

YTTRANDE

2019-09-30 Ärendenr:
NV-05313-19

Kulturdepartementet
Ku.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket (Ku2019/01308/RS)

Sammanfattning

Naturvårdsverket tillstyrker det remitterade förslaget till konsultationsordning med beaktande av följande:

Naturvårdsverket föreslår att ikraftträdandet senareläggs till den 1 januari 2021.

Naturvårdsverket anser att följande bör förtydligas:

- avgränsningen av konsultationsordningens tillämpningsområde,
- hur den föreslagna konsultationsordningens kravbild förhåller sig till vissa i dag existerande samrådsprocesser,
- att Sametingets ansvar att informera om konsultationsordningen och att vägleda andra myndigheter om regelverket förtydligas i uppdrag,
- siffersatta bedömningar av de kostnadsökningar som den föreslagna reformen innebär för Sametinget, samebyar och samiska organisationer.

Naturvårdsverket ifrågasätter bedömningen att konsultationsordningen endast innebär marginella merkostnader för statliga förvaltningsmyndigheter.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket tillstyrker det remitterade förslaget till konsultationsordning. Myndigheters samråd med Sametinget, samebyar och andra samiska aktörer är centrala för att myndigheterna ska få ett kunskapsunderlag som gör det möjligt för oss att leva upp till regeringsformens krav att främja det samiska folkets möjlighet att bevara och utveckla sin kultur och sitt samfundsliv.

Naturvårdsverket gör bedömningen att det remitterade förslaget till konsultationsordning skulle förbättra kvaliteten, och öka omfattningen av, de

nuvarande samråden på ett sätt som skulle ge bättre beslutsunderlag för myndighetens arbete och förbättra samernas inflytande i frågor som rör dem.

Synpunkter på specifika delar

4. En ny ordning för konsultation med det samiska folket

4.4 Vilka samiska företrädare ska konsulteras och vilka ärenden ska omfattas?

Naturvårdsverket önskar att avgränsningen av konsultationsordningens tillämpningsområde blir tydligare belyst. Det bör till exempel av lagrådsremissen framgå om konsultation även ska ske med företrädare för samer i Norge och Finland i de fall ärenden kan vara av särskild betydelse för samer i dessa länder. Lagrådsremissen bör nämna att norska samer har vinterbetesmarker på svenskt territorium och tydliggöra om konsultation ska ske med de aktuella renbetesdistrikten. Det är även tänkbart att en planerad verksamhet i Sverige på olika sätt kan komma att påverka samiska intressen i Norge eller Finland.

5. Konsultationsförfarandet

Naturvårdsverket ser behov av förtydligande av hur den föreslagna konsultationsordningens kravbild förhåller sig till vissa i dag existerande samrådsprocesser, framför allt gällande hur dessa befintliga processer eventuellt behöver kompletteras för att säkerställa att myndigheternas handläggningsrutiner och samrådsprocesser når den nivå på samiskt inflytande som konsultationsordningen avser att införa.

Exempel på verksamheter och åtgärder i vilka olika former av samråd redan i dagsläget genomförs inom Naturvårdsverkets ansvarsområde återfinns bland annat i 6, 7, 9, 10 och 12 kap. miljöbalken, nationalparksförordningen, områdesskyddsförordningen samt 3–7 §§ förordningen om viltförvaltningsdelegationer. Några av dem utvecklas nedan.

Naturvårdsverket ser till exempel behov av förtydligande av förfarandet och ansvaret för konsultationen för sådana tillståndsärenden där 6 kap. miljöbalken ska tillämpas och där mark- och miljödomstolen eller miljöprövningsdelegationen är beslutande myndighet. Det kan exempelvis gälla vindkraftsärenden och vattenkraftsärenden. Av lagrådsremissen framgår inte klart om konsultation ska genomföras och av vilken myndighet i så fall, men av avsnittet 4.4 framgår att det kan bli aktuellt med konsultation för dessa verksamheter. Verksamhetsutövaren har i dag huvudansvaret för att genomföra de samråd som ska genomföras enligt 6 kap. 24 - 34 §§ miljöbalken. Endast när det genom en undersökning ska avgöras om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan har länsstyrelsen en mer aktiv roll i samrådsprocessen. För ett stort antal verksamheter och åtgärder krävs ingen undersökning då frågan om betydande miljöpåverkan redan avgjorts genom beslut på annat sätt. Det gäller bland annat för vindkraftsärenden och vattenkraftsärenden enligt 9 och 11 kap. miljöbalken. För dessa typer av tillståndsärenden agerar myndigheter inklusive länsstyrelsen huvudsakligen som samrådsparter. Här blir frågan om och hur konsultation med samerna ska genomföras samt av vem i så fall särskilt oklar, samt hur denna konsultation i så

fall ska ske i förhållande till den samrådsskyldighet som följer av bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken.

24 § områdesskyddsförordningen innehåller en bestämmelse om föreläggande för ägare och innehavare av särskild rätt till marken att yttra sig bland annat vid bildande av naturreservat. En liknande bestämmelse, om att ge Sametinget tillfälle att yttra sig i vissa fall rörande förslag till bildande av nationalparker, återfinns i 3 a § nationalparksförordningen. Båda dessa förordningar, som ger mer detaljerade bestämmelser till 7 kap. miljöbalken, aktualiserar således redan idag genomförande av samråd med enskilda samebyar och Sametinget vid områdesskyddsprocesser som har betydelse för rennäringen och samisk kultur inom renskötseområdet.

12 kap. 6 § miljöbalken anger att verksamheter eller åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön ska anmälas till länsstyrelsen för samråd. Också i sådana processer kan samråd med såväl enskilda samebyar som med Sametinget bli aktuella att genomföra, allt beroende på i vilken grad enskilda och allmänna samiska intressen riskerar att påverkas av den planerade verksamheten eller åtgärden.

Vidare bör förhållandet mellan konsultationsordningen och kravet på samråd i 5 § lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk förtydligas.

8. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Naturvårdsverket föreslår att ikraftträdandet senareläggs till den 1 januari 2021. Förslaget att lagen ska träda ikraft redan den 1 juli 2020 innebär att det skulle vara mycket begränsat med tid mellan riksdagens beslut och ikraftträdandet. Jämfört med det tidigare förslaget förlängs tiden för remissbehandling, lagrådsremiss, propositionsberedning, riksdagens beredning och information/utbildning av berörda med endast två månader. Den korta tiden efter riksdagens beslut begränsar regeringkansliets och Sametingets möjligheter att informera och utbilda berörda myndigheter och försvårar en bra start av myndigheternas arbete med att efterleva konsultationsordningen.

9. Konsekvenser av förslaget

9.1.1 Behov av informationsinsatser

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget att Sametinget ”på olika sätt informerar om det nya regelverket”. Naturvårdsverket anser att den föreslagna reformen är så betydelsefull och komplex att Sametinget bör få ett formellt uppdrag att informera om konsultationsordningen.

Naturvårdsverket anser att det föreslagna regelverket är relativt otydligt avseende bland annat vilken ”konsultationsnivå” som krävs för att leva upp till regelverket. Det kommer under lång tid att finnas ett behov av vägledningsinsatser. Naturvårdsverket föreslår därför att regeringen genom en ändring i Sametingets myndighetsinstruktion ger tinget i uppdrag att vägleda andra myndigheter om regelverket.

9.3.2 Statliga förvaltningsmyndigheter

Naturvårdsverket anser att konsekvensutredningen är otydlig och

ifrågasätter bedömningen att konsultationsordningen endast innebär ”begränsad ökad administration och arbetsbörda” och ”marginella merkostnader” för statliga förvaltningsmyndigheter. Utkastet till lagrådsremiss behandlar ett viktigt och omfattande lagförslag med potentiellt stora konsekvenser för såväl det samiska folket som statliga myndigheter, kommuner och andra delar av det svenska samhället. Naturvårdsverket anser att förslaget innebär en ökad ambitionsnivå för, och omfattning av, de samråd som Naturvårdsverket idag genomför med Sametinget, samebyar och andra samiska aktörer. Förslaget medför därför mer än ”marginella merkostnader” för myndigheten. Om den föreslagna reformen ska få ett reellt genomslag och förbättra det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter måste reformen få medföra mer än begränsad ökad administration och marginella merkostnader för statliga förvaltningsmyndigheter.

9.5 Konsekvenser för Sametinget, samebyar och samiska organisationer

Naturvårdsverket delar bedömningen att förslaget kommer att innebära ökad arbetsbelastning för Sametinget, samebyar och samiska organisationer. Naturvårdsverket anser att det är olyckligt att utkastet till lagrådsremiss inte innehåller sifferfatta bedömningar över de kostnadsökningar som den föreslagna reformen innebär för Sametinget, samebyar och samiska organisationer. Det räcker inte att enbart konstatera att ”utgångspunkten är att förslagen ska hanteras inom de ramar som riksdagen beslutat”. Redan idag medför Sametingets relativt knappa resurser begränsningar för möjligheten till samråd.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit tillförordnade avdelningschefen Gunilla Sallhed och handläggarna Lena Brunsell, Ola Larsson, Nils Hallberg och Egon Enocksson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kerstin Cederlöf

Gunilla Sallhed

Kopia till:

[ku.rs\(@regeringskansliet.se\)](mailto:ku.rs(@regeringskansliet.se))

Miljödepartementet, m.registrator@regeringskansliet.se