

För lite, för sent – konsultationslagens bidrag till samiskt inflytande, 2022–2024

SEI report
June 2026

Johanna Westeson
Rasmus Kløcker Larsen
Daniel Arancibia Holm



Published by

Stockholm Environment Institute
Visiting address: Textilgatan 43
Post and deliveries: Virkesvägen 1A
120 30 Stockholm, Sweden
Tel: +46 8 30 80 44
www.sei.org

Author contact

Johanna Westeson
johanna.westeson@sei.org

Editing

Ingar Nilsson

Layout

Tyler Kemp-Benedict

Media contact

Ulrika Lamberth
ulrika.lamberth@sei.org

Cover photo

Den samiska flaggan. [CC-BY-2.5-DK](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) / [Johannes Jansson](https://www.johannesjansson.org/) / [norden.org](https://www.norden.org/) via Wikimedia

Copyright

Copyright © 2026 Stockholm Environment Institute. This work is licensed under Creative Commons Attribution 4.0 International.

To view a copy of the licence, visit creativecommons.org/licenses/by/4.0

DOI: <https://doi.org/10.51414/sei2026.017>

Stockholm Environment Institute is an international non-profit research institute that tackles climate, environment and sustainable development challenges.

We empower partners to meet these challenges through cutting-edge research, knowledge, tools and capacity building. Through SEI's HQ and seven centres around the world, we engage with policy, practice and development action for a sustainable, prosperous future for all.

Innehåll

Sammanfattning	4
Frågeställningar, genomförande och begränsningar	4
Resultat och analys	5
Lärdomar	6
1. Introduktion	7
1.1 Syfte	9
1.2 Metod	9
2. Folkrättsliga aspekter på konsultation	11
3. Kort om konsultationslagens innehåll	13
3.1 Omfattning, parter och målsättning med konsultationen	13
3.2 Begränsningar i konsultationsrätten	15
4. Tidigare forskning om genomförandet av konsultationer	17
5. Datainsamling och analys	19
5.1 Material: konsultationsärenden från de första tre åren	19
5.2 Kodning av materialet	21
5.3 Begränsningar	22
6. Resultat	23
6.1 Brister i myndigheternas tillämpning av lagen	24
6.2 Hur bristerna påverkar samiska parter	35
6.3 Utfall: konsultationerna leder till visst, men begränsat inflytande	38
7. Diskussion och slutsatser	45
7.1 I vilken mån främjar lagen samiskt inflytande?	45
7.2 Ytterligare om brister i lagen ur folkrättsligt perspektiv	48
7.3 Vägar framåt	49
Tackord	51
Referenslista	52
Annex A: Ärendeförteckning	55
Annex B: Sammanfattning av kodningsschemat	64

Sammanfattning

FN:s urfolksdeklaration slår fast att stater har en skyldighet att konsultera urfolk innan de vidtar åtgärder som kan påverka dem. Konsultationen med urfolk ska ske i god anda med syftet att uppnå deras fria, informerade förhandssamtycke. Även andra urfolksrättsliga bestämmelser, tillsammans med en rik internationell rättspraxis, kopplar rätten till inflytande för urfolk till rätten till konsultation.

I Sverige blev konsultationsskyldigheten för myndigheter i frågor som specifikt rör samer lagstadgad så sent som 2022, och först efter omfattande internationell kritik. I mars det året, efter en lång och snårig lagstiftningsprocess, trädde lagen om konsultation i frågor som rör det samiska folket i kraft.¹ Under de första två åren gällde skyldigheten att konsultera samer enbart statliga förvaltningsmyndigheter och från den 1 mars 2024 omfattas även kommuner och regioner.² Syftet med lagen är att främja samers inflytande över sina angelägenheter.

När lagen nu varit i kraft under drygt fyra år är det angeläget att göra en avstämning för att se hur den tillämpats. Ytterligare ett skäl till att utvärdera lagen är att FN:s expertkommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, under 2026 eller 2027, kommer att granska hur Sverige tillgodoser samers rätt till meningsfullt inflytande.

Frågeställningar, genomförande och begränsningar

Syftet med vår studie har varit att utvärdera i vilken mån de konsultationer som genomförts under de första åren konsultationslagen varit i kraft i Sverige, har bidragit till att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter. Granskningen tar sin utgångspunkt i de folkrättsliga reglerna om konsultation och rätt till meningsfullt inflytande för urfolk, utifrån principen om att svensk rätt ska tolkas utifrån folkrättsliga regler. De aspekter vi undersökt har, bland annat, handlat om:

- Uppfylls lagens intentioner om att främja samiskt inflytande?
- I vilken mån införlivas de urfolksrättsliga principerna som bör genomsyra konsultationsrätten i tillämpningen av lagen?
- Om det finns aspekter som försvårar samiskt inflytande, vilka brister är inbyggda i själva lagstiftningen, och vilka kan snarare knytas till tillämpningen?
- Hur påverkas samiska företrädare av bristerna i konsultationsrättens praktiska genomförande?

För att besvara dessa frågor har vi samlat och granskat över 200 ärenden, vilket är en majoritet av de konsultationer som genomfördes från det att lagen trädde i kraft fram till slutet av 2024. Konsultationerna har ägt rum mellan myndigheter på nationell, regional och kommunal nivå och antingen Sametinget eller Svenska

1 Framöver skriver vi "konsultationslagen". Det används synonymt med begreppet "konsultationsordningen" vilket är den term som vissa myndigheter och remissinstanser använder.

2 I rapporten använder vi samlingsbegreppet "myndigheter" eller "konsultationsskyldiga myndigheter" för samtliga dessa.

Samernas Riksförbund (SSR).³ Vissa konsultationer har dessa båda instanser deltagit i gemensamt och i en del har även samebyar och i något enstaka fall sameföreningar varit part. Vi har förankrat vårt arbete i folkrättsliga principer kopplade till urfolks självbestämmanderätt och vägletts av så kallad kulturellt lyhörd utvärderingsmetodik (*culturally responsive evaluation*). Med dessa utgångspunkter har vi kartlagt hur kommunikationen gått till mellan konsultationernas parter och tidsramen för processerna. Vi har granskat i vilken mån samiska företrädares synpunkter beaktats, hur konsultationerna avslutats och dokumenterats samt givetvis vilka resultat som uppnåtts. Har konsultationsprocesserna resulterat i ökat samiskt inflytande? I så fall, vilka frågor har samiska företrädare kunnat påverka, och vilka har det varit svårare att utöva inflytande över? Lagstiftningen är ny och många myndigheter har saknat rutiner. Våra försök att strömlinjeforma granskningen och kvantifiera resultaten har därför inneburit en del utmaningar. Det har, bland annat, varit svårt att jämföra praxis, dokumentation och begreppsanvändning eftersom dessa skilt sig åt mellan olika myndigheter. Därför har vi kombinerat en kvantitativ och en kvalitativ metod. Rapporten innefattar följaktligen både vissa numerära resultat och analys av enskilda fall.

Den viktigaste begränsningen i studien är att vi av resursskäl inte haft möjlighet att komplettera det skriftliga materialet med intervjuer. Vi har därför inte kunnat fånga upp fler nyanser i konsultationerna än dem som avspeglas i den skriftliga dokumentationen. Eftersom vi haft löpande kontakt med Sametinget och SSR under studiens genomförande har deras reflektioner ändå i viss mån kunnat införlivas. Myndighetsperspektivet saknas dock tyvärr helt och här krävs framtida fördjupade studier. Detsamma gäller de många ärenden där myndigheter skickat konsultationsförfrågningar men samiska parter avstått från att medverka, antingen genom att tacka nej eller genom att inte besvara förfrågan. Skälen till att samiska företrädare inte velat eller kunnat delta i många konsultationer bör analyseras närmare. Vidare har vi inte lyckats få tag på all dokumentation i alla ärenden. Det kan handla om att protokoll i ärendena aldrig upprättats eller att myndigheterna av olika skäl inte kunnat dela dokumentationen med oss. Vissa av ärendena som ingår i studien var heller inte avslutade vid det tillfälle då vi slutade att begära in kompletteringar och utfallen i dessa ärenden saknas därför. Våra kvantitativa slutsatser ska därför ses som indikationer och tendenser, snarare än som ett försök att ge en heltäckande bild.

Resultat och analys

I korthet kan vi från vår genomgång se att många myndigheter brister i grundläggande krav på hur konsultationer ska gå till enligt lagen. Förvirring råder inom många myndigheter när det gäller skillnaden mellan samråd och konsultation, och man blandar ofta ihop för lagen centrala begrepp. Dokumentationen är stundvis bristfällig eller icke-existerande, vilket försvårar institutionellt lärande. En stor utbildningsbörda har fallit på samiska företrädare under lagens första år. Vidare ser vi att samiska parter vid åtskilliga tillfällen involverats för sent, och i skeden då möjligheterna att påverka

³ I rapporten använder vi Sametingets svenska namn. Dess samiska namn är Sámediggi (nordsamiska), Sámedigge (lule- och pitesamiska), Sámediggie (umesamiska) och Saemiedigkie (sydsamiska). Svenska Samernas Riksförbund heter på nordsamiska Sámiid Riikkasearvi.

är små. I vissa för samiska grupper helt centrala frågor konsulteras de inte alls. Det finns exempel på att myndigheter medger att samer eller samiska intressen helt enkelt "glömts bort" när ett uppdrag formulerats. Från samiskt håll, och i synnerhet gäller detta samebyarna, kan vi märka en frustration över den ytterligare börda som konsultationerna innebär, i synnerhet eftersom de ofta inte lett till ökat inflytande.

Vi har också funnit exempel på positiva processer, där myndighetsföreträdarna nogsamt följt lagens krav och gjort sitt bästa för att involvera samer i rätt skede i processen och möjliggöra inflytande. Det går inte att dra slutsatsen att konsultationslagen inte haft positiva effekter. De positiva utfallen handlar emellertid sällan om själva huvudfrågan i ett ärende, till exempel huruvida en skogsavverkning ska ske, ett maratonlopp tillåtas, eller en omläggning av energipolitiken anpassas efter samiska förutsättningar. Snarare har de exempel på samiskt inflytande vi kunnat identifiera handlat om möjlighet att påverka i marginalen. Med andra ord ser vi hur konsultationer kan ge möjlighet för samer att utöva inflytande, men enbart över små och förhållandevis obetydliga delar av beslutsfattandet. Exempel inkluderar att samiska parter fått till stånd villkor i markanvändningen som minskat skadan på renskötsel något, eller att de garanterats samråd för att framgent kunna anpassa sin verksamhet efter den planerade åtgärden. I flera av de mer allmänt hållna ärendena har önskemål från samiska representanter i konsultationerna lett till att bakgrundsbeskrivningar och terminologi i rapporter och redovisningar av regeringsuppdrag anpassats, men inte att rapporternas slutsatser eller rekommendationer påverkats i någon betydande grad.

Lärdomar

Rapportens fokus ligger på tillämpningen av den existerande konsultationslagen och här har vi observerat betydande brister. Vi har emellertid inte kunnat undgå att också notera och analysera vissa brister i själva lagstiftningen, i den mån dessa blivit synliga i de konkreta konsultationsprocesserna. Samisk konsultationströtthet och frustration över bristande inflytande kan i hög grad knytas till att lagstiftningen i många fall inte möjliggör faktiskt inflytande över frågor av central betydelse för samer. Vi ser att det finns betydlig förbättringspotential såväl i lagen som sådan som i dess genomförande. Vad gäller lagens utformning behöver fler områden av relevans för det samiska folket omfattas av myndigheternas konsultationsskyldighet (inte minst i markfrågor). Centrala folkrättsliga principer bör införlivas, och tredje parts deltagande i konsultationer behöver regleras bättre för att säkerställa att det samiska inflytandet inte undergrävs. I fråga om tillämpningen krävs att myndigheter förbättrar sin kunskap om lagens underliggande syfte och intentioner. Inte minst gäller detta de specifika skyldigheter myndighetsparten har i fråga om tidsramar, dokumentation och lyhörddhet inför samiska villkor och synpunkter. För att det ska finnas möjlighet till meningsfullt inflytande på sikt är det av högsta vikt att samiska företrädare konsulteras tidigare och på högre nivå i besluts- och lagstiftningsprocesser än i dag.

Vi kan konstatera att Sveriges urfolkrättsliga skyldighet att möjliggöra samiska folkets rätt till deltagande, reellt inflytande och självbestämmande kräver att sådana förbättringsåtgärder vidtas.

1. Introduktion

Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket (konsultationslagen) trädde i kraft den 1 mars 2022. De första två åren var den tillämplig enbart för regeringen och de statliga förvaltningsmyndigheterna och den 1 mars 2024 kom den att omfatta skyldigheter även för kommuner och regioner. Lagens syfte är att ”främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter” (1 § 1 st.). Detta ska ske genom att samerna ska få ”möjlighet att utveckla sina ståndpunkter och bemöta andras i ärenden som kan få särskild betydelse för [dem]” i ett tidigt skede av relevanta processer och frågor (proposition 2021/22:19, 2022, s. 33–34, i fortsättningen ”prop.”).

Lagstiftningens utgångspunkt är att samer, till skillnad från andra nationella minoriteter, är erkända som urfolk i Sverige. Urfolk, enligt Sveriges internationella människorättsåtaganden, har särskild rätt att påverka beslut av betydelse för dem (prop. s. 13 ff.). Sverige har fått upprepade kritik från FN och Europarådet om bristande möjligheter för samer att påverka beslut som berör dem; regeringens ambition med konsultationslagen var att möta denna kritik och i högre grad uppfylla sina skyldigheter (prop. s. 27–29).

Konsultationslagen tillkom efter en lång process av olika utredningar – en departementsskrivelse, ett utkast till lagrådsremiss, en lagrådsremiss, samt två propositioner varav den första återkallades – som totalt varade i fyra år. Kritiken mot de olika utkasten var hård. Samiska företrädare och människorättsorganisationer menade att lagförslaget inte garanterade reellt och meningsfullt inflytande, bland annat eftersom det inte införlivade den centrala urfolksrättsliga principen om fritt, informerat förhandssamtycke (FPIC) (Amnesty International Svenska sektionen, 2019; Civil Rights Defenders, 2019; Svenska Samernas Riksförbund SSR, 2019). Flera myndigheter och branschorganisationer hävdade i stället att lagens ambition att tillgodose samiskt inflytande gick för långt vilket, enligt dem, hotade allas likhet inför lagen och riskerade att leda till rättsosäkerhet och långa handläggningsprocesser (Bergsstaten, 2019; Skogsindustrierna, 2019; Svensk vindenergi, 2019). När lagen slutligen antogs av riksdagen den 26 januari 2022 utgjordes resultatet av en kompromiss som på olika sätt försökte bemöta dessa olika synpunkter.

Sedan lagen började gälla har regeringen vid flera tillfällen i sin internationella rapportering framhållit konsultationslagen som en viktig lagstiftningsåtgärd som bidragit till förbättrad efterlevnad av Sveriges folkrättsliga förpliktelser gentemot det samiska folket (se t ex Swedish Government, 2023, 2025, 2026). Regeringen har även tolkat det ökande antalet konsultationsförfrågningar till Sametinget som uttryck för att kännedomen om lagens innebörd har ökat (Budgetpropositionen för 2025, 2024, s. 728; Swedish Government, 2026). Sametinget har fått ett visst tillskott av medel för att arbeta med konsultationer enligt den nya lagen, men SSR och samebyarna har inte tilldelats något ytterligare ekonomiskt stöd för detta ändamål. (Budgetproposition 2022, 2021; Budgetproposition 2025, 2024). Regeringen aviserade tidigt en avsikt att utvärdera lagen några år efter att den trätt i kraft (2021/22:KU4, 2022, s. 16–17; prop. 2021/22:19, 2022, s. 128–129). Enligt Regeringskansliet finns dock ännu (maj 2026) ingen plan för när denna utvärdering ska genomföras.

Reaktionerna från samiska parter har varit mindre entydiga än regeringens vad gäller lagens förutsättningar att uppfylla sina mål och bidra till bättre samiskt inflytande (Sametinget, 2023; SSR, 2024-a). I granskningen av Sveriges efterlevnad av FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella (ESK) rättigheter 2024 uttryckte FN:s ESK-kommitté sin oro över det samiska folkets bristande inflytande i Sverige. Kommittén noterade att konsultationslagen trätt i kraft, men:

The Committee regrets, however, the lack of specific information on effective guarantees, both in law and in practice, to ensure effective consultation with the Sámi in the decision-making that affects them, as well as to ensure their free, prior and informed consent (arts. 1 (2) and 2). (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2024)

Mot bakgrund av detta rekommenderade kommittén Sverige att säkra en effektiv implementering av konsultationslagen. Detta, enligt kommittén, bör innefatta att tjänstepersoner på nationell och regional nivå ges lämplig utbildning, både om lagen och om vikten av meningsfull dialog och konsultation med samiska företrädare. Detta var en av tre rekommendationer ESK-kommittén bad svenska regeringen att svara på i en så kallad *mid-term review* i början av 2026. I mars samma år gav regeringen sitt svar. Den skrev då att konsultationslagen är ett viktigt steg för att säkra samers rätt till insyn och deltagande i beslutsprocesser och att samers intressen och rättigheter nu beaktas bättre tack vare konsultationerna. Enligt regeringen växer kunskapen om den nya lagen kontinuerligt hos myndigheterna. I svaret hävdas att den svenska konsultationsprocessen går i linje med FPIC-principen vilken, understryker den svenska regeringen, inte ska tolkas som en vetorätt för urfolk.⁴ Slutligen skriver regeringen att det finns många möjligheter för samer att komma till tals i beslutsprocesser sedan tidigare och nämner remissförfaranden och samrådsskyldigheter under sektorslagstiftningen (Swedish Government, 2026). ESK-kommittén kommer att granska Sveriges efterlevnad av de tre utvalda rekommendationerna senare under 2026 eller i början av 2027.⁵

Här bör understrykas att rätt till konsultation och meningsfullt inflytande för urfolk är folkrättsliga principer som är stadigt förankrade i den internationella rätten (se nedan i avsnitt 2). I Sverige blir internationella konventioner inte automatiskt en del av den nationella rätten efter att de ratificerats utan måste införlivas i inhemsk lagstiftning för att vara direkt gällande (se t. ex. *Girjas mot staten*, 2020, st. 94; prop. 2017/18:186, 2018, s. 60). Konventioner som är bindande för Sverige har dock betydelse i tolkningen av nationell rätt även innan ett införlivande har skett. Enligt principen om *fördragskonform tolkning* är domstolar och andra myndigheter skyldiga att så långt det är möjligt tolka de interna rättsreglerna i enlighet med Sveriges internationella åtaganden (Axberger, 2018; prop. 2017/18:186, 2018, s. 60–61). Även internationella principer som uppnått status av så kallad internationell sedvanerätt bör anses omfattas av principen; det vill

⁴ I svaret hänvisar regeringen till den röstförklaring Sverige gjorde inför antagandet av FN:s deklaration om urfolksrättigheter (UNDRIP) i FN:s generalförsamling 2007. Där skrev man bland annat att enligt Sverige får rätten till självbestämmande som UNDRIP:s artikel 3 tillerkänner urfolk inte på något vis tolkas på ett sätt som äventyrar oberoende staters territoriella integritet och politiska enhet, samt att skrivningarna om FPIC i artikel 19 och 32(2) ska förstås som en garanti för urfolk att konsulteras men att principen på inget sätt utgör en vetorätt. (UN General Assembly, 2007, s. 24–25)

⁵ Även Europarådets rådgivande kommitté för skydd av minoritetsrättigheter har uppmärksammat brister i genomförandet av den svenska konsultationslagen och rekommenderat Sverige att omedelbart säkra att lagen tillämpas till fullo, med hänvisning till Sveriges förpliktelser under Europarådets ramkonvention för minoritetsrättigheter. (Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities of the Council of Europe, 2023)

såga rättsprinciper som är så generellt vedertagna att de binder alla stater oavsett om dessa förbudit sig att följa dem eller ej. I Girjas-målet 2020 hänvisade Högsta domstolen till inte bara bindande konventioner utan även till ”folkrättsliga principer” och tillämpade såväl UNDRIP som ILO 169 som vägledande i tolkningen av gällande rätt (*Girjas mot staten*, 2020, st. 94). Vad principen om fördragskonform tolkning innebär i detta fall är att den svenska konsultationslagen, så långt det går inom ramen för lagens ordalydelse, av myndigheterna ska tolkas i ljuset av folkrättens krav på konsultationer med urfolk. Det urfolkrättsliga regelverket och principen om att detta ska genomsyra svensk rättstillämpning utgör en viktig utgångspunkt för vår rapport.

1.1 Syfte

Rapporten redovisar resultaten från en studie som haft följande syfte: *Att utvärdera i vilken mån konsultationer, genomförda under de första åren med konsultationslagen i Sverige, har bidragit till att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter.* Studien har som utgångspunkt haft urfolkens etablerade rättigheter, samt att den svenska lagen ska tolkas utifrån hur rätten till inflytande ska förstås i ett urfolksrättsligt sammanhang. Detta kommer sig av att stora delar av det urfolksrättsliga ramverket antingen framgår av bindande konventioner eller har uppnått status av internationell sedvanerätt, och att svensk rätt ska tolkas fördragskonformt. Denna utgångspunkt tillsammans med en analys av ett omfattande empiriskt material från konsultationsärenden har gjort det möjligt att analysera både genomförandet av konsultationslagen hittills och med kritisk blick studera hur lagens utformning påverkar en ändamålsenlig tillämpning.

1.2 Metod

Studien har på ett övergripande plan inspirerats av så kallad kulturellt lyhörd utvärderingsmetodik (*culturally responsive evaluation*) (Clarke m.fl., 2022; LaFrance & Nichols, 2008). En viktig princip enligt den metoden är att utvärdering måste utgå från en kulturellt förankrad förståelse av den empiriska kontexten. Hood beskriver vikten av att utvärderingar som undersöker frågor som berör urfolk eller minoriteter fäster ”särskild uppmärksamhet vid grupper som marginaliserats historiskt och därigenom för in balans och jämvikt i utvärderingsprocessen” (Hood m.fl., 2015, s. 283, vår översättning). På liknande sätt har vår utvärdering tagit avstamp i de urfolksrättsliga principerna om rätt till deltagande och effektivt inflytande (Anaya, 2009).

Dessa utgångspunkter har motiverat att samiska representanter involverats som medbestämmande i planeringen av utvärderingen och att de beretts särskilda möjligheter att bidra till dess genomförande. Studien har genomförts som ett samarbete mellan Stockholm Environment Institute (SEI), Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund (SSR).⁶ Forskningen har godkänts av Etikprövningsmyndigheten.⁷

⁶ I rapporten använder vi Sametingets svenska namn. Dess samiska namn är Sámediggi (nordsamiska), Sámedigge (lule- och pitesamiska), Sámediggie (umesamiska) och Saemiedigkie (sydsamiska). Svenska Samernas Riksförbund heter på nordsamiska Sámiid Riikkasearvi.

⁷ Beslut med diariernr. 2021–01179 samt ändringsansökan med diariernr. 2024-03826-02.

Studiens upplägg och inriktning har löpande diskuterats med Sametinget och SSR som också varit behjälpliga med en stor del av det empiriska materialet. Regelbundna avstämningar har hållits, dels för att hålla Sametinget och SSR uppdaterade om hur studien fortskridit, dels för att vid behov efterfråga information. Efter en första genomgång av materialet och när en preliminär analys gjorts kunde vissa genomgående drag skönjas. SEI:s forskare presenterade dessa för handläggare och konsultationsansvariga på Sametinget och SSR (Luleå respektive Umeå, december 2025), med åtföljande diskussion och mottagande av synpunkter. Inför publicering av rapporten har såväl Sametinget som SSR fått ge synpunkter på texten. Forskarna står dock ensamma för analys och tolkning av materialet.

Det empiriska arbetet har bestått av en noggrann granskning av handlingar från konsultationsärenden som inleddes under perioden mars 2022 till december 2024. Vid vårt slutdatum hade lagen varit i kraft i knappt tre år och det var rimligt att förvänta sig att förvaltningsmyndigheter då skulle ha etablerat en praxis för konsultationer. Endast ett fåtal ärenden kom från kommuner och regioner. Urvalet gjordes med utgångspunkt i SSR:s och Sametingets ärenderegister och omfattar samtliga ärenden som initierades under denna period och genomfördes med antingen den ena av eller båda dessa samiska parter. Vi har kombinerat en kvantitativ och kvalitativ analys av materialet utifrån ett antal i förväg definierade kriterier, vilka belyser aspekter som påverkar möjligheten till meningsfullt samiskt inflytande över ärenden och processer.

För närmare beskrivning av datainsamling, bedömningskriterier och analys, se avsnitt 5, nedan.

2. Folkrättsliga aspekter på konsultation

Enligt folkrätten har urfolk rätt till självbestämmande (FN:s urfolksdeklaration (UNDRIP) art. 3).⁸ Intimt kopplad till denna rättighet är en rätt till delaktighet och verklig möjlighet för urfolk att påverka för dem relevanta beslutsprocesser. Denna rätt tillgodoses delvis genom konsultation.

Staters skyldighet att tillgängliggöra konsultation för urfolk framgår av de två mest centrala urfolksrättsliga källorna, ILO:s konvention no. 169 om urfolks och stamfolks rättigheter (1989) (ILO 169), art. 6, och FN:s deklaration om urfolksrättigheter (2007) (UNDRIP), art. 19 och 32. Sverige har ännu inte anslutit sig till ILO 169, men Högsta domstolen har konstaterat att delar av konventionen är tillämpliga här trots att den inte ratificerats (*Girjas mot staten*, 2020). UNDRIP är inte juridiskt bindande i sin helhet. Betydande delar av deklarationen har dock, enligt folkrättsliga experter, uppnått status av internationell sedvanerätt, vilket innebär att stater är bundna oavsett om de tagit steg för att ratificera eller inkorporera rättigheterna (Gómez Isa, 2019; Heinämäki m.fl., 2017, s. 228–233; International Law Association, 2012).

Rätten till konsultation är intimt sammanlänkad med andra centrala mänskliga rättigheter som rätten till icke-diskriminering, rätten till kulturell integritet och rätten till egendom, och syftar till att bryta historiska mönster av uteslutande av urfolk från relevanta beslutsprocesser (Anaya, 2009, st. 41–42; EMRIP, 2018). Det är statens skyldighet att tillse att konsultationen äger rum och även är effektiv, alltså, att urfolket har faktiska möjligheter att påverka innehållet (*Poma Poma v. Peru*, 2009, st. 7.6). Staten kan inte delegera konsultationsskyldigheten till ett privat företag utan relevant statlig översyn; sådan delegation är särskilt problematisk när företaget i fråga har kommersiella intressen i det aktuella projektet (*Ågren v. Sweden*, 2020, st. 6.17).

Konsultationen måste också, för att möta de folkrättsliga kraven, ske i god anda och med målsättningen att uppnå *fritt, informerat förhandssamtycke* (FPIC) (UNDRIP art. 19). FPIC är såväl en människorättsnorm som ett praktiskt verktyg för att ge urfolk makten att delta i och påverka utfallet av beslutsprocesser som kan påverka deras traditionella marker, kulturer och rättigheter (EMRIP, 2018, st. 3; Heinämäki, 2020, s. 338; Rombouts, 2017, s. 11). Rent konkret innebär FPIC att urfolkets samtycke, för att räknas som ett verkligt samtycke, ska vara välinformerat och sökas i god tid innan projektet påbörjats, samt inte ha föregåtts av manipulation, hot eller risk för repressalier.

FPIC förekommer i UNDRIP i förhållande till kollektiva, inte individuella, rättigheter, och i synnerhet när det gäller urfolks kollektiva rätt till mark (se UNDRIP art. 19, m.fl.). Den dominerande tolkningen av FPIC är att principen inte ses som en blank vetorätt för urfolk utan snarare ett mål att eftersträva i konsultationen (Doyle, 2022; EMRIP, 2018, st. 24–28). Med andra ord ska konsultationen genomsyras av en god och genuin vilja att uppnå ett informerat samtycke från urfolket, men det finns inte ett absolut krav på samtycke för att projektet sedan ska kunna genomföras. FN:s expertorgan för urfolksrättigheter, EMRIP, understryker att diskussionen om huruvida FPIC utgör

⁸ Se även FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och FN:s konvention ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter vars gemensamma artikel 1 slår fast att alla folk har rätt till självbestämmande.

en vetorätt eller inte förflyttar fokus från principens centrala innehåll som är att möjliggöra faktiskt inflytande på ett tidigt stadium, och att stater eller företag som går vidare med ett projekt utan urfolkets samtycke agerar ”inom en juridisk gråzon” (EMRIP, 2018, st. 26–28, vår översättning).

Rätten till konsultation är en *processuell rättighet*, medan urfolkens rätt till självbestämmande är en *materiell rättighet*, det vill säga inte bara en rätt att effektivt delta i processen utan även att påverka dess utfall (Åhrén, 2016, s. 135). FPIC tjänar som ett verktyg för att, genom en effektiv process, uppnå det materiella målet som är reellt inflytande. Heinämäki poängterar att UNDRIP, genom att koppla samman rätten till konsultation i ett FPIC-förfarande med rätten till mark och andra kollektiva rättigheter, överbryggas distinktionen mellan processuella och materiella rättigheter (Heinämäki, 2020, s. 341).

Även om FPIC inte generellt kan likställas med en vetorätt kan, om tillräckligt starka rättigheter står på spel, urfolkets självbestämmanderätt trumfa statens möjligheter att driva igenom projekt utan samtycke. Detta illustreras av att UNDRIP redogör för två situationer när staten inte får påbörja projekt utan att urfolket aktivt lämnat sitt medgivande. Det gäller dels förflyttningar av urfolksmedlemmar från deras traditionella marker (art. 10), dels förvaring av giftigt avfall på urfolksmark (art. 29). I dessa två fall av mycket allvarliga inskränkningar av urfolks markrättigheter räcker det inte med att eftersträva FPIC, utan samtycke måste även erhållas.

Även i andra situationer kan ett faktiskt samtycke från urfolket vara nödvändigt för att ett visst projekt alls ska vara tillåtet. Detta illustreras av den så kallade *sliding scale*-teorin som under de senaste årtiondena fått alltmer gehör från FN-organ, domstolar och folkrättsexperter. Den går ut på att nivån av inflytande avgörs av styrkan i urfolkens rättigheter och graden av påverkan från det planerade projektet. Ju mer direkt och omfattande ett projekt påverkar urfolks centrala rättigheter, desto större är presumtionen att projektet inte får påbörjas och genomföras utan att samtycke uppnåtts (Anaya, 2009; Doyle, 2022; EMRIP, 2018, st. 35). I bedömningen måste de sammanlagda effekterna av olika intrång tas i beaktande (EMRIP, 2018, st. 33). En tillämpning av *sliding scale* står att finna i Saramaka-fallet där den interamerikanska domstolen för mänskliga rättigheter formulerade den enligt följande:

[R]egarding large-scale development or investment projects that would have a major impact within Saramaka territory, the State has a duty, not only to consult with the Saramaka, but also to obtain their free, prior, and informed consent, according to their customs and traditions. (*Saramaka People v. Surinam*, 2007, st. 134).

Av detta följer att i situationer där urfolken har starka kollektiva rättigheter, och beslut om inskränkning av dessa rättigheter kan ge mycket negativ påverkan, kan de anses ha en vetorätt. (Heinämäki, 2020, s. 342).

3. Kort om konsultationslagens innehåll

3.1 Omfattning, parter och målsättning med konsultationen

Konsultationsplikten innebär att regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner ska konsultera samiska företrädare innan beslut fattas i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna (2 §). Den konsultationsskyldiga myndigheten har ansvaret att informera samiska företrädare om att det finns ett ärende "av särskild betydelse" (2 §). Enligt förarbetena ska rekvisitet "särskild betydelse" förstås som "direkt inverkan på samernas språk, kultur, näringar eller ställning som urfolk" (prop. s. 61).⁹ Ärenden som enbart gäller enstaka samer omfattas inte, ej heller sådana som är av generell karaktär och kan antas påverka hela befolkningen. Enligt propositionen bör konsultationer bara ske "när urfolket påverkas på ett sätt som skiljer sig från den övriga befolkningen" men konstaterar samtidigt att "lagstiftning som rör mark och naturtillgångar ofta [har] ett brett tillämpningsområde, samtidigt som den särskilt påverkar urfolk med anledning av deras traditionella näringar och kulturmönster". I dessa ärenden bör det således finnas en konsultationsskyldighet (prop. s. 61). Myndigheterna bör göra sin bedömning av en frågas betydelse "ur ett samiskt perspektiv" (prop. s. 63). När uppfattningen om ärendets vikt skiljer sig åt har den samiska parten tolkningsföreträde om vad som faktiskt utgör särskild betydelse (6 §).

Myndigheten ska kontakta den samiska företrädaren "i ett tidigt skede", informera om ärendet och fråga om konsultation begärs (8 § 1 st.). Den tidsfrist som samiska företrädare har för att svara på konsultationsförfrågan ska vara "skälig" (8 § 1 st.). Det finns ingen bestämd ram för vad som utgör en skälig tidsfrist, men propositionen föreslår en månad som en tidsrymd som "normalt [kan] anses skälig" för att invänta svar på konsultationsförfrågan (prop. s. 89–90). I mer omfattande och komplexa ärenden kan längre tid behövas, och om ärendet är "av enklare karaktär eller är brådskande kan tidsfristen vara betydligt kortare" (s. 90). Om den samiska parten avstår konsultation, antingen genom att aktivt tacka nej eller genom uteblivet svar inom den tidsfrist som myndigheten uppgivit, har myndigheten uppfyllt sin skyldighet och kan gå vidare i ärendet utan samisk medverkan.

Lagen omfattar alla former av förvaltningsärenden – förutom när något av undantagen inträder, se avsnitt 3.2 – på kommunal, regional och nationell nivå, vilka resulterar i antingen meddelande av föreskrifter (normbeslut) eller förvaltningsbeslut (prop. s. 60). Konsultationsskyldigheten gäller oberoende av samråds skyldighet enligt andra lagar. Förarbetena betonar att konsultation är något annat än samråd. De befintliga samrådsbestämmelserna säkerställer inte, enligt propositionen, att samerna på ett tillfredsställande sätt kan delta i och ha inflytande över beslutsprocesser i frågor som särskilt berör dem (prop. s. 29). Dessa brister ska konsultationslagen åtgärda. Konsultationer skiljer sig från samrådsprocesser på flera olika sätt. Dels är lagens syfte att främja samiskt inflytande, vilket inte är fallet för samrådsprocesser, dels finns det konkreta krav på de konsultationsskyldiga att genomföra konsultationer på de

⁹ Förarbetena exemplifierar med en mer detaljerad, dock ej uttömmande, uppräkningslista av vilka sorters ärenden som kan bli relevanta. Där nämns bland annat markanvändning, näringsfrågor, fiske, jakt, rovdjur, gruvor, vindkraft, skogsfrågor, kulturmiljöfrågor, ortnamn, biologisk mångfald på renbetesmark, samisk skola, förskola, äldrevård, utbildning och forskning, samiska kulturuttryck, samt vissa beslut enligt plan- och bygglagen. Prop. s. 62.

specifika sätt som anges i lagen. Den samiska initiativrätten och dokumentationskraven är också aspekter som särskiljer konsultation från samråd (prop. s. 35–36). Dock ska konsultationer enligt den nya lagen i högsta möjliga mån samordnas med samråd enligt annan lagstiftning, för att resurs- och tidsåtgången ska begränsas både för myndighet och samiska företrädare (1 § 2 st., prop. s. 36).

De samiska företrädare som avses är Sametinget, samebyar och samiska organisationer (7 §). De ska företräda allmänna, inte enskilda, samiska intressen. Detta gäller även samebyar som konsulteras. Även om de också är rättighetshavare/sakägare i samma ärende deltar de alltså inte i konsultationen som sakägare eller part utan som företrädare för det allmänna samiska intresset.

Den konsultationsskyldiga myndigheten avgör formen för konsultationen, men ska beakta den samiska partens önskemål (9 §). Andra än den samiska parten och den konsultationsskyldiga myndigheten kan delta i konsultationen om myndigheten finner det lämpligt; det kan exempelvis röra sig om markägare, exploatörer eller andra myndigheter. Myndigheten ska i sådana fall fråga den samiska företrädaren vilken inställning den har till ett sådant deltagande (10 §), men den samiska partens samtycke till tredje parts deltagande är inte nödvändigt. En verksamhetsutövare eller sökande kan således delta i konsultationen även om den samiska parten motsatt sig detta (prop. s. 98). Förarbetena klargör att när det finns en sökande part är det i första hand mellan denna och den samiska parten som utbytet ska ske, och myndigheten ska inte avge några motiverade ståndpunkter:

I ärenden där det finns en part som inte deltar vid konsultationen innebär förslaget [...] att den samiska företrädaren får framföra sina ståndpunkter och invändningar till den konsulterande myndigheten, som själv inte ska ange någon ståndpunkt utan kommunicera samernas synpunkter till parten. I ärenden där parter deltar vid konsultationen innebär förslaget att det är parterna och de samiska företrädarna som ska utbyta ståndpunkter mellan varandra. Den konsulterande myndigheten kommer då att få en annan roll vid konsultationen (prop. s. 102).

Myndighetens mer passiva roll i dessa ärenden motiveras av att den inte får göra några avsteg från kraven på opartiskhet och saklighet i ärendet. Den ska med andra ord hålla sig neutral till såväl den samiska företrädaren som den enskilda parten (prop. s. 102–103).

Konsultationen ska fortsätta tills enighet eller samtycke uppnåtts, eller tills någon av parterna förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ärendet (11 § 2 st.). Definitionen av "enighet eller samtycke" är, enligt propositionen, att "[e]nighet bör förstås så att myndigheten och företrädarna för samerna är överens i en fråga medan samtycke avser att samerna accepterar förslaget som en kompromiss" (prop. s. 104) (för diskussion om användningen av denna terminologi, se avsnitt 7.2, nedan). I tidigare utkast av lagtexten fanns ett uttalat krav om att enighet eller samtycke skulle eftersträvas i konsultationen. Detta krav bemöttes med hård kritik från flera remissinstanser som menade att ett sådant krav inte skulle överensstämja med grundlagens krav på opartiskhet och saklighet (Se t ex Lantbrukarnas riksförbund, 2017; Transportstyrelsen, 2017). Resultatet blev att kravet på att eftersträva enighet

eller samtycke togs bort (prop. s. 104–106).¹⁰ Kravet om att konsultationen ska genomföras i god anda kvarstår dock (11 § 1 st.).

Den konsultationsskyldiga myndigheten är ansvarig för att dokumentera vad som framkommit vid konsultationen (12 §). Dokumentationsplikt av de olika ståndpunkter som förts fram gäller oavsett om processen slutade i enighet eller inte (prop. s. 116–117). Dokumentationsskyldigheten har nämligen flera syften, utöver sedvanliga förvaltningsrättsliga krav. Med hänvisning till erfarenheter från Norge understryker propositionen att protokoll från konsultationer fyller en viktig funktion för att synliggöra samiska intressen och synpunkter, samt att de samiska ståndpunkterna måste kunna beaktas i nästa instans eller om tillsyn utövas av JO eller JK (prop. s. 116). Normalt sett, påpekar lagstiftaren, ”kommer [det] att krävas en klargörande motivering” för beslut som meddelas som strider mot samiska företrädares ståndpunkter (prop. s. 117). Det som krävs är med andra ord mer än en formell förteckning över vilka möten som hållits och i vilken mån processen slutade i enighet eller inte. Lagstiftarens intention är att dokumentationen ska spegla de samiska företrädares perspektiv och synpunkter, oavsett utfallet.

3.2 Begränsningar i konsultationsrätten

Konsultationslagen innehåller en rad undantag som gör att många verksamheter och ärendeslag som kan ha central betydelse för samer, inte minst när det gäller markanvändning och naturresursutnyttjande, inte omfattas av konsultationsskyldigheten. Skyldigheten att konsultera gäller inte för domstolar, domstolsliknande nämnder ”och sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter eller för regeringen när ett ärende från en sådan instans eller en domstol överlämnas till regeringen för prövning” (3 §). Detta innebär att mark- och miljödomstolarna och länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer faller utanför lagens tillämpning. Dessa bedömer ansökningar om miljöfarlig verksamhet, mark- och resursutnyttjande (inklusive vindkraft) och vattenverksamhet; ärenden som ofta har central betydelse för framför allt rensköttande samer. I denna del skiljer sig svensk miljö rätt från dess norska och finska motsvarigheter. I Norge och Finland görs liknande prövningar i första instans av myndigheter eller departement vilket innebär att de omfattas av konsultationsskyldigheten (Allard, 2025, s. 22).

Vissa beslutsformer undantas också. Skyldigheten gäller inte när ett ärende överklagats och konsultation redan genomförts i den lägre instansen, förutom när en ny fråga som faller under konsultationsplikten tillkommer i den högre instansen (5 § 2 p.). Ärenden som lyfts från en förvaltningsmyndighet till regeringen för beslut undantas, med följderna att konsultationsskyldighet inte gäller exempelvis när bergmästaren lämnar över ärenden som rör ansökningar om bearbetningskoncession

¹⁰ Christina Allard argumenterar emellertid, i en artikel från 2025 (se nedan), för att målet att eftersträva enighet eller samtycke kvarstår. Detta eftersom lagens ordalydelse innehåller ett ”ska-krav” (”konsultation ska fortsätta tills enighet eller samtycke [] uppnåtts eller tills den konsultationsskyldiga eller den samiska företrädares förklarar att enighet eller samtycke inte kan nås i ärendet” (11 § 2 st) (vår kursivering)). Hon menar att formuleringen inte kan tolkas på något annat sätt än att konsultationens målsättning är att enighet eller samtycke ska uppnås och att den konsultationsskyldiga myndigheten, mot bakgrund av maktbalansen mellan parterna, bör ha ett särskilt ansvar för att verka för samtycke uppnås. Detta, påpekar Allard, är en tolkning som också överensstämmer med formuleringen i den norska konsultationslagen vilken tjänat som inspiration till den svenska dito (Allard, 2025, s. 20).

enligt minerallagen till regeringen för prövning (5 § 3 p). Tillsynsbeslut omfattas inte heller, vilket innebär att anmälnings- och underrättelseärenden enligt skogsvårdslagen och tillsynsärenden enligt miljöbalken undantas från konsultationsplikten (4 § 5 p.). Vidare undantas vissa specifika ärendeslag från konsultationsplikten, exempelvis frågor om allmän ordning och säkerhet och skatte- och budgetfrågor (4 §). Bolag med statligt ägande, som Sveaskog, Vattenfall eller LKAB, omfattas inte heller (prop. s. 44).

För en mer utförlig beskrivning av lagen, lagstiftarens ambitioner och de begränsningar som omgärdar konsultationsskyldigheten, se (Allard, 2025).

4. Tidigare forskning om genomförandet av konsultationer

Ingen har tidigare gjort en systematisk genomgång av flertalet konsultationsärenden enligt den svenska konsultationslagen. En viktig utgångspunkt för vårt arbete är den juridiska analys som nyligen publicerats av Christina Allard (Allard, 2025). Med avstamp i en redogörelse för den folkrättsliga bakgrunden analyserar hon samernas möjligheter till inflytande såväl under konsultationslagen som under lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Fokus ligger på en tolkning av lagtexten och dess förarbeten, kompletterat av ett kortare resonemang om implementeringen baserat på ett par intervjuer med samiska företrädare. När det gäller konsultationslagen beskriver Allard de många begränsningar som finns, både i fråga om vilka myndigheter och organ som har konsultationsplikt och vilka sakfrågor eller omständigheter som omfattas av lagen. Med hänvisning till, bland annat, att majoriteten av de ärenden som rör mark- och naturresursanvändning i Sápmi är undantagna från lagens tillämpning, ställer hon frågan om lagen verkligen kan anses säkerställa Sveriges folkrättsliga åtaganden.

Både Norge och Finland har sedan länge bestämmelser om en konsultationsplikt med det samiska folket. I båda länderna har nyligen viktiga lagändringar gjorts vars effekter kvarstår att bedöma. En viktig juridisk litteratur finns om de rättsliga grunderna för konsultation i dessa två nordiska grannländer (Allard, 2018; Heinämäki m.fl., 2017; Ravna, 2020). I vår litteraturgenomgång hittar vi dock inte heller i dessa länder några forskningsstudier som på ett systematiskt sätt sammanställt empiriska erfarenheter från ett större urval av konsultationsärenden.

Vad gäller det praktiska genomförandet av konsultationer finns emellertid en betydande internationell samhällsvetenskaplig litteratur som – genom enskilda fallstudier eller sammanställningar av sekundära data – belyst viktiga erfarenheter. Nedan lyfter vi några exempel, med fokus på vissa övergripande och återkommande insikter. Det är här viktigt att påpeka att både lagstiftning och rättspraxis i många länder genomgår en snabb utveckling. Det tar typiskt några år innan förändringar får genomslag i forskningen och även studier som är endast några år gamla därför ska läsas med viss varsamhet.

Först och främst noterar vi en återkommande observation om att statliga konsultationsprocedurer äger rum mot en bakgrund av olika inbyggda maktobalanser, vilket ofta ger begränsade möjligheter för urfolksgrupper att utöva faktiskt inflytande (Kløcker Larsen m.fl., 2025; Leifsen m.fl., 2017; Paredes, 2023). I en sammanställning av erfarenheter från Kanada redogörs på ett tydligt sätt för några problemområden som lyfts av många också i senare studier (Moore m. fl., 2017). Dessa handlar om att staten gör en alldeles för snäv tolkning av innebörden av konsultationsplikten och delegerar viktiga delar av konsultationsförfarandet till privata intressenter. Processen reduceras till en ”checklista” där vikten av att genuint söka samtycke i god anda går förlorad. Denna beskrivning speglar flera av erfarenheterna som den samhällsvetenskapliga forskningen lyft från både Norge (Bjerkli & Selle, 2015, s. 91–121) och Finland (Kuokkanen, 2024), länder där konsultationsplikten som sagt varit reglerad längre än i Sverige.

Konsultationer är därutöver mycket resurs- och tidskrävande för berörda urfolksgrupper. Precis som med andra former av förhandlingar med statliga såväl som privata aktörer

har rättighetshavare ofta varken ekonomi eller kapacitet för att hantera den arbetsbörda som kommer med omfattande skriftväxlingar, arbetsmöten, och så vidare (Fjellheim, 2023; Österlin & Raitio, 2020). Ett begrepp som används i engelskspråkiga länder som Kanada och Australien för att fånga detta problem är *consultation fatigue*, alltså det faktum att berörda urfolksgrupper ofta inte hinner eller orkar svara på alla förfrågningar – och i de fall man lyckas bidra lyckas man sällan påverka utfallen på ett meningsfullt sätt. Stolte beskriver väl, ur ett aboriginskt perspektiv, hur denna arbetsbörda är problematisk eftersom den inte bara ofta är mycket tung utan även upplevs som "talk that comes to nothing" (Stolte, 2023).

Baserat på sådana insikter har vissa forskare dragit slutsatsen att konsultationer främst bör ses som en för stater bekväm mekanism som endast ger sken av att agera på kritik om bristande efterlevnad av sina skyldigheter gentemot urfolksgrupper (Rodríguez-Garavito, 2011). Flemmer och Schilling-Vacaflor har på liknande sätt, baserat på observationer i Bolivia och Peru, argumenterat för att koloniala stater omvandlat konsultationer från utrymmen som ursprungligen skapades av urfolksaktivister för att driva igenom krav på självbestämmande (*claimed spaces*) till kontrollerade utrymmen (*invited spaces*) som domineras av staten själv, tillsammans med de resursindustrier som har intresse av att exploatera urfolks traditionella marker (Flemmer & Schilling-Vacaflor, 2016).

Även om exemplen är färre finns emellertid också observationer av hur konsultationer kan öppna för urfolksgruppers inflytande och upplevelser av meningsfulla förhandlingar (Kløcker Larsen m.fl., 2025). Kanada lyfts ofta i detta sammanhang, och särskilt provinsen British Columbia, vilken under snart två årtionden har utvecklat sin konsultationsprocedur, reviderat sin process för urfolks deltagande i miljöbedömningar och sedan 2019 arbetat för att harmonisera sin lagstiftning med UNDRIP – ett åtagande som efteråt följts upp även på nationell nivå (Allard & Curran, 2023). I Norge har forskning på liknande sätt visat hur konsultationsavtalet (numera inskrivet i den norska samelagen, lov nr. 1987-06-12-56) mellan norska staten och Sametinget varit ett viktigt element i samepolitiken. Trots begränsningar har konsultationsplikten gett det norska Sametinget en viktig möjlighet att delta i beslutsprocesser (Allard, 2018; Bjerkli & Selle, 2015, s. 91–121). Även i en svensk kontext finns exempel på att enskilda myndigheter genom proaktiv tolkning av sina skyldigheter agerat för att skapa utrymme för inflytande för samiska aktörer, även innan konsultationslagen hade trätt i kraft (Kløcker Larsen & Raitio, 2023).

En viktig insikt i detta avseende är att möjligheterna till mer lyckade genomföranden av konsultationer inte enbart beror på den formella lagstiftningens utformning utan även den sociala och politiska kontext inom vilken konsultationerna utspelar sig. Med andra ord har det stor betydelse hur statliga aktörer upplever sina skyldigheter, och i vilken mån de ges politiskt mandat att, i sin vardagliga praktik, ta ansvar för ett genomförande som överensstämmer med urfolkens rättigheter (Papillon & Rodon, 2020; Pimenova, 2024). Kanada, inklusive provinsen British Columbia, är även här ett instruktivt exempel på en jurisdiktion där konsultationsplikten har sprungit ur en inhemska rättsutveckling, framdriven av urfolkens politiska mobilisering, som även drivit på en bredare förståelse inom staten för behovet av aktiva åtgärder för försoning (Allard, 2018; Bankes, 2020). I latinamerikanska länder finns liknande exempel på hur konsultationsprocedurer framgångsrikt framdrivits av sociala rörelser och urfolksgruppers egna FPIC-procedurer (Costanza, 2015; Paredes, 2023).

5. Datainsamling och analys

5.1 Material: konsultationsärenden från de första tre åren

De konsultationsärenden som ingår i vår studie är, som nämnts, de ärenden som inleddes från mars 2022 fram till december 2024 och där antingen Sametinget eller SSR (eller båda) var part. Ärenden som inleddes senare än december 2024 omfattas inte av materialet, men fram till juli 2025 begärde vi in kompletterande material för de ärenden som startat dessförinnan. Anledningen till att vi utgick från Sametingets och SSR:s ärenderegister, och inte från myndigheternas, var att vi inte kunde fastställa ett enkelt sätt att identifiera ärenden från relevanta förvaltningsmyndigheter.¹¹ Därför valde vi att i stället utgå från Sametingets och SSR:s förteckningar. När vi hade identifierat alla ärenden kunde vi sedan, via diarienumren, enkelt begära ut kompletteringar från myndigheterna.

De ärenden som gäller konsultationer med kommuner och regioner är sådana som inleddes från det att lagen trädde i kraft för dessa instanser, i mars 2024, fram till december samma år. Eftersom antalet ärenden från konsultationer med dessa aktörer är begränsat kan slutsatser inte dras lika säkert från dessa.

SSR och Sametinget delade kopior av sina handlingar från samtliga konsultationsärenden under den relevanta tidsperioden med SEI (både där konsultation genomförts och där samisk part valt att avstå). Dessa ärendehandlingar inventerades och organiserades i ett samlat bibliotek med tillhörande databas i dataanalysprogrammet Excel. I de ärenden där det saknades handlingar begärde vi ut dessa genom förfrågningar till konsultationsskyldiga myndigheter.¹² De allra flesta myndigheter har återkopplat och sänt begärda handlingar. Vissa handlingar saknades dock fortfarande och det material vi har tillgång till är således inte komplett.¹³

Totalt identifierades **745** inkomna konsultationsförfrågningar till Sametinget, och **415** inkomna konsultationsförfrågningar till SSR under perioden mars 2022-december 2024. Många av dessa gällde samma faktiska ärenden. Med anledning av den stora mängden ärenden valde vi att enbart fokusera på de ärenden som föranledde konsultation. Vi har alltså inte inkluderat de ärenden där samiska parter fick en inbjudan till konsultation men tackade nej eller avstod från att svara. Således omfattar denna studie inte en analys av vilka skäl som kan ha funnits för samiska företrädare att avstå från att delta i konsultationen.

Alla ärenden hade inte avslutats i juli 2025 då vi slutade begära in kompletteringar från myndigheterna. Därför är antalet ärenden där utfallet gått att analysera lägre än det totala antalet ärenden som omfattas av materialet.

I vårt bibliotek uppgår det totala antalet ärenden, där konsultation alltså åtminstone påbörjats och i de flesta fall även avslutats, till **207** (Tabell 1). Av dessa skedde

¹¹ Vi tog i studiens inledande fas kontakt med några av de myndigheter som berörs i hög grad av den nya lagen och förstod att alla inte hade sina konsultationsärenden sorterade som just sådana. Det gick därför inte att från dessa myndigheter begära ut renovalade listor med konsultationsärenden. Därav följer också att vi inte har inkluderat eventuella ärenden där enbart samebyar eller sameföreningar varit part (utan Sametinget och/eller SSR), se nedan under avsnitt 5.3.

¹² Begäran om kompletterande dokumentation formulerades brett, för att öka sannolikheten att fånga upp samtliga relevanta dokument för de aktuella ärendena ("samtliga dokument kopplade till konsultationer, inklusive korrespondens").

¹³ Att vi saknar dokument kan tyda på olika saker. Antingen har dokumenten aldrig upprättats, de har av någon anledning gått förlorade hos myndigheten, myndigheten kan ha missat eller underlåtit att skicka dem eller helt enkelt inte svarat på vår förfrågan. Vid en handfull tillfällen, där vi sett att för ett ärende helt centrala dokument saknats, har vi haft en dialog med myndigheterna för att försäkra oss om att dokumenten inte står att finna.

fem ärenden på samiskt initiativ, det vill säga med tillämpning av lagens 6 §. I samtliga har konsultation genomförts med antingen Sametinget eller SSR; i ett antal fall har båda konsulterats och i vissa av processerna har konsultation hållits gemensamt. I vissa ärenden har även samebyar och i något enstaka fall även sameföreningar ingått, dock alltid tillsammans med antingen Sametinget eller SSR. Vårt material omfattar således inte konsultationer där endast samebyar eller sameföreningar varit samisk part. Gemensamma konsultationer, alltså där Sametinget och SSR (samt ibland även samebyar och sameföreningar) konsulterats i samma ärenden, fått samma skriftliga information och ofta även deltagit i samma möten, har vi registrerat som separata ärenden i vårt material (ett ärende för Sametinget, ett för SSR). När vi hänvisar till antal **unika ärenden** anger vi detta särskilt.

Tabell 1. Konsultationsmyndigheter som omfattas av materialet.

Myndighet	Antal ärenden	Antal unika ärenden
Departement	17	14
Länsstyrelser	79	64
Regioner	4	2
Kommuner	14	10
Naturvårdsverket	31	21
Energimarknadsinspektionen	15	11
Skogsstyrelsen	15	14
Bergsstaten	9	5
Trafikverket	8	7
Lantmäteriverket	6	5
Folkhälsomyndigheten	2	1
Myndigheten för civilsamhällesfrågor	2	1
Diskrimineringsombudsmannen	1	1
Statens geologiska undersökning	1	1
Skolverket	1	1
Socialstyrelsen	1	1
Jordbruksverket	1	1
TOTALT	207	160

Vi har gett samtliga ärenden ett eget ID-nummer, vilket är det vi hänvisar till i rapporten. Av numret framgår vilket år ärendet inleddes (2022, 2023 eller 2024) samt ett nummer för varje unikt ärende. Bokstaven bakom numret anger vilken part som deltagit: A står för Sametinget och B för SSR. För en förteckning över ärendena som knyter vårt interna ID till respektive myndighets ärendenummer, se Annex A.

Av det totala antalet har vi placerat **123 ärenden** (varav 100 unika) i kategorin som omfattar ärenden där enskilda samiska intressen (oftast en sameby) berörs och där det i en majoritet av fallen finns en sökande part/verksamhetsutövare. Vi kallar dessa **enskilda ärenden** nedan. Samtliga är förvaltningsärenden. Det kan handla om ansökningar om tävlingar, jakt- eller markupplåtelser, elledning, markanvisningar, bearbetnings- eller nätkoncessioner, bildande av naturreservat och liknande. De flesta av dessa avslutas med ett överklagbart beslut. Eftersom alla inte hade avslutats vid studiens genomförande har vi dock inte i alla fall haft tillgång till beslutet. Ärenden

i denna kategori har vi kunnat analysera kvantitativt eftersom de följt en relativt enhetlig struktur i handläggningen. Vi har således kunnat bedöma och kvantifiera sådana saker som vilka tidsramar som gavs, i vilken mån enighet/samtycke uppnåddes och verksamhetsutövares/sökandes roll i processerna (se mer om detta nedan).

Den andra gruppen ärenden omfattar **84 ärenden** (varav 60 unika). Det som karakteriserar dem är att det är mer allmänna samiska intressen som berörs och därför finns inte någon sökande. Framgent kallar vi dessa för **allmänna ärenden**. Det är i vissa fall författnings-/normärenden, i andra förvaltningsärenden, men gemensamt är att de inte utmynnar i överklagbara beslut. De allra flesta ärenden i denna kategori gäller myndigheters utförande av regeringsuppdrag, men där finns också kommittédirektiv, förordningar, strategier, rutiner och planer. Eftersom dessa ärenden inte följer samma relativt enhetliga form som de enskilda ärendena har vi inte kunnat analysera dem kvantitativt; i stället har vi gått igenom dem separat och bedömt dem kvalitativt, dock enligt samma bedömningsgrunder som för övriga ärenden.

5.2 Kodning av materialet

I syfte att säkerställa en enhetlig analys har granskningen av ärendena gjorts med hjälp av ett kodningsschema (se Annex B). Frågeställningarna och kodningsalternativen utvecklades utifrån två huvudsakliga utgångspunkter: i) syftet med konsultationslagen som redovisats ovan, mot bakgrund av de krav på konsultationer med urfolk som framgår av det folkrättsliga ramverket, samt ii) en förförståelse som vi fått genom dokumentation och samtal med handläggare vid SSR och Sametinget om deras framväxande erfarenheter av genomförandet av konsultationer.

Kodningsschemat har följande breda kategorier: parter, frågans karaktär, status (huruvida ärendet avslutats eller inte vid studiens genomförande), konsultationsform (digital/fysisk/skriftlig), huruvida parterna upplevde att god anda rått, arbetsbelastning, tidsaspekter, dokumentation, underlag och kunskap, samt i relevanta fall vilket utfall konsultationen resulterade i. Se Annex B för en närmare redogörelse för kodningsschemat.

Den ursprungliga ambitionen var att – med en kombination av numeriska svarsmöjligheter, flervalsalternativ, ja/nej-svar och fritextsvar – genomföra en enhetlig kodning av hela det skriftliga materialet. Vi insåg dock tidigt att myndigheternas praxis, begrepps användning och dokumentationsprocedurer varierade så mycket att det var omöjligt att på ett meningsfullt sätt utvärdera alla ärenden inom samma enhetliga format. Uppdelningen mellan enskilda och allmänna ärendena (se ovan, avsnitt 5.1) hjälpte delvis till att hantera denna utmaning. De enskilda ärendena kunde analyseras med kodningsschemat medan de allmänna ärendena blev föremål för en kvalitativ granskning utan att koda enligt schemat men enligt samma bedömningsgrunder. De enskilda ärendena kodades av en forskningsassistent. Detta arbete inleddes med att vi inom forskargruppen säkerställde en samstämmig tolkning av både frågor och svarsalternativ. Därefter granskade forskningsassistenten och en av forskarna, oberoende av varandra, ett mindre urval av ärenden, jämförde resultat, och därpå – vid behov – förtydligade såväl frågor som svarsalternativ.

5.3 Begränsningar

Studien har ett antal viktiga begränsningar:

- Som framgått ovan har vi inte tillgång till alla dokument i alla ärenden, vilket gör att vi ibland haft svårt att dra slutsatser i vilken mån myndigheter uppfyllt sin dokumentationsskyldighet och i vilken utsträckning ståndpunkter motiverats.
- Som en analys av i huvudsak skriftlig dokumentation avgränsas studien främst till den information som faktiskt fångats i skrift, exempelvis i e-post, konsultationsförfrågningar och protokoll. Många viktiga insikter och erfarenheter från både samiska representanter och tjänstepersoner har troligen inte dokumenterats. Vi har haft samtal med samiska företrädare under studiens gång men inte gjort regelrätta intervjuer, och perspektivet från tjänstepersoner från konsultationsskyldiga myndigheter saknas helt. I studiens inledande fas fanns en ambition att intervjua både tjänstepersoner och samiska företrädare som deltagit i konsultationer. Insamlingen och analysen av det skriftliga materialet var dock så arbetskrävande att intervjuerna inte rymdes. För att fylla detta glapp krävs därför ytterligare kvalitativa studier.
- Den tidsmässiga avgränsning som var nödvändig för att göra studien skulle gå att genomföra innebär att endast ett fåtal ärenden har kunnat inkluderas från kommuner och regioner. Mer forskning behövs som kartlägger och analyserar deras praktik.
- Urvalet av ärenden utifrån SSR:s och Sametingets ärenderegister förväntas ha fångat upp en väsentlig del av alla konsultationer som genomförts under den aktuella tidsperioden. Det kan dock finnas ärenden som inte ingår i vår databas, där enbart samebyar eller sameföreningar varit samisk part. Anledningen till att vi inte sökt dessa ärenden, förutom den tid det skulle ta, var att inte ytterligare öka den börda av förfrågningar om samråd, remisser, konsultationer och forskningsprojekt som redan tynger framför allt samebyarna.
- Eftersom vårt fokus legat på de ärenden där samiska parter tackade ja till att delta i konsultation har vi inte haft möjlighet att dra slutsatser av de gånger samisk part avstod från att konsulteras. Det kan finnas många skäl till att avstå. Exempelvis kan förfrågningarna ha gällt ärenden som samiska parter bedömt som irrelevanta. Resurs- och tidsbrist kan också ha tvingat dem att prioritera bort vissa ärenden. Ytterligare en orsak kan vara att möjligheten att utöva inflytande har bedömts vara så liten att ett deltagande inte kunnat motiveras. Ytterligare studier krävs för att bena ut dessa aspekter.
- Vi fokuserar i huvudsak på vad som skedde *inom* konsultationsärendet. Även om vi i vissa fall också haft tillgång till efterföljande beslut kan vi inte alltid veta vad den konsultationspliktiga myndigheten åtog sig eller gjorde efter/ utanför konsultationen. Vissa processer har, till exempel, övergått i remiss- eller samrådsförfaranden; myndigheten kan också ha dragit lärdomar från konsultationsprocessen som vi inte kunnat kartlägga. Vi har inte heller undersökt vad som skett med ärendena efter att beslutet tagits, till exempel om de överklagats förvaltningsrättsligt. I vissa fall har säkerligen erfarenheter från ett konsultationsärende kommit helt andra, senare ärenden till del. Dessa erfarenheter och det bredare institutionella lärande inom myndigheterna som de kan ha lett till behöver analyseras när lagen utvärderas.

6. Resultat

Som nämnts tar studien sin utgångspunkt i det uttryckliga syftet med lagen, vilket är att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter. Denna utgångspunkt tolkar vi utifrån rätten till effektivt inflytande, grundad i rätten till självbestämmande som urfolk har.¹⁴ Denna rätt ska, inom ramen för lagens ordalydelse, genomsyra svensk lagtillämpning enligt principen om fördragskonform tolkning som vi redogjort för ovan. Utifrån dessa premisser pekar analysen av materialet på flera tendenser i genomförandet av konsultationslagen hittills, varav de tydligaste är:

Brister i **myndigheternas** tillämpning av lagen. Dels involveras samiska parter ofta för sent i besluts- eller lagstiftningsprocesser, dels ges de ofta snäva tidsramar vilket försvårar deras möjligheter till meningsfullt inflytande. I vissa fall har myndigheterna svårt att förstå hur konsultationer innebär fördjupade skyldigheter i jämförelse med vanliga samråd. Vi har också kunnat identifiera brister i myndigheternas dokumentation från konsultationsprocesserna, vilket försvårar uppföljning och framtida lärande. I ärenden där en tredje part deltar, vilket är i en majoritet av de enskilda ärendena, lämnar myndigheterna ofta över ansvaret för processen till dessa enskilda parter. Samiska företrädare uttrycker frustration över att sökande eller verksamhetsutövare i sådana ärenden dominerar processerna på sätt som inte sällan går stick i stäv med samiska intressen och samiskt inflytande.

För **samiska parter** har vi kunnat utröna att konsultationslagen, så som den genomförts hittills, ofta leder till en avsevärt större arbetsbelastning, vilken sällan vägs upp av motsvarande grad av ökat inflytande. I flera fall ger samiska företrädare uttryck för det som brukar kallas konsultationströtthet, vilket givetvis inte enbart är en följd av konsultationslagen utan en samlad effekt av de många processer som samiska parter förväntas delta i. Gällande just den nya lagen har vi kunnat se att det inte sällan åvilat de samiska deltagarna i konsultationen att förklara och begripliggöra lagen för myndighetsföreträdarna, vilket lett till att en avsevärd utbildningsbörda lagts på den samiska parten.

I fråga om **utfallet** av konsultationerna visar genomgången av materialet att konsultationer visst kan leda till visst samiskt inflytande men sällan i ärendenas huvudfrågor. Snarare har det handlat om möjlighet att påverka på marginalen och/eller att skademinimera, snarare än att utöva meningsfullt inflytande i sak. I de allmänna ärendena uttrycker sig det samiska inflytandet ofta i sådant som påverkan på själva konsultationsprocessen, att mer nyanserad bakgrundsinformation tas in i en rapport eller utredning, och nyttjande av ett ur samisk synvinkel mer önskvärt språkbruk. Mer sällan ser vi tecken på påverkan i rapporters eller utredningars slutsatser eller rekommendationer.

Dessa tendenser diskuteras nedan i tur och ordning.

¹⁴ För en genomgång av de urfolksrättsliga principerna som är mest relevanta här, se rapporten från FN:s tidigare särskilda rapportör om urfolksrättigheter, James Anaya, om staters skyldighet att konsultera urfolk (Anaya, 2009). Se även EMRIP, 2018.

6.1 Brister i myndigheternas tillämpning av lagen

Samiska parter konsulteras för sent

Det säger sig självt att ju tidigare en part involveras i en process, desto bättre möjlighet har den till inflytande. Därför är också en av grundpelarna i FPIC att urfolken ska involveras så tidigt som möjligt (EMRIP, 2018). Konsultationslagen föreskriver också att konsultation ska initieras ”i ett tidigt skede” av en process. Genomgången av materialet visar dock att så inte alltid sker. Många av ärendena genomsyras av frustration från samiskt håll över att deras företrädare bjuds in för sent i processen för att verkligen kunna påverka den på ett meningsfullt sätt. Här följer några exempel som illustrerar problemet.

I ett ärende om en kommande järvinventering med DNA-analys, där länsstyrelsen var myndighetspart, sammanfattar en samebyordförande den känsla av maktlöshet som framträder i flera ärenden:

Blir alltid lite förundrad över att samebyarna hamnar efter när det gäller arbetet med kriterier och sådant när det gäller inventering och rovdjurshantering. Vi hamnar alltid i det läget att Länsstyrelsen och Naturvårdsverket plockar fram förslag på ändringar och sedan ska vi inför fullbordat faktum svara. Det är inget egentligt samarbete. Idealiskt vore att man tillsammans initierar frågorna och förslagen istället för att samebyarna ska svara på färdigskrivna förslag. Man borde kunna involvera samebyarna i ett tidigare skede än i dag. (2023-45)

Ett ärende från 2024 illustrerar hur brister i planeringen från myndighetens sida och en alltför sen involvering av samiska företrädare kan leda till att samiska parter uttrycker misstroende mot hela processen:

TEXTBOX 1: ÄRENDE 2024-26

Ärendet gällde ett regeringsuppdrag till Folkhälsomyndigheten där samiska parter konsulterades 2024. Det gick bland annat ut på att utarbeta metoder för långsiktig uppföljning av hälsan hos de nationella minoriteterna, inklusive urfolket samerna. Den fråga som specifikt skulle konsulteras var ett metodförslag som utformats för att följa hälsan hos den samiska gruppen. Konsultationsprocessen, som var gemensam för Sametinget och SSR, inleddes när myndigheten redan hade arbetat med uppdraget i tre år, och konsultationslagen varit i kraft i drygt två.¹⁵ Uppdraget skulle slutredovisas i oktober samma år. I protokollet från det första konsultationstillfället, där metodförslaget presenterats, står att läsa:

Både Sametinget och SSR påpekar att även om konsultationsordningen kom på plats efter att uppdraget gavs till myndigheten skulle de som representanter för urfolket samerna ha konsulterats redan i utformningen av uppdraget. Detta hade möjliggjort ett samiskt ägande i frågan. [...] Både Sametinget och SSR

¹⁵ Då hade dock vissa samråd med samtliga minoriteter skett, vilket var något som ingick i uppdraget.

förmedlar att urfolket samerna har rätt till ägarskap och självbestämmande i frågor om hälsa och hälsoforskning. För att ett förslag ska få förtroende och förankras som ett förslag för samer måste gruppen konsulteras innan ett uppdrag formuleras. [...] Rekommendationen från Sametinget och SSR är att urfolket samerna ska konsulteras innan ett uppdrag formuleras och att Folkhälsomyndigheten i detta fall inte ska lämna ett förslag gällande urfolket samerna. I stället ska regeringen som ett första steg konsultera samer redan i förberedelsen av en uppdragsbeskrivning.

Konsultationen slutade med att båda samiska parter avstyrkte förslaget, mot bakgrund av bristande samiskt ägandeskap över processen och specifika problem de såg med de metoder som föreslagits. SSR föreslog att arbetet skulle göras om och att samiska parter skulle inkluderas från början. Sametinget avvisade förslaget ”i avvaktan på en konsultation med regeringen i fråga”.

Folkhälsomyndighetens slutrapport av uppdraget visar att myndigheten gick vidare med metodförslaget trots det starka samiska motståndet. I slutrapporten nämns inte konsultationen och de samiska parternas kritiska hållning till process och metod. Där framgår dock att en framtida implementering av metoden skulle ske med delaktighet från de berörda minoriteterna, ”inte minst urfolket samer”. Konsultationen resulterade således i en uppmaning om delaktighet av samer i *nästa steg* av processen, efter att myndigheten ignorerat deras starka protester mot metoden som sådan och rekommendationen att starta om hela processen.

Missnöjet som de samiska företrädarna uttrycker så tydligt i ärendet med Folkhälsomyndigheten genomsyrar åtskilliga ärenden där förvaltningsmyndigheter bjuder in till konsultation om utförande av regeringsuppdrag (totalt 19 unika ärenden gäller sådana uppdrag). Flera av dessa ärenden berör skogs-, energi-, naturreservats-, djurhållnings- och jaktfrågor; definitivt frågor av stor relevans för många samer. Dessa ärenden är dock, som i ovan beskrivna fall, begränsade av att uppdraget redan definierats i direktiven och de leder inte heller till några beslut om meddelande av föreskrifter (normbeslut). I flera fall uttrycker samiska parter i sådana ärenden frustration över hur uppdraget formulerats och att de inte kommit in tidigare i processen för att kunna utöva reellt inflytande.

Ett exempel är ett regeringsuppdrag till Naturvårdsverket 2022 som handlade om att utse ersättningsmarker – produktiv skogsmark – för att kunna skydda värdefulla skogar genom bildande av naturreservat (2022-37). Sametinget, SSR och enskilda samebyar konsulterades om de förslag på ersättningsmarker som i många fall var viktiga betesområden för renskötseln. Representanter för samebyarna uttryckte kritik mot regeringsuppdraget, och specifikt ”att staten genom detta uppdrag avyttrar mark som är viktig för rennäringen utan ersättning till samebyarna för dessa förlorade rättigheter”. Naturvårdsverket svarade att de fått uppdraget från regeringen och att de ”ser det som sin uppgift att genomföra det enligt beskrivningen och den givna tidplanen”.

Ett annat ärende, också från 2022, var en konsultation om utförande av ett regeringsuppdrag till Skogsstyrelsen, som gick ut på att formulera ett mål för ökad hållbar tillväxt i skogen. Sametinget ställde där frågan till Skogsstyrelsen om vilken

plats renskötseln hade i själva uppdraget. Sametinget fick då svaret att "[d]et verkar inte regeringen ha tänkt på i formuleringen av uppdraget" (2022-7a). Svaret illustrerar väl dilemmat i att samer förvisso har rätt till konsultationer i frågor som har särskild betydelse för dem, men så länge det är den statliga parten som avgör vilka frågor som har sådan särskild betydelse finns risken att samiska intressen helt enkelt glöms bort. Följden blir att när konsultation väl genomförs, i ett senare skede i processen, är uppdraget redan definierat och möjligheten för samer att utöva reellt inflytande begränsat.

Båda dessa ärenden visar att inflytandet är begränsat när samer involveras för sent i processen. En tidigare involvering, redan i formuleringen av uppdraget, skulle som nämnts bättre överensstämma med FPIC-principerna.

Även längre ner i normhierarkin, vid meddelande eller översyn av myndighetsföreskrifter, händer det att samiska parter uttrycker frustration över att komma in sent i processen och/eller "glömmas bort" när uppdrag formuleras. Ett ärende från 2023 illustrerar detta:

TEXTBOX 2: ÄRENDE 2023-52B

Jordbruksverket skulle revidera sina föreskrifter och allmänna råd om djurhållning, bland annat veterinärers ordination av läkemedel och operativa ingrepp på djur. Trots att föreskrifterna skulle omfatta renskötsel hade ingen företrädare för renskötseln blivit konsulterad i ärendet eller fått förslagen på remiss. SSR skrev till Jordbruksverket och bad att få ärendet remitterat, vilket beviljades.

I sitt remissvar noterade SSR att definitionen av "djurhållare" i förslaget inte rymde samtliga personer som deltar i renskötseln, samt att de villkor som ställdes för att få utföra operativa ingrepp på djur inte tog hänsyn till personer i utvärdering, i och med att föreskrifterna satte en 18-årsgräns för ingreppen. SSR skrev: "Inom renskötseln erhålls reell kompetens genom traditionell kunskapsöverföring där man får lära sig under nära uppsyn av de[m] som innehar kunskapen". Det är med andra ord viktigt att även minderåriga kan delta i märkning och andra lättare ingrepp. Vad gällde kastrering, noterade SSR, används inte metoden som beskrevs i föreskriftsförslaget på renar och bör inte heller användas. Även andra förslag var olämpliga för renskötseln. SSR konstaterade att konsultation var nödvändig för att direkt diskutera de föreslagna ändringarna med företrädare för myndigheten. De begärde och blev beviljade konsultation.

Ärendet slutade med att Jordbruksverket omformulerade förslagen så att de kom att bättre anpassas till renskötseln, i enlighet med SSR:s förslag. Slutdokumentation saknas i ärendet men enligt de handlingar som finns att tillgå tycks parterna ha varit överens i slutändan. Ärendet är alltså ett exempel på hur konsultation kan leda till reellt inflytande, men det är viktigt att notera att inflytandet *enbart* kunde utövas eftersom SSR själva tog kontakt med myndigheten. Ingen företrädare för renskötseln hade blivit inbjuden, vare sig som remissinstans eller för konsultation, och om SSR inte råkat få kännedom om ärendet hade förslagen som var direkt olämpliga för renskötseln med stor sannolikhet antagits. Ärendet illustrerar hur myndighetsparter helt kan missa centrala urfolksfrågor i formuleringen av uppdrag.

Myndigheter brister i sin förståelse för vad som är av ”särskild betydelse” för samer

Ärendet från Jordbruksverket och kommentaren från Skogsstyrelsen ovan om att ”regeringen [inte verkar] ha tänkt på” renskötseln i formuleringen av ett uppdrag belyser ett problem nära kopplat till den alltför sena involveringen av samer. Konsultationsskyldigheten infaller som sagt i ärenden ”som kan få särskild betydelse för samerna”. I praktiken har detta rekvisit visat sig svårtolkat, i synnerhet i normärenden. Ärenden som utmynnar i normbeslut i frågor av generell betydelse kan ha stor inverkan på samerna.¹⁶ Materialet visar emellertid att samiska parter konsulterats i mycket liten utsträckning i sådana ärenden, och detta gäller särskilt på regeringsnivå. Regeringskansliet genomförde konsultation med samiska parter i ärenden av normativ karaktär endast sju gånger under den tid som materialet omfattar.¹⁷ Av dessa rörde fem ärenden uteslutande den samiska befolkningen; det var alltså ingen tvekan om att dessa ärenden var av ”särskild betydelse”.¹⁸ Endast två av Regeringskansliets normärenden hade en bredare ansats. Av dem gällde ett ärende ett utkast till regeringsuppdrag för förvaltningen om världsarvet Laponia (2023-24) och det andra ett kommittédirektiv för en ny statlig skogsutredning (2023-16). Konsultationen i detta sistnämnda ärende genomfördes på samiskt initiativ; det var alltså inte myndigheten som bedömde att frågan var relevant för den samiska befolkningen.

Såväl Sametinget som SSR har lyft problemet, vilket delvis är inbyggt i lagens själva utformning, i möten med forskarteamet och i egna skrivelser. Myndigheter förstår förvisso att specifikt samiska frågor ska konsulteras. Detta gäller inte i lika hög grad mer generella frågor, även när dessa påverkar samer starkt, och på ett särskilt sätt i jämförelse med befolkningen i stort. Det kan handla om, som i exemplen ovan, skogs- eller djurhållningsfrågor, men även i energi- och jaktfrågor har konsultationsförfrågningar uteblivit. Dessa är ärenden som inte har en specifikt samisk ingång men där samer i allmänhet och renskötseln i synnerhet berörs i allra högsta grad. Där, visar materialet, har konsultationsförfrågan ibland inkommit för sent i processen eller så har samiska parter själva begärt konsultation. Förvisso har samer rätt att själva initiera konsultation (6 §). Men för att samiska parter ska kunna utnyttja sin initiativrätt, och komma in i ett så tidigt stadium att konsultationen är meningsfull i den bemärkelse som FPIC kräver, måste de först känna till ärendet i fråga.

I en skrivelse till Kulturdepartementet och Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet i juni 2024 skriver SSR att organisationen sedan lagens ikraftträdande noterat en avsaknad av konsultationsförfrågningar från Regeringskansliet och de departement som ansvarar för samiska frågor (SSR, 2024b). SSR listar uppdrag och direktiv som kommit till deras kännedom och som påverkar samer och deras särskilda status som urfolk, och där de enligt organisationen borde ha konsulterats. Av tolv listade ärenden blev SSR endast tillfrågade om konsultation i ett, och i ytterligare ett genomfördes

¹⁶ Normbeslut är detsamma som meddelande av föreskrifter, vilket kan röra sig om direktiv, propositioner, förordningar eller, på regional nivå, kommunala eller regionala föreskrifter. I normärenden kan inflytande utövas på en mer generell nivå än i förvaltningsärenden eftersom de förra har en framåtsyftande och normativ funktion.

¹⁷ Samiska parter tackade ja till samtliga förfrågningar från Regeringskansliet. I ärendet som gällde beslutet att avveckla Renmarkskommittén (2024) avstod SSR från konsultation, men Sametinget deltog.

¹⁸ Dessa ärenden gällde en reglering av bidrag till samiska organisationer genom en ändring i förordningen om statsbidrag (Kulturdepartementet), förslag om ändringar i sametingslagen (Kulturdepartementet), förslag om ändringar i viltskadeförordningen om ersättningar till samebyar (Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet), tilläggsdirektiv till Renmarkskommittén (Näringsdepartementet) samt beslut om att avveckla Renmarkskommittén (Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet).

konsultation på SSR:s eget initiativ. I ytterligare minst tio normärenden menar SSR alltså att de borde ha konsulterats.¹⁹ Organisationen poängterar dock i skrivelsen att det kan ha funnits fler relevanta ärenden som de inte fått kännedom om. SSR skriver:

Det är ytterst svårt för samiska företrädare att använda rätten att begära konsultation i ärende som hanteras på regerings- och departementsnivå. Vi har inte kännedom om när ett direktiv eller regeringsuppdrag ska tas fram och inte heller vad dessa ärenden avser behandla. SSR:s uppfattning är att Regeringskansliet har en särskilt viktig roll, och det framgår tydligt att det behövs rutiner för efterlevnaden av konsultationsordningen. (SSR, 2024b)

Regeringskansliet, i en kommentar till SEI i april 2026, påpekar att det finns många anledningar till att SSR inte blivit tillfrågade i de listade uppdragen. Ett ärende bedömdes ha varit av så generell karaktär att det inte specifikt rört det samiska folket (Regeringskansliet specificerar inte vilket), i andra fall har departementen, enligt svaret, enbart skickat frågan till Sametinget som representant för det samiska folket (Regeringskansliet, 2026).

Kommentaren antyder att en viktig dialog kan pågå internt i Regeringskansliet men bemöter inte den bredare kritiken om utebliven eller för sen konsultation. Värt att observera är också att även Sametinget uttryckt att de sällan blir inbjudna till konsultation i normärenden från Regeringskansliet.

Alltför snäva tidsramar

Tidsfristen som samiska företrädare har för att svara på konsultationsförfrågan ska, som nämnts, vara ”skälig” (8 §, 1 st.), och förarbetena anger en månad som tidsfrist i normala fall. Av materialet framgår att tidsfristen för att svara på förfrågan varierar mycket. I endast 11 % av de enskilda ärendena var tidsfristen fler än 28 dagar, alltså närmare den månad som anges som tumregel i propositionen (Tabell 2).

Tabell 2. Tidsfrist angiven i enskilda ärenden. Andel anges i procent av de 123 enskilda ärendena

Tidsfrist	Antal ärenden	Andel ärenden
1–5 dagar	1	< 1 %
6–10 dagar	6	5 %
11–20 dagar	46	37 %
21–28 dagar	44	36 %
> 28 dagar	14	11 %
Tidsfrist kan inte utläsas av materialet	12	10 %
Totalt	123	100 %

¹⁹ Av dessa tio var Arbetsmarknadsdepartementet ansvarigt för ett, Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet för fem och Klimat- och näringslivsdepartementet för fyra.

Endast i ett fåtal ärenden har samiska parter begärt förlängning av någon av tidsfristerna.²⁰ Men att problemet inte uttrycks explicit av samisk part i större del av ärendena innebär inte att tidsaspekten inte inneburit problem i fler. I ett regeringsuppdrag till Naturvårdsverket som handlade om nationalparker och naturturism kopplade Sametinget vikten av att ha tillräckligt med tid för att kunna svara till kravet på att konsultationer ska ske i god anda: "Sametinget noterar att vårt ställningstagande hade kunnat bli ett annat om det funnits mer tid till dialog i god anda för att gemensamt gå igenom underlaget och formulera förslag." (2022-16). I detta fall beklagade myndigheten brådskan som präglade ärendet: "Som ni ser så har vi hamnat i en situation där tidsramarna för konsultation är orimligt snäva. Vi beklagar detta, det har inte varit vår intention."

I några enstaka fall ändrade myndigheten processen efter att den samiska parten riktat kritik mot tidsramen. Ett slående exempel är ovan nämnda regeringsuppdrag om skydd av skog genom att utse ersättningsmarker. Där skrev Naturvårdsverket i slutdokumentationen av ärendet:

Huvudsaklig kritik vid de två första mötestillfällena [...] var att processen hade för snäv tidsram och att det därmed var omöjligt för samebyarna att hinna med att ta ställning till förslagen. Det var även kritik mot att föreslagna ersättningsmarker var utsedda i förväg utan dialog. Önskemålet var att det behövdes mer tid och alternativa förslag till ersättningsmarker. [...] Baserat på den kritik som framfördes vid de två första mötestillfällena så gjordes ett omtag där de områden som är tänkta att bli naturreservat presenterades av länsstyrelsen och berörd sameby gavs möjlighet att ange vilka områden på Sveaskogs mark inom samebyn som kan vara lämpliga som ersättningsmark. [...] Vid de två första omgångarna av möten [...] hade Naturvårdsverket felaktiga förväntningar på mötena och kritiken som framfördes innebär att processen behövde ändras. (2022-37)

Kommentaren illustrerar vikten av att *själva formatet* för konsultationen också kan behöva tas fram gemensamt som en del av processen.

Exemplet visar att det definitivt finns ärenden i vårt material där vi ser en tillmötesgående hållning från myndighetens sida i och med att den anpassar tidsramarna efter samiska företrädares situation och preferenser.²¹ Dessa exempel är dock snarast undantag. Det vanligare är att myndighetsparten sätter tidsramen, vilken inte sällan är snäv, och att samiska parter anpassar sig till denna.

Snäva tidsfrister kan påverka ärendets kvalitet och därmed motverka syftet med lagen. Det säger sig också självt att mycket korta tidsramar sätter press på den samiska parten att svara snabbt, vilket ibland inte är möjligt givet de många andra åtaganden (och myndighetskontakter) som samiska företrädare har. Det är inte osannolikt att det finns tillfällen då samiska parter inte haft tid att svara på konsultationsförfrågan, och

20 Av de enskilda ärendena var det endast i ca 4 % som samiska parter hade synpunkter på tidslinjen och i knappt 5 % har vi kunnat utläsa att samisk part begärde förlängning av en tidsfrist. Synpunkterna handlar om sådant som att samisk part menar sig ha fått för kort tid på sig att svara (2022-1a, 2023-39b), att förfrågan skickades mitt i semesterperioden (2022-1a), att samebyar fått information om ett ärende via media och är missnöjda över att inte ha involverats tidigare (2022-6), eller att samebyarna kom in i ett reservatsärende när avgränsningen för reservatet redan var bestämd (2022-15a).

21 Andra exempel inkluderar en ansökan om att anordna fjällmaraton där handläggaren på länsstyrelsen ändrade tiden för konsultation flera gånger i enlighet med samiska företrädares önskemål (2022-6a) och ett som rörde en ansökan om skogsavverkning där Skogsstyrelsen tog till sig av SSR:s påpekande om att det kunde vara svårt för samebyn att hinna med konsultationen, och konstaterade att den i framtida konsultationer bättre skulle ta hänsyn till om det var en hektisk tid för renskötseln (2022-29b).

att myndigheterna i dessa ärenden uppfattat det som att de valt att avstå från att delta. Det kan därför finnas ett visst mörkertal i denna del som förtjänar att granskas närmare.

Konsultation och samråd blandas ihop

Förarbetena till lagen klargör som nämnts att konsultation är något annat än samråd. Ändå, visar materialet, blandar konsultationskyldiga myndigheter inte sällan ihop konsultationer med samråd, eller bedriver konsultationer enligt samma process som de tillämpar för samråden. Ibland har myndigheterna bjudit in en stor mängd aktörer – såväl samiska som offentliga och privata – till gemensamma ”konsultationsmöten”.²² När samiska parter bett om enskild konsultation har myndigheterna stundom haft svårigheter att se konsultation enligt den nya lagen som något särskilt från andra samråd, samt i ett par ärenden uttryckt en ovilja att ta till sig syftet med konsultationerna som just är att främja samiskt inflytande. I ett par ärenden använder myndigheten begreppen samråd och konsultation som synonymmer.²³

Handläggare från Sametinget bekräftar denna bild. I vissa ärenden, berättar de, är det material de får inför en enskild konsultation exakt detsamma som det som skickats ut till en vidare krets intressenter för allmänt samråd. De fortsätter: ”Handläggare på vissa myndigheter förstår fortsatt inte att konsultationer, motsatt samråd, är en process. Vi måste lyfta ofta att tidsåtgången behöver räknas olika. Ett konsultationsförfarande bör fortgå till man är färdig.” (möte med Sametinget december 2025). En handläggare berättar också att hen upplever att myndigheterna ibland sätter formerna för konsultationen på förhand, exempelvis genom att begära skriftliga synpunkter redan före första konsultationstillfället. Det kan bero på att myndigheten tror att konsultation enbart är ett möte, ”och sedan klart”. En enkät från SSR från slutet av 2024 tyder på att många samebyar också har svårt att se att myndigheter behandlar konsultationer som kvalitativt annorlunda från samråd. Av 29 som svarade på enkäten svarade 20 samebyar att de inte märker någon skillnad på samråd och konsultation (SSR, 2024a).

Här bör påpekas att terminologin i sig inte är det viktiga. Det centrala måste vara att bedöma *innehållet* i konsultationsmötena utifrån lagens syfte – att främja samiskt inflytande – snarare än att fokusera på vilken benämning de ges av myndigheten. Frågan kompliceras av att konsultationer, som nämnts, så långt som möjligt ska samordnas med samråd enligt annan lagstiftning. I alla lägen där myndigheter använder båda begreppen i förhållande till samma process behöver detta i sig inte vara felaktigt eller missvisande. Men faktum kvarstår att det, trots samordning, ska finnas en kvalitativ skillnad mellan samråd och konsultationer, inte minst eftersom kraven på myndighetsparten är högre i konsultationer och formen för de olika processerna skiljer sig åt. Flera ärenden indikerar att de konsultationskyldiga myndigheterna inte alltid ser denna skillnad och därmed inte betraktar konsultationsplikten som en fördjupad skyldighet att främja samiskt inflytande.

²² Se t ex det ovan nämnda ärendet om mål för hållbar tillväxt i skogen, 2022-7a och b. Samma sak skedde i ärende 2023-4 där Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen bjöd in till konsultation – till en lång lista organisationer och företag (inklusive Mellanskog, WWF, Svenska kyrkan, LRF, Stora Enso, m.fl.).

²³ Se t ex ärende 2022-37b, där Naturvårdsverket bjöd in först till samrådsmöten, därefter till konsultationsmöten, i delar av dokumentationen kallade konsultationerna för samråd, och i dokumentationen skriver om ”genomförande av samrådsmöten och konsultationer” utan att redogöra för skillnaden.

Myndigheten överlåter konsultationsansvaret till sökande part

I många myndighetsprocesser som berör samiska marker, intressen och näringar finns en *sökande part*, det vill säga en aktör som sökt tillstånd hos myndigheten för en viss verksamhet. Det kan röra sig om ett bolag, en privatperson, en markägare eller en annan myndighet. Oftast handlar det om ansökningar om tillstånd till viss verksamhet på en eller flera samebyars marker. Ansökningar som förekommer i vårt material är exempelvis om tillstånd för cykellopp, rally eller löpartävlingar, elledningar, jaktupplåtelser eller bearbetningskoncession för gruvverksamhet.

I en majoritet av de enskilda ärendena, 57 %, fanns en sökande part. Det är tydligt att det i många av dessa ärenden är den sökande parten som deltar aktivt i konsultationen snarare än myndigheten. Av materialet framgår att i knappt hälften av de ärenden där en sökande part deltar framgår *enbart* denna parts ståndpunkt, inte myndighetens. Oftast handlar det om ett skriftligt deltagande. I 16 av de enskilda ärendena (13 %) deltog en sökande part också under själva konsultationsmötena. Endast i tre av dessa 16 ärenden, utifrån vad vi kan utläsa av materialet, frågade myndigheten om den samiska partens inställning till att den sökande skulle delta i processen. Trots att lagen föreskriver en sådan skyldighet.

Verksamhetsutövare/sökande part spelar alltså ofta en central roll i konsultationsprocesserna medan myndighetsföreträdarna inte sällan intar en mer undanskymd roll. Förarbetena till lagen klargör, som nämnts, att detta går i linje med hur lagen ska tillämpas mot bakgrund av kravet på opartiskhet och saklighet från myndighetens håll. I flera ärenden framkommer dock att samiska företrädare är missnöjda med denna ordning. De uttrycker då frustration antingen över att det är den sökande parten, snarare än myndighetsrepresentanten, som för dialog och tar aktiv del i konsultationsprocessen, eller över att myndigheten enbart för fram den sökandes argument utan att själv ta ställning.

Ett exempel är ett ärende om elnätskoncession från 2024 (2024-1b). I ärendet hävdade samebyn att Energimarknadsinspektionen (Ei) missförstått konsultationslagen när myndigheten i konsultationsförfrågan angav att konsultationen skulle avslutas när den samiska parten och sökande kommit överens. Snarare, menade samebyn, är det "Energimarknadsinspektionen som är konsultationsskyldiga med samebyn och därmed är det ni som ska nå en överenskommelse med oss". Myndigheten gav dem i viss mån rätt men försvarade elnätsföretagets deltagande i konsultationen med att detta skulle ge myndigheten ett bättre beslutsunderlag. Konsultationen avslutades när båda parter angett sina synpunkter utan att myndigheten själv tagit ställning.

Ett annat ärende gällde en ansökan om markanvisning till förmån för bearbetningskoncession för guldprospektering (2023-14a). Den konsultationsskyldiga myndigheten var Bergsstaten och det sökande bolaget deltog i konsultationsmötet. Samebyn var kritisk till prospektörens deltagande och argumenterade för att konsultation skulle ske mellan den konsultationsskyldiga myndigheten och de samiska företrädarna. Sametinget instämde och underströk:

[S]amtycke och enighet [ska] inte träffas mellan sökanden och de samiska företrädarna utan mellan den konsultationsskyldige, det vill säga myndigheten, och de samiska företrädarna. [] Sökanden kan bjudas in att delta för att

underlätta i kommunikationen. Myndigheten är bäraren i att avge en inställning inom ramen för konsultationen.

Bergsstaten skickade ett brev till de samiska företrädarna en vecka senare, efter konsultationsmötet. Där tillstod myndigheten att de samiska parterna inte tillfrågats om sin inställning till sökandes deltagande, och att en ”sådan rutin kommer att införas inför kommande konsultationer”. Bergsstaten påpekade emellertid att det var helt i sin ordning att såväl bjuda in som att låta sökande part (snarare än myndigheten) vara aktiv i konsultationen, genom hänvisning till lagrum och förarbetsuttalanden.

Dessa är endast två exempel av ett flertal där samiska parter uttrycker frustration över sökande parters dominans över konsultationsprocesserna och myndigheternas passiva hållning. Den kritik som samiska företrädare sätter ord på gäller delvis lagens utformning för, som Bergsstaten påpekar, enligt propositionen ska myndigheten inta en mer tillbakadragen roll när det finns en tredje part. I konkreta fall leder detta dock till att samiska företrädare kan sakna tydligt underlag från myndigheten att ta ställning till eller lämna synpunkter på. Det går också att utläsa i ett par ärenden att samiska företrädare finner att myndigheten tar den sökandes parti i stället för att vara en neutral part eller en garant för att samiska rättigheter tillvaratas.

Här bör understrykas att i princip alla ärenden som har en sökande part gäller nyttjande av mark i renskötselområdet. I de allra flesta fall motsätter sig samiska företrädare den sökandes anspråk; deras intressen och de sökandes står alltså i direkt motsättning till varandra. När samer riktar kritik mot sökandes starka inflytande över konsultationsprocessen kan det således läsas som ett uttryck för frustration över att myndigheten överlämnar makt till dem som vill utnyttja marken på sätt som ofta går emot samiska intressen. Det är också rimligt att tänka sig att sökandes starka roll kan skapa en maktobalans i konsultationsprocesserna, mot bakgrund av samebyarnas resurs- och tidsbrist (se vidare avsnitt 6.2, nedan).

Bristande dokumentation

Som nämnts finns det en tydlig skyldighet för myndighetsparten att dokumentera resultatet av konsultationen (12 §). Och det finns definitivt exempel på ärenden i vårt material där myndighetsparten uppfyllt sin dokumentationsskyldighet i enlighet med lagens krav. Dessa goda exempel visar att kraven knappast är för högt ställda. Men i så många som 22 % av de enskilda ärendena i vårt material saknas dokumentation helt av utfallet. Vissa ärenden hade sannolikt ännu inte avslutats vid tiden för insamlingen av materialet, så inga självklara slutsatser kan dras av denna höga siffra. Men i 12 unika ärenden där det saknas avslut och dokumentation från myndigheten har vi tillgång till efterföljande beslut. Det innebär att konsultationsärendena tydligt har avslutats men alltså utan att myndigheten uppfyllt sin dokumentationsplikt.

Ett exempel är ett ärende om utveckling av målbilder om god miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder där Skogsstyrelsen var konsultationsskyldig myndighet (2023-13). Av protokollet från ett av konsultationstillfällena framgår: ”När material som är aktuellt inom ramen för denna konsultation har omarbetats av arbetsgrupperna skickas det för avstämning direkt till de som deltog vid detta konsultationsmöte för att ge

möjlighet att lämna ytterligare synpunkter.” Därefter finns ingen mer dokumentation; avslut i ärendet saknas helt. I ett ärende om licensjakt på björn från 2024 frågade SSR, i ett mejl till länsstyrelsen som var konsultationsskyldig myndighet, om status på konsultationsprocessen. SSR påpekade att ”[e]n del i konsultationsförfarandet är att meddela konsultationsparter när konsultation är avslutad och översända beslut” (2024-80b). Vad vi kunnat utröna besvarade länsstyrelsen inte mejlet.

Enligt Sametingets handläggare upplever flera kollegor som arbetar med konsultationer att brister i dokumentationen är ett genomgående bekymmer. Detta gäller såväl i fråga om otillräcklig dokumentation av själva konsultationsprocessen som utebliven slutdokumentation.

Bristande dokumentation över konsultationsärenden är problematiskt av flera skäl. Givetvis är det generellt sett bekymmersamt när myndigheter inte gör det som åligger dem enligt lagen och inte dokumenterar och arkiverar i enlighet med förvaltningsrättsliga krav. Bristfällig dokumentation innebär bristande transparens och möjlighet till ansvarsutkrävande. Men när det gäller just konsultationer och främjande av samiskt inflytande är dokumentationsbristerna mer allvarliga än så. Konsultation är en lärandeprocess för såväl myndigheter som samiska företrädare. För att samer ska kunna få mer långsiktigt inflytande måste konsultationerna kunna studeras och följas upp. Parterna bör ges möjlighet att lära av sina misstag, såväl inom som mellan myndigheter och samiska organisationer. För den utvärdering av konsultationslagen som regeringen utlovat, liksom framtida forskning, är tillgång till dokumentation över konsultationsprocesserna också helt avgörande.

Specifikt om Regeringskansliets konsultationspraxis

Här förtjänar slutligen att nämnas ett par ord om just Regeringskansliets konsultationsförfarande. Regeringskansliet utgör den högsta nivån av konsultationsskyldig myndighet, och dess processer och beslut har i de flesta fall normerande och framåtsyftande effekt. För ett långsiktigt, meningsfullt inflytande över frågor med betydelse för det samiska folket är det därför centralt att departementens konsultationsprocesser fungerar.

Vi har redan nämnt att samiska företrädare upplever att de kommer in för sent i besluts- och lagstiftningsprocesser och att det inte sällan handlar om att de inte bjudits in när direktiv eller regeringsuppdrag formulerats på regeringsnivå. Men samiska företrädare vittnar om att det även i förhållande till genomförda konsultationer på Regeringskansliet finns brister. Sametingets företrädare har i samtal med forskarteamet uttryckt kritik mot bristande rutiner inom departementen. De har påpekat att samiska parter ofta bjuds in för sent, att vissa regeringshandläggare inte förstår att konsultationer skiljer sig från samråd utan tror att det räcker med ett enskilt möte, samt att de ibland är ovilliga att dokumentera utfallen. En företrädare för Sametinget sammanfattar: ”Regeringskansliets konsultationer är sämst i klassen” (möte med Sametinget december 2025) (se liknande vittnesmål i Allard, 2025, s. 32).

När det gäller dokumentationsskyldigheten framgår kvalitativa brister i delar av materialet från Regeringskansliet. I ett ärende om en strategi för nyindustrialisering i

Norr- och Västerbottens län, där Sametinget initierade konsultation hos Klimat- och näringsdepartementet, saknas ett formellt avslut (2024-18). I protokollet från det enda konsultationsmötet som ägde rum står att läsa att "Sametinget har muntligen redovisat skälen för sina ståndpunkter i konsultationen" samt att dessa dokumenterats, men utan att redogöra för vilka synpunkterna var. Sametinget godkände protokollet via mejl, vilket avslutade ärendet. Skrivningar om enighet/samtycke saknas helt. Ett annat ärende, också med Klimat- och näringsdepartementet, handlade om en ny modell för förvaltningen av världsarvet Laponia. Där innehåller dokumentationen enbart en uppräkningslista av vilka steg departementet tagit i frågan, men ingenting om vilka inspel Sametinget gjorde eller i vilken mån dessa inspel togs vidare (2024-24a).

Bristerna som framkommer i materialet och kritiken från samiska företrädare kontrasterar mot instruktionerna i den promemoria som Regeringskansliet publicerade i juni 2023 som ger vägledning till departementen om hur de ska genomföra sina konsultationer med samiska företrädare (uppdaterad 2025). Den poängter att "beroende av ärendenas art och omfattning kan [det finnas] anledning att konsultationen sker vid fler än ett tillfälle, exempelvis genom flera möten eller genom mer omfattande skriftväxling" (s. 9) samt att:

Det är centralt att konsultationen genomförs på ett sätt så att verkligt meningsutbyte och bemötande av synpunkter förekommer, konsultationen ska genomföras i god anda. Regeringskansliet ska uppfylla sin del i att skapa ett konsultationsklimat präglad av ömsesidig tillit. (s. 10)

I fråga om dokumentationsskyldigheten framgår:

Det är centralt att tydligt redogöra för de synpunkter som framförts av deltagarna under konsultationen. Det är också lämpligt att i dokumentationen redogöra för i vilken utsträckning enighet eller samtycke kunnat uppnås i olika frågor. (Kulturdepartementet, 2025)

I april 2026 skrev Regeringskansliet, i en kommentar till SEI, att antalet konsultationsförfrågningar har ökat stadigt sedan lagen trädde i kraft (detta gäller även förfrågningar från Regeringskansliet) samt att "statliga myndigheter, regioner och kommuner genomgått en snabb lärandeprocess om vad lagen innebär och vilka krav den ställer på konsultation" (Regeringskansliet, 2026). I kommentaren bemöttes inte kritiken mot departementens konsultationsförfaranden eller gavs en förklaring till varför dokumentation saknas från just Regeringskansliets konsultationer.

Materialet vi gått igenom indikerar allvarliga brister i konsultationsförfarandet från just Regeringskansliet, och bilden bekräftas av utsagor från samiska företrädare. Samtidigt är det svårt att dra några säkra slutsatser eftersom så mycket saknas i dokumentationen. Vi har kunnat analysera det som finns men inte det som lyser med sin frånvaro. För en mer fullständig bild av konsultationsprocesserna på Regeringskansliet skulle en djupare analys, inklusive intervjuer med berörda handläggare, behöva göras. Här kan endast konstateras att, mot bakgrund av den centrala betydelse Regeringskansliets lagstiftnings- och beslutsprocesser har för samiskt liv och samiska rättigheter, det är nödvändigt att bristerna såväl identifieras som skyndsamt åtgärdas.

6.2 Hur bristerna påverkar samiska parter

Vilka effekter får då bristerna i myndigheternas hantering på samiska parter? Av materialet kan utläsas att den nya ordningen lagt avsevärd börda på samiska företrädare att förklara lagstiftningen för myndigheterna, samt att konsultationerna inneburit ökad arbetsinsats för, framför allt, redan hårt pressade samebyar. Resurs- och tidsåtgången tycks i många fall inte stå i proportion till det inflytande som konsultationerna ger.

Utbildningsbörda på samiska företrädare

Både Sametinget och SSR har, till stöd för myndigheterna, författat vägledningar om hur konsultationslagen ska tillämpas. Sametinget publicerade en allmän vägledning inför att lagen skulle träda i kraft (vägledningen har sedan uppdaterats, den senaste versionen är från 2025) och en annan som specifikt gäller för kommuner och regioner från det att lagen 2024 omfattade även dem. Förutom att grundligt redogöra för när lagen är tillämplig och inte, går Sametingets vägledningar igenom hur en konsultation ska gå till enligt lag och förarbeten (Sametinget, 2024, 2025). SSR:s rutin ger konkreta råd om hur myndigheten bör agera när konsultationsskyldighet föreligger (SSR, 2022).

Flera konsultationsärenden illustrerar dock att samiska parter kommit att utbilda myndighetsföreträdarna i hur lagen ska tillämpas även i konkreta ärenden. I ett ärende där Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen gemensamt var konsultationsskyldiga, förklarade Sametinget skriftligen hela konsultationsprocessen för dem i sitt slutgiltiga ställningstagande, med hänvisningar till lag och förarbeten (2023-4). Ett annat rörde en ny förordning om statsbidrag inom minoritetspolitiken där Kulturdepartementet var konsultationsskyldig myndighet. Där meddelade en departementssekreterare att departementet hade bearbetat de synpunkter Sametinget gett och kort ville informera om hur synpunkterna tagits emot, varefter de ”av[såg] att avsluta konsultationen”. Sametinget påpekade då att det är inte så lagen ska tillämpas:

Sametinget [vill] hänvisa till hur en konsultation bör gå till för att uppfylla det grundläggande syftet med konsultationslagen. Du skriver att ni avser att avsluta konsultationen [...]. Enligt processen ska konsultationen pågå med meningsutbyte/dialog/förhandling ända tills deltagande parter är eniga om att processen bör avslutas. Är alla deltagande parter eniga i att konsultationen ska avslutas? För att Sametinget ska kunna avge slutlig inställning till underlaget måste vi få ta del av det, samt [...] de ståndpunkter som förts fram samt hur dessa beaktats i underlaget. [...] Vidare ska Sametinget ta del av och godkänna den slutliga dokumentationen. (2022-20)

Departementssekreteraren medgav sitt misstag: ”Det stämmer självklart som du säger att vi ska enas om konsultationens avslutande – jag ber om ursäkt att jag uttryckte mig slarvigt.” Konsultationen avslutades följdenligt, dokumentation visar att förordningen anpassades på vissa punkter efter Sametingets synpunkter men att andra inte kunnat tillgodoses.

Ett annat ärende gällde en regional energi- och klimatstrategi i Jämtlands län, där länsstyrelsen var konsultationsskyldig myndighet (2024-46a och b). Länsstyrelsen

meddelade, efter att såväl Sametinget som SSR gett sina synpunkter på strategin, att konsultationen var avslutad. SSR påpekade då att konsultationen inte kunde anses avslutad i lagens bemärkelse förrän myndigheten berört i vilken mån de uppnått enighet eller samtycke. Därefter svarade länsstyrelsen att "[v]i anser att vi nådde samtycke/enighet, och avslutar därmed konsultationen", varpå SSR insisterade: "SSR anser att regionen avslutade konsultationen lite för tidigt. Vi fick ingen möjlighet att bemöta era synpunkter/revideringar, eller ge vår syn på om samtycke/enighet nåtts. SSR anser att samtycke uppnås gällande vissa punkter, men inte alla." Meningsutbytet slutade med att länsstyrelsens handläggare medgav att hen var ovan vid konsultationer, att hen beklagade om hen varit otydlig, men att de var i ett läge där processen behövde gå vidare internt och att det därför var svårt att fortsätta konsultationen.

En av de aspekter av lagen som samiska företrädare ägnat tid åt att förklara för myndigheter är hur begreppen "enighet eller samtycke" ska förstås. Som nämnts ska konsultationen pågå fram tills enighet eller samtycke uppnåtts (eller till dess det står klart att ingetdera kan nås); definitionen av enighet är enligt propositionen att parterna är överens medan samtycke ska förstås som att "samerna accepterar förslaget som en kompromiss" (prop. s. 104) (för diskussion om användningen av denna terminologi, se avsnitt 7.2, nedan). Av materialet framgår att få myndighetsrepresentanter tillämpar begreppen enligt dessa definitioner; de används synonymt eller inkonsekvent, eller ersätts med andra, liknande begrepp.²⁴ I flera ärenden är det de samiska företrädarna som förklarar för myndighetsparten hur terminologin ska användas. Ett exempel är ett ärende där Klimat- och näringsdepartementet var konsultationsskyldig myndighet. Där skrev Sametingets handläggare till departementet, inför konsultationens avslutande:

Jag tycker också att dokumentationen överensstämmer väl med konsultationens genomförande, så jag passar på att tacka för genomgående bra dokumentation. Du får gärna lägga till, som en sista mening, att samtycke har nåtts i delarna där vi inte uppnått enighet. (*Enighet bör förstås så att myndigheten och företrädarna för samerna är överens i en fråga medan samtycke avser att samerna accepterar förslaget som en kompromiss (prop. 2021/22:19 s. 104).*) (2024-8, kursivering i original)

Arbetsbelastning och konsultationströtthet

Konsultationströtthet – när konsultationer leder till en ökad arbetsbelastning för urfolksparter utan att detta nödvändigtvis vägts upp av ökat inflytande – kan skönjas hos samiska företrädare i vissa ärenden i vårt material. Det är framför allt samebyarna som uttrycker frustration över arbetsbelastningen som konsultationerna innebär, i kombination med alla andra processer och samråd de förväntas delta i. I ett ärende uttrycker en sameby att de "inte kommer att lämna något yttrande i ärendet då de inte har tid" (2022-39b), i ett annat att "[s]amebyn sitter konstant i möten med olika aktörer

²⁴ Av 123 enskilda ärenden finns det dokumentation i 88 stycken, och i 58 av dessa används begreppen "enighet" och/eller "samtycke". I 30 av ärendena nyttjas ingen av dessa termer. Av de 58 enskilda ärenden där begreppen förekommer förklarar myndigheten i 27 ärenden att "samtycke eller enighet har inte kunnat nås". I ett ärende är det samisk part som uttrycker detta. I övriga skriver antingen myndigheterna eller samisk part att "konsultationen slutade i enighet", att "enighet och samtycke har uppnåtts", att "vi har uppnått samtycke", att samisk part "samtycker till åtgärderna", att "alla parter har gett besked i frågan om enighet och även gett besked om samtycke till att konsultationen kan avslutas". Övriga begrepp som används är "samsyn", "tillstyrka", "samförstånd", "acceptans" och "tillmötesgå [samisk parts] önskemål".

och behöver försvara sina områden. Detta innebär en stor påfrestning” (2023-30b). Flera kommentarer vittnar om att konsultationer på myndigheternas villkor (kontorstid) är svåra för renskötarna att kombinera med deras huvudsakliga sysselsättning, renskötsel. Ett exempel: ”Vi är inne i en intensiv period i renskötseln så vi behöver ta detta digitalt och hoppas att någon av oss har möjlighet att delta” (2024-57b). Kommentarer från samebyarna visar också att energiomställningen i norra Sverige leder till ökat tryck på att byarna ska delta i fler processer. I ett konsultationsärende om det regionala genomförandet av energipolitiken i Norrbotten, där länsstyrelsen var konsultationsskyldig myndighet, framgår frustrationen över det ökade trycket på samebyarnas tid. De efterlyser resurser för att kunna delta. Av protokollet från konsultationen framgår:

Om samebyar inte maktar med ses vi som passiva. Det är inte så att vi inte vill vara med men vi har inte så stora resurser så det innebär ideellt medverkande för oss. Idag är det omöjligt att mäta med samtidigt är vi tvungna för att försvara vår överlevnad. Det finns idag inget stöd att få. Konsultationsordningen och energiomställningen medför stor arbetsbörda på samebyarna. (2024-15b)

I ett annat ärende, om en bearbetningskoncession med Bergsstaten som konsultationsskyldig myndighet, ger SSR ger uttryck för samma känsla:

Den gröna omställningen - så som den har utvecklats - tar tid från renskötarna och dessa projekt läggs som en död hand över markerna. Det är under lång tid oklart om de olika projekten blir av eller ej. Osäkerhetsfaktorn är något man lever i och restriktivitet [i vilka dialoger samebyarna ska prioritera] måste därför iaktas. (2023-30b)

Det är svårt, från vårt material, att kvantifiera och få en heltäckande bild av hur utbredd konsultationströttheten är bland samer i Sverige. Dels måste belastningen av konsultationerna bedömas i ljuset av alla andra dialoger och myndighetskontakter samiska företrädare förväntas delta i. För renskötseln gäller det framför allt samråd i förhållande till olika markintring men även juridiska processer, konsekvens- och rennäringsanalyser, remissförfaranden och bolagsförhandlingar inkräktar på samebyarnas tid. Och dels skulle en analys behöva göras av de ärenden där samiska företrädare, framför allt samebyarna, valt att avstå från konsultation. Som nämnts ovan kan skälen till att avstå vara många, men det är inte osannolikt att ett avgörande skäl är tidsbrist. Detta gäller i synnerhet om samebyarna upplever att de konsultationer de faktiskt deltagit i inte gett någon avsevärd utdelning i form av ökat inflytande.

En enkät som SSR:s medlemmar besvarade om konsultationslagen i slutet av 2024 ger en fingervisning om att konsultationslagen inneburit en betydande arbetsökning för samebyarna (SSR, 2024a). Av 29 svarande samebyar var det 15 som angav att deras arbetsbelastning ökat ”mycket” sedan lagen trädde i kraft. Tre byar svarade att den ökat ”våldigt mycket” och elva att den ökat ”lite”. På frågan om konsultationslagen också lett till mer inflytande över frågor som rör samebyn svarade nio byar att de ”inte alls” instämde och 18 byar att de instämde ”delvis”. Endast två samebyar svarade att de instämde ”helt”. En samebymedlem skrev i en kommentar: ”Konsultation är bara en extra arbetsbelastning och som inte leder till att samebyns åsikter beaktas

på nåt annat sätt ännu [sic] ett vanligt skriftligt yttrande.” En annan: ”Alla dessa ärenden knäcker samebyn. Det haglar in grejer hela tiden och viktiga frågor kan missas bland allt som ska hanteras. [...] Vi har inte varken tid eller pengar för att klara av alla ärenden!” Svaren tyder på att konsultationslagen, i alla fall från samebyarnas perspektiv, inte inneburit en tydligt positiv förändring i bemärkelsen att ökad arbetsinsats också lett till tydligt ökat inflytande.

Det är uppenbart från dessa uttalanden och ärenden i vårt material att konsultationslagen inneburit en betydande och ökad arbetsinsats för samiska företrädare. Denna har inte vägts upp av ett motsvarande tillskott av resurser. Exemplet visar också att samiska parter ägnar tid och resurser inte enbart åt att sätta sig in i de sakfrågor som konsultationerna gäller utan också åt att förklara för myndigheterna hur lagen ska förstås och tillämpas. Givetvis kan vissa av bristerna i myndigheternas hantering förklaras av att lagen var ny och att samtliga parter behövt hitta former för de nya rutinerna. Vissa barnsjukdomar måste anses naturliga till en början när ny lagstiftning just kommit på plats. Det är dock slående att utbildnings- och förklaringsbördan hamnar på de samiska företrädarna, vilka rimligtvis måste anses den resurssvagare av de två parterna, och även att just Regeringskansliet i flera fall har visat okunskap om hur den nya lagen ska tillämpas.

6.3 Utfall: konsultationerna leder till visst, men begränsat inflytande

För att förstå huruvida konsultationslagen faktiskt lett till ökat samiskt inflytande är det givetvis viktigt att undersöka inte bara processmässiga aspekter utan även i vilken omfattning samiska parter haft möjlighet att påverka de slutgiltiga utfallen av ärendena. Detta är emellertid svårt att bedöma, även efter en så gedigen genomgång av ett stort material som vi gjort. En av utmaningarna ligger i hur ett för den samiska parten positivt beslut ska värderas, i förhållande till just konsultationslagen.

Vi har dels kartlagt huruvida parterna nådde enighet och/eller samtycke, dels om beslutet (där vi har tillgång till ett sådant) går i linje med samiska parterers ståndpunkter. Men det är inte alltid tydligt att ett för samiska parterers förmånligt beslut innebär att konsultationen gjorde någon skillnad. Det kan vara så att myndighetsparten redan föreslagit åtgärder som låg i linje med samiska ståndpunkter; i sådana fall har parterna nått enighet och beslutet varit positivt för den samiska parten utan att konsultationen påverkade utfallet. Det kan också vara så att samisk part skulle ha hörts även utan konsultationslagen, i samråd eller annan typ av yttranderätt, till exempel enligt förvaltningslagen. Enighet och ett positivt beslut säger således inte nödvändigtvis något om konsultationslagens effekt. Efter den kvantitativa genomgången av utfall – som alltså enbart ger en fingervisning – har vi därför behövt göra en analys av varje enskilt ärende där enighet eller samtycke uppnåtts, för att försöka avgöra om det var konsultationen som påverkade resultatet eller inte.

Det är enbart i de enskilda ärendena som det varit möjligt att göra en (om än preliminär) bedömning av den direkta relationen mellan konsultation och slutligt utfall, eftersom dessa oftast avslutas med ett formellt myndighetsbeslut. Det är inte fallet i de flesta av de allmänna ärendena. Av detta skäl har vi valt att dela upp genomgången mellan utfall i enskilda och allmänna ärenden.

Utfall enskilda ärenden

Av de 123 enskilda ärendena var det 111 (90 %) som sannolikt nått ett avslut vid studiens genomförande. I övriga kan ärendet ännu ha varit pågående, ha övergått i annat förfarande, ansökan kan ha dragits tillbaka, etc. Av dessa 111 sannolikt avslutade ärenden fördelar utfallen sig relativt jämnt mellan dem som utmynnade i samtycke/enighet eller inte samtycke/enighet, samt en viss andel med delvis enighet/samtycke eller oklart utfall (Tabell 3).

Tabell 3. Sammanfattning av konsultationsutfallen i enskilda ärenden.

Enighet och/eller samtycke kunde inte nås ²⁵	Enighet eller samtycke nåddes ²⁶	Delvis enighet eller samtycke	Oklart utfall ²⁷
29 % (32 ärenden)	24 % (27 ärenden)	11 % (12 ärenden)	36 % (40 ärenden)

I 72 % av de 111 avslutade enskilda ärendena har vi också haft tillgång till efterföljande myndighetsbeslut. En genomgång av dessa beslut visar likaledes på en relativt jämn fördelning mellan beslut som var i enlighet med samiska ståndpunkter och beslut som gick emot (Tabell 4). Ett antal ärenden utgår från denna sammanställning, till exempel för att samiska parter ståndpunkter inte tydligt framgår av materialet eller skiljde sig åt sinsemellan, eller för att parterna var överens redan innan konsultationen började.

Tabell 4. Sammanfattning av myndighetsbeslut i enskilda ärenden.

Beslut i enlighet med samiska ståndpunkter	Beslut emot samiska ståndpunkter	Beslut delvis i enlighet med samiska ståndpunkter
34 % (27 ärenden)	26 % (21 ärenden)	21 % (17 ärenden)

I de 27 ärenden där beslutet gick i linje med samiska företrädares ståndpunkter finns exempel på att konsultationen spelade en tydlig roll i för samerna i positiv riktning (Tabell 5). Största delen av dessa ärenden rör konsultationer med länsstyrelser om exempelvis naturreservat och markupplåtelser eller konsultationer med kommuner, om exempelvis vindkraftsetablering eller skoterförbud. Men i minst åtta av de 27 ärendena (30 %) påverkades besluten inte av konsultationen eftersom myndighetens ursprungsförslag redan låg i linje med samiska synpunkter. Beslutet skulle alltså ha

²⁵ Konstaterat antingen av myndighetspart eller samisk part.

²⁶ Observera att det inte har varit meningsfullt att skilja på termerna "enighet" och "samtycke" eftersom myndigheterna i de flesta fall använt dem synonymt och/eller inkonsekvent.

²⁷ Här finns en osäkerhetsfaktor; dessa ärenden var sannolikt avslutade men protokoll eller annan form av dokumentation saknas. Vi kan inte dra några tydliga slutsatser av detta antal (se också avsnitt 6.1 om brister i uppfyllelsen av myndigheters dokumentationsplikt).

blivit detsamma även utan konsultation. Ett exempel är två avverkningsanmälningar där allt tyder på att Skogsstyrelsen skulle ha avslagit dem oavsett synpunkterna från samiska företrädare. Ett annat exempel rör en skötselplan för nationalpark där Naturvårdsverkets beslut inte heller påverkades av konsultationen.

Tabell 5. Exempel från de 27 ärenden där konsultationen lett till ett tydligt samiskt inflytande över myndighetsbeslutet.

Ärende(n)	Myndighet	Ärendet gällde	Samiskt inflytande
2022-28b	Länsstyrelse	Parkeringsförbud	Parkeringsförbudet kom att gälla drygt två månader längre än vad Trafikverket föreslagit, med hänvisning bland annat till renskötseln, i linje med vad samiska företrädare förespråkade.
2022-5b	Energimarknadsinspektionen	Ansökan om nätkoncession	Myndigheten slog fast att allt arbete skulle utföras mellan den 1 april och 31 oktober, vilket var vad samebyn framfört som önskemål under konsultationen. Verksamhetsutövaren, energibolaget E.ON, gick med på att begränsa verksamhetstiden trots initialt motstånd.
2024-18a 2023-27b 2023-28b 2023-49b 2024-73b	Länsstyrelser	Naturreservat	Samiska ståndpunkter införlivades i regleringen av naturreservatet, till exempel: <ul style="list-style-type: none"> • Renskötseln beskrivs specifikt i beslutet om naturreservat, • Samråd med berörda samebyar ska ske inför planering av skötselåtgärder, • En planerad "anläggningszon" i naturreservatet slopas, och • Stödutfodring av ren undantas från utfodringsförbudet
2024-23a	Vilhelmina kommun	Vindkraftsutveckling	Kommunstyrelsen avstyrkte ansökan om vindkraftsutveckling i enlighet med synpunkter från samebyn och Sametinget.
2024-53b	Sorsele kommun	Anläggning av skoterled	Samebyn satte upp ett antal villkor för att skoterleden skulle kunna anläggas och kommunen godtog samtliga. ²⁸
2024-58a	Kiruna kommun	Skoterförbud	Samebyn motsatte sig ett tillfälligt skoterförbud med hänvisning till att ett sådant skulle flytta skotertrafiken längre in i samebyns kärnområde. Kommun beslöt att inte införa ett sådant förbud.

I de 17 ärenden där beslutet var *delvis* i enlighet med samiska partens ståndpunkter var konsultationsskyldig myndighet länsstyrelser, Skogsstyrelsen och Bergsstaten (Tabell 6). Här vittnar materialet om att samiska företrädare förvisso ibland har möjlighet att påverka delar av besluten, men att deras inflytande sällan gäller själva huvudfrågan.

²⁸ Detta var en framgångsrik konsultation från samiskt perspektiv. Noteras bör dock att kommunen brast i sin dokumentationsskyldighet eftersom protokoll och formellt avslut saknas.

Tabell 6. Exempel på beslut som var delvis i enlighet med samiska partens ståndpunkter.

Ärende	Myndighet	Ärendet gällde	Exempel på delar som gått samisk part emot	Exempel på inflytande
2022-2b	Bergsstaten	Fastställelse av arbetsplan för gruvverksamhet	Tre minimivillkor avslogs: att bolaget inför genomförande av undersökningsarbeten ska samråda med samebyn, att arbetet ska stoppas om renar befinner sig i området, samt att en skriftlig överenskommelse ska upprättas mellan samebyn och bolaget avseende åtgärder för att minimera påverkan på renskötelsen	Två minimivillkor godtogs: att bolaget ska informera samebyn i god tid om planerade undersökningsarbeten samt vara skyldigt att ersätta samebyn för åtgärder som den tvingats vidta för att minimera skada på renskötelsen.
2023-24b	Skogsstyrelsen	Avverkningsanmälan	Avverkning beviljades	Avverkningen styrdes till sommaren för att undvika grot på lavfläckar
2023-29a och b	Länsstyrelse	Fjällmaraton	Tillstånd beviljades	Antalet deltagare begränsades
2023-42b	Länsstyrelse	Terrängkörning med motordrivet fordon	Perioden för körning blev en månad längre än samisk part önskat	Samråd med samebyn ska ske i god tid inför körning
24-38a och b	Länsstyrelse	Helikopterskidåkning	Tillstånd beviljades för mer omfattande verksamhet än vad samiska parter kunde samtycka till	Begränsning av verksamhetsperiod och antalet landningsplatser, samråd inför flygning med samebyar
2024-83b	Länsstyrelse	Löplopp	Tillstånd beviljades	Antalet deltagare begränsades

Vad denna tabell indikerar är att samiska företrädare förvisso ibland har möjlighet att påverka delar av besluten, men att deras inflytande gäller mindre centrala delar. Huvudfrågan kan röra huruvida en avverkning alls ska ske eller om fjällmaraton eller helikopterskidåkning ska tillåtas. Inflytandet handlar snarare om att försöka begränsa skadan eller i någon mån få till stånd åtgärder som gör att påverkan inte blir fullt så stor som den annars skulle ha blivit. Ärendet som gäller en arbetsplan för gruvbrytning (2022-2b) är särskilt illustrativt: de två minimivillkor samiska parter formulerat och som myndigheten gick med på var sådana som inte innebar något hinder för att undersökningsarbetet som sådant skulle kunna fortlöpa enligt plan. Det är också värt att notera att dessa två villkor var sådana som sökande bolag tillstyrkt; myndigheten beslutade alltså helt i enlighet med bolagets preferenser.

Samlat sett observerar vi ett mindre antal enskilda ärenden där konsultationerna utmynnat i enighet/samtycke och därefter fått genomslag i myndighetsbeslut. Överlag är bilden dock att de verksamheter som samiska företrädare motsätter sig oftast tillåts äga rum, endast med smärre justeringar för att tillgodose vissa samiska önskemål om genomförandet.

Utfall allmänna ärenden

För de 59 unika ärenden i kategorin ”allmänna ärenden” går det inte på samma sätt som i de enskilda ärendena att analysera i vilken mån de samiska ståndpunkterna kom att reflekteras i efterföljande beslut. Som nämnts utmynnar flertalet av dessa ärenden inte i beslut i samma utsträckning; en majoritet av ärendena handlar om att ge inspel på regeringsuppdrag, strategier, rutiner, handböcker eller planer på regional eller kommunal nivå. Oftast avslutas konsultationen långt innan slutresultatet färdigställs. I många av de allmänna ärendena nämns inte heller om konsultationen resulterat i enighet eller samtycke. När enighet eller samtycke förekommer kan det betyda flera olika saker. Det kan handla om att samiska företrädare samtyckt till processen som sådan, till att goda andan rått, eller till hur myndigheten omhändertagit deras inspel under processens gång (se t. ex. 2022-7, 2023-5).

Liksom i fråga om de enskilda ärendena finns det även här ärenden där de samiska företrädarna är nöjda redan med ursprungsförslaget; konsultationen har i dessa fall alltså inte påverkat utfallet. I vissa fall är de samiska parterna nöjda i slutändan men det är svårt att dra säkra slutsatser om det är just konsultationen som gjort skillnad eftersom samiska aktörer skulle ha hörts ändå, i samråd eller remissförfaranden. Och i flera ärenden är dialog med samiska parter en integrerad del av uppdraget. Detta gäller exempelvis i ett regeringsuppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) om att motverka rasism mot unga samer (2022-87a), en dialog arrangerad av Diskrimineringsombudsmannen (DO) om utbildningsinsatser för etniska och religiösa minoriteter (2024-6), eller en utformning av rutiner för konsultationsprocessen på regional nivå i Norrbotten (2024-37). I dessa ärenden blir det faktum att inspelen skett genom just konsultation mest en formsak.

Det finns alltså även i denna kategori åtskilligt fler ärenden som slutat i enighet eller samtycke (oavsett om dessa begrepp använts eller inte) än ärenden där vi kan konstatera att konsultationen lett till faktiskt inflytande över dess resultat. En mer djupgående analys av såväl dessa processer som de resultat de sedan utmynnat i ger dock en fingervisning om vilken betydelse just konsultationsprocesserna haft.

Av de 59 ärendena pekar analysen på att konsultationen i 34 % har lett till *någon form av inflytande* över slutprodukten (utredning, strategi, plan, eller dylikt). Graden av inflytande skiljer sig dock mycket åt. I några ärenden går det att utläsa att konsultationen lett till ändringar i språkbruk (ett exempel är att ordet renägare bytts ut mot renskötare, efter att samiska företrädare påpekat att det bättre kommunicerar renskötselns kulturella värde (2022-11b)). I vissa ärenden har samisk part bidragit med bakgrundsskrivningar eller problemformuleringar i rapporten i fråga, som ett kapitel om renskötseln eller en skrivning om vikten av traditionell samisk kunskap, men utan att denna information haft någon betydande inverkan på rapportens förslag eller rekommendationer.

Ett illustrativt exempel är det ovan nämnda regeringsuppdraget till Skogsstyrelsen om ett nationellt mål för ökad hållbar tillväxt i skogen (2022-7). Efter den samiska konsultationen fick renskötseln en mer framträdande plats i rapporten, rättighetsaspekterna synliggjordes i någon mån, och Skogsstyrelsen hade på Sametingets uppmaning gjort vissa språkliga förändringar. Skogsstyrelsen menade

att de haft nytta av konsultationen och att synpunkter och underlag hade påverkat både rapportens innehåll och förslag. Sametinget kunde dock inte ställa sig bakom slutresultatet. I minnesanteckningarna från det sista konsultationstillfället går att läsa:

Sametinget samtycker till konsultationens genomförande, hanteringen av Sametingets synpunkter och Skogsstyrelsens redovisning. Sametinget ställer sig dock inte i alla delar bakom uppdraget och Skogsstyrelsens förslag till mål för ökad hållbar tillväxt.

I ytterligare andra ärenden har konsultationen lett till visst inflytande över *själva processen*. Som framgick ovan, i regeringsuppdraget om skydd av värdefulla skogar genom att utse ersättningsmarker, framförde samiska parter kritik mot att processen hade för snäv tidsram, att samebyarna inte kunde ta ställning till förslagen på så kort tid, samt att förslagen på ersättningsmarker hade utsetts i förväg och utan dialog (2022-37, 2023-3). Naturvårdsverket tog till sig av kritiken, gjorde ett omtag så att dels de områden som var tilltänkta presenterades av länsstyrelsen, dels att varje berörd sameby hade möjlighet att själv ange vilka områden som kunde vara lämpliga som ersättningsmark. I sak var det dock endast i 14 av 40 områden som parterna kom överens, i övriga motsatte sig samebyarna förslagen om ersättningsmarker och konsultationen avslutades i oenighet.

I några ärenden i denna kategori verkar konsultationen ha lett till reellt inflytande över såväl process som utfall. Ett gällde ett regeringsuppdrag om vandringsleder till fjälls där Naturvårdsverket var konsultationsskyldig myndighet (2022-12). Det inleddes med att myndigheten "informerade" Sametinget om ärendet, varpå den senare begärde konsultation. Sametinget guidade sedan Naturvårdsverket genom hela konsultationsprocessen, under vilken Naturvårdsverkets handläggare var transparenta med sin brist på erfarenhet av konsultationslagen och uttryckte att de gärna ville lära sig av Sametinget. I slutresultatet har Naturvårdsverket godtagit nästan alla Sametingets synpunkter på texten. Av redovisningen av regeringsuppdraget framgår dels att Sametinget varit en viktig samverkanspart i utförandet av uppdraget, dels, i substans:

Arbetet med lederna innebär att många perspektiv behöver beaktas. Inte minst kan landets vandringsleder under vissa perioder skapa störningar för den samiska markanvändningen och kulturmiljön. Renskötsel är beroende av ett sammanhållet naturlandskap. Olika områden och möjligheten att förflytta sig däremellan skapar grundläggande förutsättningar att bedriva renskötsel i en sammanhållen årscykel. I arbetet är det särskilt viktigt att förstå de kumulativa effekter som kan uppstå för renskötseln, när det samlade trycket blir stort och förändringar sker på flera håll. Dialog och samråd för att det samiska folket ska tillåtas uttala sig eller ge sitt samtycke är en förutsättning för en socialt hållbar ledutveckling. (Naturvårdsverket, 2022, s. 7)

Såväl Sametinget som SSR delar bilden att konsultationer inte sällan leder till inflytande över myndigheternas språkbruk och bakgrundsbeskrivningar. Företrädare för båda organisationerna påpekar dock i möten med forskningsteamet att inflytande över de "hårdare" frågorna, sådana som påverkar samiska villkor och rättigheter mer genomgripande, tenderar att vara magert i slutändan. Vår analys av materialet i denna kategori överensstämmer med deras uppfattning. Vi ser att samiska företrädare genom

konsultationer kan ha visst inflytande över process, språkbruk och bakgrundsförståelse i ärenden som handlar om myndigheters utförande av regeringsuppdrag eller utarbetande av strategier, planer eller rutiner. Värdet av sådana inspel ska inte underskattas, eftersom de leder till kunskapshöjning och bättre beslutsunderlag inom myndighetsväsendet på lång sikt. Det är dock svårt att se, mer än i ett par enstaka fall, att konsultationerna har lett till direkt samiskt inflytande över de rekommendationer eller förslag som rapporterna eller planerna utmynnat i.

7. Diskussion och slutsatser

I vår studie har vi undersökt i vilken mån konsultationslagen under dess första tre år uppfyllt de uttryckliga syftena med lagen, varav det viktigaste är att främja samers inflytande över sina angelägenheter. Detta har vi gjort genom att granska genomförandet av lagstiftningen, betraktad i ljuset av de urfolksrättsliga principer som bör vara vägledande i tillämpningen. Vi har också observerat hur brister eller oklarheter i lagens utformning påverkat samers inflytandemöjligheter under tillämpningen.

7.1 I vilken mån främjar lagen samiskt inflytande?

Verkligt inflytande måste innebära möjligheter att påverka praxis och regelverk långsiktigt och inte enbart enskilda ärenden här och nu. Vi kan emellertid från vår granskning konstatera att samiska parter sällan konsulteras i normärenden. Detta innebär en brist på inflytande över utformningen av direktiv, propositioner, förordningar och föreskrifter. I en mängd ärenden har samiska parter konsulterats i *utförandet* av olika regeringsuppdrag. Då har emellertid, vilket ofta påpekats från samiskt håll, centrala beslut om uppdragets inriktning redan tagits och myndigheterna har varit starkt begränsade av uppdragets ramar. I sådana fall spelar det mindre roll hur väl konsultationerna sedan utförs, eftersom de viktiga besluten är tagna längre upp i hierarkin och utan samiskt inflytande. När utgångspunkten är denna ställer vi oss frågande till hur meningsfull en konsultation blir och i vilken mån den kan leda till effektivt inflytande, oavsett myndighetens intentioner och goda vilja i den enskilda processen.

Vi har funnit många ärenden där samiska parter uttrycker frustration över att de kommer in för sent i en process. Detta är också kopplat, visar granskningen, till en förvirring om vilka frågor som anses vara av "särskild betydelse" för samerna. Inte sällan har myndigheter, inklusive Regeringskansliet, svårigheter att förstå vad som är av betydelse för det samiska folket och vilka ärenden som därför bör konsulteras. Vid några tillfällen har myndigheterna själva tillstått att samiska intressen eller behov glömts bort i formuleringen av uppdrag. Sådana missar skulle ha kunnat undvikas om samer konsulterats långt tidigare, redan i formuleringen av uppdrag eller i direktiv hos regeringen. Detta är också vad som krävs enligt principen om fritt, informerat förhandssamtycke, eftersom ingen annan än urfolksgruppen själv kan avgöra vilka frågor som är av central betydelse (Anaya, 2009; EMRIP, 2018). Ytterligare en oklarhet i frågan om "särskild betydelse" är den potentiella motsättning som finns mellan myndighetens skyldighet att informera om att det finns ett ärende av sådan särskild betydelse (2 §), å ena sidan, och det faktum att samisk part har tolkningsföreträde om vilka dessa ärenden är (6 §), å andra sidan. Frågan uppstår vad som gäller när myndigheten bedömer att ett ärende inte har den särskilda betydelse som krävs och därför inte upplyser den samiska företrädaren om ärendets existens. Hur ska samisk part då kunna hävda att ärendet visst har en sådan vikt att konsultationsskyldighet inträder? Detta dilemma dyker som vi sett upp i lagens praktiska tillämpning.

Det är välkänt inom den internationella urfolksforskningen att konsultationer kan leda till en stor tids- och resursmässig börda på urfolksgrupper; en börda som inte alltid vägs upp av ökat självbestämmande (Fjellheim, 2023; Stolte, 2023).

Vårt material visar att konsultationströtthet uppstår även i genomförandet av den svenska konsultationslagen. I synnerhet samebyarna uttrycker frustration över att konsultationerna innebär ytterligare press på dem i en redan trängd situation, och att de förvisso skulle vilja engagera sig i fler frågor men helt enkelt inte mäktar med. Detta ska inte tolkas som att konsultationsskyldigheten skulle vara för långtgående utan i första hand att många myndighets- och företagsprocesser gör anspråk på samernas tid och att resurserna är bristfälliga. Det är värt att notera här att vare sig samebyar, sameföreningar eller SSR som samlande paraplyorganisation har erhållit någon extra finansiering från staten för att bygga kapacitet och hantera den nya konsultationsuppgiften. Sametinget har förvisso tillskjutits vissa medel men inte i någon större omfattning. I sammanhanget är det värt att notera att de tidsramar samiska företrädare ges för att delta i konsultationerna inte sällan är snäva; de har exempelvis i de flesta fall långt mindre tid på sig att svara på konsultationsförfrågan än vad som angavs som rimligt i lagens förarbeten.

Konsultationströttheten hos samiska företrädare kan sannolikt även kopplas till några betydande brister i lagens själva utformning. En av dem är att många ärenden av stor vikt för samer – i synnerhet när det gäller mark-, vatten- och resursförvaltning – undantagits från lagens tillämpningsområde. Åtskilliga av de för det samiska folket viktigaste frågorna omfattas alltså inte av myndigheters konsultationsskyldighet. Det är inte svårt att förstå att många samer upplever frustration över att behöva lägga tid och kraft på konsultationer som i bästa fall kan leda till förändring på marginalen, medan flera frågor som på allvar skulle kunna göra skillnad inte omfattas av konsultationsskyldigheten.

Även det faktum att principen om fritt, informerat förhandssamtycke inte införlivats i lagstiftningen påverkar troligen samiska företrädares upplevelse av konsultationsprocesserna i negativ riktning. För även om samiska företrädare bjuds in att delta i en process har de enligt den svenska lagen inte en rätt att påverka processens utfall. Inte ens när det gäller åtgärder som i mycket hög grad drabbar samiska angelägenheter krävs samers uttryckliga samtycke för att åtgärderna ska kunna realiseras. Detta innebär att samer, när de väljer att lägga tid och resurser på att delta i en konsultationsprocess, inte kan vara säkra på att de har möjlighet att utöva inflytande enligt internationellt vedertagna principer (se Anaya, 2009; EMRIP, 2018; *Poma Poma v. Peru*, 2009).

Det är även slående att många samebyar rapporterat till SSR att de inte ser någon avsevärd skillnad mellan samråd och konsultationer (SSR, 2024a). Detta visar ytterligare en tendens att konsultationslagen ökat bördan på samebyarna utan att ge någon nämnvärd utväxling i form av ökat inflytande. Det är inte bara samebyarna som har svårt att se skillnad mellan samråd och konsultationer. Materialet vittnar om att stor begreppsförvirring råder även bland myndigheterna. Att de förväxlar begrepp som samråd, konsultation, enighet och samtycke är kanske inte något anmärkningsvärt i sig, med tanke på att lagstiftningen är ny. Förvirringen tyder dock på något djupare än enbart en ovana vid ett nytt regelverk. Den belyser en hög grad av oförståelse inför att konsultation för samer är något speciellt, förankrat i folkrättsliga förpliktelser och kopplat till rätten till självbestämmande, som inte kan betraktas som ännu en informationsinhämtning där samiska folket kan likställas med andra "intressenter" (se även Sarkki m.fl., 2022). Att samiska företrädare i så pass många av de ärenden

vi granskat tagit på sig rollen att förklara lagstiftningen för myndighetsföreträdarna och guidat dem genom processen är också slående. Här förtjänas att påminnas om att de samiska företrädarna är rättighetshavare, och att statens representanter bär skyldigheten att skapa förutsättningar för rättigheternas förverkligande (Anaya, 2009; Doyle, 2022).

Forskningen har, som nämnts tidigare, pekat på många sammantvinnade bördor som urfolk behöver navigera när det kommer till markanvändning, vilket inkluderar de faktiska markförlusterna, klimatförändringarna, och de växande förväntningarna på konsultation. Vår studie identifierar här ännu en börda som inte tidigare fått uppmärksamhet, nämligen den pedagogiska utmaningen att hjälpa myndigheter att tolka det egna uppdraget.

Ytterligare en svaghet i processerna som vi konstaterat, och som även påpekats av samiska företrädare, är att myndigheterna underlåter att ta en aktiv roll i konsultationerna i ärenden där det finns en sökande part/verksamhetsutövare. I stället intar myndigheten i dessa ärenden en neutral position, utan att själv ta ställning i frågan som konsultationen gäller. Detta går i linje med hur lagstiftaren i förarbetena formulerat hur processen ska gå till, med hänvisning till kraven på opartiskhet och saklighet. Den internationella standard som gäller för konsultationer gör dock mycket tydligt att det är staten som bär ansvar för konsultationernas genomförande och för att de förs i en god anda, samt för att processen ska präglas av ömsesidigt förtroende. När maktobalans råder och konsultationsproceduren saknar urfolkets förtroende undergrävs konsultationernas effektivitet (Anaya, 2009, st. 51–52; EMRIP, 2018). Vi har sett i vårt material att samiska företrädare inte sällan uttrycker frustration över att myndigheten, som de menar, inte tillgodoser deras rätt till inflytande utan snarare underlättar för verksamhetsutövaren att få igenom sina ståndpunkter. På denna punkt är det osannolikt att den svenska lagstiftningen överensstämmer med internationella normer.

Graden av brister i genomförandet av lagen är alltså väsentlig. Samtidigt finns exempel i vårt material på myndigheter som lärt av misstag och av kritiska synpunkter från samiskt håll, startat om processer eller byggt in mer tid än vad de ursprungligen tänkt. En sådan ödmjuk och proaktiv hållning är viktig att notera, och visar att enskilda myndighetsföreträdare som vill göra rätt också kan göra skillnad (se även Kløcker Larsen m.fl., 2025). För att lärandeprocesser inom och mellan myndigheterna ska kunna ske över tid måste dock dokumentation över konsultationerna föras i enlighet med de krav som lagstiftningen ställer. Detta även sett ur ljuset av FPIC:s krav på transparens och full insyn för urfolket i beslutsprocesserna. Vår genomgång visar att det finns åtskilligt att önska även i denna del, eftersom dokumentation inte sällan saknas eller är högst bristfällig.

Vad gäller utfallen av konsultationsprocesserna kan vi konstatera att samiska företrädare absolut kan ha möjlighet att påverka aspekter av besluten som följer efter konsultationen. Vi drar därför inte slutsatsen att konsultation per definition är ”i onödan” eller skulle sakna positiv effekt för samiska parter. Det är dock viktigt att poängtera att det samiska inflytandet sällan gäller själva huvudfrågan. Inflytandet är i många fall begränsat till att röra språkbruk och bakgrundsbeskrivningar. Ofta, i de enskilda ärendena, handlar det om skademinimering. Det innebär att konsultationer kan ge möjlighet för samer att utöva inflytande över smulor av beslutsfattandet,

men att dessa förblir just smulor. Faktum är att materialet tyder på att konsultationer ofta, när samer har något inflytande alls, handlar om att de kompromissar sig fram till minst dåliga utfall. Och frågan är om ens kompromiss är rätt begrepp: ofta är den samiska företrädarens "minimivillkor" som de kommer till förhandlingsbordet med redan en kompromiss. Om då myndigheten eller verksamhetsutövaren går med på enbart en bråkdel av dessa minimivillkor är resultatet för samiska parter svagare än en kompromiss. Då uppstår frågan: är konsultationer som har förhållandevis små möjligheter att leda till substantiella förändringar en vettig användning av samiska företrädarens tid?

Vi har definitivt hittat exempel på handläggare inom konsultationsskyldiga myndigheter som varit angelägna om att göra rätt, och som använt det utrymme som står dem till buds för att möjliggöra så stort samiskt inflytande som möjligt. Här kan kopplingar dras till forskning om *interface bureaucrats*, tjänstepersoner som gör vad de kan för rättighetsefterlevnad inom ramen för en restriktiv lagstiftning och myndighetsmiljö (Holstead m.fl., 2021; Kløcker Larsen m. fl., 2025). I flera fall har vi kunnat notera att snäva och stela tidsramar kommer uppifrån, från instanser och uppdrag bortom de enskilda tjänstepersonernas, och ofta även myndighetsledningens, kontroll. Sådana begränsningar minskar möjligheten att utföra ett gott arbete även om god vilja och medvetenhet om samiska rättighetsanspråk finns inom den konsultationspliktiga myndigheten.

7.2 Ytterligare om brister i lagen ur folkrättsligt perspektiv

Eftersom vår studie tar avstamp i de folkrättsliga principerna är det avslutningsvis på sin plats här att skriva ytterligare några rader om brister i lagens själva utformning som också påverkar dess genomförande i negativ riktning. Enligt lagtexten ska en konsultation fortsätta tills "enighet eller samtycke" uppnåtts eller tills någon av parterna konstaterar att ingetdera kan nås. Enighet ska enligt förarbetena förstås som att parterna är överens medan samtycke "avser att samerna accepterar förslaget som en kompromiss" (prop. s. 104). Detta är en definition av samtycke som skarpt skiljer sig från det urfolkrättsliga begreppet *right to consent*. Rätt till samtycke inom urfolksrätten innebär inte rätt att kompromissa utan möjlighet att utöva sin rätt till självbestämmande (Doyle, 2022; EMRIP, 2018, st. 24–25). Ordvalet måste betecknas som olyckligt, minst sagt, med tanke på den tyngd begreppet "samtycke" har inom urfolksrättslig diskurs.

Målet att eftersträva enighet eller samtycke togs bort ur lagtexten efter kritik från remissinstanser, främst från näringslivet och vissa förvaltningsmyndigheter. Detta innebar att kravet på att konsultationerna ska föras i "god anda" har frikopplats från syftet med konsultationerna. Inom urfolksrätten är kriteriet "god anda" alltid knutet till målsättningen "uppnå samtycke".²⁹ FN:s tidigare särskilda rapportör för urfolksrättigheter, James Anaya, klargör att detta innebär att UNDRIP "establish[es] consent as the objective of consultations with indigenous peoples" (Anaya, 2009,

²⁹ Se ILO 169, art. 6.2: "The consultations carried out in application of this Convention shall be undertaken, in good faith and in a form appropriate to the circumstances, with the objective of achieving agreement or consent to the proposed measures" och UNDRIP art. 19: "States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned ... with the objective to obtain their free, prior and informed consent...".

st. 46). God anda har alltså ett specifikt syfte: det är den inställning som krävs från myndigheterna för att förutsättningarna att uppnå samtycke ska vara så goda som möjligt. Myndigheterna måste alltså visa en genuin vilja att nå en lösning som tillgodoser urfolksgruppens intressen. Denna koppling mellan process och resultat saknas i den svenska lagtexten. Rekvizitet "god anda" är fristående och kan snarast läsas som en uppmaning till parterna att hålla god ton i förhandlingarna; en uppmaning som kan tyckas överflödigt med tanke på de förvaltningsrättsliga normer som gäller för alla myndigheter i kontakter med allmänheten. Konstruktionen gör att den svenska lagen distanserat sig från den urfolksrättsliga grunden vilket måste ses som olyckligt.

Samtidigt gäller alltså att svensk lag ska tolkas fördragskonformt. Och i detta sammanhang är det värt att reflektera över Allards påpekande om att lagens ordalydelse fortfarande anger att konsultationen ska fortsätta tills enighet eller samtycke uppnåtts (eller tills någon av parterna konstaterar att sådan inte kan uppnås). Detta även eftersom övriga lagrum alltid bör läsas i ljuset av lagens syfte, nämligen att främja samiskt inflytande (1 §). Om, som Allard argumenterar, målsättningen om att uppnå enighet eller samtycke kvarstår trots skrivningarna i förarbetena skulle med denna tolkning även "god anda"-kriteriet bättre överensstämma med urfolksrätten. (Allard, 2025, s. 20)

Men oavsett möjligheter till välvillig, folkrättskonform tolkning, finns det brister i lagtexten som är betydande. Dessa bör tas på största allvar i kommande utvärderingar och en framtida översyn över lagstiftningen. Rätten till konsultation handlar om möjlighet för urfolk att utöva reellt och meningsfullt inflytande vilket grundar sig i rätten till självbestämmande. För att kunna göra anspråk på att möta Sveriges folkrättsliga skyldigheter bör lagstiftningen möjliggöra inget mindre än just detta.

7.3 Vägar framåt

För att kunna göra en analys av i vilken mån samiskt inflytande tillgodoses måste givetvis konsultationerna sättas i en bredare kontext. Flera av utmaningarna har att göra med att konsultationslagen ska implementeras inom ramen för en sektorslagstiftning som antingen går stick i stäv med samiska rättigheter eller underlåter att förtydliga hur dessa rättigheter ska beaktas i myndighetsbeslut (Brännström, 2017; Raitio m.fl., 2020). Detta innebär att även om konsultationslagen korrigeras såväl i regelverk som genomförande kommer krockarna med andra regleringar att kvarstå. Eftersom konsultationspliktiga myndigheter i de flesta fall i första hand beaktar sin sektorslagstiftning (Larsen m.fl., 2017) finns det en överhängande risk att konsultationer fortsatt kommer att ha en begränsad påverkan till dess även sektorslagstiftningen ses över i ljuset av urfolksrätten.

Kritiken från samiskt håll som riktas mot Regeringskansliet är särskilt värd att notera. Det är slående att både Sametinget och SSR har synpunkter på att departementen uppvisar brister såväl när det gäller urval av ärenden som rent processuellt de gånger konsultationer äger rum. Här finns uppenbarligen utrymme för förbättringar. Metoder för att komma åt bristerna skulle kunna inkludera instiftandet av en särskild samordnare/kontaktpunkt på Regeringskansliet, en mekanism för tidig information och/eller regelbundna avstämningar med samiska parter för att informera om vilka

ärenden som är på gång och på så vis ge tidig möjlighet att begära konsultation. Ett ytterligare praktiskt verktyg som hittills saknats är en central utbildningsfunktion inom Regeringskansliet som skulle kunna bidra med vägledning och stöd både internt och till andra konsultationspliktiga myndigheter. Den norska konsultationsplikten kan bidra med viss inspiration; exempelvis hade den redan från början högre krav på konsultation i normärenden, vilket möjliggjort tydligt samiskt inflytande i flera väsentliga lagstiftningsprocesser (Allard, 2018; Bjerkli & Selle, 2015, s. 91–121).

Slutligen kan konstateras att våra resultat och slutsatser överensstämmer förhållandevis väl med erfarenheter som dragits i andra länder av konsultationsprocesser, inte minst i förhållande till de inbyggda maktbalanser som typiskt sett präglar dem (Kuokkanen, 2024; Leifsen m.fl., 2017; Moore m.fl., 2017). Som vi inledde med att påpeka är en återkommande kritik i forskningen internationellt att konsultationer riskerar att bli ett alibi för statlig maktutövning snarare än en väg till verkligt inflytande och ökat självbestämmande. Medan det ännu är för tidigt att dra slutsatser i detta avseende i Sverige pekar denna studie på tydliga risker för att en sådan dynamik kan uppstå också kring den svenska konsultationslagen. Det är här värt att påminna om att den svenska konsultationslagen inte på samma sätt som i vissa andra länder är en produkt av en inhemsk rättslig och/eller politisk rörelse som framtvingat en politisk positionsförflyttning, utan snarare ett svar på internationell kritik som Sverige har fått ta emot för brist på efterlevnad av de folkrättsliga förpliktelserna (Allard, 2018). Detta kan sannolikt påverka det sociala och politiska klimatet som i alla fall hittills präglat genomförandet (för en relaterad diskussion, se Higham, 2024).

Sammanfattningsvis visar vår studie att det finns stort utrymme för förbättring både av lagen som sådan och dess tillämpning. Utvärderingen pekar på att vissa förbättringar av genomförande skulle kunna ske relativt enkelt, även inom ramen för den befintliga, och delvis bristande, utformningen av lagen. Myndigheter behöver stärka sin kapacitet för att kunna utföra konsultationer enligt lagens intentioner och i ljuset av urfolksrättens principer, och samiska företrädare behöver ges de ekonomiska, personella och kapacitetsmässiga förutsättningar som krävs för att kunna delta i konsultationerna på ett såväl effektivt som kvalitativt sätt. Ansvar för att alla inblandade aktörer ska ha de förutsättningar som krävs vilar på staten. Samtidigt är det centralt att samiska aktörer har en framträdande roll i att utforma alla åtgärder som syftar till att förfinna och förbättra konsultationsprocesserna. Detta bör ske i en process som förs i god anda, med syfte att uppnå fritt och informerat förhandssamtycke.

Tackord

Studien har finansierats av svenska forskningsrådet Formas (diarienumr. 2020–01407) och genomförts som en del av forskningsprojektet *Hur verka för förändring inom en kolonial stat? 'Gränssnittsbyråkraters' roll i konsultationer om naturresurser* (se mer på SEI:s hemsida <https://www.sei.org/projects/consult/>). Preliminära insikter har presenterats och diskuterats vid konferensen *Insikt och utblick – konferens om Sábmi-relaterad forskning*, Umeå Universitet 8–10 oktober 2024, samt vid ett samrådsmöte för företrädare för samebyar, sameföreningar och samiska organisationer, sammankallat av Sametinget den 16 oktober 2025. Vi riktar ett särskilt tack för viktiga bidrag till Jenny Wik Karlsson, Ante Blind och Rebecka Ekberg från SSR samt Ulrika Hannu, Ellen Blind och Nadja Åstot från Sametinget. Vi tackar även Karolin Andersson (SEI) för en gedigen intern granskning av texten och kloka synpunkter och Christina Allard (Luleå tekniska universitet) för värdefulla kommentarer på ett tidigt utkast.

Referenslista

- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities of the Council of Europe. (2023). *Fifth Opinion on Sweden* (ACFC/OP/V(2023)4).
- Allard, C. (2018). The rationale for the duty to consult Indigenous Peoples: comparative reflections from Nordic and Canadian legal contexts. *Arctic Review on Law and Politics*, 9, 25–43. <https://doi.org/10.23865/arctic.v9.729>.
- Allard, C. (2025). Samers rätt till inflytande i beslut—en analys av lagstiftningen och dess begränsningar. *Svensk Juristtidning*, (Häfte 1).
- Allard, C., & Curran, D. (2023). Indigenous influence and engagement in mining permitting in British Columbia, Canada: lessons for Sweden and Norway? *Environmental Management*, 72(2), 481–496. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00267-021-01536-0>.
- Amnesty International Svenska sektionen. (2019). *Synpunkter på utkastet till lagrådsremiss om en konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket (diarienummer Ku2019/01308/RS)* [Remissvar].
- Anaya, J. (2009). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of Indigenous People, James Anaya – the right to consultation* (A/HRC/12/34). UN.
- Axberger, H.-G. (2018). Rättigheter. Sverige, EKMR och EU: s rättighetsstadga. *Svensk Juristtidning*, 759–786.
- Bankes, N. (2020). The duty to consult in Canada post-*Haida Nation*. *Arctic Review on Law and Politics*, 11(1), 256–279. <https://doi.org/10.23865/arctic.v11.2568>.
- Bergsstaten. (2019). *Remiss av Kulturdepartementets utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket* [Remissvar].
- Bjerkli, B., & Selle, P. (Red.). (2015). *Samepolitikens utveckling* (1. utgåve, 1. oplag). Gyldendal Akademisk.
- Brännström, M. (2017). *Skogsbruk och renskötsel på samma mark: en rättsvetenskaplig studie av äganderätten och renskötselrätten* [Umeå universitet]. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781003220640>.
- Budgetproposition 2022, Prop. 2021/22:1 (2021).
- Budgetproposition 2025, Prop. 2024/25:1 (2024).
- Budgetpropositionen för 2025, Prop. 2024/25:1 (2024).
- Civil Rights Defenders (2019). *Yttrande över utkast till lagrådsremissen en konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket* [Remissvar].
- Clarke, G. S., Douglas, E. B., House, M. J., Hudgins, K. E. G., Campos, S., & Vaughn, E. E. (2022). Empowering Indigenous communities through a participatory, culturally responsive evaluation of a federal program for older Americans. *American Journal of Evaluation*, 43(4), 484–503. <https://doi.org/10.1177/10982140211030557>.
- Costanza, J. N. (2015). Indigenous Peoples' right to prior consultation: transforming human rights from the grassroots in Guatemala. *Journal of Human Rights*, 14(2), 260–285. <https://doi.org/10.1080/14754835.2014.997871>.
- Doyle, C. (2022). Free prior and informed consent and Indigenous rights: A bulwark against discrimination and platform for self-determination. In *Research Handbook on the International Law of Indigenous Rights* (s. 96–128). Edward Elgar Publishing.
- EMRIP (2018). *Free, prior and informed consent: a human rights-based approach – study of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples* (A/HRC/39/62). Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, UN.
- Fjellheim, E. M. (2023). “You can kill us with dialogue:” critical perspectives on wind energy development in a Nordic-Saami green colonial context. *Human Rights Review*, 24(1), 25–51. <https://doi.org/10.1007/s12142-023-00678-4>.
- Flemmer, R., & Schilling-Vacaflor, A. (2016). Unfulfilled promises of the consultation approach: the limits to effective Indigenous participation in Bolivia's and Peru's extractive industries. *Third World Quarterly*, 37(1), 172–188. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1092867>.
- Girjas mot staten (2020). NJA 2020 s. 3, Högsta domstolen, 23 januari 2020.
- Gómez Isa, F. (2019). The UNDRIP: an increasingly robust legal parameter. *The International Journal of Human Rights*, 23(1–2), 7–21. <https://doi.org/10.1080/13642987.2019.1568994>.
- Heinämäki, L. (2020). Legal appraisal of Arctic Indigenous peoples' right to free, prior and informed consent. In *Routledge Handbook of Indigenous Peoples in the Arctic*. Routledge.

- Heinämäki, L., Allard, C., Kirchner, S., Xanthaki, A., Valkonen, S., Mörkenstam, U., Bankes, N., Ruru, J., Gilbert, J., Selle, P., Simpson, A., & Olsén, L. (2017). *Förverkligandet av samiska rättigheter: Internationell jämförande forskning* (Publikationsserie för statsrådets utrednings- och Forskningsverksamhet 4/2017).
- Higham, I. (2024). Business and human rights as Swedish foreign policy: the soft implementation of international regulatory norms. *Scandinavian Political Studies*, 47(4), 696–721. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12290>.
- Holstead, K., Funder, M., & Upton, C. (2021). Environmental governance on the street: towards an expanded research agenda on street-level bureaucrats. *Earth System Governance*, 9, 100108. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2021.100108>.
- Hood, S., Hopson, R. K., & Kirkhart, K. E. (2015). Culturally responsive evaluation. I K. E. Newcomer, H. P. Hatry, & J. S. Wholey (Red.), *Handbook of Practical Program Evaluation* (1:a uppl., s. 281–317). Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781119171386.ch12>.
- International Law Association. (2012). *Resolution No. 5/2012: Rights of Indigenous Peoples*. 75th Conference of the ILA.
- Kløcker Larsen, R., Funder, M., Golkar-Dakin, C., Gustafsson, M.-T., Hunsberger, C., Marani, M., & Schilling-Vacaflor, A. (2025). Finding the cracks: how do frontline officials maneuver state institutions to advance Indigenous rights to land and environment? *Earth System Governance*, 25, 100270. <https://doi.org/10.1016/j.esg.2025.100270>.
- Kløcker Larsen, R., & Raitio, K. (2023). Protected areas and Indigenous rights in Sápmi: An agonistic reading of conflict and collaboration in land use planning. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 25(3), 342–354. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2022.2137483>.
- Konstitutionsutskottets betänkande (2022): En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket, Betänkande 2021/22:KU4.
- Kulturdepartementet (2025). *Konsultation med det samiska folket i Regeringskansliets ärenden* [Promemoria].
- Kuokkanen, R. (2024). The problem of culturalizing indigenous self-determination: Sámi cultural autonomy in Finland. *The Polar Journal*, 14(1), 148–166. <https://doi.org/10.1080/2154896X.2024.2342125>.
- LaFrance, J., & Nichols, R. (2008). Reframing evaluation: defining an Indigenous evaluation framework. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 23(2), 13–31. <https://doi.org/10.3138/cjpe.23.003>.
- Lantbrukarnas riksförbund (2017). *Yttrande över remissen Ds 2017:43 – Konsultation i frågor som rör det samiska folket, Ku2017-01905/DISK* [Remissvar].
- Larsen, R. K., Raitio, K., Stinnerbom, M., & Wik-Karlsson, J. (2017). Sami-state collaboration in the governance of cumulative effects assessment: A critical action research approach. *Environmental Impact Assessment Review*, 64, 67–76. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2017.03.003>.
- Leifsen, E., Gustafsson, M.-T., Guzmán-Gallegos, M. A., & Schilling-Vacaflor, A. (2017). New mechanisms of participation in extractive governance: between technologies of governance and resistance work. *Third World Quarterly*, 38(5), 1043–1057. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1302329>.
- Moore, M., Von Der Porten, S., & Castleden, H. (2017). Consultation is not consent: hydraulic fracturing and water governance on Indigenous lands in Canada. *WIREs Water*, 4(1), e1180. <https://doi.org/10.1002/wat.2.1180>.
- Naturvårdsverket (2022). *Plan för att utveckla arbetet med landets vandringsleder och fjälleder* (Redovisning av regeringsuppdrag NV-09914-21).
- Papillon, M., & Rodon, T. (2020). The transformative potential of Indigenous-driven approaches to implementing free, prior and informed consent: lessons from two Canadian cases. *International Journal on Minority and Group Rights*, 27(2), 314–335. <https://doi.org/10.1163/15718115-02702009>.
- Paredes, M. (2023). The weak institutionalisation of prior consultation in Peru: ambivalent cooperation between Indigenous organisations and state activists. *Third World Quarterly*, 44(5), 839–855. <https://doi.org/10.1080/01436597.2022.2159802>.
- Pimenova, O. (2024). Advancing critical discourse analysis of Indigenous consultations: Argument Continuity v. epistemic vigilance. *Critical Policy Studies*, 18(2), 185–206. <https://doi.org/10.1080/19460171.2023.2219287>.
- Poma Poma v. Peru (2009). CCPR/C/95/D/1457/2006, UN Human Rights Committee 24 april 2009.
- Raitio, K., Pohjola, J., Eira, I., & Kivisaari, V. (2020). Negotiated co-existence? Power, resistance and the question of Sámi land use in Finnish Lapland. *Polar Geography*, 43(1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/1088937X.2019.1678143>.
- Ravna, Ø. (2020). The duty to consult the Sámi in Norwegian law. *Arctic Review on Law and Politics*, 11, 233–255. <https://doi.org/10.23865/arctic.v11.2582>.
- Regeringens proposition (2022). En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket, Proposition 2021/22:19.

- Regeringens proposition (2018). Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, Proposition 2017/18:186.
- Regeringskansliet. (2026, april 10). *Utdrag till RK konsultationsrapporten inkl svar.*
- Rodríguez-Garavito, C. (2011). Ethnicity.gov: global governance, Indigenous Peoples, and the right to prior consultation in social minefields. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 18(1), 263. <https://doi.org/10.2979/indjglolegstu.18.1.263>.
- Rombouts, S. J. (2017). The evolution of Indigenous Peoples' consultation rights under the ILO and UN Regimes: a comparative assessment of participation, consultation, and consent norms incorporated in ILO Convention No. 169 and the U.N. Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and their application by the Inter-American Court of Human Rights in the Saramaka and Sarayaku Judgments. *Stan. J. Int'l L.*, 53, 169.
- Sametinget (2023). *Sammanställning av erfarenheter efter införandet av konsultationsordningen.*
- Sametinget (2024). *Konsultation med Sametinget—Vägledning för kommuner och regioner* [Vägledning].
- Sametinget (2025). *Vägledning konsultationsordning (version 3)* [Vägledning].
- Saramaka People v. Surinam (2007). IACtHR Series C No. 172, Inter-American Court of Human Rights, 28 november 2007.
- Sarkki, S., Johnsen, K. I., Löf, A., Pekkarinen, A.-J., Kumpula, J., Rasmus, S., Landauer, M., & Åhman, B. (2022). Governing maximum reindeer numbers in Fennoscandia. In *Reindeer Husbandry and Global Environmental Change* (s. 173–188). Routledge.
- Skogsindustrierna (2019). *Yttrande över utkast till lagrådsremiss En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket* [Remissvar].
- SSR (2022). *Handläggningsrutin för konsultation med SSR* [Vägledning].
- SSR (2024a). *Enkät om konsultationsordningen.*
- SSR (2024b, juni 10). *Skrivelse angående bristande arbete med lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket (konsultationsordningen)* [Skrivelse].
- Stolte, G. (2023). Consultation is the new C-word. *American Ethnologist*, 50(3), 431–438. <https://doi.org/10.1111/amet.13185>
- Svensk vindenergi (2019). *Svensk vindenergis synpunkter på "Utkast till lagrådsremiss—Konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket"* [Remissvar].
- Svenska samernas riksförbund SSR (2019). *Remissvar utkast till lagrådsremiss: En konsultationsordning i frågor som rör det samiska folket Ku2019/0138/RS* [Remissvar].
- Swedish Government (2023). *Combined twenty-fourth and twenty-fifth reports submitted by Sweden under article 9 of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, due in 2023*, Rapportering till CERD CERD/C/SWE/24-25.
- Swedish Government (2025). *Sweden's National report submitted pursuant to Human Rights Council resolutions 5/1 and 16/21*, Rapportering till UPR A/HRC/WG.6/49/SWE/1.
- Swedish Government (2026). *Sweden: Report on recommendations 15a, 25b and 27c.*
- Transportstyrelsen (2017). *Remiss–Konsultation i frågor som rör det samiska folket* [Remissvar].
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2024). *Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden*, E/C.12/SWE/CO/7.
- UN General Assembly (2007). *General Assembly official records, 61st session: 107th plenary meeting, Thursday, 13 September 2007, New York.*
- Ågren v. Sweden (2020). CERD/C/102/D/54/2013, UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 18 december 2020.
- Åhrén, M. (2016). *Indigenous Peoples' Status in the International Legal System*. Oxford University Press.
- Österlin, C., & Raitio, K. (2020). Fragmented landscapes and planscapes—the double pressure of increasing natural resource exploitation on Indigenous Sámi Lands in Northern Sweden. *Resources*, 9(9), 104. <https://doi.org/10.3390/resources9090104>.

Annex A: Ärendeförteckning

Nedan listas de konsultationsärenden som ingått i materialet; i samtliga har konsultation genomförts. Av kolumn B framgår det interna ID-nummer som vi hänvisar till i rapporten och av kolumn C det diarienummer som ärendet har hos den konsultationsskyldiga myndigheten. Kolumn D anger det ärendenamn som framgår av konsultationsförfrågan eller senare korrespondens i ärendet, kolumn E listar vilken myndighet som genomförde konsultationen och kolumn F vilken/vilka samiska parter som deltog.

Av det interna ID-numret framgår det år då ärendet inleddes (2022, -23 eller -24) samt ett nummer för varje unikt ärende. Bokstaven bakom numret anger vilken part som deltagit: A står för Sámediggi och B för SSR. När även samebyar deltagit framgår detta av kolumn F.

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
22-10a	613-7702-2022	Rörande beslut om upplåtelse av småviltjakt på renbetesfjäll i Jämtlands län	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget
22-10b	613-7702-2022	Upplåtelse av småviltjakt på renbetesfjäll	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-11a	NV-05942-22	Om regeringsuppdrag att utveckla vargförvaltningen	Naturvårdsverket	SSR, Sametinget
22-11b	NV-05942-22	Om regeringsuppdrag att utveckla vargförvaltningen	Naturvårdsverket	SSR, Sametinget
22-12a	NV-09914-21	Regeringsuppdrag om vandringsleder och fjälleder	Naturvårdsverket	Sametinget
22-13b	2022-102968	Elledning Arjeplog och Slagnäs	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
22-14a	2022-103291	Ansökan om att bygga och använda en 170 kV ledning från ny kopplingsstation till Sandberget i Sorsele - Västerbottens län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
22-15a	511-10807-2022 511-13304-2022 511-14896-2022 511-8917-2022 511-5751-2022	Planerade naturreservat i Norrbotten	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget
22-15b	511-10807-2022 511-13304-2022 511-14896-2022 511-8917-2022 511-5751-2022	Bildande av 5 naturreservat	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR
22-16a	NV-06272-22	Regeringsuppdrag om nationalparker och hinder och möjligheter för att bedriva naturturism i skyddade områden: del 1, analysera hinder och möjligheter för att bedriva naturturism i skyddade områden och ge förslag till hur denna verksamhet kan främjas.	Naturvårdsverket	Sametinget
22-16b	NV-06272-22	Naturvårdsverkets uppdrag om nya nationalparker och naturturism	Naturvårdsverket	SSR
22-17a	7452-2022	Angående rallytävling 9-11 mars 2023 på bilvägar inom vinterbetesmarker.	Länsstyrelsen Jämtland	Sameby(ar), Sametinget, SSR
22-17b	7452-2022	Rally with no name	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar), Sametinget
22-18b	613-8398-2022	Markupplåtelseavtal avseende elektrisk starkströmsanläggning, konsultation inför Lst yttrande till statens fastighetsverk.	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
22-19a	2022/3845	Hyggesfritt respektive naturnära skogsbruk	Skogsstyrelsen	Sametinget
22-1a	2022-102504 2022-102503	Vattenfall Eldistribution AB vill bygga och använda en 150 kV ledning från Blaiken och vindkraftpark Gammhemmerget i Sorsele kommun i Västerbottens län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
22-20a	Ku2022/01924	Ny förordning för statsbidrag till riksorganisationer, eller organisationer av riksintresse, som företräder samer i minoritetspolitiken.	Kulturdepartementet	Sametinget, SSR
22-20b	Ku 2023/00397-9	Ny förordning för statsbidrag till riksorganisationer som företräder samer i minoritetspolitiken	Kulturdepartementet	Sametinget, SSR
22-21b	7337-2022	Markupplåtelse befintlig stuga vid Sylsjön	Länsstyrelsen Jämtland	Sameby(ar), SSR
22-22a	2022/1010	Ansökan om sammanslagning av brukningsenheter för SCA Skog AB	Skogsstyrelsen	Sametinget
22-23a	A2022/00587	Förfrågan om begäran om konsultation - Rasism	Arbetsmarknadsdepartementet	Sametinget
22-24a	218-2851-2022	Ärendet gäller förvaltningsplan för stora rovdjur.	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, Sameby(ar)
22-24b	218-2851-2022	Förvaltningsplan för stora rovdjur	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, Sameby(ar)
22-25a	N 2021:02	Tilläggsdirektiv till Renmarkskommittén (N 2021:02)	Näringsdepartementet	Sametinget
22-25b	N 2021: 02	Tilläggsdirektiv till Renmarkskommittén	Näringsdepartementet	SSR
22-26b	TRV 2022/81699 TRV 2022/81703 TRV 2022/72384	Gång- och cykelväg längs väg E45	Trafikverket	SSR, Sameby(ar)
22-27b	431-4847-2022	Ingrepp i fornlämningar	Länsstyrelsen Västerbotten	SSR
22-28b	4239-2022	Utredning om parkeringsförbud på väg 1019	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-29b	A 12593-2022	Avverkning i fjällnära skog	Skogsstyrelsen	SSR
22-2b	BS 213-470-2022	Fastställelse av arbetsplan för Viscaria nr 101 & 107	Bergsstaten	SSR
22-30b	613-6242-2022	Avlysning av småviltsjakt inom Handölsdalens sameby	Samiskt initiativ, myndighetspart Lst Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-31b	218-3254-2022	Tilldelning av älg	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
22-32b	TRV 2022/130726	Trafikplats Rosvik Södra	Trafikverket	SSR, Sameby(ar)
22-33a	5494-2022	Markupplåtelseansökningar inom Mittådalens sameby	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget
22-33b	5494-2022	Markupplåtelseansökningar inom Mittådalens sameby	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-34b	218-9341-2022	Licensjakt efter lodjur i Västernorrlands län	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR, Sameby(ar)
22-35b	4260-2022	Markupplåtelse för cykelloppet Fjällturen 2022	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-36b	6988-2022	Markupplåtelse för friåkningsområde på Kölsjöfjället	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-37a	NV-07484-22	Uppdrag att skydda värdefulla skogar genom att använda ersättningsmarker	Naturvårdsverket	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
22-37b	NV-07484-22	Uppdrag att skydda värdefulla skogar genom att använda ersättningsmarker	Naturvårdsverket	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
22-38b	8136-2022	Förfrågan om begäran om konsultation angående ansökan om markupplåtelse för skidled säsongen 2022/23 i Bruksvallarna i Härjedalens kommun	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
22-39b	613-4007-2022	Fjällmaraton 100K	Länsstyrelsen Jämtland	Sameby(ar), SSR
22-3b	218-4062-2022	Licensjakt björn 2022	Länsstyrelsen Västerbotten	SSR
22-4a	2022-102791 2022-102793	Ansökan om tillstånd att bygga och använda en 170 kV ledning från Grundfors-Risliden i Storumans och Vilhelmina kommuner, Västerbottens län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
22-4b	2022-102793 2022-102791	Nätkoncession för linje Grundfors - Risliden x2	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
22-5b	2022-102555	Nätkoncession Sundsvalls kommun	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
22-6a	8535-2022	Ansökan om tillstånd till tävling på väg - Rally-VM 2023	Länsstyrelsen Västerbotten	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
22-6b	8535-2022	Ansökan om tillstånd till tävling på väg - Rally-VM 2023	Länsstyrelsen Västerbotten	Sametinget, SSR, Sameby(ar)

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
22-7a	2022/3822 2022-01923	Mål för ökad hållbar tillväxt	Skogsstyrelsen	Sametinget
22-7b	2022/3822 2022-01923	Mål för ökad hållbar tillväxt	Skogsstyrelsen	SSR
22-8a	1513/22	Motverka rasism och fördomar bland unga. Konsultationen har övergått till deltagande i projektets referensgrupp.	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	Sametinget
22-8b	1513/22	Förebyggande och motverkande av rasism mot samer	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	SSR
22-9a	2022-102952	Ansökan om tillstånd om att bygga och använda en 52 kV ledning från Näsåker till Edsele i Sollefteå kommun, Västernorrlands län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
23-10b	511-2502-2023	Områdesskydd, bla skötselåtgärder i naturreservat	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
23-11a	NV-02105-23	Revidering av miniminivåer för de stora rovdjuren	Naturvårdsverket	Sametinget
23-11b	NV-02105-23	Revidering av miniminivåer för de stora rovdjuren	Naturvårdsverket	SSR
23-12a	Ku 2023/00151	Angående förslagen i promemorian Frågor om val till Sametinget	Kulturdepartementet	Sametinget
23-13a	2023-1158	Utveckling av målbilder för god miljöhänsyn vid skogsbruksåtgärder	Skogsstyrelsen	Sametinget
23-14a	BS 23-658-2022	Ansökan om markanvisning till förmån för bearbetningskoncessionen Stortjärnhobben K nr 1 i Storuman kommun	Bergsstaten	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-14b	BS 23-658-2022	Markanvisning inom Vapsten samebys område	Bergsstaten	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-15a	511-5295-2023 2711 5126 2438 2437 2713 2633 3685 5493 2439 2712 2693 2436 2760 2751 3681 921 3679 3686 5294 4201 2430 2721	Förfrågan om konsultation Halka-Mårsåm naturreservat dnr 511-5295-2023 Buldanberget-Bielloáhpe naturreservat dnr 511-2438-2023 Gánijvárre naturreservat dnr 511-5126-2023 Buldanberget-Bielloáhpe naturreservat dnr 511-2438-2023 Biellovarre naturreservat dnr 511-2437-2023 Njannja naturreservat dnr 511-2713-2023 Amasvaara naturreservat dnr 511-2633-2023 Spångkojan-Kuotelijaure naturreservat dnr 511-3685-2023 Tervajoki naturreservat dnr 511-5493-2023 Tjaraivare naturreservat dnr 511-2439-2023 Serpralidens naturreservat dnr 511-2712-2023 Tjipkuo naturreservat dnr 511-2693-2023 Rävaberget-Dunbergets naturreservat dnr 511-2436-2023 Uvidgning av Tunturits naturreservat dnr 511-2760-2023 Nymoran-Brännans naturreservat dnr 511-2751-2023 Naankitunturit naturreservat dnr 511-3681-2023 Udtja naturreservat dnr 511-921-2023 Makkavare naturreservat dnr 511-3679-2023 Välmbabuolda naturreservat dnr 511-3686-2023 Kurvusvikens naturreservat dnr 511-5294-2023 Kaitum-utv naturreservat dnr 511-4201-2023 Hornlidens naturreservat dnr 511-2430-2023 Gargovare naturreservat dnr 511-2721-2023	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget
23-16a	LI2023/02551	Avseende kommittédirektiv avseende En robust skogsolitik som ser skogen som en resurs	Samiskt initiativ, myndighetspart Landsbygds- och infrastrukturdepartementet	Sametinget
23-17a	613-3499-2023	Ansökan om markupplåtelse för befintliga byggnader	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
23-17b	613-3499-2023	Ansökan om markupplåtelse för befintliga byggnader	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget, SSR, Sameby(ar)

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
23-18a	7067-2023	Naturreservat i Storuman och Sorsele	Länsstyrelsen Västerbotten	Sameby(ar), Sametinget, Samisk(a) organisation(er)
23-1a	AC22116	Ansökan om att överföra mark från Vidmarken 3:1 till Vidmarken 3:6 i Norsjö kommun	Lantmäteriverket	Sametinget
23-20a	2023-103623	Ansökan om tillstånd att bygga och använda en 52 kV ledning i Skellefteå, Malå, Norsjö, Robertsfors, samt delar av Lycksele, Vindeln, Umeå, samt en liten del av Vilhelmina, Arvidsjaur och Piteå kommun i Skellefteå - Västerbottens län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
23-20b	2023-103623	Elledning	Energimarknadsinspektionen	SSR
23-21a	BS 23-764-2022 BS 23-784-2022	Ansökan om markanvisning till förmån för bearbetningskoncessionerna Kiirunavaara K nr 1, Kiirunavaara K nr 3 och Kiirunavaara K nr 5 (BS 23-764-2022) dels en ansökan om markanvisning till förmån för bearbetningskoncessionerna Kiirunavaara K nr 1-5 (BS 23-784-2022) i Kiruna kommun.	Bergsstaten	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-21b	BS 23-764-2022 BS 23-784-2022	Markanvisning i Kiruna kommun	Bergsstaten	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-22a	TRV 2023/101295	Avslutad konsultation gällande Vägplan E14 Ånge-Bräcke	Trafikverket	Sametinget
23-22b	TRV2023/101295	Vägplan E14 Ånge-Bräcke	Trafikverket	SSR, Sameby(ar)
23-23a	NV-05515-23	Regeringsuppdrag att uppdatera riktlinjer för skydds jakt efter varg.	Naturvårdsverket	Sametinget
23-23b	NV-05515-23	Uppdaterade riktlinjer för skydds jakt	Naturvårdsverket	SSR
23-24b	A53254-2023, A22504-2024, A22495-2024, A22494-2024, A22491-2024, A53277-2023, A53264-2023, A53258-2023	Förfrågan om konsultation om avverkning i fjällnära skog	Skogsstyrelsen	Sameby(ar), SSR
23-25a	LI2023/00517	Angående förslag om ändringar i viltskadeförordningen, 2001:724	Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet	Sametinget
23-25b	LI2023/00517	Förslag om ändringar i viltskadeförordningen	Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet	SSR
23-26a	TRV 2023/66694	Dubbelspår för Ostkustbanan mellan Dingersjö och Kubikenborg	Trafikverket	Sametinget
23-27b	2936-2018	Skötselplan för Klackebergsskogens naturreservat	Länsstyrelsen Gävleborg	SSR
23-28a	11996-2023, 14625-2023, 12072-2023, 11027-2023 m fl (samlingsärende, 39 ärenden)	Samlad översikt, förfrågningar om konsultation i 39 reservatsärenden	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget
23-28b	11996-2023, 14625-2023, 12072-2023, 11027-2023 m fl (samlingsärende, 39 ärenden)	Samlad översikt, förfrågningar om konsultation i 39 reservatsärenden	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR
23-29a	8942-2023	Förfrågan enligt konsultationsordningen och underrättelse för yttrande gällande ansökan om att arrangera Fjällmaraton 100K, 45K samt 33K Natt 2024-2026, Åre kommun	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar), Sametinget

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
23-29b	8942-2023	Förfrågan enligt konsultationsordningen och underrättelse för yttrande gällande ansökan om att arrangera Fjällmaraton 100K, 45K samt 33K Natt 2024-2026, Åre kommun	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-2a	BD221185	Avstyckning från Jukkasjärvi 1:5 samt fastighetsreglering berörande Jukkasjärvi 1:4 mfl	Lantmäteriverket	Sametinget
23-30a	BS 22-407-2022	Ansökan om bearbetningskoncession	Bergsstaten	Sametinget
23-30b	BS 22-407-2022	Ansökan om bearbetningskoncession	Bergsstaten	SSR, Sameby(ar)
23-31b	511-9529-2022 511-8426-2021	Naturreservat Håhåskålen och Sakrånsskälbodarna	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
23-32b	579-2023	Jaktupplåtelse vid Rödsjövålen	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
23-33b	2023/1255	Skogsstyrelsens handbok skogsbruk	Skogsstyrelsen	SSR
23-34b	NV-00738-23	Komplettering av skötselplanen för Skuleskogens nationalpark	Naturvårdsverket	SSR
23-35b	NV-01948-23	Överlämnande av rätten att besluta om licensjakt på björn till länsstyrelserna	Naturvårdsverket	SSR
23-36b	NV-04719-23	Delegation av licensjakt på järv	Naturvårdsverket	SSR
23-37b	613-3518-2023	Begäran om förlängning av arrende, Institutet för rymdfysik	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR, Sameby(ar)
23-38b	218-760-2023	Licensjakt lodjur	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR
23-39b	8641-2023	Licensjakt efter lodjur i Västernorrlands län 2024	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR, Sameby(ar)
23-3a	Saknas	Regeringsuppdrag Skydda värdefulla statliga skogar ovan och i nära anslutning till gränsen för fjällnära skog	Naturvårdsverket	SSR, Sameby(ar), Sametinget
23-40b	511-8588-2023	Planerat fågelskyddsområde Skåarnja	Länsstyrelsen Jämtland	Sameby(ar), SSR
23-41b	218-6655-2023	Licensjakt efter lodjur 2024	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
23-42b	1967-2023	Dispens för körning i terräng med motordrivet fordon	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
23-43b	724-2023	Förfrågan om konsultation, alternativt möjlighet till yttrande, angående ansökan om jaktupplåtelse vid Höbergsfjället i Krokoms kommun	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
23-44b	NV-05826-22	Överlämning av rätten att besluta om licensjakt efter varg till länsstyrelserna	Naturvårdsverket	SSR
23-45b	511-11667-2023	Tillämpning av järvinventering med DNA-analys	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR, Sameby(ar)
23-46b	A49103-2023	Skogsstyrelsen avverkningsansökan	Skogsstyrelsen	SSR, Sameby(ar)
23-47b	19542-2022	Uppdrag att ta fram, utveckla och sprida kunskapsstöd för att förebygga och motverka rasism inom hälso- och sjukvården	Skogsstyrelsen	SSR
23-48b	5.3.16-06095/2023, 5.3.16-06096/2023, 5.3.16/06097/2023	Statens jordbruksverks föreskrifter avseende D35; Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om veterinärsordination av läkemedel, djurhållares registrering av uppgifter samt operativa ingrepp som en djurhållare får utföra	Samiskt initiativ, myndighetspart Jordbruksverket	SSR
23-49b	11021-2023	Bildande av tennsjöns naturreservat	Länsstyrelsen Dalarna	SSR
23-4a	NV-06095-22	Regeringsuppdrag om flexibla biotopskydd och flexibla skydds- och ersättningsformer i det fjällnära området och information om väntansavtal Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket	Naturvårdsverket	Sametinget
23-4b	NV-06095-22	Regeringsuppdrag om flexibla biotopskydd och flexibla skydds- och ersättningsformer i det fjällnära området och information om väntansavtal Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket	Naturvårdsverket	SSR
23-51b	218-3587-2023	Licensjakt björn	Länsstyrelsen Västerbotten	SSR, Sameby(ar)
23-52b	2022/3253	Regeringsuppdrag skog och klövvilt	Skogsstyrelsen	SSR
23-53b	2023/404	Konsultation angående Silvesticas sammanslagning av bruksenheter	Skogsstyrelsen	SSR
23-54a	LI2023/00201	Livsmedelsstrategin 2.0	Samiskt initiativ, myndighetspart Landsbygds- och infrastrukturdepartementet	Sametinget

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
23-5a	NV-09908-21	Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om Nationell strategi och handlingsplan avseende avseende CBD	Naturvårdsverket	Sametinget
23-5b	NV-09908-21	Strategi och handlingsplan för CBD	Naturvårdsverket	SSR
23-6a	8819-2022	Ansökan om tillfällig markupplåtelse för tävling, Fjällmaraton augusti 2023, Åre kommun	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget
23-6b	613-8819-2022	Fjällmaraton	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
23-7a	NV-02520-23	Översyn av föreskrifter för Haparanda skärgårds nationalpark.	Naturvårdsverket	Sametinget
23-8b	2022/60797	Konsultationsförfrågan, E10 Kauppinen-Kiruna	Trafikverket	SSR, Sameby(ar), Samisk(a) organisation(er)
23-9a	NV-06274-22	Regeringsuppdrag att se över strategin för formellt skydd av skog	Naturvårdsverket	Sametinget
23-9b	NV-06274-22	Regeringsuppdrag att se över strategin för formellt skydd av skog	Naturvårdsverket	SSR
24-10a	2024:866	Utbildning i samiska för personal anställd i förskolan	Skolverket	Sametinget
24-11a	2440-2024	Avseende 2024 års beslut om nya och utökade naturreservat	Länsstyrelsen Västerbotten	Sametinget
24-12a	B5 22-533-2023	Konsultationsförfrågan avseende ansökan om bearbetningskoncession för området Luossavaara K nr 2 i Kiruna kommun.	Bergsstaten	Sameby(ar), SSR, Sametinget
24-12b	B5 22-533-2023	Bearbetningskoncession för Luossavaara K nr 2	Bergsstaten	Sameby(ar), SSR, Sametinget
24-13a	523-1360-24	Beslut om föreskrift som medger undantag från terrängkörningslagen (1975:1313) för körning med motordrivet fordon i terräng på barmark i samband med miljöåterställningsprojekt i vattendrag och våtmarker där Länsstyrelsen är uppdragsgivare.	Länsstyrelsen Västerbotten	Sametinget
24-14a	RS 2024/861	Avseende rör inflytande och delaktighet för nationella minoriteter och urfolket sameer.	Region Dalarna	Sametinget, SSR
24-14b	RS2024/861	Konsultation om inflytande och delaktighet	Region Dalarna	Sametinget, SSR
24-15a	4943-2024	Avseende det regionala genomförandet av energi och klimatpolitiken	Länsstyrelsen Norrbotten	Sametinget
24-15b	10191-2024	Regionala handlingsplaner för elektrifiering, Ledning och samordning av det regionala genomförandet av energi- och klimatpolitiken genom att bland annat utveckla den regionala energiplaneringen och främja klimatåtgärder i syfte att bidra till stärkt näringslivsutveckling mm.	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR, Sameby(ar)
24-16a	31-916/2023	Förslag till utpekande och detaljavgränsning av fyndigheten Ahmavuoma, Kiruna kommun, Norrbottens län	Sveriges geologiska undersökning	Sametinget
24-17a	2024-342	Planbesked i Härjedalens kommun	Bergs och Härjedalens kommuner	Sametinget
24-18a	KN2024/10147	Avseende en samlad strategi för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län för att accelerera den gröna omställningen	Samiskt initiativ, myndighetspart Klimat- och näringslivsdepartementet	Sametinget
24-19a	2024-47974	Konsultationsförfrågan och förslag till arbetsordning samebyar gällande Norrbottenabans sträckning norr om Skellefteå Svar senast 2024-06-07	Trafikverket	Sametinget
24-1a	2023-104548	Ansökan om tillstånd till bygga och använda en 420 kV ledning från Porjusberget till Naalöjärvi (Vitåfors) i Jokkmokk kommun, Norrbottens län	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
24-1b	2023-104548	Ansökan om tillstånd till bygga och använda en 420 kV ledning från Porjusberget till Naalöjärvi (Vitåfors) i Jokkmokk kommun, Norrbottens län	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
24-20a	3810-2024	Ansökan om markupplåtelse för fortsatt verksamhet vid Rogenstugan och Skedbrostugan	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sametinget, Sameby(ar)

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
24-20b	3810-2024	Markupplåtelse vid Rogenstugan och Skedsbrostugan	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sametinget, Sameby(ar)
24-21a	2024/1649	Avseende Gröna steg för Levande skogar.	Skogsstyrelsen	Sametinget
24-22a	KN2023/03796	Uppdrag om översyn av ersättningen för upplåtelse av mark i samband med elnätsutbyggnad	Klimat- och näringslivsdepartementet	Sametinget
24-23a	24/Ks229	Konsultationsförfrågan rörande förfrågan om vindkraftsutveckling	Vilhelmina kommun	Sametinget, Sameby(ar)
24-23b	24/Ks229	Vindkraftsutveckling på mark ägd av Vilhelmina kommun	Vilhelmina kommun	SSR
24-24a	KN2024/01387	Avseende beredning av ett utkast till uppdrag om att se över hur staten styr förvaltningen av världsarvet Lapponia.	Klimat- och näringslivsdepartementet	Sametinget
24-25a	A2024/00765	Avseende handlingsplan mot rasism och hatbrott	Arbetsmarknadsdepartementet	Sametinget
24-26a	01811-2024	Metodförslag i regeringsuppdrag att följa urfolket samers hälsa.	Folkhälsomyndigheten	Sametinget, SSR
24-26b	01811-2024	Metodförslag i regeringsuppdrag att följa urfolket samers hälsa.	Folkhälsomyndigheten	Sametinget, SSR
24-27a	KS 2023-714	Tidig dialog/konsultation inför ny Vindbruksplan Bodens kommun	Bodens kommun	Sametinget
24-27b	KS 2023-714	Vindbruksplan för Bodens kommun	Bodens kommun	SSR, Sameby(ar)
24-28a	BD22641	Lantmäteriet handlägger ett anläggningsärende gällande anläggande av nya enskilda vägar fram till E10 i samband med ombyggnad av E10, delen Avvakko-Lappeasuando i Gällivare kommun	Lantmäteriverket	Sametinget
24-2a	AC23114	Angående avstyckning från fastigheten Bäcknäs 6:1	Lantmäteriverket	SSR, Sametinget, Sameby(ar)
24-2b	AC23114	Ansökan om bildande av en ny fastighet vid berget Nalovardo	Lantmäteriverket	SSR, Sametinget, Sameby(ar)
24-30a	Ks-2024-0151-212	Inledande arbete med fördjudad översiktsplan i Borgafjällsområdet	Dorotea kommun	Sametinget
24-32a	LI2023/02941	Överklagande av länsstyrelsens beslut den 26 juni 2023 om markupplåtelse för utökning av befintligt arrendekontrakt i Kiruna kommun, nu fråga om konsultation	Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet	Sametinget
24-34a	NV-03729-21	Sveriges kommande rapportering till EU enligt art- och habitatdirektivets artikel 17	Naturvårdsverket	Sametinget, SSR
24-34b	NV-03729-21	Sveriges kommande rapportering till EU enligt art- och habitatdirektivets artikel 17	Naturvårdsverket	Sametinget, SSR
24-36a	2024/1949	Skogsstyrelsen ska erbjuda konsultation i frågor som rör det samiska folket och bedömer att detta ärende kan få särskild betydelse för samerna. 2024/1949	Naturvårdsverket	Sametinget
24-37a	Saknas	Region Norrbottens anvisning inom konsultationsförfarandet	Region Norrbotten	Sametinget
24-37b	Saknas	Konsultation kring Region Norrbottens anvisning inom konsultationsförfarandet	Region Norrbotten	SSR
24-38a	6692-2024-7047-2024	Konsultationsförfrågan och underrättelse med möjlighet till yttrande	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sametinget, Sameby(ar)
24-38b	6692-2024-7047-2024	helikoperskidåkning samt markupplåtelse för helikoperskidåkning	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sametinget, Sameby(ar)
24-39a	2024:2000	Skellefteå kommun - Vindkraftplan	Skellefteå kommun	Sametinget
24-3a	2024-66	Regeringsuppdraget som handlar om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet).	Skogsstyrelsen	Sametinget
24-40a	2024-104173	Energimarknadsinspektionen koncessionsansökan Gejmån-Hemavan	Energimarknadsinspektionen	Sametinget
24-40b	2024-104173	Energimarknadsinspektionen koncessionsansökan Gejmån-Hemavan	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
24-41a	LI2024/02100	Regeringens avsikt att avveckla Renmarkskommittén.	Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet	Sametinget
24-42b	Saknas	Översiktsplan Härjedalen	Bergs och Härjedalens kommuner	SSR, Sameby(ar)
24-43a	7756-2024	Förfrågan om konsultation samt underrättelse för yttrande, rallytävling Rally With No Name, Åre Kommun	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, SSR
24-43b	7756-2024	Rally with no name	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, SSR
24-44a	Saknas	Luleå kommun har påbörjat arbetet med en ny fördjupad översiktsplan/ändring av översiktsplanen för Bensbyn-Björby.	Luleå kommun	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
24-44b	Saknas	Luleå kommun har påbörjat arbetet med en ny fördjupad översiktsplan/ändring av översiktsplanen för Bensbyn-Björby.	Luleå kommun	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
24-46a	425-9647-2024	Regional energi- och klimatstrategi för Jämtlands län 2025-2030 (1/4)	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, SSR
24-46b	425-9647-2024	Regional energi- och klimatstrategi för Jämtlands län 2025-2030 (1/4)	Länsstyrelsen Jämtland	Sametinget, SSR
24-47a	NV-08852-24	Genomförande av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag (1/3)	Naturvårdsverket	Sametinget
24-47b	NV-08852-24	Genomförande av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag (1/3)	Naturvårdsverket	SSR
24-50b	2024-103903	Bygga och använda en stamnätsstation vid Maånästet i Norsjö kommun	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
24-51b	2024-100290	36 kV ledning från Lillkägeträsk till Byske i Skellefteå kommun	Energimarknadsinspektionen	SSR, Sameby(ar)
24-52b	TRV 2023/109497	Förslag till trafiksäkerhetsåtgärder i korsningen i Gåsnäs, längs väg E4, Härnösands kommun	Trafikverket	SSR
24-53b	2024-318-535	Anläggning av skoterled Sorsele	Sorsele kommun	SSR, Sameby(ar)
24-54b	NV-02673-24	Delegering av möjligheten att besluta om licensjakt till länsstyrelserna	Naturvårdsverket	SSR
24-57b	8652-2024	Rally Sweden 2025	Länsstyrelsen Västerbotten	SSR, Sameby(ar)
24-58a	2024-1323	Skotertrafik Vässevågge, Riksgränsen Kiruna Kommun	Kiruna kommun	Sametinget, Sameby(ar)
24-5a	293/2024, 294/2024, 295/2024	Rutiner för intrångsersättning, bildande av biotopskyddsområden och naturvårdsavtal, förvaltning av biotopskyddsområden och naturvårdsavtal	Skogsstyrelsen	Sametinget
24-60b	AC22515	Norrbotniabanan	Lantmäteriverket	SSR, Sameby(ar)
24-61b	11018-2023 & 11019-2023	Naturreservat vid Grövelnåset	Länsstyrelsen Dalarna	SSR
24-63b	6511-2024	Fjällturen MTB lopp 2025	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-64b	218-1435-2024	licensjakt björn 2024	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
24-65b	1877-2024	Cykelloppet fjällturen	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-66b	277-2024	Filma fjällrävar för produktion av dokumentärer	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
24-67b	6132-2023	Markupplåtelse för mat-och fikaförsäljning	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-68b	NV-03575-24/ (NV02453-24)	Överlämnande av rätten att besluta om licensjakt till länsstyrelserna 2024	Naturvårdsverket	SSR
24-69b	1950-2024	Dispens för helikopterlandningar	Länsstyrelsen Dalarna	SSR
24-6b	Saknas	Dialog och utbildningsinsatser för etniska och religiösa minoriteter	Diskrimineringsombudsmannen	SSR, Sameförening(ar)
24-70b	7969-2024	Licensjakt lodjur 2025	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR
24-71b	511-9522-2020 511-5143-2023 511-7294-2018 511-7825-2013	Fyra blivande naturreservat	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR
24-73b	511-11020-2023	Skötselplan för Knösarnas naturreservat	Länsstyrelsen Dalarna	SSR

SEI:s ID-nummer	Konsultationsskyldiga myndighetens diarienummer	Ärendenamn	Vem skickade konsultationsförfrågan?	Vilka samiska parter deltog under konsultationen?
24-74b	218-3666-2024	tilldelning och fördelning av älgkvoter 2024/2025	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
24-76b	5619-2023	Löplopp i Bruksvallarna	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-77b	218-4030-2024	Licensjakt björn västerbotten 2024	Länsstyrelsen Västerbotten	SSR
24-78b	8936-2024	Licensjakt efter björn norrboten 2024	Länsstyrelsen Norrbotten	SSR
24-79b	218-4726-2024	Licensjakt efter järv jämtlands län	Länsstyrelsen Jämtland	SSR
24-7a	Saknas	Energipruksplan för Bergs kommun	Bergs kommun	Sametinget
24-7b	Saknas	Energibruksplan Bergs kommun	Bergs kommun	SSR, Sameby(ar)
24-80b	2660-2024	Licensjakt efter björn Västernorrlands 2024	Länsstyrelsen Västernorrland	SSR
24-81b	3846-2024	Löptävling Helags Fjällmara 2025	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-82b	NV-07729-19	DNA-baserad inventering av järv	Naturvårdsverket	Sametinget, SSR, Sameby(ar)
24-83b	9021-2024	Ansökan om markupplåtelse för löplopp	Länsstyrelsen Jämtland	SSR, Sameby(ar)
24-8a	KN2024	Nationella strategin för klimatanpassning	Klimat- och näringslivsdepartementet	Sametinget
24-9a	2024/761	Arbetet med en Nationell samverkansgrupp för artskydd i skogen.	Skogsstyrelsen	Sametinget

Annex B: Sammanfattning av kodningsschemat

Tema	Frågor (exempel)	Rättskällor
A. Klassifikation	ID-nummer (internt och myndighetens), ärendenamn, datum för granskning av ärendet.	
B. Parter	Vilken myndighet skickade konsultationsförfrågan? Vilka samiska parter fick förfrågan och vilken/vilka deltog? Deltog tredje part (sökande) och i så fall, efterfrågades samisk parts inställning till tredje parts deltagande? Skedde dialog i huvudsak mellan samisk part och sökande och/eller tog myndigheten en aktiv roll i processen?	2 § konsultationslagen (KL) 7 § KL 10 § KL Art. 3, 4, 5, 18, 19 och 32(2) UNDRIP
C. Frågans karaktär	Vilken fråga berörde konsultationen (område av vikt för det samiska folket, statlig förvaltningssektor, typ av beslut, lagstiftning)?	2 § KL
D. Status	Hade ärendet avslutats eller inte vid studiens genomförande?	
E. Arbetsform och god anda	Fanns det oenigheter om konsultationsform, kommunikation eller arbetsrelation? Upplevde parterna att konsultationen fördes i god anda?	9 § KL 11 § Art. 19 och 32(2) UNDRIP
F. Arbetsbelastning	Hur många möten hölls (digitala/fysiska)? Hur stor mängd skriftligt material delades med samisk part? Hade samiska företrädare specifika synpunkter på arbetsbelastningen?	
G. Tidsaspekter	Vilka tidsfrister gav myndigheten och begärde samiska företrädare förlängning av någon tidsfrist? Hur länge pågick ärendet (om avslutat) i dess helhet, och uttryckte någon part problem med tidslinjen?	8 § KL 9 KL 2 st Art. 19 och 32(2) UNDRIP
H. Dokumentation och ståndpunkter	I vilken mån dokumenterade myndigheten processen, och framgår parternas ståndpunkter (med motivering) tydligt av dokumentationen?	11 §
I. Underlag och kunskap	Hade samiska företrädare synpunkter på brister i underlaget, och vilken var i så fall myndighetens eventuella respons?	9 § 2 st Art. 19 och 32(2) UNDRIP
J. Utfall av konsultationen	Blev utfallet tydligt dokumenterat? Vilken terminologi (samtycke/enighet/annat) användes för att dokumentera utfallet? Vad blev utfallet (om ärendet avslutats) samt, om vi har tillgång till efterföljande beslut, vilken påverkan går att utläsa att konsultationen hade på beslutet?	11 § 2 st 12 § Art. 19, 32(2), 32(3) och 40 UNDRIP
K. Övriga noteringar		

Stockholm Environment Institute is an international non-profit research institute that tackles climate, environment and sustainable development challenges.

We empower partners to meet these challenges through cutting-edge research, knowledge, tools and capacity building. Through SEI's HQ and seven centres around the world, we engage with policy, practice and development action for a sustainable, prosperous future for all.

Visit us at

- 1 SEI Headquarters
- 2 SEI York
- 3 SEI US
- 4 SEI Tallinn
- 5 SEI Oxford
- 6 SEI Asia
- 7 SEI Africa
- 8 SEI Latin America

