1.3.8-2021-985

Promemoria

Hur bör samebyarnas interna organisation, beslutsfattande och regler för medlemskap utformas?

Regeringen beslutade den 20 maj 2021 om direktiv för en parlamentariskt sammansatt kommitté som ska lämna förslag till en ny renskötsellag som ska ersätta den nuvarande lagen. Samma dag lämnade regeringen i uppdrag till Sametinget att i nära dialog med samebyarna analysera frågorna om hur samebyarnas interna organisation, beslutsfattande och regler för medlemskap bör se ut (N2021/01633). Sametinget ska verka för att de förslag som lämnas är sådana att det stora flertalet av samebyarna kan ställa sig bakom dem. Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023.

Sametingets styrelse, tillika styrgrupp för uppdraget, beslutade under styrelsemöte den 16-17 juni 2021 att anta processdirektiv för utredningen. Därefter tillsattes en arbetsgrupp bestående av rennäringschef Lars-Ove Sjajn, juristerna Nadja Åstot och Ellen Blind, renmärkeshandläggare Hans Inga samt för SSR, jurist Ida Åhrén. Styrgruppen beslutade under styrelsemöte den 5-7 april 2022 att tillförordna Kari Tuovinen som referensperson med en med stark koppling till samer utanför samebyarna, att bistå arbetsgruppen.

Utgångspunkten för analysen och förslagen har varit i enlighet med Regeringens uppdragsdirektiv att verka för att de förslag som lämnas är sådana att det stora flertalet av samebyarna kan ställa sig bakom dem.

Arbetsgruppen överlämnar härmed promemorian med förslag till styrelsen.

Östersund den 7 maj 2023

Sammanfattning av förslagen

I Promemorian föreslås att en sameby får upplåta jakt, fiske och mark inom samebyns året-runt-marker. En sameby föreslås dessutom få bedriva annan ekonomisk verksamhet om det inte innebär olägenhet för renskötseln. Verksamhet utöver renskötsel ska enligt förslaget bedrivas i ett av samebyn helägt företag eller i en ekonomisk förening.

Vad gäller bestämmelser om medlemskap föreslås, utöver nuvarande bestämmelser, att sameby får anta same som medlem om denne avser att verka för samebyns gemensamma bästa. Förslaget handlar framför allt om att ge de samebyar som vill, en större möjlighet att ta in nya medlemmar. Medlemmars skyldigheter och rättigheter utöver lag föreslås regleras i samebyns stadgar.

Bestämmelser om ekonomiska förhållanden och kostnader för renskötseln samt styrelse och bystämma behålls till största del oförändrade. Den förändring som föreslås är att samebyn under vissa förutsättningar ska få fördela kostnader för renskötseln på annat sätt än efter reninnehav. Samebyn föreslås även få rätt att utföra sanktioner mot medlem.

Inga förslag gällande om sameby ska kunna delas, fusioneras eller upphöra att existera lämnas.

Det påtalas även att Muonio sameby enligt lag ska betraktas som en skogssameby och inte en koncessionssameby samt att ett antal bestämmelser gällande koncessionsrenskötsel och koncessionssamebyar ska utredas vidare.

Innehållsförteckning

Arbetsprocessen ... 5
Dialog med samebyar och organisationer ... 5
Begränsningar ... 6
Girjasdomen ... 6
Tidsram ... 6
Fortsatt arbete ... 6
Portalparagraf och inledande bestämmelser ... 6
Remissvar ... 7
Samebyns ändamål och verksamhet ... 11
Nuvarande reglering ... 11
Bakgrund ... 11
Möten med samebyarna ... 11
Tidigare förslag ... 12
SWOT-analys ... 13
Överväganden ... 14
Ändamål ... 14
Verksamhet ... 14
Medlemskap ... 16
Nuvarande reglering ... 16
Bakgrund ... 17
Synpunkter som framkommit till Sametinget på bland annat mötena ... 17
Tidigare förslag ... 18
Muonio ... 18
SWOT-analys ... 19
Överväganden ... 19
Nya medlemmar ... 20
Medlemmars skyldigheter och rättigheter regleras i samebyns stadgar ... 20
Vem är medlem? ... 20
Delta i renskötseln ... 21
Renskötande medlem och husfolk ... 22
Behov av förändring ... 22
Regler om medlemskap i förhållande till regeringsformen och EKMR ... 22
Ekonomiska förhållanden, styrelse och bystämma ... 23
Nuvarande reglering ... 23
Ekonomi ... 23

Styrelse och bystämma 23
Bakgrund 24
Möten med samebyarna 24
Rennäringspolitiska kommittén 25
Det personliga betalningsansvaret och konkurs 25
Sanktionsmöjligheter 26
SWOT-analys 26
Bedömning 26
Det personliga betalningsansvaret 26
Kostnadsfördelning 26
Styrelse, bystämma och enskilda medlemmar 27
Rösträtt 27
Sanktionsmöjligheter 27
Bör en sameby kunna delas, fusioneras eller upphöra att existera? 28
Koncessionsrenskötsel 28
Nuvarande reglering 28
Tillsyn 29
Bakgrund och överväganden 29
Same 31
Konkurrerens om vinterbete 31

Arbetsprocessen

Dialog med samebyar och organisationer

Sametinget har bjudit in samebyar, koncessionssamebyar, Sámiid Riikkasearvi/Svenska Samernas Riksförbund (SSR), Boazoeaiggádiid oktavuohta/Renägarförbundet (RÄF) och Koncessionssamebyarnas intresseförening till ett antal möten, digitala såväl som fysiska, för att informera om arbetet och diskutera bland annat samebyns verksamhet och ändamål, samebyns och medlemmarnas användande av mark och vatten samt reglerna om medlemskap. Koncessionssamebyarna och Koncessionssamebyarnas intresseförening har bjudits in till möten i två omgångar.[1] Sametinget har därefter tagit fram ett diskussionsunderlag gällande ändamål, medlemskap och ekonomi. Diskussionsunderlaget byggde på vad som framförts till Sametinget, bland annat på mötena, samt tidigare förslag och utredningar. Materialet har diskuterats på fyra regionala möten med samebyarna, SSR och RÄF.[2] Därefter har förslagen arbetats om och på nytt diskuterats under fyra regionala hearingar.[3] Efter hearingarna har förslaget arbetats om ytterligare samt skickas på remiss till samebyar och ovan nämnda organisationer.

Samtliga fjäll- och skogssamebyar har varit inbjudna till mötena och hearingarna men alla har inte deltagit. Vissa deltagare har uttryckligen framfört sin samebys ståndpunkt, medan andra har representerat sig själva som samebymedlem. Tre samebyar, Laevas, Vittangi skogssameby och Unna tjerusj, har lämnat fullmakt till SSR att föra deras talan under arbetet med utredningen.

Koncessionssamebyarnas intresseförening har bjudits in till ett uppsamlingsmöte där föreningen i sin tur hade bjudit in koncessionssamebyarna.[4]

Sametinget har tidigt i arbetet kontaktat SSR och Koncessionssamebyarnas intresseförening för att ta reda på vilka önskemål gällande bland annat önskemål på arbetssätt och frågeställningar som föreningarna hade inför utredningsarbetet.[5]

Utgångspunkten för utredningen är att förslagen är sådana att en majoritet av samebyarna kan ställa sig bakom dem och att samebyarnas viljeinriktning tydligt framgår.

I april 2023 har utredningen skickats på remiss till samebyarna, SSR, RÄF och Koncessionssamebyarnas intresseförening. Därefter har promemorian färdigställts samt kompletterats med förslag gällande koncessionsrenskötsel. En genomgång av inkomna svar följer på s. 7 ff.

---

[1] Digitala informationsträffar har hållits en gång 11/10 och två gånger 12/10 -21. Digitala möten har hållits 24/1, 27/1 och 2/2 -22. Digitala regionala möten har hållits 16/5, 20/5, 23/5, 24/5 -22.
[2] Regionala möten hölls Östersund 18/10, Kiruna 20/10, Lycksele 24/10 och Jokkmokk 25/10 -22.
[3] Regionala hearingar har hållits i Östersund 20/1, Kiruna 23/1, Umeå 26/1 och Arvidsjaur 7/2 -23. För minnesanteckningar och underlag kontakta Sametingets kansli och uppge dnr. 1.3.8-2021-985.
[4] Digitalt uppsamlingsmöte angående koncessionsrenskötseln har hållits 21/4 -23.
[5] E-post till föreningarna har skickats 18/8 -21, SSR svarade 26/8 med ett antal frågor de ville ha svar på, viktiga utgångspunkter för SSR samt önskemål inför möten. Koncessionssamebyarnas intresseförening hördes inte av.

Begränsningar

Att diskutera och föreslå förändringar i rennäringslagen (RNL) innebär i flera avseenden att se renskötseln i ett större sammanhang, till exempel avseende kultur och historia, men även statens agerande och den inställning som staten hade under tiden för stiftandet av tidigare och nuvarande rennäringslagar. I flera frågor har det blivit tydligt att förslag på lagändringar behöver föregås av diskussioner och kunskaps- och erfarenhetsutbyte i ett tryggt rum, utan den tidspress som ett regeringsuppdrag av denna sort, naturligt nog, innebär. Det innebär att vissa förändringar helt enkelt inte kan föreslås utan att riskera att förslaget inte på ett ansvarsfullt vis har beaktat den historiska och kulturella kontext som renskötseln och samebyn måste ses i.

Girjasdomen

En viktig parameter för möjligheten att föreslå förändringar i RNL är samebyarnas intresse av förändring. Sametinget har i vissa avseenden upplevt en försiktighet för förändringar från sameby- och organisationshåll. En avgörande orsak till det kan vara att det behov av översyn av RNL som beskrivs i direktivet (Dir. 2021:35) och Sametingets regeringsuppdrag (N2021/01633) inte i första hand initierats från samiskt håll eller från samebyarna. Den utdragna processen med att föreslå en tillfällig reglering av upplåtelsebestämmelserna i RNL, i linje med Girjasdomen, är också en omständighet som har satt mer fokus på frågor gällande förhållandet mellan staten och samebyn, än samebyns interna organisation. Även tid och personella resurser spelar in. Det är svårt att med mindre resurser processa flera stora och avgörande frågor samtidigt.

Med det sagt kräver Högsta domstolens slutsatser i Girjasdomen; att Girjas har rätt att göra upplåtelser av jakt och fiske – inte staten, att bland annat 9 § RNL ändras. Girjasdomens slutsatser och nära berörda frågor har därför bedömts som mer akuta än andra frågor. I arbetet med förslaget såväl som förslaget i sig är det tydligt att fokus har legat på de frågor där en förändring, utifrån Girjasdomen, måste ske.

Tidsram

Sametinget ska redovisa uppdraget senast den 31 augusti 2023. Enligt det av Sametingets styrelse antagna processdirektiv ska förslaget godkännas av styrelsen och därefter gå genom plenum. Det innebär att förslaget måste godkännas av styrelsen på styrelsemötet i början maj 2023 och hanteras på plenum i månadsskiftet maj-juni 2023.

Fortsatt arbete

Det har under arbetets gång blivit tydligt att vissa förslag även måste innehålla förslag om att fortsätta utreda en fråga eller ett område. Till exempel kan nämnas förslag om inledande bestämmelser och en portalparagraf, internt arbete med framtagande av stadgar gällande bland annat medlemmar och sanktioner och hur samebyn kan driva verksamhet i bolag.

Portalparagraf och inledande bestämmelser

I promemorian föreslås att en kommande rennäringslag ska innehålla inledande bestämmelser och en portalparagraf som närmare beskriver renskötseln och vilka värden som ska beaktas vid tillämpningen av rennäringslagen. Till exempel kan ändamål och olägenhet tolkas mot en portalparagraf. Även andra avväganden kan gynnas av väl

förankrade inledande bestämmelser. I promemorian föreslås därför att kommande rennäringslag innehåller en portalparagraf och inledande bestämmelser där bland annat rennäringens behov av varierat renbete och Sveriges internationella åtaganden beskrivs.

Behovet av en portalparagraf har lyfts av SSR och flera samebyar instämmer. Inga direkta synpunkter mot en portalparagraf har framkommit. Utformningen i sig är däremot en grannlaga uppgift som kan antas kräva omfattande arbete med stor delaktighet från samebyarna.

Remissvar

Sametinget har under april 2023 skickat utredningen på remiss till samebyarna, SSR, RÄF och Koncessionssamebyarnas intresseförening.[6] Remissen har skickats under en period med intensivt renskötselarbete, varför ett stort antal samebyar, RÄF och Koncessionssamebyarnas intresseförening har begärt anstånd med att inkomma med svar.

RÄF har i sitt svar anfört att då promemorian inte har definierat vilka som är medlemmar, hur ansvar, rättigheter och skyldigheter delas, hur rösträtt fungerar i samebyn och vilket ekonomiskt ansvar som var och en har så är det svårt att överblicka konsekvenserna i samebyn och därmed också förutsägbarheten som bör vara ledande i en lagstiftning. Risken är att de renskötande samerna blir minoritet och nedröstade i samebyn, som ska vara renskötarnas egen organisation.

SSR har framfört att det inte är möjligt för SSR att ta ställning till de förslag som lämnas i promemorian, eftersom promemorian saknar plenums och styrelsens synpunkter och inställning. Promemorian är således inte fullständig. SSR anser därför att Sametingets slutliga promemoria och förslag måste återremitteras till SSR och samebyarna. Vidare svarade SSR att promemorian behandlar samebyarnas interna angelägenheter, varvid det är nödvändigt att inhämta samebyarnas och landsmötets inställning. SSR:s landsmöte kommer att hållas den 29 maj – 1 juni 2023, dvs. efter det att remisstiden löpt ut. SSR menar också att inställningen från Sametingets styrelse inte ska redovisas löpande i promemorian. Det blir tydligare om styrelsens inställning i stället framgår av en bilaga till promemorian.

Samebyarna **Jovnevaerie, Vilhelmina södra, Östra Kikkejaur, Vittangi, Tuorpon, Maskaure, Semisjaur-Njarg, Gran, Sirges, Ohredahke, Jåhkågaska tjiellde, Vilhelmina norra, Tåssåsen** och **Unna tjerusj** har anslutit sig till SSR:s yttrande eller svarat med eget yttrande med samma innebörd.

Unna tjerusj har dessutom framfört följande. Samebyn har ej fått ta del av remissen från Sametinget, så som andra samebyar fått. Det faktum att samebyn gett SSR fullmakt att företräda samebyn under processen med framtagandet av förslaget till ny rennäringslagstiftning fråntar inte Sametinget, som statlig förvaltningsmyndighet för rennäringen, skyldigheten att delge alla samebyar sitt färdiga förslag samt att ge alla samebyar möjlighet att yttra sig om förslaget.

[6] För att ta del av samtliga remissvar kontakta Sametingets kansli och uppge dnr. 1.3.8-2021-985.

Vapsten har inkommit med yttrande och sammanfattningsvis framfört följande. Det finns risker med att ha andra s.k ändamål än att ombesörja renskötseln inom respektive sameby. Det skulle kunna leda till uppenbara intressekonflikter och svårbedömda avvägningar mellan exempelvis renskötseln och andra intressen/ ändamål och hur dessa ska viktas mot varandra. Förslaget är alltför otydligt i hur bedömningarna av hur olägenhet för renskötseln uppkommer och hur samebyarna ska bedöma och hantera sådana situationer. Det är positivt på konkurrerande verksamhet i förhållande till renskötseln bedrivs utanför samebyn som juridisk person. Däremot finns det i likhet med argumenten ovan uppenbara risker att fristående bolag kan hamna i intressekonflikter mot varandra.

Det finns risker med att bevilja medlemskap på den grunden *om denne avser att verka för samebyns gemensamma bästa.* Hela upplägget ser märkligt ut och det är tveksamt om någon situation i övrigt kan jämställas med den föreslagna ordningen. Dessutom är det numera allmänt känt att tillgången till renbete har minskat till följd av främst konkurrerande markanvändning men även klimatförändringarna. Överinstanser ha fastslagits att renskötseln och dess förutsättningar är av central betydelse och att medlemskap inte ska beviljas på andra grunder. Renskötselns förutsättningar måste vara avgörande för om medlemskap ska beviljas. Förslaget rörande medlemskap bör inte antas utan istället kvarstå i dess nuvarande utformning.

Det finns anledning att framhålla vikten av att kostnaderna i en sameby ska kunna fördelas på andra sätt än efter reninnehav. Som exempel kan bl.a nämnas samebyar med stort antal medlemmar med få renar som helt dikterar vilka kostnader som ska vidtas inom samebyn utan risk att behöva ansvara för upparbetade kostnader. Det är av största betydelse att de som är renskötande medlem också arbetar med renskötseln och deltar i samebyns gemensamma renskötsel.

Vad gäller att fler frågor bör regleras i stadgarna finns skäl att se hur det har fallit ut i Norge. Det framgår vidare inte om stadgar som antagits av samebyarna ska godkännas av någon överprövande myndighet. Inte heller framgår om sanktioner mot enskilda medlemmar som eventuellt är tillåtna i stadgarna kan överklagas. Rättssäkerhetshänseende måste övervägas i detta sammanhang.

Det är mycket positivt att Sametinget inte lämnar något förslag rörande hur samebyar ska kunna delas, fusioneras eller upphöra att existera. Samtliga sådana åtgärder anser samebyn skulle kunna riskera hela renskötselns framtid. Det skulle utsätta samebyarna för uppenbara risker att förlora mark som man traditionellt har nyttjat och som behövs för renbete.

Rans sameby har inkommit med yttrande och har sammanfattningsvis framfört följande. Den lag som ersätter nuvarande RNL inte bör byta namn till renskötsellag då det är ytterst viktigt att rennäringen även framledes bedrivs på ett ekonomiskt hållbart vis och nuvarande lagnamn, dvs Rennäringslagen, trycker att lagen är till för att skydda rennäringen.

Mening i förslaget *En sameby får som medlem anta annan same om denne avser att verka för samebyns gemensamma bästa* bör raderas från eventuell lagändring då stycket upplevs överflödigt. Om detta stycke skrivs in i lagtext uppstår risken att det tillkommer en ny väg in

i samebyarna som kan användas mot samebyarna i olika rättsprocesser. För att säkerställa en ekonomisk hållbar rennäring är det ytterst viktigt att valet ligger hos samebyarna och dess medlemmar, att anta annan same som medlem eller ej. Inom samebyns renbetesmarker upplever renskötarna att renbetesmarkerna krymper i takt med exploateringar. Denna utveckling pekar på att allt färre kan bedriva renskötsel i framtiden. Om Sametinget fortsätter med förslaget bör formuleringen ändras till följande: *En sameby får som personmedlem anta annan same om denne avser att verka för samebyns gemensamma bästa.* Det torde bli ytterst viktigt att definiera den del av medlemmarna som tillkommer samebyarna med eget begrepp för att skydda rennäringens välstånd. Med ett eget begrepp för de samer som är medlemmar, men inte avser bedriva renskötsel, finns det möjligheter för de olika samebyarna att reglera skyldigheter och rättigheter internt i samebyarnas egna stadgar. Utan denna fallskärm ser samebyn en stor risk för rennäringens kollaps då renbetesmarkerna successivt minskas p.g.a. intrång och de befintliga renskötarna tvingas dela på allt mindre renbetesmarker till sina renar. Detta leder till att friktioner uppstår då det upplevs finnas viss platsbrist trots det redan begränsade medlemstalet idag.

Stycket kring ”tidigare förslag” saknar relevans. De tidigare förslagen har inte kommit från samebyarna och saknar därför värde i denna redovisning. Även denna text bör därför flyttas ut till ex. bilagor.

Samebyarnas egen bestämmanderätt ska inte minskas, utan hellre öka, det kan därför tyckas att för stor vikt är lagt i medlemskapspunktens utformning. Samebyn anser att samebyn ensam ska bestämma kring frågor som medlemskap/ekonomi genom sina bystämmor eller stadgar. Då behöver inte samebyarna eller myndigheterna dela syn i frågan kring medlemskap då förutsättningarna varierar så enormt mellan de olika renskötselområdena. De enda medlemskapsbeslut som bör vara överklagningsbara är vid de tillfällen någon medlem utesluts ur samebyn.

Begreppet deltar i renskötsel kan samebyarna själva definiera i sina respektive stadgar. De olika delarna av de svenska renbetesmarkerna i Sverige erbjuder stora variationer och olika behov av arbetskraft. Detta betyder givetvis att begreppet ”deltar” i renskötsel får olika innebörd i olika geografiska områden.

Det finns en viss oro gällande rösträtt i och med tillägget i medlemspunkten. Med fler medlemmar som inte driver med renskötsel kommer risker och faror för rennäringens välmående i de olika samebyarna. Detta betyder att röstfördelningar eventuellt behöver ses över. Så länge enbart renskötande medlemmar har rösträtt i diverse frågor som rör rennäringen/ekonomi torde det inte uppstå ett problem så länge samebyarna själva har rätten till att avgöra vem som är renskötande medlem, dvs vem som *deltar* i renskötseln.

Röstning enligt 59 § 2 punkten RNL bör ske med en röst för varje *avslutat* hundratal renar som medlemmen innehar enligt gällande renlängd. Om röstning ska ske med en röst per ren måste Sametinget tillhandahålla rätta digitala verktygen för att lösa röstningar.

Muonio sameby har inkommit med yttrande och sammanfattningsvis framfört följande. Med anledning av att det nu pågår en översyn av rennäringslagen är det rätt tillfälle att omklassificera Muonio sameby tillbaka till en skogssameby.

Handölsdalens sameby förkastar förslaget i sin helhet. Samebyn anser att arbetet med samebyarnas organisering och medlemskap ska göras grundligt tillsammans med dem det berör, dvs samebyarna och samebyarnas egen organisation SSR. Arbetet fram till nu, vilket har lett upp till det förslag som Sametinget lagt fram behöver göras om i dialog med samebyarna och SSR.

Pirttijärvi koncessionssameby har inkommit med yttrande och framfört bland annat följande. Kravet på att vara same för att få koncession bör kvarstå. Samebyn har inga problem att få tag i människor av samisk börd som är villiga att bedriva renskötsel i byn. Boendekravet i 85 § bör ändras till Norrbotten. En före detta koncessionsinnehavare bör ha rätt att inneha skötesrenar oavsett om denne har annat huvudsakligt förvärvsarbete eller inte. Koncessioner bör beviljas för minst tio år, kanske till och med livstid. Om samebyns styrelse avslutar koncessionen mot koncessionsinnehavarens vilja måste det finnas ett skydd för koncessionshavaren och denne måste få avveckla sitt reninnehav under minst 3 år. Det kan vara möjligt att Sametinget istället för länsstyrelsen beslutar om koncessioner. Vad gäller 88 § 1 stycket 5 punkten RNL ska det tydligt framgå att koncessionshavaren eller om det finns flera, för vara och en av dem, att det är ett krav på att ta emot skötesrenar till det antal som koncessionen föreskriver (får en sameby ha 1500 renar och koncessionsinnehavarna ha 500 renar totalt så ska man vara skyldig att ta emot 1000 skötesrenar).

De ekonomiska bestämmelserna måste ses över. Särskilt bestämmelsen om att samebyn måste dela ut eventuellt överskott, trots att byastämman beslutar att inte göra så är ett problem. Ytterligare en bestämmelse av ekonomisk karaktär är att samebyn är förhindrad att ta ut sköteslega för slaktrenar, trots att de har kostat för samebyn fram till att de slaktas på hösten/vintern. Sanktionsmöjligheter mot medlemmar är viktigt. Medlem som förfar illojalt mot en sameby ska kunna uteslutas.

Sattajärvi och Korju koncessionssamebyar har inkommit med yttrande och sammanfattningsvis framfört följande. Sametinget har inte följt utredningsdirektivet då koncessionssamebyarna ej lämnats möjlighet till närmelsevis samma inflytande som fjäll- och skogssamebyarna.

Samebyns ändamål och verksamhet

Promemorians förslag - Ändamål

Samebyns huvudsakliga ändamål är att ombesörja renskötseln inom samebyns betesområde.

En sameby kan även ha andra ändamål enligt vad som framgår av stadgarna.

Verksamhet

En sameby får upplåta jakt, fiske och mark inom samebyns året-runt-marker.

En sameby får utöver renskötsel och upplåtelser av jakt, fiske och mark, bedriva annan ekonomisk verksamhet om det inte innebär olägenhet för renskötseln.

En samebys verksamhet utöver renskötsel ska bedrivas i ett av byn helägt företag eller en ekonomisk förening.

Nuvarande reglering

Idag regleras samebyns ändamål framför allt i 9 § RNL. Där framgår att sameby har till ändamål att för medlemmarnas gemensamma bästa ombesörja renskötseln inom byns betesområde. Det åligger sameby särskilt att svara för att renskötseln drives på ekonomiskt bästa sätt och att utföra, underhålla och driva anläggningar som behövs för renskötseln. Sameby får inte bedriva annan ekonomisk verksamhet än renskötsel. Vill medlemmar i en sameby gemensamt driva annan verksamhet får de tillsammans starta ett bolag eller en ekonomisk förening.

I och med HD:s dom i Girjamålet stod det klart att Girjas, utöver renskötsel även får bedriva ekonomisk verksamhet i form av upplåtelser av småviltsjakt och fiske. I dagsläget har inte någon myndighet (länsstyrelse) tillämpat slutsatserna i Girjasmålet för upplåtelser i andra samebyar.

Bakgrund

Möten med samebyarna

Vad gäller verksamhet har utgångspunkten varit att sameby har rätt att upplåta åtminstone småviltsjakt och fiske. Diskussionerna har handlat om hur den rätten ska regleras och om den ska regleras över huvud taget. Ska det till exempel finnas ett uttryckligt krav på hänsyn till renskötseln eller andra begränsningar i vilken omfattning upplåtelser ska ske?

Åsikter gällande det så kallade näringsförbudet, som förhindrar samebyar att bedriva annan ekonomisk verksamhet än renskötsel, har i huvudsak handlat om att förbudet bör slopas. Här har det förts en diskussion om vilken verksamhet utöver renskötsel och upplåtelser som kan bli aktuell och om begränsningar behövs och är lämpliga. Inledningsvis framfördes få tydliga krav på hur tillkommande verksamhet skulle begränsas utöver att de inte fick konkurrera med renskötseln. Under arbetets gång har det blivit tydligt att det finns en medvetenhet om att intressekonflikter mellan verksamheter inom samebyn kan uppkomma. Generellt sätts stor tilltro till tradition, kultur och renens behov vid hantering av eventuella konflikter, men det har även framförts att det finns ett behov för ett uttryckligt skydd för

renskötseln så att tillkommande verksamheter, inklusive upplåtelser, inte försvårar för renskötseln.

Promemorians förslag innehåller ett förbud mot tillkommande verksamhet som innebär olägenhet för renskötseln. Många synpunkter har handlat om att begreppet olägenhet är för odefinierad och lämnar ett för stort utrymme för bedömning. Det har även framförts synpunkter om att olägenhet är en alldeles för stram bedömning som i praktiken riskerar att omöjliggöra all verksamhet utöver renskötsel, om någon i samebyn så vill.

Utredningen har uppfattat att inställningen till annan ekonomisk verksamhet utöver renskötsel och upplåtelse av småviltsjakt och fiske på året-runt-markerna har förändrats under processens gång. Från att ha varit en generellt positiv inställning till att bli mer tveksam. Tveksamheterna har i stor utsträckning handlat om hur ändrade bestämmelser kring samebyns ekonomi skulle påverka samebyn för de fall samebyn kommer på obestånd eller i en situation då samebyns ekonomiska verksamheter ställs mot varandra.

Det har förts diskussioner om att avgränsa tillkommande verksamheter till ”samisk verksamhet” eller dylikt. Det har dock redan under tidiga diskussionerna visat sig vara ett svårdefinierat begrepp och att det dessutom skulle kräva en bestämmelse för hur tvister om vad som omfattas av begreppet skulle hanteras.

Vad gäller mer specifikt upplåtelser av jakt och fiske har utredningen uppfattat att de flesta samebyar anser att samebyn själv ska få bestämma om och hur upplåtelser ska ske. Däremot har det framförts viss oro över att arbetet med att administrera upplåtelserna kan bli betungande, särskilt om rätten att upplåta skulle begränsas genom tvingande regler om turordning etc. Möjligheter för att underlätta för upplåtelser och samarbeten mellan byar kan uppmuntra till upplåtelser, men det finns inget stöd för ett tvång om att upplåta.

Tidigare förslag

SSR har tidigare skrivit om ett avskaffande av näringsförbudet. I positionsdokumentet från 2012, om bland annat en ”adaptiv sameby” står att omställningen till adaptiv sameby förutsätter att förbudet mot att inom ramen för samebyn bedriva annan näring än renskötsel upphävs. Förbudet för sameby att vidareupplåta rätt till jakt och fiske måste också avskaffas. Dessa förändringar skulle främja samebyarnas ekonomi och ökar gemenskapen i samebyn. Näringar som kompletterar renskötseln skulle också kunna bidra till att skapa gemensamma kontaktytor mellan de medlemmar som huvudsakligen ägnar sig åt renskötsel, och de som inte gör det.

Rennäringspolitiska kommittén föreslog 2001 att samebyn skulle tillåtas ha andra ekonomiska verksamheter än renskötsel. Samtidigt föreslogs att det personliga betalningsansvaret för medlemmarna tas bort samt att samebyn kan ha andra mål än att för medlemmarnas gemensamma bästa ombesörja renskötseln i byn. Detta antogs stärka samebyn och bland annat motverka ojämställdhet inom samebyn. Rennäringspolitiska kommitténs resonemang byggde på att renskötselrätten går att beskriva så att medlemskap inte automatiskt innebär tillgång till vissa rättigheter. I stället blir det en fråga för samebyn att utifrån sina stadgar fördela resurserna mellan medlemmarna. En sådan beskrivning av

renskötselrätten gör det möjligt för medlemmarna i varje sameby att själva besluta hur resurserna ska fördelas mellan dem. Det innebär också att lösningarna kan skilja sig mellan olika samebyar, eftersom de kan anpassas till lokala förhållanden. En sameby skulle till exempel kunna besluta att nätfiske ska vara förbehållet de aktiva renskötarna medan övriga medlemmar får bedriva handredskapsfiske. Ett annat sätt att fördela resurserna kan vara genom att dela upp fisket i flera sjöar så att varje sjö nyttjas av olika grupper av medlemmar, t.ex. en familj eller en vintergrupp. Om samebyns möjlighet att begränsa medlemmarnas renskötselrätt skrevs följande. ”För att undvika osäkerhet kring om anspråken på jakt och fiske med stöd av renskötselrätten skall öka om fler ges möjlighet att vara medlemmar i samebyn, bör byn kunna nyttja sina befogenheter att begränsa medlemmarnas möjlighet att utöva dessa rättigheter.”

Sametingets rennäringspolitiska program antaget 2015 beskriver en framtidsvision där samebyarna har ett helhetsansvar för sina marker. ”Det innebär att samebyarna kan vara delaktiga i att utforma näringar och verksamheter som passar det samiska samhället och samisk markanvändning.” Programmet menar att det är samebyarna som ska ha ansvaret för en utvecklad verksamhet med både breddad näringsverksamhet och fler delaktiga samer. När resursbasen utvidgas till att omfatta fler verksamheter blir försvaret av de samiska markerna starkare.

I Sametingets första antagna Näringspolitiska program från 2006, *Näringspolitisk strategi*, är utgångspunkten att rennäringen bildar en plattform för ett samiskt differentierat näringsliv. I strategin står att det finns ett ömsesidigt förhållande mellan rennäring och övriga samiska näringar och att en stark rennäring där rätten att nyttja mark och vatten är säkerställd förbättrar möjligheten för en utveckling av övriga samiska näringar samtidigt som en utveckling av andra samiska näringar stärker rennäringens position. Genom att i ökad grad fokusera på en helhetslösning för förvaltningen där samerna är beredda att hitta lösningar och ta ansvar för inte bara renskötseln utan också t.ex utvecklingen av jakten, fisket, miljön, faunan samt turismen kommer samiskt näringsliv att genomsyras av en offensivare framtoning. Då kommer samiskt näringsliv att bli en intressantare part i samhällsutvecklingen. Detta bidrar med all säkerhet till att samtliga samiska näringar får betydelse som komponenter i regionens kulturella och näringsmässiga profil.

SWOT-analys

	ÄNDAMÅL OCH VERKSAMHET	
INTERNT	FÖREDELAR FÖR SAMEBYN	UTMANINGAR FÖR SAMEBY
	Ger ökat inflytande i markförvaltningen	Kan innebära en betungande administration
	Fler kan vara delaktiga i och med tillkommande verksamheter	Kan öka det ekonomiska risktagandet
	Kan stärka det samiska lokalsamhället	Tillkommande verksamhet kan konkurrera med renskötseln och leda till svåra avvägningar mellan verksamheter
	Ger förutsättningar för bättre ekonomi i samebyn och för medlemmarna	Kan leda till konflikter mellan medlemmar
	Ett skäl att ta bort det personliga betalningsansvaret	Kan innebära en stor arbetsbörda på medlemmarna (vem ska bedriva verksamheten?)
	Kan öka jämställdhet och delaktighet för kvinnor	
	MÖJLIGHETER FÖR SAMEBYN	RISKER FÖR SAMEBY
EXTERNT	Ökad verksamhet kan gynna medlemmar, andra samer och lokalsamhället	Kan leda till en ökad opinion mot samebyn från intresseorganisationerna
	Samarbetet med lokalsamhället och intresseorganisationerna kan förbättras	Kan innebära en press på samebyn att bedriva annan verksamhet
	Kan öka legitimiteten och intresset från lokalt näringsliv, kommunen och regionen (vilket i sig kan ge ett skydd för rennäringen)	Det kan medföra att renskötseln hamnar i minoritetsställning gentemot samebyns övriga verksamheter.
	Kan öka inflytandet i den lokala förvaltningen och utvecklingen	Ökad verksamhet kan störa renskötseln
	Ett förändrat ändamål samt en adaptiv sameby kan öppna upp för fler medlemmar som livnär sig på de andra ekonomiska verksamheterna än renskötseln.	

Överväganden

Ändamål

Utredningen har uppfattat att det finns en stor enighet kring att samebyns primära ändamål ska vara renskötsel. I nuvarande 9 § RNL utvecklas vad som avses med att ”ombesörja renskötseln”, bland annat att renskötseln ska bedrivas på ”ekonomiskt bästa sätt” och att det särskilt åligger samebyn att underhålla och driva anläggningar som behövs för renskötseln. Utredningen har valt att inte ytterligare beskriva eller rangordna vad som menas med att ”ombesörja renskötseln”. Det beror inte på att det saknas idéer eller åsikter om vad som är viktigt när renskötseln ombesörjs på samebynivå utan snarare tvärt om. Den ekonomiska aspekten är en avgörande parameter på hur renskötseln bör bedrivas, men det finns även andra aspekter, till exempel hållbarhet och kultur, som i många avseenden är minst lika viktiga. Då olika faktorer kan väga olika tungt beroende på situation och fråga beskrivs lämpligen respektive samebyns ändamål i stadgarna. Det kan finnas delar i ändamålet som kan vara av värde att formulera, dels internt för varje sameby, men även för samebyar tillsammans.

I det första förslaget som presenterades för samebyarna föreslogs att samebyns ändamål är renskötsel, men efter flera synpunkter från samebyarna, föreslås nu att det *huvudsakliga* ändamålet är renskötsel. En förstärkning av ändamålet har efterfrågats av samebyarna och kan ses som såväl en bekräftelse av renskötselns betydelse internt för samebyn som utåt. I förslaget beskrivs inte ändamålet mer ingående, utan ytterligare beskrivning av ändamålet kommer att ske i en portalparagraf eller inledande bestämmelse, se förslag ovan.

Verksamhet

Bestämmelsen om att samebyn inte får driva annan ekonomisk verksamhet än renskötsel har redan innan Girjasdomen diskuterats och önskemål om att den ekonomiska verksamheten inte bör begränsas till renskötsel som ovan har förts fram av bland annat SSR, samebyarna, enskilda samebymedlemmar och Sametinget.

Vid diskussionerna om ekonomisk verksamhet utöver renskötsel har utredningen uppfattat att samebyarna är för att de rättigheter som bekräftades genom Girjasdomen även enligt lag bör tillfalla samebyn. Inställningen till att tillåta annan ekonomisk verksamhet utöver upplåtelser har varit mer tudelad, dock med en majoritet för att även annan ekonomisk verksamhet ska vara tillåten. Förslaget är därför att annan ekonomisk verksamhet ska vara tillåten om samebyn så vill, sådan verksamhet är dock endast tillåten om det inte innebär olägenhet för renskötseln.

Begreppet olägenhet är inte helt tydligt och måste bedömas från fall till fall. I och med nuvarande bestämmelserna om upplåtelser finns det dock redan en upparbetad vana och praxis att förhålla sig till vad gäller bedömning av olägenhet. Det kan noteras att en upplåtelse enligt RNL är tillåtlig så länge upplåtelsen inte innebär *avsevärd* olägenhet, det har förståtts så att en upplåtelse som innebär en mindre nackdel för renskötseln är tillåten. Utredningen har valt att föreslå att en ekonomisk verksamhet, utöver upplåtelser och renskötsel, är otillåten om den innebär olägenhet för renskötsel, det vill säga ett hårdare krav än vad som idag gäller för upplåtelser.

Att föreslå en spärr mot verksamhet som innebär olägenhet för renskötseln kan uppfattas som överflödigt då det rimligen redan ligger i samebyns intresse att inte bedriva verksamhet som på något sätt försvårar renskötseln, samebyarna har dock varit tydliga med att det även i lag bör framgå att renskötseln ska ha företräde framför annan verksamhet.

Det har framförts behov av att få ledning i lagen för hur interna överväganden ska göras i frågor om vilken ekonomisk verksamhet utöver renskötsel som ska vara tillåten och att det finns en medvetenhet om att det även internt kan finnas olika åsikter i frågan. Ett alternativ som har varit uppe till diskussion är att uttryckligen tillåta de verksamheter som främjar/gynnar renskötseln eller utvidga och beskriva vad som hör till renskötseln – slakteri, rentransporter, uthyrning av renskötselstugor när de inte behövs i renskötseln etc. Detta skulle möjligtvis göra konsekvenserna lättare att överblicka, samtidigt som behovet av en helhetsbedömning ändå skulle behöva göras vid varje fall.

Sammantaget har utredningen bedömt att det finns förutsättningar att föreslå ett avskaffande av näringsförbudet till förmån för att samebyn fritt ska få bestämma vilka ekonomiska verksamheter samebyn ska ägna sig åt, under förutsättning att det inte innebär en olägenhet för renskötseln. Samebyarna har påpekat att möjligheten, engagemanget och utrymmet för ytterligare ekonomisk verksamhet kan variera från by till by, det är därför lämpligt att ytterligare reglering sker på samebynivå, rimligen i samebyns stadgar.

Administration av upplåtelser

Att administrera upplåtelser kan vara en tidskrävande uppgift för samebyn. För att inte betunga samebyn föreslås inte bestämmelser om förtur för vissa grupper, särskilda bestämmelser kring administrering eller andra formkrav. Sättet att upplåta, själva eller i samarbete med andra samebyar eller på annat sätt, bör inte regleras. Inte heller att samebyn *ska* upplåta.

Intresseavvägningar

En fråga som blir aktuell om näringsförbudet avskaffas och en begränsning om att verksamhet inte får innebära olägenhet för renskötseln är avvägningen mellan de olika verksamheterna. Dels följer frågan om samebyn överhuvudtaget anser sig ha utrymme och intresse att bedriva annan ekonomisk verksamhet, dels hur de olika verksamheterna kommer att påverka renskötseln. För att vara beredd på att hantera dessa avvägningar och eventuella meningsskiljaktigheter bör samebyarna, med eller utan SSR, diskutera vidare hur eventuella konflikter ska hanteras, och som en sista utväg, överprövas. Under mötena har möjligheten att överklaga till domstol såväl som inrättandet av ett renskötselråd diskuterats.

Ekonomi

Väljer en sameby att bedriva ekonomisk verksamhet utöver renskötsel ska den verksamheten bedrivas i ett av samebyn helägt företag eller en ekonomisk förening. Genom att ekonomisk verksamhet utöver renskötsel föreslås bedrivas utanför samebyn är förhoppningen att renskötseln skyddas från nya ekonomiska risker, till exempel stora skulder och konkurs. Samtidigt möjliggörs för de samebyar som vill vidga den ekonomiska verksamheten. Samebyarna har varit tydliga med att de inte vill att bestämmelser om samebyns ekonomi helt ut ska ersättas med bestämmelserna för ekonomiska föreningar, utan

kostnader för renskötseln ska även fortsättningsvis hanteras på det sätt som det görs idag.[7] Förslaget med helägda dotterbolag och ekonomiska föreningar måste utredas vidare för att säkerställa att ny verksamhet inte utsätter renskötseln för ekonomiska risker.

För fler överväganden gällande samebyns ekonomi, se s. 19 ff.

Medlemskap

Promemorians förslag - 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,

3. den som är make eller barn till medlem som avses under 1 eller 2 eller som är efterlevande make eller barn till avliden sådan medlem.

En sameby får som medlem anta annan same om denne avser att verka för samebyns gemensamma bästa.

Medlemmars skyldigheter och rättigheter utöver lag regleras i samebyns stadgar.

Renskötande medlem

Med renskötande medlem i sameby förstås medlem som själv eller genom sin familj driver renskötsel med egna renar inom byns betesområde.

Renar som tillhör renskötande medlems familj/husfolk anses i denna lag tillhöra den renskötande medlemmen.

Vilka skyldigheter och rättigheter, utöver lag, som medlemmar har finns reglerat i samebyns stadgar.

Nuvarande reglering

Enligt RNL är medlem i sameby same som deltar i samebyns renskötsel och deras make och hemmavarande barn. Även same som har deltagit i renskötsel och haft detta som stadigvarande yrke och inte övergått till annat huvudsakligt förvärvsarbete är medlem i samebyn. Utöver det kan samebyn välja att ge medlemskap till en same som avser att med egna renar driva renskötsel inom byns betesområde. Möjligheten för samebyn att anta annan same som medlem uppfattas ibland, särskilt utifrån sett, som att samebyn får ta in vem som helst i samebyn, under förutsättning att den personen är same. Enligt RNL är det dock endast den som har förutsättningar att med egna renar driva renskötsel som kan komma ifråga.

Med renskötande medlem i sameby förstås medlem som själv eller genom sitt husfolk driver renskötsel med egna renar inom byns betesområde. Renar som tillhör renskötande medlems

[7] Se till exempel sammanfattningen från Sametingets hearingar jan-februari 2023

husfolk anses i nuvarande RNL tillhöra den renskötande medlemmen. En definition på vad som avses med ”husfolk” finns inte i RNL, dock finns vägledning i förarbeten och domar.

Bakgrund

Synpunkter som framkommit till Sametinget på bland annat mötena

Under mötena har diskussionerna inte i första hand handlat om skarpa kriterier för medlemskap eller direkta förändringar. Diskussionerna har snarare handlat om vilka utgångspunkter som bör gälla för kommande analyser och förslag och att förändringar i medlemskapsreglerna aldrig får innebära en försämrad möjlighet att bedriva renskötsel inom samebyns område. Tre återkommande åsikter har varit

- att tillämpningen av dagens regler om medlemskap fungerar i praktiken,
- att eventuella förändringar måste lämna stort utrymme för respektive samebys förutsättningar och behov
- att förändradringar inte får försämra för renskötseln i samebyn.

Samebyarna har, framför allt under mötena, framfört att de inte anser att reglerna om medlemskap kan eller ska förändras på det sätt som bland annat rennäringspolitiska kommittén och SSR tidigare har föreslagit (mer om förslagen nedan).

Det har framförts ett behov av att tydliggöra medlemmars skyldigheter gentemot samebyn samt införande av sanktionsbestämmelser för medlemmar som agerar på sätt som skadar samebyn eller renskötseln. Detta behov har förståtts vara särskilt angeläget när diskussioner om att öppna upp samebyarna fler medlemmar har förts.

Behovet av att känna tillhörigheten till det samiska samhället är ofta en central parameter när medlemskap diskuteras. Frågan om känslan av tillhörighet till det samiska samhället har definierats som en fråga som Sametinget bör arbeta vidare med, utanför det aktuella uppdraget.

Det har också framkommit att nuvarande bestämmelse om att barn till medlem som deltar i renskötseln endast är medlem så länge de är hemmavarande (om de inte själv *deltar* i renskötseln), inte fullt ut tillämpas i många samebyar, och att det i sig inte uppfattas vara till nackdel för renskötseln.

Många samebyar, men långt ifrån alla, har uttryckt att dagens bestämmelse om att endast den som avser att med egna renar driva renskötsel i samebyn, kan antas som medlem är för snävt. Det innebär även i praktiken att samebyn hamnar i en situation då den kan tvingas utesluta nuvarande medlemmar. Särskilt de samer som har rötterna i samebyn och bor kvar i område samt vill och kan bidra till samebyns drift och utveckling, har nämnts som en grupp som samebyn är förhindrad att ta in som medlemmar.

Från vissa samebyar har det framförts att möjligheten att ta in fler medlemmar hade tillfört viktig arbetskraft, medan andra samebyar har ansett att behov av arbetskraft för att flytta med renar eller klara administration inte är ett bra skäl för att ändra lagen, arbetskraft för olika sysslor kan anlitas på annat sätt.

Skäl som uppgetts mot en förändring har bland annat varit att fler medlemmar kan inskränka renskötselrätten och ge negativa konsekvenser för de som verkar inom renskötseln idag samt att en förändring kan leda till många ansökningar och att samebyar känner sig pressade att anta nya medlemmar. Vidare har det framkommit att det redan nu kan vara svårt att hantera medlemsfrågor och ansökningar. Det finns lite vägledning om hur de kan hanteras.

Tidigare förslag

Frågan om vem som är eller ska vara medlem i en sameby har diskuterats på flera håll i det samiska samhället. I början av 2000-talet kom Rennäringspolitisk kommittén med sitt förslag om ”öppna samebyar” och 2012 presenterade SSR sitt samepolitiska positionsdokument som innefattade ett förslag om ”adaptiva samebyar”.

SSR:s positionsdokument behandlar flera stora samepolitikiska frågor, till exempel språk, konfliktlösning och rovdjur. SSR framförde i dokumentet att förändringar i samepolitiken sker inom ramen för samebysystemet och att samebyarna också i fortsättningen ska utgöra basen i det samiska samhället. En följd av det är att samer måste kunna mötas i samebyarna i större utsträckning än vad som kanske alltid är fallet idag. Uppdelningen av samer i sameby och icke-samebymedlemmar sades kunna verka splittrande på det samiska samhället. Vidare föreslog SSR att den informella ordningen vad gäller medlemskap som redan tillämpas i flera samebyar kodifieras i lag. Man föreslog också ett införande av en möjlighet för samer som inte ägnar sig åt renskötsel att bli medlem i sameby och att medlemskap i sameby i sig inte skulle ge rätt till renmärke eller att bedriva renskötsel. Under arbetet har SSR har framfört att tanken om en adaptiv sameby troligtvis inte har fortsatt stöd bland SSR:s medlemmar och att SSR:s styrelse har gett sitt kansli i uppdrag att revidera positionsdokumentet.

Rennäringspolitiska kommittén föreslog att samebyn skulle anta alla samer som medlem om de kunde härleda sitt ursprung från samebyn. Det föreslogs att röstning vid bystämman, som huvudregel, skulle ske så att varje myndig medlem hade en röst, men att det i frågor som rör renskötseln, jakt och fiske skulle röstas efter reninnehav, om så begärdes.

Därefter, 2009, föreslogs i en departementspromemoria, *Vissa samepolitiska frågor*, att alla samer med ursprung från samebyn jämte make eller sambo samt barn, skulle har rätt att antas som medlem i sameby, men att rätten att jaga och fiska liksom rätten till skogsfång inom byarna skulle förbehållas medlemmar som bedriver renskötsel med egna renar. Beträffande frågan om renskötselrättens omfattning och medlemskapets utformning konstaterades att det är möjligt att beskriva renskötselrätten så att medlemskap inte automatiskt innebär tillgång till vissa rättigheter. I stället blir det en fråga för samebyn att utifrån sina stadgar fördela resurserna mellan medlemmarna. När det gäller tillgången till jakt och fiske innebar förslaget att rättigheten inte automatiskt följer med medlemskapet.

Muonio

Muonio är enligt RNL en koncessionssameby, men betraktas av sig själv, Sametinget och SSR som en skogssameby. I Muonio är det inte självklart att barn och barnbarn ska få fortsätta med renskötsel och det innebär en stor frustration och osäkerhet. Sättet som släkten Sunna

har behandlats är ett talande exempel på hur samer i koncessionsbyar behandlas. Det finns också en regel om hur gammal man får vara för att bedriva renskötsel i samebyar som klassas som koncessionssamebyar, det kan vara åldersdiskriminering och diskriminerar samer i koncessionssamebyar. Sättet att ”kasta ut” äldre samer från samebyn saknar dessutom förankring i den samiska kulturen. Sametinget har för regeringen ett flertal gånger påtalat problemen som drabbar samerna i Muonio och situationen bör skyndsamt hanteras.

SWOT-analys

MEDLEMSKAP		
	FÖREDELAR FÖR SAMEBYN	UTMANINGAR FÖR SAMEBY
INTERNT	Stor acceptans bland samebyarna och redan upparbetade system	Barn till medlemmar som deltar i renskötseln fortsätter vara medlem även om de inte deltar i renskötseln
	Bibehållet fokus på renskötseln	Kan leda till konflikter mellan medlemmar
	Samebyn har rätt att ta in nya medlemmar, men är inte tvingade till det	Personliga bedömningar kan leda till konflikter
	Samebyn har rätt att anta same som medlem som avser att verka för samebyns bästa, men inte bedriva renskötsel	Lagen kan fortfarande uppfattas som otydlig och exkluderande
	Barn till medlemmar som deltar i renskötseln fortsätter vara medlem även när de flyttat hemifrån	Frågor om att stärka samisk identitet och tillhörighet genom medlemskap i sameby kvarstår.
	Fler kan vara delaktiga och känna gemenskap i samebyn	
	Fler medlemmar kan innebära mer personella resurser till samebyn samt ökad kompetens	
	Samebyn kan anpassa och sina stadgar och styra sin verksamhet efter behov	
	MÖJLIGHETER FÖR SAMEBYN	RISKER FÖR SAMEBY
EXTERNT	Fler medlemmar kan gynna samebyn, andra samer och lokalsamhället	Barn till medlemmar som deltar i renskötseln fortsätter vara medlem även om de inte deltar i renskötseln
	Kan stärka det samiska lokalsamhället	Kan leda till konflikter mellan medlemmar
	Minska en konfliktyta i samiska samhället	Personliga bedömningar kan leda till konflikter
		Frågor om att stärka samisk identitet och tillhörighet genom medlemskap i sameby kvarstår.

Överväganden

Promemorian har i förslaget utgått från vad som har framkommit på de möten som hållits och de synpunkter som inkommit till Sametinget på annat sätt, bland annat i ärenden om överklagade bystämmobeslut gällande medlemskap.

Utredningen ser SSR:s positionsdokument som deras senast presenterade förslaget avseende genomgripande förändringar av samebyn. Det skulle därför kunnat uppfattas naturligt att utgå från förslagen i det dokumentet vid framtagande av nya förslag. Med anledning av att positionen är över tio år gammal och en reaktion på förslagen i Ds 2009: 40 Vissa samepolitiska frågor samt att utredningen har uppfattat att samebyarnas generella inställning avseende medlemskap har förändrats från positionsdokumentet, är det mer lämpligt att utgå från gällande lagstiftning.

Generellt är samebyarna nöjda med gällande reglering om medlemskap, men många samebyar önskar att det skulle finnas en möjlighet för att öppna upp för fler medlemmar, företrädesvis med tidigare eller nuvarande koppling till samebyn. En sådan möjlighet skulle dock behöva åtföljas av en möjlighet att begränsa visst nyttjande av renskötselrätten, eller i vart fall förtydliga under vilka förutsättningar rättigheterna kan utövas.

Förslaget utgår från nuvarande 11 § RNL med två tillägg, dels vad gäller vem som kan *bli* medlem (idag är det endast den som med egna renar avser att bedriva renskötsel som kan

komma på fråga), dels en skrivning om att skyldigheter och rättigheter för medlemmar, utöver vad som sägs i lag, regleras i respektive samebys stadgar.

Dessutom är begränsningen som finns i 11 § tredje punkten vad gäller *hemmavarande* barn och *underårigt* barn borttaget och ersatt med endast *barn*. Anledningen till detta är att tidpunkten för att flytta hemifrån kan tänkas vara mindre definitiv idag än förr i tiden, inte minst i samiska samhället, med till exempel studier eller arbete på annan ort, men samtidigt en stark koppling till familjen, samebyns område och verksamhet. Det är i sådana fall rimligt att det icke hemmavarande barnet bedöms som husfolk till den i renskötseln deltagande föräldern. Det kan noteras att barn till medlemmar som inte deltar i renskötseln (dvs. de som är medlem genom sina föräldrars delaktighet) inte automatiskt är medlemmar enligt förslaget. Även nuvarande bestämmelse om att barn till avliden medlem som deltagit i renskötseln endast är medlem till sin 18-årsdag föreslås tas bort.

Nya medlemmar

Förslaget innebär att samebyn, utöver nuvarande möjlighet att välja in same som avser att med egna renar driva renskötsel i samebyn, även har möjlighet att välja in en same som avser att delta i renskötseln i begränsad omfattning eller inte alls. Detta i sin tur kan också möjliggöra genomförandet av tillkommande verksamhet som förslaget öppnar upp för, för det fall samebyn med nuvarande medlemmar inte mäktar med det merarbete som mer verksamhet kan antas medföra. Bestämmelsen skulle också kunna medföra att samer som i realiteten har mycket nära band till samebyns område, renskötseln och människorna i samebyn skulle kunna bli medlemmar. Möjligheten att ta in annan same i samebyn begränsas av att endast en same som vill verka för samebyns bästa kan antas som medlem. Vad som i praktiken kommer att anses vara att verka för samebyns bästa kommer troligtvis att variera från sameby till sameby, beroende på till exempel behov och förutsättningar i samebyn. Eventuella objektiva kriterier skulle kunna formuleras av den enskilda samebyn eller tillsammans med andra samebyar och/eller SSR.

Enligt förslaget skulle nya medlemmar per automatik inte ha renskötselrätt, utan rätten skulle regleras i respektive samebys stadgar.

Medlemmars skyldigheter och rättigheter regleras i samebyns stadgar

Utredningen har uppfattat att det finns ett behov av att tydliggöra internt inom samebyn vilka rättigheter och särskilt skyldigheter som följer med medlemskap i en sameby. Detta blir särskilt angeläget om samebyn har ekonomisk verksamhet utöver renskötsel och medlemmar som inte i första hand är medlemmar för att delta i renskötseln. Tydliggöranden görs lämpligast i respektive samebys stadgar. Att ta fram ändamålsenliga stadgar kan vara ett arbete som samebyarna kan göra enskilt eller tillsammans med andra samebyar och organisationer.

Vem är medlem?

Utredningen har uppfattat att många samebyar, i fråga om medlemskap och bedömningen om vem som är renskötande medlem, anser att de förhåller sig till respektive samebys tradition och vanor, snarare än till 11 och 13 §§ RNL, även om de många gånger sammanfaller. Nuvarande reglering verkar generellt inte uppfattas som ett hinder för hur

samebyarna anser att medlemskap och bedömningen av vem som är renskötande medlem ska ske.

Utifrån bestämmelsen i 11 § andra punkten, (den så kallade pensionärsbestämmelsen), har det förts en diskussion om hur förvärvsarbete utanför renskötseln påverkar medlemskap och ansvaret som renskötande medlem. Utredningen har uppfattat att det finns en acceptans och förståelse för att medlemmar kan ha ett behov av att förvärvsarbeta utanför renskötseln, och att det i sig inte behöver vara ett hinder för vare sig medlemskap eller att vara renskötande medlem. Inkomster från annat håll än renskötsel, vare sig det handlar om en anställning eller verksamhet i ett eget företag, oavsett organisationsform, bör därför inte leda till ett förlorat medlemskap. Det avgörande bör istället vara deltagandet i renskötseln och framför allt samebyns gemensamma renskötsel. Inga åsikter om att begränsa medlemskapet för ”pensionerade” renskötare har framförts.

Delta i renskötseln

Enligt RNL är rätten till renskötsel inte individuell utan samfälld för de som bedriver renskötsel inom en och samma sameby. Samebyn är en juridisk person inom vilken gemensam drift av renskötsel förekommer. Med begreppet *deltar i renskötseln* bör således förstås ett deltagande/medverkande/närvarande i den gemensamma driften av renskötseln inom samebyn. Det medför att det måste röra sig om ett aktivt deltagande i byns gemensamma renskötsel. Alltså att personen i fråga bedriver renskötsel samfällt med byns övriga renskötare/renägare där man agerar tillsammans med någon och verkar mot ett mål och syfte som delas av någon annan. Detta synsätt har stöd i förarbetenas uttalanden om att syftet med samebyar i första hand ska vara att ombesörja renskötseln inom samebyn genom samverkan mellan alla ägare av renar inom byns betesområde och få till stånd ett rationellt utnyttjande av betesmarker m.m. (prop. 1971:51 s. 160 f.).

Genom att det inte finns tydliga definitioner av begreppen *delta* och *driva* kan det uppstå tolkningsproblem kring dem.[8] En situation som har identifierats som möjligen problematisk är om en same har fått renmärke som skötesrenägare men efter ett antal år säger sig delta, eller de facto *deltar* i renskötseln. Samebyn kan då ha begränsad möjlighet att inte betrakta denne som medlem. Detta eftersom 11 § är indispositiv, vilket betyder att den inte kan förhandlas, avtalas eller beslutas bort. Liknande omständigheter gäller för begreppet *driver renskötsel* som är aktuellt i bedömningen huruvida en medlem är renskötande medlem eller inte. Från samebyhåll har det inte funnits tydliga åsikter om hur en förändring skulle se ut eller vilka begrepp som bättre hade förklarat det som avses. Även vad som avses har i vissa fall uppfattats variera från sameby till sameby. Utredningen har slutligen bedömt att *delta* och *driva* i nuläget inte bör ersättas med andra begrepp, då det troligast endast hade skapat nya otydligheter.

[8] Viss praxis finns, se till exempel dom från den 21 juli 2022 i mål 48-22 (ej överklagat) och dom från den 11 juni 2021 i mål 2236-20 (ej pt). I dom från den 31 augusti 2020 i mål 2368-19 handlade frågan inte i första hand om deltagande, men begreppet diskuterades. Samtliga domar från Förvaltningsrätten i Luleå.

Renskötande medlem och husfolk

Utredningen har uppfattat att det finns en utbredd uppfattning om att principen i 13 §, det vill säga att det finns en person (renskötande medlem eller isit/boanndi/hosbåanta/husbonde) som är ansvarig i förhållande till byn för hushållets/husfolkets hela reninnehav, fortfarande är viktig för samebyns organisation. Bestämmelsen får också betydelse för rösträtten vid bystämma, då den renskötande medlemmen röstar för sina såväl som sitt husfolks sammanlagda renantal.

Det kan antas att en person som deltar i renskötseln enligt 11 § 1 stycket 1 punkten (deltar i renskötseln) inte alltid är renskötande medlem enligt 13 § (driver renskötsel med egna renar). Detta kan, i vart fall i teorin, leda till otydligheter om vem som är medlem, särskilt när det kommer till bedömningen av vem som ska räknas till husfolk. I förarbeten till RNL beskrivs att husfolk kan utgöra en större krets människor än make eller hemmavarande barn. I icke-samisk kontext kan begreppet husfolk antas ge en bild av just de vuxna i hemmet och hemmavarande barn. I en samisk kontext, och särskilt i renskötselsammanhang, har kultur såväl som behov av samarbete, gjort att husfolksbegreppet, även i modern tid, ofta tolkats vidare än så. Det är därför viktigt att samebyar som vill att husfolk ska omfatta mer än hemmavarande barn och make, tillåts göra det.

Behov av förändring

Utredningen har uppfattat att det bland samebyarna finns ett motstånd till att föreslå större förändringar vad gäller samebyns organisation, särskilt vad gäller medlemskap, innan det blir tydligt hur staten kommer att hantera Girjasdomen. Samebyar har även framfört att markexploateringar och andra intrång i betesmarkerna i dagsläget gör det svårt att se att det skulle finnas utrymme för fler medlemmar då det inte finns möjlighet att hålla fler renar på markerna. Många samebyar uppger att den samlade renhjorden har minskat de senaste åren, vilket i sig är ett betydligt större problem för samebyarnas struktur än nuvarande RNL.

Regler om medlemskap i förhållande till regeringsformen och EKMR

Vad gäller frågan om hur nuvarande bestämmelser om medlemskap förhåller sig till bland annat RF och den EKMR har utredningen tagit in två rättsutredningar. Rättsutredningarna har skrivits av professor Mattias Åhrén och f.d. rådmannen Christer Tornefors. Författarna har kommit till olika slutsatser. Åhrén har kommit fram till att varken RF, EKMR eller de internationella mänskliga rättigheterna i övrigt innefattar några rättsregler som ger samer utanför samebyarna rätt till medlemskap i sameby eller till sådan markanvändning och sådana resurser som följer med sådant medlemskap samt att reglerna i RNL sammantaget inte bryter mot RF eller EKMR. Åhren kommer i och för sig fram till att rättighetsinnehavare kan efterge sina rättigheter och att det i sin tur betyder att om det finns samförståndslösningar för samebymedlemskap kan det vara legitimt att öppna upp samebyn för fler medlemmar, även om det innebär en inskränkning av befintliga samebymedlemmars egendom. Tornefors har kommit till motsatt slutsats, nämligen att de nuvarande reglerna i RNL om medlemskap i sameby strider mot bland annat EKMR och RF.

Frågan om hur RNL:s regler om medlemskap förhåller sig till RF och EKMR är även till viss del föremål för prövning i Hovrätten för Övre Norrlands mål T 725-22, vilket gör att både staten och samebyarna kan få anledning att återkomma till frågan längre fram.

Ekonomiska förhållanden, styrelse och bystämma

Promemorians förslag:

Bestämmelser om ekonomiska förhållanden och kostnader för renskötseln behålls till största del oförändrade.

Den förändring som föreslås är att samebyn ges möjlighet att i stadgarna reglera under vilka förutsättningar kostnader för renskötseln får fördelas på annat sätt än efter reninnehav.

Bestämmelser om styrelse och bystämma behålls oförändrade.

Samebyn ges rätt att under vissa förutsättningar utföra sanktioner mot medlem. Det regleras i samebyns stadgar.

Inga förslag gällande om sameby ska kunna delas, fusioneras eller upphöra att existera lämnas.

Nuvarande reglering

Ekonomi

Enligt bestämmelserna i RNL ska kostnader för renskötseln fördelas mellan de renskötande medlemmarna efter renantal. Finns det inte tillgängliga medel att betala samebyns skulder ska styrelsen begära att de renskötande medlemmarna betalar in sin andel i förskott. Detta kan beskrivas som ett obegränsat sekundärt personligt betalningsansvar för de renskötande medlemmarna. Det innebär att de renskötande medlemmarna är skyldiga att personligen tillskjuta medel om samebyn inte kan betala sina skulder. Borgenärerna kan dock inte vända sig direkt till de renskötande medlemmar och begära att de ska betala samebyns skulder, men om styrelsen inte agerar för att få in medel från de renskötande medlemmarna är styrelseledamöterna solidariskt betalningsansvariga för skulden.

Samebyns kostnader för renskötseln fördelas slutligen mellan renskötande medlemmar för varje räkenskapsår efter förut angivna principer, varvid avräkning sker beträffande varje medlem för förskott och värdet av utfört arbete. Principen för fördelningen bygger på att samebyns inkomster och utgifter under ett år ska balansera varandra. Det underskott eller överskott som uppkommer under året överförs till de renskötande medlemmarna.

Styrelse och bystämma

För samebyn ska finnas en styrelse. Styrelsen består av ordförande och ytterligare en eller flera ledamöter som utses på bystämma. En styrelseledamot får inte vara underårig eller ha förvaltare. Styrelsen ska leda renskötseln inom byns betesområde, ombesörja de gemensamma arbeten som behövs för byn, tillse att medlemmarnas gemensamma intressen tillvaratages utan att någon medlem missgynnas, uttaga de medel som renskötande medlem är skyldig att erlägga och i övrigt handha byns angelägenheter. Styrelsen företräder samebyn mot tredje man och för byns talan inför domstol och andra myndigheter. Om styrelse saknas

får Sametinget, under vissa omständigheter, förordna sysslоman att ha hand om byns angelägenheter och företräda byn såsom styrelse. Styrelsens beslut som rör utdebitering av förskotterade medel på grundval av debiteringslängd, får överklagas till Sametinget av medlem.

Medlems rätt att delta i samebyns angelägenheter utövas på bystämma. Varje myndig medlem har rösträtt beträffande bl.a. i val av ordförande på bystämma och revisor, beviljande av ansvarsfrihet för styrelsen och ändring i vissa stadgeregler. I övriga frågor har endast renskötande medlem rösträtt med en röst för varje påbörjat hundratal renar som medlemmen med samebyns tillstånd innehar, dock med högst en femtedel av det på stämman företrädda röstetalet.

Bakgrund

Möten med samebyarna

Utredningen har uppfattat att samebyarna generellt anser att ordningen att rösta efter renantal och kostnadsfördelning efter densamma är starkt sammankopplade och att en förändring av ena bestämmelsen inte kan göras utan att även titta på den andra bestämmelsen, oavsett vilka kostnader eller frågor det handlar om. Synpunkter på att kostnader som inte är direkt beroende på renantal eller inte ens hänförliga till renskötseln borde kunna fördelas på annat sätt har också förts fram.

Synpunkter gällande det personliga betalningsansvarets vara eller inte vara har pendlat från att framför allt handla om att det personliga betalningsansvaret ska tas bort till att det ska kvarstå om förändringar leder till att samebyar kan försättas i konkurs eller på annat sätt komma i en mer utsatt ekonomisk situation. De synpunkter som har framförts handlar sammanfattningsvis om att stora förändringar har skett sedan 1950-talet, men det personliga betalningsansvaret fyller än idag sin roll, bland annat genom att medlemmarna är sparsamma med samebyns medel. Det är tveksamt om det finns ett behov av att på ett annat sätt kunna planera samebyns ekonomi idag. Samtidigt kan det finnas situationer då det är en fördel att samebyn, inte den enskilda medlemmen tar risken, till exempel vid utdragna rättsprocesser.

Det finns stora frågetecken kring hur eventuell tillkommande ekonomisk verksamhet samt möjligheten att ta in medlemmar som inte deltar i renskötseln skulle påverka samebyns ekonomi och därtill tillhörande regelverk. Vad händer till exempel om en verksamhet kommer på obestånd och begärs i konkurs? Frågan om konkurs återkommer och är i sig en situation som minskar incitamentet för förändringar av samebyns organisation. Även frågan om fusion och riskerna med densamma har diskuterats. Sammantaget anses riskerna med regler kring fusion och konkurs stora och behovet litet. Även det praktiska förfarandet vid en tänkt konkurs diskuteras och riskerna med en försäljning av samebyns tillgångar.

Det finns även synpunkter på att nuvarande reglering är svår att förstå och i praktiken inte alltid används.

Rennäringspolitiska kommittén

Rennäringspolitiska kommittén föreslog ett slopat näringsförbud och ett införande av medlemsavgifter. Medlemsavgifterna skulle leda till en ökad möjlighet att finansiera samebyarnas verksamhet. Med det följde även att respektive medlem själv skulle kunna göra en avvägning mellan fördelar med ett medlemskap och de ekonomiska skyldigheter som medlemskapet skulle innebära. Kommittén föreslog vidare att reglerna för samebyn så långt som möjligt skulle vara de samma som för ekonomiska föreningar. Det innebär att samebyn ensam skulle svara för sina åtaganden. Medlemmarna skulle inte ha något betalningsansvar, varken sekundärt eller solidariskt och samma regler för uppbyggnad av samebyns kapital som för ekonomiska föreningar skulle gälla. Detta skulle också innebära att en sameby skulle kunna gå i konkurs och bildas på nytt. Gällande skillnaderna i regler för en sameby jämfört med en ekonomisk förening förklarades de bygga på en föreställning om att samebyn endast skulle bedriva en i ekonomiskt hänseende begränsad verksamhet (renskötsel) som bara medlemmarna har behov av att kunna kontrollera. Trots begränsningen av verksamheten till enbart renskötsel konstaterades att de flesta samebyar i dag har en mera omfattande ekonomi än vad som förutsattes vid rennäringslagens tillkomst. Samebyn har därutöver omfattande uppgifter när det till exempel gäller att företräda renskötseln mot andra intressen, bland annat vid samråd med skogsbruket och i samband med exploateringsåtgärder.

Vidare konstaterades att samebyarna, trots verksamhetsbegränsningen, i vissa fall har en svår ekonomisk situation och att vissa samebyar har mycket stora skulder på grund av rättegångskostnader. Då de renskötande medlemmarna har ett sekundärt personligt betalningsansvar för samebyns skulder och vissa byar har ett ganska litet antal renskötande medlemmar är tanken att en sameby skulle kunna komma på obestånd inte fullständigt orealistisk. Det innebär att enskilda företag och företagarnas familjer på grund av det obegränsade betalningsansvaret riskerar att hamna i ekonomiska svårigheter.

Kommittén fastslog att den nya ordningen skulle kunna leda till konsekvenser som är svåra att överblicka om man föreställer sig en situation där samebyn är på obestånd och således bör försättas i konkurs. Vidare resonerades kring bildande och upplösning av samebyn. I en ekonomisk förening är beslutet att bilda föreningen ett frivilligt beslut, dvs. en avtalsrättslig handling. Av det följer att medlemmarna när som helst kan välja att upplösa föreningen. Beträffande samebyn råder i stället ett tvång att bilda den. Av det följer att medlemmarna inte heller kan förfoga över när samebyn ska upplösas.

Det personliga betalningsansvaret och konkurs

Tidigare utredningar har beskrivit att en följd av att näringsförbudet tas bort är att det personliga betalningsansvaret också bör tas bort och ersättas med regler som i större utsträckning liknar reglerna för ekonomiska föreningar, inklusive möjligheten att försätta samebyn i konkurs. Detta eftersom nuvarande regler är anpassade efter att samebyn bara hade väldigt begränsad verksamhet och kostnader. I rennäringspolitiska kommitténs betänkande (s. 180-192) och departementspromemorian *Vissa samepolitiska frågor* (s. 77-82) beskrivs sambandet närmare samt hur en sameby ska kunna försättas i konkurs och hur en ny ska kunna bildas. Även konkursförvaltaren och Sametingets roll finns beskrivna.

Jämförelser görs med hur det gick till då Idre sameby rekonstruerades på 80-talet med hjälp av länsstyrelsen. Tankegångarna utvecklades ytterligare då jordbruksdepartementet i november 2009 skrev en promemoria om fusion av samebyar, som ett ytterligare steg att efterlikna de regler som gäller för ekonomiska föreningar. Fusion föreslogs kunna ske dels mellan samebyar, dels mellan sameby och ett helägt dotterföretag, dels mellan en eller flera ekonomiska föreningar med en sameby, varvid antingen samebyn ska överta verksamheten eller också en ny sameby bildas. Vid fusion föreslogs föreningslagens regler gälla med vissa avvikelser.

Sanktionsmöjligheter

Sanktionsmöjligheter har föreslagits i SSR:s positionsdokument. SSR föreslog att samebyn skulle ha möjligheter att både bestraffa medlem (varningar, tapp av rösträtt och vite) och att utesluta medlem. I det senare fallet om det handlar om stor upprepad skada för samebyn eller rör som en brottslig handling riktat mot samebyn som inte är av ringa karaktär.

SWOT-analys

	BORTTAGANDE AV DET PERSONLIGA BETALNINGSANSVARET	
	FÖREDELAR FÖR SAMEBYN	**UTMANINGAR FÖR SAMEBY**
INTERNT	Förbättrar förutsättningarna för att bedriva verksamhet utöver renskötsel	Kostnader fördelas inte per automatik efter renantal
	Mindre ekonomisk risk för den enskilde medlemmen	Incitamentet att hushålla med samebyns ekonomi kan minska
	Öppnar upp för medlemskapsavgift	Kan leda till ett omfattande och tidskrävande arbete med samebyns stadgar för att tydliggöra hur ekonomin ska skötas
	Samebyn har möjlighet att planera sin ekonomi på längre sikt	Inga tvingande regler om kostnadsfördelning kan drabba de mindre renägarna
	Samebyn kan anpassa sina stadgar och styra sin verksamhet efter behov	Komplicerat att besluta om en fungerande och rättvis kostnadsfördelning
	En sameby med stora skulder kan börja på nytt efter en konkurs	
	En möjlighet att revidera samebyns stadgar	
	MÖJLIGHETER FÖR SAMEBYN	**RISKER FÖR SAMEBY**
EXTERNT	Samebyn kan ses som en säkrare part i affärer	Samebyn kan stressas av hot om konkurs
	Tryggar borgenärens ställning	Osäkerhet för samebyn och medlemmar om samebyn försätts i konkurs

Bedömning

Det personliga betalningsansvaret

Eftersom samebyarna har varit tydliga med att inget förslag som innebär att en sameby ska kunna försättas i konkurs och säljas ut är accepterat utgår förslaget från att det personliga betalningsansvaret för renskötande medlemmar kvarstår samt att verksamhet utöver renskötsel ska bedrivas i företag eller ekonomiska föreningar. Det innebär att bestämmelserna om ekonomiska förhållanden i stora drag inte bör förändras.

Kostnadsfördelning

I och med att samebyns utgifter i ökad utsträckning har kommit att omfatta kostnader som inte hänför sig direkt till det praktiska renskötselarbetet, till exempel deltagande i samhällsplanering, utbildningar och administrativa åtgärder har vi uppfattat att det finns ett stöd för att möjliggöra att vissa kostnader fördelas efter andra parametrar än reninnehav. För

att en sådan ordning ska vara transparant för medlemmarna regleras det lämpligen i samebyns stadgar.

Styrelse, bystämma och enskilda medlemmar

Promemorians förslag innehåller inga förändringar gällande relationen mellan styrelse, bystämma och enskilda medlemmar. De förändringar som kan krävas eller bli aktuella på grund av möjligheten att ta in nya medlemmar och bedriva mer ekonomisk verksamhet är sådana att de bör regleras sameby för sameby. Om mer genomgripande förändringar gällande medlemskap skulle föreslås från annat håll måste dock relationen ses över och diskuteras noggrant.

Vad gäller styrelsearbete har utredningen sett indikationer på att intresset för att sitta i samebyns styrelse generellt har minskat bland de renskötande medlemmarna. Den arbetstid och de komplexa frågor som styrelsearbete idag innebär kan vara en del av förklaringen till det. Detta kan på sikt bli en nackdel för samebyns verksamhet och medlemmarnas inflytande i samebyns beslut. Det saknas tillräckligt underlag för att föreslå en förändring som skulle minska denna tendens, men det är en fråga som kan behöva diskuteras längre fram.

Rösträtt

Vad gäller bestämmelserna om röstning i 59 § RNL tycks de inte upplevas som ett problem eller en reglering som behöver förändras. En vanlig uppfattning är att röstning i många frågor i praktiken görs i enkelt förfarande eller inte alls då det ofta finns en enighet eller ett naturligt val efter diskussioner. I de frågor där röstning enligt renantal sker tycks acceptansen mycket stor, och ingen har framfört att detta system bör frångås. Däremot har det från flera håll framförts förslag om att röstning efter renantal ska ske med en röst per *avslutat* 100-tal istället för dagens en röst per *påbörjat* 100-tal. Frågan har dock varit löst diskuterad och det saknas underlag för att göra en analys av vad en enskild förändring skulle innebära. Det kan dock antas att en sådan förändring hade inneburit störst skillnad i samebyar med många renägande medlemmar som har ett renantal som just överstiger ett helt hundratal.

Sanktionsmöjligheter

Flera samebyar har efterfrågat sanktionsmöjligheter för att komma till rätta med medlemmar som skadar samebyn eller förfar illojalt mot samebyn. Även SSR har skrivit om behovet av sanktionsmöjligheter i sitt positionsdokument. I promemorian föreslås därför att samebyn ska ha rätt att under vissa förutsättningar utföra sanktioner mot medlem.

Vad som är illojalt mot samebyn eller på annat sätt skadligt för samebyn har i den utsträckning det har diskuterats inte varit helt tydligt. Att föreslå under vilka specifika förutsättningar samebyn kan besluta om sanktioner låter sig därför i dagsläget inte göras. Däremot kan det vara lämpligt att det regleras samebyvis, det borgar också för att villkoren blir förankrade bland medlemmarna och får acceptans. Närmare bestämmelser om sanktioner bör således regleras i samebyns stadgar.

Bör en sameby kunna delas, fusioneras eller upphöra att existera?

Utredningen har uppfattat att det idag inte finns önskemål om, eller behov av nya regler om delning och fusionering av samebyar eller hur samebyar ska kunna upphöra att existera och avvecklas. Frågan har därför inte varit föremål för mer ingående diskussioner på mötena med samebyar och samiska organisationer. Sådana regler har dessutom ansetts riskera innebära intrång i såväl samebyns upparbetade rättigheter som skyddet för det allmänna rennäringsintresset, särskilt om de ska kunna genomföras utan samebyns medgivande. Utredningen anser därför att förslag angående dessa frågor inte är prioriterade. För de fall förändringar ändå skulle göras krävs ytterligare utredningar om förhållandet mellan de olika rättigheterna.

Koncessionsrenskötsel

Utredningen anser att följande frågor bör utredas, lämpligen med stor delaktighet från Länsstyrelsen i Norrbotten.

1. Konsekvenserna av att ersätta kraven på bosättning inom vissa områden i 85 § 1 stycket med ett krav på bosättning i Norrbotten.

2. Konsekvenserna av att ta bort begränsningen på 30 skötesrenar per hushåll under tider då det finns utrymme i samebyn, för sameby, koncessionsinnehavare och renskötseln i området.

3. Möjligheten att genom förändrade ekonomiska bestämmelser frångå kravet i 44 § 1 stycket RNL på slutlig fördelning av samebyns kostnader

4. Möjligheten att införa en bestämmelse i 88 § om att villkor inte får vara så omfattande att de avsevärt försvårar renskötseln i samebyn.

5. Möjligheten att i regel meddela koncessioner för minst tio år, istället för som nu, högst 10 år.

Utredningen anser även att

1. Lagen bör möjliggöra att samebyn kan ta ut sköteslega för slaktrenar.

2. Ordet ”hemmavarande” i medlemsbestämmelsen i 86 § 1 stycket RNL tas bort.

Nuvarande reglering

Koncessionsrenskötsel regleras framför allt i 85-89 §§ RNL. För att få bedriva renskötsel i koncessionssamebyarna krävs tillstånd (koncession) från länsstyrelsen. En koncessionsinnehavare ska vara same och är som regel ålagd att driva renskötseln även med skötesrenar som bland annat tillhör den som äger eller brukar en jordbruksfastighet, som helt eller delvis är belägen inom den del av länet där koncessionsrenskötsel får bedrivas.

I länsstyrelsens beslut om koncession ska anges bland annat högsta antal renar som varje koncessionshavare får hålla inom området och det högsta antal skötesrenar som koncessionshavaren får ta emot samt i vad mån en koncessionshavare är skyldig att ta emot skötesrenar. Utöver det ska även de villkor i övrigt under vilka renskötseln får bedrivas anges. Koncession får lämnas endast om fortsatt renskötsel inom området är till övervägande

nytta för orten och endast om den som söker koncession kan antas komma att driva renskötseln på ett ändamålsenligt sätt.

I koncessionssamebyar anses en ägare av skötesrenar som renskötande medlem vilket ger en mycket stark ställning till skillnad mot skötesrenägare i andra samebyar då ägare till skötesrenar saknar egen rösträtt och ekonomiskt ansvar gentemot samebyn. Koncession får meddelas för högst 10 år åt gången, men oftast meddelas koncession för 5 år.

Medlem i koncessionssameby är koncessionshavare, dennes make och hemmavarande barn, annan same som biträder koncessionshavare i renskötseln och som inte har annat huvudsakligt förvärvsarbete samt ägare av skötesrenar inom koncessionsområdet. Bestämmelserna om sameby och dess förvaltning gäller i tillämpliga delar i fråga om sameby för koncessionsrenskötsel.

Tillsyn

Bryter en sameby eller en koncessionshavare mot villkor som gäller för verksamheten, får länsstyrelsen vid vite förelägga byn eller koncessionshavaren att vidta rättelse. Om en koncessionshavare innehar fler egna renar än vad länsstyrelsen medgett, eller om en ägare av skötesrenar har för många renar i koncessionshavarens vård, får länsstyrelsen vid vite förelägga renägaren att minska renantalet till det tillåtna. Efter ansökan av samebyn får länsstyrelsen besluta om slakt och försäljning av de övertaliga renarna, om renägaren inte efter uppmaning själv låter minska renantalet. Har förutsättningarna för koncessionen ändrats, kan länsstyrelsen återkalla koncessionen eller besluta om nya villkor.[9]

Bakgrund och överväganden

Koncessionssamebyarnas intresseförening och koncessionssamebyarna har framfört att det så kallade bostadssambandet som finns i 85 § 1 stycket RNL inte tar hänsyn till bland annat att människor i Norrbotten måste flytta för arbete och studier. Utredningen har uppfattat att samebyarna anser att ”på fastigheten eller inom området” och ”inom den del av länet där koncessionsrenskötsel får bedrivas” i 85 § 1 stycket punkt 1-3 RNL bör ersättas med ”i Norrbotten”. Skötesrenar borde således tillåtas för de grupper som räknas upp i 85 § 1 stycket om de är bosatta i Norrbotten. Utredningen har fått uppfattningen att en sådan förändring i nuläget inte skulle innebära stora förändringar i praktiken då kontrollen av skötesrenägarens bostadsort inte sker löpande. Frågan om ett mindre strikt krav på bostadsamband för skötesrenägare och frågan om länsstyrelsens kontroll av bostadssambandet bör öka kan lämpligen utredas samtidigt.

Koncessionssamebyarnas intresseförening och samebyarna har framfört önskemål om att begränsningen på 30 skötesrenar per hushåll (88 § 2 stycket RNL) tas bort, så att skötesrenägare kan ha fler renar under tid då det finns utrymme för detta i samebyn. En sådan förändring kan antas ge flera förändringar, bland annat vad gäller koncessionsinnehavarens ställning i samebyn, koncessionsinnehavarens arbetsbelastning och ersättning samt skötesrenägarens engagemang. Ett ökat renantal kan även tänkas påverka förhållandet till utomstående intressen, såsom kravet om att vara ”till övervägande nytta för

[9] 89 § RNL

orten”. Frågan om att justera antalet tillåtna skötesrenar, oavsett om det handlar om att höja eller sänka antalet, bör därför utredas noggrant innan några förändringar genomförs.

Det har framkommit, dels under utredningsarbetets gång, dels genom överklagade bystämmobeslut, att kravet i 44 § 1 stycket RNL på slutlig fördelning av samebyns kostnader, uppfattas som ett problem av koncessionssamebyarna. Fördelningen genomförs i praktiken inte i vissa samebyar. Möjligheten att frångå bestämmelsen om slutlig kostnadsfördelning bör därför utredas, bland annat utifrån hur det drabbar koncessionsinnehavaren då en ägare av skötesrenar anses som renskötande medlem. Även vad som händer med fördelning som inte skett tidigare år för de fall en koncessionsinnehavare inte får förlängd koncession, bör beaktas noga.

Vad gäller de villkor som anges i koncessionsbeslutet uppger koncessionssamebyarna att de ser olika ut från by till by, däremot finns det en uppfattning om att vissa byar har fått mer och mer detaljerade och omfattande villkor under de senaste åren. Detta kan på vissa håll i det närmaste omöjliggöra användandet av vissa områden. Därför anser utredningen att det är rimligt att påbörja ett arbete i syfte att uttryckligen stoppa villkor som avsevärt försvårar renskötseln i området.

Det har framförts att koncessionstider på, i normalfallet, fem år, är för kort. Vissa har framfört att koncession för livstid hade varit ett bra alternativ, men det finns även de som anser att bestämda intervaller gör det möjligt för en koncessionssameby och styrelsen att byta ut en koncessionsinnehavare som inte gör ett bra arbete eller på annat sätt inte bedriver ändamålsenlig renskötsel. Det tar lång tid att bygga upp en renhjord och att lära sig samebyns speciella förutsättningar och dessutom kan varje ny period för koncessioner bidra till en osäkerhet hos koncessionsinnehavaren. Utredningen anser därför att det är rimligt att se över möjligheten att meddela längre koncessioner. Som ett första steg kan 10 år som regel vara lämpligt.

Utredningen har dels genom överklagade bystämmobeslut, dels genom uppgifter från medlemmar uppfattat att de ekonomiska bestämmelserna i kring skötsellega ställer till praktiska problem för koncessionssamebyarna. Ett tydligt exempel är att många samebyar vill ta ut sköteslega för slaktrenar, eftersom de renarna har kostat samebyn, men eftersom de inte räknas i renlängden ska de inte vara underlag för kostnadsfördelningen. Utredningen anser, att eftersom koncessionssamebyarna efterfrågar den förändringen och att det inte kan antas påverka någon utomstående är det en rimlig lösning för de koncessionssamebyar som önskar att göra så.

Koncessionssamebyarnas intresseförening och samebyarna har framför att bestämmelsen i 86 § 1 stycket RNL som begränsar medlemskap till koncessionsinnehavarens *hemmavarande barn* bör ersättas med endast *barn*. Anledningen till detta är att tidpunkten för att flytta hemifrån kan tänkas vara mindre definitiv idag än förr i tiden, inte minst i samiska samhället, med till exempel studier eller arbete på annan ort, men samtidigt en stark koppling till familjen, samebyns område och verksamhet. Det är i sådana fall rimligt att det icke hemmavarande barnet bedöms som medlem.

Same

Kravet i 85 § 1 stycket RNL på att endast den som är same kan få koncession har diskuterats. Utredningen har uppfattat att det, till viss del på grund av bestämmelsen i 2 kap 17 § regeringsformen om näringsfrihet, som innebär ett undantag för samernas rätt att bedriva renskötsel, finns stöd för fortsatt krav på att vara same. Däremot finns det, i vart fall bland skötesrenägarna, en uppfattning om att bestämmelsen i 1 kap 2 § sametingslagen (1992:1433) är för högt ställda, eller i vart fall inte på ett korrekt sätt beskriver vem som är same och att sametingslagens fokus på språket av historiska skäl lämpar sig särskilt dåligt i områden med koncessionsrenskötsel.

Utredningen har uppfattat att det varierar mellan samebyarna hur lätt det är att hitta lämpliga koncessionsinnehavare. Det har även framkommit att det i vissa fall inte är koncessionsinnehavaren som leder renskötseln inom byn (jmf. 86 § 2 stycket 3 punkten RNL). Om det beror på att koncession har givits till personer som saknar förutsättningar att bedriva renskötsel på ett ändamålsenligt sätt (jmf. 85 § 2 stycket RNL), eller av annan orsak är inte tydligt. Detta utreds rimligen inom ramen för länsstyrelsens tillsynsansvar, om behov finns.

Konkurrerens om vinterbete

Det förhållandet att visst område utgör koncessionssamebys område innebär inte att angränsande samebyars eventuella sedvanerätt till vinterbete på samma område inskränks. Det blir i stället under vintern fråga om dubbla betesrätter.[10] Behov av bete, inte minst vinterbete, och den ökade konkurrensen om betesområden är en återkommande fråga och det kan antas att frågan inte kommer att bli mindre aktuell framöver. Maktbalansen mellan de samiska koncessionsinnehavarna och skötesrenägarna i koncessionssamebyarna är också en omständighet som måste beaktas vid varje förändring. Promemorian är därför försiktig med förslag som direkt eller indirekt kan öka konkurrensen om bete eller minska det samiska inflytandet i koncessionssamebyarna.

Eftersom länsstyrelsen har uppdraget att besluta om koncession med villkor samt tillsynar koncessionsrenskötseln är det nödvändigt att länsstyrelsen är delaktig i det fortsatta arbetet med att ta fram en ny renskötsellag vad gäller koncessionsrenskötsel.

[10] SOU 2001:101 s. 328