

EXAMENSARBETE

Konflikterna i lappmarken *-Är ILO 169 lösningen?*

ROBERT JOHANSSON
MARIA KLANG

Samhällsvetenskapliga och ekonomiska utbildningar

STATSVETARPROGRAMMET • C-NIVÅ

Institutionen för Industriell ekonomi och samhällsvetenskap

Avdelningen för Statsvetenskap - Historia - Geografi

Vetenskaplig handledare: Carina Lundmark

Sammanfattning

Rätten till mark och vatten i lappmarken har genom århundradena varit föremål för debatt i Sverige. En genomgående intention från statens sida har varit att nyttja lappmarkens resurser på ett, för de olika tidsperioderna, ändamålsenligt sätt. De grupper som har bebott lappmarken, samer med eller utan renskötselrätt samt övrig befolkning, har därför varit beroende av den statliga politiken. På grund av att statens intentioner har medfört fördelar för olika grupperingar under olika epoker har konflikter varit och är fortfarande vanligt förekommande. År 1989 utfärdade FN:s fackorgan ILO en konvention, som fick namnet ILO 169, och behandlar ursprungsbefolkningars rättigheter. År 1997 fick Sven Heurgren i uppdrag av regeringen att utreda en eventuell svensk ratificering av konventionen.

Syftet med denna uppsats är att utreda huruvida ILO 169 kan vara en lösning av konflikterna i lappmarken. En historisk genomgång med avsikt att förstå bakgrunden till de nuvarande konflikterna kommer att företas. Dessutom skall de sämst ställda med avseende på rättigheter till mark och vatten identifieras för att avgöra om ILO 169 kan bli en allmänt accepterad lösning på problemet.

Den teoretiska utgångspunkten i uppsatsen utgörs av Robert Nozicks entitlementteori, John Rawls' differensprincip samt artikel 14 i ILO-konvention 169. Entitlementteorin utgår ifrån en ursprungsposition där det första förvärvet av en ägodel måste vara rättmätigt för att efterföljande överföringar också ska vara rättmätiga. Med anledning av detta kan teorin sägas vara historisk. Entitlementteorin används i uppsatsen för att kartlägga det ursprungliga förvärvet av lappmarken och efterföljande överföringar samt slutligen en korrigerande av eventuella tidigare orättmätiga förvärv eller överföringar. Differensprincipen är i motsats till entitlementteorin ahistorisk då den utgår ifrån en situation då de individer som ska fördela resurser befinner sig bakom okunnighetens slöja, det vill säga de saknar således information om den egna situationen. Därför menar Rawls att det är rationellt att välja en så jämn fördelning som möjligt så att den egna eventuella förlusten blir så liten som möjligt. Differensprincipen används i uppsatsen för att identifiera de sämst ställda med avseende på mark och vatten i lappmarken i den rådande situationen. Artikel 14 i ILO 169 är en del av det verktyg staten eventuellt vill använda för att korrigera tidigare orättmätig politik. I uppsatsen används artikel 14 för att jämföra med den rådande lagstiftningen i Sverige och för att utröna om ett implementering av konventionen skulle innebära en lösning på konflikterna.

Under 1500-talet växte svenska statens intresse för det område som senare kom att kallas för lappmarken och det var vid den här tiden som Sverige började förvärva området. Från 1600-talet såg staten jordbruket som den viktigaste näringen i svensk ekonomi och därför var det viktigt att även lappmarken uppodlades. För att uppnå detta försökte staten med hjälp av diverse privilegier uppmuntra nybyggare att kolonisera lappmarken, en överföring av mark och vatten i lappmarken tog följdaktligen sin början. Trots detta uppstod ingen kolonisation av betydelse förrän efter införandet av 1749-års så kallade lappmarksregemente, som visserligen inte gav nybyggarna några nya privilegier men innebar en formalisering av regelverket för både samer och nybyggare. Emellertid började den statliga politiken vid denna tid alltmer undergräva samernas ställning och kampen om resurserna i lappmarken hårdnade vilket ledde till att konflikterna blev tydligare. Staten ansåg vid denna tid att lösningen på konfliktproblematiken var att återta kontroll över marken i området. Detta skedde genom den så kallade avvitrningen som innebar att staten återtog delar av den mark som tidigare hade förlänats nybyggare. Denna korrigerande syftade även till att statens egna behov av naturresurser tillgodosågs. En viktig del av avvitrningen förbisågs från statens sida, nämligen att identifiera den mark som rätteligen tillhörde nybyggarna, vilket senare har lett till stor bitterhet och orsakat ytterligare konflikter. Efter avvitrningen har staten fokuserat på rennäringen i lappmarken, vilket tillsammans med renbeteslagarna från 1886, 1898 och 1928 har gjort gränsdragningen mellan renägare och icke renägare distinktare och skärpt konflikterna.

År 1971 antogs den nu gällande rennärlagen som tillsammans med jaktlagen, jaktförordningen och i viss mån lagen om fiskevårdsområden, utgör det ramverk som markägare och markanvändare i lappmarken har att förhålla sig till. Denna lagstiftning har ytterligare fördjupat konfliktsituationen mellan de olika aktörerna i området. Anledningen är att de paragrafer som reglerar nyttjandet av mark och vatten i mycket hög grad prioriterar rennäringen. Ett exempel på det är 25 § i rennärlagen som reglerar vilka som har rätt till medlemskap i sameby vilket i sin tur kräver renskötselrätt som i sin tur kräver samebymedlemskap. Rennärlagen reglerar även jakt och fiske i lappmarken och gäller före andra lagar. I likhet med renskötselrätt så har samebymedlemmar en specifik rätt till jakt och fiske som andra grupper i lappmarken saknar. Dessa andra grupper kan således betecknas som de sämst ställda i detta sammanhang, skillnaden i rättigheter beroende på gruppstillhörighet har varit och är fortfarande en stark orsak till konflikterna.

Staten vill, i syfte att korrigera historiska oförrätter, i princip ratificera ILO 169 och med anledningen därav har Sven Heurgren genomfört en utredning för att utröna vilka åtgärder som krävs för att genomföra ratificeringen. Heurgren har funnit att Sverige är redo att ratificera hela konventionen utom artikel 14, där oklarheter gällande mark- och vattenrättigheter föreligger. Heurgren tolkar artikel 14 som att äganderätt till mark och vatten för samerna inte är nödvändigt för att uppfylla konventionens krav, en förstärkt besittningsrätt skulle räcka. De olika aktörernas syn på en ratificering varierar beroende på vilken effekt en ratificering skulle få på den egna intressesfären. Samer med renskötselrätt har således en positiv syn på att konventionen ratificeras så snart som möjligt, medan icke renskötande samer, i allmänhet vill klargöra frågan om mark- och vattenrättigheter före en ratificering. Oavsett hur ILO 169 tolkas så skulle de icke samiska grupperna få begränsade rättigheter vid en eventuell ratificering, varför de generellt är negativa till en implementering av konventionen.

De konflikter vi tydligast kan skönja i dagsläget är sålunda de mellan renägande- och icke renägande samer samt mellan staten och icke renägande samer/övrige befolkning. En ratificering av ILO 169 skulle troligen innebära en förhöjd konfliktbenägenhet mellan de inblandade aktörerna. Detta eftersom de renskötande samerna vid en ratificering av konventionen, enligt Heurgrens tolkning, skulle få en starkare position med avseende mark- och vattenrättigheter i lappmarken på bekostnad av övriga gruppers rättigheter. De sistnämnda grupperna kan följaktligen även fortsättningsvis betecknas som de sämst ställda i detta sammanhang. De renägande samerna skulle troligen på sikt gynnas av att ILO-konventionen inte ratificerades, eftersom legitimiteten bland de övriga grupperna skulle öka då fördelningen av rättigheter med avseende på mark och vatten skulle ha sin motsvarighet i hur systemet för fördelningen av resurser är utformat i resten av samhället.

INNEHÅLL

1.	KONFLIKTERNA I LAPPMARKEN	1
1.1	Syfte och tillvägagångssätt	3
1.2	Material och avgränsningar	4
2.	TEORETISK UTGÅNGSPUNKT	6
2.1	Nozicks entitlemmentteori	6
2.2	Rawls' differensprincip	9
2.3	Markrättigheter enligt artikel 14 i ILO:s konvention 169	11
2.4	Teoretisk utgångspunkt – en sammanfattning	12
3.	STATENS ROLL I LAPPMARKEN	14
3.1	Staten förvärvar lappmarken	14
3.2	Kolonisationen - statens överföring av mark och vatten	15
3.3	Avvittringen – en statlig engångskorrigerig	17
3.4	Effekterna av omfördelningen - en konfliktfylld tid	18
3.5	Statens roll i lappmarken – en konklusion	19
4.	FÖRVALTNINGEN AV LAPPMARKEN	22
4.1	Förvaltningens legala grund	22
4.2	Rättvisa i lappmarken?	27
5.	DEN KONFLIKTFRIA LAPPMARKEN?	30
5.1	Artikel 14 i ILO 169 och utredningen ”Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige”	30
5.2	Aktörernas syn på en ratificering	32
6.	ÄR ILO 169 LÖSNINGEN PÅ KONFLIKTERNA I LAPPMARKEN?	36
	KÄLLFÖRTECKNING	39
	BILAGA	
	Samebyar i Sverige	I

1. KONFLIKTERNA I LAPPMARKEN

Inom en stat finns det intentioner att på ett ändamålsenligt sätt nyttja det egna territoriet. I Sverige har statens syn på detta nyttjande växlat genom århundraden och på så sätt har bland annat brukandet av lappmarkens resurser, med avseende på mark och vatten, varit föremål för konflikter. Dels mellan samerna och staten, men även mellan de renägande samerna och den icke renägande befolkningen (vilket även innefattar samer utan renskötselrätt). Samerna är den grupp som har varit mest berörd av statens politik, som för det mesta ansetts vara till deras nackdel. För närvarande pågår debatter som rör frågan om nyttjandet av mark och vatten. Debatterna handlar om förhållandet mellan samer och andra aktörer som exempelvis bofast befolkning med anspråk på jakt- och fiskerätt samt skogs- och kraftbolag, men även om förhållandet mellan olika samiska grupperingar. Exempel på det sistnämnda är Svenska Samernas Riksförbund (SSR), som framförallt representerar de renskötande samerna (samebyar och sameföreningar) samt Landsförbundet Svenska Samerna (LSS), som i praktiken är den organisation som representerar samer utan renskötselrätt och arbetar för att bevara hela samekulturen, även sådant som inte direkt berör rennäringen. Dessa förhållanden utmynnar ofta i konflikter mellan de olika grupperingarna.

International Labour Organisation (ILO) är ett av Förenta Nationernas (FN) fackorgan och behandlar i första hand frågor som rör förbättring av människors arbets- och levnadsförhållanden (Nationalencyklopedin, band 9, 368). År 1991 trädde ILO:s konvention nummer 169 i kraft. Konventionen reglerar ursprungsbefolkningars rättigheter inom suveräna stater, däribland rätten till mark. Hittills har ILO 169 ratificerats av endast ett fåtal stater. Av de skandinaviska länderna har Danmark och Norge ratificerat konventionen. Samerna i Sverige representeras politiskt av Sametinget, och anser att ILO 169 snarast bör ratificeras. Här bör det påpekas att Sametinget inte är ett ting eller parlament i vanlig mening, utan mer är att betrakta som ett statligt verk med folkvald styrelse. Därför är Sametinget, åtminstone i formell mening, endast en remissinstans bland andra.

Sveriges regering anser rent principiellt att konventionen bör ratificeras. År 1997 tillsatte därför regeringen en enmansutredning syftande till att klargöra vilka konsekvenser en eventuell ratificering av ILO 169 skulle kunna få och förordnade därvid den före detta landshövdingen Sven Heurgren till särskild utredare. Utredningen, som presenterades 1999 under namnet *Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige*, kom fram till slutsatsen att många problem måste lösas innan en ratificering skulle kunna ske. Ett svårt problem bedömdes vara

samernas markrättigheter, då själva kärnan i ILO 169 är just ursprungsfolkens rätt till de marker de genom hävd har haft tillgång till (Internet 1). Som en följd därav tillsatte regeringen år 2002 den så kallade ”Gränsdragningskommissionen” vars uppgift är att utreda omfattningen av den mark där renskötselrätt föreligger, samt undersöka i vilken utsträckning samerna traditionellt innehar mark respektive nyttjar mark tillsammans med andra (Internet 2). Nuvarande jordbruks- och sameministern Ann-Christin Nykvist (s) bekräftar statens ambition att ratificera ILO-konvention 169 i ett uttalande (2003-05-14) men hon understryker att det inte är möjligt att fastställa en tidplan för när ratificeringen kan bli aktuell (Interpellationssvar till fråga 2002/03:896). Det återstår således en tid av utredande innan en svenska ratificering av ILO 169 kan bli ett faktum.

Gränsdragningskommissionens utredningsresultat ska redovisas senast den 31/12 2004 (Internet 2). Utan att föregripa utredningsresultatet kan det emellertid konstateras att ett implementering av ILO 169 skulle medföra sociala och ekonomiska omvälvningar i stora delar av Norrlands inland och fjällvärld. För närvarande finns c:a 20 000 samer i Sverige. Av dessa 20 000 har endast c:a 2 500 renskötselrätt, vilket är ett krav för att få tillhöra en sameby. Renskötselrätten är det som ger rätt till nyttjande av mark, exempelvis för jakt och fiske. Förhållandet mellan olika samegrupperingar är särskilt känsligt, vilket hänger samman med samebyarnas, i praktiken oinskränkta, rätt att fatta beslut som rör jakt och fiske i lappmarken. Visserligen är det formellt länsstyrelserna¹ som har beslutsrätten men man konsulterar de berörda samebyarna när beslut rörande rätt till jakt och fiske ska fattas och följer i regel deras rekommendationer. Komplexiteten i förhållandet mellan renägande och icke renägande samer illustreras på ett tydligt sätt i den undersökande journalisten Svante Isakssons bok *Ingen frid i fjällen* (1999). Där skäller en jägare först på vad han kallar ”lappsatan” sedan han nekats jakträtt, för att sedan förtvivlat utbrista: ”Jag är ju också lapp!” (Isaksson 1999, 45) Vidare är antalet samer omstritt eftersom någon specifik folkbokföring för samer ej har förekommit. Till detta kommer problemet med vilka kriterier som ska gälla för att räknas som same. Utgångspunkten när det gäller definitionen av vilka som räknas som samer kommer emellertid i denna uppsats att vara de uppgifter och kriterier som Sametinget officiellt antagit. Intressant att lägga märke till här är att antalet hamnat på c:a 20 000, vilket betyder att samerna som etnisk grupp utgör ungefär 18 % av den totala lappmarkens befolkning och att den renskötande andelen endast utgör ungefär 2,5 % (Statistisk årsbok för Sverige 2001).

¹ Länsstyrelserna är de organ som har till uppgift att verkställa de statliga direktiven i rennärlingsfrågor.

ILO-konventionens 14:e artikel talar uttryckligen i termer av *äganderätt* till de områden ursprungsbefolkningarna traditionellt har brukat. Eftersom samerna är erkända som lappmarkens ursprungsbefolkning är det svårt att tolka fördraget på annat sätt än att samerna skall ha faktisk äganderätt till lappmarken. Däremot är fördraget mindre tydligt i skrivningarna om rätten till områden som ursprungsbefolkningen traditionellt inte har haft exklusiv brukarrätt till. Dock är det så att även om ILO-fördraget tolkas som att samerna ”endast” ska ha äganderätt till områden som ligger inom samebyarna torde konsekvenserna av ett implementerande bli oöverskådliga. Samebyarna omfattar nämligen i runda tal halva Norrlands yta. Särskilt berörda är till ytan stora kommuner som Kiruna, Gällivare och Jokkmokk. Många av Sveriges viktigaste naturtillgångar ligger inom dessa områden så frågan är inte bara en norrländsk angelägenhet, utan berör hela landet. Därvidlag är naturligtvis även staten en viktig aktör. Om den nuvarande fördelningen av mark och vatten inom lappmarken kan anses vara orättvis måste en annan metod användas för att åstadkomma en fördelning som de flesta kan acceptera som rättvis. Frågan är om ILO 169 kan bli den allmänt accepterade lösningen på detta problem?

1.1 Syfte och tillvägagångssätt

Avsikten med uppsatsen är att utreda huruvida ILO 169 kan vara en lösning eller en del av en lösning till konflikterna i lappmarken. För att uppfylla syftet skall den nuvarande fördelningen och en tänkt statlig korrigering enligt ILO 169 kartläggas i syfte att identifiera den sämst ställda parten. För att få förståelse för problemets karaktär och ursprung kommer en beskrivning av det historiska förloppet att genomföras och de statliga ingripanden som har lett till konflikterna i lappmarken. John Rawls och Robert Nozick, två av efterkrigstidens mest framträdande politiska filosofer och båda professorer vid Harvard University, har i sina respektive verk, *En teori om rättvisa* samt *Anarki, stat och utopi*, skapat två teorier som båda ryms inom den liberala teoribildningen men likväl på många sätt utgör diametrala motsatser. För att klargöra det ursprungliga förvärvet och de olika överföringarnas rättmätighet används Nozicks ”entitlementteori”. Den nutida etablerade synen på rättvisa i Sverige kan sägas uppvisa en samsyn med den differensprincip som Rawls har presenterat, med fokus på den sämst ställda parten som ofta kompenseras via det etablerade utjämningsystemet som progressiva skatter innebär. Med anledning därav kommer differensprincipen att användas för att klargöra vilken grupp som har det sämst ställt med avseende på fördelningen av mark och vatten i lappmarken. Utredningen är ämnad att ge ett bredare underlag för de rådande debatterna kring en eventuell ratificering av ILO 169.

1.2 Material och avgränsningar

Adekvat litteratur för det teoretiska avsnittet, som utgörs av kapitel 2, är "entitlementteorin" som Robert Nozick presenterar i *Anarki, stat och utopi* (1974) samt John Rawls' "differensprincip" som presenteras i *En teori om rättvisa* (1971). Nozicks teori utgår från en ursprungsposition och har ett historiskt perspektiv, där alla rättigheter har förvärvats på ett legitimt sätt. Med anledning av detta är "entitlementteorin" lämpad för att strukturera lappmarkens historia. Rawls har utvecklat en modell som inte tar hänsyn till historiska förhållanden utan framförallt ser till de sämst ställda i den aktuella situationen när en rättvis fördelning utformas och är därför adekvat för att identifiera dessa.

I den empiriska delen, som utgörs av kapitel 3-5, kommer förutom tryckta källor, även riksdagsprotokoll, statliga offentliga utredningar och andra dokument som speglar den aktuella situationen, exempelvis lagtexter att användas. För att återge det historiska förloppet kommer exempelvis Filosofie professor vid Umeå universitet Nils Arell och docent i historia och kulturjournalist Lennart Lundmarks publicerade verk att nyttjas. Vid framförallt uppsatsens historiebetraktelse har intentionen varit att använda källor med skiftande utgångspunkt. Vid beskrivningen av nuläget och det eventuella implementerandet av ILO 169 så utgör framförallt ILO-konventionens originaltext, rennäringslagen, jaktförordningen och jaktlagen huvudmaterial. Detta material och statens tolkningar skall analyseras för att bedöma om ILO 169 kan utgöra en allmänt accepterad lösning av konflikterna i lappmarken.

I uppsatsen kommer de tre principerna i Robert Nozicks entitlementteori att användas för att kartlägga den historiska bakgrunden till fördelningen av mark och vatten i den nuvarande situationen, samt för att klargöra ILO:s konvention 169. I John Rawls' teori kommer differensprincipen att användas. Detta för att identifiera de sämst ställda aktörerna i nuläget med avseende på fördelning av mark- och vattenrättigheterna i lappmarken. I ILO 169 kommer den artikel som behandlar ursprungsbefolkningars ägande- och brukanderätt till mark och vatten att användas. Vid undersökningen av ILO 169 tolkas endast den konkreta artikeltexten, det vill säga ej utifrån någon annan tolkning, däremot används andra tolkningar för att synliggöra bland annat statens inställning. Anledningen är att om Sverige eventuellt tar ett beslut som innebär en ratificering är det den konkreta texten staten måste skriva under och efterfölja. Dock kan det givetvis inte uteslutas att anpassningar till de specifika förhållanden som råder i lappmarken kommer att finnas med i den slutgiltiga lagtext som grundar sig på ILO 169, om svenska staten beslutar sig för att ratificera konventionen. I uppsatsen kommer

inte någon diskussion att företas huruvida någon aktörs specifika krav på äganderätt till lappmarken är rättfärdigt. De lagar som utgör grund i beskrivningen av nuläget kommer att behandlas i de för uppsatsen relevanta delarna, det vill säga i de paragrafer som berör rennärning, jakträttigheter och nyttjande av mark och vatten. I rennäringslagen (1971:437) finns sammanlagt 102 paragrafer och det är de 1, 11, 25 och 99 §§ som är relevanta för uppsatsen och behandlas.

2. TEORETISK UTGÅNGSPUNKT

I detta kapitel kommer Robert Nozicks teori om rättvis fördelning, den så kallade ”entitlementteorin”, där han ingående gör en tolkning av sin version av en ursprungsposition, att beskrivas och förklaras. Nozicks tolkning av ursprungspositionen kan tillämpas på ursprungsbefolkningens brukarrätt och är således ett verktyg för att kartlägga dess historia. John Rawls’ differensprincip som ingår i hans teori om rättvis fördelning ska användas för att åskådliggöra en fördelning som inte baserar sig på en tolkning av Nozicks ursprungsposition, utan istället tar sin utgångspunkt i en annan ursprungsposition. Denna tolkning beskriver en hypotetisk situation där ingen hänsyn tas till tidigare brukarrätt och där oinformerade individer intuitivt väljer en fördelning som prioriterar de sämst ställdas behov sett ur ett demokratiskt välfärdstänkande perspektiv. Differensprincipen är därför en väl fungerande teori i syfte att visa hur den nuvarande situationen ser ut med avseende på de sämst ställda. Artikel 14 i ILO 169 presenteras här som den modell staten har för avsikt att använda för att åstadkomma en korrigerande av felaktiga förvärv i enlighet med Nozicks ursprungsposition.

Detta kapitel kommer att omfatta en redovisning av Robert Nozicks och John Rawls’ fördelningsteorier som de presenteras i *Anarki, stat och utopi* (1974) respektive *En teori om rättvisa* (1971), i de delar som nämnts ovan. Samt artikel 14 i ILO 169 som behandlar fördelning av mark- och vattenrättigheter.

2.1 Nozicks entitlementteori

Idéerna som Robert Nozick baserar sin teori på kan härledas tillbaka till John Lockes principer om frihet. I Lockes idealvärld befinner sig individerna i ett naturtillstånd eller i en ursprungsposition, som kännetecknas av en personlig frihet där var och en har rätt att agera obundet, samt att fritt disponera över sitt rättmätiga innehav av ägodelar (Nozick 2001, 41). Det sistnämnda, som handlar om det rättmätiga innehavet, utgör grunden för Nozicks fördelningsteori och kommer att utgöra den för uppsatsen relevanta delen av hans teori.

Hur vill Nozick åstadkomma en situation där alla har sitt rättmätiga innehav av ägodelar och rättigheter? Inte i första hand genom distributiv omfördelning, vilket liberalerna² förespråkar. I libertarianska³ kretsar anses detta vara ett avgörande hinder för den personliga friheten, och Nozick förespråkar i stället den så kallade ”entitlementteorin” som visar på principer för ett

² Den liberala ideologin är till sin natur ahistorisk (Statsvetenskapligt lexikon, 147f).

³ Den libertarianska ideologin är till sin natur historisk (Ibid., 149).

rättvist innehav. I ett begreppsmässigt fritt och rättvist samhälle skulle rättmätigt innehav definieras enligt tre principer som Nozick har formulerat enligt följande:

- ”1. En person som förvärvar ett innehav i enlighet i principen om rättmätigt förvärv har rätt till innehavet.
2. En person som förvärvar ett innehav i enlighet med principen om rättmätig överföring, från någon annan som har rätt till innehavet, har rätt till innehavet.
3. Ingen har rätt till innehav utom genom (upprepade) tillämpningar av 1 och 2.”
(Nozick 2001, 207)

Beträffande rättmätigt förvärv menar Nozick att ett innehav av exempelvis en bit mark är att betrakta som orättfärdigt om personen i fråga på något sätt har lurat till sig den, exempelvis med hjälp av våld eller andra tvångsmetoder. Hur menar då Nozick att ett icke-ägt föremål kan komma att tas i besittning? Nozick hänvisar till det ”Lockska villkoret” då det gäller att förklara hur ett föremål förvärvas av någon. Förvärvsteorin går i stora drag ut på att ett föremål som en person på något vis lägger ned sitt arbete på därmed kan betraktas som den personens egendom. Det vill säga min förmåga används för att skapa något - detta innebär att jag har rätt att äga detta något vilket betecknas som självägande. Nozick menar dock att många oklarheter följer med detta resonemang. Ett exempel som han tar upp är huruvida någon kan betrakta sig som ägare av ett stycke drivved bara för att personen har målat den och alltså lagt ned sitt arbete på föremålet. Enligt Nozick finns det svårigheter i att förklara varför en person skulle bli ägare till *hela* föremålet bara för att personen i fråga ökar dess värde med den egna arbetsinsatsen. Han menar vidare att individen bara borde vinna äganderätt till den del som utgör värdehöjningen av föremålet (Ibid., 233f). Nozick anser trots detta att den som tillverkar en vara besitter äganderätten till den (Ibid., 217). Enligt professor Jonathan Wolff vid University College London, som anses tillhöra den komunitära⁴ färan inom den politiska filosofin, så finns det starka invändningar mot ovanstående resonemang:

”Även om jag äger träet som jag bygger stolen av, ägde jag förmodligen inte det frö som trädet kom ifrån, eller det träd från vilket fröet kom” (Wolff 1993, 111).

Kritiken visar på de komplikationer som kan uppstå när ursprungliga förvärvet skall härledas vilket även synliggör problemet i frågan om samernas eventuella ursprungsrättigheter.

⁴ Den komunitära ideologin baseras i huvudsak på liberalismen, men istället för fokus på individen ses i högre grad till det gemensamma bästa (Statsvetenskapligt lexikon, 128f).

Nozicks första del av entitlementeorin uppvisar således hur ett ursprungligt förvärv kan betraktas som rättmätigt och sedan ger möjligheter att skifta ägandet på ett rättmätigt sätt. Den andra principen bygger följaktligen vidare på den första genom att de transaktioner som sker skall baseras på ursprungsfördelningen. Det vill säga, om alla ägarbyten sker på ett rättvist sätt så är alla fördelningar, hur ojämlika de än är, rättvisa. Ett rättvist sätt är då att både försäljning och köp sker på frivillig basis. Rättvisa ägarbyten omfattar även gåvor, arv, välgörenhet etc. (Nozick 2001, 206f).

I den tredje principen går Nozick in på hur felaktiga överföringar kan korrigeras eftersom felaktiga transaktioner oundvikligen uppstår och måste rättas till. Människor stjälar, bedrar och utnyttjar varandra etc. Hur vill då Nozick att detta skall korrigeras? Han menar att man måste använda "[...] historiska upplysningar om föregående situationer och orättvisor [...]". Detta för att i möjligaste mån försöka identifiera det händelseförlopp som har resulterat i den aktuella orättvisa fördelningen. Om identifieringen ej kan genomföras på ett tillfredsställande sätt måste en uppskattning göras för att bedöma hur fördelningen skulle ha sett ut med rättmätiga transaktioner ända från ursprungsförvärvet. Nozick förordar således en engångsomfördelning om det historiska materialet är så bristfälligt att en identifiering av ursprungsförvärvet ej kan genomföras (Ibid., 208f). Sålunda kan Nozicks tredje punkt betraktas som en "helgardering" av de två första principerna. Det vill säga målsättningen bör vara att sträva efter korrigeringar av de fel som kan uppkomma i ursprungspositionen och de efterföljande transaktionerna.

Det viktiga för Nozick är således inte att ett förvärv ska tillgodose ett speciellt syfte, exempelvis att utjämna tillgångar, utan istället förvärvets korrekthet i ett historiskt perspektiv. Nozick menar att om man inte strävar efter att uppnå historisk rättvisa, utan istället handlar efter en "sluttillståndsprincip", kommer man att (orättfärdigt) tillägna sig andra människors handlingar (Plant 1994, 142f). "Sluttillståndsprincipen" innebär en fördelning som endast baserar sig på den aktuella situationen med avseende på tillgång och behov. Nozick anser dock att historiska händelseförlopp skall avgöra vilken fördelning som är rättvis (Nozick 2001, 210f). Enligt en "sluttillståndsprincip" kan exempelvis de renägande samerna tyckas förfoga över en oskäligt stor andel av lappmarken, men om man ser på situationen med Nozicks historiebaserade modell så kanske det till och med skulle vara en oskäligt *liten* andel mark som samerna får disponera.

Med Nozicks modell skulle de renägande samernas nyttjande av mark utgöra en rättvis fördelning av den produktiva resursen. Om exempelvis en renägare (A) förvärvar mark på ett berättigat sätt, men att detta förvärv samtidigt innebär att ingen mark finns kvar för en icke renägande same (B), så kan detta tyckas vara orättfärdigt, detta eftersom B inte längre kan bruka marken fritt. Nozick menar dock att om A erbjuder B att arbeta och att B på så sätt kan försörja sig och eventuellt till och med få det bättre än tidigare (i alla fall inte sämre) så har A förbättrat situationen för bägge och har således förvärvat marken på ett rättfärdigt sätt (Kymlicka, 116f). Nozick menar följaktligen att historiska principer och händelseförlopp skall avgöra vilken fördelning som är rättvis, inte sluttillståndsprinciper.

Kärnan i Nozicks teori är således att människan är självägd och att ingen har rätt att göra omfördelningar av rättmätigt förvärvade tillhörigheter. Ej heller har någon rätt att tvinga en individ till tvångsarbete, vilket Nozick menar att staten gör via skatteuttag. Statlig inblandning betraktas i de flesta fall som illegitim, inblandning kan endast tillåtas för att skydda människor och egendom. Vid fördelning av resurser och rättigheter skall endast hänsyn tas till det historiskt rättmätiga tillvägagångssättet. Det viktiga är inte att utfallet blir jämt fördelat, utan att de transaktioner som leder fram till fördelningen går rätt till.

2.2 Rawls' differensprincip

Differensprincipen utgår, till skillnad från Nozicks entitlementteori, från ett demokratiskt jämlikhetsperspektiv, där fokus sätts på de institutionella strukturerna i samhället. Rawls påstår att det krävs ett demokratiskt samhälle för att de sämst ställdas behov ska kunna tillgodoses. Institutionernas roll i detta sammanhang är att dels se vem som har behov av resurser och dels att åstadkomma en utjämning av resurser (Rawls 1999, 89). Detta kan direkt härledas till den svenska kontexten, där det finns en praxis för att i möjligaste mån utjämna orättvisor, exempelvis genom progressiva skatter. Vilket är ett exempel på samhällets utveckling mot ett demokratiskt välfärdstänkande.

Rawls resonerar utifrån en så kallad "okunnighetens slöja", som kan beskrivas som ett teoretiskt tillstånd där människorna inte känner till någonting om sin status. Det tillståndet kan beskrivas som att exempelvis en person som ska delta i en fördelning av resurser är helt ovetande om sin egen socioekonomiska status, ej heller känner personen i fråga till sin generation eller sitt kön. Denna position bakom "okunnighetens slöja" innebär att det är rationellt att fördela resurserna så jämligt som möjligt. Detta illustreras i tabellen:

Tabell över Rawls' vinst- och förlustmodell

Beslut	Omständigheter		
	o_1	o_2	o_3
b_1	-7	8	12
b_2	-8	7	14
b_3	5	6	8

(Rawls 1999, 158)

Denna tabell illustrerar hur differensprincipens beslut (b_3) kommer att väljas av rationella individer bakom ”okunnighetens slöja” och visar tre möjliga fördelningar av en tänkt resurs. I de två översta beslutsalternativen är chansen att tilldelas en stor andel hög, men samtidigt är riskerna att göra stora förluster också höga. I det nedersta alternativet så är variationen i de olika omständigheterna inte lika stora utan alla kan få en relativt jämlik andel av resursen. Därför menar Rawls att man bakom ”okunnighetens slöja” skulle finna det rationellt att välja alternativ b_3 (Ibid., 155ff). Således kan en tolkning av tabellen innebära att situationen för den sämst ställda (b_3/o_1) blir betydligt bättre än i de övriga besluten, vilket för en individ bakom ”okunnighetens slöja” enligt Rawls är det rationella valet. I alternativ (b_1) och (b_2) kommer den sämst ställda att få mindre än i alternativ (b_3), men chansen att få en större andel i dessa beslutsalternativ är trots riskerna betydligt högre för någon som vågar ”chansa”.

Ovanstående skulle, enligt Kymlickas tolkning, inte nödvändigtvis innebära att alla resurser skall fördelas helt jämlikt, eftersom en sådan fördelning troligen inte skulle vara optimal för alla individer. Det kan tvärtom vara så att en lägre andel kan vara gynnsam för en viss individ eftersom detta skulle öka allas tillgång till grundläggande resurser. Med ett utilitaristiskt⁵ synsätt skulle istället den totala samhällsliga nyttan sättas i fokus vilket skulle kunna innebära att vissa individer ”offras” för den totala nyttan (Kymlicka 1999, 72f). Rawls står för ett tredje synsätt som visar på rangordningsprinciper för vilka rättigheter som är viktigast till skillnad från utilitarismens godtycklighet eller intuitionismens kaos där inga prioritetsregler existerar (Ibid., 57f). Invändningar mot differensprincipen förekommer dock, exempelvis menar Brian Barry att om en person som står inför en valsituation bakom ”okunnighetens slöja” inte

⁵ Utilitarismen är en ideologi som i första hand ser till det kollektiva resultatet av individuella handlingar (Statsvetenskapligt lexikon, 279).

känner till sannolikheten för ett visst utfall kan denne finna det rationellt att ”chansa” för att om möjligt få en maximal utdelning (Plant 1994, 112). Differensprincipen tar således hänsyn till de sämst ställda när en resurs ska fördelas utan att för den skull försämra förhållandet för de bäst ställda. Differensprincipen tar heller ingen historisk hänsyn i fördelningen utan kan sägas utgå från en ”sluttillståndsprincip” och kan sorteras in i ett liberaldemokratiskt tänkande.

Differensprincipen ter sig icke främmande i ett svenskt perspektiv, eftersom den svenska fördelningsspolitiken i stora drag har utformats under 1900-talet i syfte att utjämna de största ekonomiska klyftorna. Fördelningen av mark och vatten i den svenska lappmarken är föremål för konflikter och synen på fördelningen från statligt håll baserar sig i hög utsträckning på ett historiskt perspektiv. I denna fråga har man, både historiskt och i dagsläget, befunnit sig långt ifrån det grundläggande synsättet på fördelning som uppvisar stora likheter med Rawls’ differensprincip. Eftersom detta synsätt är relativt etablerat och accepterat samt intuitivt tilltalande kan detta även appliceras på en fördelning av resurserna mark och vatten i den svenska lappmarken.

2.3 Markrättigheter enligt artikel 14 i ILO:s konvention 169

ILO som är ett av FN:s fackorgan antog år 1989 en konvention som behandlar ursprungsbefolkningars rättigheter. Konventionen, som trädde ikraft år 1991, fick beteckningen: ”169 Indigenous and Tribal Peoples Convention”, eller ”ILO 169”. ILO 169 grundar sig på en mängd internationella deklamationer och fördrag⁶. Konventionen omfattar 44 artiklar i 10 delar, men för denna uppsats är det artikel 14 i del 2, som handlar om problemet med fördelning av mark och vatten, som är relevant. Det är framförallt artikel 14 som har inneburit ett hinder för en svensk ratificering av konventionen, då den på ett konkret sätt behandlar ursprungsbefolkningars (ägande)rätt till det land som traditionellt har innehafts⁷ eller för närvarande innehas av ursprungsbefolkningar. Artikel nummer 14 lyder i sin helhet enligt följande:

⁶ Konventionen grundar sig på bland annat Den internationella deklamationen om mänskliga rättigheter, Det internationella fördraget om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Det internationella fördraget om civila och politiska rättigheter samt andra internationella överenskommelser syftande till att förebygga diskriminering (Internet 3).

⁷ ”Occupy” i ILO-konventionens 14:e artikel har i vissa sammanhang översatts till ”bebor”, men i Sven Heurgrens utredning från 1999 används genomgående ”innehar”.

- ”1. The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities. Particular attention shall be paid to the situation of nomadic peoples and shifting cultivators in this respect.
2. Governments shall take steps as necessary to identify the lands which the peoples concerned traditionally occupy, and to guarantee effective protection of their rights of ownership and possession.
3. Adequate procedures shall be established within the national legal system to resolve land claims by the peoples concerned” (Internet 3).

Artikel 14 i konventionen talar alltså tydligt om att ursprungsbefolkningarna skall ha direkt äganderätt till det land som de traditionellt har innehaft. Emellertid menar utredaren Sven Heurgren i Statens offentliga utredning (SOU) 1999: 25 att ”rights of ownership and possession” inte nödvändigtvis innebär formell äganderätt till marken, utan en förstärkt besittningsrätt som skulle kunna vara tillräckligt för att uppfylla konventionens andemening (Internet 1). Besittningsrätt innebär till skillnad från äganderätt att ingen avyttrings- eller arvsrätt föreligger. I artikel 14 anges även att det är regeringarnas uppgift att identifiera det land som ursprungsbefolkningarna traditionellt har innehaft. Med anledning härav tillsatte den svenska regeringen år 2002 Gränsdragningskommissionen (Internet 2). Det finns således ett visst utrymme för tolkningar i ILO 169 vad gäller den formella äganderätten av mark för ursprungsbefolkningarna, vilket skulle kunna leda till fortsatta konflikter *även om* ILO-konventionen ratificeras av Sverige.

2.4 Teoretisk utgångspunkt – en sammanfattning

Det kan nu konstateras att Nozicks entitlementteori är ändamålsenlig för att kartlägga den historiska bakgrunden till den nuvarande fördelningen av resurserna mark och vatten i lappmarken. I Sverige finns en tradition att sträva efter jämlikhet beträffande fördelning av olika resurser, inte minst genom omfördelning via skatter. John Rawls’ differensprincip bygger i stora drag på ett sådant system av omfördelningar syftande till att stärka de sämst ställdas position. Eftersom teorin är ahistorisk, det vill säga endast ser till en fördelning i ett nuläge, kan den sålunda appliceras på frågan om en rättvis fördelning av mark- och vattenrättigheter i lappmarken. Emedan artikel 14 i ILO-konvention 169 bygger på ursprungsbefolkningars rättigheter till de marker man traditionellt har brukat, sammanfaller entitlementteorin både med den nuvarande ordningen och en tänkt korrigerings. Artikel 14 i ILO 169 utgör följaktligen ett verktyg för att genomföra en eventuell statlig korrigerings av

den nuvarande fördelningen av nyttjanderättigheter av mark och vatten i lappmarken. Entitlementteorins struktur kommer att användas för att visa kronologin med det statliga förvärvet av lappmarken och efterföljande omfördelningar och korrigeringar. Differensprincipen används i beskrivningen av det nuvarande läget i lappmarken med avseende på de sämst ställda grupperna.

3. STATENS ROLL I LAPPMARKEN

I detta kapitel kommer den historiska bakgrunden till den situation, med konflikter rörande mark- och vattenrättigheter, som föreligger i lappmarken att diskuteras. Tiden före kolonisationen kommer emellertid att behandlas översiktligt, då det framförallt är kolonisationen och tiden efter den som är av intresse för att uppnå syftet med uppsatsen som är att utröna om ILO 169 är en godtagbar statlig korrigerande av tidigare oförrätter. Kapitlet behandlar det statliga förvärvet av lappmarken, samt de fortsatta överföringarna av mark och vatten, det vill säga kolonisationen, och slutligen den engångsomfördelning som avvittringen innebar. Denna kronologi speglar strukturen i Nozicks ”entitlementteori”.

3.1 Staten förvärvar lappmarken

Före Gustaf I:s (Vasa) tid som regent⁸ saknades i stort sett statligt intresse för det som senare har kommit att kallas lappmarken. I samtida dokument beskrivs området som näst intill öde helt utan bofast befolkning. Senare forskning har emellertid visat att det redan under senmedeltiden fanns en bofast befolkning, som i huvudsak utgjordes av jägare och fiskare⁹. Att det fanns jägare i området möjliggjorde handel med skinn eftersom det fanns en viss efterfrågan på dessa, framförallt från statligt¹⁰ håll. För att systematisera handeln uppstod ett behov av mellanhänder för att underlätta affärerna. Så kallade birkarlar¹¹ fick således vid denna tid exklusiv rätt att sköta handeln för statens räkning i lappmarken. Utöver skinnhandeln fick birkarlarna, som åtnjöt relativt stor självständighet, även rätt att uppbörda skatt till staten. I och med Sveriges gryende stormaktsambitioner under 1500-talet ökade intresset för lappmarken och för att förvärva dels territoriet och dels de resurser som fanns där. Intresset var framförallt inriktat på de naturtillgångar som redan hade upptäckts, bland annat silver i lappmarken. Anledningen till det ökade intresset var dryga kostnader för kriget som Sverige var inblandade i under den aktuella perioden. Handeln med bland annat mård- och hermelinskinns växte sig successivt allt större, och väckte statens engagemang för lappmarken i allt högre grad (Lundmark 1998, 18ff). De inkomster som uppkom tack vare skinnhandeln ledde till att samerna fick det bättre vilket i sin tur genererade en ökad

⁸ Gustaf I var regent i Sverige mellan åren 1523 och 1560 (Nationalencyklopedin band 8 1992, 205).

⁹ Det som senare har kommit att benämnas som samer. Begreppet lappar, som har finskt ursprung, uppstod redan på 1300-talet som en benämning på kringströvande folk i fjällvärlden och var statsmaktens beteckning på samer (Nationalencyklopedin band 12 1993, 128 och band 16 1995, 222).

¹⁰ Beteckningen på staten var som regel ”kronan”, men i denna uppsats kommer genomgående ”staten” att användas.

¹¹ Enligt Filosofie doktorn vid Umeå universitet Nils Arell, kan birkarlar beskrivas som: ”Handelsmän som med kungligt exklusivt privilegium handlade med samerna och upptog skatt av dem för inleverering till kronan” (1979, 3).

befolkningstillväxt. I Lule lappmark ökade exempelvis antalet hushåll med 100 % från år 1550 till 1610. Denna kolonisation medförde att trycket på försörjningsresurserna, som utgjordes av kött och fisk, markant ökade. Som en följd av detta uppstod det ett behov av en ny försörjningskälla, vilket ledde till en gradvis övergång till storskalig renskötsel¹² (Lundgren 1987, 50). Filosofie doktor Nils-Gustav Lundgren vid Luleå tekniska universitet menar således att ekonomiska incitament har varit av vital betydelse för samernas övergång till storskalig renskötsel som huvudsaklig försörjningskälla. Det är sålunda ingen tvekan om att tillvaron för invånarna i lappmarken från denna tid och framåt i allt större utsträckning kom att bero av statens intressen och åtgärder, det vill säga valmöjligheterna begränsades och de ekonomiska ramarna medförde en omvandling som var svår att inte anamma.

3.2 Kolonisationen - statens överföring av mark och vatten

Jordbruket ansågs av staten, från 1600-talet och fram till industrialiseringen, vara den näring som den svenska ekonomin skulle baseras på, därför var det av yttersta vikt att även lappmarken utnyttjades för detta ändamål. Ur statlig synvinkel var det nämligen först när marken var uppodlad som den ansågs vara nyttjad. Som en följd av denna inriktning utfärdades år 1673 det första legala ramverket för lappmarkens nyttjande. Syftet var att med utgångspunkt i detta ramverk, det så kallade "lappmarksplakatet"¹³, odla upp lappmarken. Ytterligare ett syfte var att säkerställa gränserna mot Norge-Danmark. Staten försökte locka nybyggare genom att utlova skattebefrielse i 15 år och befrielse från knektutskrivning. Dessutom behövde inte nybyggarna betala högre skatt än samerna efter de 15 skattebefriade åren. Trots dessa överföringar, som nybyggarnas privilegier kan betraktas som, uppstod ingen kolonisation av vikt. Anledningen var helt enkelt att det inte fanns något befolkningsöverskott på grund av de pågående krigen och att markerna vid kusterna räckte väl för att försörja befolkningen där. För samerna innebar lappmarksplakatet därför ingen märkbar skillnad och ledde således inte till några direkta konflikter (Lundmark 1998, 60f). Emellertid kan det inte uteslutas att överföringen lade grunden till framtida konflikter.

Staten fann det vid denna tid befogat att tydligt markera gränsen mellan näringarna vilket ledde till ett nytt lappmarksplakat år 1695. För att ytterligare klargöra gränsen införde staten samma år den så kallade "lappskattereformen". Det nya lappmarksplakatet innebar tydligare

¹² Samerna hade tidigare använt sig av renar, men endast som dragdjur och i någon mån som komplement till jakt och fiske (Lundmark 1998, 35).

¹³ Ett av staten fastställt privilegium för det geografiskt avgränsade området lappmarken, med syfte att stimulera nybyggandet (Stenman 2001, 27).

restriktioner för nybyggarna, men inga nya privilegier, bland annat infördes begränsningar av svedjebruket¹⁴, som kunde skada renbetet. Kontrollen av att nybyggarna enbart ägnade sig åt jordbruk hårdnade; jakt och fiske fick endast utövas i mycket sparsam omfattning - allt detta för att undvika intressekonflikter mellan näringarna. Lappskattereformen innebar att ägandet till marken som samerna disponerade formaliserades och en skattesats, som ålades samebyarna¹⁵, kunde fastställas. Därmed uppstod en besittningsform som kom att kallas lappskatteländ (Arell 1979, 9f). Enligt juris doktor Gunnar Prawitz, som har anlitats av samer i olika skattefjällsmål, hade termen *skatt* under 1600- och 1700-talet en juridisk betydelse som de facto innebar att lappskatteländ kunde betraktas som samernas egendom (Internet 4). Reformen var även ämnad att omfatta nybyggarna efter de 15 skattebefriade åren. Trots statens ansträngningar uppstod inte heller nu någon större kolonisation, detta med undantag av Torne lappmark som hade en högre andel nybyggare än övrig lappmark. Orsakerna till den uteblivna kolonisationen kvarstod från det tidigare lappmarksplakatet (Arell 1979, 9f). Staten tycks ha varit omedveten om att nybyggarna i många fall ej hade möjlighet att försörja sig på enbart jordbruk och därför var nödgade att jaga och fiska för sin överlevnad. Staten verkar därför ha infört ytterligare en grogrund till framtida konflikter, där näringsidkarna konkurrerar om samma marker och vatten.

Den fortsatta kolonisationen fick sin första betydande uppgång i och med 1749-års lappmarksreglemente. Även om det fanns skilda uppfattningar i synen på hur lappmarken bäst utnyttjades innebar lappmarksreglementet en fortsättning på den inslagna vägen med jordbruket i fokus. Reglementet innebar inga direkta privilegier för nybyggarna, men skyldigheterna gentemot staten och rennäringen formaliserades. Exempelvis begränsades det tillåtna antalet verksamma inom ett nybygge i syfte att förhindra att overksamma personer gjorde intrång på samernas jaktmarker och fiskevatten i för stor utsträckning (Lundmark 1998, 61f). Samtidigt som lappmarksreglementet inrättades så fastställdes den så kallade ”lappmarksgränsen”, som utgjordes av den nuvarande gränsen mellan Lappland och Norr- och Västerbotten (se bilaga). Samernas rättsliga ställning blev genom dessa åtgärder stärkt gentemot de nybyggare som fanns ovanför lappmarksgränsen. Trycket från den tilltagande kolonisationen hårdnade nu emellertid vilket innebar en gradvis undanträngning och ökad

¹⁴ Svedjebruk är en gammal form av jordbruk där skog röjdes och brändes, spannmål odlades under ett eller två år, varefter marken åter fick växa igen (Nationalencyklopedin band 17 1995, 468).

¹⁵ ”Det område inom vilket lappbyns medlemmar har sitt renbetesområde. Lappbyn blev administrativ enhet, främst för beskattningen, genom 1695 års lappskattereform. Efter [1971] års renbeteslag är beteckningen sameby” (Arell, 1979, 3).

konkurrens om mark och vatten (Arell 1979, 15f). De första tecknen på att statens politik var konfliktgenererande kunde efter detta skönjas på ett påtagligt sätt. En mängd rättsliga prövningar mellan samer och nybyggare visade att rättsinstanserna oftast dömde till nybyggarnas fördel, såvida de kunde hänvisa till att fallet hade anknytning till jordbruk (Ibid., 78f). Med anledning av detta försökte många samer ombilda sina lappskatteländ till nybyggen (Internet 4). Fortsättningsvis kunde en tydligare skiljelinje skönjas mellan de olika renägarformerna, skogs- och fjällsamer. Skogssamernas sätt att idka rennäring liknade i flera hänseenden nybyggarens sätt att nyttja marken, med avseende på jakt och fiske som vitala delar av försörjningen. Fjällsamerna däremot var inte på samma sätt utsatta för konkurrens om resurserna vilket på sikt också ledde till ökad rennomadism. Även om det förekom vissa konfliktsituationer mellan fjällsamer och nybyggare, som exempelvis de skador som renarna orsakade på grödor när de lämnade sommarbeteslandet, var de inte lika allvarliga som de mellan skogssamerna och nybyggarna (Arell 1979, 80f; Lundgren 1987, 67f). Konstateras kan att en stor förändring hade skett i statens politik, i första hand skogssamernas ställning började sakta undergrävas samtidigt som kampen om resurserna hårdnade, främst mellan skogssamer och nybyggare.

3.3 Avvittringen – en statlig engångskorrigerig

Avvittringen var ett sätt för staten att identifiera äganderätten till mark och vatten och att göra en engångsomfördelning av tidigare förvärv av dessa tillgångar. Anledningen var att staten hade fått upp ögonen för misshushållningen med lappmarkens skogar, genom att man saknade direkt inflytande över det näringsidkande, det vill säga i första hand renskötsel och jordbruk, som förekom i det området. Att staten saknade direkt inflytande berodde i hög grad på den tidigare politiken, som gick ut på att enskilda fick äganderätt till statens jord. Processen med återtagande av mark och vatten påbörjades redan under 1700-talet, men fick sin kulmen i Norr- och Västerbotten först i slutet av 1800-talet och slutfördes på 1920-talet (Arell 1979, 16). För att ytterligare förtydliga skiljelinjen mellan renbetesland och nybyggerland beslutades år 1867 om införande av den så kallade ”odlingsgränsen”, med syfte att administrativt skilja ”nybyggarnas mark” från den mark som exklusivt användes till renbete (Ibid., 20). En vital del i avvittringsprocessen var att identifiera den ursprungliga äganderätten innan den nya gränsdragningen genomfördes, dock förbisågs denna viktiga del i processen av staten. Enligt Svante Isaksson inleddes omdaningens utan hänsyn till tidigare ägarförhållanden och resulterade i en situation med juridiska komplikationer där många aktörer, främst privatpersoner, har ansett sig blivit orättvist behandlade. Isaksson exemplifierar detta i sin bok

När staten stal marken (2001) genom att genomföra intervjuer och låta privatpersoner komma till tals. Ett exempel är markägaren Tage Östergren, som innehar dokument som kan visa att hans farfar hade explicit äganderätt till fallhöjden i Gejmån, i Västerbotten. Emellertid togs ingen hänsyn till detta vid avvittringen. Östergren har senare förgäves försökt bestrida resultatet av avvittringen i miljödomstolen som menar att dokumenten inte längre är legalt bindande. Statliga Vattenfall AB har byggt ett kraftverk i Gejmån, om vilket Östergren säger: ”Gejmåns kraftstation är ett kvalificerat svartbygge. Punkt slut!” (Isaksson 2001, 104ff). En annan effekt av avvittringen som fortfarande har en stor betydelse var att systemet med siida¹⁶ upplöstes. Det nya systemet utslöt alla ur de nya samebyarna¹⁷ som inte var involverade i renskötelsen och som till skillnad från samebymedlemmarna inte hade någon rättslig särställning. Detta medförde att de icke renskötande samerna hamnade i ett ”ingenmansland” där de varken var ”riktiga” samer eller ”riktiga” svenskar, vilket exempelvis avspeglar sig i citatet i kapitel 1, sidan 2 (Ibid., 37 f). De konflikter som tidigare endast antytts får i och med avvittringen, tillsammans med tidigare inkonsekvent politik sedan 1500-talet, här en helt annan innebörd när konsekvenserna och konflikterna tydligt framträder.

3.4 Effekterna av omfördelningen - en konfliktfylld tid

Efter avvittringen hade staten mer eller mindre fria händer att organisera all verksamhet i lappmarken. Skogen, vattnet och marken ovanför odlingsgränsen var viktiga delar i den svenska industrialiseringsprocessen och kunde nu fritt exploateras. Vilket utmynnade i att rennäringen trängdes tillbaka, särskilt under 1930-talet. Detta skedde genom tvångsflyttningar och genom att renskötare sökte sig till andra näringar, då rennäringen inte längre kunde försä tillräckligt många med försörjning som tidigare (Lundmark 1998, 114ff). Som en följd av att rennäringen alltmer fick ge vika för industrialiseringen uppkom ett behov bland renskötarna att sammansluta sig. Redan år 1918 hade de renskötande samerna börjat organisera sig och år 1950 bildades organisationen SSR som redan då kom att representera den renskötande falangen av det samiska folket i lappmarken (Internet 5). Försättningsvis skulle SSR agera remissinstans i alla statliga utredningar gällande samefrågor, åtminstone fram till år 1993 då Sametinget invigdes och blev den formella remissinstansen vad gäller politiska beslut som berör deras intresseområden. Trots att SSR de facto företräder en liten andel av samerna så har inflytandet med tiden ökat. Visserligen minskade det formella

¹⁶ En siida var en familjegrupp där alla, det vill säga även icke renägande samer, ingick. En siida utgjordes av flera familjegrupper. En lappby var ingen strikt geografisk enhet, utan hade karaktären av en ekonomisk sammanslutning där gemenskapen grundade sig på lappskattelandet (Isaksson 2001, 37).

¹⁷ Kallades för lappbyar fram till år 1971.

inflytandet i och med Sametingets tillblivande men då SSR:s medlemmar har en majoritetsposition i Sametinget har förbundet fortsatt stor möjlighet att påverka de statliga besluten. Vilket kan bekräftas av det faktum att SSR som parti fick flest mandat i det första Sametingsvalet år 1993. Inför det följande valet tog Samelandspartiet över SSR:s roll som sametingsparti och SSR återgick till att enbart vara en riksorganisation även om kopplingen mellan organisationerna fortfarande är stark. Samelandspartiet har behållit SSR:s position i Sametinget som det största partiet. Utgångspunkten i SSR:s resonemang är alltid renskötseln även om andra delar av den samiska kulturen ofta framhålls, vilket har medfört att synen på samer och samisk kultur är mycket starkt förknippad med rennäringen, som även knutit till sig jakt och fiske som en binäring till renskötseln (Isaksson 2001, 22f; Internet 15). Ett utmärkande drag för statens politik efter avvittringen är den tydliga fokuseringen på rennäringen som successivt exkluderar de icke renägande samerna samt övrig icke samisk befolkning i lappmarken.

Renbeteslagarna från år 1886, 1898 och 1928 kom att ytterligare cementera gränsdragningen mellan de olika grupperna, renskötande samer, icke renskötande samer och icke samer i lappmarken. Lagarna innebar fler och fler undantag i de icke renägande samernas rättigheter framförallt vad gällde jakt och fiske, till skillnad från de renägande samerna som i stället fick utökade rättigheter (Stenman 2001, 78f). Konflikterna i lappmarken kan därför sägas ha sin grund i historiska skeenden alltsedan den svenska staten började intressera sig för området och har vidare resulterat i ovan nämnda renbeteslagar som sedermera lett fram till rennärlagslagen (1971:437) som behandlas i kapitel 4.

3.5 Statens roll i lappmarken – en konklusion

I detta kapitel framträder tre orättmätiga åtgärder som kan belysas via strukturen i entitlementteorin. I avsnitt 3.1 beskrivs en åtgärd där det statliga *förvärvet*, med nutida mått var orättmätigt, och ändrade förutsättningarna för näringarna i lappmarken. Orättmätigheten består i detta fall av det faktum att samerna i högre grad än tidigare var beroende av den statliga politiken och att förvärvet i sig kan tyckas vara orättmätigt eftersom lappmarken tidigare betraktats som ”obebodd”, trots att det redan under senmedeltiden fanns en bofast befolkning i området. Dock nyttjades inte mark och vatten på ett sådant sätt som staten ansåg vara optimalt, det vill säga genom agrar uppodling. Det som har lett fram till den nuvarande fördelningen, är således statens ursprungliga förvärv under 1500-talet. När lappmarken förvärvades av staten kan det påstås vara orättmätigt enligt entitlementteorins första princip.

Men då den rådande samhällsstrukturen genomsyrades av en machiavellisk syn¹⁸ på politiken, måste statens handlande i denna fråga ses ur en annan kontext. Förvärvet syftade även till att tydligt markera gränserna mot grannländerna, i första hand Norge-Danmark, vilket ytterligare understryker det machiavelliska tänkandet, då Sverige vid denna tid gjorde anspråk på en stormaktsposition i norra Europa. Denna typ av statligt handlande var troligen det enda tänkbara i en tid då Sverige var ett relativt nytt självständigt rike och i stor utsträckning saknade mäktiga bundsförvanter.

Uppodlingen, det vill säga kolonisationen, av lappmarken kan sägas vara en *överföring* av resurserna mark och vatten. En omedvetenhet om nybyggarnas situation från statens sida kan skönjas eftersom de flesta nybyggare inte kunde försörja sig enbart på jordbruk, vilket ledde till en konfliktsituation gentemot skogssamerna som i många delar nyttjade samma resurser. Dessutom kvarstår och förstärks konflikten mellan skogssamer och fjällsamer då staten i okunskap inrättade lagar enbart utifrån fjällrenskötselns beskaffenhet. I och med att det ursprungliga förvärvet, enligt princip 1 i entitlementteorin, genomfördes på ett till synes orättmätigt sätt var de efterföljande statliga överföringarna i form av kolonisationsförsöken också orättmätiga, både enligt de första och de andra principerna. De nybyggare som på detta sätt kom att inneha rättigheter till mark och vatten i lappmarken saknade sålunda enligt tredje principen i entitlementteorin det rättmätiga innehavet till dessa rättigheter. Emellertid har normerna för statligt handlande förändrats över tiden, vilket successivt har lett till korrigeringsbehov.

Vidare avhandlas i avsnitt 3.3 statens försök till *korrigering* genom den så kallade avvitrningen som påbörjades i slutet av 1800-talet och slutfördes i mitten av 1920-talet. Detta kan ses som ytterligare en förstärkning av konflikterna mellan lappmarkens aktörer då staten återtog delar av lappmarkens resurser från framförallt nybyggarna och skogssamerna. Med odlingsgränsen försökte staten renodla aktörernas näringsområden, vilket endast ledde till en ytterligare konflikteskalering. Syftet med denna korrigering var emellertid i första hand att tillse statens egna intressen framförallt med avseende på naturresurser som malm och skog. Det demokratiska genombrottet i Sverige brukar dateras till så sent som år 1917, vilket medförde att demokratiska principer ej var etablerade och ledde till att dessa principer inte

¹⁸ En machiavellisk syn innebär att den härskande eliten, i detta fall den svenska staten, ska göra allt för att säkra sin maktställning utan moraliska hänsynstaganden eller folklig förankring (Østerud 1997, 28).

hade hunnit få något genomslag när avvittringen genomfördes. Detta kan eventuellt vara en delförklaring till statens agerande i frågan.

I samband med avvittringen genomfördes en omdaning av samebyarnas struktur vilket exkluderade icke renägande sameer, samtidigt som rättigheterna till mark och vatten helt knöts till samebyarnas administration. Detta kan anses vara helt i strid med entitlementteorins andra och tredje princip, då vissa grupperingar som hade haft de ursprungliga rättigheterna helt uteslöts från dessa.

4. FÖRVALTNINGEN AV LAPPMARKEN

Rennäringslagen (1971:437) som växte fram ur de lagar och strukturer som behandlas i kapitel 3, utgör det ramverk som de nuvarande ekonomiska aktiviteterna med avseende på nyttjande av mark och vatten har att rätta sig efter i lappmarken. Frågan är om det finns spår av statens tidigare, från dagens perspektiv, icke-demokratiska och orättmätiga åtgärder i den rådande lagstiftningen som reglerar nyttjandet av mark och vatten i lappmarken. Med en orättmätig åtgärd avses här sådant som talar mot den intuitiva känslan för rättvisa, det vill säga den sämst ställda skall kompenseras så att gruppen eller individen i fråga åtminstone inte får det sämre i förhållande till den bäst ställda. Detta synsätt präglar i mångt och mycket det svenska samhället och har sin motsvarighet i Rawls' differensprincip. Förutom rennäringslagen är jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905) också relevanta eftersom de delvis berör frågor om rättigheter som är kopplade till samebymedlemskap, det vill säga jakt och fiske i lappmarken som exempelvis regleras i rennäringslagens 25 §. Eftersom lagen om fiskevårdsområden (1981:533) är underställd framförallt rennäringslagen kommer den endast att summariskt nämnas. Redovisningen av dessa lagar syftar till att peka på de delar i lagstiftningen som bär spår av statens tidigare historiska orättmätiga åtgärder.

4.1 Förvaltningens legala grund

Den lag gällande rennärningen som antogs av riksdagen år 1971 utgör ett ramverk för hur rennärningen får bedrivas i lappmarken. Lagen behandlar inte bara hur rennärningen praktiskt ska idkas utan även hur förvaltningen ska vara utformad samt hur andra verksamheter i området ska förhålla sig till rennärningen. Revideringar av lagen har successivt genomförts efter 1971, inalles fyra stycken, vilket kan anses vara en normal frekvens (Internet 6). Exempelvis har jaktlagen reviderats vid sex tillfällen (Internet7). Rennäringslagens tillkomst kan eventuellt ses som ett försök från statens sida att klarlägga vem som skall ha rättigheter till mark och vatten i lappmarken, eftersom tidigare lagstiftning inte lyckats reglera detta på ett tillfredsställande sätt. Att staten har dåligt samvete för historiska felsteg gentemot det samiska folket kan beläggas med ett senare uttalande från dåvarande jordbruks- och sameminister Annika Åhnberg (s). I uttalandet år 1999 ursäktar hon sig å svenska statens vägnar för de övergrepp som har begåtts mot samerna under århundraden. (Internet 14). SSR har från bildandet år 1950 bedrivit en intensiv verksamhet syftande till att ena det samiska folket. Samernas enande och starkare identifikation bidrog i någon mån till rennäringslagens utformning (Stenman 2001, 81f). Trots lyckade resultat vad gäller att ena samerna bör det än en gång påpekas att SSR i första hand arbetade, och fortfarande arbetar för en stärkt rennärning

(Isaksson 2001, 22f). Adjungerande professorn i rättsvetenskap vid Luleå tekniska universitet, Bertil Bengtsson, menar dock att lagstiftningen har utformats utan att de juridiska konsekvenserna noggrant har klarlagts. Han uttrycker det på följande sätt:

”Man tycks ha velat använda formuleringar som allmänt stämde med samernas synsätt och överhuvudtaget markerade folkgruppens särställning utan att analysera vad de juridiska konsekvenserna blir av konstruktionen.” (Bengtsson 2002, 55).

Bengtsson menar således att en ordentlig konsekvensanalys av de rättsliga följdverkningarna ej genomfördes innan rennäringslagen implementerades, vilket har fått till följd att lagstiftningen inte utgår från en realistisk bild av näringen i fråga.

Nu följer en redovisning av de paragrafer i rennäringslagen (1971:437) som är av intresse för problemområdet, det vill säga det som reglerar förhållandet mellan aktörerna i lappmarken och som lett till konflikter då det gäller mark- och vattenrättigheter. De paragrafer i rennäringslagen som tydligast visar konfliktgenererande tendenser är 1, 11, 25 samt 99 §§. Grunden i lagen utgörs av 1 §, där en uppdelning sker mellan renskötande samer och icke renskötande samer. Paragrafen lyder som följer:

”Den som är av samisk härkomst (same) får enligt bestämmelserna i denna lag använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Rätten enligt första stycket (renskötselrätten) tillkommer den samiska befolkningen och grundar sig på urminnes hävd¹⁹. Renskötselrätten får utövas av den som är medlem i sameby. Lag (1993:36)²⁰.”
(Internet 6)

Förutsättningen att få vara medlem i en sameby är således att renskötsel bedrivs, vilket i sin tur förutsätter samebymedlemskap. I den 11 § regleras möjlighet till medlemskap i samebyn, vilken lyder som följer:

”Medlem i sameby är

1. same som deltar i renskötseln inom byns betesområde,
2. same som har deltagit i renskötsel inom byns betesområde och haft detta som stadigvarande yrke och inte övergått till annat huvudsakligt förvärvsarbete,

¹⁹ Urminnes hävd avses enligt Lennart Stenman en tidsrymd av 90 år, men återfinns från och med 1972 inte i jordbalken (Stenman 2001, 3).

²⁰ Paragrafen utgör en revidering av rennäringslagen.

3. den som är make eller hemmavarande barn till medlem som avses under 1 eller 2 eller som är efterlevande make eller underårigt barn till sådan medlem. Lag (1993:36)²¹.”
(Internet 6)

Paragrafen reglerar samebymedlemskap och betonar renskötrelsens betydelse för möjligheterna till medlemskap. Bland annat får den som byter näring inte längre behålla sitt medlemskap. Denna paragraf stärker på detta sätt åtskillnaden mellan de samer som idkar renskötsel och de som försörjer sig på annat vis, detta eftersom den starka kopplingen mellan renskötsel och samebymedlemskap i rennäringslagen, ej medger andra möjligheter till försörjning och att samtidigt kvarstå som medlem.

Fokus på rennäringen bekräftas även i följande utdrag ur 25 §:

”Medlem i sameby får jaga och fiska på utmark²² inom de delar inom byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på medlem i sameby som tillfälligt uppehåller sig inom annan samebys betesområde för renskiljning eller annat ändamål som har samband med renarnas skötsel. Han får dock jaga och fiska endast för sitt uppehälle. [...]”

(Ibid.)

Enligt 25 § har således en same, som är medlem i en sameby, en viss rätt till jakt i *alla* samebyar. Detta samtidigt som en same utan samebymedlemskap inte har större rätt till jakt än vilken medborgare som helst. Ur ovanstående kan utläsas att den konfliktgenererande lagstiftningen ytterligare skärps i 25 §. I paragrafen framgår även att de renägande samerna har specifika rättigheter med avseende på nyttjandet av samebyns mark och vatten, även till exempelvis jakt och fiske, vilket inte direkt berör rennäringen.

I 99 § regleras bland annat prövning av jakt- och fiskerätt för både samebymedlemmar och övrig befolkning i lappmarken. Paragrafen lyder i sin helhet enligt följande:

”Länsstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen får, om beslutet rör annat än sådan upplåtelse som avses i 32 §²³,

²¹ Paragrafen utgör en revidering av rennäringslagen.

²² Utmark är ett icke definierat begrepp där renskötselrätt föreligger enligt rennäringslagstiftningen. Begreppet är emellertid omtvistat då olika tolkningar av dess innebörd föreligger (Stenman 2001, 163).

²³ I 32 § i rennäringslagen regleras nyttjandet av statlig mark ovanför odlingsgränsen (Internet 6).

överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut att bevilja registrering av renmärken får dock inte överklagas. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut om upplåtelse som avses i 32 § får överklagas hos regeringen. Beslut som avser upplåtelse av rätt till jakt eller fiske får dock överklagas endast av sameby. Lag (1996:1553)²⁴.”
(Internet 6)

I ovanstående lagtext framkommer länsstyrelsernas befogenheter att å statens vägnar genomföra de statliga direktiven i ärenden som exempelvis berör jakt- och fiskerättigheter. Vidare fastställs också samebyn möjligheter att överklaga länsstyrelsens beslut, emellertid finns inte denna möjlighet för medborgare utan samebymedlemskap (Ibid. 6). Denna konstruktion i lagstiftningen utgör i sig en källa till konflikt då alla rättigheter i sammanhanget tycks vara kopplade till samebymedlemskap, vilket även återspeglas i lagstiftningen som reglerar älgjaksrätten. Det bör emellertid påpekas att det även finns andra paragrafer i rennäringslagen som reglerar olika aspekter av rättigheter till nyttjande av mark och vatten samt länsstyrelsernas roll i lappmarken. Dock är de fyra paragraferna som har behandlats de som är tydliga strukturbärare i rennäringslagen från tidigare lagstiftning.

Jaktlagens (1987:259) och jaktförordningens (1987:905) införande har resulterat i att samebymedlemmar även har jakträtt på privat mark ovanför odlingsgränsen. Detta samtidigt som de privata markägarna har jakträtt på sin mark, vilket har resulterat i den så kallade ”dubbelregistreringen”. Den kan i vissa fall innebära att både markägarna och samebymedlemmarna har tillstånd att jaga samtidigt. Detta vållar konflikter dels på grund av konkurrensen om ett begränsat antal älgar men även därför att samebymedlemmarna har längre jakttid (Stenman 2001, 1). Denna lagstiftning är sålunda tydligt konfliktgenererande till sin karaktär, vilket ytterligare understryks i flera av jaktförordningens och jaktlagens paragrafer.

Rätten till jakt regleras i jaktlagen och baseras i första hand på ägande av fastighet och därtill hörande mark, vilket utgör en grund för jakträtten som 10 § reglerar. Emellertid finns särskilda regler som reglerar samernas rätt till jakt.²⁵ 15 § reglerar upplåtande av jakträtt på mark tillhörande en fastighet, dock är lappmarken undantagen då rennäringslagen reglerar

²⁴ Paragrafen utgör en revidering av rennäringslagen.

²⁵ Observera att benämningen same i detta sammanhang endast omfattar renägande same, med hänvisning till rennäringslagen (1971:437) 25 §.

dessa frågor i området. Fördelningen av licensområden för älgjakt regleras i 33 § och ger länsstyrelserna rätt att registrera och avregistrera områden (Internet7). Jaktförordningen förstärker den motsättningsgenererade politiken. Detta framgår framförallt i jaktförordningens 46 § som behandlar viltvårdsnämndernas sammansättning. Det som är relevant för jakten i lappmarken citeras här ur paragrafen:

” [...] I viltvårdsnämnden i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län skall en ledamot representera renägarna i länet och utses efter förslag av Sametinget. Av de övriga ledamöterna skall två representera friluftsförbundet och naturvårdsintresset. En ledamot skall ha särskild kunskap i frågor om trafiksäkerhet och vilt. De återstående tre ledamöterna skall företräda ägarna av jordbruksmark och skogsmark. Länsstyrelsen utser den ene av de politiska företrädarna till ordförande och den andre till viceordförande.”

(Internet 8)

Paragrafen tar upp hur nämnderna har möjlighet att knyta till sig den sakkunskap, i form av utomstående expertis, som nämnden anser relevant i sammanhanget. Således kan det konstateras att eftersom Sametingets inflytande är betydande så är renägarnas inflytande följaktligen också väsentligt.

Bilaga 2²⁶ i jaktförordningens 58 § reglerar älgjaktstider vilket är en förklaring av 33 § i jaktlagen. Nedan följer ett utdrag ur bilaga 2 i jaktförordningens 58 § där länsstyrelsernas rätt att utdela licensområden för älgjakt regleras. I paragrafen styrs länsstyrelsernas bestämmanderätt av antal perioder där summan dock skall omfatta minst 70 dagar. Vidare ges länsstyrelserna möjlighet att styra jakten med avseende på vuxna djur, kalvar etc. I lappmarken har emellertid länsstyrelsen utökade befogenheter framförallt när det gäller älgjakt.

”[...] För områden som är belägna i Jämtlands län på renbetesfjällen, i Västerbottens län ovanför odlingsgränsen och i Malå sameby samt i Norrbottens län ovanför lappmarksgränsen får länsstyrelsen i respektive län besluta om en jakttid som understiger 70 dagar om det behövs med hänsyn till renskötseln eller snöförhållandena. [...]”

(Ibid. 8)

Formellt tas besluten gällande älgjaktstider av respektive länsstyrelse. Emellertid konsulteras samebyarna i frågan och länsstyrelserna följer regelmässigt deras rekommendation vilken

²⁶ Bilaga 2 i 58 § träder emellertid inte i kraft förrän 2003-07-01 (Internet 8).

innebär att det i praktiken är samebyarna som reglerar älgjaktstiderna ovanför odlingsgränsen. I frågan om representationen till de nämnder som reglerar jakt i lappmarken tas hänsyn till alla relevanta aktörer, utom de icke renägande samerna som i de flesta officiella sammanhang saknar representation eller representeras av de renägande samerna.

Lagen om fiskevårdsområden (1981:533) är i alla avseenden som rör fisket i lappmarken underställd rennäringslagen, vilket understryker rennäringens dominans i området. Fiskevårdsområden får varken omfatta de områden ovanför odlingsgränsen som staten disponerar eller renbetesfjällen. Ej heller i andra områden där samebymedlemmar eventuellt besitter fiskerätt får fiskevårdsområden bildas (Internet 9). Lagen om fiskevårdsområden är sålunda av relativt ringa betydelse med avseende på nyttjandet av mark och vatten i lappmarken jämfört med rennäringslagen, jaktlagen samt jaktförordningen.

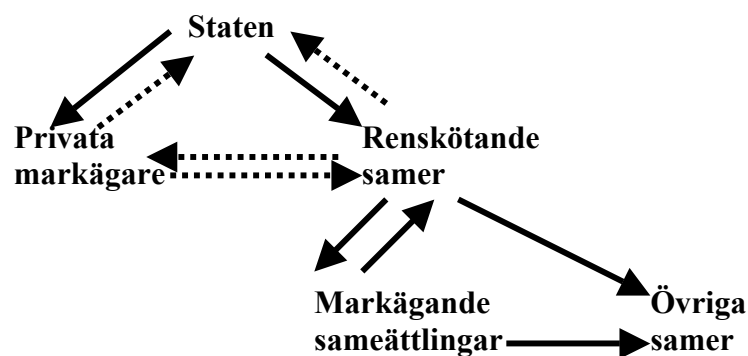
4.2 Rättvisa i lappmarken?

Den orättmätiga *korriger*ing som avvitrningen innebar kan sålunda härledas i exempelvis rennäringslagens 1, 11, 25 samt 99 §§. Dessa paragrafer visar hur lagen utesluter individer från rättigheter till resurserna mark och vatten grundas på vilken näringsgren vederbörande ägnar sig åt, samt hur fördelningen av dessa resurser är baserad på samma kriterier. Det är inte bara korrigeringen som kan skönjas i lagstiftningen utan här finns även tydliga spår av statens orättmätiga *förvärv* och de efterföljande orättmätiga *överföringar* som historiskt har genomförts. Detta illustreras genom att staten via länsstyrelserna har oinskränkt makt att reglera nyttjandet av mark och vatten i lappmarken, vilket framgår i flera av rennärings- och jaktlagens paragrafer. Kronologin med förvärv, överföringar och korrigering kan sägas följa samma struktur som i entitlementsteorins tre principer. Det vill säga de ursprungliga förvärven genomfördes på ett orättmätigt sätt sett ur dagens perspektiv, av den orsaken är de följande överföringarna också orättmätiga vilket resulterade i ett korrigeringsförsök via avvitrningen som emellertid även den kan tolkas som orättmätig.

Det kan noteras att den nuvarande situationen med konflikter rörande mark och vatten i lappmarken har sitt ursprung i statens politik genom århundradena. Som en förlängning av denna politik har rennäringslagen från år 1971 i många stycken förstärkt motsättningarna. När rennäringslagen infördes var Sverige sedan länge en demokrati vilket avspeglades i det faktum att staten ansåg sig nödgad att rätta till tidigare oförrätter. Staten kan ha insett att avvitrningen hade inneburit en orättfärdig överföring vilken måste rättas till. Vidare försöker

staten reversera oförrätterna genom att, via rennäringslagen, tilldela samebymedlemmar det vill säga renägarna, rättigheter med avseende på mark och vatten. Den politik som ledde till orättfärdiga överföringar under perioden före demokratins genombrott år 1917, har fått en fortsättning genom att en majoritet av den samiska befolkningen även fortsättningsvis har kommit att sakna rätten att bedriva rennärning samt de övriga rättigheter som följer med ett samebymedlemskap.

Samer utan renskötselrätt samt övrig befolkning har successivt mist sina rättigheter med avseende på jakt och fiske, vilket tydligt framgår i den lagtext som reglerar rennärning, jakt och fiske. Detta omfattar, förutom de tidigare redovisade paragraferna ur rennäringslagen, även jaktlagens 10, 15 och 33 §§, jaktförordningens 46 och 58 §§ samt slutligen lagen om fiskevårdsområden som dock i allt väsentligt är underställd de övriga lagarna. Detta har utmynnat i bitterhet då den nuvarande fördelningen, upplevs som orättvis, men inte bara av de icke renägande samerna, utan även av de renägande samerna som anser sig ha rättmätig äganderätt till lappmarken. Synsättet, som har sin analogi i entitlementteorin, torde vara orsaken till de upplevda orättvisorna eftersom det svenska samhället i övrigt från demokratins genombrott präglats av ett kompensationstänkande gentemot de sämst ställda, vilket kan sägas sammanfalla helt med andemeningen i Rawls' differensprincip. De förhållanden som råder mellan aktörerna i lappmarken kan illustreras på följande sätt:



Figur 1²⁷: Aktörsförhållanden i lappmarken

I figuren framgår tydligt de interaktioner som förekommer mellan de berörda aktörerna. Heldragen linje visar en stark påverkansmöjlighet medan en streckad linje visar en svagare

²⁷ Figuren är en bearbetning av två figurer ur Lennart Stenmans bok *Rätten till land och vatten i lappmarken i historisk belysning* (2001).

påverkan (Stenman 2001, 4f). Den rådande konfliktsituationen kan således definieras som en motsättning mellan dels renägande samer och icke renägande samer och dels mellan staten och icke renägande samer samt övrig befolkning i lappmarken. Staten som tycks vara en part i målet har, via lagstiftningen, vidmakthållit åtskillnaden mellan samegrupperna och har tenderat att gynna de renägande samerna. I denna illustration syns renägarnas centrala position tydligt med möjlighet till inflytande gentemot alla aktörer. Den grupp som tydligast saknar möjlighet att påverka är ”övriga samer” som inte har större rättigheter än vilken medborgare som helst. Rennäringens centrala position i detta sammanhang styrker delvis Staffan Johansson och Nils-Gustav Lundgrens slutsatser i ESO²⁸-rapporten *Vad kostar en ren?* (1998), där författarna menar att rennäringen skall likställas med andra näringar och vara självförsörjande i alla avseenden. Det vill säga rennäringen ska inte ha den specifika kopplingen till de rättigheter som medlemskap i sameby för närvarande ger (Johansson och Lundgren 1998, 9f).

Eftersom staten i princip förordar en ratificering av ILO:s konvention 169 så vidkänner staten således, åtminstone samebymedlemmarnas, upplevda oförrätter, enär konventionen i fråga reglerar äganderätt till den mark ursprungsbefolkningar av hävd har brukat. Ett eventuellt implementerande av ILO 169 kan beskrivas som ett försök från statens sida till en korrigerande av tidigare historiskt begångna felaktigheter. Däremot tycks staten inte på samma sätt ha uppmärksammat anspråk från samer utan renskötselrätt och icke samer, det vill säga de sämst ställda i detta sammanhang. Dessa anspråk utgörs, i motsats till ILO-konventionens intentioner, av krav på rättigheter som inte hänvisar till hävdvunnenhet utan istället medger en rättighetsfördelning baserad på rättvisa som gör att de minst gynnade grupperna, i detta fall de som saknar rättigheter till mark och vatten, kompenseras.

²⁸ Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) är underställda finansdepartementet.

5. DEN KONFLIKTFRIA LAPPMARKEN?

Det tidigare synsättet, som har sin motsvarighet i entitlementteorin, accepteras inte längre som fördelningsprincip i svensk politik och differensprincipens tänkande, vilket sammanfaller med den komunitära synen, som numera kan sägas genomsyra det svenska samhällets värderingar. Med utgångspunkt i ovanstående skall denna del av uppsatsen behandla synen på den eventuella implementeringen av ILO 169.

Statens intention att korrigera orättmätiga fördelningar av rättigheter och lösa konflikterna kan härledas ur extern påverkan då Sverige var en av initiativtagarna i det som kom att utmytna i ILO 169 och förväntas därför av omvärlden att ratificera konventionen. Ytterligare en trolig orsak är en uttalad vilja att försöka lösa konflikterna i lappmarken. Med anledning därav genomförde Sven Heurgren år 1997 till 1999 en enmansutredning på statens uppdrag i syfte att klarlägga vad som krävs för att Sverige ska kunna ratificera ILO 169. Det bör påpekas att staten har en aktörsroll i detta sammanhang²⁹. Utifrån utredningsresultatet har staten gjort det principiella ställningstagandet att konventionen skall ratificeras. Heurgrens utredning visar att Sverige i alla väsentliga delar, utom artikel 14 som behandlar ursprungsbefolkningars äganderätt till de marker de traditionellt brukat, är redo att ratificera konventionen. Som en följd av detta skall Heurgrens utredning analyseras, i följande avsnitt, då det är den som ligger till grund för statens ställningstaganden i frågan samt att de remissyttranden staten har infordrat grundar sig på denna utredning. Ett implementerande av ILO 169 skulle kunna innebära en engångskorrigerings i syfte att rätta till tidigare orättmätig statlig politik.

5.1 Artikel 14 i ILO 169 och utredningen ”Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige”

ILO:s konvention 169 behandlar ursprungsbefolkningars rätt inom suveräna stater. I avsnitt 2.3 presenteras konventionens 14:e artikel, som behandlar ursprungsbefolkningarnas rätt till mark. Samerna är officiellt erkända som Sveriges ursprungsbefolkning och är därför i högsta grad berörda av en eventuell svensk ratificering av ILO 169.

Första delen i artikel 14 tolkar Sven Heurgren i sin utredning som att formell äganderätt av marken inte behöver bli följden av en svensk ratificering av konventionen. Han menar istället att en förstärkt besittningsrätt skulle kunna uppfylla konventionens innebörd. Detta kan han

²⁹ Se figur på sidan 27.

göra eftersom utredningen har lagts på en miniminivå, det vill säga ILO 169 har tolkats på ett sådant sätt att staterna måste uppfylla vissa minimikrav vad gäller ursprungsbefolkningars rättigheter – i detta fall en starkt besittnings- och nyttjanderätt till de områden de traditionellt har brukat. Det bör påpekas att de konkreta skrivningarna i konventionen är relativt öppna för tolkningar. De länder, däribland Norge, som hittills har ratificerat konventionen har i hög grad kunnat anpassa tolkningarna av konventionstexten efter de lokala förhållandena och den rådande lagstiftningen (Internet 1). Tolkningen som Heurgren gör är helt i linje med entitlementteorins första princip eftersom han menar att de som nu skall ha nyttjanderätten till mark och vatten i lappmarken skall vara samma grupper som ursprungligen brukade marken. Emellertid måste det betecknas som anmärkningsvärt att Heurgren tolkar del 1 i artikel 14 som att det räcker med en förstärkt besittnings- och brukarrätt för samerna för att konventionens innebörd skall vara uppfylld, trots att artikeln uttryckligen talar om *äganderätt*.

Heurgren tolkar andra stycket i artikel 14 som att de berörda staterna har en skyldighet att identifiera det land som ursprungsbefolkningarna traditionellt har brukat och förfogat över. Med anledning av detta har regeringen tillsatt en gränsdragningskommission för renskötselområdet. Kommissionens uppdrag är identiskt med den tolkning som Heurgren gör, det vill säga att fastställa i vilken omfattning samerna traditionellt innehar och nyttjar mark tillsammans med andra (Internet 2). Heurgrens tolkning förefaller svår att invända mot då konventionstexten är tydlig på den punkten. Däremot väljer Heurgren att mer eller mindre bortse från den del som handlar om de garantier som ska trygga de rättmätiga markinnehavarnas fortsatta innehav. Detta är till synes en logisk följd av att Heurgren inte tolkar punkt 1 som att formell äganderätt till marken är nödvändigt och att staten är en aktör och ej opartisk eftersom Heurgren har genomfört utredningen på statens uppdrag.

Heurgren tolkar den tredje punkten i artikel 14 som att ursprungsbefolkningarna skall ha möjlighet att göra anspråk på de marker de anser sig ha äganderätt till i allmänna domstolar. Han understryker emellertid att domstolarna härvid måste äga den speciella kompetens som fordras för att kunna ta ställning till den, ofta komplicerade, historiska bakgrunden till anspråken. Han menar även att Sveriges domstolsväsen i nuläget uppfyller dessa krav. Tolkningen syns rimlig, men det bör påpekas att Heurgren implicit tycks utgå från att den förfördelade gruppen i detta sammanhang är renägande samer, vilket för övrigt är ett genomgående drag i hela utredningen av artikel 14 i ILO 169. Då utredningen endast talar om renskötsel med hänvisning till fjällrenskötselns markanvändning, ignoreras den grupp som

kallas skogssamer, vilket i någon mån bekräftar den brist på förståelse för det faktum att skogssamerna återigen är i samma situation som under kolonisationsepoken (se avsnitt 3.2). En indikation på att samebyarna är i fokus i utredningen är det faktum att Heurgren utifrån 3:e punkten i artikel 14 menar att samebyarna och enskilda samebymedlemmar bör få utökade möjligheter till rättshjälp vid rättstvister. Heurgren anser även att i de fall där motparterna är privatpersoner bör även dessa få rättshjälp (Internet 3). Det faktum att både samebyar och privatpersoner skulle få rättshjälp innebär trots allt ingalunda att en den rättsliga situationen är ekonomiskt neutral. Detta eftersom en sameby som juridisk person får förutsättas besitta större ekonomiska och juridiska resurser än en privatperson, redan *innan* den rättsliga hjälpen träder in.

Sammanfattningsvis kan Heurgrens tolkning av artikel 14 i ILO-konventionen anses vara mer ”utvattnad” än den konkreta texten de facto är. Detta kan möjligen komma att underlätta en ratificering av konventionen då staten inte behöver riskera att förlora den faktiska äganderätten till mark och vatten i lappmarken. Vilket eventuellt kan antyda att staten egentligen inte vill ratificera konventionens faktiska text. Detta kan ha sin grund i den syn på samhället som satt sin prägel på Sverige sedan demokratins genombrott, vilket kan sägas överensstämma med det kommunitära samhällets normer. En ratificering där konventionstexten inte anpassades till rådande svenska förhållanden skulle innebära att rättigheter i lappmarken i stor utsträckning skulle tillfalla de renskötande samerna och inte icke renägande samer samt övrig befolkning vilka kan betraktas som de sämst ställda i detta avseende. Trots att det enligt utredningen inte är frågan om formell äganderätt till mark och vatten skulle de renskötande samerna tillföras rättigheter på bekostnad av den icke renägande befolkningen.

5.2 Aktörernas syn på en ratificering

De relevanta aktörerna i detta sammanhang utgörs av samebymedlemmar, samer utan renskötselrätt och övrig befolkning utan samisk härkomst samt staten³⁰. Samebymedlemmarna företräds i första hand av SSR medan samer utan renskötselrätt i huvudsak företräds av LSS. Övrig befolkning representeras av olika intresseorganisationer - markägare av exempelvis Lantbrukarnas riksförbund (LRF). Kommunerna har en speciell ställning då de har som uppgift att företräda *alla* medborgare. Staten företräds av

³⁰ Se figur på sidan 27.

länsstyrelserna och måste i denna fråga sägas utgöra en aktör med egna intressen att ta tillvara, då de för närvarande är att betrakta som ägare till den mark som berörs i frågan om en ratificering av ILO 169.

I en appell till Sveriges regering uttryckte år 2000 en mängd samiska organisationer med SSR i spetsen sin ståndpunkt angående att Sverige omedelbart skall ratificera ILO 169. Detta motiveras främst med ekonomiska orsaker då de menar att många samebyar har svårt att hävda sin rätt till de marker och de vatten som de traditionellt har bebott och brukat (Internet 10). Att renägare, tillika samebymedlemmar, har denna ståndpunkt i frågan kan inte betraktas som någonting annat än ett rationellt handlande sett ur deras perspektiv då de ser en möjlighet att bli formella ägare till det land och vatten de redan anser sig äga. Samiska organisationer med rennäringen i centrum har ett relativt sett stort inflytande i Sametinget vars ståndpunkt i frågan sammanfaller med appellen. Sametinget hävdar, till skillnad från Heurgren som anser att en förstärkt besittningsrätt räcker för att uppfylla intentionerna i ILO 169, att samebyarna skall vara formella ägare till marken inom samebyområdet vilka då ska betraktas som samfällda (Stenman 2001, 99).

De icke renägande samerna företräds visserligen i huvudsak av LSS, men det bör påpekas att denna grupp icke är homogen, då intresseområdena kan variera och även synpunkterna vad gäller en eventuell ratificering. Emellertid vill de flesta grupperingar ratificera ILO 169 under förutsättning att samebyarnas dominans i någon mån luckras upp, och att de samiska rättigheterna både med avseende på mark och vatten i lappmarken och kulturella intressen, skall omfattas av *alla* samer. Håkan Jonsson, ordförande i LSS, anser att Heurgrens tolkning av ILO-konventionen 169 inte stämmer och har för avsikt att driva frågan vidare till ILO:s huvudkvarter i Genève. Kritiken gäller i första hand vem som omfattas av ratificeringen. Jonsson menar att Heurgren i sin utredning tolkar det som att samebymedlemmarna är de som ska omfattas av en ratificering (Internet 13). Bengt Oskarsson, sametingsledamot för Jakt och Fiskesamerna³¹, menar i ett särskilt yttrande i SOU 2001:101 som behandlar rennäringens politikens framtid, att icke renägande samer inte omfattas av några som helst samiska rättigheter (SOU 2001:101, 542). För att ytterligare understryka icke renägares exkluderade situation med avseende på mark och vatten i lappmarken kan ett citat från en anonym same utan renskötselrätt åskådliggöra detta: ”Modernisera och avreglera rennäringen,

³¹ Jakt och fiskesamerna ingår i LSS som sammansluter politiska partier och föreningar.

skrota same-byarna. Det är ett otidsenligt system. [...] Rennäringen behöver inte ILO-konventet utan demokratiseras.” (NSD 2003-04-10).

De icke samiska grupperingarnas intressen är i ännu högre grad än de icke renägande samernas differentierade. I de flesta fall är dock synen på en ratificering av ILO 169 negativ. Exempelvis påstår LRF att all statligt ägd året-runt-mark ingalunda är sådan som samerna traditionellt innehar. Därför menar LRF att en ratificering av ILO-konventionen som skulle innebära att äganderätten till dessa marker tillföll samebyarna är oacceptabel. Tvärtom vill LRF begränsa de arealer som är avsatta för renskötseln (Internet 11). Beträffande en ratificering av ILO-konventionen avstyrker alla tillfrågade kommuner utom en - Arvidsjaur. Avstyrkandena motiveras i de flesta fall av respektive kommuns beaktande om *hela* näringsverksamheten inom kommunen. Det är framförallt för jordbruks- och skogsnäringarnas verksamheter som kommunerna vill skapa gynnsammare förutsättningar, genom att inte upplåta mer mark till rennäringen. Länsstyrelserna i de tre berörda länen, Norrbotten, Västerbotten och Jämtland, kan i detta sammanhang betraktas som statens förlängda arm eftersom de har som uppgift att implementera statens direktiv. Alla tre länsstyrelser avstyrker emellertid en ratificering av konventionen, trots att staten i princip förordar en ratificering. Länsstyrelsen i Norrbotten har dock en något differentierad syn på framförallt artikel 14 i konventionen (Stenman 2001, 100f). Länsstyrelsen i Norrbotten tolkar, till skillnad från Heurgren, artikel 14 i ILO 169 som att det inte ens är nödvändigt med förstärkt besittningsrätt av renbetesmarken för samerna för att konventionens andemening skall anses vara uppfylld. De menar istället att renbeteslagen är tillräcklig för att reglera den rätt till mark som samerna behöver för renskötseln (Internet 12). Den motivering som Norrbottens länsstyrelse har för att avstyrka en ratificering är således att konventionen inte är nödvändig då de renskötande samerna redan har de markrättigheter som rennäringen kräver.

Sammanfattningsvis råder en relativt utbredd enighet om att ILO 169 inte bör ratificeras i nuläget, detta med undantag av framförallt de renägande samerna och deras organisationer. De renägande samernas intresse av en ratificering har sin grund i det faktum att de troligen kommer att ha fördelar av en ratificering, vilket inte icke renägande samer eller icke samer skulle ha. De sistnämnda grupperna kan sägas utgöra de sämst ställda med avseende på rättigheter till mark och vatten, och de renägande samerna representerar i detta avseende de bäst ställda. Visserligen förordar icke renägande samer i stor utsträckning en ratificering, men de framhåller att de rättigheter som nu tillkommer samebymedlemmarna skall gälla alla

samer. Det intuitiva välfärdstänkandet som har diskuterats i avsnitt 2.2 är emellertid svårt att applicera på en situation som den i lappmarken där alla är medvetna om sin sociala och ekonomiska position. Tendenser till det rawlsianska tänkandet kan dock skönjas i det svenska samhället i stort och därför borde det tänkandet även i någon mån kunna omfatta lappmarken. Med anledning av ovanstående; kan en ratificering av ILO 169 innebära ett slut på konflikterna om mark och vatten i lappmarken?

6. ÄR ILO 169 LÖSNINGEN PÅ KONFLIKTERNA I LAPPMARKEN?

I den rådande situationen kan följaktligen två huvudkonflikter, om mark och vatten i lappmarken urskiljas; dels mellan renägare och icke renägare och dels mellan staten och icke renägare. Förutom dessa båda principiellt viktiga konflikter, finns andra konflikter av vikt som ej behandlas här. I gruppen icke renägare inkluderas samer utan renskötselrätt samt icke samer, då dessa grupper kan jämföras med avseende på rättigheter till mark och vatten i lappmarken. Frågan är då om en implementering av ILO 169 kan lösa konflikterna och innebära att de sämst ställda, de grupper som saknar mark- och vattenrättigheter, blir kompenserade enligt de principer som det svenska samhället i övrigt genomsyras av? Dessa principer utgörs av inriktning på det gemensamma bästa, vilket är i enlighet med den svenska komunitära samhällssynen och dessutom den ekonomiska effektivitetssyn som Johansson och Lundgren framhåller (se avsnitt 4.2).

Vad gäller konflikten mellan renägare och icke renägare är det inte troligt att ILO 169 kan innebära en lösning på konflikten. Detta på grund av att ILO 169 i konventionstexten talar om äganderätt till de marker ursprungsbefolkningarna traditionellt har brukat. I förlängningen skulle detta innebära att endast de renskötande samerna skulle åtnjuta dessa rättigheter eftersom det endast är de renskötande samerna som enligt lagstiftningen, i första hand rennäringslagen, betraktas som ursprungsbefolkning. En lösning av denna konflikt kräver troligen en total juridisk omdefinition av samebegreppet i Sverige och inte enbart en omdefinition av rennäringsbegreppet. Således skulle inte den grupp som kan betraktas som de sämst ställda gagnas av en ratificering av ILO 169, istället skulle klyftan förmodligen vidgas ytterligare vilket går stick i stäv med den rådande synen på rättvisa i Sverige. I artikel 14 i ILO-konvention 169 kvarstår sålunda de grunder till konflikt som härletts ur rennäringslagens 1, 11, 25 och 99 §§, jaktlagens 10, 15 och 33 §§ samt jaktförordningens 46 och 58 §§. Det vill säga åtskillnaden mellan renägande samer och icke renägande samer består eller fördjupas ytterligare, genom att rättigheter och ägande till mark och vatten endast föreslås tillfalla den förra gruppen. De sämst ställda, det vill säga icke renägare, kommer med en ratificering att även fortsättningsvis vara de sämst ställda, eller i värsta fall få det ännu sämre.

Som tidigare beskrivits så har den svenska staten genom lagstiftningen tenderat att ställa sig på de renskötande samernas sida. Detta innebär att en, åtminstone indirekt, konfliktsituation uppstått mellan staten och den icke renägande befolkningen. Statens roll i lappmarken är inte bara som ojävig rättskipare, utan den har en dubbel roll eftersom den i allra högsta grad har

egna ägarintressen i form av marken och dess naturtillgångar. Vid en ratificering av ILO 169 skulle enligt den konkreta skrivningen i artikel 14 de renägande samerna bli ägare av marken i området, förutsatt att inte den svenska lagstiftningen med avseende på rennäringen ändras. Det skulle föra med sig att endast en part, de renägande samerna, tillförs rättigheter medan övriga grupper riskerar att förlora de rättigheter de trots allt innehar i dagsläget. Konflikten kommer inte bara att bestå utan dessutom förmodligen att trappas upp ytterligare. Vidare skulle detta innebära ett minskat statligt inflytande då naturresurser överförs från hela folkets ägo till en enskild grupp på basis av den specifika näringsgren som utövas av den gruppen. Även i denna konfliktsituation är de grupper som saknar samebymedlemskap de sämst ställda och förblir så vid en eventuell implementering av ILO 169. En ratificering av ILO:s konvention 169 skulle sålunda medföra att äganderätten till en yta motsvarande 1/3 av Sverige skulle överföras till endast ca. 2 500 personer. Detta innebär troligen att konflikterna och motsättningarna i lappmarken accelererar istället för att nå sin lösning. Allt detta förutsätter dock att staten vid implementeringen av konventionen tolkar skrivningarna ordagrant och inte enligt Sven Heurgren i sin utredning. I nuläget förefaller det emellertid troligast att *om* en ratificering av ILO 169 verkligen kommer till stånd så blir det enligt Heurgrens tolkning. Detta skulle visserligen innebära att de renägande samerna inte erhåller formell äganderätt till de marker de brukar, men även en förstärkt besittningsrätt skulle medföra ökade klyftor mellan de olika grupperingarna i lappmarken och inte bidra till en lösning av konflikterna. Konstateras kan att ILO-konvention 169 inte är någonting annat än en förlängning av den tidigare orättmätigt förda politiken och baserar sig inte på den politik som förs i de flesta andra sammanhang, exempelvis med compensation via socialförsäkringar med fokus på de sämst ställda grupperna.

Om den svenska staten väljer att ratificera ILO 169 såsom den konkreta texten är formulerad innebär det att hela lagstiftningen som reglerar mark och vatten i lappmarken, det vill säga rennäringlagen, jaktlagen och jaktförordningen, måste genomgå fundamentala förändringar. Rennäringen kan i så fall inte förbehållas en exklusiv grupp, i detta fall samebymedlemmar, utan alla tänkbara intressenter måste ges möjlighet att idka renskötsel och näringsfrihet måste råda även inom detta yrkesområde. Det vill säga rennäringen måste betraktas som vilken annan näring som helst.

Det kan slutligen konstateras att om staten bestämmer sig för att ratificera ILO-konvention 169, i enlighet med den konkreta konventionstexten eller enligt Heurgrens tolkning, kommer

det otvivelaktigt att innebära fördelar för en specifik grupp. Emellertid medför detta även nackdelar för andra grupper, vilka kan få minskade rättigheter eller inga alls. Med anledning härav kan det vara av intresse att ställa sig frågan om inte även de grupper som omedelbart skulle vinna fördelar av en ratificering på sikt skulle vinna fördelar i form av ökad legitimitet bland andra grupper vid en utebliven ratificering. Detta skulle troligen vara genomförbart om systemet i lappmarken utformades som det övriga samhället, med avseende på det komunitära välfärdstänkande som trots ett visst ifrågasättande under senare år genomsyrar det svenska politiska systemet. En svensk ratificering av ILO 169, hur än konventionstexten tolkas, är sålunda ingen lösning på konflikterna i lappmarken.

KÄLLFÖRTECKNING

Tryckta källor

Arell, Nils (1979) *Kolonisationen i lappmarken*. Stockholm, Göteborg, Lund: Esselte studium.

Bengtsson, Bertil (1987) "Samernas egendomsskydd", i *Statsmakten och ägandet*. Stockholm: SNS förlag.

Bengtsson, Bertil (2002) "Om kollektiv renskötselrätt", i *Fastighetsrättsliga studier till minnet av Sten Hillert*, sidorna 47-65. Uppsala: Iustus förlag.

Isaksson, Svante (1999) *Ingen frid i fjällen*. Skellefteå: Ord & Visor förlag.

Isaksson, Svante (2001) *När staten stal marken*. Skellefteå: Ord & Visor förlag.

Kymlicka, Will (1999) *Modern politisk filosofi*. Nora: Bokförlaget Nya Doxa.

Lundgren, Nils-Gustav (1987) *Kampen om naturresurserna*. Stockholm: SNS förlag.

Lundmark, Lennart (1998) *Så länge vi har marker – samerna och staten under sexhundra år*. Stockholm: Bokförlaget Rabén Prisma.

Nozick, Robert (2001) *Anarki, stat och utopi*. Stockholm: Timbro AB.

Plant, Raymond (1994) *Modernt politiskt tänkande*. Göteborg: Daidalos AB.

Rawls, John (1999) *En teori om rättvisa*. Göteborg: Daidalos AB.

Stenman, Lennart (2001) *Rätten till land och vatten i historisk belysning*. Karlstad: Karlstad University Studios.

Wolff, Jonathan (1993) *Robert Nozick – en introduktion*. Göteborg: Daidalos AB.

Østerud, Øyvind (1997) *Statsvetenskap – en introduktion i politisk analys*. Stockholm: Universitetsförlaget.

Otryckta källor

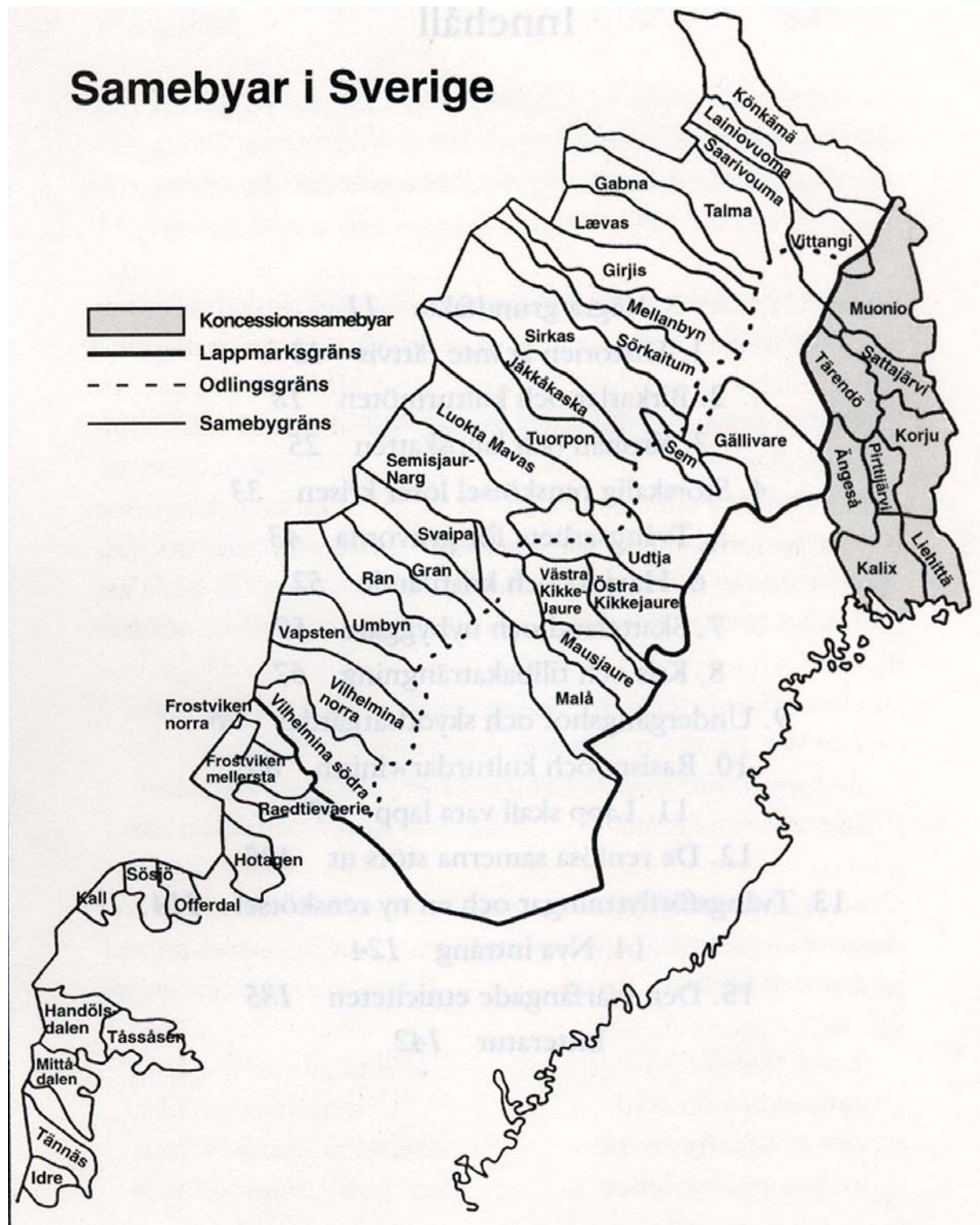
Regeringskansliet (2003-05-14) *Interpellationssvar till fråga 2002/03:896 från jordbruks- och sameminister Ann-Christin Nykvist*.

Dagstidningar

Norrländska socialdemokraten (NSD) (2003-04-10) *Anonym insändare*.

- Internet 5: Svenska Samernas Riksförbund (SSR) (2003-04-30) *Om riksförbundet*.
<http://www.sapmi.se/ssr/ssr.html>
- Internet 6: Sveriges Riksdag (2003-04-30) *Rennäringslagen, (1971:437)*.
http://rixlex.riksdagen.se/htbin/thw?%24%7BOOHTML%7D=SFST_DOK&%24%7BSNHTML%7D=SFSR_ERR&%24%7BBASE%7D=SFST&BET=1971%3A437&%24%7BTRIPSHOW%7D=format%3DTHW
- Internet 7: Sveriges Riksdag (2003-04-30) *Jaktlagen, (1987:259)*.
http://rixlex.riksdagen.se/htbin/thw?%24%7BOOHTML%7D=SFST_DOK&%24%7BSNHTML%7D=SFSR_ERR&%24%7BBASE%7D=SFST&BET=1987%3A259&%24%7BTRIPSHOW%7D=format%3DTHW
- Internet 8: Sveriges Riksdag (2003-04-30) *Jaktförordningen, (1987:905)*.
http://rixlex.riksdagen.se/htbin/thw?%24%7BOOHTML%7D=SFST_DOK&%24%7BSNHTML%7D=SFSR_ERR&%24%7BBASE%7D=SFST&BET=1987%3A905&%24%7BTRIPSHOW%7D=format%3DTHWn
- Internet 9: Sveriges Riksdag (2003-05-12) *Lag om fiskevårdsområden, (1981:533)*.
http://rixlex.riksdagen.se/htbin/thw?%7B%7D=SFST&%7B%7D=1.55%7D=1052768455142654&%7B%7D=SFST_DOK&%7B%7D=format=THW&%7B%7D=55%7D=1052768455142654
- Internet 10: Webtorget – Sápmi (2003-05-14) *Vi har tröttnat på att vänta – appell att överlämna till Sveriges regering den 17 maj 2000*.
<http://www.sapmi.se/domen/stockholm/apell.html>
- Internet 11: Lantbrukarnas riksförbund (LRF) (2003-05-16) *Markägande och rennärning*.
<http://www.lrf.se/LrfNodeservlet?command=layout> (Sökning på ”ilo”)
- Internet 12: Länsstyrelsen i Norrbotten (2003-05-16) *Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige, betänkande av utredningen om ILO:s konvention nr 169 (SOU 1999 25)*.
<http://www.bd.lst.se/livsmiljo/ilo.pdf>
- Internet 13: Sameradiotion (2003-05-16) *Ingenting nytt från ministern om ILO 169*.
<http://www.samiradio.org/swedish/news/2003/05/731123.html>
- Internet 14: Riksdagen (2003-05-20) *Riksdagsdebatt*.
<http://www2.riksdagen.se/debatt/9900/motioner/1999-00.nsf/motion/K298>
- Internet 15: Samelandspartiet (2003-05-20) *Historik*.
<http://www.sapmi.se/samelandspartiet>

BILAGA



(Lundmark 1998, 10)