



Länsstyrelsen  
Västerbotten

## Remissvar

Datum  
2017-11-20

Ärendebeteckning  
811-8462-2017

1(4)

Kulturdepartementet  
103 33 Stockholm

### **Remissvar: Konsultation i frågor som rör det samiska folket (Ds 2017:43)**

Diarienummer: Ku2017/01905/DISK

Remissvaret har sammanställts i samarbete med berörda enheter vid Länsstyrelsen Västerbotten. I nedanstående text där Länsstyrelsen nämns avses, om inte vidare förtydligat, Länsstyrelsen Västerbotten.

#### **Sammanfattning**

Länsstyrelsen anser att initiativet till förnyad lagstiftning är bra, bland annat med tanke på internationell kritik som Sverige emottagit i relation till samers status som urfolk. Frågan är av avsevärd komplexitet vilket lagförslaget dessvärre inte avspeglar. Förslaget innehåller ett antal juridiska betänkligheter och otydligheter som bör ses över ytterligare. Gällande vilka samiska företrädare som ska konsulteras är det Länsstyrelsens åsikt att dessa bör utgöras av Sametinget och inga andra. Konsultationsförfarandet, dess genomförande och begränsningar innehåller ett flertal oklarheter och bör tydliggöras. Slutligen är de konsekvenser som beskrivs kraftigt underskattade, särskilt avseende den ökade arbetsbelastning konsultationsförfarandet kommer innebära för Länsstyrelsen och inte minst Sametinget. Mot denna bakgrund avstyrker Länsstyrelsen lagförslaget såsom det är utformat idag.

#### **Inledande kommentarer**

Tanken med lagförslaget är god inte minst med utgångspunkt från kritik som förts fram kring samernas situation som minoritetsfolk. Att därtill kunna ta tillvara Norges och Finlands system och erfarenheter är bra.

De konsekvenser som beskrivs förefaller dock vara kraftigt underskattade. Både vad gäller utökat arbete för olika aktörer, olika beslutprocessers tidsåtgång och kostnader. För Länsstyrelsens del kommer exempelvis handläggningstiderna att öka avsevärt vilket strider mot vår och regeringens strävan att förkorta dessa.

Länsstyrelsen anser dessutom att remissen innehåller alltför många oklarheter för att konsekvenserna av de förslag som lämnas ska kunna bedömas fullt ut. Om förslaget ska få den önskade effekten krävs förtydliganden i förarbetet, föreskrifter och eller handledning. Annars riskerar den stora otydligheten och det vida tolknings-utrymmet att ge onödiga osäkerheter vilket i sin tur kan leda till oönskade tvister i olika frågor. Länsstyrelsen menar också att konsekvenserna av förslaget är svåra att överskåda på längre sikt.

Här nedan redogör vi närmare för detaljer avseende den föreslagna lagstiftningen.

## **1.1 Förslag till lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket**

### **Konsultationsskyldigheten**

Utredningen förslag om att samiska organisationer eller samebyar som berörs ska konsulteras eller delta i konsultation ställer vi oss inte bakom. Ansvar borde ligga på Sametinget, dvs att överlägga och förhandla i frågor för att tillvarata det samiska folkets intressen. Utredningens intentioner är ju dessutom att samernas representanter i den föreslagna konsultationsordningen inte ska delta som sakägare eller parter i ärenden, utan som företrädare för samernas allmänna intressen som urfolk. Här kan tilläggas att Norge och Finland bestämmelser verkar beröra enbart vår motsvarighet till Sameting. Det är vidare önskvärt att det är Sametinget som tillförs personalresurser och därmed ges möjlighet att bygga upp en kunskapsbas.

Texten om att samiska organisationer eller samebyar som berörs ska konsulteras eller delta i konsultation måste tydliggöras om den ska vara kvar. Står i lagtexten att *även* samisk organisation eller sameby ska konsulteras men i förklarande texten uppfattar man det som om de *istället* ska konsulteras.

### **Undantag från konsultation**

En minimigräns i någon form borde dock övervägas och nämnas också i promemorian. Det finns frågor som är av så begränsad betydelse och räckvidd att konsultation rimligen inte borde vara nödvändig, även om enskilda företrädare för samerna kan ha en annan uppfattning. Arbets sättet borde vara inriktat på frågor som har viss dignitet. Möjligen borde det framgå tydligare i den föreslagna lagtexten var gränsen går.

Såsom 2 § i den föreslagna lagen utformats är konsultationsskyldigheten kopplad till ett ärende som sådant, inte till utgången i ärendet. Länsstyrelsen efterfrågar därför att det i kommande förarbeten förtydligas att undantagsmöjligheterna i den föreslagna 4 § även omfattar den situation när en myndighet i ett tidigt skede finner att en ansökt åtgärd inte kommer att kunna tillåtas och därmed inte kommer att påverka samernas markanvändning. Även en sådan situation borde, enligt länsstyrelsens uppfattning, medföra att konsultationen är uppenbart obehövlig enligt punkten 6 i den sistnämnda bestämmelsen.

### **Konsultationsförfarandet**

Enligt 6§ ska konsultation slutföras i god tid innan ett ärende måste avgöras. Denna bestämmelse är naturligtvis nödvändig men likafullt svårhanterlig. Risken är stor att konsultation i en del ärenden överhuvudtaget inte hinner slutföras och att syftet därmed per automatik förfelas.

Det är tveksamt om man i en lag kan föreskriva att kontakter mellan olika myndigheter och i vissa fall organisationer ska ske 'i god anda'. Det borde räcka att eftersträva att sakfrågan behandlas på ett grundligt och sakligt sätt. Att formuleringen finns med i Nordisk samekonvention innebär inte att den kan lyftas in i lagtext rakt av.

### **Begränsning av lagens tillämpning**

I sammanhanget vill länsstyrelsen påtala att det, i kommande förarbeten, vore önskvärt med ett tydliggörande om ärenden som i nuläget behandlas i rennäringsdelegationerna även ska bli föremål för konsultation och i sådant fall i vilket skede och i vilken omfattning.

### **Avsnitt 2.8 Behovet av ny reglering**

Länsstyrelsen ifrågasätter om samiska offerplatser ska betraktas som naturbildningar (och därmed vara oavhängigt kulturmiljölagens 2 kap 1 a §) såsom uttryckt på s. 34-35. Samiska offerplatser är ofta knutna till naturbildningar men offerplatsen i sig är mänskligt skapad och bör därför falla in under skyddet enligt kulturmiljölagen. Det bör förtydligas vad som menas.

### **Avsnitt 4.3 Genomförande och avslut**

Länsstyrelsen ifrågasätter innebörden av att båda sidor vid en konsultation ska avge sin motiverade ståndpunkt i ärendet. Utredningen anger att en förvaltningsmyndighet "inte i förväg kan ha en ståndpunkt angående hur den kommer att besluta slutligt i ett ärende som innebär myndighetsutövning gentemot en enskild". Länsstyrelsen instämmer i utredningens uppfattning om att en slutlig ståndpunkt inte kan och får lämnas i ett sådant skede, men menar att det då är något oklart vilken ståndpunkt som överhuvudtaget kan avges. I ärenden där exempelvis samernas markanvändning är avgörande för utgången kan länsstyrelsen svårligen ange sin ståndpunkt utan att riskera att lämna ett förhandsbesked om utgången. Länsstyrelsen ifrågasätter också om det i vissa ärendetyper är möjligt och lämpligt att söka nå enighet och samtycke, med hänsyn till hur lagbestämmelserna är utformade. Som exempel kan nämnas plan- och bygglagens (2010:900) bestämmelser om bygg- och marklov. Av 9 kap. 30, 31 och 35 §§ framgår att lov ska ges för en åtgärd som uppfyller de sedan angivna kriterierna. För det fall att beslutsmyndigheten bedömer att de förutsättningar som följer uppfylls finns det inte utrymme för att väga in andra aspekter och synpunkter. En sådan tillämpning skulle dessutom ske till nackdel för den som ansökt om lovet och det är tveksamt om ett sådant förfarande skulle vara förenligt med 7 § förvaltningslagen (1986:223).

### **Avsnitt 4.6 Frågor om överklagande och rättsverkan av bristande konsultation**

Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning om att länsstyrelsen, vid prövningen av ett överklagande, skulle kunna genomföra konsultation i de fall när underinstansen underlåtit det. Enligt länsstyrelsens uppfattning skulle ett sådant förfarande strida mot instansordningsprincipen. Den prövning som länsstyrelsen genomför vid ett överklagande är snarare att likställas med en domstolsprövning än en vanlig myndighetsprövning.

### **5.1 Konsekvenser av konsultationsordningen**

Utredningen medger att konsultationen kommer att ge merarbete, men att mycket kommer att ske inom nuvarande och upparbetade rutiner. Konsultationen ska ses som en överläggning/förhandling (terminologin är lite svårt att ta till sig) och ska

helst sluta med ett samförstånd kring en fråga. Termen konsultation måste ju tolkas som om det är de samiska företrädarna som är ”experter/sakkunniga”. Ytterst handlar det att öka kunskapen om samernas intressen och att konsultationen bör ske före ett samrådsförfarande. Samråd sker redan i dag och bra samråd tar tid, det vet vi. Samrådsprocesserna kommer förmodligen att bli kortare om de föregåtts av konsultation, men totalt sett kommer beslutsprocesserna otvetydigt att förlängas. Bättre beslut blir det nog, men det kommer att tarva mer tid. Av utredningen framgår att beslutsfattandet kan fördröjas något i de kommunala nämnderna, något som inte verkar gå i linje med regeringens politik om ökat bostadsbyggande.

Det bör beaktas att samiska kulturmiljöer finns i områden där samebyar eller sameföreningar inte är verksamma idag. Dessa samiska kulturmiljöer kan även inneha sådant symboliskt värde i det samiska samhället att beslut kring dessa kan anses vara av särskild betydelse och att konsultationslagstiftningen därmed också kan bli applicerbar i dessa tillfällen. Länsstyrelserna i de län som angränsar till län med renskötsel idag bör därför ges möjlighet att bygga upp sin kompetens kring frågor av särskild vikt för det samiska folket vad gäller kulturmiljöer.

Mot denna bakgrund avstyrker Länsstyrelsen lagförslaget och föreslår att utredaren gör ett omtag och beaktar konsekvenserna av förslaget och samt dess komplexitet ytterligare.

I detta ärende har landshövding Magdalena Andersson beslutat. Utredare Susanna Lantz har varit föredragande.

Magdalena Andersson  
Landshövding

Susanna Lantz  
Utredare