



Sámediggi
Sámedigge
Sámiédiggie
Saemiedigkie

**Svenska Sametingets
kommentarer till Sveriges 22:a
och 23:a periodiska rapport till
Kommittén för avskaffande av
rasdiskriminering**

2017-11-14

Inledning

1. Sametinget är både ett folkvalt samiskt parlament och en statlig myndighet under regeringen. Sametinget är samernas högsta representativa myndighet i Sverige och är ett rådgivande organ och en expertmyndighet för samiska frågor. Det övergripande målet för Sametinget är att skydda samiska intressen och att verka för en levande samisk kultur. Arbetsuppgifterna spänner över vitt skilda områden som samiska näringar, renskötsel, samhällsplanering, främjande av samiska kulturyttringar och traditionell kunskap, och stärkande av de samiska språken.
2. Sametinget vill här framföra sina observationer och kommentarer avseende Sveriges rapport lämnad av den svenska regeringen. I denna text fokuserar vi huvudsakligen på paragraferna 17-19 i Kommitténs rekommendationer (CERD/C/SWE/CO/19-21).

Nordisk samekonvention

(art. 5 (e) (vi))

3. Staterna som har tagit fram och som ska anta Nordisk samekonvention hade som mål att slutföra processen i mars 2016. I februari 2017 hölls ett möte för att fastställa innehållet i konventionen. Sametinget måste tyvärr informera Kommittén att konventionen fortfarande inte undertecknats, och att den sannolikt inte kommer att träda i kraft förrän tidigast i slutet av 2018. Vi är också bekymrade över att ambitionsnivån för att erkänna landrättigheter är låg i konventionen. De samiska representanterna som deltagit i förhandlingarna har vid flera tillfällen lyft denna fråga.

Självbestämmande och konsultationer

(arts.2 para 1 (c); 5 och 7)

4. Sametinget är beroende av statens finansiering för att kunna bedriva sin verksamhet. För att kunna fullfölja sitt uppdrag och sina uppgifter och skydda samiska intressen på alla nivåer i beslutsprocesserna, behövs en tillräckligt stark finansiering. De senaste åren har nya uppgifter (huvudsakligen av administrativ karaktär) överförts till Sametinget från andra myndigheter, och detta har medfört ett ökat behov av tillräckliga resurser. Regeringen har gett Sametinget löfte om en ökad budget från nästa år (2018). Sametinget välkomnar detta initiativ, och förväntar att det ska utveckla Sametinget ytterligare och utöka dess inflytande i frågor som rör det samiska folket.
5. Sametingslagen ger inte Sametinget beslutsbefogenheter (annat än i fördelningen av egna medel) utan enbart en roll att främja och bevaka samisk kultur, och att bevaka att samiska intressen beaktas i samhällsplaneringen. Så länge lagen inte ändras kommer möjlig-

heterna till självbestämmande och effektivt inflytande att vara högst begränsade trots ökad finansiering.

6. För att förbättra det samiska folkets möjligheter att delta och få faktiskt inflytande i beslutsprocesser, har regeringen och Sametinget inlett en dialog för att ta fram en överenskommelse om en konsultationsordning (liknande den norska ordningen). I september 2017 presenterade regeringen fram det första förslaget till *Lag om konsultation i frågor som berör samerna*. Lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 och har nu skickats ut på remiss till Sametinget och andra berörda organ. Under tiden lagförslaget bereds, har Sametinget regelbundna möten med regeringen för att dryfta angelägna frågor.

Landrättigheter och brist på ett fritt och i förväg informerat samtycke

(arts. 2 para 1 (a) och (c) ; 4 (c); 5 (d) (v); 6 och 7)

7. Utan tillgång till traditionella landområden och vatten kan inte samerna bedriva sina kulturella och traditionella näringar som jakt, fiske, renskötsel och duodji. Sametinget är bekymrat över att utvinningen av naturtillgångar stadigt ökar i Sápmi. Utöver gruvdrift och annan utvinningsindustri hotas landrättigheterna av annan exploatering som härrör från infrastruktur, vindkraft, turism osv. Mer än 20 procent av nuvarande vindkraftverk är placerade i renskötselområdet. Situationen är särskilt betungande för skogs-samebyarna¹ eftersom dessa har ett svagare skydd för sina marker än fjällsamebyarna. Detta som ett resultat av en stark skogsnäring och färre skyddade områden.
8. Regeringen och lagstiftningen har fortfarande inte säkrat att samer är representerade och delaktiga i beslutsprocesserna i exploateringsfrågor. Det framställs inga krav på samernas fria och i förväg informerade samtycke (FPIC *free and prior informed consent*) innan ingrepp görs på deras traditionella landområden. Och de kumulativa effekterna på renskötseln på grund av olika slags intrång och exploateringar vägs inte in när statliga myndigheter beviljar tillstånd för vindkraftsparker etc.
9. Trots upprepade löften från regeringen, så har inte en revidering av minerallagstiftningen initierats. Man har inte heller tagit initiativ till att åtgärda otillräcklig lagstiftning på andra områden, som ex Miljöbalken, Jaktförordningen och Nationalparksförordningen.
10. Enligt Minerallagen kan Bergsstaten bevilja undersökningstillstånd utifrån en ansökan från en prospekterare (utan att andra markanvändare eller samebyar är tillfrågade). Sametinget har inte rätt att kräva att bergmästaren granskar arbetsplanen. Trots att lagen innehåller bestämmelser om obligatoriska konsultationer med Sametinget eller andra

¹ Ordet sameby betyder en ekonomisk och administrativ sammanslutning som organiserar renskötseln i ett viss geografiskt område.

berörda samiska parter, så blir det bara en formell process där samiska åsikter inte beaktas i beslutsprocessen. Av 113 ansökta tillstånd finns idag 46 beviljade för att utvinna mineraler på mark som är helt centrala för rennäringen. Årligen blir omkring 200 tillstånd beviljade.

11. Miljöbalken innehåller bestämmelser om så kallade riksintressen som särskilt ska beaktas vid åtgärder och ingrepp som kan skada dessa. Både mineralutvinning, vindkraft och rennäring klassas inkluderades bland dessa riksintressen. När åtgärder ska påbörjas i ett område som har betydelse för flera olika riksintressen, ska miljöbalken reglera vilket av riksintressena som ska ha företräde. Hittills har mineralutvinningsintresset haft företräde framför rennäringen, varje gång de ställts mot varandra. Just nu finns 21 tillstånd för mineralverksamhet och 103 vindkraftsparker på marker som klassats som riksintresse enbart för rennäringen.
12. Ett tydligt exempel på denna obalans mellan riksintressena mineralutvinning och renskötsel är regeringens (och därpå följande Högsta förvaltningsdomstolens) beslut angående Rönnbäckgruvan. I beslutet om att ge företräde till gruvverksamhet istället för rennäring uttalade regeringen att "det inte nödvändigtvis förstör möjligheten att bedriva renskötsel" och domstolen uttalade sedan att regeringens beslut var "helt i linje med Sveriges internationella förpliktelser". Sametinget anser detta vara ett tydligt exempel på hur nationella lagar misslyckas med att leva upp till CERD.
13. Ett flertal regeringsbeslut som gäller ansökningar om gruvupplåtelser är på gång. Många av fallen har nyligen blivit remitterade till Bergsstaten för vidare granskning till följd av ett domstolsbeslut från 2016. Domstolsbeslutet kräver att en grundlig konsekvensutredning görs även på arealer utanför upplåtelsesområdet, innan ett upplåtelsestillstånd kan ges. Sametinget välkomnar detta domstolsbeslut och regeringens tillämpning av beslutet, och anser det vara ett steg framåt mot ett erkännande av det samiska folkets näringsrättigheter. Långdragna processer och osäkra framtidsutsikter medför dock att det är svårt för samerna att bevara sina sedvänjor och föra vidare den traditionella kunskapen – grundläggande beståndsdelar av samisk kultur. Traditionell renskötsel och traditionellt hantverk är även hotade eftersom yngre generationer övergår till mer konventionella och säkra yrken istället för att föra vidare förfädernas arv.
14. Sametinget vill också göra Kommittén uppmärksam på att även om urfolksrättigheterna enligt internationell folkrätt tillhör urfolket, så ger rennäringslagen olika rättigheter för samer som är medlemmar i samebyar och samer som inte är det. Enligt lagen är det bara samebymedlemmar som har rätt att utöva rätten att bedriva renskötsel, vilket inkluderar rätt till jakt och fiske på traditionella marker. Det betyder även att enbart samer i samebyarna har rätt att överklaga beslut om prospektering eller tillstånd att bedriva gruvverksamhet.

15. I domstolsförhandlingar om landrättigheter och marktvister orsakade av utvinningsindustriers intrång är bevisbördan så hög att samerna sällan har möjlighet att vinna. Detta resulterar i höga rättegångskostnader och skuldsatta samebyar. Om de vinner är kompensationen ofta lägre än vad andra markägare får.

16. Gällivare tingsrätt beslutade i sin dom den 3 februari 2016 ² att Girjas sameby, och inte staten, har ensamrätt till jakt och fiske på samebyns marker. Domstolen fastslog också att staten inte har rätten att administrera och utfärda jakt- och fisketillstånd utan samebyns medgivande. Staten dömdes även att betala samebyns rättegångskostnader. Domstolsprocessen (vanligtvis kallad Girjas-rättegången) initierades redan 2009 och är ett oroväckande exempel på hur samiska folket tvingas gå till domstol och genomgå långdragna rättprocesser för att säkerställa att deras landrättigheter och andra rättigheter erkänns. Detta trots att deras rättshävd till följd av bruk av mark genom jakt och fiske är lika gällande som renskötande samers. Regeringen godtog tyvärr inte domen utan överklagade den, vilket innebär att rättprocessen fortsätter många år framöver.

17. Det som utmärker Girjas-fallet, är inte bara att staten ifrågasätter samiska rättigheter och deras rätt till traditionella landområden, utan också den retorik som statens juridiska ombud tillämpade under rättegången. Under rättegången använde advokaterna det nedsättande ordet *lapp* istället för det allmänt vedertagna begreppet *same* som samer själv föredrar, för att benämna samerna. Detta trots att ordet *lapp* användes av rasbiologerna när de var verksamma. Ordet uppfattas fortfarande som rasistiskt och nedsättande. När media konfronterade staten ville man ändå inte be om ursäkt för användandet av ett så negativt laddat ord. Staten kritiserades också för sin användning av forskningsresultat och bevismaterial under förhandlingarna. Staten refererade till forskningsmaterial som togs ur sitt sammanhang, och beskrev forskning om urfolksrätt som partisk (till fördel för samer) medan deras eget forskningsmaterial framställdes som objektivt och neutralt. Sametinget är oerhört bekymrat över statens offentliga ifrågasättande av samiska rättigheter och vilka signaler detta sände ut till allmänheten. Denna förolämpande, respektlösa och delvis rasistiska retorik och metoder som statens ombud använde utöver de argument som framfördes under förhandlingarna i Girjas-rättegången borde uppmärksammas av Kommittén och andra övervakningsmekanismer.

² Ärendenummer T 323-09

Rovdjurspolitik och rovdjursersättningar

(arts. 5 (d) (v) och 6)

18. I rapporten redogör regeringen för sin rovdjurspolitik och att toleransnivån för skador i renskötseln orsakade av rovdjur inte får överskrida 10 procent. Sametinget beklagar att denna nivå ännu inte har implementerats. Många samebyar rapporterar om rovdjurs-skador långt över 10 procent, och förvaltningsverket har inte godkänts av berörda statliga myndigheter. En stor anledning till detta är att samisk traditionell kunskap (som omtalas i artikel 8j i FN:s konvention om biologisk mångfald) inte anses tillförlitlig och likvärdig till konventionella forskningsmetoder och data. Sametinget fortsätter arbetet med att implementera förvaltningsverket.
19. Till dess att förvaltningsverket är fullständigt implementerat och den faktiska skadenivån i renskötseln är under 10 procent, måste renägare få en fullgod ersättning av staten för sina förluster. Staten avsätter medel till främjande av rennäringen. Sametinget har gång på gång påpekat för regeringen att ersättningen för rovdjursdödade renar är otillräcklig och inte alls täcker de faktiska ekonomiska förlusterna och att kompensationsystemet generellt är orättvist.

Diskriminering, rasism och hatbrott

(arts. 1 para 1 och 4; 2; 4; 6 och 7)

20. Sverige har antagit en diskrimineringslag som ska vara övergripande och täcka så många fält som möjligt. Trots denna höga ambitionsnivå för att skydda utsatta grupper i samhället, har samer fortfarande inte samma möjlighet att använda sitt språk i kontakt med myndigheter, inom vården eller i skolan om man jämför med personer som har svenska som modersmål. Trots detta och trots kritik från internationella mekanismer är språklig diskriminering inte innefattat i diskrimineringslagen. Språk som grund för diskriminering omnämns inte heller i definitionen av vad som anses vara diskriminering på grund av etnicitet.
21. Det är problematiskt att diskrimineringslagen inte tillåter positiv särbehandling (annat än under vissa förutsättningar på arbetsmarknaden för att verka för jämställdhet mellan kvinnor och män). Att prioritera personer från en särskild religion eller etnicitet på vissa områden, t ex arbetsmarknad eller utbildning, är ett effektivt sätt att utjämna ojämlikhet som personer från underrepresenterade eller missgynnade grupper ofta upplever. Eftersom positiv diskriminering inte tillåts, är det inte tillåtet att reservera särskilda platser på universitetsprogrammen för studenter som tillhör en minoritet/etnisk grupp även om denna grupp är underrepresenterad. I Norge är särskilda kvoter reserverade för samiska studenter på vissa utbildningar där det samiska samhället har brist på arbetskraft, t ex när det gäller lärare, läkare och jurister.

22. Termen diskriminering har tidigare tolkats som att liknande situationer ska behandlas likadant. I internationella sammanhang har denna term också fått innebörden att olika situationer ska behandlas olika. Detta innebär att det inte ska anses vara diskriminering när man möter speciella behov som grundas på samernas kulturella egenskaper och traditioner. Att samer får kompensation eller andra förmåner är enbart ett resultat av att man erkänner deras status som urfolk och de rättigheter som följer därav. Genom historien har det samiska folket missgynnats på det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella området. På grund av detta kan samer idag sällan delta i samhällslivet på samma villkor som majoritetsbefolkningen. Därför finns ett stort behov av att legalisera åtgärder för positiv diskriminering som ett sätt att öka den samiska representationen i samhällsinstitutioner.
23. Många av problemen med diskriminering, hatbrott och rasism mot samer grundar sig på utbredd okunskap, fördomar och felinformation om samiska näringar, urfolksrättigheter och den historiska koloniala behandlingen av samer. Bristen på kunskap är ett resultat av bristfällig utbildning om samer och samisk-relaterade ämnen i skolan, vilket är ett problem som regeringen behöver ta itu med.
24. Eftersom Sverige inte för statistik grundad på etnicitet är det svårt att uppskatta hur diskrimineringen drabbar samer. Detta tillsammans med en djup misstro mot auktoriteter, av historiska skäl, avskräcker samer från att anmäla brott och orättvisor. Därför saknas ofta siffror från Polisen, Jämställdhetsombudsmannen och andra myndigheter avseende hatbrott etc. eller är felaktiga.
25. Regeringen har antagit en Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott. Som en del av detta projekt har Sametinget fått i uppdrag att kartlägga rasism mot samer. Sametinget ska redovisa uppdraget till regeringen i oktober 2018.
26. Det är viktigt att förstå att hatbrott kan yttra sig på olika sätt, och att termen har en vid innebörd. Hatbrott mot samer begås ofta mot deras egendom, t ex genom att plåga eller döda renar. Dessa brott karakteriserar polisen och juridiska myndigheter (åklagare) väldigt sällan som hatbrott. Under året som gått har media rapporterat om dessa brott som ökat avsevärt de senaste åren. Rapporter visar att hälften av Sveriges 51 samebyar har varit drabbade av att deras renar dödas, plågas eller stjäls. Tack vare medias rapportering av dessa brott och medias kritik av polisens bristande ingripanden, har regeringen lovat att se över och skärpa nuvarande lagstiftning, och likställa dessa brott med andra jaktbrott. Sametinget känner inte vid nuvarande tidpunkt till om regeringen vidtagit åtgärder för att leva upp till sitt löfte. Sametinget är för övrigt besviken över att de brott som begås mot samer fortfarande klassas som "jaktbrott" och inte som hatbrott.

Språk, utbildning och vårdtjänster

(art. 5 (e))

27. De samiska språken är hotade och Sametinget saknar ett tydligt besked från regeringen med beskrivning över ambitioner och mål för att säkra de samiska språkens framtid.
28. Sverige har antagit en Lag om nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk för att skydda och främja minoritetsspråken. Lagen ska också säkerställa att nationella minoriteter har möjlighet att bevara, utöva och utveckla sin kultur. Enligt lagen ska alla omnämnda förvaltningsmyndigheter informera om minoriteternas rättigheter och ge minoriteterna inflytande i frågor som berör dem. Det samiska språket har ett särskilt skydd i lagen, eftersom samer i vissa kommuner har rätt att kommunicera med myndigheter på samiska, och rätt till äldrevård eller förskola på sitt eget språk. Även om lagen har lyckats med att öka användningen av samiska, har den också flera brister. En av des största svårigheterna med att skydda de samiska språken är att lagens förvaltningsområden inte svarar mot det geografiska området svenska Sápmi. Förvaltningsområdet är avsevärt mindre. Det medför att alla samer på svensk sida av Sápmi inte har samma rätt att använda samiska i kontakt med myndigheter. Lagen har också begränsningar i hur och i vilken omfattning de olika tjänsterna ska ges på samiska.
29. En av orsakerna till att samiska barn inte får undervisning på samiska så som de har rätt till enligt lag, är utöver en ineffektiv lagstiftning och politik, bristen på lärare. Bristen på samisktalande lärare förhindrar tvåspråkighets- och modersmålsundervisning. Samisktalande personal saknas även inom vårdsektorn. När det handlar om äldrevård är bristen speciellt påtaglig.
30. Om inte samerna har samma möjlighet att använda det samiska språket under utbildning, i vård- och omsorgsfrågor och i kontakt med myndigheter, finns det en risk att de också förhindras åtnjuta sina ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Detta dokument har antagits av Sametingets styrelse.

Per-Olof Nutti
Styrelseordförande

Översättning från engelska: Inger Anna Eira Andersson och Marie Enoksson.