vi för våra "ståndpunkter", som kursiverats.

Utgångspunkter

Rennäringspolitiken är aktuell genom ett antal nationella och internationella utredningar och processer, nämligen Rennäringspolitiska kommittén, ILO-konventionen nr 169, en nordisk samekonvention, FN:s deklaration om urbefolkningar och den Svensk-norska renbeteskommissionen. Härtill kommer diverse utredningsunderlag, t ex en skogssamerättsutredning och en rapport om småviltjakt och handredskapsfiske från Sametinget samt Jordbruksverkets utredning om renbetning på åkermark.

Aktuella politiska initiativ utgår mestadels ensidigt från rennäringens behov och önskemål. Vi anser att det behövs en samstämmig, statlig politik för alla areella näringar inom renskötseområdet i Norrland.

Behov av helhetssyn

Sverige upplever en förnyad och stark avfolkning av landsbygden. Särskilt drabbas Norrlands inland. Det finns flera skäl till detta. Ett är att jordbruksnäringen har svag lönsamhet, allt fler enheter läggs ned eller får ändrad driftsinriktning. Även skogsbrukare har fått se lönsamheten försämrast. Även om inlandsskogsbrukets omfattning har minskat har dess relativa betydelse för ekonomisk utveckling och sysselsättning snarare ökat. Om förutsättningarna för jord- och skogsbruk ytterligare försämrast bedömer vi att det kan bli svårt att upprätthålla den nödvändiga infrastrukturen i glesbygden. Situationen är allvarlig och utvecklingen måste uppmärksammas politiskt och på ett bättre sätt än vad som sker idag. Rennäringsfrågorna är mycket aktuella i politiken både nationellt och internationellt. Renägarnas sak har fått stor uppmärksamhet i media. En utredning om ILO:s konvention nr 169 är på remiss och en parlamentarisk kommitté skall ta ett mer allsidigt grepp om rennäringspolitik.

Vi vill understryka att det nu är nödvändigt att i svensk politik behandla de areella näringarna i Norrland samtidigt och samlat, eftersom de överlappar varandra och är beroende av varandra. Det är högst rimligt att den norrländska befolkningens synpunkter på den politiska behandlingen ges särskild tyngd. Nu krävs en helhetssyn, i stället för en politik som framför allt inriktas på att lösa frågor för rennäringen och för samerna som minoritetsfolk. Denna ensidighet upplevs av jord- och skogsbrukare som orättfärdig och ibland som ett allvarligt hot mot deras näringar.

Vår gemensamma historia

I norra Skandinavien möttes redan under förhistorisk tid samer och nordbor. Med nya tidens nationalstatsbildning inleddes vår kontinents expansiva historia med ekonomiska och sociala omdaningar, som satt sina spår ända in i vår tid. Konkurrensen mellan nationerna i Norden, och senare befolkningstrycket, gjorde att svenska staten uppmuntrade inflyttning söderifrån för uppodling av vidderna i norr. Under 1800-talet blev den norrländska skogen kapitalbasen för den svenska industrialiseringen. För den samiska minoriteten kom detta att innebära statliga regleringar och andra påfrestningar. Men det fanns också en utflyttning i motsatt riktning när samer under slutet av 1600-talet slog sig ned i Härjedalen. I det månghundraåriga mötet mellan samer och andra svenskar har en betydande uppblandning av befolkningsgrupperna skett. I nutid pågår i hela Europa en internationalisering och migration som kan vara början till en ny era. Samtidigt finns tecken till polarisering av befolkningar inom länderna utifrån religiös och etnisk tillhörighet.

Kunskapen om vår gemensamma historia i Norden bör förbättras. Med bättre kunskaper kan fördomar bemästras och respekten mellan befolkningsgrupper upprätthållas. Ett statligt initiativ till upplysning om samernas historia måste därför kompletteras med historien om de människor som odlade upp Norrlands inland och

fjälltrakter och de som grundade den norrländska basindustrin. Vi måste i Sverige undvika att med hänvisning till någon viss historisk epok förmena någon del av befolkningen deras nuvarande rättigheter till mark och vatten. Detta hindrar inte att staten kan överväga mer eller mindre långtgående rättighetsförskjutningar på delar av den statliga marken och att man med lagstifning underlättar för befolkningsgrupper, vars intressen överlappar, att hitta konstruktiva lösningar. Vi måste alla ta på vårt ansvar att undvika en negativ uppsplittring av befolkningen i vårt land. Programmatiska texter om "självbestämmande" för den samiska folkgruppen, hur den nu definieras, blir lätt konfliktskapande.

Positiv särbehandling

Dagens svenska samepolitik ger samerna, som etnisk minoritet och ursprungsfolk enligt folkrätten, en viss positiv särbehandling. Detta har också gjort det lätt för Sverige att uppfylla internationella konventioner, som berör minoriteter. Genom Sametinget förbättras möjligheterna till inflytande. Särskilda insatser görs för samiskt kulturliv, som är en viktig del av Sveriges kulturarv, och rennäringen uppbär ekonomiskt stöd. Nu görs en översyn av rennäringsspolitiken där avsikten bl a är att lägga större ansvar på samiska organisationer.

En positiv särbehandling av samerna i politiken får inte leda till att övriga arella näringars intressen eftersätts. Bestämmelserna för rennäringen skall baseras på sedvanerätt och politiskt avvägda beslut om markanvändningen. De måste vara tydliga och får inte skapa osäkerhet om framtida spelregler för brukande av mark. Den nu aktuella ILO-konventionen innebär motsatsen. Den verkar ensidigt till fördel för rennäringen. Om konventionen ratificeras av Sverige skulle viktiga beslut om nyttjande av mark och naturtillgångar påverkas av ILO i Geneve, en organisation utan erfarenhet av förhållandena i norra Sverige. Konventionen måste betraktas som exempellöst vag och svårtolkad, vilket öppnar för successiva omtolkningar av samernas rättigheter. Händelseutvecklingen i Norge bär tydliga vittnesbörd om detta.

Internationell solidaritet

Sverige har en lång tradition av internationellt engagemang för svaga och eftersatta grupper. Detta har i ILO-utredningen anförts som ett huvudskäl för en svensk ratificering. Härigenom skulle vårt land visa solidaritet med världens ursprungsfolk. Det framskymtar att utrikesförvaltningen anser sig behöva en svensk anslutning.

Vår organisation bygger på samverkan och solidaritet och vi förstår väl argument om mänskliga rättigheter och internationell solidaritet. Till skillnad från andra konventioner om mänskliga rättigheter är dock ILO-konventionen speciell, då den skulle favorisera gruppen rennäringsutövare och ställa befolkningsgrupper mot varandra i norra Sverige. Skall Sverige kunna uppträda som ett föregångsland måste regler för rennäringen utarbetas inom ramen för en modern samepolitik utan att andra grupper som t ex jord- och skogsbrukare diskrimineras. ILO-konvention nr 169 leder därför inte rätt. Den svenska utrikespolitikens behov måste underordnas hela den norrländska befolkningens befogade krav på politisk delaktighet.

Lokala lösningar

Vid beslut om nyttjande av Norrlands naturresurser har under senare decennier lösningar ofta varit storskaliga och drivits igenom av organ med säte långt ifrån inlandets verklighet. Bakom denna utveckling har dels funnits en strävan efter ekonomisk effektivitet, dels en ökad politisering av resursanvändningen.

Storskogsbruket har nu efter tidigare decenniers kraftiga avverkningar dragit ned på sin verksamhet. Allt sämre näringsvillkor för jordbruket har inneburit omfattande nedläggningar av jordbruksföretag i Norrlands inland, och rennäringen har kraftigt rationaliserat och förändrat sin verksamhet. Intresset för norrlandsfrågorna blir svagt i en riksdag där landsändans politiker är i besvärande minoritet. Mot denna bakgrund har det vuxit fram en opinion för nya lokala lösningar av vissa norrlandsfrågor. Tanken är att de möjligheter och problem som följer med överlappande areella näringar i högre grad än tidigare bör hanteras och lösas lokalt.

Det framtida lokalsamhället i inre Norrland måste huvudsakligen baseras på uthålliga areella näringar där jakt, fiske och turism blir viktiga komplement till jordbruk, skogsbruk och renskötsel. Den lokala ekonomin behöver förstärkas i nätverk av småskaligt företagande, där lokal förädling av basnäringarnas produkter ingår. Även för de problem, som kan följa med överlappande areella näringar, bör man i första hand finna lokala utvägar. Vi vill därför stödja en utveckling mot sådana lösningar (se nedan) och bort från den centralstyrda resursanvändningen. Sådana utvägar kan se olika ut inom olika delar av det fjällnära området och skogslandet. Även om det inte är givet att kommunen skall vara en part i lokala lösningar, utgår vi ifrån att ett kommunalt engagemang kan förstärka det lokala samarbetet.

- *Fjäll-agendan är ett projekt där lokalbefolkning och myndigheter tillsammans söker nya former för hållbart nyttjande av naturresurserna i fjällområdet. Projektet tar sikte på kommersiellt samarbete på lokal nivå, t ex förädlad turism och tillverkning av lokala produkter från lantbruket och rennäringen. Verksamheten har kommit längst i Jämtlands län.*
- *Lokalförvaltning av statlig mark kan ske inom statliga ramverk men där förvaltningen av naturresurser delegeras. Befolkningen får ökat inflytande över naturmiljön och kan bättre påverka hur resurserna används i t ex skogsbruket och vilt- och fiskevården. Renskötseln kan ges starkare skydd inom vissa områden. En annan uppgift kan vara att med lokal profilering förvalta naturreservat. Modellen prövas i norra Dalarna och har sedan länge varit i kraft i det s k Fjellstyret för statsallmänningar i Norge.*
- *Mellan skogsbruket och rennäringen finns, med stöd av lagen, sedan många år regionala och lokala samrådsförfaranden där skogsmyndigheten har en viktig roll. Erfarenheterna är i huvudsak goda, men det bör finnas möjligheter att vitalisera formerna så att samrådet ges en starkare lokal förankring och utgår från ett bättre sakunderlag.*

- *Avtal är normala och smidiga instrument mellan företagare för att reglera och effektivisera användningen av resurser. När rättigheterna är kända, d v s man vet hur de fördelas och vad de innebär, kan till exempel markägare och samebyn upprätta lokala avtal om betesmark.*

Renskötselområdets gränser

Vinterbetesmarkerna, där renskötsel av älde bedrivs vissa tider av året, är inte definierade i lag. Osäkerheten om gränserna för rennäringens betesrätt har under senare år lett till flera uppmärksammade rättsprocesser. Längst har en process i Härjedalen kommit. Den behandlas nu i hovrätten. ILO-utredningen har lagt fram förslag till en gränsdragningskommission, som skall arbeta skyndsamt och förhoppningsvis minska behovet av ytterligare rättsprocesser.

Det är viktigt att gränserna för vinterbetesmarkerna fastställs och vi instämmer i ILO-utredningens uppmaning till beslutsfattarna att, bortsett från konventionsfrågan, tillsätta en kvalificerad och opolitisk gränsdragningskommission. Samtidigt som vi ser att endast en mycket liten del av renskötselområdet är omtvistat, kan det konstateras att processerna berör många sakägare och att de är mycket kostsamma. Där tvist drivs i domstol skall givetvis rättens utslag om gränsen gälla. Vi förutsätter vidare att möjligheten kvarstår att föra talan vid domstol om kommissionens identifiering av gränsen för den på urminnes hävd grundade rätten till renskötsel. Domstolsutslag om gräns för renskötselområdet blir alltså överordnat resultatet från en kommission. En förtjänst med gränsbestämning i linje med ILO-utredningens förslag är att detta sannolikt skulle underlätta för avtalslösningar mellan markägare och samebyar om betesmarker.

Avvägning i lagstiftning

Direktiven till den Rennäringspolitiska kommittén talar bl a om en ny rennäringspolitik och rennäringslagstiftning. Målstyrning och avreglering är ledord. I rennäringslagen skall man se över rennäringens rättigheter och skyldigheter för att minimera konflikter mellan näringen och andra markanvändare. Kommittén skall överväga hur renskötseln bör organiseras i framtiden och hur samebyarna skall kunna vidga sina verksamhetsfält. Man kommer sannolikt ta upp frågan om samråd med skogsbruket. Relationen mellan rennäringen och skogsbruket torde även komma att behandlas vid nästa utvärdering av skogspolitiken inom några år. Motsvarande avvägningar mellan rennäringen och övriga näringar saknas i ILO-utredningen. I denna görs heller inte några egentliga regionalpolitiska överväganden.

När två överlappande näringar utövas på samma område (renskötselområdet) uppstår det ibland störningar eller konflikter. Hittills har dock konflikterna varit begränsade. Vi konstaterar att utgångspunkten är den gällande lagstiftningen, vilken tillåter ett brukande, som kan leda till att näringsgrenarna menligt påverkar varandras förutsättningar. Vi konstaterar också att det, då skada inträffat, har visat sig vara både svårt och tidsödande att med stöd av skadeståndsrätten få sina krav erkända. Efterhand som näringarna av ekonomiska skäl tvingas till rationaliseringar i driften kan det uppkomma nya och besvärande konflikter. Vi anser att staten i den pågående

översynen av rennäringspolitiken - med utgångspunkt från gällande lagstiftning och med respekt för parternas behov - måste ta ökat ansvar för de formella instrument som behövs för relevanta avvägningar mellan rennäringen och övriga areella näringar.

Vi anser att staten - med respekt för markägarnas äganderätt och renägarnas bruksrätt - behöver göra anpassningar i brukslagstiftningen utifrån de av parterna upplevda behoven och hindren. Vissa bestämmelser som reglerar rennäringens inverkan på jord- och skogsbruket bör ses över eller skärpas. Reglerna om hänsyn bör allmänt sett kunna förtydligas och större vikt läggas vid renarnas skador på åker och skog, t ex skogsplanteringar i anslutning till samlings- och utfodringsplatser i skogen. Bestämmelsen om renar som uppehåller sig utanför renskötselområdet, eller finns där under tid då renskötsel inte får bedrivas, bör också bli mer verkningsfull. Lagen borde vidare förändras så att konfliktriskerna mellan renskötare och markägare om jakt- och viltvården minimeras. Det tillåtna antalet renar kan behöva regleras effektivare med beaktande av betestillgången och renbetets effekter på miljön. Däremot bör bestämmelserna om den speciella koncessionsrenskötseln bibehållas.

Hanteringen av tvister om betesskador och andra skador av ren på åker och skog bör kunna effektiviseras och avslutas snabbare. Bevisbördan, som ofta upplevs som omöjlig för markägarna, kan göras mer rimlig med en presumptionsregel. Staten borde ta ekonomiskt ansvar för att jordbrukare i vissa situationer skall kunna skydda sina åkergrödor med stängsel.

För att bättre klargöra vikten av avvägning mellan näringarna bör vissa ändringar i skogsvårdslagen övervägas. För viktiga betesområden, där sedvanerätt förekommer, bör kunna ställas starkare krav på skonsam markberedning. Vidare kan det årliga samrådet enligt skogsvårdslagen utvidgas och göras ömsesidigt, så att skogsföretag av viss storlek och över hela renskötselområdet redovisar sin planering av skogsskötseln samtidigt som samebyn har att samråda med berörda skogsägare om byns planerade verksamhet, t ex var renskötseln planeras bli intensiv intill transporter och foderplatser. Erfarenheten visar också att det behövs någon sanktion om en part negligerar samrådet.

Beträffande behovet av avvägningar konstaterar vi att en ratificering av ILO:s konvention nr 169 innebär ett ensidigt gynnande av rennäringen i de fall då flera markanvändningar överlappar varandra.

Rättegångskostnader

ILO-utredningen konstaterar att rättegångskostnaderna i aktuella processer om betesmarkernas gränser blir stora, eftersom det fordras vittomfattande historisk dokumentation. Därför finns det risk att parterna av kostnadsskäl blir förhindrade att få sina anspråk prövade. Utredningen drar slutsatsen att staten, även bortsett från konventionsfrågan, bör stå för såväl rennäringens som markägarnas rättegångskostnader i mål av principiell betydelse för markrättigheterna inom renskötselområdet.

Processer om betesrätten har visat sig bli mycket omfattande och kostsamma. Mot bakgrund av de historiskt komplicerade rättsförhållandena i renskötselområdet, anser

vi att staten måste ta på sig ett stort ansvar för kostnaderna vid rättstvister. Rättviseskäl talar för att staten vid tvist ekonomiskt bör underlätta för båda parter att i principmål få sina rättigheter prövade.

Skadefond

Det har diskuterats att upprätta en statlig fond för att täcka kostnader för skador som åsamkas jord- och skogsbruket. Ett skäl är att undvika tidskrävande skadeståndsärenden. Tidigare har också talats om att skogsbruket genom en fond skulle finansiera avsättning av skog för att därigenom öka betestillgångarna.

För närvarande finns inga konkreta förslag om skadefonder. Vi har ingen invändning mot att staten inrättar en fond för att täcka rennäringens skador på grödor och skog. Till en sådan fond måste fogas villkor som innebär att den inte kan utnyttjas på ett otillbörligt sätt.

Både renskötseln och skogsbruket har förändrats över tiden, främst av ekonomiska skäl. Därigenom har båda näringarna påverkat betestillgången. Det ger ännu ett motiv för staten att göra vissa avvägningar i lagstiftningen och i övrigt underlätta för parterna att sluta lokala avtal om foder och bete. Vi avvisar däremot varje krav på att skogsbrukarna skall finansiera någon form av betesfonder. Det vore direkt rättsstridigt.

Jakt och viltvård

Jakträtten är knuten till markägandet och jakträtt ingår också i renskötselrätten. Inom delar av renskötselområdet har jaktfrågor lett till besvärande konflikter. Det gäller framför allt småviltjakten i fjällen, älgjakten i anslutning till odlingsgränsen samt rovviltjakten. Det finns utredningsförslag om småviltet och älgjakten, och en rovdjursutredning pågår. Några av dessa frågor kommer sannolikt att tas upp av Rennäringspolitiska kommittén. I ILO-utredningen föreslås en ny utredning om samernas rätt till jakt och fiske på statens mark.

Vi avvisar rådande dubbelregistrering av älgjakten på enskild mark. De lagar och bestämmelser som reglerar denna jakt måste ändras och samordnas. En utgångspunkt måste vara att jakträtten tillhör markägaren, en annan att säkerheten vid jakten upprätthålls. För enskilda områden behövs bättre samordning mellan samebyn och markägarna för att få en balanserad älgstam och mindre älgskador på skogen. Den omtvistade frågan om småviltjakten i fjällen bör långsiktigt lösas med någon form av lokal förvaltning där same och övriga fjällboende får bestämma över förvaltningen av de jaktliga resurserna. Vi hyser förståelse för renägarnas krav att rovviltets hot mot renarna måste kunna bemästras.

Kunskaper

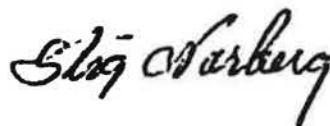
Det är förhållandevis små resurser som idag satsas på renforskningen. Detsamma kan sägas om pågående forskning och inventeringar med målsättningen att kunna anpassa skogsbruket och rennäringen till varandra och samtidigt upprätthålla en hög och långsiktig produktion. Ett annat exempel på studier i sin linda är den nationalekonomiska forskningen om markanvändningen i Norrland. ILO-utredningen

identifierade ett ökat behov av historisk forskning om samernas traditionella bruk och rättigheter.

En framgångsrik samverkan för ekonomisk utveckling i Norrlands inland ställer krav på bättre kunskaper om de areella näringarnas produktionsekologi och hur näringarna kan komma att påverka varandras markutnyttjande. Olika skogsbruksåtgärders inverkan på renbetet och, omvänt, renskötselns effekter på skogsproduktionen behöver undersökas närmare. Det behövs nya och säkrare betesinventeringar så att renägarna får bättre underlag för att anpassa antalet renar till faktisk betestillgång. Liksom vad gäller för skogsbruk fordras en parallell forskning om rennäringens effekter på miljön. Beträffande den historiska forskningen bör den innefatta samtliga befolkningsgruppers historia.

LRF Skogsägarna

Skogsägarnas Inlandsråd



Christer Segerstén

Stig Norberg

UTKAST,
september
1999

1 Förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar.....2

1.1 Förhållandet mellan rennäringen och skogsbruket.....	3
1.2 Förhållandet mellan rennäringen och jordbruket.....	5
1.3 Förhållandet mellan rennäringen och turismen.....	6
1.4 Samernas och andras rätt till jakt och fiske.....	7
1.5 Rennäringens rättigheter och skyldigheter.....	8
1.6 Behov av förändringar i förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar.....	12
1.6.1 Rennäringens behov.....	12
1.6.2 Skogsbrukets och jordbrukets behov.....	14
1.7 Våra överväganden och förslag.....	15
1.7.1 Samarbete och samråd.....	17
1.7.2 Regler för ökad ömsesidig hänsyn.....	20
1.7.3 Nuvarande regler om hänsyn.....	22
1.7.4 En allmän ömsesidig hänsynsregel.....	23
1.7.5 Regler om särskild hänsyn.....	27
1.7.6 Skadeståndsreglerna.....	32
1.7.7 Gränsen för renskötselområdet.....	35
1.7.8 Jakten och fisket inom renskötselområdet.....	36

1 Förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar

Som en del av den översyn vi skall göra av rennärlingslagstiftningen ingår att se över förhållandet mellan rennärlingen och andra areella närlingar. I vårt uppdrag ingår också att föreslå bestämmelser i fråga om rennärlingens rättigheter och skyldigheter för att minimera konflikterna mellan rennärlingen och andra markanvändare inom renskötselområdet.

När det gäller förhållandet mellan rennärlingen och andra areella närlingar kan det inledningsvis konstateras att det allt sedan norra Sverige började kolonialiseras har förekommit konkurrens om marken inom renskötselområdet mellan samernas renskötsel, jakt och fiske å ena sidan och andras jord- och skogsbruk och jakt och fiske å andra sidan.

Renskötsel bedrivs inom ett område från Idre i söder till Treriksröse i norr motsvarande ca en tredjedel av Sveriges yta. Renskötseln har behov av stora arealer mark med tillgång till naturbete för renarna och områden där renarna kan vara ostörda. För skogsbruket och jordbruket inom samma område är det bl.a. av vikt att växande gröda och nyplanterad skog får vara ifred för renars avbetning och trampskador.

I modern tid har konkurrensen om marken hårdnat inom renskötselområdet. Vägbyggen, vattenkraftsutbyggnad, gruvnärling, ökad turism och friluftsliv m.m. har lett till att tillgången till ostörd betesmark för renskötsel har minskat. Nya bruksningsmetoder som innebär ett mer intensivt utnyttjande av marken inom framför allt renskötseln och skogsbruket har också lett till en ökad konkurrens om marken. Risken för konflikter mellan rennärlingen och annat markutnyttjande har därmed ökat.

En annan orsak till konflikter mellan renskötande samer, markägare och andra brukare av mark inom renskötselområdet är att den rättsliga regleringen av renskötselrätten varit och är oklar. Renskötselrätten som vilar på urminnes hävd är oklart reglerad bl.a. när det gäller gränserna för renskötselområdet, skyddet gentemot annan markanvändning och omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske.

En utgångspunkt för en översyn och reglering av rennärlingens förhållande till andra areella närlingar måste enligt vår uppfattning vara

Jordbruket minskat

1860-talet mycket mycket
färre kor.

ökad renskötelse

?

- Mer reservat
- skogsbruket är betydligt mindre.

att skapa förutsättningar för att både rennäringen och andra areella näringar inom renskötseområdet skall kunna fortsätta att verka inom renskötseområdet. För att detta skall vara möjligt krävs att samtliga brukare av mark inom renskötseområdet har ömsesidig kunskap om varandras näringar och näringarnas behov av mark och att respektive näring i sitt bruk av marken visar hänsyn för de andra näringarnas behov. Därutöver behöver regleringen av renskötselrätten förtydligas.

Vi börjar vår översyn av förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar med en beskrivning av rennäringens, skogsbrukets, och jordbrukets behov av mark och de konflikter som kan uppstå mellan rennäringen och övriga areella näringar när det gäller användningen av marken inom renskötseområdet. Vi berör också turismen och det rörliga friluftslivets påverkan på rennäringen eftersom dessa påverkar rennäringen i betydande grad.

Därefter beskriver vi vilka rättigheter och skyldigheter rennäringen har enligt gällande lagstiftning och de behov av förändringar i gällande regler som de olika näringarna anser bör komma till stånd för att säkra näringarnas behov av mark och minska risken för konflikter inom renskötseområdet.

Sist gör vi vår bedömning av vilka förändringar som behövs för att åstadkomma ett bättre sambruk av marken och minska konflikterna mellan rennäringen och andra areella näringar inom renskötseområdet.

1.1 Förhållandet mellan rennäringen och skogsbruket

Det moderna skogsbruket påverkar i hög grad renskötseln. Det finns flera redogörelser för detta bl. a i Samerättsutredningens huvudbetänkande, Samerätt och Sameting, SOU 1989:1, sid 195 ff samt Skogsstyrelsens bok, Rennäringen en presentation för skogsfolk, av Knut Gustavsson m.fl. (1989) liksom i Skogsstyrelsens kursbok, Grönare skog (Skogsstyrelsens förlag 1999). Vi lämnar därför bara en översiktlig redogörelse för skogsbrukets påverkan på renskötseln. För en fullständigare beskrivning hänvisar vi till dessa redogörelser.

Några av de åtgärder inom skogsbruket som påverkar renskötseln mest är slutavverkningar (kalhyggen) med efterföljande markberedning. Även anläggande av skogsbilvägar och gödsling påverkar renskötseln.

Slutavverkningar leder till flera svårigheter för renskötseln. Den kanske mest uppenbara är att gamla lavbärande träd försvinner för lång tid framöver. Tillgången på hänglav kan vara avgörande för om renarna

skall överleva vintrar då snön på marken är så hårt packad att renarna inte kan komma åt marklaven.

En annan svårighet för rennäringen är att snön packas hårdare på kalhyggarna än inne i skogen vilket gör att renarna har svårt att komma åt markbetet på hyggarna.

En tredje svårighet är att markvegetationen på kalhyggarna ändras så att gräsväxter tränger ut lavväxterna. Gräset kan användas som sommarbete men inte som vinterbete. Detta gör att tillgången på lav som både skogsren-skötseln och fjällrenskötseln är beroende av som vinterbete minskar. Körning med de skogsmaskiner som används vid avverkningarna skadar också lavtäcket.

Slutligen försvåras flyttning och samling av renar också av stora kalavverkningar. Detta har bl.a. att göra med den minskade framkomligheten till följd av det rls och virkesavfall som ligger kvar på hyggarna.

Även om kalhyggarna innebär problem för renskötseln är ändå den markberedning som görs efter avverkning det som påverkar renskötseln mest. Genom kraftig hyggeshävning förstörs ofta lavbetet för renarna under lång tid framåt. Även gödsling kan påverka tillgången på lavbetet negativt. Laven trängs ut av annan växtlighet och rensens luktsinne störs av gödsling så att den har svårt att hitta betet vintertid under snön.

De negativa effekterna av slutavverkningar är av övergående natur. Ny skog planteras och växer upp. Under den tid som detta tar kan de negativa effekterna av slutavverkningar för rennäringen minskas på olika sätt.

Ett sätt är att göra mindre omfattande slutavverkningar. Mindre kalhyggen påverkar naturligt nog rennäringen i mindre omfattning än vad större hyggen gör. Detsamma gäller om hyggarna placeras på större avstånd från varandra. Skogsmaskinernas skada på lavtäcket kan begränsas genom att slutavverka då marken är frusen.

För rennäringen har det också betydelse vilken skog det är som avverkas. De viktigaste betesmarkerna för rennäringen finns på torra marker där tillväxten av skogen i regel är sämre än på annan mark. En minskad avverkning av sådan skog leder till minskade ingrepp i för rennäringen viktiga betesmarker. En minskad avverkning av gammal lavbärande skog är också betydelsefull för rennäringen eftersom det betyder att rennäringen har större tillgång till viktigt nödbete.

Genom att välja former för markberedning som skadar renbetet så litet som möjligt minskar också de negativa konsekvenserna för rennäringen.

Anläggande av skogsbilvägar skapar också problem för renskötseln. Renarna går gärna på skogsbilvägarna och kan därmed vara svåra att driva i den riktning som renskötarna vill. Skogsbilvägarna har också

Skall inte vara på hyggarna!

tidigare avverkning

- Det har varit knäppt, på lavmarken.
- Gödsling minskar

Är redan full

styckat sönder vinterbetesområdena i mindre områden som gör att betesområdena inte kan utnyttjas lika effektivt som tidigare. Vägarna innebär också att värdefullt renbete försvunnit. Det finns dock även positiva effekter av det utbyggda vägnätet. Renägarna har lättare att ta sig fram till renarna till exempel för att stödutfodra dem.

Allmänt kan sägas att kraven på ett mer miljöanpassat skogsbruk på senare år lett till positiva effekter också för rennäringen. Bl.a. har miljöanpassningen lett till att hyggena blivit mindre, att grupper av skog sparas vid slutavverkningar och att kantzoner av skog sparas kring myrar och försiktigare former av markberedning används.

Skogsbruket påverkas i sin tur av rennäringen. Denna påverkan har ökat genom den modernisering och mekanisering som skett av renskötseln. De skador som rennäringen främst orsakar är skador på nyplanteringar och ungskog.

Skador uppkommer på nyplanteringar till följd av renarnas grävning och tramp. Sådana skador kan i vissa fall leda till angrepp för den norrländska tallkräftan. Särskilt besvärande kan dessa skador bli om renarna efter lastbilstransport släpps ut i anslutning till nyplantering eller stödutfodring av renar sker nära nyplanteringar.

Renarnas hornfejning ger också skador, framför allt på ungskog. Renskötarens skoterkörning i nyplanteringar och i ungskog orsakar också skador. Skador på skogsbilvägar kan uppkomma till följd av skoterkörning på oplogade vägar.

Mer indirekta skador på skogen kan renskötseln orsaka genom för hård avbetning av lav och avbetning av björk som påverkar den biologiska mångfalden. Allt för hård betning kan leda till sämre återväxt på skogen. Genom att renarna idag flyttas med lastbil ökar den tid som renarna befinner sig i vinterbetesmarkerna. Detta innebär att betestrycket inom vinterbetesmarkerna har ökat.

Det finns ingen kartläggning av hur omfattande skador rennäringen förorsakar skogsbruket eller hur omfattande skador skogsbruket orsakar rennäringen. Det anses dock att skogsbruket påverkar rennäringen i betydligt större utsträckning än vad rennäringen påverkar skogsbruket (se Skogsvårdsstyrelsens bok, Rennäringen, sid. 108.)

1.2 Förhållandet mellan rennäringen och jordbruket

Förhållandet mellan rennäringen och jordbruket har uppmärksamats i den rapport som Jordbruksverket på uppdrag av regeringen

presenterade i maj 1999. Rapporten behandlar framförallt renbetning på åkermark vintertid.

I rapporten konstateras sammanfattningsvis att renskötseln kan skada jordbruket genom renars tramp, grävning och avbetning på åkermark vintertid. På barnmark kan skador uppstå genom avbetning och nedtrampning av grödan medan snökläckt gröda kan skadas genom att snön packas till följd av nedtrampning eller till följd av renarnas grävning. Särskilt stora skador till följd av nedtrampning uppkommer på åkermark om det är vått i markerna och tjälen inte har hunnit gå i jorden.

Sommartid förekommer problem med strövrener som dröjer sig kvar i vinterbetesmarkerna och betar både på åker och i trädgårdar.

Av de studier som har gjorts av vilken påverkan renarnas bete och tramp har på vallgröda kan inga säkra slutsatser dras av vilka skador eller omfattningen av de eventuella skador som renarna orsakar på skörden. Klart är dock att man från jordbrukarhåll upplever att problemen till följd av renbetning på åkermark har ökat på senare tid.

För en utförligare redogörelse hänvisar vi till Jordbruksverkets rapport, 199-05-28, Dnr 92 3616/98.

Från rennäringens sida upplever man jordbruket som en av de faktorer som medverkar till en minskad betesareal för renarna och ökade störningar för renskötseln.

1.3 Förhållandet mellan rennäringen och turismen

Turismen och det ökade rörliga friluftslivet är inte några areella näringar i egentlig mening men turismen och det rörliga friluftslivet bedrivs inom samma mark som renskötsel och påverkar rennäringen på olika sätt.

Turismen har blivit en allt viktigare inkomstkälla i en situation då många arbetstillfällen försvunnit inom industrin i norra Sverige. Den ökade turismen och det ökade rörliga friluftslivet i framför allt de södra delarna av renskötselområdet har inneburit ökade störningar för renskötseln. Man kan därför tala om en konkurrens om marken mellan rennäringen och turismen.

I Samerättsutredningens betänkande SOU 1989:41 s. 198 f. finns en utförlig beskrivning av turismens påverkan på rennäringen. De intrång och störningar som turismen och det ökade friluftslivet orsakar rennäringen kan sammanfattas så att den ökade bebyggelsen av olika slag av turist- och fritidsanläggningar i fjälltrakterna innebär intrång

Tjälbestor

planens st

områden av central betydelse för renskötseln. Exempel på detta är att flyttleder och viktiga betesmarker har förstörts till följd av att man byggt stugbyar och skidliftar. Ökningen av antalet människor som rör sig i fjällvärden såväl under sommaren som vintern innebär att renarna störs. Störst störningar orsakar skoterkörningen.

Störningarna kan dock begränsas på olika sätt, exempelvis genom att skoterleder förläggs i områden som inte är särskilt känsliga för rennäringen och genom att turismen i fjällen begränsas under för rennäringen särskilt känsliga tider såsom kalvningen.

1.4 Samernas och andras rätt till jakt och fiske

För dem som brukar marken inom renskötselområdet är jakten och fisket en viktig del av de inkomster marken ger. Detta gäller både för renskötande samer och för dem som ägnar sig åt skogs- och jordbruk och turism. Även när det gäller jakten och fisket råder det konkurrens mellan rennäringen och andra markanvändare inom renskötselområdet eftersom både renägare och markägare har rätt att jaga och fiska inom delvis samma områden och under delvis samma tider (jfr. 25 § rennäringslagen).

För samerna är jakt- och fiskerätten en del av renskötselrätten och en viktig del av de renskötande samernas inkomster. Historiskt sett är jakten och fisket basen för samernas försörjning.

Markägare har rätt att jaga och fiska på sin mark. För många av markägarna och för andra ortsbor som har fått jakt och fiske upplåtet till sig av staten, har jakten och fisket också sedan lång tid tillbaka varit en viktig del av försörjningen.

På kronomark ovan odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen upplåter länsstyrelsen rätten till jakt och fiske. Avgiften för dessa upplåtelser tillfaller Samefonden och den sameby som berörs av upplåtelsen. Länsstyrelsen får bara upplåta jakt och fiske om det kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln och utan besvärande intrång i samernas jakt och fiske.

Inom renskötselområdet jagar och fiskar således renägare, markägare och de som länsstyrelsen har upplåtit jakt- och fiskerätt till.

En rad konflikter finns när det gäller jakten och fisket inom renskötselområdet.

Företrädare för rennäringen upplever problem med störningar till följd av den jakt och det fiske som bedrivs. Renarnas betesro störs och samling och flyttning av renarna försvåras på grund av störningarna.

Dessutom upplever man åtminstone på vissa håll att upplåtelseerna av jakt har lett till en oroväckande minskning av vilt som därmed påverkar samernas rätt till jakt och fiske.

Man vänder sig också mot att samebyarna inte själva har möjlighet att upplåta sin rätt till jakt och fiske med de möjligheter till inkomster och att kontrollera jakten och fisket som det skulle medföra.

När det gäller älgjakten finns andra konflikter. Länsstyrelsen har i uppgift att meddela licens för älgjakt både för markägare och för renägare inom samma markområde. Det finns inga klara regler för hur jakten på älg skall fördelas mellan samer och markägare. Det gäller både på privatägd mark och på statens mark ovan odlingsgränsen.

Detta har lett till svårigheter för länsstyrelserna när dessa regler skall tillämpas. Det gäller bl.a. frågor om hur älgutdelningen skall fördelas mellan renägare och andra och hur jakten skall bedrivas. Om den skall bedrivas samtidigt av flera jaktlag inom samma område eller inom olika geografiska områden, alternativt bedrivas under olika perioder inom samma område.

1.5 Rennäringens rättigheter och skyldigheter

Rennäringens rättigheter gentemot annan markanvändning

Rennäringens rättigheter grundar sig på renskötselrätten. Renskötselrätten som bl.a. innefattar rätten till renbete, rätten till jakt och fiske och rätt till visst skogsfång vilar på urminnes hävd.

Omfattningen av renskötselrätten är omtvistad i vissa delar. Det gäller bl.a. den geografiska omfattningen av det område där renskötselrätten gäller samt hur omfattande samernas rätt till jakt och fiske är.

Renskötselrätten skyddas liksom äganderätten i grundlagen mot tvångsvisa förfoganden utan ersättning, RF 2:18. Den är närmare reglerad i rennäringslagen.

Av rennäringslagen (30§) framgår att renskötselrätten inom året-runt-markerna är skyddad mot markanvändning som rubbar förutsättningarna för fortsatt renskötsel. Det anges att den som äger eller brukar mark där inte får vidta åtgärder som medför avsevärd olägenhet för rennäringen. Åtgärder som innebär viss men inte avsevärd olägenhet är däremot tillåtna fast ersättning för intrånget i renskötselrätten även då kan utgå. Vilka åtgärder som strider mot 30 §

rennärlingslagen är inte klarlagt. Det är inte heller klart vilka åtgärder som berättigar till ersättning.

Inom vinterbetesmarkerna är skyddet för renskötselrätten svagare. Där är åtgärder som innebär olägenheter för renskötselrätten tillåtna. Sådana åtgärder kan dock leda till rätt till ersättning för intrång.

För renskötselrätten inom hela renskötseletområdet gäller att den bara får upphävas när området behövs för något av de expropriationsändamål som finns angivna i expropriationslagen (26§ rennärlingslagen). Ersättning utgår om upphävandet av renskötselrätten leder till skada eller olägenhet.

Innan renbetesmark tas i anspråk för företag som innebär att mark exploateras provas detta enligt särskild lagstiftning där renskötselrätten behandlas som särskild rätt till fast egendom. Ofta innebär en sådan prövning också att en prövning skall göras om exploatering kan ske med hänsyn till miljöbalkens regler om hushållning med mark och vatten. Enligt miljöbalkens hushållningsregler skall vissa områden som är av riksintresse för rennäringen så långt möjligt skyddas mot exploatering om sådan exploatering påtagligt försvårar bedrivandet av rennäring. Om exploateringsföretaget ändå tillåts skall ersättning utgå för det intrång som uppstår.

Skogsbruket är ålagt att ta särskild hänsyn till rennäringen genom bestämmelserna i 20, 21(16) och 31 §§ skogsvårdslagen. Enligt 31 § skogsvårdslagen skall i fråga om hyggers storlek och utläggning, beståndsläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning den anpassning ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennäringen. Vid planläggning och genomförande av sådana åtgärder skall det eftersträvas att berörd sameby har tillgång till sammanhängande betesområden och till den vegetation som behövs inom områden för samling, flyttning och rastning av renarna. Kravet gäller för hela renskötseletområdet.

Skogsstyrelsen utövar tillsyn över att denna bestämmelse följs och kan meddela föreläggande eller förbud om det behövs för att bestämmelsen eller föreskrift som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

För svårföringrad skog eller skyddsskog gäller att avverkning inte får ske utan Skogsvårdsstyrelsens tillstånd. Sökanden skall redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen. Denna bestämmelse gäller inte bara fjällnära skog utan hela det område som avgränsats som svårföringrad skog och skyddsskog. Det motsvarar i stort sett hela området för renskötselets året-runt-marker, 16 §.

Inom renskötselets året-runt-marker får tillstånd till avverkning inte meddelas om avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas eller omöjliggör

fäls praxis

sedvanlig samling och flyttning av renhjord. När tillstånd ges skall Skogsvårdsstyrelsen besluta om vilka hänsyn som skall tas till rennärlingens intressen t.ex. i fråga om hyggets storlek och förläggning samt tillåten avverkningsform, 21 §. Sådana villkor får dock inte avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselrätten. Innan avverkning sker inom året-runt-marker skall berörd sameby beredas tillfälle till samråd, 20 §.

I rennärlingslagen finns också vissa bestämmelser om att renar inte får skrämmas eller ofredas eller hindras att beta inom renskötselområdet när de har rätt att uppehålla sig där (93-94 §§).

Rennärlingens skyldigheter gentemot annan markanvändning

Vid renskötelsens utövande skall hänsyn tas till andra intressen, 65 § rennärlingslagen. Som exempel på detta anges att renarna så vitt möjligt skall hindras från att komma utanför samebyns betesområde eller annars vålla skada eller olägenhet. När renarna flyttas skall det ske i samlade flockar och väg skall tas där minsta skada vållas. Det anges särskilt att man i samband med flyttning skall se till att renar inte lämnas kvar inom områden där renskötelsen inte är tillåten.

Rennärlingen måste också, liksom jordbruket och skogsbruket, bedrivas med hänsyn till miljön. För rennärlingen gäller att den skall bedrivas så att naturbetesmarkernas långsiktiga produktionsförmåga bevaras och så att den biologiska mångfalden behålls, 65 a §.

Reglerna om rennärlingens skyldighet att ta hänsyn kompletteras av bestämmelsen i 15 § rennärlingslagen som föreskriver att länsstyrelsen bestämmer högsta antal renar som får hållas inom respektive samebys betesområde. När detta antal bestäms skall hänsyn tas bl.a. till övriga areella närlingar och deras behov av marken.

För den som bedriver renskötsel gäller liksom för andra som håller djur att man är skyldig att utöva tillsyn över sina djur. Den som brister i tillsynen och kan anses vårdslös till följd av detta är enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer ansvarig för den skada som djuren vållar. Vid bedömningen av om en djurägare kan anses vårdslös i sin tillsyn av djuren tas ofta hänsyn till om det finns specificerade normer för viss verksamhet.

När det gäller bedömningen av om en sameby varit vårdslös i tillsynen av sina renar kan således hänsyn tas till reglerna i 65 § rennärlingslagen bl.a. när det gäller hur flyttning av renarna skall ske, att renarna skall hållas inom byns betesområde och inte lämnas kvar på vinterbetesmarkerna under sommaren. Bedömningen påverkas också av hur reglerna om högsta tillåtna renantal i 15 § rennärlingslagen följs.

MB

1.6 Behov av förändringar i förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar

Som vi har konstaterat inledningsvis utnyttjas marken inom renskötselområdet idag mer intensivt både av rennäringen och andra areella näringar. Brukningsmetoderna har över tiden ändrats inom både rennäring, skogsbruk och jordbruk och kraven på lönsamhet har ökat. Detta innebär att konkurrensen om marken har ökat med ökad risk för konflikter som följd.

De olika näringarna har genom sina företrädare framfört olika behov av förändringar när det gäller användningen av marken inom renskötselområdet för att trygga den egna näringens framtid. Nedan redovisas först vilka behov företrädare för rennäringen anser finns när det gäller markanvändningen inom renskötselområdet för att trygga rennäringens framtid. Därefter redovisas de behov företrädare för skogs- och jordbruk anser finns när det gäller att trygga framtiden för deras näringar.

1.6.1 Rennäringens behov

För att kunna bedriva rennäring krävs stora markarealer. I stort utnyttjas dock marken extensivt inom renskötselområdet. Olika betesområden behövs under olika tider av året. Vissa områden utnyttjas mer intensivt än andra. En del betesmarker är av stor vikt för rennäringen medan andra har liten betydelse.

Utmärkande för rennäringen är att vitt skilda områden har ett funktionellt samband som är känsligt för störningar. Detta innebär bl.a. att om en del av betesområdena inte längre kan utnyttjas, t.ex. vinterbetesmarkerna, så blir rennäringen i sin helhet lidande.

För rennäringen är det viktigt att konkurrerande markanvändning bedrivs så att den i så liten utsträckning som möjligt innebär intrång i områden som är särskilt viktiga för rennäringen eller störningar i renarnas betesro.

Vissa intrång i renbetesmarkerna skadar rennäringen mer än andra. Exempelvis kan även mindre intrång i, eller i närheten av områden som

används som flyttleder eller samlingsplatser innebära stora störningar för renskötseln.

Detsamma gäller störningar i renarnas betesro. Vissa perioder av året är renskötseln mer känslig för störningar än andra. Våren när kalvningen äger rum är särskilt känslig för störningar liksom hösten när man arbetar med samling av renarna för slakt och flyttning.

Av den markanvändning som sker inom renskötseområdet är det skogsbruket som innebär störst problem för rennäringen. Därefter anses turismen och det rörliga friluftslivet (framför alltskoterkörningen) samt rovdjur vara det som stör rennäringen mest.

När det gäller skogsbruket upplever man från rennäringens sida att skogsbruket inte tar tillräcklig hänsyn till rennäringens behov av mark. Skogsvårdslagens bestämmelser om hänsyn till rennäringen vid skogsbrukets bedrivande ger inte rennäringen det skydd som behövs. De samråd som hålls mellan rennäring och skogsbruk uppfattar man mer som en information från skogsbruket om åtgärder som kommer att vidtas än som möjlighet för rennäringen att påverka planerade åtgärder inom skogsbruket.

Turismen och det rörliga friluftslivet upplevs som mest störande i de södra delarna av renskötseområdet där turistanläggningar finns i störst utsträckning och skoterkörning och andra friluftaktiviteter i fjällvärden är mest intensiv. Men även i vissa delar av de norra delarna av renskötseområdet är turismen ett växande problem för rennäringen. När det gäller frågor som rör tillstånd till utbyggnad av turismen, såsom var nya turistanläggningar skall placeras och skoterleder dras fram, anser rennäringen att för lite hänsyn tas till rennäringens behov. Kommunernas samråd med samebyarna innan nya planer för bebyggelsen fastställs upplevs oftast som information snarare än möjlighet att påverka planerna.

Även om enstaka intrång eller störningar inom viktiga områden eller under känsliga perioder kan innebära avsevärda problem för rennäringen är det dock den samlade inverkan av annan markanvändning såsom skogsbruk, jordbruk, vattenkraftsutbyggnad, utbyggnad av vägnätet, turism och jakt och fiske som utgör det största hotet för rennäringen idag.

För samebyarna är det därför av stor vikt att intrånget och störningen av samtliga planerade markanvändningsåtgärder inom en och samma samebys område kan bedömas i ett sammanhang så att den totala inverkan av samtliga planerade åtgärder på renskötseln kan bedömas innan åtgärderna vidtas. Idag anser man inte att denna helhetsbedömning med hänsyn till rennäringens behov av mark görs innan mark tas i anspråk inom renskötseområdet.

Regleringen och tillämpningen av bestämmelserna om upplåtelse av jakt och fiske på kronomark upplevs av samebyarna som orättvisa och problemskapande. Man anser att samebyarna borde ha rätt att upplåta rätten till jakt och fiske inom dessa marker för att på så sätt själva kunna styra upplåtelseerna så att de inte stör renskötseln eller negativt påverkar samebyarnas rätt till jakt och fiske.

Tillgången på vinterbete är avgörande för hur omfattande rennäringen kommer att vara i framtiden. Mot den bakgrunden anses de processer som för närvarande pågår vid domstolar angående gränserna för vinterbetesmarkerna som helt avgörande för många samebyars framtida möjlighet att bedriva rennäring. Om markägarna vinner processerna och samebyarna förlorar tillgång till hela eller stora delar av de marker de idag utnyttjar till vinterbete anser man från rennäringens håll att renskötseln kommer tvingas upphöra i dessa samebyar.

Shutsats:
otydliga regler

1.6.2 Skogsbrukets och jordbrukets behov

Från familjeskogsbrukets och jordbruket sida vill man dels att rennäringen skall visa större hänsyn än vad som nu sker, dels att det blir lättare att få ersättning från rennäringen för skador som näringen orsakar.

Båda näringarna upplever att problem och skador till följd av rennäringen ökat som en följd av att rennäringen idag bedrivs på ett annat sätt än förr. Här nämns bl.a. den extensiva renskötseln och användningen av lastbilstransporter vid flyttning av renarna och användningen av skoter.

Skogsbruket vill bl.a. ha en ökad hänsyn från rennäringens sida för nyplanterad skog i samband med samling och utfodring av renar, bättre kontroll av att renar inte befinner sig utanför renskötselområdet eller på vinterbetesmarkerna under sommaren då de inte har rätt att vara där samt en översyn av hur högt betestryck vinterbetesmarkerna skall behöva tåla med hänsyn till effekterna på miljön och skogens återväxt. När det gäller betestrycket anser man från skogsbrukets sida att man både bör undersöka antalet renar inom vinterbetesmarkerna och den tidsperiod som de har rätt att vistas där.

Från jordbrukets sida vill man ha ökad hänsyn så att åkermark inte skadas till följd av betning, grävning och tramp t.ex. i samband med utfodring och samling av renar.

När det gäller möjligheterna att få ersättning för skador som rennäringen orsakar på jord- och skogsbruket anser man både från

1. Måste kunna
se att problem
finns än på en
vildsvin
problemen
fästas

skogsbrukets och jordbrukets håll att det idag är för svårt att bevisa att vissa uppkomna skador orsakats av renarnas betning och tramp.

Från jordbruket har man föreslagit en ändrad regel när det gäller rätt till skadestånd så att markägaren i de fall samebyarna har ett strikt skadeståndsansvar (enligt 90 § rennäringslagen) och skada har uppkommit på åkermark, inte skall behöva visa fullt ut att skadan orsakats av ren. Det skall i dessa fall räcka med att visa att ren har vistats på marken och att skada har uppstått i samband med detta. Man har hänvisat till regeln i 32 kap. 3 § miljöbalken som gäller förutsättningarna för skadestånd vid störning till följd av föroreningar m.m.

Från markägarsidan är man mycket kritisk till dubbelregistreringen av älgjakten, dvs att samerna har rätt att vid sidan av markägarna jaga älg på privatägd mark. Man är också kritisk till fördelningen av älgjakten i fjällen, på statens mark, mellan rennäringen och övriga jägare. Markägarna ser jakten och fisket som ett viktigt komplement till det jord- och skogsbruk som bedrivs inom renskötseområdet.

Från både skogsbrukets- och jordbrukets sida upplever man att det är ett problem att gränserna för vinterbetesmarkerna är vagt definierade. Man önskar få gränserna klarlagda. Även om det skulle visa sig att renskötselrätt inte finns inom vissa områden där det bedrivs renskötsel idag är många markägare beredda att upplåta mark åt renskötelsen för vinterbete mot ersättning.

1.7 Våra överväganden och förslag

En utgångspunkt för våra överväganden och förslag rörande förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar är att både rennäringen och andra areella näringar skall kunna fortsätta att långsiktigt och rationellt bruka marken inom renskötseområdet.

Vår uppgift är att lämna förslag till åtgärder och regler som skapar så goda förutsättningar som möjligt för ett sådant sambruk av marken inom renskötseområdet. Inom ramen för vårt uppdrag ligger också att lämna förslag till åtgärder som kan minska de konflikter som idag finns mellan rennäringen och andra brukare av marken.

Som vi inledningsvis har påpekat anser vi att en orsak till de konflikter som idag finns när det gäller bruket av marken inom renskötseområdet är den i vissa avseenden oklara regleringen av renskötselrätten. Inom samma område där samerna med renskötselrätten som grund bedriver rennäring har andra äganderätt och med denna som grund bedrivs bl.a. skogs- och jordbruk.

En oklar reglering av renskötselrätten skapar osäkerhet både för dem som bedriver rennäring och för dem som bedriver jord- och skogsbruk. Sådana oklarheter med de olika tolkningar som detta ger utrymme för kan leda till konflikter. Ett exempel på detta är de domstolstvister som idag pågår angående vinterbetesmarkernas geografiska omfattning. En av våra målsättningar när överväger förslag till nya regler är därför att dessa skall leda till en klarare reglering av renskötselrätten för att på detta sätt minska risken för olika tolkningar och de konflikter som kan uppstå till följd av detta.

En annan utgångspunkt för vårt arbete är att komma med förslag till regler som kan leda till att en ökad ömsesidig hänsyn visas mellan de areella näringar som finns inom renskötselområdet. Den redovisning vi har lämnat i det föregående visar att företrädare för olika areella näringar inom renskötselområdet upplever att företrädare för annan konkurrerande markanvändning visar bristande hänsyn vid sitt bruk av marken. Nya regler bör därför inriktas på att åstadkomma en ökad ömsesidig hänsyn mellan de olika näringar som brukar samma mark.

För att åstadkomma goda förutsättningar för ett sambruk av marken inom renskötselområdet räcker det dock inte att skapa nya regler. Det viktigaste för att åstadkomma detta är enligt vår uppfattning att skapa förutsättningar för goda relationer och ett gott samarbetsklimat mellan dem som företräder rennäringen och övriga markanvändare. De löpande problem som alltid kan uppstå då flera näringar brukar samma mark kan bara lösas genom samarbete mellan företrädare för de olika näringarna.

För att åstadkomma ett gott samarbete måste det finnas ömsesidig kunskap om och förståelse för varandras näringar och de olika näringarnas behov och förutsättningar. Här utgör de samråd som hålls idag mellan rennäringen och andra markanvändare, skogsbruk, jordbruk, kommuner, ett viktigt redskap. Som har framgått ovan fungerar dessa samråd dock inte fullt tillfredsställande idag. Samråden måste därför ses över och utvecklas.

Mot bakgrund av detta konstaterar vi att ett gott sambruk av marken inom renskötselområdet mellan rennäringen och andra areella näringar måste bygga på tre förutsättningar. Den första är ett gott löpande samarbete mellan de olika näringarna när det gäller användningen av marken. Det andra är klarare regler om rennäringens rättigheter och skyldigheter och det tredje är regler om ökad hänsyn mellan rennäringen och andra areella näringar vid sambruket av marken inom renskötselområdet.

I det följande redogör vi utifrån dessa utgångspunkter för våra överväganden och förslag när det gäller förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar.

1.7.1 Samarbete och samråd

Det finns redan idag mycket som görs för att skapa bättre relationer och bättre samarbete mellan de olika areella näringarna inom renskötselområdet. En av de viktigaste redskapen i detta samarbete är de samråd som hålls mellan rennäringen och andra markanvändare inom renskötselområdet.

Det finns både lagstadgade och frivilliga samråd. När det gäller samråden mellan företrädare för rennäringen och skogsbruket är vissa samråd lagstadgade (se 20 § skogsvårdslagen) medan andra hålls på frivillig grund. Andra samråd, såsom de som hålls mellan rennäringen och jordbruket och mellan rennäringen och kommunerna, kommer oftast till stånd på frivillig grund.

Allmänt kan sägas att samråden har bidragit till ökad förståelse mellan rennäringen och annan markanvändning men en hel del kritik har också framkommit mot samråden.

Den dominerande åsikten bland företrädare för rennäringen är att även om det finns positiva erfarenheter från olika typer av samråd, så har samråden inte lett till att tillräcklig hänsyn tas till rennäringen. Det gäller framför allt i de samråd som hålls med skogsbruket. Kritiken mot skogsbruket riktar sig framför allt mot de statligt förvaltade skogarna men också mot skogsbolagen.

Även andra markanvändare har delvis kritiska synpunkter på samråden. Man upplever att det kan vara svårt att få representanter för samebyarna att delta i samråden i den omfattning som krävs och att samebyarna inte redovisar tillräckligt detaljerat underlag vid samråden för att klargöra samebyarnas behov av mark.

Det är enligt vår mening mycket viktigt att förbättra förutsättningarna för att samråden mellan rennäring och annan markanvändning skall kunna leda till ett sambruk av marken byggt på ömsesidig hänsyn mellan de olika markanvändarna. För att åstadkomma detta är enligt vår uppfattning viktigt att ett tillräckligt bra faktaunderlag rörande de olika näringarnas behov av mark kan presenteras vid samråden. Med ett bättre faktaunderlag ökar möjligheten att skapa förståelse och respekt för de egna markbehoven samtidigt som möjligheten att sätta sig in i andras markbehov ökar.

För att rennäringen skall kunna bedöma om en viss planerad markanvändningsåtgärd kan skada rennäringens behov av mark är det som tidigare påpekats viktigt att det finns ett faktaunderlag som gör att den samlade inverkan av annan markanvändning för rennäringen i viss sameby kan överblickas. Bara om en samlad bild kan ges av planerade markanvändningsåtgärder inom en samebys betesområde under

tillräckligt lång tid framöver är det möjligt för rennäringen att kunna bedöma om och i vilken utsträckning som rennäringen kan komma att skadas av enskilda planerade åtgärder.

Rennäringen måste å sin sida kunna ge god och tillräckligt detaljerad information om sitt behov av mark så att andra markanvändare kan bedöma hur deras planerade markanvändning kan påverka renskötseln. Det pågår idag arbete på olika håll med att ta fram mer detaljerade uppgifter om de olika samebyarnas behov av mark och uppgifter om vilka betesresurser som finns inom respektive samebys område. Ett sådant arbete pågår bl.a. inom ramen för den svensk-norska renbeteskommissionen och Sametinget.....

Med den moderna datateknik som idag finns har förutsättningarna för att åstadkomma ett fullständigare och aktuellt underlag för samråden ökat. Med hjälp av denna teknik kan kartor produceras där såväl rennäringens behov av mark framgår som betestillgång och annan planerad markanvändning inom tex. skogsbruket och det lokala näringslivet (exempelvis planerad utbyggnad av turistanläggningar m.m.).

Fördelen med den nya tekniken är både att kartorna lätt kan uppdateras med ny information (om rennäringens behov av mark och annan planerad markanvändning) och att kartorna ger en helhetsbild av all markanvändning som kommer att äga rum inom en samebys område.

Med utgångspunkt i ett fylligare och aktuellt faktaunderlag om såväl rennäringens behov av betesmark som annan planerad markanvändning förbättras förutsättningarna för att komma överens vid de olika samråd som hålls enligt vår mening avsevärt. Arbetet med att skapa en så fullständig redovisning som möjligt av planerad markanvändning, tillgång på bete och rennäringens behov av mark bör därför enligt vår uppfattning stödjas och påskyndas.

Särskilt om samråden skogsbruk- rennäring

Vi har ovan redogjort för att den markanvändning som sker inom skogsbruket är den som påverkar rennäringen mest. Det är därför av stort intresse för rennäringen att skogsbruket kan ske med så stor hänsyn för rennäringens behov av mark som möjligt utan att ett rationellt skogsbruk för den skull hindras.

Den regel som idag finns i 20 § skogsvårdslagen föreskriver att berörd sameby skall beredas tillfälle till samråd innan avverkning sker inom året-runt-markerna. Regeln tillämpas så att samråd måste hållas om brukningsenheten är större än 500 hektar produktiv skogsmark och planerade hyggen är större än 20 hektar, i fjällnära skog 10 hektar.

Samrådsskyldighet gäller också om avverkningen berör för rennäringen särskilt viktig hänglavbärande skog, rastbete, arbetshage, flyttled eller om hygget ansluter till kalmark eller plantskog som sammanlagt med det planerade hygget överstiger 20 hektar, i fjällnära skog 10 hektar inom brukningsenheten.

Inom övriga delar av renskötseområdet, dvs. inom vinterbetesmarkerna, gäller ingen samrådsplikt. Flera av de stora skogsbolagen har dock i samband med den s.k. miljöcertifieringen (FSC-certifieringen) av skog åtagit sig att hålla regelbundna samråd med samebyarna angående planerade skogsbruksåtgärder även inom vinterbetesmarkerna. Samråden utgår ifrån det som anges om hänsyn till rennäringen i föreskrifter och allmänna råd enligt 20 och 31 §§ skogsvårdslagen. För familjeskogsbrukets del

Vi anser att det finns anledning att överväga att genom lag utöka samrådsplikten mellan skogsbruk och rennäring till att gälla för hela renskötseområdet.

Skälet till detta är främst att en utökad samrådsplikt skulle kunna leda till ett bättre samarbete mellan rennäringen och skogsbruket inom *hela* renskötseområdet eftersom samråd då skulle äga rum mellan samtliga skogsbrukare och företrädare för rennäringen inom hela det område där det förekommer både rennäring och skogsbruk. En utökad samrådsplikt skulle också kunna leda till ökade förutsättningar för rennäringen att bedöma alla planerade skogsbruksåtgärder inom en viss samebys område och inte som nu, bara en del markägares åtgärder inom vissa delar av renskötseområdet.

Sådana samråd skulle, liksom de som nu hålls på frivillig grund, kunna utgå från de hänsyn gentemot rennäringen som föreskrivs i 31 § rennäringslagen. Inom vinterbetesområdena bör det främst bli frågan om samråd om mer omfattande skogsbruksåtgärder eftersom det främst är sådana som kan skada rennäringen där.

Förutsättningarna för att samråd inom hela renskötseområdet skall leda till ett bättre samarbete är emellertid liksom för de lagstadgade samråd som redan idag äger rum att det finns ett tillräckligt bra faktaunderlag för samråden som gör dem meningsfulla för båda parter.

För att åstadkomma detta bör samtliga skogsägare lämna uppgifter om större planerade åtgärder och åtgärder som kan skada rennäringen (jfr föreskrifterna till 20 § skogsvårdslagen) så att dessa uppgifter kan sammanställas samebyvis. Informationen om planerade åtgärder bör ges för en så lång tid framöver att det blir möjligt att bedöma de samlade effekterna av de planerade åtgärderna på rennäringen. En information om planerade åtgärder under den kommande tioårsperioden har nämnts som ett minimum för att rennäringen skall

kunna planera sin verksamhet och för att det skall gå att bedöma eventuellt skadliga effekter av enskilda planerade skogsbruksåtgärder.

Från rennäringens håll krävs att rennäringen mer noggrant än idag kan redogöra för sitt behov av mark inom respektive sameby. Enligt många är rennäringens behov av mark inte tillräckligt noggrant beskriven i de markanvändningsplaner som idag finns för rennäringen. För att en utökad samrådspåikt skall kunna leda till ett bättre sambruk av marken måste rennäringen enligt vår bedömning bättre än idag för varje samebys betesområde kunna visa och förklara sina behov av betesmark, flyttningsvägar, samlingsplatser m.m.

Kan ett bättre faktaunderlag än det som idag finns från skogsbruket och rennäringen inte tas fram som underlag för samråden är det enligt vår mening tveksamt om en utökad samrådspåikt skulle leda till ett bättre sambruk av marken. Då kan det vara bättre att bygga lagstiftningen enbart på krav på tillstånd till större avverkningar inom hela renskötselområdet, se nedan under avsnitt 1.7.5.

1.7.2 Regler för ökad ömsesidig hänsyn

Även om en förbättrad redovisning av rennäringens behov av mark sammanställd med annan planerad markanvändning kan leda till att större ömsesidig hänsyn tas mellan rennäringen och andra areella näringar så bedömer vi att de regler som finns i rennärlingslagen om rennärlingens rättigheter och skyldigheter också behöver ändras. Detsamma gäller skogsvårdslagens regler om hänsyn till rennärlingen.

Dessa regler bildar tillsammans ramen för de hänsyn som skall tas mellan rennärlingen och andra areella närlingarna i renskötselområdet. De är viktiga både som en grund för de samråd som hålls och för att förebygga uppkomsten av konflikter mellan de olika markanvändarna i samband med den löpande markanvändningen.

Förhållandet mellan rennärlingen och andra areella närlingar och den hänsyn som skall visas i samband med dessa närlingars markanvändning regleras idag i rennärlingslagens 30, 32, 65 §§ och skogsvårdslagens 21 och 31 §§.

Bestämmelserna i 30 och 32 §§ rennärlingslagen behandlar de hänsyn som generellt skall tas till renskötselrätten från ägare och andra brukare av mark. I 21 och 31 §§ skogsvårdslagen preciseras den hänsyn som skall tas av skogsbruket gentemot rennärlingen. I 65 § rennärlingslagen behandlar den hänsyn som skall tas från rennärlingen gentemot annan markanvändning.

Även det skadeståndsansvar som kan följa av bristande hänsyn gentemot annan markanvändning har betydelse för förhållandet mellan

*ömsesidig hänsyn går inte använda
beroende på ägandet är*

rennäringen och andra areella näringar. I 90 § regleras rennäringens skadeståndsansvar i vissa fall gentemot annan markanvändning. När det gäller rennäringens skadeståndsansvar i övriga fall gäller vanliga skadeståndsrättsliga regler. Skador för rennäringen orsakade av annan markanvändning regleras inte i rennäringslagen. Men det anses ändå att den som genom markanvändning orsakar intrång i renskötselrätten kan bli ersättningsskyldig för intrånget (prop. 1992/93:32 s.107 f).

Straffbestämmelserna i 94 och 95 §§ rennäringslagen bör också nämnas i detta sammanhang. Där straffbeläggs vissa handlingar som riktar sig mot rennäringens markanvändning och som kan skada den. Likaså straffbeläggs vissa handlingar/underlåtenhet som kan förekomma i rennäringens markanvändning och som kan skada annan markanvändning.

En målsättning när vi överväger nya regler om ömsesidigt hänsynstagande mellan samtliga brukare av marken inom renskötselområdet är som vi tidigare har angett att alla som idag brukar marken inom renskötselområdet och har olika rättigheter till denna mark (bl.a. renskötselrätt och äganderätt) skall kunna fortsätta att bruka marken på ett rationellt sätt för sina näringar. En annan målsättning är att samtliga näringar skall utövas med ökad hänsyn och respekt för andras rättigheter till marken. Detta innebär att det egna bruket av marken måste inskränkas till vad som är godtagbart med hänsyn till andras rätt till samma mark.

Det finns enligt vår uppfattning ingen motsättning mellan dessa två målsättningar. Det är så som vi ser det fullt möjligt att skapa regler som tillförsäkrar såväl rennäring som skogsbruk, jordbruk och turism det bruk av marken som respektive näring behöver för att kunna bedrivas rationellt samtidigt som man inom ramen för sin egen markanvändning visar hänsyn och respekt för andra näringars behov av och rättigheter till samma mark.

Detta förhållande kan jämföras med vad som gäller för rättsförhållandet mellan grannar. Fastighetsägare som lever i varandras närhet är ömsesidigt skyldiga att iaktta vissa begränsningar i sitt nyttjande av fastigheterna så att inte störningar över en godtagbar nivå uppstår för grannen i samband med det egna nyttjandet (Hellner, Skadeståndsrätt, femte upplagen s. 333). I Jordabalken 3:1 uttrycks detta på så sätt att, var och en vid nyttjande av sin eller annans fasta egendom ta skälig hänsyn till omgivningen.

På samma sätt måste utövare av renskötselrätt iaktta vissa begränsningar i sin rätt att använda marken för bl.a. renbete, jakt och fiske så att inte störningar över en viss godtagbar nivå uppstår för markägaren i hans/hennes rätt att nyttja marken. Markägaren måste å sin sida iaktta vissa begränsningar i sin användning av marken så att

inte störningar över en viss godtagbar nivå drabbar den som har renskötselrätt i hans/hennes rätt att nyttja marken.

För att regler om hänsyn mellan rennäringen och andra areella näringar skall leda till ökad ömsesidig hänsyn näringarna emellan i samband med markanvändningen är det viktigt att de nya reglerna bygger på att samma grad av hänsyn skall visas samtliga areella näringars behov av mark inom renskötseområdet.

Av näringsmässiga skäl kan detta motiveras med att detta ger de bästa förutsättningarna för att samtliga näringar långsiktigt skall kunna fortleva. Om en närings behov av mark ses som mindre skyddsvärd än en annans riskerar denna naturligt nog att inte få sina behov av mark tillgodosedda. Detta kan på sikt att undergräva denna närings fortlevnad.

En lagstiftning som bygger på ömsesidig och lika grad av hänsyn olika areella näringar emellan är också enligt vår uppfattning den bästa grunden för ett gott samarbete och sambruk av marken. Om samtliga näringar kan förhandla om ett sambruk av marken utifrån utgångspunkten att samtliga näringars behov av mark är lika viktiga ökar enligt vår uppfattning chansen för att komma överens.

Det finns också starka skäl för att utgå från att de olika näringarnas behov av mark är lika skyddsvärda av rättsliga skäl. Både rennäringen och andra areella näringar grundar sitt bruk av marken på olika markrättigheter (renskötselrätt, äganderätt, arrende m.fl.). När det gäller skyddet mot att det allmänna inskränker användningen av mark har renskötselrätten samma grundlagsskydd som äganderätten mot tvångsförfoganden (RF 2:18, se skattefällsmålet, NJA 1981:1 s. 248).

Det är därför också naturligt att utgå från att både renskötselrätten och äganderätten mfl. markrättigheter skall tillerkännas samma grad av skydd gentemot konkurrerande markanvändning.

1.7.3 Nuvarande regler om hänsyn

I rennäringslagen är det framförallt bestämmelserna i 30, 32 och 65 §§ som kan sägas reglera vilken hänsyn som skall tas mellan rennäringen och andra areella näringar i samband med markanvändning. Dessa regler omfattar också skogsbrukets markanvändning inom renskötseområdet men kompletteras dessutom av 21 och 31 §§ i skogsvårdslagen som också anger vilka hänsyn skogsbruket skall ta till rennäringens behov av mark.

Reglerna i 30 och 32 §§ rennäringslagen är konstruerade så att de anger vilka *olägenheter och intrång* som måste tålas av rennäringen till följd av konkurrerande markanvändning medan regeln i 65 §

rennärlingslagen (i huvudsak) och reglerna i 21 och 31 §§ skogsvårdslagen är konstruerade så att de anger vilka *hänsyn* som skall tas av rennäringsgen gentemot annan markanvändning respektive vilka hänsyn som skall tas av skogsbruket gentemot rennäringsgen.

Detta är två olika sätt att reglera den hänsyn som skall tas vid det egna bruket av mark gentemot andras bruk av samma mark. I det första fallet förbjuder man vissa åtgärder i samband med markanvändning som kan skada andras användning av marken. I det andra fallet anger man positivt vilka åtgärder som skall vidtas i samband med den egna markanvändningen för att inte skada andras markanvändning.

När man skall konstruera en ömsesidig hänsynsregel mellan rennäringsgen och andra areella näringar kan man välja antingen den ena eller den andra metoden. I det följande överväger vi förslag till en allmän ömsesidig hänsynsregel mellan rennäringsgen och övriga areella näringar enligt båda metoderna.

1.7.4 En allmän ömsesidig hänsynsregel

Innan vi går in på hur en allmän regel i rennäringslagen om ömsesidig hänsyn mellan rennäringsgen och andra areella näringar bör utformas behöver vi något närmare redogöra för och jämföra den nuvarande regleringen av den hänsyn rennäringsgen skall ta till annan markanvändning, respektive hur annan markanvändning skall förhålla sig till rennäringsgen.

I 30 § regleras den hänsyn som markägare eller annan brukare av mark skall ta till rennäringsgen i samband med sin markanvändning inom året-runt-markerna. I 32 § regleras den hänsyn staten skall ta till rennäringsgen och samernas rätt till jakt och fiske i samband med upplåtelser av nyttjanderätter inom den del av renskötselområdet som är kronomark och ligger ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.

Regeln i 30 § rennäringslagen har tolkats så att den bara förbjuder allvarligare intrång som rubbar förutsättningarna för fortsatt renskötsel (prop.1992/93:32 s.102). Regeln i 32 § rennäringslagen är på motsvarande sätt begränsad till vissa allvarligare störningar på renskötseln och samernas rätt till jakt och fiske.

Den nuvarande utformningen av reglerna i 30 och 32 § rennäringslagen ger följaktligen rennäringsgen skydd inom vissa delar av renskötselområdet mot allvarligare störningar och intrång i renskötseln och samernas rätt till jakt och fiske.

I de delar av renskötselområdet som ligger utanför bestämmelsernas tillämpning finns inget skydd gentemot annan markanvändning än om

sådan markanvändning leder till att renskötsel helt omöjliggörs (jfr 26 § rennäringslagen som handlar om upphävande av renskötselrätten).

Rennäringens hänsyn gentemot annan markanvändning regleras i 65 § rennäringslagen. Där anges att vid renskötsels utövande hänsyn skall tas till andra intressen. Detta gäller generellt för samtliga andra intressen såsom naturvårdens, kulturvårdens och skogsbrukets intressen inom hela renskötselområdet. I paragrafens andra stycke ges exempel på de hänsyn som skall tas av rennäringen i samband med flyttning av renar.

För att markera en ömsesidig och lika grad av hänsyn mellan rennäringen och annan markanvändning bör reglerna om vilken hänsyn rennäringen skall visa gentemot annan markanvändning göras så innehållsmässigt lika reglerna om den hänsyn som annan markanvändning skall visa rennäringen, som möjligt.

För att uppnå detta bör reglerna täcka samma geografiska markområde, nämligen det område där både rennäringen och övriga näringar har rätt att bruka samma mark. Så är det inte med de regler som finns idag. Reglerna i 30 och 32 §§ täcker bara vissa delar av renskötselområdet medan regeln i 65 § täcker hela renskötselområdet.

För att åstadkomma att regler om ömsesidig hänsyn täcker hela renskötselområdet kan man utvidga bestämmelserna i 30 och 32 §§ till att omfatta hela renskötselområdet. En sådan ändring av 30 § skulle innebära att även den som äger eller brukar mark inom vinterbetesområdet i samband med sin markanvändning skall ta hänsyn till rennäringens behov av mark. En ändring av 32 § på motsvarande sätt skulle innebära att den som äger mark inom någon del av renskötselområdet (antingen det är staten eller en privatperson som äger marken) endast får upplåta nyttjanderätt till mark om det kan ske med hänsyn till rennäringens behov av mark.

En ändring i reglerna så att de omfattar hela renskötselområdet är dock enligt vår uppfattning inte tillräcklig för att åstadkomma en ömsesidig och lika grad av hänsyn mellan rennäringen och annan markanvändning. För att betona ömsesidigheten i den hänsyn som skall visas av samtliga markanvändare inom renskötselområdet bör också reglerna utformas enligt samma mönster. Antingen väljer man att ange den grad av olägenhet som både renskötsel och annan markanvändning måste tåla till följd av konkurrerande markanvändning eller väljer man att ange vilken hänsyn som skall visas gentemot annan markanvändning i samband med det egna bruket av marken. I båda fallen utformas reglerna med utgångspunkten att samma grad av ömsesidig hänsyn skall visas av utövare av renskötselrätten som av andra brukare av marken.

Väljer man att ange vilken grad av olägenhet som måste tålas till följd av konkurrerande markanvändning kan man utgå från regleringen i 30 och 32 §§ som är utformade på det sättet. I 30 och 32 §§ anges idag att åtgärder och upplåtelser som innebär *väsentlig* olägenhet och *besvär*ande intrång i renskötelsen respektive renskötelsen och samernas rätt till jakt och fiske inte får förekomma. Bestämmelsen i 30 § har tolkats så att den bara förbjuder allvarligare intrång som rubbar förutsättningarna för fortsatt renskötsel.

En motsvarande reglering av vilka olägenheter annan markanvändning skulle behöva tåla från utövare av renskötselrätten skulle innebära att bara allvarligare intrång från rennäringens markanvändning, som rubbar förutsättningarna för fortsatt markanvändning (exempelvis jordbruk, skogsbruk eller turism) skulle stoppas.

En sådan utformning av de regler som anger vilka ömsesidiga olägenheter som måste tålas av innehavare av renskötselrätt och ägare eller brukare av marken, är dock enligt vår uppfattning inte önskvärd eftersom den inte skulle leda till ökad ömsesidig hänsyn mellan rennärings- och andra areella näringar.

För att åstadkomma ökad ömsesidig hänsyn är det nödvändigt att i förhållande till vad som gäller enligt 30 och 32 §§ rennäringslagen sänka nivån på de olägenheter som måste tålas till följd av konkurrerande markanvändning. Regeln skulle kunna utformas på följande sätt:

Alternativ 1

30 § Den som inom renskötelsesområdet äger eller brukar mark får inte vid användningen av marken vidta åtgärder som innebär olägenhet för samebys renskötselrätt i vidare mån än vad som är nödvändigt för det egna bruket av marken. På motsvarande sätt får sameby inte vid användningen av marken vidta åtgärder som innebär olägenhet för den som äger eller brukar mark i vidare mån än vad som är nödvändigt för utövandet av renskötselrätten.

Den som i sitt bruk av mark orsakar större olägenhet än vad första stycket anger skall ersätta uppkommen skada.

I 21 och 31 §§ skogsvårdslagen finns regler om den särskilda hänsyn som skall tas till renskötselrätten vid skogsbruk. I 65 § denna lag finns regler om den särskilda hänsyn som skall tas till andra intressen vid utövande av renskötselrätten.

Med denna utformning av regeln markeras att viss olägenhet måste tålas till följd av konkurrerande markanvändning. Genom hänvisningen

100% utövande

Det allmänna som instämmer i att
rättigheten överflyttas från ägande till brukande!

21-31

till 65 § rennäringslagen och i 21 och 31 §§ skogsvårdslagen ges exempel på sådan hänsyn. Man kan och bör troligen dock för tydlighetens skull komplettera med ytterligare kommentarer i förarbetena om vilka typer av olägenheter som måste tålas av markägare eller annan brukare till följd av utövandet av renskötselrätten respektive av innehavare av den som har renskötselrätt till följd av exempelvis skogsbruk, jordbruk och turism.

Regeln bör också kompletteras med en regel om att markägare bara får upplåta mark för nyttjande om det kan ske utan olägenhet för samebys renskötselrätt. Om sameby ges rätt att upplåta de nyttjanderätter som ingår i renskötselrätten måste en motsvarande regel införas om att detta bara får ske om det kan ske utan olägenhet för markägaren.

Det andra sättet att reglera förhållandet mellan de olika markanvändarna är att enligt mönster från 65 § rennäringslagen ange vilken hänsyn som skall visas gentemot annan markanvändning i samband med det egna bruket av marken. En sådan regel skulle kunna utformas på följande sätt,

Alternativ 2a

30 § Markägare och sameby skall vid markanvändning inom renskötselområdet ta hänsyn till den andres rätt att bruka marken. Med markägare jämställs annan som har rätt att bruka mark inom renskötselområdet. Den som brister i sådan hänsyn skall ersätta uppkommen skada.

I 21 och 31 §§ skogsvårdslagen finns regler om den hänsyn som skall tas till renskötselrätten vid skogsbruk. I 65 § denna lag finns regler om den hänsyn som skall tas till andra intressen vid utövande av renskötselrätten.

Även vid denna utformning av regeln behövs ett förtydligande om i vilka situationer och vilka typer av hänsyn som bör visas. Det behövs också här en särskild regel om hänsyn från markägare respektive sameby i samband med upplåtelser av mark för nyttjande. För att undvika en särskild reglering av upplåtelser kunde regeln formuleras på ett något annorlunda sätt, nämligen,

Alternativ 2b

Vid markanvändning inom renskötselområdet skall hänsyn tas till annans rätt att bruka marken. Den som brister i sådan hänsyn skall ersätta uppkommen skada.

Samma
Skadad??

Med denna formulering måste också den som får en nyttjanderätt upplåten visa hänsyn mot annan markanvändning antingen det rör sig om samebyns markanvändning på grund av renskötselrätt eller markägarens markanvändning. Det kan då vara onödigt att särskilt föreskriva att den som upplåter sådan rättighet skall ta denna hänsyn också i samband med upplåtelsen.

Fördelen med en utformning av regeln enligt alternativ två är att den positivt uttrycker den ömsesidiga hänsyn som skall tas mellan dem som har rätt att bruka marken inom renskötseområdet. Även denna regel kan i förarbetena eller i lagtext kompletteras med ytterligare exempel (utöver dem i 65 § och 21 och 31 §§ skogsvårdslagen) om vilka hänsyn som skall tas vid markanvändning.

En annan fördel med alternativ två är att den anknyter till regleringen i jordabalken om rättsförhållandet mellan grannar. Detta inskräpper att det liksom när det gäller förhållandet mellan grannar är frågan om en reglering av förhållandet mellan två rättighetshavare, - i vårt fall innehavare av renskötselrätt och äganderätt- som är ömsesidigt beroende av varandra för att kunna utnyttja sin egen rätt att bruka marken. Detta kan leda till en ökad medvetenhet om det nödvändiga av att både samebyar och markägare, liksom grannar måste ta hänsyn till varandra för att kunna utnyttja sin rätt att använda marken inom renskötseområdet.

Antingen man väljer att reglera den ömsesidiga hänsyn som måste visas i samband med olika näringars bruk av marken enligt alternativ ett eller två är det mycket viktigt att det markeras att avsikten med en ändring av gällande regler är att åstadkomma en ökad ömsesidig hänsyn mellan samtliga markanvändare inom renskötseområdet.

För att uppnå detta anser vi att man i samband med en lagändring bör informera företrädare för de olika näringarna om de övriga näringarnas rätt att använda marken och den inskränkning av den egna rätten att använda mark som detta innebär. Växer insikten om detta förhållande ökar också förutsättningarna för ett konfliktfritt och effektivt sambruk av marken.

1.7.5 Regler om särskild hänsyn

Utöver en allmän och generell ömsesidig hänsynsregel av det slag vi redogjort för ovan, behövs kompletterande regler om hänsyn i vissa situationer. I de förslag vi redogjort för hänvisas till de regler om

särskilda hänsyn som idag finns rennäringslagen och skogsvårdslagen. Det finns anledning att också se över innehållet i dessa regler.

Av den redogörelse vi har lämnat ovan framgår att företrädare för skogs- och jordbruket anser att rennäringen visar bristande hänsyn gentemot jord- och skogsbruket och att företrädare för rennäringen anser att framför allt skogsbruket visar bristande hänsyn gentemot rennäringen.

Vissa av de olägenheter som uppkommer vid konkurrerande markanvändning måste som vi har påpekat tålas av näringarna just som en följd av att andra har markrättigheter inom det område där den egna näringen bedrivs. Det kan därför inte bli frågan om att genom lagstiftning hindra alla olägenheter som uppkommer i samband med näringarnas bedrivande.

För att förbättra förhållandena näringarna emellan och för att öka möjligheterna till ett så gott sambruk av marken som möjligt är det dock viktigt att försöka precisera dels nivån på den ömsesidiga hänsyn som skall tas de olika rättighetshavarna emellan, dels precisera i vilka avseende hänsyn bör visas i situationer som ofta orsakar konflikter.

Man bör dock vara noga med att inte gå för långt i att detaljreglera vilka hänsyn som skall visas. Då riskerar man att hänsyn bara tas i de situationer som direkt anges och inte i andra situationer. Det skulle förta effekten av den allmänna och ömsesidiga hänsynsregeln som övergripande syftar till att hänsyn skall visas mot andra vid all användning av marken grundat på de egna markrättigheterna.

Vi anser mot denna bakgrund att det är tillräckligt med en precisering och skärpning av reglerna i 65 § rennäringslagen och 21 och 31 §§ skogsvårdslagen. Det är också dessa regler som vi i vårt förslag till en allmän och ömsesidig hänsynsregel har hänvisat för en närmare precisering av de särskilda hänsyn som skall tas.

I 65 § rennäringslagen anges först att hänsyn allmänt skall tas vid renskötselns utövande gentemot andra intressen.

Därnäst anges i 65§ 2 st att renar såvitt möjligt skall hindras från att komma utanför samebyns betesområde eller annars vålla skada eller olägenhet. Detta innebär bl.a. att samebyarna såvitt möjligt är skyldiga att se till att renarna inte befinner sig utanför renskötselområdet eller inom vinterbetesområdet sommartid. Begränsningen till att renarna "såvitt möjligt" skall hindras, kompenseras i viss mån av att samebyarna blir strikt ansvariga för skador som orsakas av ren om man inte lyckas i denna tillsyn.

Vi anser inte att det är möjligt att skärpa kravet på tillsyn av renar utöver vad som anges i nuvarande bestämmelse. Fullständig kontroll över att samtliga renar lämnar vinterbetesområdet går inte att uppnå. Detta har bl.a. att göra med de moderna former för renskötsel som idag

bedrivs men också med de störningar renarna idag utsätts för från omgivningen och som vi har beskrivit tidigare.

Däremot är det viktigt att samebyarna verkligen gör det som är möjligt, för att inom ramen för den moderna renskötsel som bedrivs, hindra renarna från att bli kvar i vinterbeteslandet eller annars orsaka skada eller olägenhet.

Det finns redan idag sanktioner att vidta om inte tillräckliga åtgärder i detta avseende vidtas från samebyarnas sida. Länsstyrelsen kan på begäran av den som lider skada eller olägenhet av någon betydelse vid vite förelägga samebyn att föra bort renarna (71 § rennäringslagen).

I 65 § tredje stycket behandlas särskilt de hänsyn som skall tas gentemot andra i samband med flyttning av renar. Det som där anges om de hänsyn som skall tas vid flyttning av renar speglar dock inte de risker för skador på mark som kan uppkomma i samband med flyttning av renar med lastbil.

Av vår redovisning ovan har framgått att risken för skador på mark, både nyplanterad skog och växande gröda är stor om renar efter lastbilstransport släpps ut i närheten av nyplanteringar eller åkermark. Det rör sig i dessa fall om ett stort antal renar inom ett begränsat markområde som är känsligt för grävning och tramp. Detsamma gäller om stödutfordring sker i anslutning till sådan mark. Då samlas också ett stort antal renar nära skadekänslig mark.

Bestämmelsen i 65 § rennäringslagen bör därför enligt vår mening kompletteras med en föreskrift om att hänsyn skall tas vid val av plats för samling och avlastning av renar i samband med lastbilstransport och stödutfordring så att nyplanterad skog eller åkermark inte skadas.

Också skoterkörning i samband med renskötsel orsakar skador på nyplanterad skog och på skogsbilvägar.

Även företrädare för rennäringen anser att skoterkörning orsakar skador på rennäringen till följd av att skoterkörningen stör renarna.

Enligt vår uppfattning finns det dock inte anledning att tillskapa någon särskild ömsesidig hänsynsregel för skoterkörning. Detta får istället ses som en del av den allmänna och ömsesidiga hänsyn som skall visas mellan olika markanvändare inom renskötselområdet.

I den mån det ändå skulle anses behövas särskilda regler om hänsyn i samband med skoterkörning är det enligt vår uppfattning lämpligare att införa dessa i terrängkörningslagen (1975:1313) som allmänt reglerar var och när skoterkörning får äga rum.

I 21 § och 31 § skogsvårdslagen anges vilka hänsyn skogsbruket skall visa för rennäringens markanvändning. Regler om hänsyn från skogsbruket gentemot rennäringens behov av mark är viktiga för rennäringen eftersom skogsbruket är den typ av markanvändning som i enlighet med vad vi har redovisat ovan påverkar rennäringen mest.

I 21 § skogsvårdslagen behandlas avverkning av svårföryngrad skog eller skyddsskog. De områden där svårföryngrad skog eller skyddsskog finns motsvarar i stort sett renskötselns året-runt-marker. I dessa områden får skog inte avverkas utan tillstånd från Skogsvårdsstyrelsen. I ansökan om tillstånd till avverkning skall sökanden redovisa vad han avser att göra för att tillgodose rennärningens intressen. Skogsvårdsstyrelsen skall sedan, om avverkning tillåts, besluta om vilken hänsyn som skall tas till rennärningens intressen såsom ifråga om hyggets storlek och förläggning samt tillåten avverkningsform. Sådana villkor får dock inte avse annat än vad som uppenbart påkallas med hänsyn till renskötselrätten. Inom renskötselns året-runt-marker får tillstånd till avverkning inte meddelas om avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas, eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord.

I 31 § skogsvårdslagen anges att vid skötsel av skog inom hela renskötselområdet skall i fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsläggning, kvarlämnande av trädsamlingar och skogsbilvägars sträckning den anpassning ske som uppenbart påkallas med hänsyn till rennärningen. Vid planläggning och genomförande av åtgärderna skall eftersträvas att berörd sameby har årlig tillgång till sammanhängande betesområden och till vegetation som behövs inom området för samling, flyttning och rastning av renarna.

Skogsvårdsstyrelsen kan meddela förelägganden eller förbud om det behövs för att bestämmelsen i 31 § skall följas. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett sådant föreläggande eller förbud eller ett beslut om vilka hänsyn som skall tas till rennärningen, som uppställts som ett villkor för avverkning enligt 21 §, kan dömas till fängelse eller böter.

Såvitt vi kan bedöma omfattar skogsvårdslagens regler om vilken hänsyn skogsbruket skall visa gentemot rennärningen ganska väl de delar av skogsbruket som kan skada rennärningen mest. Exempelvis gäller reglerna om hänsyn för rennärningen i 21 § avverkning i svårföryngrad skog. Rennärningen har särskilt stort behov av att hänsyn visas vid avverkning av svårföryngrad skog eftersom det tar lång tid för sådan skog att växa upp igen efter avverkning. De problem som kalavverkningar orsakar för rennärningen blir därför mer bestående än i områden där skogen växer upp snabbare.

Reglerna i 31 § anger exempelvis att hänsyn skall tas till rennärningen när det gäller avverkningarnas storlek och förläggning och skogsbilvägars sträckning. Detta är också typiska omständigheter som påverkar rennärningens möjlighet att använda marken för renbete.

Det finns mot bakgrund av detta inte anledning att ändra reglerna när det gäller i vilka avseenden hänsyn skall tas till rennäringen i samband med skogsbruk.

Däremot är det svårt att förstå varför en del av bestämmelsen i 21 § bara omfattar året-runt-markerna. Det rör sig om den precisering som finns av i vilka fall tillstånd till avverkning inte får meddelas, nämligen om avverkningen medför sådant väsentligt bortfall av renbete att möjligheterna att hålla tillåtet renantal påverkas, eller omöjliggör sedvanlig samling och flyttning av renhjord.

Vi kan inte finna något egentligt skäl för att begränsa denna del av bestämmelsen till året-runt-markerna. Ser man till de problem rennäringen har när det gäller möjligheterna att komma åt renbete på kalavverkningar måste dessa anses vara lika stora och långvariga inom hela det svårföryngrade området. Vi föreslår därför att 21 § ändras så att bestämmelsen i sin helhet i vart fall gäller inom hela området för svårföryngrad skog.

Det finns också anledning att överväga att gå längre och införa ett krav på tillstånd till avverkning inom andra delar av renskötseområdet än året-runt-markerna.

Visserligen omfattar 31 § skogsvårdslagen hela renskötseområdet och genom en tillämpning av denna bestämmelse kan skogsvårdsstyrelserna meddela förelägganden eller förbud så att en avverkning inte görs utan att tillräcklig hänsyn tagits till rennäringens behov av mark inom vinterbetesmarkerna.

En ordning med tillståndsprövning innan större avverkningar inom vinterbetesområdet får göras skulle dock garantera att intresseavvägningen mellan rennäringen och skogsbruket ägde rum innan större avverkningar fick göras.

För att en tillståndsprövning innan avverkning inom vinterbetesområdet inte skall bli till för stort hinder för skogsbruket är det dock viktigt att en sådan utvidgning av regeln i 21 § bara omfattar stora avverkningar och avverkningar som typiskt sett kan antas skada rennäringen.

I både 21 § och 31 § finns en begränsning när det gäller den grad av hänsyn som skall visas rennäringens behov av mark i samband med skogsbruk. Det uttrycks i 21 § så att när Skogsvårdsstyrelsen meddelar villkor för avverkning får dessa villkor inte avse annat än vad som "uppenbart påkallas" med hänsyn till renskötselrätten. I 31 § anges att den anpassning skall ske som "uppenbart påkallas" med hänsyn till rennäringen.

Begränsningen av skogsbrukets hänsyn gentemot rennäringen till vad som "uppenbart påkallas" stämmer inte överens med vårt förslag till en allmän och ömsesidig hänsynsregel. Vi har inte i den begränsat

den ömsesidiga hänsyn som skall visas mellan rennäringen och andra areella näringar till "vad som uppenbart påkallas". Det är därför inte heller lämpligt att ha en sådan begränsning i skogsvårdslagens bestämmelser om den hänsyn som skall visas från skogsbruket gentemot rennäringen.

Visserligen kan man tänka sig att begränsa den allmänna ömsesidiga hänsynsregeln mellan rennäringen och andra areella näringar till "vad som uppenbart påkallas". En sådan formulering av regeln skulle dock inte ge de signaler om ökad ömsesidig hänsyn som vi anser är så viktiga.

Det är därför enligt vår uppfattning avgjort bättre att ändra skogsvårdslagens regler i 21 och 31 §§ så att hänvisningen till vad som "uppenbart påkallas" med hänsyn till renskötselrätten tas bort. För tydlighetens skull kan man i skogsvårdslagen också hänvisa till den allmänna ömsesidiga hänsynsregeln i rennäringslagen. Av denna framgår att det är frågan om en gränsdragning mellan utövandet av olika rättigheter där innehavare av olika markrättigheter måste ta hänsyn till varandra. En hänvisning till denna regel gör klart att det även vid tillämpning av skogsvårdslagens regler är fråga om en sådan gränsdragning.

1.7.6 Skadeståndsreglerna

Av de förslag vi har lämnat till en ömsesidig hänsynsregel mellan rennäringen och andra areella näringar framgår att konsekvensen av att någon brister i hänsyn mot andra vid användningen av marken är att denne blir ersättningsskyldig för den skada som orsakats.

Varken i 30 § eller 65 § rennäringslagen, så som de är utformade idag, föreskriver något uttryckligt om när skadeståndsansvar inträder för markanvändning som orsakar skada på renskötsel respektive annan markanvändning.

När det gäller 30 § framgår dock av förarbetena att den sameby som lider skada till följd av annan markanvändning har rätt till ersättning för sådan skada även om intrånget inte är så stort att det medför avsevärd olägenhet för renskötseln. Med hänsyn till svårigheten att dra gränsen för det intrång som grundar ersättningsskyldighet har man emellertid avstått från att reglera frågan i rennäringslagen (se prop. 1992/93:32 s. 107f).

När det gäller skador orsakade av renskötseln finns en regel i 90 § rennäringslagen om strikt skadeståndsansvar, d.v.s. skyldighet att oberoende av visad vårdslöshet eller uppsåt ersätta skador orsakade av ren i vissa fall. Det gäller skador orsakade av renar utanför

renskötselområdet, skador orsakade av renar i vinterbetesområden sommartid när renskötsel inte får förekomma där och skador på åker, äng eller trädgård sommartid inom året-runt-markerna. I övrigt gäller allmänna skadeståndsregler, d.v.s. den som utövar rennäring blir skadeståndsskyldig om det kan visas att han/hon brustit i tillsyn av sina renar och dessa har orsakat skada på mark.

I förarbetena till rennäringslagen (prop. 1971 :51 s. 136) framgår att man hade övervägt att införa en bestämmelse som anger att förhållandet mellan fastighetsägare eller nyttjanderättshavare å ena sidan och sameby eller dess medlemmar å andra sidan bör bygga på strikt ansvar, alltså ansvar oberoende av uppsåt eller vårdslöshet. Någon sådan regel föreslogs emellertid inte. Som skäl till detta hänvisade föredraganden bl.a. till svårigheterna att avgränsa och precisera en sådan regel. Frågorna överlämnades åt rättspraxis.

Som vi har redogjort för tidigare har man från jordbrukets sida föreslagit att kravet på att visa att skador på åkermark orsakats av ren skulle mjukas upp. Det skulle räcka med att visa att ren vistats på åkermark för att sameby skulle bli strikt ansvarig enligt 90 § rennäringslagen för skador på åkermarken. Man har hänvisat till svårigheten att visa att skador som uppkommit efter att ren vistats på åkermark har orsakats av ren och inte av andra orsaker eller andra orsaker i kombination med att ren vistats där (exempelvis väder och vind).

Den arbetsgrupp som står bakom Jordbruksverkets rapport, Renbetning på åkermark, konstaterar i detta sammanhang att det är svårt att vid domstol uppfylla lagens krav på full bevisning när det gäller skador genom renbete på åkermark. Det är dock enligt gruppen inte bara jordbruket utan också skogsbruket och rennäringen som drabbas av skador med komplicerade orsakssamband. Omfattande skogsbruksåtgärder eller turistexploateringar kan vålla svårutredda skador på rennäringen.

Arbetsgruppen anser att både jordbruket och rennäringen har ett gemensamt intresse av att det blir lättare att vid domstol styrka komplicerade orsakssamband. Mildare beviskrav kan antas få preventiva effekter vad gäller skador på båda näringarna. Gruppen föreslår därför att frågan om ett mildare beviskrav i mål som rör såväl skador på åkermark som skador på renbete skall prövas av oss.

Vi delar arbetsgruppens bedömning att det är fråga om komplicerade orsakssamband när skador på såväl jordbruk som skogsbruk och rennäring till följd av annan konkurrerande markanvändning skall bedömas. Likaså kan vi konstatera att det har visat sig svårt för samtliga tre näringar att bevisa att skador på de egna näringarna orsakats av konkurrerande markanvändning. Detta kan som

arbetsgruppen anger leda till att det skadeståndsansvar som finns, inte har åsyftad avhållande effekt på ett bruk av marken som skadar andra.

Vi tror dock inte att lösningen på detta problem ligger i att mjuka upp beviskravet för styrkande av att en uppkommen skada orsakats av en närings bruk av marken.

Redan idag gäller enligt praxis från Högsta domstolen, ett något lägre beviskrav då särskilda svårigheter anses föreligga att framlägga en fullständig bevisning om att andra skadeorsaker varit uteslutna. Kravet har formulerats så att det i betraktande av samtliga omständigheter skall framstå som klart mer sannolikt att orsaksförloppet varit det som den skadelidande påstått än något av de sakförhållanden som hans motpart åberopat utgjort skadeorsaken (NJA 1993:764 s. 775 och hänvisning där till NJA 1991 s.481).

Denna praxis kan också tillämpas på de komplicerade orsakssamband som det är frågan om då skador uppkommit på åkermark, skogsplanteringar eller renbetesmark till följd av annan konkurrerande markanvändning.

Att gå ännu längre och mjuka upp beviskravet så att bara övervägande sannolikhet för en viss skadeorsak behöver bevisas tror vi vore olämpligt. Att exempelvis utgå från att själva förekomsten av ren på åker sannolikt orsakat en senare konstaterad skördekada eller att själva förekomsten av en stor avverkning sannolikt orsakat ett senare konstaterat minskat slaktuttag av ren skulle inte vara ägnat att skapa de bättre relationer näringarna emellan som vi vill åstadkomma.

Ett uppmjukat beviskrav kan också leda till ett ökat antal tvister rörande skadestånd vid domstol, något som också kan försämma relationerna mellan näringarna.

Vi anser därför inte att man bör införa någon särskild regel om lägre beviskrav när det gäller bevisning för att vissa skador som konstateras inom jordbruk, skogsbruk eller rennäring har orsakats av konkurrerande markanvändning.

Ett annat sätt att skärpa skadeståndsansvaret mellan de olika näringar som bedrivs inom renskötselområdet är att, såsom man övervägde i samband med rennäringslagens tillkomst, införa ett ömsesidigt strikt skadeståndsansvar. Detta skulle innebära att såväl rennäringen som jordbruket och skogsbruket eller annan markanvändning skulle bli ansvariga för alla skador som orsakas på annan markanvändning oberoende om man orsakat skadan uppsåtligen eller av vårdslöshet. Ett sådant strikt ansvar åligger redan rennäringen i vissa områden och under vissa tider enligt 90 § rennäringslagen.

Ett utökat strikt skadeståndsansvar för rennäringen gentemot jordbruket skulle tex. innebära att sameby skulle bli ansvarig för skador orsakade av ren som uppkommit genom renars tramp och grävning

brukat marken. Kommissionens arbete skall bygga de fakta som kan fås fram om historiska förhållanden rörande samernas traditionella bruk av marken och utföras att personer med dokumenterade kunskaper inom områdena juridik (fastighetsrätt), lantmäteri och rättshistoria. Markägare och företrädare för samerna bör ges tillfälle att lämna synpunkter.

En administrativ gränsdragning som utförs på detta sätt skulle leda till en klarare gränsdragning av gränserna för renskötselområdet och därmed bidra till att minska osäkerheten och de konflikter som följer av detta avseende var renskötselrätten gäller. Detta är således ett sätt att skapa större klarhet i var renskötselrätten gäller.

1.7.8 Jakten och fisket inom renskötselområdet

Som vi har redogjort för ovan skapar osäkerheten om omfattningen av samernas rätt till jakt och fiske konflikter mellan rennärningen och markägare inom renskötselområdet. Det gäller både den s.k. småviltsjakten och älgjakten.

Företrädare för rennärningen vänder sig särskilt mot statens upplåtelser av s.k. småviltsjakt ovan odlingsgränsen i enlighet med reglerna i 32 § rennäringslagen medan markägare särskilt vänder sig mot den s.k. dubbelregistreringen av älgjakten.

Grunden till många konflikter ligger i olika uppfattning om hur omfattande samernas rätt till jakt är inom renskötselområdet.

Från rennärningens håll har det hävdats att samerna har rätt till all jakt på den mark som omfattas av bestämmelsen i 32 § rennäringslagen. Med detta synsätt administrerar länsstyrelserna den samiska jakträtten genom upplåtelser till utomstående. Detta vänder man sig mot av såväl principiella skäl som av skäl som har att göra med det sätt som länsstyrelserna gör avvägningen mellan jägarnas intresse av att få utnyttja marken för jakt och samernas intresse av att ha ostörd mark för renskötsel (se vår redogörelse ovan).

Från markägarhåll har det hävdats att samerna inte har rätt till älgjakt på privatägd mark även om denna befinner sig inom renskötselområdet. Med detta synsätt borde inte samebyarna ha någon licens för älgjakt på privatägd mark.

Från rennärningens och markägarhåll finns också olika uppfattningar om hur stor älgutdelning samerna bör ha vid älgjakt på statens mark ovan odlingsgränsen och var inom statens mark samerna skall jaga. Dessa frågor berör naturligtvis också andra jägare än markägare.

Mot bakgrund av de olika uppfattningar som finns om omfattningen av samernas jakträtt inom renskötselområdet och de konflikter de leder

till anser vi att det är angeläget att omfattningen av samernas jakt och fiskerätt ytterligare klarläggs.

Det bör tydligt klarläggas var samernas jakt- och fiskerätt gäller och hur omfattande den är i förhållande till markägarens jakt och fiskerätt.....



Rennäringspolitiska kommittén
(Jo 1998:03)

Hovrättsassessor
Ulrika Geijer
Telefon 040-35 58 88
Telefax 040-12 24 37

**Konkreta jämförelser mellan samebyar och de vanligaste
associationsformerna**

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	1
Förkortningar	1
1. Inledning	2
1.1. Syfte, upplägg	2
1.2 Direktiven	3
1.3 Frågeställningar	4
1.4 Sammanfattning	10
2. Jämförelser	12
2.1 De olika slagen av bolag och föreningar	12
2.2 De associationsrättsliga förhållanden som utgör grund för jämförelsen	15
2.3 Jämförelser	28

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen (1975:1385)
FL	Lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar
HBL	Lagen om handelsbolag och enkla bolag (1980:1102)
RNF	Rennäringsförordningen (1993:384)
RNL	Rennäringslagen (1971:437)
SIL	Lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt
VD	Verkställande direktör

1. Inledning

1.1. Syfte, upplägg

Vid det senaste sammanträdet fick jag i uppdrag att arbeta fram en konkret jämförelse mellan olika alternativa lösningar för rennäringens interna organisation. Denna PM är resultatet av arbetet.

Jag har delat in denna PM i tre delar; inledning, jämförelse och förslag. I inledningen tänker jag, förutom att presentera syftet med och uppläggningsen av texten, kort beskriva bakgrunden till våra diskussioner kring rennäringens interna organisation. Det innebär att jag redogör för vad direktivet innehåller i frågan, vår formulering av problemställningarna, vår utgångspunkt i resonemanget och de eventuella komplikationer som kan följa av vissa offentligrättsliga inslag i organisationen. Texten i denna del är i princip en sammanfattning av de PM som legat till grund för våra tidigare diskussioner.

I jämförelsen kommer jag först att kort beskriva de vanligaste formerna av associationer i Sverige, d.v.s. de vanligaste formerna av bolag och föreningar. Därefter kommer jag att allmänt beskriva en mängd olika associationsrättsliga förhållanden som kommer att ha betydelse för det fortsatta arbetet. Exempel på sådana förhållanden är hur associationen bildas, medlemmarnas ekonomiska rättigheter och skyldigheter och ansvaret för associationens förbindelser. I denna del utgår jag i huvudsak från den uppdelning i olika associationsrättsliga förhållanden som finns i Håkan Nial och Svante Johansson "Svensk associationsrätt i huvuddrag", 1998. Slutligen kommer jag att i de tidigare beskrivna hänseendena jämföra samebyn med de beskrivna bolags- och föreningsformerna. Jämförelsen blir således i princip endast associationsrättslig. I vissa fall kommer det dock att framgå att valet av associationsform även har skattekonsekvenser. Eftersom vissa regler kan ha betydelse ur flera olika

aspekter belastas denna del av en hel del upprepningar. För tydlighetens skull har jag låtit upprepningarna stå kvar trots att det gör läsningen tråkigare.

I den sista delen av arbete, Förslag, kommer jag att redogöra för mina slutsatser av jämförelserna. Utifrån dessa kommer jag att föreslå lösningar på de eventuella problem som kan finnas samt beskriva de olika förslagens konsekvenser.

1.2 Direktiven

Bestämmelser om rennäringsen finns huvudsakligen i RNL och RNF. Vi ska göra en förutsättningslös översyn av dessa. Utgångspunkten skall vara att förenkla regelsystemet i enlighet med moderna förvaltningsprinciper och att beslutanderätt så långt som möjligt delegeras.

En sameby är en juridisk person som enligt 9 § RNL har till ändamål att för medlemmarnas bästa ombesörja renskötseln inom samebyns betesområde. I RNL finns närmare 40 paragrafer om samebyn, dess ändamål, medlemmar, stadgar, ekonomiska förhållanden, styrelse och stämma. Det är inte givet att renskötseln inom ett område behöver organiseras i samma form som i dag.

En sameby får inte bedriva annan ekonomisk verksamhet än renskötsel. Med vissa undantag är enligt 11 och 12 §§ RNL endast den som deltar i renskötseln medlem i en sameby. Både näringspolitiska och sysselsättningspolitiska skäl talar för att det nuvarande förbudet mot att bedriva annan verksamhet än renskötsel tas bort. En utvidgning av verksamhetsområdet kan ge förbättrade förutsättningar för att samerna skall kunna överleva som ett folk med egen näring och kultur samt eget språk. Detta skall dock ske med beaktande av att subventioner inte snedvrider de lokala konkurrensförutsättningarna.

Vi skall mot denna bakgrund överväga hur renskötseln bör organiseras i framtiden. Utgångspunkten skall vara att samerna ges möjlighet att i större utsträckning än i dag bestämma organisationsform för rennäringen och organisationens verksamhetsområde.

1.3 Frågeställningar

1.3.1 Otidsenliga, tvingande regler

I RNL finns ca. 40 paragrafer som bestämmer hur rennäringen ska vara organiserad. Antalet regler är i sig själv knappast häpnadsväckande stort. Lagen om ekonomiska föreningar (1987:667), nedan FL, innehåller ca. 150 paragrafer och aktiebolagslagen (1975:1385), nedan ABL, innehåller ännu fler. Skillnaden är att organisationsformen och reglerna för samebyn är tvingande medan en stor del av reglerna inom associationsrätten är dispositiva, d.v.s. det är upp till medlemmarna att i associationens stadgar besluta om avvikelser från reglerna. Vidare står det bildarna av en association fritt att själva välja den form som passar bäst. Man bör se direktivens skrivning om att samerna skall ges möjlighet att i större utsträckning än i dag bestämma organisationsform för rennäringen mot den bakgrunden.

Ett annat problem med de regler som finns i dag är att de är otidsenliga. Av våra diskussioner med företrädare för samebyarna har tydligt framkommit att man på olika sätt tvingats bryta mot dagens regler för att få en sameby som fungerar någorlunda ändamålsenligt. En orsak kan vara att man måste anpassa reglerna till olika lokala förhållanden, en annan att det krävts anpassning till ett modernt affärsliv och ändrade skatteregler.

1.3.2 Renskötselrätten är både en särskild rätt till fast egendom och en näringsrätt

Renskötselrätten är både en särskild rätt till fast egendom och en näringsrätt. Detta förhållanden kommer inte till klart uttryck i RNL. Bestämmelserna i RNL försöker lösa frågeställningar med anknytning

till fastighetsrätt, t.ex. rättighetens innebörd och förhållandet till bl.a. markägare, och näringsrätt, t.ex. skötsel föreskrifter, utan att skilja dessa åt. Det medför att vissa lösningar kanske inte blivit helt ändamålsenliga. Dessutom kan det innebära ett pedagogiskt problem. Renskötselrättens karaktär av civil rättighet framgår inte tydligt och missuppfattningen att det är fråga om ett privilegium för samerna blir därför inte vederlagd.

I Skattefjällsmålet, NJA 1981 s. 1, fann Högsta domstolen att samernas särskilda bruksrätt till renbetesmarkerna, renskötselrätten, bygger på urminnes hävd samt konstaterade att de befogenheter som samerna sammantaget hade redan vid tillkomsten av den första renbeteslagen år 1886 utgjorde en starkt skyddad bruksrätt av speciellt slag. Samernas rättigheter när det gäller att låta sina renar beta över stora områden, att jaga och fiska m.m. grundas alltså inte på lagstiftning eller på upplåtelse i särskilda avtal. Däremot är renskötselrättens utövande reglerad och preciserad genom den vid varje tid gällande lagstiftningen. I detta avseende påminner alltså renskötselrätten om äganderätten som består även utan lagstiftning men som regleras genom bestämmelser i olika lagar.

Bruksrätten har, på samma sätt som äganderätten, skydd i grundlagen. Det innebär att den så länge den utövas inte kan fråntas innehavaren utan kompensation (2 kap. 18 § regeringsformen). De civilrättsliga befogenheter som ingår i renskötselrätten framgår av 15 - 25 §§ RNL.

Bruksrätten kan i vissa avseenden jämföras med ett servitut som belastar alla fastigheter inom renskötselområdet. Den kan också i vissa avseenden jämföras med vad som gäller för nyttjanderätt enligt jordabalken.

Renskötselrätten är vid sidan om att den är en bruksrätt även en näringsrätt. Näringsrätten, d.v.s. rätten att utöva bruksrätten, tillkommer

enligt gällande rätt endast en mindre grupp samer, nämligen de som är medlemmar i sameby.

Även näringsrätten har ett skydd i regeringsformen. Näringsfriheten skyddas av 2 kap. 20 § regeringsformen. Det innebär att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. I paragrafens andra stycke står att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i lag. Orsaken är att samernas ensamrätt till renskötsel innebär just ett sådant ekonomiskt gynnande av vissa näringsidkare framför andra som enligt paragrafens första stycke inte är tillåtet. Genom att ge en särskild grundlagsförankring för reglerna om samernas renskötselrätt markeras att denna ensamrätt alltjämt kan regleras i lag.

Eftersom både rätten till fast egendom och näringsrätten kallas för renskötselrätt bör man när man diskuterar nya regler ha klart för sig vilken aspekt av renskötselrätt man avser med regeln. Detta gäller även när man resonerar kring reglerna om den interna organisationen.

1.3.3 Renskötselrättens kollektiva karaktär

En av de grundläggande frågor vi diskuterat under våren rör renskötselrätten. Enligt dagens lagstiftning anses den vara en kollektiv rättighet för den samiska befolkningen. Den är grundad på urminnes hävd. I praktiken är uppgiften att förvalta denna rätt delad mellan samebyarna och olika myndigheter.

Lagstiftningen om rennäringen har sedan den första renbeteslagen år 1886 byggt på den kollektiva uppfattningen av renskötselrätten. Denna uppfattning tycks också ha ganska stor förankring bland samerna. Nyare forskning, bl.a. Kaisa Korpijaakko-Labbas avhandling "Om samernas rättsliga ställning i Sverige - Finland", tyder på att det kollektiva synsättet i samband med 1886 års lagstiftning inte, vilket påstods i

lagstiftningsarbetet, stämde överens med det faktiska rättsläget.

Bedömningen kompliceras av att rättsläget kan ha varit olika inom olika delar av renskötselområdet. En annan omständighet som också får betydelse är att det i praktiken är så att sedan slutet av 1800-talet har renskötselrätten nyttjats och hävdats av samer genom olika av staten skapade kollektiv, lappbyar och samebyar, inte av samer som enskilda individer.

Våra diskussioner har utgått från det kollektiva synsättet. Orsaken är att detta synsätt, som tidigare nämnts, tycks omfattas av flertalet samer. En annan orsak är att våra direktiv inte omfattar de djupgående, tids- och resurskrävande utredningar som skulle krävas för att eventuellt motivera ett annat synsätt. Vidare kan man spekulera i om sådana utredningar inte skulle komma att visa att det inte finns ett synsätt på renskötselrätten som omfattar hela renskötselområdet utan att det finns regionala skillnader. Mot den bakgrunden kan man tänka sig att dagens kollektiva synsätt på renskötselrätten är en minsta gemensam nämnare för hela renskötselområdet.

Vi utgår således från att den särskilda rätt till fast egendom som kallas renskötselrätt är en kollektiv rättighet. När det gäller näringsrätten kan man konstatera att i dag kan alla samer utöva den under förutsättning att de är medlemmar i sameby. Det kollektiva synsättet gäller således även denna aspekt av renskötselrätten.

Det kollektiva draget hos renskötselrätten saknar motsvarighet hos någon annan rättighet i det svenska rättssystemet. Det innebär att det krävs särskilda överväganden för att den ska passa in i rättssystemet. För renskötselrätten gäller, precis som för äganderätten, olika regler. För att det ska vara meningsfullt krävs att det finns någon som har ansvar för att reglerna efterlevs. Mera generellt kan man säga att det är viktigt att någon har ansvar för förvaltningen av de i renskötselrätten ingående

resurserna. Ur det näringsrättsliga perspektivet blir frågan vem som ska ha ansvaret för att de skötselregler staten ställer upp efterlevs.

Mot denna bakgrund diskuterade vi vid senaste sammanträdet, 14 juni 1999, att en utgångspunkt för lösningar kring rennäringens interna organisation skall vara att det måste finnas en organisation som kan bära ansvaret för renskötselrätten inom ett visst område.

1.3.4 Renskötselrättens resurser är en allmänning

En allmänning kännetecknas av att samtliga ägare har tillträde till den på samma villkor medan andra är utestängda. Tillträdet till allmänningen är för ägarna i princip fritt. Avkastningen av allmänningen kan däremot inte nyttjas gemensamt.

Resurserna som ingår i renskötselrätten, t.ex. renbete, jakt och fiske, kan sägas vara en allmänning. Rätten att nyttja dem tillkommer flera samer gemensamt men avkastningen, t.ex. en viss mängd lav, kan inte brukas gemensamt. Det är den enskilde renägaren som, genom sina renar och den köttmängd de producerar, tillgodogör sig avkastningen av renbetet.

Ur samhällsekonomiskt perspektiv anses allmänningar ge upphov till vissa problem. Det brukar kallas allmänningens tragedi. Tragedin består i att eftersom tillträdet till allmänningen i princip är fritt för ägarna så är det i var och ens intresse att själv tillgodogöra sig så mycket som möjligt av allmänningens avkastning. Det kan leda till att allmänningen överutnyttjas och att avkastningen minskar eller kanske helt försvinner. Det skulle kunna lösas genom att ägarna kommer överens om regler för nyttjandet. Problemet är att för var och en av ägarna är kostnaderna, t.ex. nedlagd tid, för att åstadkomma en sådan överenskommelse större än den direkt mätbara inkomstökningen av att nyttjandet regleras. Därför väntar alla på att någon annan ska ta tag i problemet och inget händer.

I teorier kring allmänningar brukar man resonera kring två lösningar på allmänningens tragedi, privatisering och statlig kontroll. Vid privatisering delas allmänningen upp mellan ägarna. Statlig kontroll innebär att staten tar på sig ansvaret genom olika regler för att allmänningen inte skall utarmas. Nyare forskning tyder dock på att ägarna för vissa typer av allmänning kan finna hållbara förvaltningsformer utan inblandning utifrån.

Genom RNL har staten tagit på sig ett ansvar för renbetet. Nyttjandet är reglerat dels genom bestämmelserna om högsta tillåtna renantal, dels genom reglerna om att medlemskap i sameby krävs för att få nyttja renskötselrätten. I svensk lagstiftning finns ytterligare exempel på att allmänningar föranlett lagstiftningsåtgärder. Ett exempel som fortfarande har praktisk betydelse är lagarna om häradsallmänningar och om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna. I vart fall i vissa delar av landet berörs inte helt försumbara arealer av skogsmark av dessa lagar. De innehåller regler om hur avkastningen från allmänningarna skall hanteras och hur förvaltningen skall ordnas. Av förarbetena framgår att syftet med lagarna är att förhindra att skogarna överutnyttjas.

Som framgår ovan anses reglerna om medlemskap i sameby vara ett sätt att i viss utsträckning begränsa antalet nyttjare av renskötselrätten. Därför får renskötselrättens karaktär av allmänning betydelse för frågorna om rennäringens interna organisation. Vår utgångspunkt att det måste finnas en organisation som ansvarar för renskötselrätten innebär i praktiken att man inte längre betraktar resurserna inom ett visst betesområde som en allmänning. Utgångspunkten innebär ju att det tillkommer en enda organisation att förvalta allmänningen.

1.3.5 Det offentlighetsrättsliga inslaget

I associationsrättslig litteratur skiljer man oftast ut sammanslutningar och organisationer som har sådana offentlighetsrättsliga inslag att de inte faller in under begreppet privaträttsliga associationer. Offentlighetsrättsliga

inslag finns hos en stor och brokig mängd sammanslutningar och organisationer, t.ex. ovan nämnda organisationer för förvaltning av häradsallmänningar, hushållningssällskap, handelskammare och Stockholms fondbörs. Flera av dessa har mer eller mindre starka offentligrättsliga inslag, såsom att sammanslutningen är grundad på statliga tvångsföreskrifter, att medlemskap är enligt lag obligatoriskt för vissa personkretsar, att sammanslutningen inte kan förändra sina stadgar eller upplösas utan statligt tillstånd, eller att sammanslutningen erkänts som bärare av viss offentlig verksamhet. Ett offentligrättsligt inslag behöver dock inte nödvändigtvis utesluta att en sammanslutning har karaktär av association.

Det är helt klar att samebyn har offentligrättsliga inslag. Den är grundad på statliga tvångsföreskrifter och medlemskap är obligatoriskt för att kunna nyttja renskötselrätten. Som framgår av PM 6 har detta offentligrättsliga inslag varit motiv för några av de särregleringar som gäller för samebyn. Detta kommer också att framgå av jämförelsen nedan.

Vår utgångspunkt att det måste finnas en organisation för förvaltningen av renskötselrätten gör att det offentligrättsliga inslaget i rennäringens interna organisation består. Frågan vi måste ställa oss är om det motiverar den mängd särregleringar som i dag gäller för samebyn. Den juridiska litteraturen innehåller nästan inget om vilka effekter offentligrättsliga inslag får för organisationer och sammanslutningar. Däremot kan det vara fruktbart att jämför med vad som gäller för häradsallmänningar. Det kommer jag därför att göra i samband med mina slutsatser och förslag.

1.4 Sammanfattning

- Vårt uppdrag när det gäller rennäringens interna organisation är att ge samerna möjlighet att i större utsträckning än i dag bestämma

organisationsform för rennäringen och organisationens verksamhetsområde.

- Renskötselrätten är både en särskild rätt till fast egendom och en näringsrätt. RNL:s regler är otydliga när det gäller vilka aspekter av renskötselrätten som avses.
- RNL utgår från att renskötselrätten är en kollektiv rättighet för den samiska befolkningen. Många samer delar den uppfattningen. Det är möjligt att denna uppfattning i viss utsträckning bygger på felaktiga föreställningar i samband med den första renbeteslagens tillkomst år 1886. Våra direktiv omfattar inte det tids- och resurskrävande arbete som skulle krävas för att utreda dessa eventuella felaktiga föreställningar. Vi bör därför utgå från att renskötselrättens kollektiva karaktär är i vart fall en minsta gemensam nämnare för renskötselrätten i hela renskötselområdet.
- Renskötselrättens resurser är en allmänning. Det innebär att vi måste göra särskilda överväganden för att förhindra att de överutnyttjas och kanske förstörs.
- En utgångspunkt för vårt arbete skall vara att det för varje betesområde skall finnas en organisation som har ansvaret för förvaltningen av renskötselrättens resurser inom området. Det är en följd dels av renskötselrättens kollektiva karaktär, dels av att renskötselrättens resurser är en allmänning.
- Utgångspunkten att det skall finnas en organisation innebär att det offentligrättsliga inslaget i rennäringens interna organisation består. I någon form kommer delaktighet i organisationen att vara nödvändig för att kunna nyttja renskötselrätten. Det kan innebära att särskilda överväganden blir nödvändiga för övriga regler.



**STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR**

Promemoria

1999-07-08

nr. 12 G

Rennäringspolitiska kommittén

(Jo 1998:03)

Hovrättsassessor

Ulrika Geijer

Telefon 040-35 58 88

Telefax 040-12 24 37

**Konkreta jämförelser mellan samebyar och de vanligaste
associationsformerna**

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
1.1. Syfte, upplägg	2
1.2 Direktiven	3
1.3 Frågeställningar	4
1.4 Sammanfattning	10
2. Jämförelser	12
2.1 De olika slagen av bolag och föreningar	12
2.2 De associationsrättsliga förhållanden som utgör grund för jämförelsen	15
2.3 Jämförelser	28
3. Förslag	69
3.1 Inledning	69
3.2 Förslag	71
3.3 Jämförelse	105
3.4 Sammanfattande slutsatser	110

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen (1975:1385)
BFL	Bokföringslagen (1976:125)
FL	Lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar
HBL	Lagen om handelsbolag och enkla bolag (1980:1102)
RNF	Rennäringsförordningen (1993:384)
RNL	Rennäringslagen (1971:437)
SIL	Lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt
VD	Verkställande direktör

2. Jämförelser

2.1 De olika slagen av bolag och föreningar

2.1.1 *Enkla bolag*

Enkelt bolag är den mest okvalificerade formen av bolag. En sammanslutning som utgör ett bolag, är ett enkelt bolag om den saknar de kvalifikationer som gör den till en annan form av bolag, t.ex. handelsbolag, kommanditbolag eller aktiebolag. Enkla bolag är inte juridiska personer.

Ett enkelt bolag får utöva näringsverksamhet. Gränsdragningen mellan enkla bolag och handelsbolag blir då beroende av om bolaget registreras som handelsbolag eller inte. Principiellt sett kan ett enkelt bolag bedriva vilken lovlig verksamhet som helst, för vilket lovligt ändamål som helst. Avtal om att gemensamt utföra en affärstransaktion, t.ex. köp och försäljning av en aktiepost i syfte att göra vinst, kan ge upphov till ett enkelt bolag. Även några arbetskamraters överenskommelse om att varje vecka gemensamt spela på t.ex. trav kan ses som ett enkelt bolag.

Regler om enkla bolag finns i lagen om handelsbolag och enkla bolag (1980:1102), HBL.

2.1.2 *Handelsbolag och kommanditbolag*

Handelsbolag föreligger om två eller flera har avtalat att gemensamt utöva näringsverksamhet i bolag och bolaget har förts in i handelsregistret. Handelsbolag är juridiska personer. Bolagsmännen svarar personligt och solidariskt med varandra och med bolaget för bolagets förpliktelser. Det innebär att bolagets fordringsägare kan välja om han vill kräva betalning från någon eller några av bolagsmännen eller från bolaget. Handelsbolagets firma (det registrerade namnet) skall innehålla ordet handelsbolag.

Kommanditbolag är en form av handelsbolag. Den mest grundläggande olikheten jämfört med handelsbolag avser ansvaret för bolagets förbindelser. I kommanditbolag har minst en bolagsman fullständigt personligt och solidariskt betalningsansvar medan de övriga bolagsmännen endast har ansvar för det belopp de i bolagsavtalet åtagit sig att betala. Detta begränsade ansvar kan dessutom inte utkrävas direkt från bolagsmännen utan bolagets samtycke. Kommanditbolagets firma skall innehålla ordet kommanditbolag.

Reglerna om handelsbolag och kommanditbolag finns i HBL.

2.1.3 Aktiebolag

Aktiebolag kan driva vilken lovlig verksamhet som helst, utom sådan verksamhet som är förbehållen speciella företagstyper. Vilken verksamhetens som skall bedrivas skall framgå av bolagsordningen. Verksamhetens syfte, som också kan vara av varje lovligt slag, även ideellt, är att bereda aktieägarna vinst, om inte annat framgår av bolagsordningen.

Aktiebolaget är ingående lagreglerat och har en utbyggd organisation med bolagsstämma, styrelse och revisorer. Det är en juridisk person. Av grundläggande betydelse är att aktieägarna inte svarar för bolagets förbindelser. Bolaget är i stället underkastat ett system av regler som avser att skydda fordringsägarna och andra som har intresse av bolagets soliditet. Aktiebolagets firma skall innehålla ordet aktiebolag.

Aktiebolagen delas in i privata aktiebolag och publika aktiebolag. Privata aktiebolag skall ha ett aktiekapital på minst 100 000 kr, medan motsvarande belopp för publika aktiebolag är 500 000 kr. Den primära skiljelinjen mellan privata och publika aktiebolag är att endast publika aktiebolag får skaffa kapital genom erbjudanden till allmänheten.

Reglerna om aktiebolag finns i ABL.

2.1.4 Ekonomiska föreningar

En ekonomisk förening måste ha kooperativ karaktär, d.v.s. den skall ha till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar "som konsumenter eller andra förbrukare, som leverantörer eller med egen arbetsinsats eller genom att begagna föreningens tjänster eller på annat liknande sätt". En sådan ekonomisk förening blir juridisk person genom registrering. En förening som till syfte och verksamhet är ekonomisk, men inte bedriver kooperativ ekonomisk verksamhet, kan inte bli juridisk person.

Ingen får vägras inträde i en ekonomisk förening, om det inte finns särskilda skäl med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller syfte eller annan orsak. Varje medlem skall ha en röst, men undantag kan göras i stadgarna.

Att en förening, som har till ändamål att genom kooperativ verksamhet främja medlemmarnas ekonomiska intressen, också fullföljer ett ideellt syfte, t.ex. att understödja viss forskning, hindrar inte att den registreras som ekonomisk förening. Om verksamheten är "blandad", så att den delvis är av icke kooperativ natur, krävs för dess registrering åtminstone att den huvudsakliga verksamheten är kooperativ.

Reglerna om ekonomiska föreningar finns i FL.

2.1.5 Ideella föreningar

För att en förening skall vara ideell fordras antingen att den har ideellt ändamål eller inte driver näringsverksamhet. Ändamålet kan vara religiöst, välgörande, vetenskapligt, politiskt etc. Som ideellt torde räknas varje syfte som inte är att befrämja medlemmarnas ekonomiska intresse. Är ändamålet ideellt, blir föreningen ideell även om den för att främja ändamålet bedriver näringsverksamhet. Näringsdrivande ideella

föreningar kan registreras i handelsregistret. En näringsdrivande ideell förening som skulle varit bokföringspliktig skall registreras. Andra ideella föreningar kan inte registreras.

En ideell förening blir en juridisk person om tillräckligt omfattande stadgar antagits och en styrelse utsetts. De krav som ställs på stadgarna är att de skall innehålla en beskrivning av föreningens verksamhet och syfte, bestämmelser om hur beslut skall fattas och att en styrelse skall företräda föreningen.

2.2 De associationsrättsliga förhållanden som utgör grund för jämförelsen

2.2.1 Bildande av association

Associationer kan bildas om man följer de regler som gäller för respektive associationsform, "normativsystemet". Som en del i normativsystemet finns regler om registrering av handelsbolag, aktiebolag, ekonomiska föreningar, näringsdrivande ideella föreningar och bolagsmännen i näringsdrivande enkla bolag. Registreringsärenden handhas centralt för hela landet av Patent- och registreringsverket. Innan registrering sker skall registermyndigheten kontrollera att de i lagen uppställda reglerna iakttagits när associationen bildats.

Ett annat syfte med registreringssystemet är att ge publicitet åt bolags och föreningars förhållanden. Det sker genom att vissa viktiga handlingar rörande associationen skall skickas till registreringsmyndigheten och där vara tillgängliga för allmänheten. Dessutom skall vissa förhållanden införas i register och kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Exempel på sådana förhållanden är bl.a. associationens firma, verksamhet och ändamål. Vidare kungörs och registreras vilka personer som tecknar associationens firma och hur firman tecknas.

Registreringen och kungörandet får rättslig betydelse i olika avseenden. Genom registreringen blir aktiebolag och ekonomiska föreningar juridiska personer. Registrering och kungörande har också i viss utsträckning betydelse för om tredje man kan hävda att han inte kände till vissa förhållanden när han slöt avtal med associationen.

En association kan i allmänhet bildas endast genom samverkan mellan två eller flera personer. Ett särfall är aktiebolaget, som kan bildas av en enda person som stiftare och aktietecknare. I allmänhet kan alla slags av fysiska och juridiska personer - såväl privaträttsliga som offentlighetsrättsliga (staten, kommuner m.fl.) - delta i bildandet av en association.

De olika associationerna bildas genom rättshandlingar av olika slag. Enkla bolag och handelsbolag bildas genom avtal. För bildande av aktiebolag gäller utförliga regler i ABL. Eftersom aktiebolag är en företagsform som är avsedd att kunna användas av stora företag med många delägare och anställda, vars verksamhet kan ha stor betydelse för vida kretsar av utomstående - fordringsägare, leverantörer, kunder m.fl. - ställer lagen särskilda krav för bolagets bildande. Formföreskrifterna för bildande av aktiebolag har ingen motsvarighet när det gäller ekonomiska föreningar. I princip är allmänna avtalsregler tillämpliga. Eftersom det inte finns några särskilda lagbestämmelser får man även vid bildande av ideella föreningar tillämpa vanliga avtalsregler.

2.2.2 Associationers författning

När en association bildas bestämmer medlemmarna inom lagens ram regler för associationen. Dessa regler skall eller kan röra t.ex. associationens namn, verksamhet och syfte, associationsorganen och deras funktion, medlemmarnas rättigheter och skyldigheter i associationen o.s.v. För enkla bolag och handelsbolag finns dessa regler i bolagsavtalet. Aktiebolag har en bolagsordning och föreningar har stadgar.

Med en associations författning menar man vanligtvis inte bara bestämmelserna i bolagsavtalet etc. Dit räknas även bestämmelser som gäller för associationen på grund av en dispositiv rättsregel, vilken accepterats av medlemmarna genom att den inte ersatts av annan föreskrift i författningen. Med en dispositiv rättsregel menas i detta fall en regel som gäller om associationen inte har beslutat något annat.

Författningen reglerar först och främst associationsmedlemmarnas rättigheter och skyldigheter i associationen. Associationsorganen skall tillämpa författningen i förhållande till medlemmarna.

Associationsmedlemmarna har rätt att kräva att författningens bestämmelser tillämpas men är också skyldiga att finna sig i att de tillämpas, även om det i det särskilda fallet skulle vara till nackdel för honom.

I undantagsfall kan man tänka sig att en medlem kan kräva en större eller mindre avvikelse från författningens bestämmelser med hänvisning till avtalslagens generalklausul mot oskäligen avtalsvillkor. Det är en följd av att associationen grundas på överenskommelser mellan medlemmarna. T.ex. skulle man kunna tänka sig att en bestämmelse i stadgar om att en utesluten medlem inte har rätt att återfå sin insats kan jämkas eller att en vitesbestämmelse skulle kunna jämkas.

Författningen har betydelse även beträffande associationsorganens och medlemmarnas förhållanden utåt, gentemot tredje man. Författningens bestämmelser om verksamheten och dess syfte begränsar associationsorganens befogenhet att ingå avtal.

2.2.3 Associationers rättssubjektivitet

En sammanslutning som inte är juridisk person, t.ex. ett enkelt bolag, kan inte äga de tillgångar som används i verksamheten och inte heller bära ansvaret för de skulder eller andra förpliktelser som uppstår under

verksamheten. Tillgångarna tillhör, och förpliktelserna drabbar, de enskilda medlemmarna eller någon av dem.

Om en association är juridisk person är den i förmögenhetsrättsligt avseende i princip likställd med fysiska personer och kan liksom dessa ha sina egna tillgångar och skulder. Beteckningen anger alltså att associationen kan förvärva förmögenhetsrättsliga rättigheter och därmed äga en från medlemmarnas tillgångar avskild förmögenhet. Vidare innebär den att associationen kan ådra sig förpliktelser som den måste fullgöra med sin förmögenhet. Det innebär också att associationen kan med vanliga rättsliga medel, t.ex. domstol och kronfogden, göra sina rättigheter gällande respektive bli tvingade att fullgöra sina skyldigheter. För att sammanfatta detta beskrivs en juridisk person i svensk lagtext så att associationen kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter samt föra talan inför domstolar och andra myndigheter.

Förmågan att förvärva rättigheter är dock inte obegränsad. Associationen får inte ingå avtal som strider mot straffrättsliga lagar. Den kan inte heller ha familjerättsliga rättigheter eller skyldigheter, men den kan vara testamentstagare och gåvotagare. En association har bara rättssubjektivitet när det gäller handlingar som omfattas av associationens verksamhet och syfte. Handlingar som ligger utanför detta kan dock komma att gälla gentemot associationen, t.ex. genom medlemmarnas samtycke eller på grund av att motparten är i god tro, dvs. inte kände till eller borde ha känt till att verksamheten eller syftet överskreds.

2.2.4 Medlemmarnas ekonomiska rättigheter och skyldigheter

I de associationer som har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen återspeglas syftet i särskilda ekonomiska rättigheter för medlemmarna, t.ex. rätt till vinst. Medlemmarna har också rätt att medverka i associationens förvaltning och att utöva kontroll över associationens angelägenheter. På så sätt kan de bevaka och inverka på de

ekonomiska rättigheterna. I associationer som inte har till syfte att främja medlemmarnas intressen blir förvaltnings- och kontrollbefogenheter medlemmarnas egentliga rättigheter i associationen.

Beträffande medlemmarnas rättigheter i associationer gäller som en allmän associationsrättslig princip likhetsprincipen. Det innebär att medlemmarna skall ha lika rätt, i den mån inte annat stadgas i författningen eller lagen. Författningen kan föreskriva olikheter i fråga om både de ekonomiska rättigheterna och förvaltningsbefogenheterna. Bl.a. kan medlemmarna enligt författningen ha olika rösträtt eller rätt till vinst.

Likhetsprincipen kompletteras av de associationsrättsliga generalklausulerna i ABL och FL. Generalklausulerna innebär att styrelse, andra bolagsföreträdare och bolagsstämman inte får företa åtgärder eller fatta beslut som kan ge en otillbörlig fördel åt någon till nackdel för associationen eller någon av medlemmarna.

Det viktigaste tillämpningsområdet för likhetsprincipen och generalklausulen är att begränsa associationsorganens befogenheter i förhållande till associationsmedlemmarna. Mer om detta följer nedan under 2.2.6.

2.2.5 Förvaltning och förvaltningsorgan

Principiellt sett är det medlemmarna som har rätt att bestämma i en associations angelägenheter. I handelsbolag är lagens utgångspunkt att medlemmarna själva fattar de beslut och verkställer de åtgärder som fordras för bolagets verksamhet. För aktiebolag och ekonomiska föreningar, som ofta har ett större antal medlemmar, föreskriver lagen en organisation med medlemsförsamling, stämma, som beslutande och styrelse som verkställande organ. Dessutom är det i flera associationer obligatoriskt med ett kontrollerande organ, revisorerna.

Med befogenheten att förvalta en association följer en skyldighet att verka i associationens intresse och att iaktta de regler som har till syfte att skydda tredje man. Brott mot denna skyldighet sanktioneras i första hand genom skadeståndsbestämmelser.

2.2.6 Gränser för associationsorganens bestämmanderätt

Den beslutanderätt som tillkommer förvaltningsberättigade medlemmar direkt eller genom associationsorganen är begränsad av hänsyn till enskilda medlemmar och andra personer. Skyddet för nuvarande associationsmedlemmar kan i allmänhet åsidosättas i särskilda fall med samtycke av den eller dem vilkas rätt det är frågan om. Regler som avser att skydda även andra än nuvarande medlemmar får inte överträdas ens genom enhälliga beslut av medlemmarna eller av företagsledningen.

2.2.7 Beslutsförfarandet i associationers beslutande organ

I bolag och föreningar, där ett stort antal medlemmar kan medverka i det beslutande organet, måste finnas regler om det formella förfarandet vid fattande av beslut. Även om dessa regler kallas formella regler är de i verkligheten nära förknippade med reglerna om vem som får fatta vissa typer av beslut. En bestämmelse om att ett visst beslut endast kan fattas av en kvalificeras majoritet kan ses som en formell regel, men också som en begränsning av majoritetens beslutanderätt. Regeln att det beslutande organet inte får fatta beslut i strid mot associationens ändamål gäller inte om beslutet fattas av associationens samtliga medlemmar. Regeln kan alltså uttryckas som en formell regel av innebörd att ett beslut i strid mot associationens ändamål kräver samtycke av alla medlemmar för att gälla.

2.2.8 Ogiltighet och klander av stämmobeslut m.m.

Ett stämmobeslut är i regel bindande både för associationens verkställande organ och för medlemmarna, under förutsättning att beslutet inte lider av något formellt eller materiellt fel. Ett formellt fel uppstår om beslutet kommit till på ett sätt som är rättsstridigt. Felet är materiellt om beslutets innehåll strider mot någon rättsregel.

Det förhållandet att ett beslut lider av ett fel behöver inte alltid leda till att det blir ogiltigt. Avgörande är vilket syfte den regel som inte iakttagits har. Är regelns syfte enbart att tillgodose nuvarande medlemmars intressen kan beslutet ändå bli gällande om medlemmarna samtycker till det eller inte klandrar beslutet inom en viss tid. Om regelns syfte i stället är att skydda andra än de nuvarande medlemmarna kan ett fel inte repareras genom samtycke eller genom att klandertiden gått ut. Det innebär att ett sådant beslut betraktas som en nullitet, dvs. som något som inte finns.

2.2.9 Positiva minoritetsbefogenheter

Ett stort problem för lagstiftningen om associationer är att ge associationsmedlemmar i minoritet ett skydd mot maktmissbruk av majoriteten utan att associationens verksamhet för den skull äventyras. Reglerna som begränsar de beslutande associationsorganens bestämmanderätt, t.ex. att kvalificeras majoritet krävs för vissa beslut, ger minoritetsmedlemmarna möjlighet att hindra beslut och åtgärder som överskrider de sålunda uppdragna gränserna.

Lagen kompletterar minoritetsskyddet genom att ge minoriteten möjlighet att själv ingripa och åstadkomma vissa beslut eller åtgärder i associationens verksamhet. Här kallas dessa befogenheter positiva minoritetsbefogenheter för att skilja dem från den negativa rätten att hindra vissa beslut och åtgärder. Befogenheterna kan dels tillkomma en grupp av medlemmar, dels enskilda medlemmar. När befogenheten tillkommer en grupp är skälet att utnyttjandet av befogenheterna ansetts kunna påverka associationens verksamhet så mycket att dessa rättigheter endast bör tillkomma medlemmar som tillsammans representerar ett avsevärt intresse i associationen och har däremot svarande skyddsbehov.

2.2.10 Styrelsebeslut

Regler om styrelsebeslut kan bl.a. avse att ett visst antal ledamöter skall vara närvarande och hur röstning ska ske.

2.2.11 Revisorer

Revisorer som kontrollorgan skall finnas i varje aktiebolag och ekonomisk förening. Även handelsbolag och näringsdrivande ideella föreningar, som har skyldighet att upprätta årsredovisning skall ha revisor. Associationer som inte enligt lag är skyldiga att utse revisorer, dvs. mindre handelsbolag, mindre näringsdrivande ideella föreningar och icke näringsdrivande ideella föreningar, kan frivilligt tillsätta revisorer.

Skälet till att lagarna kräver revisorer i aktiebolag, ekonomiska föreningar, vissa handelsbolag och vissa näringsdrivande ideella föreningar är den betydelse dessa associationer har för åtskilliga intressenter. För associationens medlemmar, inklusive utträdande eller tillkommande medlemmar, är det viktigt att associationens verksamhet och ställning kontrolleras av ett sakkunnigt självständigt organ. Även för företagsledningen är en kompetent granskning och bedömning, och därmed eventuellt förknippad rådgivning, värdefull. Anställda, fordringsägare och andra som kommer i ekonomisk kontakt med associationen har intresse av en ändamålsenlig kontroll över att dess affärer sköts på ett lagenligt och riktigt sätt och att ställningen och rörelseresultat redovisas korrekt. Slutligen har det allmänna, med dess ansvar för samhällsekonomi och sysselsättning, krav på en kompetent kontroll av associationerna ur juridiska och ekonomiska synpunkter.

2.2.12 Redovisning av ekonomisk ställning och rörelseresultat

Redovisningen har viktiga funktioner för associationen själv.

Företagsledningen behöver redovisningen för att få ett underlag för en rationell planering av den fortsatta verksamheten.

Associationsmedlemmarna skall genom redovisningen få möjlighet att beräkna och bevaka sina intressen i associationen och bedöma hur

företagsledningen skött associationens affärer. Liknande intresse av information har personer som överväger att bli medlemmar i associationen, anställda, kreditgivare av olika kategorier, leverantörer, kunder m.fl. Slutligen har det allmänna för sin samhällsplanering och sina skatteanspråk behov av företagets ekonomiska redovisning.

2.2.13 Finansiering

Det kapital som en association använder i sin verksamhet kan vara eget eller främmande kapital. Vanligen finns båda delarna. Det egna kapitalet skaffar associationen bl.a. genom insatser vid associationens tillkomst eller senare. Med insats avses ett värde i pengar eller annan egendom som tillförs associationen inte som lån utan just för att ingå i associationens egna kapital. Under associationens verksamhet kan det egna kapitalet öka genom vinster, liksom det kan minska genom förluster.

Det egna kapitalet kan delas upp i bundet och fritt eget kapital. I lagen finns regler om det bundna kapitalet eftersom detta av hänsyn till fordringsägare och andra intressenter skall skydda bolagets soliditet. Finns det tillgångar utöver skulderna och det bundna kapitalet utgör det fritt eget kapital. På grund av bestämmelser i stadgar kan också avgifter förekomma. De är avsedda att täcka löpande kostnader och inte att bilda kapital.

Främmande kapital anskaffas genom krediter i ena eller andra formen. Även om finansiering genom eget kapital har den fördelen att associationen undviker skuldsättning finns det vissa fördelar med främmande kapital. Det kan vara enklare och smidigare att skaffa kapital genom lån än genom nya insatser. Vidare är skuldräntor till skillnad från vinstutdelning en skattemässigt avdragsgill kostnad. Finns det inflation i samhällsekonomin kan det påverka lånens värde.

Långivaren har inte som medlemmarna rösträtt och annan rätt att medverka i associationen. Å andra sidan får fordringsägare rätt till kapital

och ränta före medlemmarnas anspråk på utdelning och likvidationskvot. Fordringsägarnas rätt till ränta är normalt inte beroende av associationens resultat. I modernt affärsliv har det dock skapats finansieringsformer som är ett mellanting mellan medlemskap och vanlig fordran.

2.2.14 Ansvaret för förbindelser

En association som inte är juridisk person har ingen från delägarnas egendom avskild förmögenhet och kan inte såsom gäldenär svara för förbindelser. Skuldansvaret måste läggas på de personer som är medlemmar i associationen eller handlar för dess räkning. I princip gäller där allmänna avtalsrättsliga regler. Av dem kan följa att en av associationens medlemmar eller några av dem svarar gemensamt.

En association som är juridisk person blir själv ansvarig för sina förbindelser. Ansvaret behöver dock inte rikta sig enbart mot associationen. Även dess medlemmar kan på olika sätt bli ansvariga. I ett vanligt handelsbolag är alla bolagsmännen obegränsat och solidariskt tillsammans med bolaget ansvariga för bolagets förbindelser.

I vissa associationer är inte medlemmarna utan i princip endast associationen ansvarig. Det gäller beträffande aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana ideella föreningar som är juridiska personer. För dessa associationer är det en grundläggande princip att medlemmarna inte är personligt ansvariga för associationens förbindelser. Denna princip hindrar givetvis inte att medlemmarna kan frivilligt åta sig personligt ansvar för viss eller vissa av associationens förbindelser, t.ex. genom borgen. En förutsättning för den personliga ansvarsfriheten är att medlemmarna (och företagsledningen) inte åsidosätter sådana regler som har till syfte att, för bl.a. fordringsägarnas skull, ersätta medlemmarnas ansvar. Därför finns det regler om att associationen måste upplösas i vissa fall och att den som trots detta vidtar åtgärder i associationens

Sluten är en association om antalet medlemmar är fixerat så att, utöver det bestämda antalet, ytterligare medlemmar inte kan inträda utan ändring av associationens författning. Även rätten för medlemmar att utträda kan vara begränsad så att utträde i princip inte får ske utan att alla medlemmars samtycke och eventuell ändring av författningen. En särskild fråga är om medlem kan mot sin vilja uteslutas ur associationen.

Uttrycket slutenhet kan åsyfta inte bara att antalet medlemmar är fixerat utan också att medlemskapet är personligt. Det kan då i princip inte överlåtas utan alla medlemmarnas samtycke och därför inte heller utmätas. En annan fråga är om till medlemskapet hörande rättigheter kan överlåtas utan att själva medlemskapet övergår.

2.2.17 Fusion

Ordet fusion brukar i Sverige användas enbart om en sammanslagning som sker genom att den överlåtande associationen upphör utan likvidation och dess samtliga tillgångar och skulder övergår till den övertagande associationen. Denna form av sammanslagning kräver stöd i fusionsregler som möjliggör en överföring av skulder utan särskilda överenskommelser med fordringsägarna. Fusionsregler finns endast i ABL och FL.

Det kallas således inte fusion om en association genom avtal överlåter sina tillgångar och, med fordringsägarnas samtycke, skulder till en annan association och därefter träder i likvidation.

2.2.18 Associations upphörande

En association är i allmänhet ett så komplicerat förhållande att dess avveckling, för att tillgodose medlemmarnas och ofta även utomståendes intressen, kräver ett särskilt förfarande, likvidation. Avvecklingen kan även ske genom konkurs. Aktiebolag och ekonomiska föreningar kan också upphöra genom fusion. I vissa fall kan en association upphöra utan

något av dessa förfaringssätt. Om verksamheten upphört och varken tillgångar eller skulder finns, är likvidation inte meningsfull.

Reglerna om likvidationsgrunder skiljer sig avsevärt åt mellan olika associationsformer. Skillnaderna är särskilt stora mellan å ena sidan enkla bolag och handelsbolag, å andra sidan aktiebolag och ekonomiska föreningar. Olikheterna beror på associationernas olika struktur.

2.2.19 Associationsrättsliga skadestandsregler

Medlemmarna i en association eller i dess organ kan bli ersättningsskyldiga för skada som de tillfogar associationen, associationsmedlem eller annan, t.ex. associationens fordringsägare. Även associationen själv kan drabbas av skadeståndsskyldighet. Ledamöter av en associations förvaltande och kontrollerande organ - styrelseledamöter, VD, likvidatorer och revisorer - är skyldiga att omsorgsfullt uppfylla sina med denna ställning förenade uppgifter. Om de uppsåtligen eller av oaktsamhet eftersätter sina skyldigheter och därigenom tillfogar associationen skada, skall de ersätta skadan. Till grund för reglerna om utkrävande av det associationsrättsliga ansvaret ligger tanken att inte endast associationen själv utan även en minoritet av medlemmarna bör ha möjlighet att för associationens räkning utkräva skadestånd av ledamöterna i associationsorganen.

Skadeståndsskyldighet kan följa av allmänna skadestandsregler. Dessa är till viss del samlade i skadeståndslagen. Vidare kan skadeståndsskyldighet var reglerad för särskilda verksamheter, t.ex. tågtrafik.

Skadeståndsskyldighet kan också vara en följd av regler i avtal eller av lagar som reglerar vissa typer av avtal, t.ex. konsumentköplagen. Dessa regler gäller oberoende av associationsform. I jämförelsen kommer bara att beskrivas den skadeståndsskyldighet som följer av de associationsrättsliga reglerna.

2.3 Jämförelser

2.3.1 Bildande

Samebyarna anses bildade direkt genom RNL. Det innebär ett starkt offentlighetsrättsligt inslag. Att samebyn antar stadgar är således inte något krav för att den ska anses bildad. Inte heller är det ett krav att samebyn skall registreras för att bildas. Den måste däremot registreras hos länsstyrelsen för att anses som en juridisk person. Innan registreringen prövar länsstyrelsen att stadgarna tillkommit i föreskriven ordning och att de inte innehåller något som strider mot lag eller författning. Stadgarna är inte giltiga innan de registrerats.

Det är något oklart varför samebyn som organisation skall anses bildad genom lagen. Sannolikt bygger det på att RNL inte tydligt skiljer mellan samebyn som organisation och samebyn som geografiskt område där renskötselrätt gäller. Konsekvenser av detta kommer att framgå nedan bl.a. i sammanhang med jämförelser angående associationers upplösning.

Enkla bolag och handelsbolag bildas genom avtal enligt de vanliga reglerna i avtalslagen. Bolagsavtalet måste innehålla vilken verksamhet bolaget avser att driva och vilka insatser delägarna skall bidra med.

Aktiebolag bildas enligt mycket utförliga regler i ABL. Eftersom företagsformen är avsedd att kunna användas av stora företag vars verksamhet berör många utanförstående finns särskilda krav för hur bildandet skall gå till. I korthet går reglerna ut på att den eller de som vill bilda ett aktiebolag, stiftarna, skall upprätta en stiftelseurkund med uppgifter om bolaget och hur aktieteckning skall gå till.

Stiftelseurkunden skall också innehålla ett förslag till bolagsordning. Beslut att bilda bolaget fattas av en konstituerande stämma där de som anmält att de skall teckna aktier får delta. Bolaget får registreras först när så många aktier tecknats som motsvarar det aktiekapital bolaget skall ha.

Formföreskrifterna för bildande av aktiebolag saknar motsvarighet när det gäller ekonomiska föreningar. I princip blir allmänna avtalsregler tillämpliga. Om en överenskommelse träffas av minst tre personer är föreningen bildad. Dessa måste utse styrelse och revisorer för att föreningen skall kunna registreras.

Handelsbolag, aktiebolag, ekonomiska föreningar, näringsdrivande ideella föreningar och bolagsmännen i näringsdrivande enkla bolag skall registreras. Innan registrering sker skall registermyndigheten endast kontrollera att de i lagen uppställda reglerna iakttagits när associationen bildats.

Sammanfattningsvis kan man således konstatera att just i fråga om bildandet avviker samebyn markant från de vanligaste associationsformerna. I det avseendet gör sig det offentligrättsliga inslaget i samebyn starkt gällande. Samebyn bildas genom lagstiftning till skillnad från associationerna som bildas genom privaträttsliga handlingar, avtal, aktieteckning etc. När det gäller det normativa systemet gäller precis som för flera av associationerna att samebyn skall registreras, även om registreringsmyndigheterna är olika. Den prövning som registreringsmyndigheterna har att göra är likartad i båda fallen. Det är således fråga om en formell prövning och inte en lämplighetsprövning.

2.3.2 Associationers författning

Samebyn skall anta stadgar. Dessa skall innehålla bestämmelser om samebyns namn, den ort där samebyn skall ha sitt säte, antalet styrelseledamöter, suppleanter och revisorer samt deras mandattid, räkenskapsårets omfattning, tiden för ordinarie bystämma och hur kallelse och andra meddelanden till medlemmarna skall ske. Stadgarna skall vidare innehålla bestämmelser om när betalning av förskottslikvid skall ske och vid vilken tidpunkt belopp som fastställts vid slutlig fördelning av kostnaderna skall betalas. Stadgarna skall även innehålla de

närmare föreskrifter om renskötseln som behövs. Det kan t.ex. gälla en uppdelning av byns betesområde mellan olika grupper inom byn. Stadgarna kan också innehålla en bestämmelse om att samebyn skall ha vissa fonder och hur avsättning till dessa skall ske. Fondbildning är således inte obligatorisk.

En viktig skillnad mot associationernas författningar är att samebyns stadgar inte innehåller någon bestämmelse om samebyns ändamål och verksamhetens art. Det beror på att ändamål och verksamhet är uttömmande bestämt genom RNL och inte kan påverkas av medlemmarnas beslut. Eftersom RNL bygger på principen om årlig kostnadstäckning saknar stadgarna också bestämmelser om hur eventuell vinst skall fördelas. Stadgarna saknar vidare bestämmelser om vad som skall ske med byns egendom om byns upplöses. Det beror på ett något svårgripbart resonemang om att upplösning inte är möjlig. Jag återkommer till detta i samband med jämförelser kring associationers upplösning.

Bolagsavtalet rörande enkla bolag och handelsbolag kan såvitt gäller de interna förhållandena ha praktiskt taget vilket innehåll som helst, så länge det inte är brottsligt eller på annat sätt förbjudet. HBL:s regler om de interna förhållanden är dispositiva utom såvitt avser en regel som skyddar en handelsbolagsmans rätt att utöva kontroll över bolaget, dvs. en minoritetsskyddsregel. Bolagsavtalet kan bara ändras om alla bolagsmännen är överens. I avtalet kan man dock bestämma att sådan ändring kan ske genom beslut av en viss majoritet.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar skall författningen innehålla bestämmelser i vissa frågor, bl.a. om verksamheten, syftet och associationsorganen. ABL och FL innehåller flera dispositiva regler, som gäller om det inte finns avvikande bestämmelser i författningen. Ett exempel är att syftet med aktiebolags verksamhet anses vara att generera

2.3.4 Medlemmarnas ekonomiska rättigheter och skyldigheter

Medlem i sameby är den som deltar eller har deltagit i renskötseln inom byns betesområde samt deras närmaste familj. Detta följer direkt av RNL och är således inte något som samebyns medlemmar själva kan bestämma över. Utöver reglerna om automatiskt medlemskap har samebyn möjlighet att som medlem anta same som har för avsikt att driva renskötsel inom byns betesområde. Vägrar samebyn medlemskap kan länsstyrelsen bevilja medlemskap. Kriterierna för medlemskap är således ytterligare en aspekt av det offentlighetsrättsliga inslaget i samebyn. Lagen ställer inte något krav på att viss insats skall betalas till samebyn. I stället krävs för medlemskap delaktighet i renskötseln. Enligt lagförarbetena innebär det ett krav på yrkesmässigt deltagande i renskötseln. Samebyn är således enligt RNL en form av arbetsgemenskap.

Samebyns syfte är inte att generera vinst utan att för medlemmarnas bästa ombesörja renskötseln inom byns betesområde. Medlemmarna har således inte någon rätt att få del i verksamhetens vinst. Den viktigaste rättigheten medlemskapet medför är i stället rätten att nyttja resurserna i renskötselrätten, dvs. renbete, jakt, fiske och skogsfång. Indirekt har således medlemskapet ett ekonomiskt värde som dock inte kan realiseras eftersom medlemskapet inte kan överlåtas och det inte föreligger någon rätt att få ut en del av samebyns förmögenhet om man lämnar samebyn. Liksom i associationerna innebär medlemskapet rätt att delta i samebyns förvaltning och att kontrollera associationens angelägenheter.

Beträffande medlemmarnas skyldigheter gäller att kostnaderna för renskötseln skall fördelas mellan samebyns renskötande medlemmar i förhållande till hur många renar de representerar. Kostnader som inte avser alla renar får, om samebyn beslutar det, i stället fördelas mellan de berörda medlemmarna. De renskötande medlemmarna är skyldiga att i förskott betala in de medel som kan komma att behövas för renskötseln.

Om dessa medel inte är tillräckliga skall medlemmarna betala ytterligare förskott. Medlemmarnas skyldighet att betala in nödvändiga förskott är obegränsad. För varje räkenskapsår skall de slutliga kostnaderna fördelas mellan de renskötande medlemmarna. Från det beloppet skall avräknas vad envar betalt i förskott samt värdet av det arbete som han bidragit med till renskötseln. Det är sannolikt så att samebyn inte har möjlighet att i sina stadgar besluta om andra rättigheter eller skyldigheter än som framgår av RNL. Stadgarna kan således inte innehålla bestämmelser om att medlemmarna ska bidra med visst antal arbetstimmar. Det måste i stället regleras genom att den som arbetar får ersättning från föreningen och att kostnaden för denna sedan fördelas som de andra kostnaderna.

Medlemmarna har enligt RNL vidare vissa för renskötseln speciella skyldigheter som saknar motsvarighet i associationsrätten. Syftet med dessa skyldigheter kan sägas vara att öppna möjligheter för samebyn att styra renskötseln på det sätt lagstiftaren ansett önskvärt. Samebyn har rätt att begränsa det antal renar en medlem får ha eller besluta om andra villkor för innehavet, t.ex. en viss hjordstruktur. Samebyn kan vidare besluta att ett visst område av hänsyn till jakt eller fiskevården inte får nyttjas av medlemmarna för jakt eller fiske. Vidare får medlemmarna inte ta hand om skötesrenar utan samebyns samtycke.

Om en medlem försummar att fullgöra sin betalningsskyldighet enligt RNL gentemot samebyn har han ingen rösträtt vid stämman. Om en medlem vägrar rätta sig efter samebyns beslut om högsta renantal för hans del kan länsstyrelsen på samebyns begäran förelägga honom att vid vite minska sitt renantal. Inte ens vid allvarliga försummelser från medlemmarnas sida har samebyn ytterligare sanktionsmöjligheter än dessa angivna.

För den som vill bli medlem i ett enkelt bolag, ett handelsbolag, ett aktiebolag eller en ekonomisk förening finns två möjligheter. Han kan få

inträde antingen genom att betala ett visst belopp till associationen eller genom att förvärva medlemskap från en associationsmedlem. När det gäller aktiebolag betalar man till associationen genom att vid bildandet eller i samband med nyemission av aktier teckna ett visst antal aktier. I enkla bolag, handelsbolag och ekonomiska föreningar kallas det man betalar till associationen för att få inträde insats.

I enkla bolag och handelsbolag kan inbetald insats komma att minska genom att en bolagsman, med de övrigas samtycke, tar ut en del av insatsen, eller genom att bolagets förluster får påverka insatskontot. Det är denna behållning på insatskontot plus eventuell vinstandel som bolagsmannen har rätt till om han lämnar bolaget eller om det upplöses. Det är också på denna behållning räntan på det insatta kapitalet beräknas.

Insatsen i ekonomiska föreningar har en liknande funktion. Den skrivs i och för sig inte ner på grund av föreningens förluster även om förlusterna naturligtvis innebär att den del av insatsen en medlem kan få ut när han utträder minskar. En medlem kan inte lika enkelt som en handelsbolagsman ta ut en del av sin insats. Det finns dock en möjlighet att genom stämmobeslut sätta ner insatsernas belopp. De inbetalda insatsernas storlek kan få betydelse för utdelningens storlek.

En handelsbolagsman skall, om inte annat avtalats, för varje år tillgodoräknas dels ränta på hans insats i bolaget, dels ett skäligt arvode för sin förvaltning av bolagets angelägenheter. Dessutom har han rätt till ersättning för nödvändiga kostnader han haft för bolagets räkning. Dessa regler saknar motsvarighet hos övriga associationer. Det beror på att handelsbolag enligt lagens synsätt är en arbetsgemenskap där det normala är att alla medlemmarna deltar i förvaltningen.

Förvaltningsuppgifterna är en del av medlemskapet i handelsbolaget.

Delaktighet i vinst är viktig för medlemmarna i många associationer. I handelsbolag och enkla bolag fördelas vinst och förlust, sedan ränta och arvode till bolagsmännen räknats bort, lika mellan bolagsmännen. Det gäller om inget annat avtalats.

I aktiebolag är möjligheten att få vinstutdelning ofta ett viktigt intresse för aktieägarna. Även rätten att vid bolagets upplösning få del av behållna tillgångar är av betydelse. Som allmän regel gäller att aktierna i dessa avseenden ger lika rätt. I bolagsordningen kan dock ges bestämmelser om att aktier skall medföra olika rätt till vinstutdelning, likvidationskvot eller andra ekonomiska rättigheter. De ekonomiska rättigheterna för aktieägare begränsas genom regler som avser att skydda fordringsägare och andra - anställda, staten, konsumenter m.fl. - som har intresse av bolagets soliditet och fortbestånd. Skyddet behövs eftersom medlemmarna inte är personligt betalningsansvariga för bolagets skulder. Vinstutdelning får ske endast enligt reglerna i ABL. Det innebär att vinstutdelningen inte får överstiga ett belopp som motsvarar bolagets fria kapital. För vinstutdelning fordras beslut av bolagsstämman. Stämman kan inte besluta om utdelning av större belopp än styrelsen föreslagit eller godkänt. Undantag från den regeln kan finnas i bolagsordningen. Dessutom kan en minoritet som en del av minoritetsskyddet framtvinga viss utdelning.

Eftersom medlemmarna i en ekonomisk förening inte har personligt ansvar för föreningens skulder ger lagen, liksom i aktiebolag, ett visst skydd för borgenärerna genom föreskrifter om bundet kapital i föreningen. Föreningens medel får betalas ut till medlemmarna endast i form av överskottsutdelning, återbetalning av medlemsinsatser, utbetalning vid nedsättning av medlemsinsatser och utskiftning vid föreningens upplösning. Överskottsutdelning kan ske dels i förhållande till hur mycket medlemmen deltagit i föreningens verksamhet, t.ex. återbäring, dels som vinstutdelning från årsresultatet. Utdelningens

storlek begränsas av bestämmelser om avsättning till reservfond. Den begränsas vidare av att den inte får överstiga föreningens fria kapital.

En vanlig skyldighet för medlemmarna är att prestera pengar eller annan egendom för att finansiera associationens verksamhet. Allvarlig försummelse att betala insats kan ge associationen rätt att utesluta medlemmen. För ekonomiska föreningar gäller det i vart fall om stadgarna innehåller en sådan möjlighet.

Vid sidan av insatser förekommer i föreningar skyldighet att betala avgift. Avgifterna är avsedda att täcka föreningens löpande utgifter. Det skall framgå av stadgarna på vilket sätt avgift skall utgå.

Även skyldighet till arbetsprestationer kan ingå i medlemskap i vissa av associationstyperna. Det är fallet i enkla bolag och handelsbolag där bolagsman normalt inte bara har rättighet utan också skyldighet att medverka i förvaltningsarbetet. I ekonomiska föreningar är det ett typiskt förhållande att medlemmarna har rätt och ofta även skyldighet att medverka i den kooperativa verksamheten genom att leverera produkter eller prestera arbete till eller köpa från föreningen. Försummelse av skyldigheten att delta kan, i vart fall om det anges i stadgarna, i allvarliga fall leda till uteslutning ur föreningen.

Förutom nu berörda skyldigheter att prestera pengar eller annan egendom eller arbetsinsatser har associationsmedlemmarna en allmän skyldighet att inte vidta åtgärder som skadar associationen, annan associationsmedlem, fordringsägare eller andra som har förbindelser med associationen. Denna skyldighet är i associationslagarna uttryckt och sanktioneras genom de associationsrättsliga skadestandsreglerna.

I ekonomiska föreningar skall styrelsen föra en medlemsförteckning. Den skall innehålla uppgifter om medlemmarnas namn och adresser samt

med hur många insatser de deltar i föreningen. Förteckningen skall hållas tillgänglig så att den som vill kan ta del av den. RNL innehåller inget krav på att samebyn skall ha medlemsförteckning. För varje räkenskapsår skall styrelsen i den sk. förvaltningsberättelsen upprätta en avräkning för varje renskötande medlem där det framgår vilket belopp för redovisningsåret som kommer honom eller samebyn till godo. Denna redovisning tillsammans med resten av "förvaltningsberättelsen" behöver bara hållas tillgängliga för medlemmarna. Ingen utomstående har således rätt att se den.

Sammanfattningsvis kan man säga att samebyn har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen trots att det inte finns något vinstsyfte. Varje medlem har ett intresse av att till så låg kostnad som möjligt kunna tillgodogöra sig så mycket av renskötselrättens resurser som möjligt och få ett så bra resultat som möjligt. Detta skall befrämjas av en effektiv förvaltning inom samebyn. I praktiken är det dessutom så att medlemmarna i vissa samebyar kan räkna med viss "vinst" - utdelning. Det gäller byar som har så stora inkomster från intrångsersättningar att de överstiger kostnaderna för renskötseln. I sådana fall skall överskottet årligen delas ut om stadgarna inte innehåller bestämmelser om fondbildning. Slutligen kan man konstatera att förhållandena för samebyns medlemmar är sådana att samebyn i detta hänseende skiljer sig markant från associationerna.

2.3.5 Förvaltning och förvaltningsorgan

Samebyns medlemmar blir delaktiga i samebyns angelägenheter genom att delta i bystämman. Rätten att vara delaktig i besluten är enligt RNL graderad mellan olika kategorier av medlemmar. Endast renskötande medlemmar har rätt att delta i beslut som rör renskötseln och ekonomiska frågor. I dessa frågor är röstvärdet ställt i förhållande till reninnehavet. I frågor där alla medlemmar har rösträtt röstar man efter huvudtal, dvs. en medlem - en röst. Det gäller bl.a. frågor om ansvarsfrihet för styrelsen, val av revisorer och förändringar av vissa

formella bestämmelser i stadgarna. För stadgeändringar och upptagande av långfristiga lån ställs krav på kvalificerad majoritet. Dessa majoriteter ser olika ut beroende på om alla medlemmar eller endast de renskötande medlemmarna har rösträtt. De beskrivna rösträtsreglerna är tvingande. Samebyn kan alltså inte bestämma andra regler i sina stadgar. RNL saknar bestämmelser om att medlemmar har rätt att få ett ärende behandlat vid stämman.

Anledningen till att beslutanderätten i väsentliga frågor förbehållits de renskötande medlemmarna är att dessa svarar för samtliga kostnader som uppstår i samebyns verksamhet. De regler som ger samtliga medlemmar rösträtt i vissa frågor har närmast karaktär av minoritetsskyddsregler (trots att dessa medlemmar sannolikt ganska ofta är flera än de renskötande medlemmarna). Denna rösträtt gäller i första hand frågor som avser kontrollen av samebyns skötsel, t.ex. frågan om beviljande av ansvarsfrihet för styrelsen.

Samebyn skall ha en styrelse. Den skall leda renskötseln inom byns betesområde, ombesörja de gemensamma arbeten som behövs för byn, se till att medlemmarnas gemensamma intressen tillvaratas utan att någon medlem missgynnas, se till att medlemmar betalar de belopp de är skyldiga och i övrigt handha byns angelägenheter. Styrelsen skall bestå av ordföranden och ytterligare minst en ledamot. Styrelsens sammansättning skall anmälas till länsstyrelsen. RNL saknar bestämmelser om att en styrelseledamot kan frånträda sitt uppdrag i förtid. Sannolikt föreligger nog sådan rätt ändå eftersom en styrelseledamot annars inte har någon möjlighet att undkomma det personliga betalningsansvar som kan bli följden av att styrelsen inte kräver in tillräckliga förskott från medlemmarna.

Styrelseledamöterna är samebyns förtroendemän. Det kommer till uttryck i en jävsbestämmelse. En styrelseledamot får inte ta befattning

med angelägenheter där han har ett väsentligt intresse som strider mot samebyns.

Styrelsen kan uppdra åt särskild arbetsledare att under styrelsens överinseende leda renskötseln. Arbetsledaren har inte några egna beslutsbefogenheter utan skall enbart se till att den dagliga verksamheten fungerar och att styrelsens beslut verkställs. Han kan således inte liknas vid en VD i aktiebolag eller ekonomisk förening. Styrelsen kan vidare bemyndiga särskild person att företräda samebyn. Sådant bemyndigande skall anmälas till länsstyrelsen.

Förvaltningen i enkla bolag och handelsbolag sköts som huvudregel direkt av bolagsmännen. Några särskilda beslutande och verkställande organ finns inte omnämnda i lagen. För enkla bolag är huvudregeln att samtliga bolagsmännens samtycke fordras för vidtagande av förvaltningsåtgärder. För handelsbolag gäller som huvudregel det motsatta, dvs. att varje bolagsman på egen hand kan vidta förvaltningsåtgärd. Denna individuella förvaltningsbefogenhet är dock inte obegränsad. Varje bolagsman har, om inte annat avtalats, möjlighet att lägga veto mot de andras åtgärder. Generellt gäller dock att bolagsmännen både i enkla bolag och handelsbolag fritt kan avtala om hur förvaltningen skall vara anordnad och om förvaltningsbefogenheter. På så sätt kan man undvika att huvudreglerna tillämpas. Avtalet kan också innehålla att det ska finnas en styrelse med vissa befogenheter. Bolagsmännen har i allmänhet rätt till information om och kontroll av bolagets angelägenheter.

Aktiebolags och ekonomiska föreningars högsta beslutande organ är stämman. Där utövar medlemmarna sin rätt att medverka i associationens angelägenheter. Stämman har exklusiv kompetens i en rad viktiga frågor, bl.a. val av styrelseledamöter och revisorer, åtgärder med

anledning av vinst eller förlust och stadgeändringar. Stämman har också rätt att ge företagsledningen direktiv för verksamheten.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar är det verkställande organet styrelsen och verkställande direktör om sådan finns. Styrelsen skall bestå av minst tre ledamöter. I privata aktiebolag kan dock styrelsen bestå av en eller två ledamöter om det finns minst en suppleant. En styrelseledamot kan när som helst entledigas eller själv avgå. Styrelseledamöterna och suppleanterna utses av stämman om inte författningen föreskriver att en eller flera skall utses på annat sätt, t.ex. av staten eller kommun. En ledamot skall vara ordförande i styrelsen. I publika aktiebolag och större ekonomiska föreningar skall verkställande direktör utses. Andra ekonomiska föreningar och privata aktiebolag får utse verkställande direktör.

Företagsledningen har, utöver sin uppgift att verkställa stämmans beslut, vidsträckta befogenheter och skyldigheter. Den skall kalla till stämma och förbereda ärenden inför stämman. Vidare skall ledningen organisera och driva verksamheten enligt lag och associationens författning. Företagsledningen är också ställföreträdare för associationen. Ledningen får dock inte verkställa ett beslut av stämman som strider mot lag eller associationens författning.

Reglerna rörande stämmans och företagsledningens ställning, rättigheter och skyldigheter är i princip tvingande. Det beror på att det anses viktigt både för medlemmarna och utomstående att det råder en fast ordning beträffande de olika organen, deras kompetens och skyldigheter. Denna ordning kan därför inte ändras genom bestämmelse i författningen eller genom stämmobeslut.

Styrelseledamöterna är associationens förtroendemän. De får inte vidta åtgärder som skadar associationen och skall inom ramen för sitt uppdrag

verka för associationens intressen. Som en följd av detta finns, precis som i RNL, regler om jäv både i ABL och FL. Det innebär att en styrelseledamot eller VD inte får handlägga frågor om avtal mellan honom och associationen. Han får inte heller delta i handläggningen av ärenden som rör avtal mellan associationen och tredje man, om han i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot associationens. Styrelseledamot och VD, som överträder för honom gällande föreskrifter eller annars eftersätter sina plikter, kan i vissa fall drabbas av skadeståndsskyldighet och i vissa fall av straff enligt ABL och FL.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att samebyns förvaltningsorgan i princip motsvarar de i aktiebolag och ekonomiska föreningar, dvs. stämman och styrelse. En viktig skillnad är att reglerna om vilken rösträtt medlemmarna har är tvingande för samebyn. Aktiebolag och ekonomiska föreningar kan själv besluta om det i sin författning. Styrelse i sameby har likartade befogenheter som styrelse i aktiebolag och ekonomisk förening.

2.3.6 Gränser för associationsorganens bestämmanderätt

För att stämman skall kunna fungera som beslutande organ i aktiebolag och ekonomiska föreningar är det nödvändigt att majoriteten kan diktera besluten. Det innebär samtidigt en risk att majoriteten fattar beslut som är till nackdel för associationen eller missbrukar sin ställning för att skada minoriteten. Därför är det nödvändigt med vissa gränser för majoritetens bestämmanderätt. Å andra sidan får inte dessa gränser göras för snäva eftersom det skulle kunna försvaga associationens handlingskraft. Detta resonemang gäller även för samebyn.

I aktiebolag blir förhållandet mellan majoriteter och minoriteter speciellt eftersom de associationsrättsliga befogenheterna är knutna till aktien inte till medlemmen personligen. Det är tillåtet att i bolagsordningen besluta att vissa aktier skall ha högre rösträtt än andra. Det större inflytande röstprivilegierade aktier representerar balanseras i viss

utsträckning genom en särskild typ av kvalificerad majoritet som krävs i vissa frågor, t.ex. beslut om ändring av bolagsordning. I sådana fall ställs krav inte bara på att en viss andel av rösterna utan också en viss andel av aktierna skall utgöra majoritet. När det gäller att utöva vissa typer av minoritetsrättigheter är det antalet aktier, inte röster, som räknas.

I ekonomiska föreningar har enligt lagens huvudregel varje medlem en röst. Stadgarna kan dock differentiera rösträtten. I frågor där det krävs kvalificerad majoritet är det dock antalet röstande som avgör. För att utöva minoritetsrättigheter krävs visst antal röstberättigade.

Differentierad rösträtt är nog ovanlig eftersom lika rösträtt är nödvändig för att föreningen skall få en viss skatteförmån enligt lagen om statlig inkomstskatt (SIL).

Ett led i minoritetsskyddet i aktiebolag och ekonomiska föreningar är att vissa stämmobeslut endast kan fattas med kvalificerad majoritet.

Sammanfattningsvis kan man säga att det gäller beslut som påverkar de viktigaste av de rättigheter som förknippas med medlemskapet. Krav på kvalificerad majoritet vid författningsändringar kan vidare motiveras av att sådana ändringar i vissa avseenden kan förändra de förutsättningar som gällde när medlemskapet påbörjades.

Detta resonemang gäller även för samebyn. För samebyn gäller enligt RNL att medlemmarna delas in i två kategorier som har olika rösträtt. Medlemmar som inte är renskötande medlemmar har rösträtt i ett begränsat antal frågor. För stadgeändringar som rör de frågorna krävs således en kvalificerad majoritet som ställer krav på viss anslutning både från renskötande medlemmar och icke renskötande medlemmar. Detta liknar förhållandena i aktiebolag där man vid beslut i vissa frågor räknar både antal röster och antal aktier.

Stämmans beslut måste hålla sig inom bestämmelserna i författningen. Av betydelse för de enskilda medlemmarnas rätt är bl.a. författningens bestämmelser om associationens verksamhet och syfte. Dessa bestämmelser i författningen får naturligtvis inte tolkas så snävt att det förhindrar ändamålsenliga åtgärder.

Många regler i ABL och FL har till syfte att skydda fordringsägare och andra som har intresse av associationens ekonomiska ställning. Särskilt märks reglerna om bundet kapital och om offentlig redovisning av associationens ställning och resultat. Sådana regler är, om inte lagen gör undantag, absolut bindande för stämman och företagsledningen och kan inte heller åsidosättas genom bestämmelse i författningen.

RNL saknar bestämmelser om såväl bundet kapital som om offentlig redovisning. Beträffande det bundna kapitalet är det helt logiskt eftersom medlemmarna har personligt betalningsansvar för samebyns skulder. I förarbetena saknas motivering till varför "förvaltningsberättelsen" enbart skall hållas tillgänglig för medlemmarna. Lagstiftaren tycks ha utgått från att den saknar intresse för andra än dessa.

I handelsbolag som tillämpar individuell förvaltning begränsas bolagsmans befogenhet av att de andra har vetorätt. Av betydelse är också varje personligt ansvarig bolagsmans ovillkorliga rätt att kontrollera bolagets förhållanden. Varje enskild bolagsman har rätt att kräva att bolagsavtalets regler skall följas. Åtgärder som strider mot bolagets verksamhet eller syfte kan bara vidtas om alla bolagsmän samtycker. Dessa regler har ansetts erbjuda tillräckligt skydd mot beslut och åtgärder som kan skada bolaget eller enskilda bolagsmän. Därför finns det inga regler om jäv för bolagsmännen.

Tidigare har likhetsprincipen och den associationsrättsliga generalklausulen berörts. De fyller särskilt i fråga om aktiebolag och ekonomiska föreningar den viktigaste funktionen att begränsa associationsorganens makt i förhållande till associationsmedlemmarna. Att likhetsprincipen gäller för samebys styrelses arbete framgår av RNL. Trots att det inte framgår av lagtexten bör den gälla även för stämmans beslut. Brott mot likhetsprincipen skulle således kunna vara grund för att överklaga ett stämmobeslut.

2.3.7 Beslutsförfarandet i associationers beslutande organ

Reglerna om kallelse till stämma i samebyn är förenklade i förhållande till motsvarande regler för ekonomisk förening. Den största skillnaden är att det för samebyn saknas en tidsgräns inom vilken ordinarie stämma skall hållas. Styrelsen kallar till ordinarie stämma. Extra stämma kan hållas på begäran av revisor eller viss minoritet av medlemmar. Styrelsen kan också självmant kalla till extra stämma. Den minoritet som krävs för att få till stånd en extra stämma, en femtedel av de myndiga medlemmarna, är större än vad som krävs i motsvarande fall i ekonomiska föreningar, en tiondel av röstberättigade medlemmar. Samebyn kan i sina stadgar, precis som ekonomiska föreningar, besluta att en mindre minoritet än den lagen anger skall kunna kräva extra stämma. Kallelsen till stämman skall ange tid och plats samt vilka ärenden som skall förekomma. Samebymedlemmar har inte rätt att ta initiativ till att ärenden skall tas upp på stämman. Av RNL framgår inte heller någon skyldighet för styrelsen att på stämman besvara frågor från medlemmarna.

Sedan stämman öppnats skall röstlängd upprättas. Den skall godkännas av de renskötande medlemmarna. Protokoll skall föras över de beslut som fattas vid stämman. Regeln om vad protokollet skall innehålla är något förenklad i förhållande till motsvarande bestämmelse för ekonomiska föreningar, bl.a. behöver samebyns protokoll inte innehålla

anteckning om hur omröstning utfallit. Protokollet skall hållas tillgängligt för medlemmarna inom viss tid från stämman.

Vid lika röstetal gäller att den mening som omfattas av flest röstande, normalt röstar man i förhållande till renantal, vinner. Är även antalet röstande lika har ordföranden utslagsröst. Vid val gäller att lottning avgör om röstetalen är lika.

Medlems rösträtt vid stämman kan utövas genom ombud. Sådant ombud måste vara medlem i samebyn. Dessa regler är tvingande för samebyn som således inte kan, till skillnad från ekonomisk förening, besluta något annat i sina stadgar. Till skillnad från hos aktiebolag och ekonomiska föreningar gäller ett röstmaximum i samebyn. Ingen får för egen eller annans räkning rösta för mer än en femtedel av det på stämman företrädde röstetalet. Samebyn kan inte påverka röstmaximum genom regler i sina stadgar.

Vid stämman finns en form av jäv för deltagarna. Medlem får inte delta i behandlingen av fråga där han har ett väsentligt intresse som strider mot byns. Denna bestämmelse går i viss utsträckning längre än motsvarande för ekonomiska föreningar som gäller några väl avgränsade typer av beslut, se nedan. Å andra sidan är den i ett avseende inskränkt eftersom det endast gäller jäv i förhållande till medlemmen själv, aldrig i förhållande till någon närstående.

HBL innehåller inga regler om formerna för fattande av beslut i bolagets angelägenheter, vilket är naturligt med hänsyn till att enligt lagen beslutanderätten i enkelt bolag utövas genom överenskommelse mellan bolagsmännen och i handelsbolag av varje bolagsman för sig eller, i vissa fall, genom överenskommelse mellan alla bolagsmännen.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar är det av vikt att medlemmarna får tillfredsställande möjligheter att utöva sin medbestämmanderätt samt att klara och ändamålsenliga regler gäller rörande beslutsprocessen. ABL och FL innehåller också en ganska utförlig reglering i detta avseende. Där finns bestämmelser vilkas syfte är att medlemmarna skall i lämplig ordning få kännedom om tiden för stämmor och om de ärenden som skall förekomma där.

Ordinarie stämma skall hållas senast inom viss tid efter räkenskapsårets utgång. Extra stämma kan inkallas av styrelsen och skall kallas om viss minoritet kräver det. Av reglerna framgår vilka ärenden som alltid skall behandlas på stämman. En medlem kan ta initiativ till att visst ärende tas upp på stämman. Styrelsen och eventuell verkställande direktör är skyldig att på fråga från medlem vid stämman lämna upplysningar i vissa viktiga avseenden. Varken i ABL eller FL finns några bestämmelser om röstmaximum, dvs. att ingen får rösta för mer än en viss andel av aktiekapitalet. Sådana bestämmelser kan dock införas genom författningen.

För att få rösta vid aktiebolagsstämma måste man vara införd i aktieboken. I ekonomiska föreningar är det inte ett nödvändigt villkor att man är införd i medlemsförteckningen. Det är en annan sak att det kan vara svårare att bevisa att man är medlem om man inte är antecknad i medlemsförteckningen. Både i ABL och FL finns det regler om jäv för medlemmar vid stämman. Det gäller frågor om att associationen skall väcka talan mot medlemmen, att medlemmens skall befrias från skadeståndsansvar eller annan förpliktelse eller liknande befrielse för någon annan om medlemmen har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets.

I aktiebolag, där det i regel gäller renodlade ekonomiska intressen och där aktieägarens person anses vara av mindre betydelse, gäller en

ovillkorlig rätt att närvara vid stämman genom ombud. Beträffande ekonomiska föreningar utgår lagen ifrån att medlems person i föreningens kooperativa verksamhet ofta har större betydelse än aktieägars i aktiebolag. Därför får, om inget annat står i stadgarna, endast medlems make, sambo eller annan medlem vara ombud.

Sedan stämman öppnats skall röstlängd upprättas. I ABL är detta formellt sett obligatoriskt men för ekonomiska föreningar gäller att röstlängd måste upprättas bara om det behövs. Röstlängd kan således undvaras om stämmodeltagarna är överens och beslut fattas utan omröstning.

Vid lika röstetal gäller både för aktiebolag och ekonomiska föreningar att ordföranden har utslagsröst utom vid val då lotten får avgöra. Vid stämman skall föras protokoll. Det innebär att de beslut som fattats av stämman skall antecknas och om omröstning ägt rum hur denna utfallit. Inom viss tid efter stämman skall protokollet vara tillgängligt för medlemmarna.

Sammanfattningsvis kan man säga att de principer som legat till grund för reglerna om beslutsförfarandet i associationers beslutande organ i stort sett även följts i RNL. Några undantag gäller dock. Bl.a. saknas tid för när ordinarie stämma skall äga rum. I associationerna har en sådan regel ansetts nödvändig för att medlemmarna skall kunna göra sina förvaltningsbefogenheter gällande inom rimlig tid. Vidare saknar samebyns medlemmar initiativrätt och frågerätt. Det bör också vara viktiga verktyg för medlemmarna när de utövar sin beslutanderätt och sina kontrollbefogenheter. Slutligen är vissa regler tvingande för samebyn medan ekonomiska föreningar själv kan besluta i stadgar, t.ex. om röstmaximum och ombud.

2.3.8 Ogiltighet och klander av stämmobeslut m.m.

Frågan om ett beslut är formellt eller materiellt riktigt kan ofta vara svårbedömd. Ovisshet i frågan kan innebära stora olägenheter för associationen. Beträffande både aktiebolag och ekonomiska föreningar finns därför en tidsfrist, tre månader från beslutsdagen, inom vilken klandertalan skall väckas. Om det inte sker kan beslutet inte klandras. Styrelsen, styrelseledamot, VD och enskild aktieägare/medlem kan väcka klandertalan. Vissa stämmobeslut kan klandras även efter fristens utgång. Det är sådan beslut som inte lagligen kan fattas ens med samtliga medlemmars samtycke. Om stämmobeslutet upphävs genom dom gäller det även för medlemmar som inte klandrat beslutet. Man anser att beslutet varit ogiltigt redan från beslutsdagen. Detta gäller dock inte om det ändrade beslutet avser val till styrelsen.

Beträffande beslut av stämma i sameby anger RNL att dessa kan överklagas till länsstyrelsen. Endast medlem kan överklaga stämmobeslut. Styrelsen eller styrelseledamot har således inte möjlighet att klandra stämmobeslut. Det finns inget krav i RNL på att styrelseledamöter skall vara medlemmar i samebyn. Medlem kan överklaga beslut som inte tillkommit i behörig ordning eller annars strider mot lag eller stadgar eller som kränker hans enskilda rätt. Överklagande skall ha skett inom två månader från beslutsdagen.

Den beskrivna konstruktionen för samebyn skiljer sig avsevärt från klandertalan i ekonomiska föreningar. Styrelse och styrelseledamot kan inte angripa beslutet. Det finns en grund för överklagande, när det gäller den enskildes rätt, som saknas när det gäller ekonomiska föreningar.

Denna ytterligare grund för överklagande har motiverats med att besluten direkt påverkar den enskildes ekonomi och att den enskilde i praktiken inte kan undandra sig följderna av majoritetsmissbruk genom att utträda ur samebyn. Med grunden att ett beslut kränker den enskildes

rätt avses att ett beslut skall kunna ändras om det åsidosätter klagandens rätt att åtnjuta lika behandling med övriga medlemmar vid nyttjandet av renskötselrättens befogenheter, t.ex. genom att beslutet otillbörligt gynnar någon eller några medlemmar på andras bekostnad. Detta förklarar inte varför grunderna för överklagande avviker från t.ex. de hos ekonomiska föreningar. Även i ekonomiska föreningar kan ett brott mot likhetsprincipen anses utgöra grund för att väcka klandertalan eftersom beslutet då kan anses ha ett innehåll som i materiellt avseende bryter mot lagen.

I det här sammanhanget kan det vara intressant att jämföra med reglerna för förvaltningen av allmäningsskogar som har samma offentlighetsrättsliga inslag som samebyn. Enligt dessa kan delägare som menar att beslut som fattats på delägar- eller allmänningsstämma inte tillkommit i rätt ordning eller strider mot lag eller mot reglementet (allmänningens författning) överklaga beslutet till länsstyrelsen. Inte heller för denna typ av sammanslutning finns således en grund för överklagande som gäller den enskildes rätt.

En annan viktig skillnad mellan reglerna för ekonomisk förening och sameby är att samebyns stämmobeslut överklagas till länsstyrelsen medan föreningarnas beslut prövas av allmän domstol (tingsrätt i första hand). Denna skillnad motiverades i förarbetena till RNL med att det var billigare med ett skriftligt förfarande hos länsstyrelsen samt att ett sådant kunde anses innebära mindre risk för det fortsatta samarbetet inom byn. Det är således inte samebyns offentlighetsrättsliga karaktär som motiverat denna lösning. Här kan anmärkas att motsvarande lösning, överklagande till länsstyrelsen, gäller för allmäningsskogar. Enligt äldre lagstiftning om allmäningsskogar var allmän domstol prövningsinstans men bestämmelsen ändrades till den nuvarande lydelsen utan någon närmare motivering i förarbetena.

2.3.9 Positiva minoritetsbefogenheter

Enskilda samebymedlemmar har möjlighet att överklaga stämmobeslut. Eftersom samebyn inte kan upplösas finns inga befogenheter vad gäller ansökan om likvidation. I RNL saknas bestämmelser om utträde ur samebyn. Indirekt framgår dock att man inte längre är medlem om man övergår till annan verksamhet än renskötsel. Det är inte möjligt för den som alltså vill ägna sig åt renskötsel att utträda ur samebyn.

Vissa positiva minoritetsbefogenheter i samebyn har förbehållits en minoritet av viss storlek. En femtedel av medlemmarna kan kräva extra stämma. Samebyn kan i stadgarna besluta att viss mindre minoritet skall ha denna rätt. Genom en hänvisning till FL kan en minoritet bestående av en tiondel av samtliga röstberättigade på samebyns vägnar väcka skadeståndstalan gentemot styrelseledamot, revisor eller medlem i samebyn. Frågan är vilka röstberättigade som ska räknas. Eventuellt är det alla medlemmar när det gäller styrelseledamöter, eftersom alla har rösträtt när det gäller ansvarsfrihet för styrelsen, men endast renskötande medlemmar när det gäller talan mot revisorer. Skillnaden skulle i så fall bero på att RNL uttömmande reglerar de situationer där alla medlemmar har rösträtt. Några ytterligare positiva minoritetsbefogenheter finns inte.

I enkla bolag och handelsbolag ger redan lagens normala regler ett starkt skydd för enskilda bolagsmän. I enkla bolag krävs allas samtycke till åtgärder och i handelsbolag har varje bolagsman vetorätt mot de andras åtgärder. Vidare har varje bolagsman en ovillkorlig rätt att överlåta sin andel i bolaget, säga upp bolagsavtalet på viktiga grunder och att klandra årsbokslut.

Enskilda medlemmar i aktiebolag och ekonomiska föreningar kan väcka klandertalan mot beslut av stämman. Enskilda medlemmar har också frågerätt vid stämman. I aktiebolag med få aktieägare har dessutom varje

aktieägare rätt att ta del av räkenskaper och andra handlingar som rör verksamheten. Enskilda aktieägare och föreningsmedlemmar har också rätt att ansöka om tvångslikvidation. Slutligen kan den som anser sig missgynnas utnyttja sin rätt att utträda ur associationen.

Vissa positiva befogenheter har tillagts inte enskilda medlemmar utan en minoritet av viss storlek. I aktiebolag tillkommer de positiva minoritetsbefogenheterna oftast ägare till sammanlagt en tiondel av alla aktier i bolaget. En sådan minoritet kan påkalla extra bolagsstämma, begära att auktoriserad revisor skall förordnas trots att det inte krävs, kräva att extra revisor skall förordna eller att särskild granskare skall utses, kräva att viss del av årsvinsten skall delas ut samt ansöka om tvångslikvidation i vissa fall. En viktig befogenhet är att minoriteten på bolagets vägnar kan föra ersättningstalan mot bl.a. styrelseledamöter och revisor.

I ekonomiska föreningar anknyts minoritetsbefogenheterna till antalet röstberättigade. Med den skillnaden gäller samma positiva minoritetsbefogenheter som i aktiebolag. Detta gäller dock inte möjligheten att ställa krav på viss utdelning samt ansöka om tvångslikvidation i vissa fall.

Minoritetsskyddsreglerna i ABL och FL är tvingande på så sätt att man inte genom bestämmelser i bolagsordning eller stadgar kan inskränka dem. Numera anses det att det är möjligt att i bolagsordning bestämma att vissa minoritetsbefogenheter skall tillkomma en mindre minoritet än lagen föreskriver.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att de positiva minoritetsbefogenheterna är färre i samebyn än i aktiebolag och ekonomiska föreningar. Delvis hänger det samman med att samebyn inte kan upplösas och att utträde knappast är meningsfullt. En annan

förklaring kan vara viljan att förenkla samebyns regler i förhållande till reglerna för ekonomiska föreningar.

2.3.10 Styrelsebeslut

RNL saknar regler om hur många styrelseledamöter som skall vara närvarande för att styrelsen skall anses beslutsför. När det gäller ideella föreningar som saknar bestämmelser om styrelsens beslutsförhet är det oklart om man ändå kan kräva viss närvaro. Förhållandena hos ideella föreningarna ger således inte någon ledning för hur man skall bedöma frågan i samebyn. Förhoppningsvis har dagens samebyar löst detta genom en bestämmelse i sina stadgar.

Röstkravet i styrelsen är inte det samma som för ekonomiska föreningars styrelser. I samebyns styrelse anses det beslut fattat som de flesta röstande biträtt, dvs. relativ majoritet.

Samebyns styrelse har ingen skyldighet att föra protokoll över sina sammanträden. Motivet för detta är inte känt. Avsaknaden av protokoll innebär att en styrelseledamot inte kan begära att få en avvikande mening anteckning till protokollet. En sådan anteckning om avvikande mening kan få betydelse om det blir frågan om att väcka skadeståndstalan mot styrelsen på grund av ett beslut.

En väsentlig skillnad mellan samebyns styrelse och andra styrelser är att en typ av styrelsebeslut i samebyn kan överklagas. Den typ av beslut som kan överklagas är styrelsens beslut om debitering av förskott. Motivet är att uttaxeringsbeslutet innebär en direkt ekonomisk förpliktelse.

Konkret kan beslutet verkställas direkt med stöd av RNL, dvs. det krävs inte en dom eller ett utslag från kronofogdemyndigheten för att kunna begära utmätning. Mot den bakgrunden är det rimligt att beslutet kan överklagas.

Både i ABL och FL finns regler om att ett visst antal styrelseledamöter måste delta i styrelsesammanträde för att styrelsen skall kunna fatta bindande beslut. Författningen kan föreskriva att ett högre antal skall vara närvarande. Lagarna saknar föreskrifter om former och tid för kallelser till styrelsesammanträden. Det skall föras protokoll över styrelsens sammanträden. Beslut vid styrelsesammanträden fattas med absolut majoritet. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst. Reglerna i ABL och FL om klander av stämmobeslut har ingen motsvarighet i fråga om styrelsebeslut. Har ett styrelsebeslut inte tillkommit på rätt sätt är det ogiltigt.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att även när det gäller styrelsebeslut innehåller RNL förenklingar i viktiga avseenden jämfört med associationerna. Det innebär att intressen som skyddas av reglerna för associationer hamnar i ett sämre läge i samebyn. Ett exempel är att styrelseledamot i sameby inte har möjlighet att kräva att protokoll förs så att han kan få en avvikande mening antecknad. Det kan vara rimligt beträffande snabba beslut i skiljningshagen men knappast beträffande samtliga styrelsens angelägenheter.

2.3.11 Revisorer

Enligt RNL skall en eller flera revisorer årligen granska samebyns styrelses förvaltning och räkenskaper. Revisorerna utses på bystämman. Revisorerna skall upprätta en revisionsberättelse över sin granskning. RNL innehåller inget om att revisionen skall ske enligt "god revisionssed". RNL saknar särskilda regler om revisors kompetens och om jäv. Sådana regler har, enligt förarbetena, ansetts onödiga. Förhållandet liknar alltså det som anses gälla för revisorer i ideella föreningar som inte bedriver näringsverksamhet. Detta kan bero på att man utgått från att revisorerna alltid skall komma från samebyn och att en samebymedlem skulle ha svårt att leva upp till krav motsvarande de för revisor i ekonomisk förening.

Aktiebolag och ekonomiska förening skall ha revisor. Dessa utses och entledigas i allmänhet av stämman. I stadgarna kan man dock bestämma att annan har rätt att utse revisor. I aktiebolag skall alltid minst en auktoriserad eller godkänd revisor delta i revisionen. Beträffande revisors sakkunskap föreskrivs i lagarna helt allmänt att han skall ha den insikt i och erfarenhet av redovisning och ekonomiska förhållanden som med hänsyn till arten och omfånget av associationens verksamhet fordras för uppdragets fullgörande. Då revisorerna i regel tillsätts och entledigas av associationen genom dess egna organ och avlönas av associationen finns det risk att de vid fullgörande av sitt uppdrag hämmas av sådana hänsyn till de makthavande i associationen att deras granskning inte blir så objektivt kritisk som förhållandena påkallar. För att motverka denna risk ställer lagarna upp regler om jäv. Jäv drabbar den vars verksamhet i associationen skall granskas, t.ex. styrelseledamöter, vissa närstående till sådana personer, den som är anställd eller annars underordnad associationen eller någon som skall granskas samt aktieägare i bolaget.

Revisorernas utåt mest uppmärksammade aktivitet är deras granskning av associationens årsredovisning jämte räkenskaperna och företagsledningens förvaltning. I princip skall de dessutom utöva en kontinuerlig kontroll över associationens verksamhet. Omfattningen av granskningen skall vara enligt "god revisionssed". Det innebär att granskningsskyldigheten anpassas till utvecklingen inom revisionsväsendet. Revisorerna skall enligt ABL och FL särskilt granska att skyldigheterna avseende vissa skatter och avgifter fullgjorts. Som ett resultat av sin granskning skall revisorerna varje år lägga fram en revisionsberättelse. Denna skall bli offentlig på samma sätt som årsredovisningen.

I RNL finns en regel om att en medlem har rätt att på lämpligt sätt få del av samebyns böcker, räkenskaper och andra handlingar. Motsvarande

möjlighet har bolagsmän i handelsbolag och aktieägare i aktiebolag med få aktieägare.

Även beträffande revisorer kan man konstatera att RNL:s regler i viktiga avseenden är starkt förenklade i förhållande till reglerna för aktiebolag och ekonomiska föreningar. Jävsreglerna i FL utesluter inte att en medlem är revisor men fyller samtidigt en funktion när det gäller förtroendet för revisionen.

2.3.12 Redovisning av associationers ekonomiska ställning och rörelseresultat
RNL:s regler om styrelse, "firmateckning" och årsredovisning bygger enligt förarbetena på motsvarande regler för ekonomiska föreningar. Det ansågs dock möjligt att beträffande årsredovisningen göra betydande förenklingar med hänsyn till att reglerna om samebyns utgifter och deras fördelning bygger på principen om årlig utgiftstäckning genom utdebitering på de renskötande medlemmarna.

Bokföringslagens regler gäller således inte för samebyn. Indirekt måste dessa dock tillämpas eftersom samebyn är ett skattesubjekt enligt SIL. Det innebär att samebyn måste ha någon form av bokföring för att kunna lämna den självdeklaration som utgör underlag för beskattningen. Indirekt finns alltså regler om att samebyn skall ha ordnad bokföring vilket gör att man i praktiken måste tillämpa bokföringslagens regler.

Begreppet förvaltningsberättelse i RNL motsvarar inte begreppet förvaltningsberättelse i annan lagstiftning. Normalt används ordet för att benämna den del av årsredovisningen som innehåller uppgifter som inte skall framgå av resultat- eller balansräkningen. Skillnaderna mellan den normala betydelsen av ordet förvaltningsberättelse och förvaltningsberättelse i RNL:s mening verkar sannolikt förvirrande för den som försöker sätta sig in i en samebys ekonomi.

Motiveringen till den sparsamma regleringen av samebyns årsredovisning är således att samebyns inkomster och utgifter skall balanseras.

Lagstiftningen tycks alltså utgå ifrån att samebyn inte skulle omsätta särskilt stora belopp och ekonomi vara förhållandevis enkel. Det förhållandet kan närmast liknas vid associationer utan ekonomiskt ändamål. För dessa, t.ex. vissa ideella föreningar och enkla samfällighetsföreningar, har det inte ansetts nödvändigt att i lag precisera några krav på redovisningen utan detta har överlämnats till associationerna själv att besluta om i stadgarna.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar är kraven på redovisningen höga. Det skall upprättas resultaträkning, balansräkning och förvaltningsberättelse. Samtliga kostnader och intäkter skall redovisas i resultaträkningen. Redovisningen är således mycket mera omfattande än den som krävs av en sameby.

Det är helt klart att de enda som förutsatts ha intresse av samebyns redovisning är medlemmarna. RNL kräver endast att den skall hållas tillgänglig för medlemmarna under minst tio dagar före bystämman. Beträffande ekonomiska föreningar och företag som omfattas av lagen om årsredovisning m.m. i vissa företag krävs däremot att årsredovisningarna skall hållas tillgängliga för alla som är intresserade. Här har man således ansett att även andra än medlemmarna, t.ex. arbetstagare, kreditgivare och olika myndigheter, har behov av att kunna bedöma föreningens ekonomiska ställning.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att reglerna om samebyns redovisning är en av de regler som idag framstår som helt otidsenliga. De kom till vid en tidpunkt då samebyn inte betraktades som skattesubjekt och den enskilde renägaren inte behövde lämna självdeklaration. Det är helt klart att reglerna inte tillgodoser alla de intressen som ansetts viktiga vid formuleringen av kraven på associationers redovisning.

2.3.13 Finansiering

För samebyn uppställer RNL inga tvingande regler om kapitalbildning. Det är konsekvent eftersom samebyns medlemmar har ett personligt betalningsansvar för samebyns skulder. Samebyn kan dock genom bestämmelser i sina stadgar besluta att vissa fonder skall finnas.

Både i ABL och FL finns regler om bundet eget kapital. Detta skall garantera associationens soliditet för att uppväga att medlemmarna inte har något ansvar för associationens skulder. Förutom eget kapital kan associationen också ha främmande kapital, dvs. lånekapital. Sådant kapital kan anskaffas genom vanliga krediter från t.ex. bank eller andra långivare. Det kan också uppstå genom t.ex. avbetalningsköp. Därutöver finns det mera långsiktiga typer av kapitalanskaffning som regleras i olika lagar t.ex. obligationer och konvertibla skuldebrev.

När det gäller samebyns finansiering genom främmande kapital innehåller RNL en inskränkning som saknar motsvarighet för associationer. Samebyn får inte ta upp lån med längre återbetalningstid än ett år om inte en amorteringsplan antagits av bystämman. Lånetiden får uppgå till högst tio år eller den längre tid för vilken statlig kreditgaranti för lånet kan ha beviljats. Beslutet om att ta upp ett sådant lån måste dessutom fattas av stämman med viss kvalificerad majoritet.

Restriktionen när det gäller långfristiga lån har införts för att hindra en olämplig belastning av den framtida rennärningen i byn. Reglerna om amorteringsplan och om maximering av lånets löptid syftar till att möjliggöra en realistisk bedömning av den extra belastning som under amorteringstiden kommer att läggas på envar av de renskötande medlemmarna. Det är också på grund av de renskötande medlemmarnas betalningsansvar som lånet skall beslutas av stämman. Kvalificerad majoritet krävs eftersom beslutet kan röra stora ekonomiska värden och

det därför har ansetts nödvändigt att det stöds av en stark opinion bland de som kan bli betalningsansvariga.

Sammanfattningsvis gäller för samebyns finansiering mycket speciella regler. Den ena är avsaknaden av regler om kapitalbildning. Den avvikelsen är rimlig med hänsyn till de renskötande medlemmarnas betalningsskyldighet. Den andra avvikelsen är restriktionerna för upplåning. Av lagstiftaren har den ansetts motiverad på grund av renskötselrättens särskilda beskaffenhet.

2.3.14 Ansvar för förbindelser

Samebyn svarar i första hand själv för sina förpliktelser. De renskötande medlemmarna har dock ett sekundärt personligt betalningsansvar på grund av att styrelsen om samebyns medel inte räcker skall begära förskott från medlemmarna. Om styrelsen inte gör sådan uttaxering blir styrelseledamöterna personligt betalningsansvariga för de förbindelser som inte täckts. Renskötande medlem som lämnar samebyn har inget ansvar för förbindelser som uppstått efter utträdet. Renskötande medlem som inträder i byn har inte heller ansvar för de förbindelser som uppstått före hans inträde. Vid en jämförelse med vad som gäller för handelsbolag framstår detta som mindre logiskt. Det skydd som det personliga ansvaret är för kreditgivarna kan således minska genom att det sker ett generationsskifte bland de renskötande medlemmarna.

Genom att de renskötande medlemmarna går i borgen för samebyns förpliktelser kan man få ett direkt personligt betalningsansvar.

Fordringsägaren kan då direkt kräva en eller flera av borgensmännen i stället för att kräva samebyn som därefter skall utdebitera förskott från de renskötande medlemmarna.

I aktiebolag, ekonomiska föreningar och ideella föreningar som är juridisk person är i princip endast associationen ansvarig. En förutsättning för den personliga ansvarsfriheten är att medlemmarna inte

åsidosätter sådana regler som avser att ersätta medlemmarnas betalningsansvar. Styrelseledamöter och i vissa fall aktieägare kan bli ansvariga för ett aktiebolags förbindelser om de underlåter att begära bolaget i likvidation i vissa situationer. I ekonomiska föreningar kan personligt betalningsansvar uppstå om antalet medlemmar under en viss tid understigit det föreskrivna lägsta antalet medlemmar utan att föreningen begärts i likvidation. I andra fall innebär överträdelser av reglerna om skydd för fordringsägarna inte direkt ansvar för förpliktelseerna men i stället skyldighet att ersätta upp kommen skada.

2.3.15 Ställföreträdare

Styrelsen är samebyns ställföreträdare. Styrelsens sammansättning skall anmälas till länsstyrelsen. Eftersom RNL saknar bestämmelser om beslutsförhet hos styrelsen är det också osäkert vilken närvaro som krävs för att styrelsen skall kunna företräda samebyn. Styrelsen kan, om inte annat beslutas, bemyndiga någon annan att företräda samebyn. Det skall i så fall anmälas till länsstyrelsen. Dessa regler om bemyndigande skall motsvara reglerna om firmatecknar. Eftersom det inte gäller några regler om att samebyn skall ha registrerad firma kan man inte kalla den bemyndigade för firmatecknare.

Enligt ABL och FL har beslutsför styrelse alltid firmateckningsrätt. Finns det särskild firmatecknare utses och entledigas han normalt av styrelsen.

2.3.16 Förändringar i kretsen av medlemmar

Genom RNL formuleras ett automatiskt medlemskap i sameby. De som uppfyller lagens förutsättningar för medlemskap är medlemmar utan att några åtgärder, t.ex. beviljad medlemsansökan, krävs. Samebyn måste inte ha medlemsförteckning. I samband med bystämma måste dock röstlängd upprättas. I det sammanhanget tar stämman ställning till om en person skall betraktas som medlem. Det beslutet kan i sin tur överklagas till länsstyrelsen. I en viss mening uppstår således en prövning. Det är

också så att medlemskap inte utan vidare kan återvinnas genom att man på eget initiativ åter börjar biträda i renskötseln.

Samebyn kan också bevilja medlemskap för same som inte uppfyller kraven för automatiskt medlemskap. Enligt RNL förutsätter det dock att han avser att med egna renar bedriva renskötsel inom byns betesområde. Det saknas möjlighet för samebyn att utesluta medlemmar.

På grund av det automatiska medlemskapet är det svårt att ordna in samebyn i begreppen öppna och slutna associationer. Närmast till hands ligger dock att betrakta den som öppen, eftersom den som uppfyller kriterierna för medlemskap har en ovillkorlig rätt att vara med i samebyn. För den som bedriver renskötsel är det också en skyldighet att vara med i samebyn. Frågan är om det verkligen kan gälla även för de som är medlemmar trots att de inte deltar i renskötseln. I praktiken spelar det kanske inte så stor roll eftersom de knappast kan betraktas som renskötande medlemmar och således inte riskerar något ekonomiskt ansvar för samebyns skulder. Teoretiskt skulle man dock kunna tänka sig t.ex. att en svensk som är gift med en renskötande same inte har lust att enbart därför bli medlem i samebyn.

En enskild same kan inte överlåta sitt medlemskap i samebyn. Det är en konsekvens av det automatiska medlemskapet. Han kan inte heller överlåta de rättigheter som följer av medlemskapet. RNL innehåller ett uttryckligt förbud mot sådana upplåtelser.

Enkla bolag och handelsbolag har normalt sluten karaktär. De bildas genom avtal mellan personer som regelmässigt fäster avgörande betydelse vid varandras personliga egenskaper. I handelsbolag skärper det personliga ansvaret för bolagets förbindelser varje bolagsmans intresse av de andra bolagsmännens förhållanden. Om inte annat avtalats kan ny bolagsman inte tas in eller tidigare bolagsman utträda utan allas

samtycke. Det normala sättet för en bolagsman att frigöra sig från bolagsbandet är att säga upp bolaget till likvidation när sådan rätt föreligger.

Renskötande medlemmar i samebyn borde ha motsvarande intresse av de andra renskötande medlemmarnas förhållanden som bolagsmännen i ett handelsbolag. Sådant inflytande saknas dock på grund av det automatiska medlemskapet i samebyn.

Aktiebolag har sluten karaktär endast såtillvida att antalet aktier är bestämt. Det medför att man endast kan bli medlem genom att förvärva en eller flera aktier. Den normala formen för medlemsväxling i aktiebolag är att aktieägare överlåter sina aktier till annan. Aktiernas principiellt fria överlåtbarhet fastslås uttryckligen i ABL. Ett undantag är att aktier kan omfattas av hembudsskyldighet. Det innebär att aktieägare eller annan har rätt att lösa aktie som övergår till ny ägare. Hembudsskyldighet är ganska vanligt i mindre bolag.

En ekonomisk förening är principiellt öppen. I FL föreskrivs att föreningen i allmänhet inte kan vägra någon inträde som medlem. Undantag görs om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet, föreningens syfte eller annan orsak. En begränsning av medlemsantalet eller medlemskretsen kan ske genom stadgebestämmelser i t.ex. bostadsrättsföreningar och mejeriföreningar. Vidare kan inträde förvägras en person som kan antas komma att motarbeta föreningens syfte eller på något annat sätt uppträda illojalt. Normalt sker inträde genom att en ansökan beviljas av styrelsen. Inträde kan inte ske helt enkelt genom köp eller annat förvärv av annans medlemskap. Man brukar beteckna medlemskapet som personligt och icke överlåtbart. Även rätten att utträda ur föreningen är principiellt fri. I stadgarna kan man dock bestämma att utträde får ske först viss tid efter inträdet.

Medlem i ekonomisk förening kan uteslutas ur förening på grunder som anges i stadgarna. En sådan grund måste vara i någon mening objektiv och får inte innebära att föreningen helt fritt kan utesluta en medlem. En stadgebestämmelse om uteslutning som är oskäligen bör kunna sättas ur spel eller jämkas med stöd av avtalslagens generalklausul. En stadgebestämmelse om uteslutning får inte heller innebära att en medlem som inte kan förvägras inträde direkt kan uteslutas.

De ekonomiska rättigheterna en medlem i ekonomisk förening har på grund av sin insats kan överlåtas. En sådan överlåtelse ger förvärvaren möjlighet att inom viss tid söka inträde i föreningen. Blir han antagen inträder han som medlem i överlåtarens ställe. Söker han inte inträde eller avslås ansökan anses överlåtaren ha sagt upp sig till utträde ur föreningen. Stadgarna kan föreskriva hembudsskyldighet vid överlåtelse av andel.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det starka offentlighetsrättsliga inslag som det automatiska medlemskapet innebär gör att samebyn avviker avsevärt från t.ex. ekonomiska föreningar när det gäller förändringar av medlemskretsen. Det innebär också vissa nackdelar för medlemmarna i samebyn. Ett exempel är att medlemmarna inte har några möjligheter att värja sig mot en illojal medlems handlingar.

2.3.17 Fusion

RNL saknar regler om fusion. Trots det framgår det av förarbetena till lagen att samebyar skall kunna slås samman. Hur detta närmare skall gå till framgår dock inte. Eftersom det saknas regler om fusion i RNL är det helt klart att samtliga fordringsägare måste samtycka till att en ny sameby skall överta skulderna. Annars måste de få betalt för att sammanslagningen skall kunna fullföljas. En annan fråga är vilken typ av beslut som krävs inom de byar som skall slås samman och vilka röstreger som skall gälla. I vart fall måste förslaget stödjas av samma

kvalificerade majoritet som krävs för stadgeändring eftersom det berör flera av de punkter som finns i stadgarna.

Fusion mellan aktiebolag kan ske genom att ett bolag uppgår i ett annat, absorption, eller genom att två eller flera bolag uppgår i ett för ändamålet nybildat bolag, kombination. På motsvarande sätt kan ekonomiska föreningar fusionera genom absorption eller kombination. Dessutom kan fusion ske mellan ekonomisk förening och ett av föreningen helägt aktiebolag.

ABL innehåller mycket detaljerade regler för hur fusion skall gå till. Dessa skall skydda aktieägarna i det bolag som upphör men även de i det övertagande bolaget eftersom det bolaget blir ansvarigt för alla förpliktelser när det andra bolaget upphört. Ett annat viktigt intresse att skydda är fordringsägarna eftersom de efter fusionen kommer att få en ny motpart. För att få genomföra fusionen skall ansökan göras hos registreringsmyndigheten. Den kontrollerar att alla krav uppfyllts och att fusionen inte strider mot konkurrensrättsliga regler. Om någon fordringsägare motsätter sig fusion skall registreringsmyndigheten överlämna ärendet till domstol. Sedan fusionen registrerats är det upphörande bolaget upplöst. För det fall ett helägt dotterbolag skall uppgå i moderbolaget finns ett något förenklat förfarande.

FL:s regler om fusion är något mindre detaljerade än de i ABL. De intressen som skall skyddas är dock i princip de samma. Domstol skall meddela tillstånd till fusionen. Fordringsägare som genom fusionen får ny motpart kan motsätta sig fusionen i domstol. Fusionen kan då inte fortsätta förrän de fordringsägarna fått betalt eller fullgod säkerhet för sin fordran. Den förening som skall upphöra är upplöst när domstolens tillstånd till fusionen registrerats.

2.3.18 Associations upphörande

RNL saknar bestämmelser om hur en sameby skall upplösas. Enligt förarbetena skulle det inte föreligga något behov av sådana regler eftersom samebyn på grund av sin offentligrättsliga karaktär inte kan upplösas. Det förklaras närmare med att renskötselrätten är en på urminnes hävd grundad rätt till ett visst område. Det området är samebyn. Eftersom renskötseln enligt RNL endast får bedrivas av samebyn och det är ett allmänt intresse att renskötseln bedrivs kan samebyns verksamhet inte upphöra. Den naturliga frågan som inställer sig är då vad som händer om samebyn går i konkurs. I och för sig innehåller förarbetena påståenden om att det inte skulle bli aktuellt eftersom samebyarna endast får ägna sig åt renskötsel och erhåller statliga stöd för sin verksamhet. Det är dock inte något svar på frågan. Normalt gäller att en association som gått i konkurs skall upplösas eller är upplöst när konkursen avslutas. Vad som gäller för samebyar är oklart. Vidare kan man ifråga om den sammankoppling som förarbeten gör mellan det geografiska området sameby och organisationen sameby verkligen är nödvändig.

Vissa av de regler till skydd för fordringsägarna som i associationerna sanktioneras genom bestämmelser om tvångslikvidation har ett visst skydd även i RNL. Eftersom likvidation inte är möjligt har man i stället konstruerat en möjlighet att tvinga fram förordnande av syssloman. Om styrelsen försummar att utdebitera nödvändigt förskott kan länsstyrelsen på begäran av fordringsägare förordna syssloman att verkställa utdebiteringen. Det förutsätter dock att styrelsens försummelse är uppenbar. Vidare kan länsstyrelsen på yrkande av någon vars rätt är beroende av att behörig styrelse finns förordna syssloman om samebyn saknar styrelse. En sådan syssloman skall då handha byns angelägenheter och företräda byn som styrelse. I RNL finns ytterligare en möjlighet för länsstyrelsen att förordna syssloman. Det gäller om renskötseln inom samebyns område är bristfällig. Denna bestämmelse är dock i första hand

inte en ersättning för likvidationsbestämmelser utan snarare en sanktionsbestämmelse till de skötselregler som finns i RNL.

Enkla bolag och handelsbolag kan när som helst genom enhälligt beslut av bolagsmännen sättas i likvidation, s.k. frivillig likvidation. Beträffande aktiebolag och föreningar kan frivillig likvidation åstadkommas utan att alla medlemmar deltar i beslutet. För ekonomiska föreningar gäller ett ganska strängt formulerat krav på kvalificerad majoritet vid beslut om frivillig likvidation. I aktiebolag räcker det med absolut majoritet vid en stämma för att besluta om frivillig likvidation.

För enkla bolag och handelsbolag har reglerna om tvångslikvidation till huvudsaklig uppgift att tillgodose medlemmarnas behov av att, när det är välmotiverat, kunna frigöra sig från bolagsförhållandet. En bolagsman har därför rätt att kräva omedelbar likvidation, om någon annan bolagsman väsentligt åsidosätter sina skyldigheter enligt bolagsavtalet eller om det annars finns en viktig grund för bolagets upplösning. Det kan t.ex. gälla om en bolagsman med betydelsefulla uppgifter får näringsförbud. Förutom uppsägning finns i HBL några särskilda likvidationsgrunder. Det är bl.a. om bolagsman dör eller försätts i konkurs. Ytterligare en grund i handelsbolag är om antalet bolagsmän sjunkit till en och det har gällt under en viss tid. När likvidationsgrunderna inträffar anses bolaget automatiskt träda i likvidation. Det krävs således inga beslut av domstol eller myndigheter. Däremot förfogar bolagsmännen över likvidationen på så sätt att de kan träffa överenskommelser för att undanröja likvidationsgrunden och likvidationen upphör då.

Reglerna om tvångslikvidation för aktiebolag och ekonomiska föreningar avser huvudsakligen att skydda fordringsägarnas och andra utomståendes intressen. I ABL anges flera grunder till tvångslikvidation. När en sådan grund föreligger kan stämman fatta beslut om likvidation. Om stämman

inte fattar sådant beslut kan registreringsmyndigheten eller domstol försätta associationen i likvidation. Genom konkurs utan överskott blir associationen upplöst. Slutar konkurs med överskott skall bolaget träda i likvidation. Ytterligare likvidationsgrunder är att associationen saknar registrerad styrelse eller inte har skickat in årsredovisningar till registreringsmyndigheten under två år. För aktiebolag finns en likvidationsgrund som under vissa förutsättningar inträder om bolagets egna kapital motsvarar mindre än hälften av det registrerade aktiekapitalet. Även för ekonomiska föreningar finns en speciell likvidationsgrund som utlöses om medlemsantalet under viss tid är lägre än tre medlemmar. En annan likvidationsgrund i FL som saknar motsvarighet i ABL är att föreningsverksamheten drivs på ett sätt som uppenbarligen inte motsvarar de förutsättningar under vilka registrering skett. Det främsta syftet med den regeln är att upprätthålla lagens bestämmelser om det ändamål och den verksamhet som föreningen måste ha för att godtas som ekonomisk förening.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att resonemangen i förarbetena till RNL om att sameby inte kan upplösas framstår som svårbegripliga. Resonemanget om att organisationen samebys offentlighetsrättsliga karaktär innebär att den inte kan upplösas är svårt att förstå. Vidare är påståendet om att samebyar inte skulle behöva gå i konkurs otidsenligt mot bakgrund av de stora skulder som drabbat vissa byar i form av betesavgifter och rättegångskostnader.

2.3.19 Associationsrättsliga skadestånd

Styrelseledamöter i sameby, andra ställföreträdare, revisorer och medlemmar kan drabbas av samma associationsrättsliga skadeståndsskyldighet som motsvarande personer i en ekonomisk förening. Även beträffande sättet att utkräva ansvar, dvs. vem som skall ha talerätt i dessa frågor, gäller samma regler som för ekonomiska föreningar.

I aktiebolag och ekonomiska föreningar har frågan om skadeståndsansvar för styrelseledamöter eller VD nära samband med frågan om ansvarsfrihet beviljas av stämman. Om en minoritet av viss storlek röstar mot att ansvarsfrihet beviljas kan associationen genom styrelsen eller en minoritet av medlemmarna väcka skadeståndstalan. Minoritetens talan, liksom styrelsens, mot organmedlemmar går ut på skadestånd till associationen.

Aktieägare och medlemmar i ekonomiska föreningar kan bli skadeståndsskyldiga för skador som han förorsakat associationen eller annan medlem uppsåtligen eller av grov oaktsamhet genom att medverka till överträdelser av ABL, FL eller författningen.

Styrelseledamöter och andra ledamöter av associationens förvaltande eller kontrollerande organ kan ådra sig associationsrättsliga skadestånd även mot tredje man. Det förutsätter att skadan tillfogas uppsåtligen eller av oaktsamhet genom överträdelse av ABL, FL eller författningen. Meningen med skadeståndsskyldigheten är att sanktionera regler till skydd för tredje man. Även medlem i aktiebolag eller ekonomisk förening kan ådra sig associationsrättslig skadeståndsskyldighet gentemot tredje man.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att bestämmelsen om associationsrättsliga skadestånd innehåller RNL:s enda hänvisning till FL. Tyvärr har den på grund av RNL:s tvingande rösträtsregler fått en något svårtolkad innebörd. Sannolikt krävs olika sammansättning av minoriteten för skadeståndstalan gentemot styrelsen respektive revisorerna. Frågan har inte kommenterats i förarbetena till RNL. Såvitt känt har detta ännu inte haft någon praktisk betydelse men det är knappast en ursäkt för en oklar regel.

3. Förslag

3.1 Inledning

Av jämförelsen framgår att samebyn i vissa avseende skiljer sig mycket från associationsformerna. Det gäller även vid en jämförelse med ekonomiska föreningar, som i förarbetena ansetts som förebild för samebyn.

Vissa av skillnaderna kan motiveras med samebyns offentligrättsliga karaktär eller med den särskilda lösning för medlemmarnas ekonomiska ansvar som gäller för samebyn. Andra skillnader beror på att det ansetts tillräckligt med förenklade regler för samebyn jämfört med en ekonomisk förening. Det bygger på en föreställning om att samebyn endast skall bedriva en i ekonomiskt hänseende begränsad verksamhet som bara medlemmarna har behov av att kontrollera.

Redan i dag, trots begränsningen av verksamheten till enbart renskötsel, har de flesta samebyar en mera omfattande ekonomi än vad som förutsattes vid RNL:s tillkomst. Samebyn har därutöver omfattande förvaltningsuppgifter när det gäller att företräda renskötseln utåt mot andra intressen, t.ex. vid samråd med skogsbruket och i samband med exploateringsåtgärder. Det finns utrymme för samebyns verksamhet att öka om begränsningen till enbart renskötsel tas bort. En ny intern organisation bör således anpassas till detta.

Mot bakgrund av att samernas självbestämmande bör öka kan man spontant tycka att det borde vara fritt att bilda den association för förvaltningen av renskötselrätten som är lämpligast. I det fallet skulle man inte krångla till det med särskilda regler. Sannolikt skulle det innebära att man för flertalet av betesområdena bildar ekonomiska föreningar. Men vissa skulle kanske tycka att aktiebolag var lämpligare

och inom ett betesområde med mycket få nyttjare är det kanske t.o.m. bäst med handelsbolag.

En nackdel med ett sådant system är att det, kanske i ännu större utsträckning än dagens, betonar näringsverksamhetens betydelse för rätten att få nyttja renskötselrätten. De svenska associationsformerna är utformade för att tillgodose behovet hos en grupp människor som tillsammans har antingen ett ekonomiskt syfte eller ett icke ekonomiskt syfte. Tanken är således att samverkan skall ha ett väl avgränsat ändamål som alla delar. Det finns ingen associationsform som är anpassad till att vissa medlemmar har ett ekonomiskt intresse av verksamheten medan andra medlemmars intresse är i princip ideellt.

Det borde således finnas ett visst utrymme för att skapa en ny form av organisation som tar hänsyn till renskötselrättens särskilda karaktär men ändå är anpassad till modernt ekonomiskt liv. Jag kommer nedan att lämna ett förslag till en sådan organisation. Presentationen kommer att utgå från samma associationsrättsliga förhållanden som använts ovan i jämförelsen. I förslaget har jag inte gett organisationen något namn. Namnfrågan kräver en del överväganden, bl.a. är det viktigt att namnet är väl förankrat bland samer. I förslaget kallar jag organisationen för just "organisationen".

Därefter kommer jag att utifrån de ovan beskrivna associationsrättsliga förhållandena kortfattat jämföra några olika tänkbara lösningar för rennäringens organisation. Jämförelsen berör

- existerande associationsformer
- samebyn
- mitt förslag till ny organisationsform

Slutligen kommer jag att dra några sammanfattande slutsatser av jämförelsen.

Resonemangen nedan utgår från att vi förslår en regel med innebörden att det för varje betesområde skall finnas en organisation vars ändamål är att för deltagarnas gemensamma bästa förvalta renskötselrätten inom området och att deltagare i sådan organisation måste vara same.

3.2 Förslag

3.2.1 Bildande av organisationen

Associationer bildas genom att några personer kommer överens om att för ett visst gemensamt ändamål bedriva viss gemensam verksamhet. Överenskommelsen kan i princip jämföras med vilka andra avtal som helst. För aktiebolag gäller särskilda regler för hur överenskommelsen skall ske.

Här stöter vi på vårt först problem. Det hänger samman med att renskötselrätten anses vara kollektiv för den samiska befolkningen. Frågan är vilka som skall ha ansvaret för att den obligatoriska organisationen för renskötsel verkligen bildas.

I ett övergångsskede från RNL till de nya regler vi föreslår kan vi ha en ganska enkel lösning. Uppdraget att bilda en association för ett visst betesområde kan överlämnas till medlemmarna i samebyn. Det gäller oavsett om organisationsformen är obligatoriskt eller kan väljas fritt. Eventuellt skall ett sådant uppdrag kombineras med en särskild regel om rösträtt för att undanröja osäkerhet om hur RNL:s regler om rösträtt skall tillämpas i frågan. Jag föreslår att en sådan röstregel skall ge alla nuvarande medlemmar rösträtt efter huvudtal, dvs. en medlem - en röst. Motiveringen för det är att beslutet är väsentligt för all framtida verksamhet inom betesområdet. Grunden för en sådan regel blir ännu starkare om vi, som jag tänker föreslå nedan, konstruerar en obligatorisk organisationsform utan personligt betalningsansvar för medlemmarna. I den situationen innebär beslutet inte att vissa medlemmar, dagens

renskötande medlemmar, riskerar viss betalningsskyldighet.

Övergångsbestämmelsen bör också innehålla en tidsgräns inom vilken ombildningen skall vara genomförd. Om ombildning inte sker inom den angivna tiden kan renskötselrätten inom området inte längre nyttjas och det nedan beskrivna förfarandet för att bilda organisationen måste tillämpas.

Frågan är vad som generellt skall gälla om deltagarna i bildandet. RNL har löst problemet genom att anse samebyarna bildande genom lagen och utesluta möjligheten att de kan upplösas. Jag föreslår att identiteten mellan betesområdet och organisationen som finns i RNL bör lösas upp. Varken för allmänningsskogar eller för samfällighetsföreningar gäller sådan identitet. Betesområdet kan skiljas från organisationen om de gränser för betesområden som gäller nu registreras i ett särskilt register. För vissa områden har gränser för vinterbetesmarkerna inte fastställts. Det bör antecknas i registret. Hur dessa områdens gränser kan förändras är en särskild fråga som inte hör till denna PM.

Jag föreslår att Sametinget bör ha ansvaret för ett sådant register. Det stämmer överens med våra direktiv om att så mycket som möjligt skall överlämnas till samerna själva att besluta om. Registeransvaret berör inte heller direkt sådan förhållanden mellan rennäringen och andra markanvändare som enligt våra direktiv bör handläggas av länsstyrelsen. Även eventuella myndighetsuppgifter som kan ha samband med bildandet av en organisation för betesområdet bör handhas av Sametinget. Här utgår jag från att Sametinget är en fungerande förvaltningsmyndighet, trots att kritiker ibland gör gällande motsatsen.

För varje betesområde skall det finnas en organisation som förvaltar renskötselrätten. Denna organisation bör kunna upplösas eftersom den inte är identisk med betesområdet. Att den i princip inte bör kunna

upplösas annat än vid konkurs som avslutas utan överskott återkommer jag till nedan under 3.2.18.

Om organisationen kan upplösas finns det också behov av att kunna bilda en ny. Eftersom vårt förslag är att lagen innehåller ett krav på en organisation inom varje betesområde för att renskötselrätten skall kunna nyttjas skulle man kunna tänka sig att alla som har intresse av att kunna nyttja renskötselrätten också har intresse av att delta i bildandet av organisationen.

Frågan är hur vi ska undvika att orättvisa uppstår och att vissa utestänger andra från nyttjande av renskötselrätten genom att inte låta dem delta i bildandet av organisationen. Särskilt stor risk för olämpliga resultat kan det bli om organisationen fritt får välja associationsform. De som deltar i bildandet kan då välja en sluten associationsform, handelsbolag eller aktiebolag, och på så sätt utesluta andra från nyttjande av renskötselrätten. Hur jag än vänder och vrider på det så medför kravet på att det skall finnas en organisation också ett behov av någon sorts offentlig inblandning för att organisationen skall komma till stånd på ett rimligt sätt.

Man skulle kunna tänka sig en lösning som hämtar inspiration från vad som gäller för samfällighetsföreningar. Vid oenighet mellan delägarna i en samfällighet kan en delägare begära att lantmäterimyndigheten håller ett sammanträde för att bilda en samfällighetsförening. Överfört till vår situation skulle det innebära att Sametinget får ansvaret för att en organisation kommer till stånd.

Proceduren skulle kunna utformas så att myndigheten vänder sig till alla som kan ha intresse av organisationen genom annonser i de största ortstidningarna och i någon rikstäckande tidning. I annonsen uppmanas de berörda att höra av sig till myndigheten och anmäla sitt intresse för

att delta i organisationen. Av anmälan skall naturligtvis framgå att personen är same. Vidare skall framgå varför personen anser sig ha intresse i att delta i bildandet av organisationen. Myndigheten kallar därefter till ett möte där nödvändiga beslut om att bilda organisationen fattas. Dessa beslut bör kunna klandras i samma ordning som annars gäller för beslut i den organisation som bildas.

Förfarandet är ganska byråkratiskt och för vissa betesområden kan det dessutom bli frågan om möten med ganska många deltagare, kanske flera hundra personer. Å andra sidan kommer behovet av att bilda en ny organisation troligen inte att uppstå särskilt ofta. Som antytts ovan föreslår jag att organisationen endast bör upplösas efter konkurs som avslutats utan överskott. Men ska renskötsel även därefter kunna drivas i området får konkurs inte bli någon vanlig företeelse, eftersom tredje man, leverantörer, kreditgivare, skattemyndigheten m.fl. då förlorar förtroendet för verksamheten.

Det beskrivna förfarandet kräver aktiv handling från den som vill delta. Det innebär en avvikelse mot dagens regler om automatiskt medlemskap. Jag kan dock inte se att det rent principiellt skulle kunna innebära några problem. För att kunna rösta i sametingsvalet krävs ju också aktiv handling, nämligen registrering i sameröslängden.

Om den bildade organisationen är någon av de befintliga associationerna gäller samma regler om registrering som för andra motsvarande associationer. Även om vi skapar en ny typ av organisation föreslår jag att den skall registreras. Lämplig registreringsmyndighet är Sametinget. Precis som för associationerna skall registreringsmyndigheten kontrollera att i lagen uppställda regler iakttagits när associationen bildats och stadgar antagits. Det skall således inte vara frågan om en lämplighetsprövning. Det innebär att Sametinget övertar den uppgift länsstyrelsen idag har beträffande samebyns stadgar.

3.2.2 Författning

Jag föreslår att ekonomiska föreningar så långt möjligt bör vara en förebild för en ny organisation. En ambition att förenkla reglerna är inte motiverad. Reglerna för ekonomiska föreningar har utformats för att kunna passa ett brett spektrum av olika kooperativa verksamheter och för att tillgodose både medlemmarnas och utomstående intressen. Reglerna kan däremot behöva anpassas för att passa syftet med vår organisation, dvs. att förvalta renskötselrätten inom sitt område.

Jag föreslår att den nya organisationens författning i princip bör motsvara en ekonomisk förenings stadgar. Det innebär att de skall innehålla

1. organisationens firma,
2. den ort inom betesområdet där organisationens styrelse skall ha sitt säte,
3. ändamålet med organisationens verksamhet om det omfattar mer än det i lagen angivna samt verksamhetens art,
4. den insats med vilken varje medlem skall delta i organisationen, hur insatsen skall fullgöras samt i vad mån en medlem får delta i organisationen med insats utöver vad han är skyldig att delta med,
5. för det fall att regelbundna eller på särskilt beslut om uttaxering beroende avgifter till föreningen skall förekomma, avgifternas belopp eller de högsta belopp till vilka de får bestämmas,
6. antalet eller lägsta och högsta antalet styrelseledamöter och revisorer samt eventuella suppleanter, tiden för deras uppdrag samt, om någon av dem skall utses på annat sätt än som anges i lagen, hur det skall ske,
7. inom vilken tid och hur stämma skall sammankallas samt hur andra meddelanden skall bringas till medlemmarnas kännedom,
8. vilka ärenden som skall förekomma på ordinarie stämma,
9. vilken tid organisationens räkenskapsår skall omfatta, samt
10. grunderna för fördelning av organisationens vinst.

Punkterna 1, 2, 6, 7 och 9 har motsvarigheter i samebyns stadgar. Till skillnad från samebyn föreslår jag att organisationen kan ha ett ändamål utöver det som framgår av lagen. Så kan t.ex. en organisation bestämma sig för att de ska bedriva någon form av föreningsrenskötsel. I så fall är ändamålet utöver att förvalta renskötselrätten att bedriva renskötsel och därmed förknippad verksamhet. Enligt mitt förslag finns inte någon lagregel om vilken verksamhet organisationen skall bedriva. Det måste därför framgå av författningen.

Punkterna 4, 5 och 10 saknar motsvarighet i samebyns stadgar. Det beror på att jag nedan kommer att föreslå att organisationen skall ha ett eget kapital så att man kan undvika personligt betalningsansvar för medlemmarna. Vidare kommer jag att föreslå att principen om årlig kostnadstäckning tas bort. Det medför att det finns behov av regler för hur en eventuell vinst skall fördelas.

Jag har uteslutit två punkter som skall finnas i ekonomiska föreningars stadgar, trots vad jag ovan sagt om förenklingar. Det gäller dels stadgebestämmelser om fullmäktige, dels stadgebestämmelser om förlagsinsatser och insatsemission. Fullmäktige används huvudsakligen i föreningar med ett mycket stort antal medlemmar. Det innebär att medlemmarna överlåter sina beslutsbefogenheter till en vald församling. Förlagsinsatser är en form av finansiering som innebär att andra än medlemmar kan betala en kapitalinsats och få vissa ekonomiska rättigheter utan att få medlemmarnas förvaltningsbefogenheter. Insatsemission innebär att vinstmedel i stället för att betalas ut läggs till medlemsinsatserna. Det är möjligt att dessa punkter trots allt bör vara med så att valfriheten är fullständig, även om de kanske sällan kommer att tillämpas.

Förutom ovanstående punkter kan organisationens stadgar innehålla de andra bestämmelser medlemmarna anser nödvändiga. Det kan t.ex. gälla närmare bestämmelser för hur förvaltningen av renskötselrätten skall ske eller bestämmelser om frivillig fondbildning.

3.2.3 Rättssubjektivitet

Jag föreslår att registrering skall krävas för att den nya organisationen skall få rättssubjektivitet. Precis som för associationerna och samebyn föreslår jag att organisationens rättssubjektivitet endast skall omfatta organisationens verksamhet och syfte, dvs. förvaltning av renskötselrätten och de ytterligare syfte som bestämts i stadgarna.

Eftersom organisationens syfte enligt förslaget är att förvalta renskötselrätten är det klart att organisationen, precis som samebyn, skall företräda medlemmarna i frågor som rör renskötselrätten. När det gäller frågor om rennäringen i övrigt är det inte lika självklart att organisationen är den som skall föra medlemmarnas talan. Det blir i stället beroende av hur organisationen valt att organisera sig. Bedrivs renskötseln av medlemmarna var för sig bör dess också ha talerätt. Har man i stället en särskild förening som bedriver renskötseln är det denna som ska svara i rennärringsfrågor. Medlemmarna kommer fortfarande att ha talerätt rörande sina egna rättsförhållanden. Det innebär att den restriktiva tillämpningen när det gäller intrångsersättning, se s. 32, inte ändras. Detta resonemang gäller även om förvaltningen handhas av en association.

3.2.4 Medlemmarnas ekonomiska rättigheter och skyldigheter

Jag föreslår att en ny organisationsform skall bygga på att insatser krävs för medlemskap. Det beror på att jag anser att organisationen bör ha en egen förmögenhet så att medlemmarna inte behöver vara personligt betalningsansvariga för organisationens skulder. Eftersom medlemskap i organisationen är nödvändigt för att kunna nyttja renskötselrätten inser jag att det kan vara känsligt att föreslå ett krav på insats. Men jag

resonerar som så att utåt, gentemot t.ex. kreditgivare, måste det alltid finnas en förmögenhetsmassa som säkerhet. Det gäller trots att medlemskapet är tvingande och det gäller för samebyn. I samebyn är det slutligen de renskötande medlemmarnas tillgångar som utgör den förmögenhetsmassan. Därför menar jag att det är bättre att medlemmarna från början avstår en liten del av sin förmögenhet till organisationen, insatsen, för att därefter inte riskerar ytterligare ansvar, än att de som idag riskerar obegränsat ansvar.

Frågan är vem som skall kunna bli medlem genom att betala insats till organisationen. För ekonomiska föreningar gäller att de inte får vägra någon inträde som medlem om det inte finns särskilda skäl för vägran med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller föreningens syfte eller annan orsak. En sådan begränsning kan innebära att medlemmarna skall tillhöra en viss yrkesgrupp, t.ex. jordbrukare eller skogsägare, vara konsumenter av en viss tjänst, t.ex. barnomsorg, eller vara bosatta inom ett visst område. Stadgarna kan också föreskriva att verksamheten skall vara begränsad till ett visst geografiskt område och att endast där bosatta eller verksamma personer kan vara medlemmar.

En geografisk begränsning till betesområdet följer enligt mitt förslag direkt av lagtexten. En annan begränsning följer av renskötselrättens natur och kommer till uttryck i förslaget genom att medlem måste vara same. Jag föreslår att ytterligare begränsningar i möjligheten att bli medlem i den nya organisationen, liksom i ekonomiska föreningar, skall hänga samman med organisationens verksamhet och art som den uttrycks i stadgarna. Det innebär att organisationen, inom de gränser som ställs upp av lagen och stadgarna, blir öppen. Med andra ord kan organisationen inte vägra same som uppfyller kriterierna inträde. Stadgarnas krav för medlemskap måste i någon mening vara objektiva. De kan inte innehålla att medlemskap skall beviljas den styrelsen finner lämplig. Det samma gäller för ekonomiska föreningar.

Jag kan också tänka mig att organisationen väljer att organisera sig så att medlemmarna är andra organisationer med samiska medlemmar, t.ex. en ekonomisk förening som bedriver renskötsel, ett slöjdkooperativ och en ideell förening. Då är det dessa som skall betala insatserna i organisationen och på så sätt för sina medlemmars räkning får tillgodogöra sig de rättigheter som följer av medlemskapet. I detta konkreta exempel innebär det att renskötseln får tillgång till bete, slöjdarna till virke och den ideella föreningen kanske krokfiske i vissa vatten. Dessa frågor bör vara upp till organisationen och föranleder således inga förslag när det gäller lagregler. Lagens regel om att medlemmarna i den obligatoriska organisationen skall vara samer skall alltså uppfattas så att medlemmarna också kan vara sammanslutningar av samer.

Det ovan beskrivna innebär att man blir medlem genom att ansöka om medlemskap hos föreningen och betala sin insats samt eventuella avgifter. Eftersom medlemskapet bygger på insatser bör det också vara möjligt för en medlem att överlåta sin insats till en utomstående som vill bli medlem. Den personen ansöker sedan om medlemskap och en sådan ansökan prövas som vilken annan ansökan som helst. Mer om detta under 3.2.16.

Precis som i den ekonomiska föreningen föreslår jag att organisationen skall kunna ha stadgebestämmelser om avgifter och andra prestationer, t.ex. arbete. Frågan är vilka sanktionsmöjligheter organisationen bör ha mot medlemmar som försummar att fullgöra sina skyldigheter. Det är rimligt att organisationen i stadgarna kan besluta om vissa straffavgifter vid allvarlig försummelse.

Mera känsligt är om stadgarna kan innehålla regler om uteslutning. I ekonomiska föreningar är det möjligt med stadgebestämmelser om

uteslutning vid allvarlig försummelse från medlemmarnas sida. Eftersom direkt eller indirekt medlemskap i organisationen är nödvändigt för att kunna nyttja renskötselrätten skulle uteslutning innebära att en renskötare måste upphöra med sin verksamhet. Det är en mycket allvarlig konsekvens. Å andra sidan är det inte rätt att de andra medlemmarna skall behöva tåla illojala beteenden som kanske ställer till skada för såväl organisationen som för andra medlemmar. I det här sammanhanget kan man tänka på att när det gäller något så viktigt som bostäder är det möjligt för en bostadsrättsförening att förverka nyttjanderätten till en lägenhet och därmed utesluta bostadsrättshavaren ur föreningen om han allvarligt åsidosätter sina åligganden. Jag har inget förslag i denna del. Anser vi att uteslutning är en allt för långt gående sanktion kan vi föreslå ett uttryckligt förbud mot uteslutningsklausuler i organisationernas stadgar.

En av de viktigaste rättigheterna för medlemmarna i organisationen blir att kunna få tillgång till de rättigheter som ingår i renskötselrätten. Organisationen bör, precis som samebyn, ha det huvudsakliga ansvaret för fördelningen av resurserna. Eftersom den föreslagna organisationen skall ha utrymme för medlemmar med olika intressen i renskötselrätten bör reglerna om renskötselrätten i 15 - 25 §§ förändras. Det kan knappast längre stå att medlemmarna genom sitt medlemskap automatiskt har vissa personliga rättigheter. Det bör vara upp till organisationens medlemmar att fördela resurserna mellan sig. Vid denna fördelning skall naturligtvis likhetsprincipen iakttas. Det behöver dock inte betyda att alla skall ha samma rättigheter utan innebär i stället att resurserna skall fördelas efter objektiva kriterier som organisationen beslutat. Dessa kriterier bör ytterst ha sin förankring i organisationens syfte och verksamhet som den beskrivits i stadgarna. Vidare gäller naturligtvis att organisationen vid stämman eller genom styrelsen inte får fatta beslut som är ägnade att bereda otillbörlig fördel åt en medlem eller någon annan till nackdel för organisationen eller annan medlem.

En annan rättighet för medlemmarna är rätt till vinst. Jag föreslår att samebyns system med årlig kostnadstäckning tas bort. Det skall således vara möjligt för organisationen att få ett överskott som kan delas ut till medlemmarna. Eftersom jag föreslår att medlemmarna inte skall ha något personligt betalningsansvar måste det finnas regler om att organisationen skall ha ett bundet kapital. Det bör, som i en ekonomisk förening, bestå av insatserna och en fond till vilken avsättning skall ske. Precis som för en ekonomisk förening bör utdelningens storlek begränsas av bestämmelser om avsättning till reservfond och av att utdelningen inte får överstiga föreningens fria kapital.

Jag föreslår att överskottsutdelning, precis som hos en ekonomisk förening, skall kunna ske i två former. Dels i förhållande till hur mycket medlemmarna deltagit i föreningens verksamhet, dels som vinstutdelning från årsresultatet. Det bör vara upp till organisationen att bestämma vad man skall göra med ett eventuellt överskott. I ekonomiska föreningar fattas det beslutet på stämman. Den bör vara fallet även för vår organisation.

Medlemmar i sameby är skyldiga att finna sig i att samebyn beslutar att de endast får föra ett visst antal renar på bete eller ställer andra krav på reninnehavet. Det bör gälla även för medlemmarna i organisationen. Motsvarande skyldighet kan finnas även i en ekonomisk förening. Så är det t.ex. inte ovanligt att en åkericentral bestämmer det antal lastbilar medlemmarna får delta med i verksamheten. Frågan är om det verkligen krävs en särskild regel i lagen om sådan skyldighet för medlemmarna. Detsamma gäller behovet av en lagregel för att organisationen skall kunna undanta vissa områden från medlemmarnas jakt och fiske. Sådan regler borde kunna formuleras av organisationen som ett medel för att uppnå det grundläggande syftet att förvalta renskötselrätten i området.

Jag tror inte att organisationens offentligrättsliga karaktär innebär att regler om begränsning av renantal, jakt och fiske måste finnas i lag. I stället tror jag att anledningen till reglerna i RNL är att man ville åstadkomma ett systemskifte. Under lappbyarnas tid bestämdes individernas renantal dels direkt i lagen, dels genom beslut av myndigheter. Genom RNL överlämnade man detta till samebyn. Nu bör det vara så självklart att det är samerna själva i någon form som skall förfoga över hur renbete skall fördelas så att det inte krävs några regler om det.

Samma resonemang som ovan kan föras beträffande RNL:s bestämmelse om att individuella medlemmar inte får ta emot skötesrenar utan samebyns samtycke samt att samebyn i dessa frågor måste samråda med länsstyrelsen. Det är självklart att det är samerna själva som i någon form skall besluta om skötesrenar. Det bör räcka med bestämmelser om detta i stadgarna. Organisationen kan överlämna till enskilda rennäringsföretag att besluta om skötesrenar eller själv ta på sig skötseln.

Även om det inte direkt har samband med den interna organisationen kan jag i detta sammanhang påpeka att det är tveksamt om samrådsskyldigheten beträffande skötesrenar skall kvarstå. Motivet för samrådsskyldigheten var att förhindra att antalet skötesrenar ökade till nackdel för de renskötande medlemmarna. Är inte en sådan motivering något otidsenlig och förmyndaraktig? Dessutom, vad skall länsstyrelsen göra om samebyn struntar i deras synpunkter?

Jag föreslår att organisationen, precis som en ekonomisk förening, skall vara skyldig att föra en medlemsförteckning. Ansvar för att fullgöra skyldigheten bör ligga hos styrelsen. Förteckningen skall innehålla uppgifter om medlemmarnas namn och adresser samt med hur många insatser de deltar i organisationen. Den skall hållas tillgänglig så att den som vill kan ta del av den.

3.2.5 Förvaltning och förvaltningsorgan

Jag föreslår att organisationen, precis som ekonomiska föreningar och dagens sameby, skall ha stämma och styrelse. Medlemmarna i organisationen skall utöva sin rätt att medverka i associationens angelägenheter vid stämman. Det är stämman som skall besluta i en rad viktiga frågor, t.ex. val av styrelse och revisorer, åtgärder med anledning av vinst eller förlust och stadgeändringar. Stämman kan också ge styrelsen direktiv för verksamheten.

För ekonomiska föreningar gäller som huvudregel av varje medlem har en röst. Föreningen kan dock besluta något annat i sina stadgar. Det är dock ganska ovanligt eftersom ekonomiska föreningar med lika rösträtt för alla medlemmar är gynnade i skattehänseende. En ekonomisk förening som är öppen och tillämpar lika rösträtt har rätt att under vissa förutsättningar göra avdrag för belopp som delas ut till medlemmarna. Det innebär att man kan undvika dubbelbeskattning, dvs. att beloppet beskattas både hos föreningen och medlemmarna.

Jag föreslår att huvudregeln även för den nya organisationen skall vara att varje medlem har en röst vid stämman men att det skall kunna ändras genom bestämmelser i stadgarna. Eftersom jag föreslår att de renskötande medlemmarnas personliga betalningsansvaret skall tas bort försvinner en del av motivet för samebyns differentierade rösträtt.

Bakgrunden till den positiva särbehandlingen i skattehänseende av vissa ekonomiska föreningar är att staten vill uppmuntra kooperativ verksamhet. Finns det en politisk vilja att göra det även för den typ av verksamhet som skall bedrivas i organisationen borde det vara möjligt att konstruera en regel motsvarande den för ekonomiska föreningar. Det skulle innebära att det blir skattemässigt fördelaktigt att ha lika rösträtt för alla medlemmar.

Mitt förslag om att ta bort det personliga betalningsansvaret och ändra röstreglerna innebär att begreppet renskötande medlem tas bort ur lagstiftningen. Det innebär att möjligheten att påverka organisationens angelägenheter knyts till individerna i stället för till ett slags företagsbegrepp. Begreppet renskötande medlem ger intryck av att vara klart och tydligt definierat i RNL. Vi vet dock att det i praktiken tillämpas mycket olika i samebyarna och att det ibland tillämpas på ett sätt som missgynnar kvinnor och ungdomar. Vi vet också att det i vissa samebyar ger upphov till många överklaganden och tvister. Ett annat skäl som talar för lika rösträtt är att många av de beslut organisationen har att ta ställning till påverkar den långsiktiga renskötseln inom byn. Det är då rimligt att de som vid beslutstillfället är unga och har få renar har lika stort inflytande som de äldre med många renar. (Mina förslag i denna del stämmer överens med Margareta Winbergs reservation till Rennäringskommitténs betänkande SOU 1983:67.)

Enbart för att rösträtten är knuten till individer behöver det inte betyda att medlemmarna måste vara fysiska personer. Medlemmarna i mitt förslag kan vara juridiska personer men i så fall i form av någon av de existerande associationsformerna och inte i en form som försöker ge företagsstämpel åt hushållsgemenskap. Systemet kan naturligtvis få till följd att antalet röstberättigade i organisationen blir större än vad det är i samebyn. I sig kan jag dock inte se att det skulle utgöra något problem. Det praktiska problemet med att räkna ut slutlikviden i förhållande till ett stort antal medlemmars reninnehav som eventuellt kan anses föreligga för samebyn försvinner eftersom sådana beräkningar inte skall ske i organisationen.

Organisationen skall ha en styrelse som verkställande organ. Det bör även vara möjligt att ha verkställande direktör på samma sätt som i en ekonomisk förening. Styrelsen skall bestå av minst tre ledamöter. En styrelseledamot bör kunna entledigas när som helst och själv bestämma

att avgå när som helst. Det första är ganska självklart eftersom styrelseledamöterna är organisationens förtroendevalda. Det andra bör också vara självklart eftersom en styrelseledamot riskerar skadeståndsansvar om han medverkar i beslut som orsakar organisationen skada. En annan följd av att styrelsen är organisationens förtroendemän är att det skall finnas en jävsbestämmelse som förhindrar att styrelseledamöter deltar i handläggningen av frågor där han har ett väsentligt intresse som strider mot organisationens.

Styrelseledamöterna utses av stämman. Precis som för ekonomiska föreningar bör det vara möjligt att i stadgarna besluta att någon eller några ledamöter skall utses på annat sätt. Jag föreslår också att det bör vara möjligt att föreskriva att hälften av styrelsens ledamöter samt ordföranden skall representera rennäringsen inom organisationens område. På så sätt kan man uppnå det inflytande rennäringsen vill ha över markanvändningen utan att införa ett formligt veto, vilket skulle kunna verka stötande för de medlemmar som inte tillhör rennäringsen. Frågan är om en sådan föreskrift skall bestämmas i organisationens stadgar eller om man skall utforma en dispositiv lagregel som innebär att det skall gälla om stadgarna inte innehåller något annat. Mot bakgrund av att syftet med vårt arbete i denna del är att staten skall minska sin inblandning i den interna organisationen tycker jag inte det är så trevligt med en tvingande lagregel om styrelsens sammansättning. Men det är möjligt att det kan bli nödvändigt för att få acceptans för modellen från de nuvarande samebyarna.

Styrelsen skall svara för förvaltningen av organisationens angelägenheter. Den skall organisera och driva verksamheten i enlighet med lagar och stadgarna. Det krävs däremot inga regler motsvarande de för samebyns styrelse om att den skall leda renskötseln inom byn, ombesörja gemensamma arbeten m.m. eftersom det är upp till organisationen att

själv bestämma hur det ska organiseras. Av samma anledning saknas det skäl att ha kvar bestämmelsen om att styrelsen kan utse arbetsledare.

3.2.6 Gränser för organens bestämmanderätt

För att en stämma skall fungera som beslutande organ krävs att en majoritet kan fatta besluten. Det gäller för aktiebolag, ekonomiska föreningar, ideella föreningar såväl som för samebyn och den nya organisationen. Samtidigt innebär det en risk för att majoriteten skall missbruka sin makt till skada för minoriteten. Därför är det nödvändigt med gränser för majoritetens bestämmanderätt. Dessa gränser kan inte göras för snäva eftersom det skulle försvaga associationens handlingskraft.

För ekonomiska föreningar gäller att även om föreningen frångått huvudregeln och beslutat om differentierad rösträtt så skall antalet röstande räknas när det gäller frågor som skall beslutas med kvalificerad majoritet, dvs. där en minoritet kan stoppa beslutet. Jag föreslår att detta bör gälla även i den nya organisationen. Eftersom jag föreslår att den differentierade rösträtten skall tas bort kan krav på kvalificerad majoritet i organisationen formuleras så att ett visst antal röstande, vanligtvis två tredjedelar, skall ha biträtt beslutet.

Den viktigaste situationen då det krävs kvalificerad majoritet är vid stadgeändringar eftersom det påverkar de förhållanden under vilka medlemskapet påbörjades. För ekonomiska föreningar gäller att stadgeändring kan ske om samtliga röstberättigade är eniga eller om beslutet har fattats på två på varandra följande stämmor och på den andra omfattades av två tredjedelar, eller i vissa fall tre fjärdedelar, av de röstande. Dessa regler bör kunna tillämpas för organisationen också.

Eftersom jag föreslår att medlemmarna i organisationen inte skall ha något personligt betalningsansvar för organisationens skulder måste det, precis som i aktiebolag och ekonomiska föreningar, finnas regler till

skydd för fordringsägare och andra som har intresse av associationens ekonomiska ställning. Som ovan framgått föreslår jag därför att det skall finnas regler om bundet kapital. Jag föreslår vidare att det bör finnas regler om att redovisningen skall vara offentlig.

Regler om bundet kapital kan ses som en begränsning av stämmans beslutsbefogenheter. Sådana regler innebär nämligen att stämman inte hur som helst kan förfoga över organisationens kapital eller urholka organisationens soliditet genom orimliga överskottsutdelningar.

Ovan har jag nämnt att likhetsprincipen naturligtvis skall gälla för organisationen samt att beslut som bereder någon otillbörlig fördel på organisationens eller annan medlems bekostnad skall vara förbjudna. Sådana regler innebär en begränsning av stämmans och styrelsens makt i förhållande till de enskilda medlemmarna.

3.2.7 Beslutsförfarandet i det beslutande organet

Samebyns regler i detta hänseende är förenklade i förhållande till reglerna för ekonomiska föreningar. Jag menar att det saknas skäl för sådana förenklingar. Den verksamhet som bedrivs i samebyn är av viss omfattning och påverkar de enskilda medlemmarnas ekonomiska förhållanden. Därför bör samma regler, som i ekonomiska föreningar ansetts nödvändiga för att ge medlemmarna tillfredsställande möjligheter att utöva sin medbestämmanderätt, gälla även för den nya organisationen.

För ekonomiska föreningar följer av FL att ordinarie föreningsstämma skall hållas inom sex månader från varje räkenskapsårs utgång.

Motsvarande regel saknas för samebyn. Det kan eventuellt bero på att man ansett att en sådan tidsregel inte stämmer med renskötselarbetets cykler. En sådan regel fyller en funktion för att medlemmarna skall kunna vara säkra på att få utöva sitt inflytande inom rimlig tid. Sex månader är trots allt en ganska generös tidsgräns och bör således gå att

passa in även med renskötselarbetet. Jag föreslår därför att en motsvarande regel skall gälla för den nya organisationen.

Jag föreslår att extra stämma i organisationen skall kallas på samma grund som för ekonomiska föreningar. Det innebär ingen större skillnad jämfört med samebyn. Det enda är att minoritetsskyddet stärks något i organisationen eftersom det krävs att en tiondel av samtliga röstberättigade begär det för att extra stämma skall kallas medan motsvarande minoritet i samebyn skall motsvara en femtedel av de myndiga medlemmarna. Vägrar styrelsen att kalla till stämma i rätt tid skall länsstyrelsen på anmälan från bl.a. styrelseledamot eller röstberättigad medlem kalla till stämma. Motsvarande regel gäller för ekonomiska föreningar och samebyn.

Jag föreslår att en initiativrätt och frågerätt motsvarande den för medlemmarna i ekonomiska föreningar bör finnas till organisationens stämma. Det är instrument för att underlätta medlemmarnas möjligheter att utöva sina förvaltningsbefogenheter. Naturligtvis bör dessa rättigheter inte kunna användas för att ställa till bekymmer för organisationen. För ekonomiska föreningar gäller att initiativ till ärenden skall framställas skriftligen till styrelsen i så god tid att de kan tas med i kallelsen till stämman. Naturligtvis kan annat beslutas i stadgarna. Beträffande frågerätten gäller att styrelse eller VD inte är skyldiga att svara om det kan leda till väsentlig nackdel för föreningen. Jag föreslår att dessa begränsningar skall gälla även i den nya organisationen.

För samebyn finns en tvingande regel om röstmaximum. Den innebär att ingen för egen eller annans räkning får rösta för mer än en femtedel av det på stämman företrädde röstetalet. Regeln motiveras först och främst av att röstning i samebyn i de flesta frågor sker i förhållande till renskötande medlemmars reninnehav. Röstmaximum införs för att förhindra att några få renskötande medlemmar med många renar

fullständigt dominerar stämman. Den motiveringen förlorar i betydelse eftersom jag föreslår att rösträtt i organisationen som huvudregel skall ske efter principen en medlem - en röst. I ekonomiska föreningar har man i stället en regel som säger att ett ombud endast får rösta för en medlem som ombud om inte annat sägs i stadgarna. Det innebär att insamling av fullmakter inte kan förekomma om det inte uttryckligen tillåts i stadgarna. Liknande regel bör gälla för organisationen. Vidare bör det vara möjligt att införa röstmaximum i stadgarna. Det kan vara lämpligt om stadgarna innehåller regler om att röstning skall ske enligt någon annan princip än en medlem - en röst.

I ekonomiska föreningar räknar man med att medlemmarnas person är en viktig del av verksamheten. Därför får, om inget annat står i stadgarna, endast medlems make, sambo eller annan medlem vara ombud för medlem vid stämman. För samebyn gäller en tvingande regel om att ombud vid stämman måste vara medlem i byn. Även i den nya organisationen spelar medlemmarnas person en viktig roll i verksamheten. Jag föreslår således att en regel motsvarande den i ekonomiska föreningar bör gälla för organisationen.

3.2.8 Ogiltighet och klander av stämmobeslut m.m.

Jag föreslår att organisationen skall ha regler för klander av stämmobeslut som motsvarar de som gäller för ekonomiska föreningar. Det innebär att beslutet inom tre månader från beslutsdagen skall angripas genom att klandertalan väcks hos allmän domstol. Sedan fristen gått ut kan beslutet inte klandras. Styrelsen, styrelseledamot, VD och enskilda medlemmar kan väcka klandertalan. Om beslutet inte lagligen kan fattas ens med samtliga medlemmars samtycke så kan det klandras även sedan fristen gått ut. Det gäller beslut som strider mot regler som har till syfte att skydda intressen utanför föreningen. Klanderfristen för ekonomiska föreningar är tre månader medan tiden för överklagande i samebyn är två månader från beslutsdatum. Det kan vara ett värde för ordningen i rättssystemet om frister så långt möjligt är lika långa. Å andra

sidan har en kortare frist den fördelen att osäkerhet om besluts bestånd snabbare undanröjs. Valet av fristtid är en avvägning mellan behovet av att snabbt veta om beslutet står sig och medlemmarnas behov av att få tid för att överväga om beslutet bör angripas.

Stämmobeslut i sameby kan bara överklagas av medlem, alltså inte av styrelse eller styrelseledamot. Enligt mitt förslag skulle även styrelsen och styrelseledamot ha möjlighet att klandra stämmobeslut. I och för sig kan man säga att styrelseledamöter normalt är medlemmar och således kan komma till tals även enligt RNL:s regler. Men det finns inget krav på att styrelseledamöter skall vara medlemmar. En finess med att styrelsen eller styrelseledamöter kan angripa ett stämmobeslut i egenskap av just styrelse eller styrelseledamot har sin grund i förvaltningsorganens uppbyggnad. Styrelsen skall verkställa stämmans beslut. Det kan hända att stämman fattar ett beslut som på något sätt strider mot lagen eller andra regler. Är beslutet sådant att det inte får fattas ens med samtliga medlemmars samtycke får styrelsen inte verkställa det. Tveksamheter i frågan kan dock ställa till mycket oreda. Styrelsen kan då undanröja tveksamheterna genom att klandra stämmobeslutet.

Klandertalan skall kunna väckas om beslutet inte kommit till i behörig ordning eller i övrigt strider mot lag eller mot stadgarna. Jag föreslår således att den ytterligare grund som anges i RNL, att beslutet kränker klagandens enskilda rätt, skall tas bort. Den grunder har inte motiverats med samebyns offentligrättsliga inslag i förarbetena. Som en jämförelse kan man konstatera att grunden inte ansetts nödvändig när det gäller allmänningsskogarna trots att de offentligrättsliga inslagen är lika starka där. Som jag påpekat ovan faller den situationen som i förarbetena anges som motiv för grunden under likhetsprincipen och kan således klandras som ett brott mot likhetsprincipen. Den konkreta betydelsen av grunden att beslutet kränker den enskildes rätt är således oklar. Samma effekt skulle på ett mycket tydligare sätt kunna uppnås genom att tillsammans

med en regel som uttrycker att likhetsprincipen skall tillämpas förtydliga att enskilda medlemmars intressen skall beaktas i skälig omfattning. Beslut i strid mot en sådan regel skulle således strida mot innehållet i lagen och därför gå att klandra.

En annan väsentlig skillnad mellan samebyn och mitt förslag är att jag förslår att stämmobesluten skall prövas av domstol. Det finns flera skäl som talar för detta. Några stämmobeslut som överklagas rör allmänna föreningsrättsliga frågor, t.ex. likhetsprincipens tillämpning. Det innebär att samma frågor kan komma att avgöras i olika instansordningar, allmän domstol respektive statlig förvaltning, vilket innebär risk för olikheter i rättstillämpningen. Ett annat skäl är att en medlems angrepp mot stämmobeslut är en tvist mellan två enskilda personer, föreningen/samebyn och medlemmen. För den typen av tvister finns de allmänna domstolarna. Rent principiellt passar således den aktuella typen av tvister bättre i allmän domstol.

En nackdel med domstolsförfarandet är, som påpekas i förarbetena, att det kan innebära kostnader. Förfarandet hos länsstyrelsen är i princip skriftligt och enklare än det i domstol. Dessutom riskerar man inte att behöva betala motpartens kostnader om man skulle förlora. Kostnaderna skall dock inte enbart ses som en nackdel. När det gäller alla typer av processer brukar man diskutera kostnadernas handlingsdirigerande effekt. Det innebär att den som planerar att starta en process måste väga det han kan vinna mot de kostnader han riskerar, dels sina egna, dels motpartens om han förlorar. Ett sådant resonemang får till följd att man bara ger sig in på en process som man har chans att vinna och som inte skulle bli en pyrrhusseger. Det är uppenbart att saker som inte kostar mycket att utnyttja riskerar att överutnyttjas.

Det andra argumentet i förarbetena till RNL för att stämmobeslut skulle överklagas till länsstyrelsen var att det skriftliga förfarandet kunde anses

innebära mindre risk för det fortsatta samarbetet inom byn. Ur det utläser jag en uppfattningen om att saker uttryckta i skrift skapar mindre risk för bestående konflikter än samma saker sagda vid en muntlig förhandling. Eftersom jag personligen är mest van vid det muntliga förfarandet i allmän domstol känner jag att det är svårt att bedöma om det är så som förarbetena antyder. Jag ställer mig dock lite tvekande till resonemanget eftersom den grundläggande konflikten är den samma oavsett vilket förfarande som väljs för att slita tvisten. Dessutom är det så att lagstiftningsarbetet under senare år varit inriktat på att öka de muntliga inslagen även inom den statliga förvaltningen för att underlätta för människor att få sin rätt.

3.2.9 Positiva minoritetsbefogenheter

Jag föreslår att följande positiva minoritetsbefogenheter skall finnas för enskilda medlemmar i organisationen:

- Klandertalan mot stämmobeslut
- Frågerätt vid stämman

Jämfört med ekonomiska föreningar saknas två typer av minoritetsbefogenheter i uppräknningen. Dels att ansöka om tvångslikvidation, dels att som en sista åtgärd utträda ur organisationen. Beträffande tvångslikvidation kommer jag i och för sig att föreslå att organisationen skall kunna upplösas. På grund av den offentlighetsrättsliga karaktären kommer det dock inte att kunna ske på samma grunder som för ekonomiska föreningar. Det innebär att tvångslikvidationen inte kan ses som ett medel för minoritetsskydd. Inte heller möjligheten att utträda bör ses som ett realistiskt sätt för enskilda att skydda sig. Naturligtvis kan man utträda men det innebär den allvarliga konsekvensen att man inte kan nyttja renskötselrätten. Dessutom kan det vara så att en medlems anknytning till organisationen känslomässigt kommer att bygga på mer än att han vill utöva en viss sorts verksamhet med renskötselrätten som grund.

Vissa positiva minoritetsbefogenheter bör tillkomma en grupp av viss storlek. Det gäller:

- Påkalla extra stämma
- Begära förordnande av auktoriserad eller godkänd revisor trots att det inte krävs
- Kräva förordnande av extra revisor eller särskild granskare
- Väcka skadeståndstalan på organisationens vägnar mot bl.a. styrelseledamöter och revisorer.

Befogenheterna är de samma som finns i ekonomiska föreningar. Jag föreslår att den minoritet som skall krävas bör vara att en tiondel av samtliga röstberättigade i organisationen står bakom beslutet. Det bör dock vara möjligt att förordna i stadgarna att en mindre minoritet skall ha någon eller några av befogenheterna. Dessa regler om minoritetens storlek överensstämmer med de för ekonomiska föreningar. Beträffande rätten att påkalla extra stämma innebär det att kravet på minoritetens storlek mildras i förhållande till vad som gäller för samebyn. Eftersom jag i förslaget tagit bort skillnaden mellan renskötande medlemmar och vanliga medlemmar försvinner också problemet med att tolka hur FL:s regler om skadeståndstalan skall tolkas för samebyn.

3.2.10 Styrelsebeslut

Jag föreslår att organisationens styrelse skall vara beslutsför om mer än hälften av antalet styrelseledamöter eller det högre antal som bestämts i stadgarna är närvarande. Om inte stadgarna föreskriver en särskild majoritet skall som styrelsens mening gälla den som mer än hälften av de närvarande röstar på. Ordföranden skall ha utslagsröst vid lika röstetal. Jag föreslår vidare att det skall finnas en regel om att styrelsen måste föra protokoll vid sina sammanträden och att det skall vara möjligt för ledamöterna och en eventuell VD att få avvikande mening antecknad till protokollet. De föreslagna reglerna överensstämmer helt med de som gäller för ekonomiska föreningar.

De föreslagna reglerna innebär att det blir lite fler regler för styrelsens arbete än vad som gäller för samebyn styrelse. Jag anser dock att det är motiverat eftersom förenklingarna i RNL kan skapa oklarheter. Till skillnad från i RNL skall det således finnas en uttrycklig regel om beslutsförhet. Det verkar praktiskt att ha samma röstregler som för ekonomiska föreningar.

Som jag tidigare påpekat kan möjligheten att få en skiljaktig mening antecknad vara viktig för att slippa skadeståndsansvar. Tanken bakom att inte kräva protokoll i samebyns styrelse kan ha varit att eftersom samebyn står för renskötseln så måste dess styrelse fatta en del rent praktiska beslut på plats. Men oavsett under vilka former ett beslut i en styrelse fattas måste det vara nödvändigt att det protokollförs. En anledning är att revisorerna annars saknar möjlighet att granska styrelsens förvaltning. Dessutom är det inte alls säkert att organisationens styrelse i mitt förslag har något direkt ansvar för t.ex. renskötseln.

I mitt förslag finns inte någon typ av styrelsebeslut som kan klandras. Det beror på att jag föreslår att principen om kostnadstäckning skall försvinna. Då försvinner både behovet av att styrelsen kan uttaxera förskott och möjligheten att omedelbart kunna verkställa sådan beslut utan att vända sig till domstol.

3.2.11 Revisorer

Revisorernas kontroll tillgodoser många olika intressen. Medlemmarna har behov att någon, fristående från styrelsen, kontrollerar verksamheten och den ekonomiska ställningen. Anställda, fordringsägare och andra som kommer i ekonomisk kontakt med associationen har intresse av en ändamålsenlig kontroll av att affärerna sköts på ett lagligt sätt och att det ekonomiska resultatet redovisas korrekt. Det allmänna har också behov av att kunna kontrollera att allt står rätt till både ur ekonomisk och

juridisk synpunkt. Mot denna bakgrund är RNL:s regler om revision allt för enkla. De lämpar sig bättre för en ideell förening utan någon som helst ekonomisk verksamhet.

Jag föreslår att FL:s regler om revision och särskild granskning skall gälla även för den nya organisationen. Det innebär att ett allmänt kvalifikationskrav som skall tolkas i relation till organisationens verksamhet måste gälla. Vidare innebär det att jävsregler kommer att gälla för revisorerna. Dessa innebär att den vars verksamhet skall granskas, t.ex. styrelseledamot, inte kan vara revisor. Inte heller någon närstående till en sådan person, t.ex. make eller sambo kan vara revisor. Vidare kan inte anställda eller den som på något annat sätt är underordnad organisationen eller någon av de som skall granskas vara revisorer. Denna bestämmelse kommer inte att leda till att alla medlemmar i organisationen är uteslutna från uppdrag som revisor.

Eftersom jag föreslår att FL:s regler om revision skall gälla organisationen innebär det bl.a. att reglerna om tvång att ha auktoriserad revisor kommer att gälla. Dessa innebär att minst en revisor skall vara auktoriserad om organisationen under två år haft tillgångar vars värde minst uppgår till tusen basbelopp (för tillfället ca. 36 miljoner kr) eller om medeltalet anställda under de två senaste åren varit över 200. Detta gäller således mycket stora föreningar och bör knappast göra våra organisationer nervösa. Men jag anser inte att det finns någon anledning att undanta dem från tillämpning av en sådan regel med motiveringen att de aldrig blir så stora. Om man som jag tänker i vårt förslag bara hänvisar till 8 kap. FL beträffande revision blir det nästan mera komplicerat att undanta några regler.

Hänvisningen till reglerna i FL innebär också att regeln om särskild granskare blir tillämplig för organisationen. En särskild granskare utses av länsstyrelsen efter ett stämmobeslut där minst en tiondel av samtliga

röstberättigade bifallit begäran. Granskarens uppdrag är att granska förvaltningen och räkenskaperna under viss förfluten tid eller vissa åtgärder eller förhållanden i föreningen. Tanken är att granskningen skall vara en extraordinär åtgärd som tillgrips när en minoritet misstänker att det föreligger oegentligheter eller andra missförhållanden som bör utredas.

I RNL finns en regel i detta sammanhang som saknar motsvarighet i ekonomiska föreningar. Däremot finns motsvarande regel i handelsbolag och aktiebolag med färre än tio aktieägare. Det gäller rätten att på lämpligt sätt få del av böcker, räkenskaper och andra handlingar. Syftet med en sådan regel är naturligtvis att underlätta medlemmarnas kontroll av associationen. Anledningen till att en sådan regel inte gäller för ekonomiska föreningar tror jag är att det i föreningar kan bli tal om ett mycket stort antal medlemmar och att det då skulle bli praktiskt svårt att fullgöra en sådan skyldighet. Detta kompenseras av noggranna regler för vad en årsredovisning skall innehålla och för revisionen. Mitt förslag innebär att i dessa delar skall samma regler gälla för organisationen. Det är inte heller omöjligt att en del organisationer kan ha ett ganska stort antal medlemmar. Jag föreslår därför att granskningsrätten inte skall gälla i organisationen.

3.2.12 Redovisning av ekonomisk ställning och rörelseresultat

Redovisningen skall tillgodose många intressens behov av att kunna bedöma hur associationens affärer skötts. Det gäller medlemmarna, blivande medlemmar, anställda, kreditgivare, kunder, leverantörer och staten. Dessa intressen tillgodoses inte av RNL:s regler "förvaltningsberättelse".

Ovan föreslår jag att principen om årlig kostnadstäckning försvinner, att organisationen skall få bedriva annan verksamhet än renskötsel och att den måste ha ett bundet eget kapital eftersom den ensam skall svara för sina förpliktelser. Det innebär att den nya organisationen i ännu större

utsträckning än dagens samebyar kommer att avvika från RNL:s föreställning om samebyns ekonomi som liten och enkel. De krav som medlemmarna och utomstående har rätt att ställa på organisationens redovisning kommer alltså att vara de samma som för t.ex. ekonomiska föreningar. Därför föreslår jag att reglerna om ekonomiska föreningars redovisning skall gälla även för den nya organisationen.

Det innebär bl.a. att årsredovisning skall avges årligen. Den skall bestå av resultaträkning, balansräkning och förvaltningsberättelse. Sedan resultat- och balansräkning fastställts skall de hållas tillgängliga för vem som vill se dem. Förvaltningsberättelsen skall innehålla upplysningar om bl.a. viktiga förhållanden som inte skall redovisas i resultat- eller balansräkningen, väsentliga förändringar i medlemsantalet, medelantalet anställda under räkenskapsåret och förslag till dispositioner beträffande vinst eller förlust.

Jag menar också att organisationen skall vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1976:125), BFL, precis som alla ekonomiska föreningar. Det innebär att de regler för bokföring som gäller för alla näringsidkare, aktiebolag ekonomiska föreningar, m.fl. skulle gälla även för den nya typen av organisation.

3.2.13 Finansiering

Som framkommit ovan innebär mitt förslag, till skillnad från RNL, ett krav på kapitalbildning. Organisationen måste ha bundet eget kapital för att uppväga att medlemmarna inte har något betalningsansvar. När det gäller finansiering med främmande kapital föreslår jag att de specialregler som finns i RNL angående långfristiga lån skall tas bort. Jag kan inte låta bli att uppfatta regeln som en smula nedlåtande; som om just de här näringsidkarna skulle ha svårare för att förstå effekterna av långfristig skuldsättning än andra. När det gäller argumentet om den framtida renskötseln kan man bara konstatera att på grund av den nuvarande regleringen av rösträtten så har de unga renskötarna i samebyn inte

mycket att säga till om vid en omröstning om långfristiga lån. Dessutom har hovrätten och HD i renbetesmålet konstaterat att det är samebyn ensam, inte staten i någon form, som har ansvaret för att försvara renskötselrätten även för framtiden. Det borde gälla skuldsättning också.

3.2.14 Ansvaret för förbindelser

Som framgått föreslår jag att den nya organisationen i princip skall vara ensam ansvarig för sina förpliktelser. En förutsättning för medlemmarnas personliga ansvarsfrihet är att de inte åsidosätter regler som avser att ersätta medlemmarnas betalningsansvar.

För ekonomiska föreningar gäller att de skall träda i likvidation om antalet medlemmar under en längre tid är lägre än tre. Om styrelseledamöter underlåter att i den situationen begära föreningen i likvidation kan de bli personligt ansvariga för förpliktelser som uppstått sedan likvidationsgrunden inträdde. Som framgår nedan kommer jag inte att föreslå motsvarande krav på antal medlemmar och följaktligen inte heller motsvarande likvidationsgrund. Nedan, 3.2.18, kommer jag att föreslå att personligt ansvar skall kunna inträda om verksamheten i organisationen bedrivs i strid med dess ändamål. Det är ett alternativ till att organisationen i den situationen skall träda i likvidation.

Ett annat sätt att sanktionera regler till skydd för fordringsägarna är att bestämma att överträdelse innebär skyldighet att ersätta de skador som kan uppstå. Den sanktions möjligheten kommer att finnas även i den nya organisationen, vilket framgår nedan.

3.2.15 Ställföreträdare

Precis som i en ekonomisk förening skall en beslutsför styrelse alltid kunna företräda organisationen. Det bör dessutom finnas motsvarande möjlighet att utse firmatecknare som i ekonomisk förening. Jag föreslår att det skall finnas regler om organisationens firma och därför kan man kalla den utsedde firmatecknare.

Beträffande organisationens firma bör gälla att den skall innehålla en benämning som gör att den kan särskiljas från främst ekonomiska föreningar. Ekonomiska föreningars firma skall innehålla orden ekonomisk förening eller förkortningen ek.för. Organisationstypens benämning bör på liknande sätt alltid ingå i organisationens firma. Jag tycker att det skall gå lika bra att använda den svenska benämningen som en översättning till någon av de samiska språkvarieteterna. Det bör inte vara några problem att formulera lagtexten så att alla fyra varianterna får likvärdig ställning.

3.2.16 Förändring i kretsen av medlemmar

Ovan har jag föreslagit att det automatiska medlemskapet i samebyn inte skall finnas i den nya organisationen. Det innebär att sedan organisationen bildats kommer inträde att ske på samma sätt som i ekonomiska föreningar.

Jag föreslår också att det bör vara möjligt för medlemmarna att överlåta de rättigheter som följer av medlemskapet till en icke medlem. Köparen skall därefter ansöka om medlemskap på vanligt sätt. Här kan det vara motiverat med en avvikelse jämfört med en ekonomisk förening. Eftersom den nya organisationen är avsedd både för de som bedriver näring och de som inte gör det bör en sådan överlåtelse inte tvunget innebära att överlåtaren utträder ur föreningen. Vad han överlåter är i stället de andra rättigheter som enligt organisationens stadgar är förknippade med näringsverksamhet. Om organisationen i stället valt en organisation med underordnade ekonomisk och ideell förening gäller naturligtvis vanliga regler i dessa. Det innebär att medlemmarna i den ekonomiska föreningen kan överlåta de rättigheter som är knutna till medlemskapet och att de anses ha utträtt sedan köparen beviljats medlemskap. Medlemmarna i den ideella föreningen kan inte överlåta några ekonomiska rättigheter men å andra sidan är det möjligt för alla intresserade som uppfyller kraven att bli medlemmar.

Att en överlåtelse av de ekonomiska rättigheterna blir möjlig innebär inte att man ändrar på överlåtelseförbudet i RNL. Det är inte fråga om att göra det möjligt för sameby att överlåta de rättigheter som ingår i renskötselrätten. Det är en annan fråga än den som behandlas här. Förslaget innebär i stället att personer som i princip uppfyller alla krav för att vara medlemmar i sameby har möjlighet att bli medlemmar i organisationen för att bedriva näringsverksamhet på samma villkor som alla andra som uppfyller kraven. Det är en konsekvens av mitt förslag om att automatiskt medlemskap skall ersättas av en vanlig ansökningsprocess. En positiv konsekvens av detta bör bli att risken för att företag splittras vid generationsskiftet minskar. Eftersom de ekonomiska rättigheterna av medlemskapet inom kretsen av de som har möjlighet att bli medlemmar får ett värde minskar risken att alla i den yngre generationen förväntar sig att kunna fortsätta med verksamheten.

En annan konsekvens av mitt förslag om att det automatiska medlemskapet skall tas bort är att det blir möjligt att ha regler om att medlemmar i organisationen kan uteslutas. För och nackdelar med den möjligheten har jag diskuterat ovan under 3.2.4.

3.2.17 *Fusion*

Enligt förarbetena till RNL har det ansetts vara möjligt att samebyar skall kunna slås ihop. Hur detta skall gå till rent praktiskt har dock inte diskuterats. Vid en sammanslagning är det två viktiga kategorier av intressen som måste tillgodoses, medlemmarnas och fordringsägarnas. Reglerna om fusion i aktiebolag och ekonomiska föreningar har kommit till för att underlätta sammanslagningen av associationer med omfattande verksamhet utan att dessa intressen blir lidande.

För att verkställa avtal om fusion mellan ekonomiska föreningar krävs tillstånd av domstol. Domstolen underrättar samtliga kända fordringsägare genom brev och de okända genom kungörelse i tidningar

om fusionsavtalet. Om ingen motsätter sig fusionen eller om de som motsätter sig den får betalt eller tillräcklig säkerhet meddelar tingsrätten tillstånd till fusionen. Det innebär att den förening som skall försvinna anses upplöst utan att likvidation behöver ske.

Jag föreslår att reglerna för fusion skall kunna tillämpas även för den nya organisationen. Det bör kunna ske genom en hänvisning till reglerna om fusion i FL. Enligt dessa skall fusionsavtalet godkännas av en kvalificerad majoritet vid stämma i den eller de föreningar som skall upphöra. Sedan tillstånd meddelats att genomföra fusionen och föreningen har upphört tillhör medlemmarna den övertagande föreningen.

Det är kanske inte så troligt att dessa regler kommer att användas särskilt ofta av de nya organisationerna. Jag anser ändå att det finns några skäl att de skall gälla även för dessa. Ett är att mitt syfte med den nya organisationen är att den så mycket som möjligt skall likna en ekonomisk förening för att skapa klarhet i systemet och undvika att i onödan peka ut verksamheten som enklare än annan ekonomisk verksamhet. En annan anledning är att vi nu knappast kan förutse vilken utveckling de samiska näringarna kommer att gå igenom och att det därför är bra om organisationen är så anpassningsbar som möjligt.

3.2.18 Upphörande

Detta är ett avseende där organisationens offentlighetsrättsliga karaktär måste göra sig starkt gällande på samma sätt som vid bildandet. RNL:s utgångspunkt är att samebyn inte kan upplösas. Den utgångspunkten i kombination med att en sameby kommer på obestånd och går i konkurs innebär konsekvenser som är svåra att överblicka. I och för sig skall samebyn täcka sina skulder genom att uttaxera förskott från de renskötande medlemmarna men det är inte säkert att dessa kan betala. Samebyn får då en eller flera fordringar på sina medlemmar. Dessa fordringar saknar ekonomiskt värde. Resultatet blir en konkurs som avslutas med brist, dvs. tillgångarna räcker inte för att betala alla

fördringsägare. Eftersom samebyn trots detta inte kan upplösas kan medlemmarna fortsätta sin renskötsel inom betesområdet (under förutsättning att de inte har så många renar att de kan utmätas). De skulder som inte har fått betalt i konkursen kommer också att finnas kvar och belasta verksamheten även i fortsättningen. Det liknar situationen när en fysisk person går i konkurs.

I mitt förslag kommer organisationen att ensam svara för sina förpliktelser med sin egen förmögenhetsmassa. Vid en konkurs måste den realiseras för att kunna betala så mycket av skulderna som möjligt. Om tillgångarna inte täcker skulderna och konkursen avslutas med brist måste konsekvensen bli att organisationen skall anses upplöst när konkursen avslutas. En organisation av denna typ, liksom en ekonomisk förening, måste ha en förmögenhetsmassa för att kunna existera. Om organisationen upplösts efter konkurs måste en ny bildas för att förvalta renskötselrätten inom området.

Frågan är vad som skall gälla om en konkurs avslutas med överskott. För ekonomiska föreningar gäller att de i den situationen skall träda i likvidation och på så sätt upplösas. Bakgrunden till det är att konkursen anses innebära ett sådant avbrott i föreningens verksamhet att det regelmässigt är lämpligast både för medlemmarna och andra intressenter att föreningen upphör, även om konkursen lämnar överskott. Samma kan i och för sig sägas gälla för vår organisation. Å andra sidan gäller i vårt fall att det måste finnas en organisation för att förvalta renskötselrätten. Mot det avbrott som konkursen orsakat i verksamheten skall ställas de konsekvenser för verksamheten som kan uppstå för att bilda en ny organisation. Eftersom det förfarandet för att tillgodose alla berörda intressen är ganska komplicerat är det rimligt att den gamla organisationen består även sedan konkursen avslutats med överskott.

Om organisationen försätts i konkurs bör det finnas en regel om att tingsrätten skall underrätta registermyndigheten, dvs. Sametinget, om konkursen, vem som är konkursförvaltare och vilken tillsynsmyndighet som har tillsyn över förvaltningen. På så sätt kan Sametinget bevaka om konkursen kommer att leda till brist eller överskott. Om den leder till brist kan Sametinget i god tid sätta igång ett förfarande för att bilda en ny organisation så att det inte uppstår ett glapp i förvaltningen av renskötselrätten i området.

Eftersom det måste finnas en organisation för förvaltning av renskötseln inom varje betesområde tänker jag inte föreslå att det skall vara möjligt att upplösa organisationen genom likvidation, varken tvångsvis eller frivilligt. Det innebär vissa nackdelar. En är att medlemmarna inte kan upplösa organisationen trots att de märker att den ekonomiska ställning försämras i sådan utsträckning att den börjar närma sig obestånd. Om frivillig likvidation inte är möjligt kan sammanslagning av organisationer inte ske på något annat sätt än genom fusion. En annan konsekvens är att tvångslikvidation inte går att använda som sanktion mot organisationer som inte har styrelse eller som bedriver sin verksamhet i strid mot de ändamål som framgår av lag och stadgar.

Sanktionen mot att styrelse saknas kan vara att Sametinget, på begäran av någon som berörs, förordnar syssloman. En sådan syssloman skall, precis som i samebyn, handha byns angelägenheter och företräda byn som styrelse. Han bör således så snart som möjligt försöka få till stånd en stämma som kan utse styrelse. En liknande konstruktion gäller för samfällighetsföreningar, dvs. föreningar som förvaltar t.ex. gemensamma vägar eller värmeanläggningar. Dessa registreras hos lantmäterimyndigheten och länsstyrelsen kan förordna syssloman om beslutsför styrelse saknas.

En ekonomisk förening skall träda i likvidation om verksamheten drivs på ett sätt som uppenbarligen inte motsvarar de förutsättningar under vilka registrering skett. Denna regel har kommit till för att sanktionera bestämmelserna i FL om ekonomiska föreningars ändamål. Även för vår organisation kommer det att finnas regler både i lag och stadgar om organisationens ändamål. En möjlig lösning är att styrelsen och medlemmar som medverkar i rättshandlingar som uppenbart strider mot ändamålet blir personligt ansvariga för dessa om det blir gällande mot tredje man på grund av god tro.

För ekonomiska föreningar gäller att om någon anmälan rörande föreningen inte har kommit in till registermyndigheten under de tio senaste åren, så skall myndigheten undersöka om föreningen har upphört med sin verksamhet. Om så visar sig vara fallet skall föreningen avföras ur registret och anses därigenom upplöst.

Jag föreslår att en liknande regel skall gälla för den nya organisationen. Möjligen bör tiden vara något kortare, t.ex. fem år utan anmälan. Motivet för det skulle vara att det finns ett krav i lagen på att det skall finnas en organisation för förvaltningen av renskötselrätten och att det inte är önskvärt med för långa uppehåll i förvaltningen. Konstaterar registreringsmyndigheten att organisationen har upphört med sin verksamhet bör organisationen avföras från registret. Samtidigt bör myndigheten starta ett förfarande för att förvaltningen av renskötselrätten skall återupptas. Det kan gälla att bilda en ny organisation eller kanske att införliva området med ett angränsande betesområde.

3.2.19 Skadeståndsregler

I detta avseende kommer mitt förslag inte att skilja sig från vad som gäller för samebyar. Hänvisningen till skadeståndsreglerna i FL bör gälla även för den nya organisationen. Det innebär att styrelseledamöter, andra ställföreträdare, revisorer och medlemmar kan drabbas av

skadeståndsskyldighet på samma sätt som i ekonomiska föreningar. Eftersom huvudregeln i den nya organisationen är att varje medlem har en röst och det inte finns olika medlemskategorier så blir reglerna något lättare att tillämpa än i samebyn. Skadeståndsskyldigheten kan gälla gentemot organisationen, andra medlemmar eller tredje man.

3.3 Jämförelse

Bildande

Sameby	Genom lag
Aktiebolag	Stiftelseurkund, aktieteckning
Ekonomisk förening	Avtal
Handelsbolag	Avtal
Ny organisation	Sammanträde under myndighets ledning

Författning

Sameby	Stadgar enligt RNL, förenklade regler jämfört med FL
Aktiebolag	Bolagsordning enligt ABL
Ekonomisk förening	Stadgar enligt FL
Handelsbolag	Bolagsavtalet
Ny organisation	Stadgar, regler motsvarande de i FL

Rättssubjektivitet

Sameby	Ja, genom registrering av stadgar
Aktiebolag	Ja, efter registrering
Ekonomisk förening	Ja, efter registrering
Handelsbolag	Ja, efter registrering
Ny organisation	Ja, efter registrering

Medlemmars ekonomiska rättigheter

Sameby	Nyttja renskötselrätten
Aktiebolag	Del i vinst, del i tillgångarna vid upplösning
Ekonomisk förening	Överskottsutdelning, utbetalning på grund av nedsättning av medlemsinsatser, utskiftning vid upplösning
Handelsbolag	Ränta på insats, skäligt arvode för arbete, kostnadsersättning, del i ev. vinst
Ny organisation	Nyttja renskötselrätten, överskottsutdelning

Medlemmarnas ekonomiska skyldigheter

Sameby	Betala förskott och slutligt fördelade kostnader, begränsningar i renantal, jakt, fiske och rätt att ha
--------	---

	skötesrenar
Aktiebolag	Aktieteckning
Ekonomisk förening	Insats, avgift, ev. arbetsinsats, annat som följer av stadgarna
Handelsbolag	Insats, arbete, annat som följer av bolagsavtalet
Ny organisation	Insats, avgift, ev. arbete, annat som följer av stadgarna (motsvarar ekonomisk förening)

Förvaltning och förvaltningsorgan

Sameby	Stämman, styrelse, arbetsledare. Graderad rösträtt
Aktiebolag	Stämman, styrelse, VD. Huvudregel: en aktie - en röst, bolagsordningen kan innehålla annat
Ekonomisk förening	Stämman, styrelse, VD. Huvudregel: en medlem - en röst, stadgarna kan innehålla annan lösning
Handelsbolag	Delägarförvaltning, annan förvaltning, t.ex. med styrelse, genom avtal
Ny organisation	Stämman, styrelse, VD. Huvudregel: en medlem - en röst, stadgarna kan innehålla annat

Gränser för organens bestämmanderätt

Sameby	Kvalificerad majoritet i vissa frågor, olika majoritet beroende på typ av fråga. Författningens bestämmelser. Lagens regler om ändamål och syfte. Likhetsprincipen.
Aktiebolag	Kvalificerad majoritet i vissa frågor, i vissa viktiga frågor beräknas majoriteten utifrån antalet aktier inte deras röstvärde. Författningens bestämmelser; verksamhetens ändamål och syfte. Regler om bundet kapital och offentlig redovisning. Likhetsprincipen, generalklausulen
Ekonomisk förening	Kvalificerad majoritet i vissa frågor, i vissa viktiga frågor beräknas majoriteten alltid utifrån antalet röstande. Författningens bestämmelser; verksamhetens ändamål och syfte. Regler om bundet kapital och offentlig redovisning. Likhetsprincipen, generalklausulen
Handelsbolag	Varje bolagsman har veto mot de andras åtgärder om det inte har avtalats bort. Bolagsavtalets bestämmelser
Ny organisation	Kvalificerad majoritet i vissa frågor, i vissa viktiga frågor beräknas majoriteten alltid utifrån antalet röstande. Lagens och stadgarnas regler om ändamål och syfte. Regler om bundet kapital och offentlig redovisning. Likhetsprincipen, generalklausulen

	sekundärt. I vissa fall personligt ansvar för styrelsen
Aktiebolag	Bolaget ensam ansvarig. Personligt ansvar för styrelse m.fl. som sanktion mot vissa beteenden
Ekonomisk förening	Föreningen ensam ansvarig. Personligt ansvar för styrelse m.fl. som sanktion mot vissa beteenden
Handelsbolag	Bolaget och bolagsmännen solidariskt ansvariga
Ny organisation	Organisationen ensam ansvarig. Personligt ansvar för styrelse m.fl. som sanktion mot vissa beteenden

Ställföreträdare

Sameby	Styrelsen, bemyndigande till annan
Aktiebolag	Beslutsföret styrelse, VD i vissa fall, firmatecknare, fullmäktige
Ekonomisk förening	Beslutsföret styrelse, VD i vissa fall, firmatecknare, fullmäktige
Handelsbolag	Varje bolagsman för sig om inte annat framgår av bolagsavtalet
Ny organisation	Regler motsvarande de för ekonomisk förening

Förändringar i kretsen av medlemmar

Sameby	Automatiskt medlemskap, ej överlåtbart, ekonomiska rättigheter kan inte överlätas
Aktiebolag	Medlemskap förvärvas eller avslutas genom köp respektive försäljning av aktier.
Ekonomisk förening	I princip öppen. Begränsas av föreningens ändamål och verksamhet. Medlemskapet ej överlåtbart men de ekonomiska rättigheterna kan överlätas. Uteslutning möjlig
Handelsbolag	Sluten association. Förändring i medlemskretsen innebär i princip nytt avtal
Ny organisation	I princip öppen. Begränsas av organisationens ändamål och verksamhet. Medlemskap genom ansökan. Ekonomiska rättigheter kan överlätas till person som skall bli medlem. Uteslutning möjlig

Fusion

Sameby	Regler saknas
Aktiebolag	ABL
Ekonomisk förening	FL
Handelsbolag	Regler saknas
Ny organisation	Samma regler som i FL.

Upphörande

Sameby	Inte möjligt. Förordnande av syssloman ersätter
---------------	---

	tvångslikvidation i vissa fall.
Aktiebolag	Likvidation, frivillig eller tvång, konkurs, fusion
Ekonomisk förening	Likvidation, frivillig eller tvång, konkurs, fusion
Ny organisation	Konkurs som avslutas utan överskott, fusion. Förordnande av syssloman ersätter tvångslikvidation i vissa fall.

Skadeståndsregler

Sameby	FL:s regler
Aktiebolag	Styrelseledamöter, VD, revisorer och aktieägare kan under vissa förhållanden bli skadeståndsskyldiga gentemot bolaget, annan aktieägare eller tredje man
Ekonomisk förening	Styrelseledamöter, VD, revisorer och medlem kan under vissa förhållanden bli skadeståndsskyldiga gentemot föreningen, annan medlem eller tredje man
Ny organisation	FL:s regler

3.4 Sammanfattande slutsatser

Grunden för RNL:s regler om rennäringens interna organisation har varit att reglera en viss näringsverksamhet, rennäringen. I mitt förslag har fokus i stället flyttats över till att det gäller att reglera förvaltningen av renskötselrätten. Denna förvaltning har enligt förslaget inte anknytning till en viss näringsverksamhet. Förvaltningen skall i stället ske för alla medlemmars, oavsett verksamhetsgren, bästa. Det kan verka som ett fullständigt nytt synsätt, men det är knappast fallet. Även RNL:s regler bör ses som ett sätt att ordna förvaltningen av renskötseln. Både RNL och mitt förslag handlar således i grunden om att ordna vissa civilrättsliga förhållanden.

Syftet med mitt förslag är således inte att skapa en grund för något som liknar samiska kommuner. En sådan organisation är, som jag har förstått det, ett mål för vissa samiska partier. Målet för dessa är att skapa en form av samiskt självstyre av mera offentlig karaktär och som inte enbart bygger på ett civilrättsligt förhållande. Min uppfattning är att ett sådant långt gående förslag inte ryms inom våra direktiv.

Mitt mål med förslaget till ny organisation har varit att skapa en organisation som både är anpassad till renskötselrättens särskilda egenskaper och till modernt affärsliv. Jag har därför valt att så långt som möjligt låta samma regler gälla för organisationen som för ekonomiska föreningar. Orsaken till det är att reglerna för ekonomiska föreningar utarbetats för att passa många skiftande typer av föreningar och verksamheter samtidigt som de tillgodoser berördas intressen, dvs. medlemmarna, blivande medlemmar och utomstående som anställda, kreditgivare och det allmänna. Jag tror vidare att en sådan lösning kan bidra till att höja de samiska näringarnas status eftersom den inte pekar ut dem som mindre betydelsefulla i ekonomiskt hänseende.

Det offentlighetsrättsliga inslaget, tvånget att vara med i organisationen för att kunna nyttja renskötselrätten, gör att vissa regler i FL inte utan vidare kan tillämpas i organisationen. Det gäller främst frågor kring bildande, upplösning och medlemskap.

Frågorna om bildande och upplösning är två sidor av samma mynt. I en ekonomisk förening är beslutet att bilda föreningen ett frivilligt beslut, dvs. en avtalsrättslig handling. Av det följer naturligtvis att medlemmarna när som helst kan välja att upplösa föreningen.

Beträffande organisationen för förvaltning av renskötselrätten råder i stället ett tvång att bilda den. Av det följer naturligtvis att medlemmarna inte heller kan förfoga över när organisationen skall upplösas. Som framkommit ovan avviker mitt förslag mycket från reglerna för ekonomiska föreningar just i detta avseende.

Medlemskap i organisationen är nödvändigt för att kunna nyttja renskötselrätten. Det kan utgöra en grund för att medlemskapet i organisationen i vissa avseenden bör ha en annan utformning än det i ekonomiska föreningar. Som framkommit ovan har jag dock föreslagit att medlemskapet i organisationen så långt möjligt bör likna det i

ekonomiska föreningar. De enda skillnaderna hänger samman med att organisationen inte kan upplösas annat än i vissa speciella situationer. Bakgrunden till mitt ställningstagande är att jag gör den bedömningen att FL:s regler innehåller den lämpligaste avvägningen mellan individens behov av skydd mot majoritetsmissbruk och associationens behov av att kunna bedriva sin verksamhet effektivt. Den avvägningen påverkas enligt min uppfattning inte av att medlemskapet i vårt fall bygger på tvingande regler i lag.

Eftersom mitt förslag till ny organisation är så likt en ekonomisk förening kan man fråga sig om det verkligen behövs en särskild organisationsform. Jag menar att det är nödvändigt. Ekonomiska föreningar bygger på att medlemmarna har ett gemensamt ekonomiskt intresse som skall främjas genom ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar. I den nya organisationen kan det finnas både medlemmar med ekonomiska och ideella intressen. Det är en sådan kraftig avvikelse från vad som gäller för ekonomiska föreningar att det krävs en särskild organisationsform.

Naturligtvis vore det bäst om det vore möjligt för samerna inom varje betesområde att fritt välja form för sin organisation. Tyvärr tror jag inte det är möjligt. På grund av att organisationen enligt lag måste bildas och bestå krävs regler som sätter de vanliga associationsrättsliga reglerna om bildande och upplösning ur spel. Det innebär enligt min mening ett så stort ingrepp i reglerna att det är tveksamt om det är fråga om en association. Vidare kan man inte bortse från att ett fritt val av associationsform kan utnyttjas av vissa grupper för att utesluta andra från varje möjlighet att bli delaktiga i förvaltningen av renskötselrätten.



**SVEN
HEURGREN**

EN LANDSHÖVDINGS
**MINNES
BILDER**

inte går att acceptera, renar kan inte hålla till på kalvfället hela vintern utan de måste ner till skogslandet för att få föda och skydd. Skulle domen stå sig genom instanserna, så kommer det att bli alldeles nödvändigt för staten att gå in och skapa nya förutsättningar för samerna men också för markägarna. Jag tycker man kunde göra det ganska omgående utan att gå den långa omvägen över domstolsprocesser. Som jag sade tidigare, processer löser inte frågan definitivt, de innebär inte någon långsiktig lösning. Dessutom kostar de mycket pengar.

Under det sista året har jag haft ett regeringsuppdrag att utreda om Sverige bör ansluta sig till en ILO-konvention om ursprungsfolk. Samerna är ett ursprungsfolk i Sverige. En anslutning till konventionen skulle stärka samernas ställning. Uppdraget har givit mig anledning att på nytt aktualisera mina tidigare förslag på området.

Rödöbron

Ett kommunikationsprojekt som jag var engagerad i gällde en bro över sundet mellan Rödön och Frösön. Det var en bro som när vi tog upp frågan i slutet av 1980-talet hade varit aktuell i etthundra år. Utanför mitt tjänsterum i Östersund fanns en ritning över en Rödöbro, en ritning som tillkommit på 1890-talet.

Jag bildade en grupp med företrädare för de berörda kommunerna och där Vägverket fanns med, liksom ett antal företrädare för näringslivet i länet. Med fanns också Nils G. Åsling, som redan tidigare agerat för en Rödöbro, och som jag under årens lopp hade många givande samtal med. Det visade sig att det rädde en fullständig enighet om att bron nu borde byggas, som vanligt var finansieringen det enda kruxet. Det sades av både Regering och Vägverket att det var omöjligt att få särskilda medel till bron, vi fick ta av ordinarie vägmedel om vi ville ha den byggd. Bron skulle kosta ca 70 miljoner kronor och de var lika mycket pengar som vi på länet hade för vägbyggnad ett flertal år framöver. Alla var ense om att så kunde man inte göra, länet hade alldeles för många svåra vägproblem för att man skulle satsa alla pengar på en bro.

Vid denna tid började emellertid en betydande aktivitet i riksdagen och på andra håll om att väginvesteringar och liknande skulle kunna avgiftsfinansieras. Inspiration till detta fick man främst från Norge där man sedan länge haft avgiftsfinansiering av broar, men också av vägar. När vi for från Östersund till Trondheim via Storlien fick vi alltid betala avgifter för att köra på en nybyggd väg in mot Trondheim.

Efter det att riksdagen sagt ja till avgiftsfinansiering hade vi samtal med olika statsråd i frågan: med Sven Hulterström, med Georg Andersson och med Mats Odell. De var alla mycket positiva till ett pilotpro-

Juli 1999

Familjeskogsbruk och renskötsel

I bifogade policy ger LRF Skogsägarna med sitt Inlandsråd sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennärningen. Vi vill fästa uppmärksamheten på det ekonomiska läget i Norrlands inland och behovet av samverkan mellan familjeskogsbruket och rennärningen för den regionala samhällsutvecklingen.

Just nu finns det flera aktuella utredningar som på olika vis kan komma att beröra familjeskogsbruket i Norrland, bl a den Rennäringspolitiska kommittén och ILO:s konvention nr 169. Ett annat skäl till vårt initiativ är därför att ge politiker och beslutsfattare vår syn på hur man kan utforma spelregler som är bra för både skogsbruket och rennärningen.

Nu behövs en helhetssyn. Politiken måste inriktas på sådana avvägningar som båda näringarna kan leva med. Det behövs en förbättring av rättssäkerheten genom att klargöra var renskötselrätt finns och ekonomiskt stötta parterna i principmål vid tvist. Vi pekar på behovet att utveckla lokala lösningar där den norrländska befolkningen ges större ansvar. Staten har också en viktig roll att samla och förmedla kunskaper som är till gemensam nytta. Att sprida kunskap om hela Norrlands historia känns som en angelägen uppgift.

Vår policy om familjeskogsbruk och rennärning distribueras till bl a regeringen, riks- och kommunalpolitiker, läns- och skogsvårdsstyrelser, sameorganisationer och våra norrländska förtroendemän.

LRF Skogsägarna



Christer Segersteen

Familjeskogsbruk och renskötsel - samverkan för ekonomisk utveckling i Norrlands inland

Målsättning

LRF Skogsägarna vill fästa uppmärksamhet på det ekonomiska läget i Norrlands inland, på familjeskogsbrukets nyckelroll för ekonomin och på rennäringens stora betydelse för samhällsutvecklingen. När nya och mer anpassade spelregler för näringarna övervägs i politiken, vill vi särskilt understryka vikten av helhetssyn, ömsesidig respekt, lokala lösningar, avvägningar och gränsbestämningar av rättigheter samt ökade kunskaper. En sådan framåtsyftande politik måste grundas på respekt för jord- och skogsbrukarnas äganderätt.

Vi är i näringsutövningen inriktade på att regionalt och lokalt samverka med rennäringen i frågor av gemensamt intresse. I ett samarbete mellan familjeskogsbruket och rennäringen på olika nivåer kan av hänsyn till den andra parten diskuteras sådana anpassningar av driften, som inte är lämpade för eller svårligen kan åstadkommas genom lagstiftning. Överläggningarna öppnar också för ett brett informationsutbyte till nytta för näringarnas långsiktiga planering.

I denna policy redovisar LRF Skogsägarna sin syn på viktiga, gemensamma frågor för familjeskogsbruket och rennäringen. Först presenteras frågeställningen och därefter redogör vi för våra "ståndpunkter", som kursiverats.

Utgångspunkter

Rennäringspolitiken är aktuell genom ett antal nationella och internationella utredningar och processer, nämligen Rennäringspolitiska kommittén, ILO-konventionen nr 169, en nordisk samekonvention, FN:s deklaration om urbefolkningar och den Svensk-norska renbeteskommissionen. Härtill kommer diverse utredningsunderlag, t ex en skogssamerättsutredning och en rapport om småviltjakt och handredskapsfiske från Sametinget samt Jordbruksverkets utredning om renbetning på åkermark.

Aktuella politiska initiativ utgår mestadels ensidigt från rennäringens behov och önskemål. Vi anser att det behövs en samstämmig, statlig politik för alla areella näringar inom renskötseområdet i Norrland.

Behov av helhetssyn

Sverige upplever en förnyad och stark avfolkning av landsbygden. Särskilt drabbas Norrlands inland. Det finns flera skäl till detta. Ett är att jordbruksnäringen har svag lönsamhet, allt fler enheter läggs ned eller får ändrad driftsinriktning. Även skogsbrukare har fått se lönsamheten försämrats. Även om inlandsskogsbrukets omfattning har minskat har dess relativa betydelse för ekonomisk utveckling och sysselsättning snarare ökat. Om förutsättningarna för jord- och skogsbruk ytterligare försämrats bedömer vi att det kan bli svårt att upprätthålla den nödvändiga infrastrukturen i glesbygden. Situationen är allvarlig och utvecklingen måste uppmärksammas politiskt och på ett bättre sätt än vad som sker idag. Rennäringsfrågorna är mycket aktuella i politiken både nationellt och internationellt. Renägarnas sak har fått stor uppmärksamhet i media. En utredning om ILO:s konvention nr 169 är på remiss och en parlamentarisk kommitté skall ta ett mer allsidigt grepp om rennäringspolitik.

Vi vill understryka att det nu är nödvändigt att i svensk politik behandla de areella näringarna i Norrland samtidigt och samlat, eftersom de överlappar varandra och är beroende av varandra. Det är högst rimligt att den norrländska befolkningens synpunkter på den politiska behandlingen ges särskild tyngd.

Nu krävs en helhetssyn, i stället för en politik som framför allt inriktas på att lösa frågor för rennäringen och för samerna som minoritetsfolk. Denna ensidighet upplevs av jord- och skogsbrukare som orättfärdig och ibland som ett allvarligt hot mot deras näringar.

Vår gemensamma historia

I norra Skandinavien möttes redan under förhistorisk tid samer och nordbor. Med nya tidens nationalstatsbildning inleddes vår kontinents expansiva historia med ekonomiska och sociala omdaningar, som satt sina spår ända in i vår tid. Konkurrensen mellan nationerna i Norden, och senare befolkningstrycket, gjorde att svenska staten uppmuntrade inflyttning söderifrån för uppodling av vidderna i norr. Under 1800-talet blev den norrländska skogen kapitalbasen för den svenska industrialiseringen. För den samiska minoriteten kom detta att innebära statliga regleringar och andra påfrestningar. Men det fanns också en utflyttning i motsatt riktning när samer under slutet av 1600-talet slog sig ned i Härjedalen. I det månghundraåriga mötet mellan samer och andra svenskar har en betydande uppblandning av befolkningsgrupperna skett. I nutid pågår i hela Europa en internationalisering och migration som kan vara början till en ny era. Samtidigt finns tecken till polarisering av befolkningar inom länderna utifrån religiös och etnisk tillhörighet.

Kunskapen om vår gemensamma historia i Norden bör förbättras. Med bättre kunskaper kan fördomar bemästras och respekten mellan befolkningsgrupper upprätthållas. Ett statligt initiativ till upplysning om samernas historia måste därför kompletteras med historien om de människor som odlade upp Norrlands inland och

fjälltrakter och de som grundade den norrländska basindustrin. Vi måste i Sverige undvika att med hänvisning till någon viss historisk epok förmena någon del av befolkningen deras nuvarande rättigheter till mark och vatten. Detta hindrar inte att staten kan överväga mer eller mindre långtgående rättighetsförskjutningar på delar av den statliga marken och att man med lagstiftning underlättar för befolkningsgrupper, vars intressen överlappar, att hitta konstruktiva lösningar. Vi måste alla ta på vårt ansvar att undvika en negativ uppsplittring av befolkningen i vårt land. Programmatiska texter om "självbestämmande" för den samiska folkgruppen, hur den nu definieras, blir lätt konfliktskapande.

Positiv särbehandling

Dagens svenska samepolitik ger samerna, som etnisk minoritet och ursprungsfolk enligt folkrätten, en viss positiv särbehandling. Detta har också gjort det lätt för Sverige att uppfylla internationella konventioner, som berör minoriteter. Genom Sametinget förbättras möjligheterna till inflytande. Särskilda insatser görs för samiskt kulturliv, som är en viktig del av Sveriges kulturarv, och rennäringen uppbär ekonomiskt stöd. Nu görs en översyn av rennäringens politik där avsikten bl a är att lägga större ansvar på samiska organisationer.

En positiv särbehandling av samerna i politiken får inte leda till att övriga arella näringars intressen eftersätts. Bestämmelserna för rennäringen skall baseras på sedvanerätt och politiskt avvägda beslut om markanvändningen. De måste vara tydliga och får inte skapa osäkerhet om framtida spelregler för brukande av mark. Den nu aktuella ILO-konventionen innebär motsatsen. Den verkar ensidigt till fördel för rennäringen. Om konventionen ratificeras av Sverige skulle viktiga beslut om nyttjande av mark och naturtillgångar påverkas av ILO i Geneve, en organisation utan erfarenhet av förhållandena i norra Sverige. Konventionen måste betraktas som exempellöst vag och svårtolkad, vilket öppnar för successiva omtolkningar av samernas rättigheter. Händelseutvecklingen i Norge bär tydliga vittnesbörd om detta.

Internationell solidaritet

Sverige har en lång tradition av internationellt engagemang för svaga och eftersatta grupper. Detta har i ILO-utredningen anförts som ett huvudskäl för en svensk ratificering. Härigenom skulle vårt land visa solidaritet med världens ursprungsfolk. Det framskymtar att utrikesförvaltningen anser sig behöva en svensk anslutning.

Vår organisation bygger på samverkan och solidaritet och vi förstår väl argument om mänskliga rättigheter och internationell solidaritet. Till skillnad från andra konventioner om mänskliga rättigheter är dock ILO-konventionen speciell, då den skulle favorisera gruppen rennäringens utövare och ställa befolkningsgrupper mot varandra i norra Sverige. Skall Sverige kunna uppträda som ett föregångsland måste regler för rennäringen utarbetas inom ramen för en modern samepolitik utan att andra grupper som t ex jord- och skogsbrukare diskrimineras. ILO-konvention nr 169 leder därför inte rätt. Den svenska utrikespolitikens behov måste underordnas hela den norrländska befolkningens befogade krav på politisk delaktighet.

Lokala lösningar

Vid beslut om nyttjande av Norrlands naturresurser har under senare decennier lösningar ofta varit storskaliga och drivits igenom av organ med säte långt ifrån inlandets verklighet. Bakom denna utveckling har dels funnits en strävan efter ekonomisk effektivitet, dels en ökad politisering av resursanvändningen. Storskogsbruket har nu efter tidigare decenniers kraftiga avverkningar dragit ned på sin verksamhet. Allt sämre näringsvillkor för jordbruket har inneburit omfattande nedläggningar av jordbruksföretag i Norrlands inland, och rennäringen har kraftigt rationaliserat och förändrat sin verksamhet. Intresset för norrlandsfrågorna blir svagt i en riksdag där landsändans politiker är i besvärande minoritet. Mot denna bakgrund har det vuxit fram en opinion för nya lokala lösningar av vissa norrlandsfrågor. Tanken är att de möjligheter och problem som följer med överlappande areella näringar i högre grad än tidigare bör hanteras och lösas lokalt.

Det framtida lokalsamhället i inre Norrland måste huvudsakligen baseras på uthålliga areella näringar där jakt, fiske och turism blir viktiga komplement till jordbruk, skogsbruk och renskötsel. Den lokala ekonomin behöver förstärkas i nätverk av småskaligt företagande, där lokal förädling av basnäringarnas produkter ingår. Även för de problem, som kan följa med överlappande areella näringar, bör man i första hand finna lokala utvägar. Vi vill därför stödja en utveckling mot sådana lösningar (se nedan) och bort från den centralstyrda resursanvändningen. Sådana utvägar kan se olika ut inom olika delar av det fjällnära området och skogslandet. Även om det inte är givet att kommunen skall vara en part i lokala lösningar, utgår vi ifrån att ett kommunalt engagemang kan förstärka det lokala samarbetet.

- **Fjäll-agendan** är ett projekt där lokalbefolkning och myndigheter tillsammans söker nya former för hållbart nyttjande av naturresurserna i fjällområdet. Projektet tar sikte på kommersiellt samarbete på lokal nivå, t ex förädlad turism och tillverkning av lokala produkter från lantbruket och rennäringen. Verksamheten har kommit längst i Jämtlands län.
- **Lokalförvaltning** av statlig mark kan ske inom statliga ramverk men där förvaltningen av naturresurser delegeras. Befolkningen får ökat inflytande över naturmiljön och kan bättre påverka hur resurserna används i t ex skogsbruket och vilt- och fiskevården. Renskötseln kan ges starkare skydd inom vissa områden. En annan uppgift kan vara att med lokal profilering förvalta naturreservat. Modellen prövas i norra Dalarna och har sedan länge varit i kraft i det s k Fjellstyret för statsallmänningar i Norge.
- Mellan skogsbruket och rennäringen finns, med stöd av lagen, sedan många år regionala och lokala **samrådsförfaranden** där skogsmyndigheten har en viktig roll. Erfarenheterna är i huvudsak goda, men det bör finnas möjligheter att vitalisera formerna så att samrådet ges en starkare lokal förankring och utgår från ett bättre sakunderlag.

- *Avtal är normala och smidiga instrument mellan företagare för att reglera och effektivisera användningen av resurser. När rättigheterna är kända, dvs man vet hur de fördelas och vad de innebär, kan till exempel markägare och samebyn upprätta lokala avtal om betesmark.*

Renskötselområdets gränser

Vinterbetesmarkerna, där renskötsel av ålder bedrivs vissa tider av året, är inte definierade i lag. Osäkerheten om gränserna för rennäringens betesrätt har under senare år lett till flera uppmärksammade rättsprocesser. Längst har en process i Härjedalen kommit. Den behandlas nu i hovrätten. ILO-utredningen har lagt fram förslag till en gränsdragningskommission, som skall arbeta skyndsamt och förhoppningsvis minska behovet av ytterligare rättsprocesser.

Det är viktigt att gränserna för vinterbetesmarkerna fastställs och vi instämmer i ILO-utredningens uppmaning till beslutsfattarna att, bortsett från konventionsfrågan, tillsätta en kvalificerad och opolitisk gränsdragningskommission. Samtidigt som vi ser att endast en mycket liten del av renskötselområdet är omtvistat, kan det konstateras att processerna berör många sakägare och att de är mycket kostsamma. Där tvist drivs i domstol skall givetvis rättens utslag om gränsen gälla. Vi förutsätter vidare att möjligheten kvarstår att föra talan vid domstol om kommissionens identifiering av gränsen för den på urminnes hävd grundade rätten till renskötsel. Domstolsutslag om gräns för renskötselområdet blir alltså överordnat resultatet från en kommission. En förtjänst med gränsbestämning i linje med ILO-utredningens förslag är att detta sannolikt skulle underlätta för avtalslösningar mellan markägare och samebyar om betesmarker.

Avvägning i lagstiftning

Direktiven till den Rennäringspolitiska kommittén talar bl a om en ny rennäringspolitik och rennäringslagstiftning. Målstyrning och avreglering är ledord. I rennäringslagen skall man se över rennäringens rättigheter och skyldigheter för att minimera konflikter mellan näringen och andra markanvändare. Kommittén skall överväga hur renskötseln bör organiseras i framtiden och hur samebyarna skall kunna vidga sina verksamhetsfält. Man kommer sannolikt ta upp frågan om samråd med skogsbruket. Relationen mellan rennäringen och skogsbruket torde även komma att behandlas vid nästa utvärdering av skogspolitiken inom några år. Motsvarande avvägningar mellan rennäringen och övriga näringar saknas i ILO-utredningen. I denna görs heller inte några egentliga regionalpolitiska överväganden.

När två överlappande näringar utövas på samma område (renskötselområdet) uppstår det ibland störningar eller konflikter. Hittills har dock konflikterna varit begränsade. Vi konstaterar att utgångspunkten är den gällande lagstiftningen, vilken tillåter ett brukande, som kan leda till att näringsgrenarna menligt påverkar varandras förutsättningar. Vi konstaterar också att det, då skada inträffat, har visat sig vara både svårt och tidsödande att med stöd av skadeståndsrätten få sina krav erkända. Efterhand som näringarna av ekonomiska skäl tvingas till rationaliseringar i driften kan det uppkomma nya och besvärande konflikter. Vi anser att staten i den pågående

översynen av rennäringspolitiken - med utgångspunkt från gällande lagstiftning och med respekt för parternas behov - måste ta ökat ansvar för de formella instrument som behövs för relevanta avvägningar mellan rennäringen och övriga areella näringar.

Vi anser att staten - med respekt för markägarnas äganderätt och renägarnas bruksrätt - behöver göra anpassningar i brukslagstiftningen utifrån de av parterna upplevda behoven och hindren. Vissa bestämmelser som reglerar rennäringens inverkan på jord- och skogsbruket bör ses över eller skärpas. Reglerna om hänsyn bör allmänt sett kunna förtydligas och större vikt läggas vid renarnas skador på åker och skog, t ex skogsplanteringar i anslutning till samlings- och utfodringsplatser i skogen. Bestämmelsen om renar som uppehåller sig utanför renskötselområdet, eller finns där under tid då renskötsel inte får bedrivas, bör också bli mer verkkningsfull. Lagen borde vidare förändras så att konfliktriskerna mellan renskötare och markägare om jakt- och viltvården minimeras. Det tillåtna antalet renar kan behöva regleras effektivare med beaktande av betestillgången och renbetets effekter på miljön. Däremot bör bestämmelserna om den speciella koncessionsrenskötseln bibehållas.

Hanteringen av tvister om betesskador och andra skador av ren på åker och skog bör kunna effektiviseras och avslutas snabbare. Bevisbördan, som ofta upplevs som omöjlig för markägarna, kan göras mer rimlig med en presumtionsregel. Staten borde ta ekonomiskt ansvar för att jordbrukare i vissa situationer skall kunna skydda sina åkergrödor med stängsel.

För att bättre klargöra vikten av avvägning mellan näringarna bör vissa ändringar i skogsvårdslagen övervägas. För viktiga betesområden, där sedvanerätt förekommer, bör kunna ställas starkare krav på skonsam markberedning. Vidare kan det årliga samrådet enligt skogsvårdslagen utvidgas och göras ömsesidigt, så att skogsföretag av viss storlek och över hela renskötselområdet redovisar sin planering av skogsskötseln samtidigt som samebyn har att samråda med berörda skogsägare om byns planerade verksamhet, t ex var renskötseln planeras bli intensiv intill transporter och foderplatser. Erfarenheten visar också att det behövs någon sanktion om en part negligerar samrådet.

Beträffande behovet av avvägningar konstaterar vi att en ratificering av ILO:s konvention nr 169 innebär ett ensidigt gynnande av rennäringen i de fall då flera markanvändningar överlappar varandra.

Rättegångskostnader

ILO-utredningen konstaterar att rättegångskostnaderna i aktuella processer om betesmarkernas gränser blir stora, eftersom det fordras vittomfattande historisk dokumentation. Därför finns det risk att parterna av kostnadsskäl blir förhindrade att få sina anspråk prövade. Utredningen drar slutsatsen att staten, även bortsett från konventionsfrågan, bör stå för såväl rennäringens som markägarnas rättegångskostnader i mål av principiell betydelse för markrättigheterna inom renskötselområdet.

Processer om betesrätten har visat sig bli mycket omfattande och kostsamma. Mot bakgrund av de historiskt komplicerade rättsförhållandena i renskötselområdet, anser

vi att staten måste ta på sig ett stort ansvar för kostnaderna vid rättstvister. Rättviseskäl talar för att staten vid tvist ekonomiskt bör underlätta för båda parter att i principmål få sina rättigheter prövade.

Skadefond

Det har diskuterats att upprätta en statlig fond för att täcka kostnader för skador som åsamkas jord- och skogsbruket. Ett skäl är att undvika tidskrävande skadeståndsärenden. Tidigare har också talats om att skogsbruket genom en fond skulle finansiera avsättning av skog för att därigenom öka betestillgångarna.

För närvarande finns inga konkreta förslag om skadefonder. Vi har ingen invändning mot att staten inrättar en fond för att täcka rennäringens skador på grödor och skog. Till en sådan fond måste fogas villkor som innebär att den inte kan utnyttjas på ett otillbörligt sätt.

Både renskötseln och skogsbruket har förändrats över tiden, främst av ekonomiska skäl. Därigenom har båda näringarna påverkat betestillgången. Det ger ännu ett motiv för staten att göra vissa avvägningar i lagstiftningen och i övrigt underlätta för parterna att sluta lokala avtal om foder och bete. Vi avvisar däremot varje krav på att skogsbrukarna skall finansiera någon form av betesfonder. Det vore direkt rättsstridigt.

Jakt och viltvård

Jakträtten är knuten till markägandet och jakträtt ingår också i renskötselrätten. Inom delar av renskötselområdet har jaktfrågor lett till besvärande konflikter. Det gäller framför allt småviltjakten i fjällen, älgjakten i anslutning till odlingsgränsen samt rovviltjakten. Det finns utredningsförslag om småviltet och älgjakten, och en rovdjursutredning pågår. Några av dessa frågor kommer sannolikt att tas upp av Rennäringspolitiska kommittén. I ILO-utredningen föreslås en ny utredning om samernas rätt till jakt och fiske på statens mark.

Vi avvisar rådande dubbelregistrering av älgjakten på enskild mark. De lagar och bestämmelser som reglerar denna jakt måste ändras och samordnas. En utgångspunkt måste vara att jakträtten tillhör markägaren, en annan att säkerheten vid jakten upprätthålls. För enskilda områden behövs bättre samordning mellan samebyn och markägarna för att få en balanserad älgstam och mindre älgskador på skogen. Den omtvistade frågan om småviltjakten i fjällen bör långsiktigt lösas med någon form av lokal förvaltning där sameer och övriga fjällboende får bestämma över förvaltningen av de jaktliga resurserna. Vi hyser förståelse för renägarnas krav att rovviltets hot mot renarna måste kunna bemästras.

Kunskaper

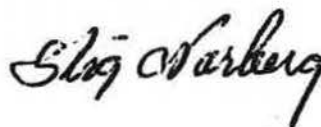
Det är förhållandevis små resurser som idag satsas på renforskningen. Detsamma kan sägas om pågående forskning och inventeringar med målsättningen att kunna anpassa skogsbruket och rennäringen till varandra och samtidigt upprätthålla en hög och långsiktig produktion. Ett annat exempel på studier i sin linda är den nationalekonomiska forskningen om markanvändningen i Norrland. ILO-utredningen

identifierade ett ökat behov av historisk forskning om samernas traditionella bruk och rättigheter.

En framgångsrik samverkan för ekonomisk utveckling i Norrlands inland ställer krav på bättre kunskaper om de areella näringarnas produktionsekologi och hur näringarna kan komma att påverka varandras markutnyttjande. Olika skogsbruksåtgärders inverkan på renbetet och, omvänt, renskötselns effekter på skogsproduktionen behöver undersökas närmare. Det behövs nya och säkrare betesinventeringar så att renägarna får bättre underlag för att anpassa antalet renar till faktisk betestillgång. Liksom vad gäller för skogsbruk fordras en parallell forskning om rennäringens effekter på miljön. Beträffande den historiska forskningen bör den innefatta samtliga befolkningsgruppers historia.

LRF Skogsägarna

Skogsägarnas Inlandsråd



Christer Segerstéen

Stig Norberg

LRF Länsförbunds styrelse Jämtland

99 12 23

Angående Jordbruksminister Margareta Winbergs uttalande i Mittnytt
den 22 dec. -99

I detta uttalande säger ministern bla. att vi markägare är militanta mm,
kränkande uttalanden, som vi inte stillatigande kan åhöra.

Såsom varande medlemmar i LRF begär vi att LRF offentligt kräver en ursäkt
av Jordbruksministern, och begär att ministern läser på lite mer fakta innan hon
uttalar sej.

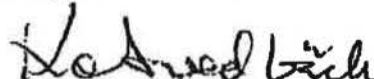
Av hennes uttalanden kan man lätt tro att vi markägare, som processar mot
renägare om sedvanerätt, tar ifrån renägarna en rätt dom har.

Så är naturligtvis inte fallet utan vi värnar om den rätt vi har och som renägarna
med statens hjälp (via ILO-konvention mm) försöker ta ifrån oss.

Vi begär ett svar från länsförbundet på denna skrivelse med det snaraste. (inom
14 dar)

LRFs valda ombud i Processgruppen för Renbetesfrågor.

Per Nordlinder


Karl Erik Svedback

**LANTBRUKARNAS
RIKSFÖRBUND**

Länsförbundet i Jämtland

2000-01-04

Per Nordlinder
Karl Erik Svedbäck

Angående Margareta Winbergs uttalande

Eftersom ni så uttryckligt kräver ett svar inom två veckor på ert brev skriver jag här några rader. Som ni säkert förstår så hinner inte ett brev som kommer in på eftermiddagen dagen före julaften behandlas av styrelsen inom två veckor eftersom länsförbundet liksom många andra har julstängt. Brevet är dock fixat till Torsten Medalen och Sven Erik Hammar som medverkat till detta svar. Styrelsen kommer att ta upp brevet den 14/1.

Länsförbundet har under 1999 bedrivit ett intensivt och målinriktat arbete i ILO-frågan i nära samarbete med skogsägarföreningarna. Resultatet har bl a blivit att de flesta av länets remissinstanser avstyrkt en ratificering. Vi har också från olika håll (dock inte från Winberg) fått beröm för ett konstruktivt arbetssätt. Givetvis ska vi fortsätta att aktivt arbeta med dessa frågor.

Margareta Winbergs uttryck "militanta markägare" citerades även tidigare på förvintern i media. Vid en middag i december hade Torsten Medalen Margareta Winberg till bordet. Han försökte då att för Margareta förklara LRFs ståndpunkter i bl a ILO-frågan. Vid middagen var även Margareta Winbergs politiskt sakkunniga Lena Bergeskär med. Efter middagssamtalet gjorde Torsten bedömningen att det skulle löna sig bättre att föra ytterligare samtal om dessa frågor med Lena Bergeskär. Länsförbundet har därför via e-post den 20/12 bett att få träffa Lena Bergeskär efter helgerna. Eftersom hon bor här i länet har vi bedömt möjligheterna för detta som goda. Vi har ännu inte fått något svar från henne på vår förfrågan.

Skogsägarnas Inlandsråd har med anledning av Winbergs uttalande om "militanta markägare" försökt få till stånd en minidebatt med Margareta Winberg. Staffan Jonsson har arbetat med detta men har hittills inte lyckats få Margareta Winberg att ställa upp.

Vad gäller frågan om offentlig ursäkt så har vi skickat ert brev vidare till riksförbundet eftersom den typen av frågor är en rikssangelägenhet. Länsförbundet väljer att jobba på det sätt som beskrivits ovan för att nå fram till Winberg. För att dessa frågor ska föras framåt tror vi mer på konstruktiva och framtidsyftande samtal än på krav om offentlig ursäkt och påläsning. LRF har inte arbetat militant med dessa frågor och det tänker vi också tala om för såväl Winberg som andra.

Med vänlig hälsning

Marianne Eriksson

MARIANNE ERIKSSON: marianne.eriksson@jlf.se

m:\marie\millio.doc

Länsförbundet i Jämtland
Box 293
811 23 ÖstersundBesöksadress
Rådhusgatan 46Tfn 063-14 58 03
Växnl 063-14 58 1
Fax 063-14 58 08

**LANTRUKARNAS
RIKSFÖRBUND**Dnr 2000/0012
2000-01-21

Marianne Eriksson

063/145808

För kändan

Marianne

Statrådet och chefen för
Jordbruksdepartementet
Margareta Winberg
103 33 STOCKHOLM

Samernas rättigheter och ILO-konventionen

Den 22 december 1999 fanns i nyhetsprogrammet Mittnytt i SVT, kanal 2, ett inslag om samernas rättigheter och ILO-konventionen i vilket Du förekom. Programledaren inledde inslaget med följande uttalande:

"Protesterna mot FN:s försök att stärka samernas rättigheter har varit massiva i vårt område, men nu går ministern för samerfrågor, Margareta Winberg, till skarpt angrepp mot kritikerna av den så kallade ILO-konventionen. Motståndet bland skogs- och markägare är både militant och aggressivt, anser hon."

Efter det gjorde reportern i programmet följande inlägg:

"Skogsbruk ställs mot rennäring i debatten om ILO:s konvention 169. Skriver Sverige under konventionen om ursprungsbefolkningens rättigheter skulle samernas rättigheter stärkas, men sameministern är bestört över det kompakta motstånd som finns. I ett tal i Östersund nyligen, menade hon att motståndarna har ett mycket hätskt tonläge."

Härefter kom ett inpass från det nämnda talet i Östersund i vilket Du gjorde följande uttalande:

"Här kommer det fram saker som jag inte trodde jag skulle behöva höra på tröskeln till ett nytt millennium, och många personer som jag hållit högt har dalat avsevärt i anseende."

Längre fram i inslaget återkom reportern med följande inlägg:

"Den infekterade frågan skall nu avgöras av regeringen, men efter proteststormen funderar den på om det överhuvudtaget går att ta frågan vidare."

FREDRIK BÖNDE fredrik.bonde@lrf.se

m:\a9731w-ordbrukwinberg0117.doc

Lantbrukarnas Riksförbund Besöksadress

Tfn 08-787 53 58
Växel 08-787 50 00
Fax 08-787 53 50Lantbrukarnas Ekonomiska AB (publ)
Säte Stockholm
Org. nr 336032-9269

106 33 STOCKHOLM

2000-01-21

Äsiktsfrihet är en grundmurad demokratisk rättighet. Den är hos oss grundlagsskyddad. Dina ovan återgivna uttalanden är ett ovederhäftigt angrepp på dem som har åsikter i ILO-frågan som inte behagar Dig. De vittnar även om en bristande förståelse för de småskaliga jord- och skogsbrukarnas villkor inom renskötseområdet och den stora oro de känner inför framtiden om en

Det 2000/0012
2000-01-21

ratificering skulle bli verklighet. Mot bakgrund av ovanstående begär vi en
förklaring till de av Dig gjorda uttalandena.

Med vänliga hälsningar

LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Caroline Trapp
Caroline Trapp
LRFs tredje vice ordförande

Fredrik Bonde
Fredrik Bonde
Chefjurist



**LANTBRUKARNAS
RIKSFÖRBUND**
Länsförbundet i Jämtland

2000-01-19

Per Nordlinder
K-E Svedbäck

Komplettering ang Winberg

Här följer lite kompletteringar till mitt förra brev.

Ett enkelt länsförbundsstyrelsemöte hölls torsdag 13/1 i samband med konferensen i Sundsvall. Ert brev behandlades då. De närvarande var eniga om det arbetssätt som jag beskrev i förra brevsvaret till er. Dessutom tillkom följande:

Sören Björklund, LRF, och Staffan Jonsson, Norrskog, hade börjat arbeta på en debattartikel med anledning av Winbergs inlägg.

Hans Jonsson (förbundsordf) kallades in till styrelsemötet. Caroline Trapp (v.förb.ordf.) och Nils-Erik Pudja passerade lägligt och deltog delvis i mötet.

Hans Jonsson uppdrog åt Caroline Trapp att ställa en fråga till Margareta Winberg om vad hon sagt och be henne förklara vad hon menade med det. Fredrik Bonde (som redan tidigare hade fått ert brev) var dagen därpå i full gång med det arbetet.

Denna vecka har det tillkommit en intervju med Torsten Medalen i Mittnytt med anledning av Winbergs uttalande.

Helt klart har det hänt en hel del med anledning av er påpekan. Någon begäran om offentlig ursäkt tror jag dock inte att det blir. Enligt Hans Jonsson är det något som man gör när man är säker på att verkligen få en ursäkt. I det här fallet är det tyvärr inte så. Då är det bättre att använda andra metoder.

Hoppas ni är nöjda med detta.

Marianne Eriksson