

## Motion till riksdagen 2021/22:4249

av **Linda Modig m.fl. (C)**

# med anledning av prop. 2021/22:19 En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket

---

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att lagen ska utvärderas efter tre år med syftet att klargöra om lagstiftningens syfte uppnåtts samt hur lagen påverkat ärendebörda och handläggningstider, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att konsultationsordningen endast ska gälla regeringen och dess myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

## Motivering

I december 2020 lade regeringen fram en proposition med förslag till konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket (prop. 2020/21:64). Propositionen återkallades i mars 2021 efter att det framkommit att den saknade stöd i riksdagen. I den nu aktuella propositionen föreslår regeringen, återigen, att en ny lag införs om konsultation i frågor som rör det samiska folket. Innebörden av den föreslagna ordningen är att regeringen och de statliga myndigheterna, och efter två år även regioner och kommuner, i ärenden av särskild betydelse för samerna ska konsultera samiska företrädare innan beslut fattas. Syftet är att främja det samiska folkets inflytande över dess angelägenheter. Den rättsutveckling som skett avseende samiska rättigheter under senare år har framför allt skett via domstol. Centerpartiet välkomnar därför att frågor som rör samerna prioriteras på politisk nivå, men anser att en så viktig lagstiftning måste vara genomarbetad och tydlig och faktiskt bidra till att lösa identifierade problem.

## Ett rättsområde i behov av utveckling

Samerna är ett av världens urfolk och det enda i Europa. År 1977 erkände Sveriges riksdag samerna som urfolk, och sedan 2011 framgår samernas särställning i Sverige av 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen. Förslaget om konsultationsordning syftar till att främja och stärka samernas inflytande över deras angelägenheter i enlighet med urfolksrätten och utgår bl.a. från rekommendationer från internationella granskningsorgan. Arbetet med den föreslagna konsultationsordningen är dock bara en av flera processer som berör frågan om samiska rättigheter. I januari 2017 träffades t.ex. en överenskommelse om en nordisk samekonvention mellan företrädare för de svenska, norska och finländska regeringarna och representanter för de tre nordiska sametingen. Konventionen, som ännu inte är ratificerad, anger vissa minimirättigheter som staterna kan vidareutveckla och ger verktyg för en förbättrad dialog mellan stat, myndigheter och det samiska folket. Vid ett parlamentariskt råd 2018 skickade sametingen i Sverige, Norge och Finland in en hemställan om ett antal ändringar till respektive lands regering.

I januari 2020 avgjorde också Högsta domstolen (HD) det s.k. Girjas målet (NJA 2020 s. 3) som rörde rätten att upplåta småviltsjakt och fiske inom samebyns område. Konflikter om vem av staten eller samebyarna som besitter dessa rättigheter har pågått i decennier men har hittills aldrig hanterats politiskt. HD fann att Girjas sameby enligt urminnes hävd har ensamrätt att upplåta småviltsjakt och fiske inom samebyns område. Domen gäller endast Girjas sameby, men de principiella slutsatserna är generella även om det är svårt att säga hur långt HD:s prejudikat når; andra samebyar har ingen motsvarande rätt grundat på domen eftersom frågan om urminnes hävd måste bedömas i varje enskilt fall. Utöver den uppenbara betydelsen för relationen mellan samebyarna och staten har Girjasdomen emellertid också konsekvenser för hur framtida tvister kopplade till mark och naturresurser kan komma att utvecklas. Det handlar då om verksamheter med avsevärt större ekonomisk och fysisk påverkan både lokalt och nationellt än jakt och fiske (en betydande del i sig), såsom gruvnäring, skogsbruk, turism samt vatten- och vindkraft. Dessutom föreligger ett mycket angeläget behov av att utreda frågor om jakt- och fiskerätt för de samer som står utanför samebyarna men även allmänhetens, och inte minst lokalbefolkningens, möjligheter att jaga och fiska. För många som bor i fjällänen, och för många andra friluftsliv-, jakt- och fiskeintresserade i hela landet, är möjligheten till rekreation och friluftsliv, jakt och fiske avgörande livskvalitets- och livsstilsaspekter. Denna aspekt får inte glömmas, eller prioriteras, bort. Frågan måste nu därför hanteras politiskt för att få till stånd närproducerade lösningar i dialog såväl mellan samer som mellan samer och icke-samer. Fler utdragna och uppplåtande rättsprocesser är inte önskvärda.

Det är också värt att notera att Girjasdomen hanterar frågan om samebyn som rättighetsbärare; av det samiska folket är dock endast en minoritet medlemmar i en sameby. Samebyarna kan därför inte iklädas rollen som företrädare för urfolket samerna; det är heller inte självklart att stärkta rättigheter för samebyarna innebär stärkta rättigheter för folkgruppen som helhet. Lokala konflikter och interna motsättningar har också blossat upp med anledning av Girjasdomen, en konsekvens av en minst 100 år lång samepolitik där staten förhållit sig passiv i att utreda samiska rättighetsfrågor.

Med anledning av Girjasdomen har regeringen tillsatt en utredning om översyn av rennäringslagen som reglerar bl.a. renskötselrätten och grunderna för och medlemskap i samebyarna. Utredningen ska bl.a. utreda för vilka delar av statligt ägd mark som samebyar genom urminnes hävd har ensamrätt att upplåta småviltsjakt och fiske, ta ställning

till om ensamrätten till upplåtelse av jakt enbart gäller småviltsjakt eller om den gäller allt vilt, hur samebyarna bör vara organiserade, bedöma om det bör inrättas en förlikningsmekanism för att lösa tvister mellan samebyar, markägare och andra nyttjanderättshavare till mark som rör frågor om renskötselrätt samt analysera om en rätt till jakt och fiske också tillkommer de samer som inte är medlemmar i samebyar. Det är anmärkningsvärt att frågan om majoritetsbefolkningens intressen och relationen mellan samebyar, det övriga lokala näringslivet och privata markägare över huvud taget inte inkluderats i direktiven till utredningen. Centerpartiet har för avsikt att tillse att även dessa frågor belyses och att verka för att samråd och dialog sker med dessa grupper.

Så som framgår befinner sig utvecklingen av samiska rättigheter i ett dynamiskt skede med pågående processer på flera områden, inklusive regeringens arbete med att inrätta ett svenskt institut för mänskliga rättigheter. En lagstiftning med så angelägna syften som den här aktuella måste vara noggrant övervägd och på ett påtagligt sätt också medverka till att lösa identifierade problem. Risken är annars att den bidrar såväl till en ökad ärendebörda för hårt ansträngda myndigheter utan att tillföra någon förbättring av samernas situation som till att hanteringen och effekterna av konsultationsordningen ytterligare förstärker de konflikter som konkurrerande anspråk ger upphov till. Det är också av stor vikt att konsultationsordningen används på ett sådant sätt att samebyarnas ställning inte urholkas. Centerpartiet anser därför att det är otillfredsställande, och anmärkningsvärt, att regeringen på det här sättet inleder processen med att stärka samernas rättigheter från fel håll; konsultationsordningen kommer inte att lösa de verkliga problemen, oklarheter eller intressekonflikter som nämnts ovan. Ett huvudproblem är att det inte tydligt framgår på vilket sätt den föreslagna konsultationsordningen tillför något mervärde jämfört med de förfaranden där samebyarna i dag har sakägarställning och deltar i samråd t.ex. enligt skogsvårdslagen eller miljöbalken och/eller är part i ett ärende t.ex. enligt minerallagen. Ytterligare oklarheter framkommer också i propositionens fjärde kapitel om Sveriges konventionsåtaganden och kritik som riktats mot Sverige, där regeringen argumenterar för behovet av en konsultationsordning. Det osjälvständiga förhållningssättet till den framförda kritiken är problematiskt. Kritik återges okommenterad, helt utan redovisning av regeringens bedömning av kritiken eller vilka slutsatser man dragit av den. Särskilt tydligt blir detta på det sätt på vilket man hanterar de mycket känsliga, och ytterst komplicerade, frågorna om konkurrerande markanvändningsanspråk. I propositionen behandlas begrepp som hävdvunna territorier och traditionella landområden på ett vårdslöst sätt, givet att dessa begrepp helt saknar motsvarighet i svensk rätt. Dessutom saknas helt en redovisning av innebörden av att svensk rätt, såsom bl.a. samebyarnas partsställning i processer som kritiserats, har följts i de specifika ärendena. Att regeringen passivt redogör för kritiken, helt utan att redovisa relevanta omständigheter, är obegripligt. Exempelvis nämns heller inte den svenska röstförklaringen från antagandet av urfolkskonventionen i FN:s generalförsamling 2007, av vilken det framgår: ”Den politiska diskussionen om självbestämmande är nära kopplad till markrättigheter. I dessa frågor måste regeringen bibehålla en balans mellan olika motstående intressen.” Regeringens okänsliga hantering av dessa aspekter riskerar att öka polariseringen mellan olika grupper, i ett sammanhang där det redan finns en omfattande konfliktyta.

Centerpartiet anser därför att det första steget framåt i en övergripande process för att stärka samiska rättigheter och att uppnå samsyn och ömsesidig respekt på lokal nivå måste börja i en grundlig utredning av följdverkningarna av Girjasdomen. En sådan utredning bör fokusera på både noggrann och balanserad analys av domens konsekvenser,

med syftet att kunna presentera välförankrade principiella ställningstaganden för hur såväl rennäringslagen som rättsområdet i övrigt kan utvecklas på ett inkluderande och rättssäkert sätt för både samer och andra berörda.

## Uppföljning och utvärdering

Som framgår av propositionens kapitel 10 bör lagstiftningen följas upp och utvärderas för att analysera dess tillämpning, effekt och samhällsekonomiska konsekvenser. Fler-talet remissinstanser instämmer i analysen, och många lyfter särskilt fram vikten av att utvärdera frågan om i vilken utsträckning lagen inneburit en ökad arbetsbelastning för de konsultationsskyldiga myndigheterna. Centerpartiet anser att frågan om uppföljning och utvärdering är avgörande, av flera skäl. Först och främst måste lagens ändamåls-enlighet utvärderas för att säkerställa att den faktiskt får reell effekt utifrån sitt syfte. Utöver detta måste frågorna om ökad arbetsbelastning och dess eventuella ekonomiska konsekvenser, och huruvida konsultationsförfarandet leder till förlängda handläggningstider, särskilt utredas och analyseras.

Centerpartiet anser därför att lagen ska utvärderas efter tre år med syftet att klargöra huruvida lagstiftningens syfte uppnåtts på ett ändamålsenligt sätt samt hur tillämpningen påverkat ärendebörda och handläggningstider.

## Konsultationsordningen bör inte gälla kommuner och regioner

Av propositionen framgår att regeringen tagit stort intryck av den norska konsultationsordningen, som till betydande del fått stå modell för förslaget. Den norska konsultationsordningen gäller emellertid bara regeringen, departement och andra statliga förvaltningsmyndigheter, inte kommuner. Mot bakgrund av de farhågor som framförts avseende lagstiftningens ändamålsenlighet, förlängda handläggningstider och ökad arbetsbelastning – särskilt i ljuset av det kommunala självstyret och den pålaga (utan ersättning för ökade kostnader) som förslaget innebär, håller Centerpartiet med om att konsultationsordningen, i vart fall inledningsvis, bara ska gälla regeringen och dess myndigheter. På så sätt kan lagens effekter och konsekvenser utredas, utvärderas och justeras i nödvändiga delar innan det kan bli aktuellt att ålägga kommuner och regioner någon konsultationsskyldighet. Kommuner och regioner har dessutom redan i dagsläget långtgående skyldigheter att samråda med samerna i ärenden som påverkar dem. Centerpartiet anser att utvärderingen, och givetvis dess resultat, måste vara en absolut förutsättning för att en utökning av konsultationsskyldigheten till att även omfatta kommuner och regioner över huvud taget ska kunna komma på fråga. Den föreslagna ordningen där konsultationsskyldigheten automatiskt utökas efter två år tar inte hänsyn till de osäkerheter och farhågor som finns om ökad ärendebörda, förlängda handläggningstider och tillståndsprocesser, innan kretsen konsultationsskyldiga ska utökas med ytterligare drygt 300 myndigheter i form av regioner och kommuner. Konsekvenserna för en tillämpning av konsultationsordningen på planprocessen under plan- och bygglagen har t.ex. över huvud taget inte berörts. I en tid med omfattande behov av investeringar och utbyggnad i såväl bostäder som infrastruktur, tillsammans med de strukturella anpassningar som är

nödvändiga för den gröna omställningen, är detta inte en fråga som kan hanteras på ett så nonchalant sätt. Om regeringen menar allvar med att stärka samernas rättigheter måste man inse komplexiteten i frågan och inta en lyhörd, ödmjuk och inbjudande attityd gentemot samtliga intressen som berörs. För att lugna farhågor, konfliktnivå och oro måste vägen framåt vara inkännande och inkluderande. Det här förslaget är inte det. En statlig konsultationsskyldighet som utvärderas efter tre år kan på så sätt också skapa underlag för ett senare ställningstagande om huruvida konsultationer, om de skulle bedömas rimliga på kommunal och regional nivå, medför behov av ersättning för ökade kostnader. Innan en sådan utvärdering är genomförd kan inte konsultationsskyldigheten åläggas kommuner och regioner. Med detta sagt är det såklart viktigt att kommuner och regioner även fortsättningsvis värnar lokala former för samråd med företrädare för den lokala samiska befolkningen.

*Linda Modig (C)*

*Per Schöldberg (C)*

*Peter Helander (C)*

*Kristina Yngwe (C)*

*Malin Björk (C)*