

PM Rotel IX (Dnr KS 2019/1131)

Utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket

Remiss från Kulturdepartementet

Remisstid den 16 oktober 2019

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

1977 erkände Sveriges Riksdag samerna som ett urfolk och en nationell minoritet. Detta innebär att samerna enligt folkrätten har rätt till självbestämmande, rätt till de landområden de traditionellt bebor och till följd av detta rätt att delta i beslutsprocesser som berör deras angelägenheter. Befintlig lagstiftning om samråd enligt minerallagen, miljöbalken med flera lagar anses inte tillräcklig för att tillgodose de krav på inflytande och konsultation i frågor som rör samernas egna angelägenheter som finns inom urfolkrätten. Därför har internationella granskningsorgan under flera år riktat kritik mot Sverige samt blivit uppmanat att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa det samiska folkets och Sametingets delaktighet och inflytande i beslutsprocesser.

Som ett led i detta arbete har Kulturdepartementet i samverkan med berörda parter arbetat fram ett förslag till lagrådsremiss avseende en konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket. Konsultationsordningen ska ge samiska företrädare en stärkt rätt till delaktighet och insyn i beslutsprocesser i frågor som kan få särskild betydelse för samerna, exempelvis de samiska språken, renskötsel, kulturminnesvård, samisk kultur, förskola, utbildning och forskning som särskilt berör samerna.

Lagförslaget innebär en skyldighet för regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner att innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse konsultera företrädare för det samiska folket genom Sametinget samt i vissa fall andra samiska organisationer. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020. Remissen i sin helhet kan läsas [på regeringens hemsida](#).

Kulturdepartementet har skickat remissen till Stockholms stad, som sedan februari 2019 ingår i förvaltningsområdet för samiska, för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Östermalms stadsdelsnämnd. Äldreförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande. Samiska samrådsgruppen i Stockholm har inkommit med ett yttrande.

Stadsledningskontoret är positivt till förslaget då det bedöms främja det samiska folkets inflytande över sina egna angelägenheter, och skulle även ge staden möjlighet att få ett bättre beslutsunderlag i frågor som rör det samiska folket.

Arbetsmarknadsnämnden anser att förslaget skulle vara en åtgärd för att ytterligare främja samers möjlighet att ha inflytande över beslut som påverkar dem och därigenom adressera de synpunkter om brister som Sverige fått från internationella granskningsorgan.

Socialnämnden ställer sig bakom förslaget om att införa en ny lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket, vilket nämnden menar är i linje med rekommendationer bland annat från FN:s rasdiskrimineringskommitté och kommittén för mänskliga rättigheter.

Utbildningsnämnden har inga invändningar mot den föreslagna ordningen, och anser att den är en åtgärd i linje med de internationella konventioner som Sverige anslutit sig till för att ytterligare främja samers möjlighet att påverka beslut av särskild betydelse för dem.

Äldreförvaltningen anser att förslaget är ett led i att stärka samernas rätt till delaktighet och inflytande, men att en tydligare beskrivning eller riktlinjer behövs kring de frågor som ska omfattas av konsultationsskyldigheten i kommuner som ingår i förvaltningsområde för samiska, men geografiskt inte berörs av frågor kopplade till exempelvis mark och jakt.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd anser att några punkter i förslaget behöver förtydligas för att underlätta den praktiska tillämpningen av lagen.

Skärholmens stadsdelsnämnd ställer sig positiv till att minoriteters rättigheter uppmärksammas.

Östermalms stadsdelsnämnd är positiv till att ge samiska företrädare en förbättrad rätt till delaktighet i beslutsprocesser och främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter.

Samiska samrådsgruppen i Stockholm anser att förslaget behöver tilläggas effektiva mekanismer för att stärka den samiska parten i konsultationsförfarandet i enlighet med konsultationsprinciperna, samt att de samiska parterna ska ges större inflytande för att avgöra när det finns "särskild betydelse".

Mina synpunkter

Sedan den 1 februari 2019 ingår Stockholms stad i förvaltningsområdet för de samiska språken och meänkieli, och det är vår skyldighet som kommun att tillgodose samers rättigheter som nationell minoritet och urfolk. Det handlar om att säkerställa tillgång till de samiska språken och den samiska kulturen, bland annat inom förskola, och äldreomsorg samt inom modersmålsundervisningen. En viktig del av arbetet handlar också om att synliggöra minoriteten för övriga stockholmare.

Därför har staden nyligen tagit fram viktiga styrdokument, däribland *Riktlinjer för nationella minoriteternas rättigheter*, som vi fortsatt kommer att arbeta med under denna mandatperiod.

När det kommer till frågor som rör minoriteterna är det för mig och för staden grundläggande att arbetet bygger på dialoger och samråd mellan de stockholmare som själva tillhör minoriteten och stadens ansvariga tjänstemän och politiker. Arbetet måste därför fokusera på de frågor som minoriteterna själva lyfter som prioriterade. Samernas rättigheter som urfolk går längre än de nationella minoriteternas. Samerna har enligt folkrätten bland annat rätt till självbestämmande och rätt till de landområden de traditionellt bebor. De har också rätt att delta i beslutsprocesser som berör deras angelägenheter. Att samerna har inflytande i beslutsprocesser är en förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter, och Sverige har upprepade gånger fått kritik från internationella granskningsorgan för brister i detta arbete.

Därför välkomnar jag förslaget att införa en rätt till konsultation för samer, samt att det görs genom en ny och egen lag som ger konsultationsordningen större tyngd. Att införa konsultationsskyldighet är ett steg i rätt riktning och skulle bidra till att kommuner, framför allt i norra delar av landet men även här i Stockholm, får ett bredare beslutsunderlag i ärenden som rör samiska frågor.

Jag vill dock lyfta några punkter i utformningen av lagen som jag anser kan behöva tydliggöras och kompletteras.

Stockholm är förvaltningsområde för samiska sedan februari 2019. Dock finns det ett antal områden som inte är lika aktuella för oss som för kommuner som befinner sig i de ursprungliga samiska boendemiljöerna, såsom jakt och markrelaterade frågor. Stockholms stad kommer att göra en egen analys av hur konsultationsordningen kan påverka stadens olika verksamhetsområden. Men för att möjliggöra implementeringen av lagen på ett likställigt sätt runtom i landet är det viktigt att tydliggöra i vilka typer av ärenden kommuner ska anordna konsultationer.

En annan aspekt som jag vill lyfta är vikten att förslaget ska byggas på urfolkens självbestämmanderätt, som har en grundläggande betydelse för samernas rätt att delta i beslutsfattande. Denna princip förpliktigar den offentliga sektorn att säkerställa att samerna får en verklig och reell möjlighet att påverka beslut som rör dem. Detta innebär bland annat att ju större omfattning eller negativ påverkan ett beslut eller ett förfarande har för ett urfolk, desto mer långtgående skyldigheter finns det för berörda myndigheter och organisationer att söka konsensuslösningar. Det räcker med andra ord inte att samerna enbart blir involverade i processen inför att ett beslut fattas, utan ett ”fritt och informerat förhandssamtycke” behöver inhämtas i samband med konsultation. Detta kallas för Free Prior and Informed Consent, FPIC-principen och är en etablerad och central del av urfolksrätten. Om konsultationerna ska få avsedd effekt är det därför viktigt att de synpunkter som lämnas tillåts få en avgörande betydelse.

Av detta skäl är det också viktigt att konsultationsordningens avgränsningar ses över. Det är viktigt att stora projekt såsom undersökningsarbeten och andra aktiviteter inom samiskt område som kan ha en stor påverkan på samernas traditionella boendemiljö samt näring och kultur omfattas av konsultationsskyldigheten, vilket inte är fallet enligt förslaget.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart

Stockholm den 3 oktober 2019

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen

Ersättaryttrande gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) enligt följande.

Feministiskt initiativ välkomnar att en lag för konsultationsordning med det samiska folket tas fram. Att samerna har inflytande i beslutsprocesser är en viktig förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter. Utkastet till lagrådsremiss lämnar dock en del att önska när det kommer till konsultationsordningens utformning.

Vår uppfattning är att den föreslagna lagen brister i att säkerställa reellt och effektivt inflytande för samiska företrädare i enlighet med FPIC (Free Prior and Informed Consent). Ett exempel på det är att undersökningsarbeten enligt minerallagen inte kommer omfattas av konsultationsskyldigheten. Undersökningarna kan vara i upp till 15 år och prospekteringar avse omfattande områden, innebära provborrningar och vägdragning som kan leda till störningar i rennäringen. Om dessa sedan leder till etablering av gruvverksamhet kan det medföra betydande konsekvenser för berörda samebyar och andra samiska grupper. Det går med andra ord stick i stäv med syftet med konsultationer, att de ska ske i ett så tidigt skede som möjligt. Det går också emot rekommendationerna från FN:s människorättsråds expertorgan för urfolks rättigheter.

Vi ser också med oro på att en konsultationslag inte föreslås följas av ytterligare resurser till samiska företrädare. Utan resurser är risken överhängande att samiska företrädare brister i kapacitet att ingå i konsultationsförfaranden. Utan rätt förutsättningar riskerar lagen att enbart bli teoretisk och att samers rättigheter otillgängliggörs i praktiken. Vi anser därför att lagen måste åtföljas av ökade resurser till de samiska företrädare som är tänkta att ingå i konsultationsförfarandet.

Remissammanställning

Ärendet

1977 erkände Sveriges Riksdag samerna som ett urfolk och en nationell minoritet, vilket ställer särskilda krav enligt folkrätten på att samerna har rätt att delta i beslutsprocesser. Befintlig lagstiftning om samråd enligt minerallagen, miljöbalken med flera lagar anses inte tillräcklig för att tillgodose de krav på inflytande som finns inom urfolksrätten. Internationella granskningsorgan har under flera år riktat kritik mot Sverige på grund av detta och uppmanat Sverige att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa det samiska folkets och Sametingets delaktighet och inflytande i beslutsprocesser.

Kulturdepartementet har därför och i samverkan med berörda parter arbetat fram ett förslag till lagrådsremiss avseende en konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket. Konsultationsordningen ska ge samiska företrädare en stärkt rätt till delaktighet och insyn i beslutsprocesser som i frågor som kan få särskild betydelse för samerna. Enligt lagrådsremissen kan det exempelvis vara ärenden som berör de samiska språken, renskötsel, kulturminnesvård, samisk kultur, förskola, utbildning och forskning som särskilt berör samerna.

Lagförslaget innebär en skyldighet för regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner att innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse konsultera Sametinget som företrädare för det samiska folket. När ett ärende kan få särskild betydelse för en sameby eller en samisk organisation ska även dessa konsulteras. Domstolar, vissa myndigheter och ärendetyper är undantagna konsultationsskyldigheten.

Den konsultationsskyldige bestämmer hur konsultationen ska genomföras men ska så långt som möjligt tillgodose den samiska företrädarens önskemål. Begreppet konsultation ska användas för att beskriva den nya ordningen och för att särskilja den från andra former av samråd. Konsultationen ska fortgå tills enighet eller samtycke i frågan uppnåtts eller tills att parterna förklarar att detta inte kan uppnås. Konsultationen medför ingen vetorätt för samiska företrädare.

Den nya lagen och vissa relaterade lagändringar i sametingslagen (1992:1433) och lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och Östermalms stadsdelsnämnd. Äldreförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 26 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad ställer sig positivt till åtgärder som ökar den samiska gruppens egenmakt och inflytande i frågor som rör samernas egna angelägenheter, vilket också bidrar till ökad delaktighet för samiska kvinnor och män. Vidare jämställdhetsanalys bedöms inte vara relevant i ärendet.

Staden samråder idag med samer och andra nationella minoriteter utifrån vad som föreskrivs i lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Samråden genomförs i enlighet med stadens *Riktlinjer för arbetet med nationella minoriteters rättigheter*. Samråden syftar till att planera och prioritera olika insatser för grupperna, samt återrapportering och uppföljning av genomförda insatser. Den föreslagna konsultationsordningen skulle innebära att staden i de ärenden som bedöms vara av särskild vikt för det samiska folket skulle vara skyldig att anordna konsultationer med Sametinget. Ärenden kan vara föremål för såväl samrådsskyldigheten som konsultationsskyldigheten. Stadsledningskontorets bedömning är att det inte bör föreligga någon större risk för sammanblandning mellan konsultationer och samråd. Både samråd och konsultationer syftar till att öka samers delaktighet och inflytande. Mötena har dock olika dagordning och samtalsparter; konsultationer ska enligt förslaget i regel genomföras med Sametinget, medan samråden genomförs med företrädare utsedda av det samiska civilsamhället i staden. Endast i det fall staden fattar ett beslut som har stor betydelse för en samisk organisation i staden skulle samråd och konsultationer kunna ha samma samtalspart. Det är viktigt att säkerställa delaktighet och inflytande såväl genom samråd, som konsultationer.

Då det inte är tydligt klarlagt i vilka typer av ärenden staden ska anordna konsultationer kan förslaget leda till ökade handläggningstider. Det kan komma att bli aktuellt med konsultation i flera fall av kommunal verksamhet, t.ex. för insatser som genomförs för att revitalisera det samiska språket, såsom förskoleverksamhet på samiska. Enskilda insatser som görs för att revitalisera det samiska språket kan ses som särskilt betydelsefulla för det samiska språkets överlevnad och utveckling. Stadsledningskontoret gör bedömningen att förslaget, utöver ökade handläggningstider, inte kommer att medföra några ökade kostnader.

En konsultation är att betrakta som ytterligare underlag till ett ärende som är av särskild betydelse för den samiska befolkningen, vilket bidrar till en samlad bild i och ett välgrundat beslut för stadens del.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 augusti 2019 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Ersätтарыttrande gjordes av Maria Jansson (Fi), *bilaga 1*.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 18 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen har inga invändningar mot en att det införs en konsultationsordning enligt förslaget. Förvaltningen anser att det är en åtgärd för att ytterligare främja samers möjlighet att påverka beslut som påverkar dem, vilket möter och åtgärdar de synpunkter om brister som Sverige fått från internationella granskningsorgan utifrån samernas särskilda ställning som urfolk.

Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att konsultationsskyldigheten i stort inte är aktuell för nämndens verksamheter. Möjligtvis kan konsultation aktualiseras inom nämndens ansvar för vuxenutbildning. Vuxenutbildning ger elever möjlighet att komplettera med kurser, utveckla kunskaper eller läsa yrkesspecifika studier som del av livslångt lärande. Då Stockholms stad ingår som förvaltningsområde för samiska, och arbetsmarknadsnämnden ansvarar för vuxenutbildning, så ser arbetsmarknadsförvaltningen att konsultationsskyldighet skulle kunna aktualiseras.

I lagrådsremissen framhålls att myndigheter och kommuner i möjligaste mån kan samordna samråd och konsultationstillfällen, då det i många fall berör samma representanter samt innebär en mer effektiv användning av resurser. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det är positivt med möjlighet att samordna samråd och konsultationstillfällen, för att inhämta synpunkter, och sakkunskaper i de frågor där samer särskilt berörs. Förvaltningen ser det också som positivt att staden, som idag, har en central samordning av samråd och konsultation med samtliga nationella minoriteter.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 20 augusti 2019 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remiss från kommunstyrelsen.

Särskilt uttalande gjordes av Alexandra Mattsson Åkerström (V), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Anna Rantala Bonnier (Fi) som instämde i särskilt uttalande av Alexandra Mattsson Åkerström (V).

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 16 juli 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Sverige har fått återkommande kritik från internationella granskningsorgan för brister när det gäller att tillgodose samernas möjligheter att påverka beslut som rör dem. I både Norge och Finland finns en konsultationsskyldighet som omfattar myndigheter. Att införa konsultation är i linje med rekommendationer bland annat från FN:s rasdiskrimineringskommitté och kommittén för mänskliga rättigheter. Förvaltningen ställer sig med hänvisning till ovanstående stycke bakom förslaget om att införa en ny lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2019 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen har inga invändningar mot den konsultationsordning som beskrivs i utkastet till lagrådsremiss. Den nya ordningen är en åtgärd för att ytterligare främja samers möjlighet att påverka beslut av särskild betydelse för dem och införs i linje med de internationella konventioner som Sverige anslutit sig till.

Varje nämnd har ett eget ansvar för att de nationella minoriteternas rättigheter tillgodoses. Stadsledningskontoret samordnar och stödjer nämndernas arbete med att tillgodose de

nationella minoriteternas rättigheter. Arbetet ska följa Stockholms stads riktlinjer för arbetet med nationella minoriteters rättigheter som antogs av kommunfullmäktige under 2018. Förvaltningen bedömer att förslaget berör nämndens verksamheter endast i begränsad omfattning. De befintliga samrådsformerna utifrån stadens riktlinjer för arbetet med nationella minoriteters rättigheter bedöms även kunna möta kraven på konsultations-ordning. Mot bakgrund av detta bedömer förvaltningen att förslaget inte leder till ökade kostnader.

Äldreförvaltningen

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 16 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen ser att förslaget är ett led i att stärka samernas rätt till delaktighet och inflytande över beslut som särskilt rör dem. Konsultationsordningen bidrar till att kommuner, framför allt i norra delar av landet, får ett bredare beslutsunderlag i ärenden som rör samiska frågor. Äldreförvaltningen menar, i likhet med lagrådsremissen, att konsultationsordningens påverkan på kommuners självstyrelse och beslutanderätt sannolikt kommer att bli begränsad då förfarandet endast ska genomföras i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna. Däremot kan en tydligare beskrivning eller riktlinjer behövas kring de frågor som ska omfattas av konsultationsskyldigheten i en kommun som, i likhet med Stockholm som ingår i förvaltningsområde för samiska, men geografiskt inte berörs av frågor kopplade till exempelvis mark och jakt. I remissen görs bedömningen att förslaget kan innebära en ökad administration och arbetsbörda för berörda myndigheter. Äldreförvaltningen ställer sig därför positiv till att samrådsförfaranden föreslås samordnas med konsultationer för att begränsa resursåtgången för parterna. I och med att berörda kommuner redan idag samråder med företrädare för samerna genom nu gällande lagstiftning finns sannolikt redan etablerade kontakter och upparbetade rutiner för detta. Samtidigt vill äldreförvaltningen lyfta fram att eventuella konsekvenser för kommunerna till följd av förslaget ska ses i ljuset av konsultationsordningens syfte som främst är att främja det samiska folkets inflytande.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 29 augusti 2019 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Särskilt uttalande gjordes av Gisela Norman (S) och Hassan Jarman (V), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Anna Rantala Bonnier (Fi) som instämde i särskilt uttalande av Gisela Norman (S) och Hassan Jarman (V).

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 2 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Avsnitt 4.5 Begränsningar av konsultationsskyldigheten

Förvaltningen bedömer att förslaget om undantag från skyldigheten att konsultera om det föreligger *synnerliga skäl på grund av att ärendet är brådskande* kan leda till tillämpningssvårigheter i praktiken. När finns det synnerliga skäl på grund av att ett ärende är brådskande? Detta behöver förtydligas, förslagsvis med fler exempel på situationer där undantagsbestämmelsen kan vara tillämplig. Detsamma gäller förslaget om undantag från skyldigheten att konsultera om det är *uppenbart att det inte behövs eller uppenbart olämpligt*. När är det uppenbart att konsultation inte behövs eller är uppenbart olämpligt? Förvaltningen anser att även detta behöver förtydligas.

Avsnitt 5.2 Samiska företrädare ska informeras om ärenden som kan få särskild betydelse för samerna

För att öka förutsebarheten anser förvaltningen att bestämmelsen om tidsfristen för när Sametinget ska ha svarat på om de deltar i eller avstår från konsultation bör vara tidsbestämd och inte, så som det föreslås, skäligen. Detta tror förvaltningen även kommer att underlätta den praktiska tillämpningen av bestämmelsen.

I övrigt har förvaltningen inga synpunkter på lagförslaget.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 29 augusti 2019 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Ersätтарыttrande gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Rudy Espinoza (V) som instämde i ersätтарыttrande av Sissela Nordling Blanco (Fi).

Särskilt uttalande gjordes av Tapani Juntunen (SD) som instämde i ersätтарыttrande av Sissela Nordling Blanco (Fi).

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiva till att minoriteters rättigheter uppmärksammas. Förvaltningen har däremot inga synpunkter i detta ärende då sakkunskaperna i frågan är mycket begränsad.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 29 augusti 2019 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 5 juli 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till att ge samiska företrädare en förbättrad rätt till delaktighet i beslutsprocesser och främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter. Förslaget medför konsekvenser för bland annat kommuner och landsting/regioner. Förslaget berör främst kommuner i övre Norrland och Norrlands inland och de kommuner som ingår i förvaltningsområdet för samiska. Stockholms stad är sedan 1 februari 2019 förvaltningsområde för samiska vilket innebär särskilda rättigheter för samer. Förvaltningen gör dock bedömningen att förslaget till ny lag sannolikt inte kommer innebära någon större skillnad för nämnden eftersom den typ av frågor som föreslås omfattas av konsultationsskyldighet sällan beslutas om på stadsdelsnämnds nivå.

Samiska samrådsgruppen i Stockholm

Samiska samrådsgruppens yttrande daterat den 27 september 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Inledning

Samiska samrådsgruppen i Stockholm är utsedd av Sameföreningen i Stockholm att arbeta med frågor som rör minoritetslagstiftningen, samråd och konsultation i Stockholms län och inom Stockholms stad som samiskt förvaltningsområde.

Gruppen har fått möjlighet att inkomma med synpunkter till nämnderna inom Stockholms stad, för att biläggas till deras svar på lagrådsremissen ”En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket” med diarienummer KS 2019/1131.

Samrådsgruppen har analyserat lagrådsremissen, och välkomnar att regeringen vidtar åtgärder för att uppfylla skyldigheter som Sverige har förbundit sig till genom FN-systemet.

Bakgrund

Den första remissen till ny lagstiftning kring konsultationsordning utkom via DS 2017:43. Lagrådsremissen innehåller både förstärkningar och försämringar från ett samiskt perspektiv. Vi påminner om konsultationsprinciperna som vi tolkar dem enligt UNDRIP och liknande tillämpad internationell rätt för urfolk och självbestämmande folk i världen:

- Samtyckessökande förhandling med konsultation ska hållas så tidigt som möjligt i processer som berör det samiska folket.
- Samer ska få möjlighet att få tillräcklig information och beslutsunderlag för att kunna göra rationella och insiktsfulla avvägningar och fatta beslut kring deras situation, i förhållande till de konsekvenser och processer som berör dem.
- Konsultationer ska ske utan påtryckning och i god anda – där konsultationen i god anda enligt vår mening präglas av ömsesidig kunskap om situationen som föranleder konsultationen samt empati, jämbördighet, uppriktighet och ärlighet.
- En konsultationsordning ska medge ett reellt och effektivt inflytande för samiska folket.
- Ju större konsekvenser för samiska kulturen och deras berörda landområden, desto större inflytande ska garanteras.

Sammanfattande slutsats

Samrådsgruppen tillstyrker åtminstone §1, med ändamålet att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter samt att samrådsförfarande samordnas med eventuella konsultationer.

Dock saknas rättsliga mekanismer i lagförslaget som medger i samiskt inflytande i praktiken genom konsultationsordningen, i enlighet med nämnda konsultationsprinciper.

Samrådsgruppen ställer sig också frågande om regering, statliga förvaltningsmyndigheter, landsting och kommuner har nödvändig kompetens att avgöra:

- När ärenden kan få särskild betydelse för samiska folket
- Vilka samiska företrädare som är ändamålsenliga konsultationsparter

Den kunskapen och konsekvensförståelsen besitter endast det samiska samhället och Sametinget. Lagförslaget innehåller ingen mekanism för detta.

Förslaget bör därför lägga till effektiva mekanismer för att stärka den samiska parten i konsultationsförfarandet i enlighet med konsultationsprinciperna samt ge de samiska parterna större inflytande för att avgöra när det finns ”särskild betydelse”.

Synpunkter och ändringsförslag

§1

Samrådsgruppen tillstyrker §1 med ändamålet att främja det samiska folkets inflytande över sina

angelägenheter samt att samrådsförfarande samordnas med eventuella konsultationer.

5§

”4. det finns synnerliga skäl på grund av att ärendet är brådskande, ...”

Samrådsgruppen avstyrker förslaget 5§:4 om att om att konsultation inte behöver genomföras på grund av synnerliga skäl då det är brådskande. Det finns ingen anledning att konsultation inte ska genomföras även om det föreligger ”synnerliga skäl”, då ärendet i sin tur kan ha ”synnerliga skäl” från ett samiskt perspektiv att bli konsulterad i frågan. Denna paragraf bryter mot konsultationsprinciperna och gör lagen verkningslös – det kan aldrig vara ett skäl till att undvika konsultation för att ärendet är ”brådskande”, likaväl som att myndigheter inte får bryta mot andra lagar för brådskande ärenden. Den konsultationsskyldige bör på förhand skapa en process gemensamt med samiska parter för konsultation av ärenden som är brådskande.

§7

Stycke 3: Om ärendet kan få särskild betydelse för en samisk organisation med hänsyn till dess ändamål enligt stadgarna, ska även organisationen konsulteras.

Samrådsgruppen tillstyrker denna skrivning, men inser också att det kommer att medföra vissa konsekvenser. Organisationer och föreningar kan komma att ändra sina stadgar för att tydliggöra ändamålen och göra sig till en giltig konsultationspart. Samiska stiftelser kan få det svårare att ändra stiftelsens ändamål om de inte är tydligt skrivna från början.

Sameföreningen i Stockholm är den största samiska organisationen inom Stockholms län, och verkar utifrån alla samiska aspekter – t.ex. kultur, hälsa, barnomsorg och skolgång, och besitter en stor kompetens inom dessa frågor som relaterar till att leva i Stockholm som same. Lagförslaget kan få effekten att en liten samisk organisation med säte i Stockholm kan komma att konsulteras i första hand, då dess stadgar linjerar med en fråga som kräver konsultation.

Här kommer det att inledningsvis behövas en bred tolkning av organisationernas ändamålsbeskrivning, för vilka samiska entiteter som bör konsulteras och senare utforma en praxis som ser till helheten.

§10

”Om den konsultationsskyldige anser att det är lämpligt får även andra myndigheter eller enskilda delta vid konsultationen i ett ärende. Den konsultationsskyldige ska fråga Sametinget vilken inställning det har till ett sådant deltagande.”

Samrådsgruppen anser att denna rättighet för den konsultationsskyldige står i strid med konsultationsprinciperna, och att de berörda samerna avgör i vilken mån andra intressenter kan delta. Denna paragraf kan skrivas om så att Sametinget (och organisationer i enlighet med 12§) konsulteras och avgör vilka övriga intressenter som deltar i konsultationen.

§11

Samrådsgruppen avstyrker förslaget om att den konsultationsskyldige kan avbryta konsultation då samtycke ej uppnåtts, när det samtidigt inte framgår i lagförslaget någon som helst skyldighet från den konsultationsskyldige att enighet och samtycke ska uppnås. Inte heller finns något förslag på hur processen fortsätter om samtycke inte uppnås. Rent generellt kan det ifrågasättas att det inte finns några andra mekanismer i lagförslaget som ger samiska företrädare ett reellt inflytande genom konsultationer – se konsultationsprinciperna.

Avsnitt 6, sidan 86

Några särskilda bestämmelser om överklagande på grund av brister i konsultationsförfarandet eller om särskilda rättsverkningar bör inte införas.

Samrådsgruppen ställer sig frågande om konsultationsprinciperna i praktiken har någon bäring alls, när det inte finns någon effektiv rättslig mekanism som övervakar och korregerar rättssäkerheten för de samiska parterna och den konsultationsskyldiges skyldigheter. Med den inriktningen i lagrådsremissen, tillsammans med §5, §10 och §11, är det enkelt att se att lagrådsremissen i praktiken inte implementerar lagen i enlighet med

konsultationsprinciperna eller att den uppfyller urfolksdeklarationen och syftet med urfolkens rätt till inflytande och självbestämmande.

Bilaga 1

Reservationer m.m.

Arbetsmarknadsnämnden

Ersätтарыttrande gjordes av Maria Jansson (Fi) enligt följande.

Vänsterpartiet och Feministiskt initiativ välkomnar att en lag för konsultationsordning med det samiska folket tas fram. Att samerna har reellt inflytande i beslutsprocesser är en viktig förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter enligt internationella konventioner. Sverige har upprepade gånger fått kritik från internationella granskningsorgan för brister när det gäller att tillgodose samers möjligheter att påverka beslut som rör dem. Att införa konsultationsskyldighet vore därför ett steg i rätt riktning. Utkastet till lagrådsremiss lämnar dock mycket att önska när det kommer till konsultationsordningens utformning.

Som huvudstad och numera samiskt förvaltningsområde anser vi att Stockholm ska stå upp för samers rättigheter och vara pådrivande gentemot regeringen i frågor om urfolksrätt. Stockholm ska också föregå med gott exempel i efterlevnaden av dessa rättigheter. Förvaltningen bedömer att den föreslagna konsultationsordningen inte berör nämndens verksamhet i någon större utsträckning men skulle kunna aktualiseras exempelvis för vuxenutbildningen. Vi efterfrågar en mer djupgående analys av hur konsultationsordningen kan påverka Arbetsmarknadsnämndens områden och om det kan beröra fler verksamheter så som exempelvis jobbtorgen. Detta skulle till exempel kunna göras i dialog med sameföreningar.

Socialnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Alexandra Mattsson Åkerström (V) enligt följande.

Vi välkomnar att en lag för konsultationsordning med det samiska folket tas fram. Att samerna har inflytande i beslutsprocesser är en viktig förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter. Som socialförvaltningen påpekar har Sverige upprepade gånger fått kritik från internationella granskningsorgan för brister när det gäller att tillgodose samers möjligheter att påverka beslut som rör dem. Att införa konsultationsskyldighet vore därför ett steg i rätt riktning. Utkastet till lagrådsremiss lämnar dock mycket att önska när det kommer till konsultationsordningens utformning.

I den tidigare remissrundan framkom många viktiga invändningar mot utformningen av lagen. Bland annat instämmer vi i kritiken från Sametinget, Amnesty, Diskrimineringsombudsmannen med flera i frågan om initiativrätt. I det liggande förslaget har inte så mycket rätt att initiera en konsultation, något som befäster en befintlig maktobalans där svenska myndigheter ges tolkningsföreträde i vad som är en fråga av betydelse för det samiska folket.

En annan brist som lyfts fram är att utredningen inte tagit avstamp i den folkrättsliga principen om fritt informerat förhands-samtycke (Free Prior and Informed Consent, FPIC-principen). Principen bygger på urfolkens självbestämmanderätt och förpliktigar stater att säkerställa urfolken ett reellt och effektivt inflytande i frågor som berör dem. Den är en etablerad och central del av urfolksrätten. Människorättsorganisationer som Amnesty och Civil Rights Defenders menar därför att lagförslaget är otillräckligt och strider mot internationell urfolksrätt.

En tredje invändning från bland annat Naturskyddsföreningen är att undersökningsarbeten enligt minerallagen inte skulle omfattas av konsultationsskyldigheten. Undersökningarna kan vara i upp till 15 år och prospekteringar avse omfattande områden, innebära provborringar och vägdragning som kan leda till störningar i rennärings. Om dessa sedan leder till

etablering av gruvverk-samhet kan det medföra betydande konsekvenser för berörda samebyar och andra samiska grupper. Det går med andra ord stick i stäv med syftet med konsultationer, att de ska ske i ett så tidigt skede som möjligt.

Som huvudstad och numera samiskt förvaltningsområde anser vi att Stockholm ska stå upp för samers rättigheter och vara pådrivande gentemot regeringen i frågor om urfolksrätt. Staden bör därför vara uppmärksam på ovanstående och andra brister som lyfts i lagförslaget som försvarar efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna och internationell urfolksrätt

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Särskilda uttalanden gjordes av Gisela Norman (S) och Hassan Jarma (V) enligt följande.

Vi välkomnar att en lag för konsultationsordning med det samiska folket tas fram. Att samerna har reellt inflytande i beslutsprocesser är en viktig förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter. Sverige har upprepade gånger fått kritik från internationella granskningsorgan för brister när det gäller att tillgodose samers möjligheter att påverka beslut som rör dem. Att införa konsultationsskyldighet vore därför ett steg i rätt riktning.

Förvaltningen skriver att det inte är nödvändigt att de samiska företrädarna samtycker till ett beslut för att beslutet ska vara giltigt. Vi vill dock understryka att en viktig princip i internationell urfolksrätt är principen om fritt informerat förhandssamtycke (Free Prior and Informed Consent, FPIC-principen). Principen bygger på urfolkens självbestämmanderätt och förpliktigar stater att säkerställa urfolken ett reellt och effektivt inflytande i frågor som berör dem. Om konsultationerna ska få avsedd effekt är det därför viktigt att de synpunkter som lämnas tillmäts avgörande betydelse.

Som huvudstad och numera samiskt förvaltningsområde anser vi att Stockholm ska stå upp för samers rättigheter och vara pådrivande gentemot regeringen i frågor om urfolksrätt. Staden ska också föregå med gott exempel i efterlevnaden av dessa rättigheter.”

Skärholmens stadsdelsnämnd

Ersätтарыtrande gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) enligt följande

Feministiskt initiativ välkomnar att en lag för konsultationsordning med det samiska folket tas fram. Att samerna har reellt inflytande i beslutsprocesser är en viktig förutsättning för efterlevnaden av urfolks rättigheter. Förutom status som nationell minoritet, är samer erkända som urfolk i Sverige vilket medför särskilda internationella åtaganden.

Sverige har upprepade gånger fått kritik från internationella granskningsorgan för brister när det gäller att tillgodose samers möjligheter att påverka beslut som rör dem. Att införa konsultationsskyldighet vore därför ett steg i rätt riktning.

Som huvudstad och numera samiskt förvaltningsområde anser vi att Stockholm ska stå upp för samers rättigheter och vara pådrivande gentemot regeringen i frågor om urfolksrätt. Staden ska också föregå med gott exempel i efterlevnaden av dessa rättigheter. Att höja kunskapen om minoriteters och urfolksrättigheter är en viktig del i det arbetet och något som behöver göras i hela staden, inte minst i vår egen stadsdel.