

Promemoria (Ds 2017:43) Konsultation i frågor som rör det samiska folket
(dnr Ku2017/01905/DISK)

Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) lämnar härmed följande synpunkter på promemorian om konsultation i frågor som rör det samiska folket.

Övergripande synpunkter

Inledningsvis kan Svenska kraftnät konstatera att det naturligtvis är av stor vikt att samerna får delta effektivt i beslutsprocesser som påverkar deras möjligheter att forma den samiska kulturen och tillvarata samiska intressen. Förslaget tjänar alltså ett angeläget syfte.

Svenska kraftnät är en myndighet som drivs i form av ett statligt affärsverk. Endast en liten del av verksamheten utgör myndighetsutövning. Större delen av Svenska kraftnäts uppdrag är att på ett affärsmässigt sätt förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem samt att sälja överföringskapacitet. Med den skillnaden att Svenska kraftnäts verksamhet avser stamnätet är den alltså i många delar likartad den verksamhet som bedrivs av andra elnätsägare som inte utgör myndigheter. Svenska kraftnät arbetar redan idag aktivt med samråd och dialog med berörda samebyar när verket planerar för nya stamnätsanläggningar.

Svenska kraftnät har i sig inget att erinra mot den föreslagna konsultationsskyldigheten inför en myndighets beslut i ett ärende som kan få särskild betydelse för samerna. Svenska kraftnät ser dock ett antal problem med tolkning och tillämpning av det aktuella förslaget.

Konsultationsskyldighetens omfattning

Enligt författningsförslaget ska bland annat en statlig förvaltningsmyndighet, när den handlägger ett ärende som kan få särskild betydelse för samerna, före beslut i ärendet konsultera Sametinget. Kravet är inte begränsat till myndighetsutövning men gäller inför myndighetsbeslut. Det framstår dock som oklart vilka beslut som utredningen anser ska omfattas av konsultationsskyldigheten. I utredningen beskrivs ett antal situationer, t.ex. när en myndighet ska ansöka om tillstånd för miljö-



farlig verksamhet, vid vilka det kan ifrågasättas om ett ärende och myndighetsbeslut i lagens mening föreligger hos den myndighet som ska söka tillstånd. Så är t.ex. fallet vid ansökan om koncession inför utbyggnad av stamnätet. Det är Svenska kraftnäts bedömning att ärendet i lagens mening i dessa fall handläggs av prövningsmyndigheterna, till exempel Energimarknadsinspektionen (Ei) när det gäller beslut om koncession, och att det är där ett myndighetsbeslut som träffas av konsultationsskyldigheten fattas. Det kan visserligen ifrågasättas om en sådan reglering uppfyller syftet att tidigt konsultera samerna, men Svenska kraftnät menar ändå att det är den lämpligaste regleringen eftersom bestämmelserna annars riskerar att bli svårtillämpade.

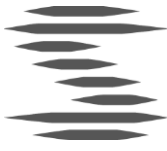
I utredningen anges dock följande. Det förekommer att myndigheter behöver söka tillstånd enligt t.ex. miljöbalken eller ellagen för att bedriva en verksamhet som följer av myndighetens uppdrag. Ofta krävs i sådana fall att myndigheten genomför samråd vid utarbetandet av ansökan (t.ex. enligt 6 kap. miljöbalken). Det är i dessa fall naturligt att myndigheten genomför konsultationen som en utökad men integrerad del av det samråd som ska hållas enligt andra bestämmelser.

Det framstår alltså som att syftet är att konsultationsskyldigheten ska gälla även för den myndighet som tar fram en ansökan om tillstånd/koncession. Som framgått ovan bedömer Svenska kraftnät att författningsförslaget inte har den innebörden eller i vart fall lämnar alltför stort tolkningsutrymme. Den myndighet som genomför samrådet inför en ansökan om tillstånd/koncession är inte den samma som handlägger och fattar beslut i ärendet. Det är svårt att avgöra vilket beslut hos den sökande myndigheten som ska anses utgöra det myndighetsbeslut som utlöser konsultationsskyldighet. I dessa fall föreligger redan en samrådsskyldighet med berörda samebyar, som gäller lika oavsett om sökanden är en myndighet eller privat aktör. Även om konsultationen enligt den föreslagna lagen alltså sker först vid handläggningen hos prövningsmyndigheten är det i sökandens intresse att tidigare samråd skett på ett sådant sätt att konsultationen underlättas.

Mot bakgrund av vad som anförs i utredningen avseende domstolsliknande organ, såsom t.ex. miljöprövningsdelegationerna inom länsstyrelsen, och att dessa inte bör omfattas av konsultationsskyldigheten bör det även klargöras om Energimarknadsinspektionen, såvitt avser t.ex. handläggningen av koncessioner, omfattas av konsultationsskyldigheten.

Oklarheter i förslaget

För det fall regeringen, trots de synpunkter som framförts ovan, anser att sökande myndighet ska genomföra konsultation enligt förslaget anser Svenska kraftnät att följande bör beaktas.



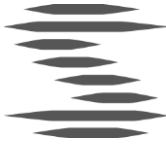
Av utredningen framgår att det inte har bedömts lämpligt att inkludera bestämmelserna om konsultation med samiska folket i de olika författningar som reglerar frågor där konsultation kan bli aktuella, bl.a. eftersom ett sådant lagstiftningsarbete skulle bli omfattande och långvarigt. Även om det bedöms lämpligare att alltså reglera dessa frågor samlat är det viktigt att effekterna av den nya lagstiftningen analyseras i relation till redan befintliga lagkrav.

Som framgått ovan är det oklart vilka typer av beslut som lagregleringen kommer att omfatta när det gäller Svenska kraftnäts anläggningsprojekt. Ett antal uttalanden i utredningen verkar inte vara konsekventa i förhållande till själva författningsförslaget. Det bör förtydligas vilket beslut inför en ansökan om tillstånd/koncession som ska anses utlösa en konsultationsskyldighet hos sökande myndighet, särskilt när det gäller affärsmässig verksamhet.

Det bör vidare klargöras hur prövningsmyndigheten ska hantera konsultationen i samband med ansökningar från verksamhetsutövare som inte är myndigheter och därmed inte kommer att ha genomfört konsultationen i anslutning till samrådet. I utredningen anges att konsultationen inför beslut om tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet redan bör ha skett i ett tidigare skede under länsstyrelsens handläggning, t.ex. i anslutning till det samråd som ska ske enligt 6 kap. 4 § miljöbalken (sidan 46). Detta samråd är dock verksamhetsutövaren (som alltså i många fall är en privat aktör och inte träffas av konsultationsskyldigheten) och inte länsstyrelsen ansvarig för. I många fall som kan tänkas beröra samerna framgår dessutom av lag att verksamheten ska anses ha betydande miljöpåverkan varför något beslut i den frågan inte tas av länsstyrelsen. Det är alltså oklart hur utredningen menar att en konsultationsskyldighet skulle uppstå i detta skede.

Sametinget ska ges skälig tid att hämta in behövliga upplysningar om lokala förhållanden och att på annat sätt förbereda en konsultation. Sametingets ställningstagande kan enligt utredningen ta tid och ibland kan förseningarna medföra olägenheter från samhällets synpunkt. I utredningen ges dock inte någon närmare vägledning för vad som kan anses vara en rimlig tid för att konsultationen ska anses tillfredställande genomförd. Om avsikten är att skälig tid för sametinget ska skilja sig från vad som anses utgöra skälig tid enligt andra regler om samråd bör det förtydligas.

Vidare framgår av utredningen att om en förvaltningsmyndighet, en kommun eller ett landsting har underlåtit föreskriven konsultation eller i betydande mån har avvikit från vad som föreskrivits om förfarandet följer rättsverkan av ett sådant fel i förfarandet av den lag enligt vilken ärendet handläggs. Ett stort antal av de beslut som fattas inför till exempel samråd och ansökan om miljöfarlig verksamhet är dock inte överklagbara. I utredningen hänvisas svepande till att miljöbalken innehåller ett antal regler om handläggning av olika typer av ärenden och olika överklagandebestämmelser och instansordningar beroende på vad saken gäller. Det är



dock oklart hur en eventuell brist i konsultationen skulle kunna få betydelse för prövningen enligt miljöbalken. I vart fall bör det, med nu föreslagen reglering, inte vara rättsligt möjligt att underkänna ett samråd eller en MKB enligt miljöbalkens eller ellagens bestämmelser, med hänvisning till konsultationsplikten.

Övergångsbestämmelserna

Av övergångsbestämmelserna framgår att lagen inte ska tillämpas i ärenden som har inletts före ikraftträdandet. Det bör förtydligas vad som i detta fall avses med ärendet. Exempelvis gäller eventuellt konsultationsplikten för Svenska kraftnäts del långt innan t.ex. ett ärende om handläggning av koncessionsansökan inleds hos Ei. De samråd som har genomförts inför en ansökan om koncession har i de flesta fall genomförts långt innan ärendehantering inleddes hos Ei. I dessa fall bör konsultationsskyldigheten inte retroaktivt gälla för Svenska kraftnät utan endast som ett led i Ei:s handläggning. Det är naturligtvis av stort vikt att Svenska kraftnät inte måste göra om de samråd som redan har genomförts.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulla Sandborgh efter föredragning av Anna Käller. I ärendets handläggning har även deltagit verksjurist Li Axrup och avdelningschef Koncessioner och kommunikation Malin Werner.

Sundbyberg, dag som ovan

Ulla Sandborgh

Anna Käller