

# **NOU 2007: 13**

## **Den nye sameretten**

Oversikt over hovedtrekkene i utredningen fra Samerettsutvalget



# **NOU 2007: 13**

## **Den nye sameretten**

- Oversikt over hovedtrekkene i utredningen fra Samerettsutvalget

---

## Bakgrunn

---

Samerettsutvalget ble gjenoppnevnt i 2001 for å utrede rettigheter til og disponeringen og bruken av land og vann i tradisjonelle samiske områder utenom Finnmark fylke.

Det vil si Troms, Nordland og Nord-Trøndelag, deler av Fosen-halvøya og områdene mot svenskegrensen i Sør-Trøndelag, de nordøstre delene av Hedmark samt visse områder i Trollheimen og omegn.

Utvalget ble bedt om å redegjøre for historiske forhold og for gjeldende rett når det gjelder bruken av land og vann i disse områdene. En skulle også vurdere behovet for *endringer i rettstilstanden*.

Det er på bakgrunn av dette foreslått nye lover om:

- kartlegging og anerkjennelse av rettigheter til grunn og naturressurser i tradisjonelle samiske områder fra og med Troms og sørover
- ny forvaltningsordning for statsgrunn i Nordland og Troms
- saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i de tradisjonelle samiske områdene i Norge

Utvalget har også foreslått endringer i en rekke andre lover, blant annet fjellova, reindrifftsloven, naturvernloven, plan- og bygningsloven og bergverksloven.

Utvalgets lovforslag er inntatt i NOU 2007: 13 *Den nye sameretten*. De historiske utredningene er publisert i NOU 2007: 14 *Samisk naturbruk og rettsituasjon fra Hedmark til Troms*.

Begge publikasjonene kan bestilles hos:

Akademika AS,  
Avdeling for offentlige publikasjoner,  
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo

Telefon: 22 18 81 00  
e-post: [offpubl@akademika.no](mailto:offpubl@akademika.no)

Ved overleveringen av utredningen hadde utvalget følgende medlemmer:

Jon Gauslaa (leder), Oslo

Else Grete Broderstad, Tromsø

Kirsti Strøm Bull, Oslo

Gunveig Elvsæter Eggen, Drevsjø

Kristina J. Eira, Tennevoll

Amund Eriksen, Andfiskå

Paul Fjellheim, Røros

John Kappfjell, Trofors

Eilif O. Larsen, Samuelsberg

Caroline Lund, Oslo

Siri Parmann, Nesbru

Roger Pedersen, Bjerkvik

Dagfinn Reiersen, Moen

Johan Petter Røssvoll, Skonseng

Nanni Westerfjeld, Snåsa

---

## Oversikt over forslagene

---

Et hovedformål med Samerettsutvalgets lovforslag er å legge til rette for effektiv gjennomføring av statens **folkerettslige forpliktelser** overfor samene. Et viktig hensyn er også at forvaltningen av grunn og naturressurser skal skje på en balansert og økologisk bærekraftig måte, og til beste både for samisk kultur og næring, for den øvrige lokalbefolkningen og for allmennheten.

Ut fra en erkjennelse om at samer og andre ved langvarig bruk av land og vann kan ha opparbeidet **rettigheter** til grunn og naturressurser, foreslår utvalget en kommisjon som skal **kartlegge** slike rettigheter. Utvalget foreslår også en særdomstol for å avgjøre tvister om rettighetene. Forslaget har en parallell i finnmarksloven kapittel 5. Det er fremmet for å oppfylle statens forpliktelser etter ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14.

Utvalget foreslår **nye eller endrede forvaltningsordninger for statsgrunn** som andre ikke har opparbeidet seg eierrettigheter til. Forslagene tar sikte på å oppfylle kravene i ILO-konvensjonens artikkel 15 om samisk deltakelse i forvaltningen av grunn og naturressurser i de samiske områdene.

Flertallet (ni medlemmer) foreslår å overføre **statsgrunnen i Nordland og Troms**, som utgjør vel 30 000 km<sup>2</sup>, til regionalt eierskap ved **Hålogalandsallmenningen**. Det nye eierorganets styre skal ha seks medlemmer, to oppnevnt av Sametinget, to av Nordland fylke og to av Troms fylke. Eierrådigheten vil være begrenset av hensyn til de som har bruksrettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn.

Forvaltningen av **rettighetene** til blant annet bufebeite, jakt, fangst, fiske og uttak av trevirke, foreslås lagt til inntil seks **regionale utmarksstyrer**. Disse skal ha representanter fra reindriften, jordbruket og jakt-, fiske- og friluftinteressene. Utmarksstyrene skal oppnevnes kommunalt, men vil ha en uavhengig stilling både i forhold til kommunene og Hålogalandsallmenningen.

Forslaget endrer ikke retten til **reindrift** på Hålogalandsallmenningens grunn. Det foreslås en lovfesting av rettigheter som ligger til jordbrukseiendom.

Regelverket for **jakt, fangst og fiske** på statsgrunn vil i hovedsak bli videreført. Forslaget vil likevel styrke lokale brukeres og lokalsamfunnenes posisjon. I tillegg til lokal deltakelse i forvaltningen, er det lagt opp til at de inntektene denne utnyttelsen genererer skal tilbakeføres til lokalmiljøene.

Et **mindretall** (tre medlemmer) foreslår at Hålogalandsallmenningen også skal omfatte statsgrunn i tradisjonelle samiske områder i Sør-Norge. Etter forslaget skal Sametinget og de aktuelle fylkekingene oppnevne tre styremedlemmer hver. Styret vil ha ansvaret både for eierforvaltning og utmarksforvaltning.

Et **annet mindretall** (to medlemmer) foreslår å videreføre Statskogs eierrolle i Nordland og Troms, men slik at eierrådigheten undergis visse begrensninger. Forslaget legger også opp til styrket samisk og regional deltakelse i forvaltningen gjennom regionale utmarksstyrer. Styrene vil ha en viktig rolle ved forberedelsen av Statskogs beslutninger.

De statseide tradisjonelle samiske områdene i Sør-Norge er i hovedsak forvaltet etter **fjellova**. Utvalget foreslår å utvide fjellstyrene i statsallmenninger hvor det drives samisk reindrift fra fem til sju medlemmer. Reindriften og jordbruket får hver to medlemmer. Det foreslås også endringer i en del av lovens enkeltbestemmelser for å synliggjøre reindriften rettigheter.

I **reindriftsloven** foreslår utvalget å parallellføre reglene om reieneiernes erstatningsansvar med reglene for eierne av andre beitedyr. Det er også foreslått å presisere lovens regel om forholdet mellom reindriften og andre rettigheter i reindriftsområdene for å understreke at retten til samisk reindrift er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Liknende endringer er foreslått i en del av lovens øvrige bestemmelser.

Et samlet utvalg foreslår nærmere **saksbehandlings- og konsultasjonsregler** når det overveies å iverksette tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i de tradisjonelle samiske områdene i Norge.

Forslaget legger opp til **samisk deltakelse** i beslutningsprosesser i saker som kan få betydning for samiske rettighetshavere og interesser i samsvar med ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 6, 7 og 15. Et overordnet mål er å unngå tiltak som kan stride mot folkerettens krav til vern av samisk materiell kultur.

I tillegg til en **generell lov** som konkretiserer gjeldende saksbehandlings- og konsultasjonsprinsipper, foreslår utvalget særskilte regler om dette i bergverksloven, naturvernloven og plan- og bygningsloven. Forslagene legger opp til konsultasjoner både mellom offentlige organer og Sametinget, og mellom offentlige organer og andre samiske rettighetshavere og interesser.

Utvalget foreslår ingen direkte endringer i lovgivningen om **fiske i havet**. De generelle saksbehandlings- og konsultasjonsreglene vil imidlertid også få anvendelse ved vedtak av fiskerireguleringer. Det åpnes også for kartlegging av rettigheter til sjøområder.

---

### **Kartlegging og anerkjennelse av rettigheter til grunn og naturressurser**

---

Samerettsutvalget foreslår en kartlegging av bruks- og eierrettigheter i utvalgets mandat-område. To organer skal gjennomføre dette:

- Kartleggingskommisjonen
- Utmarksdomstolen

Ordningen er foreslått regulert i:

*Lov om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter til grunn og naturressurser i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover (kartleggings- og anerkjennelsesloven)*

Oppfyllelse av artikkel 14 i ILO-konvensjon nr. 169 er **hovedbegrunnelsen** for forslaget. Det er fremmet av et samlet utvalg. Forslaget har store likhetstrekk med rettighetskartleggingen som skal skje i Finnmark.

Den **sentrale oppgaven** for de to organene blir å avgjøre om det er opparbeidet rettigheter etter lang tids bruk, rettigheter som man ikke har ”papirer på”. Det kan for eksempel dreie seg om rett til ferskvannsfiske, beite og hugst. Også rettigheter til saltvannsfiske og andre marine ressurser i sjøsamiske kyst- og fjordområder kan utredes. Kartleggingen skal skje på grunnlag av gjeldende nasjonal rett.

De som ønsker spørsmål utredet av Kartleggingskommisjonen, må **fremsette krav** om dette. Fristen er 10 år fra lovens bestemmelse trer i kraft. Kommisjonen kan også selv sette i gang utredninger.

Når kommisjonen starter sin virksomhet, og senere når det er bestemt at et område skal utredes, skal det **kunngjøres** en oppfordring til mulige rettighetshavere om å melde seg for kommisjonen. Kunngjøringen skal blant annet skje i lokale medier. Den vil opplyse om hvordan man kan melde fra om at man har et krav. En del rettighetshavere og interessenter varsles i tillegg særskilt.

Kommisjonen skal ha **fem medlemmer**. I hver utredning skal to av disse ha tilknytning til det fylket som utredningen berører.

Kommisjonen har ansvaret for at saken blir tilstrekkelig opplyst. Saksopplysningen kan f.eks. omfatte sakkyndige utredninger. For å ivareta hensynet til partene og bidra til et bredest mulig avgjørelsesgrunnlag foreslås det opprettet en bredt sammensatt **referansegruppe** som skal følge kommisjonens arbeid.

Krav med samiske elementer er i kjernesonen for hva som skal kartlegges, men utvalgets flertall foreslår at også andre enn samer skal kunne fremsette krav.<sup>1</sup> Krav som ikke anses egnet for behandling i de to organene, kan

---

<sup>1</sup> To medlemmer foreslår en slik rett bare for samer.

avvises helt eller delvis. Slike krav kan eventuelt i stedet rettes til de alminnelige domstolene eller jordskifterettene.

Etter at kommisjonen er ferdig med å utrede et område, skal den avgi en **rapport** om bruks- og eierrettighetene det er fremsatt krav om. Rapporten vil ligne en dom.

Er partene ikke enige i kommisjonens konklusjoner, kan de be kommisjonen om å **mekle**. Også under kommisjonens behandling gjelder alminnelige regler om mekling.

Dersom det fremdeles er uenighet om rettigheter i områder som kommisjonen har utredet, kan partene bringe saken inn for **Utmarksdomstolen**. Dette er en særdomstol som skal bestå av fem medlemmer. Som i en vanlig domstol er det opp til partene å føre bevis for de påstandene de kommer med. Utmarksdomstolen kan mekle mellom partene. Staten dekker **nødvendige utgifter partene har** i saker for domstolen.

Utmarksdomstolens dommer kan **ankes** til Høyesterett.

Kartleggingskommisjonen er et utredende organ som kan utrede alle typer bruks- og eierrettsspørsmål – uavhengig av tidligere dommer. Utmarksdomstolen avsier derimot rettslig bindende dommer. Det foreslås at Utmarksdomstolen når **særlige grunner** foreligger, kan behandle krav som tidligere er avgjort av en domstol. Særlige grunner kan f.eks. være at den samiske bruken i et område har vært mangelfullt utredet i den tidligere dommen. Finner Utmarksdomstolen i et slikt tilfelle at den tidligere dommen var feil, skal ikke parter som har innrettet seg i tillit til denne, lide økonomisk tap. Regler om ekspropriasjon og vederlag er derfor foreslått.

Både Kartleggingskommisjonens rapporter og dommene fra Utmarksdomstolen skal gjøres kostnadsfritt tilgjengelig på Internett.

---

## Hålogalandsallmenningen

---

Utvalget er bedt særskilt om å vurdere om **statsgrunnen i Nordland og Troms**, som utgjør 45 % av grunnen i de to fylkene, bør forvaltes etter fjellova. En har imidlertid kommet til at fjellovas, og heller ikke finnmarkslovens modell, bør videreføres uendret til statsgrunnen i Nordland og Troms.

I forslaget til ny forvaltningsordning for denne grunnen, har en imidlertid hentet elementer fra begge de nevnte lovene.

---

### Flertallets forslag

---

**Ni medlemmer** foreslår å overføre **eierretten** til Statskogs grunn i Nordland og Troms til **Hålogalandsallmenningen**.<sup>2</sup> Ordningen er foreslått regulert i:

*Lov om rettsforhold og disponering over grunn og naturressurser på Hålogalandsallmenningens grunn i Nordland og Troms (hålogalandsloven)*

Lovens **formålsbestemmelse** nevner både hensynet til samisk kultur og næring, den øvrige lokalbefolkningen og allmennheten. Det er også inntatt bestemmelser om at loven skal gjelde med de begrensningene som følger av **folkeretten**, og at den ikke griper inn i rettigheter som har grunnlag i særlige rettsforhold eller i reindriftsloven.

Det nye eierorganets **styre** skal ha seks medlemmer. Sametinget; Nordland fylkesting og Troms fylkesting skal hver oppnevne to medlemmer.<sup>3</sup> Disse skal som hovedregel være bosatt i ett av de to fylkene. Vervet som **styreleder** skal rullere mellom Sametinget (partallsår) og fylkestingene (oddetallsår).

Den grunnen som Hålogalandsallmenningen vil eie etter at rettighetskartleggingen er full-

---

<sup>2</sup> Ett medlem har gitt subsidiær tilslutning til forslaget.

<sup>3</sup> To av de som inngår i dette flertallet foreslår at Sametinget oppnevner tre styremedlemmer, og at de to fylkestingene i fellesskap oppnevner de tre øvrige.

ført, er grunn som andre ikke har opparbeidet seg eierrettigheter til og som har vært eid av staten. Styresammensetningen antas derfor utvilsomt å oppfylle folkerettens krav om **samisk deltakelse** i forvaltningen.

Hålogalandsallmenningen skal ha en **kontrollkomité**, hvor staten og hvert av oppnevningsorganene skal ha en representant hver. Komiteen skal påse at styret driver Hålogalandsallmenningens i samsvar med hålogalandsloven og annen lovgivning.

Hålogalandsallmenningen vil være et **selvstendig rettssubjekt**. Den vil ha ansvaret for sin egen virksomhet og for ansettelsen av personell. De som ved etableringen av Hålogalandsallmenningen er ansatt i Statskog med arbeidssted i Nordland eller Troms, har rett til ansettelse i Hålogalandsallmenningen på samme vilkår som hos Statskog.

Hålogalandsallmenningen vil som grunneier ha **eierrådighet** innenfor lovgivningens rammer. Rådigheten vil imidlertid være mer begrenset enn andre grunneieres rådighet.

Hålogalandslovens bestemmelser om formål, forholdet til folkeretten og andre rettighetshavere, vil sette visse **begrensninger**. For å unngå at eierorganet griper inn i rettigheter som har grunnlag i særlige rettsforhold eller i lovgivningen, er det også foreslått andre begrensninger i eierrådigheten. Det vil også gjelde visse saksbehandlingsregler for eierorganets disposisjoner, og en del særskilte begrensninger på eierrådigheten i det tidsrommet rettighetskartleggingen pågår.

Hålogalandsallmenningen blir også pålagt å **tilbakeføre** en betydelig del av sine grunneierinntekter til lokalmiljøene.

Alle **offentlige styringsmidler** for disponering av grunn og naturressurser vil gjelde på Hålogalandsallmenningens grunn. Det offentlige vil ha samme mulighet til å begrense rekkevidden av grunneierrådigheten, som i forhold til andre grunneiere.

Hålogalandsallmenningen kan for eksempel ikke motsette seg at arealbruken reguleres ved kommunal arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Det offentlige vil også kunne ekspropriere grunn og rettigheter fra Hålogalandsallmenningen. Videre vil alle forbud mot ulike typer virksomhet, for eksempel mot motorferdsel i utmark eller jakt på fredede dyrearter, gjelde også på Hålogalandsallmenningens grunn. Grunnen kan også vernes etter naturvernloven.

Ytterligere en begrensning i eierrådigheten vil følge av at hålogalandsloven har særlige regler om **rett til bruk av utmarksressurser** på Hålogalandsallmenningens grunn og om administreringen av disse rettighetene.

Administreringen av rettighetene foreslås lagt til inntil seks **regionale utmarksstyrer**. Regionene skal avgrensnes ved forskrift, og etter **medvirkning** fra rettighetshavere, berørte interesser, Sametinget og kommunene.

Utmarksstyrene skal **oppnevnes av kommunestyrene** i regionen, men vil være **frittstående** og verken være underlagt Hålogalandsallmenningen som grunneier eller de kommunene som har oppnevnt dem.

Styrene skal ha minst sju medlemmer, men hver kommune i regionen skal ha minst ett styremedlem. Antall styremedlemmer kan dermed variere fra region til region, men styret skal alltid ha minst to representanter for **reindriften** og to for **jordbruket**. Har styret flere enn sju medlemmer, utvides antall reindrifts- og jordbruksrepresentanter slik at disse rettighetshavergruppene til sammen har flertall i styret. Dersom det i regionen finnes **bruksrettshavere** til annen utmarksutnyttelse, skal også disse ha plass i styret, hvor også allmenne jakt-, fiske- og friluftinteresser skal være representert.

Retten til **reindrift** på Hålogalandsallmenningens grunn har sitt grunnlag i alders tids bruk og er nærmere regulert reindriftsloven.

Det vil til **jordbrukseiendom** ligge rett til bufebeite, utvisning av trevirke til dekning av husbehov og utvisning av nødvendig seter og tilleggsjord. Rettighetene er underlagt ulike begrensninger, blant annet av hensyn til reindrift og andre rettighetshavere i området.

Reglene om rett til **jakt, fangst og fiske** viderefører dagens regelverk på statsgrunn. Endringer i rettighetsforholdene til disse bruksmåtene vil derfor ikke være et resultat av lovendringer, men eventuelt komme som en følge av rettighetskartleggingen.

Lovforslaget har også regler om rett for bygdefolk til utvisning av **lauvskogsvirke** for brensel, og om rett til uttak av **husflidsvirke** for utøvere av samisk og annen husflid.

Ressursutnyttelse som etter gjeldende rett ligger til grunneieren og som ikke er regulert i hålogalandsloven, vil ligge til Hålogalandsallmenningen. Dette vil blant annet gjelde utnyttelse av **sand og grus**.

Allmennhetens rett til ferdsel i utmark og de øvrige rettighetene som er regulert i **friluftsløven** blir ikke påvirket av den foreslåtte endringen i grunneierforholdene.

**Utmarksstyrenes oppgave** vil være å administrere utnyttelsen av rettigheter som er regulert i hålogalandsloven. Dette skal skje i samsvar med lovens formål, annen lovgivning og under hensyntagen til andres rettigheter på Hålogalandsallmenningens grunn.

Utmarksstyrene vil blant annet kunne **regulere utnyttelsen** av bufebeite og besørge utvisning av trevirke til husbehovsformål og av seter og tilleggsjord. De skal også stå for salg av jakt- og fiskekort, og kan innenfor rammer fastsatt av departementet fastsette kortpriser. Innenfor lovgivningens rammer kan de også regulere jakt, fangst og fiske.

Styrets virksomhet skal underlegges visse **saksbehandlingsregler**. Det skal blant annet foretas særskilt høring, og eventuelt også gjennomføres konsultasjoner.

Utmarksstyret får hånd om **oppsynet** med utmarksutnyttelsen innenfor regionen.

Styrets virksomhet vil dels være **finansiert** gjennom Hålogalandsallmenningens grunneierinntekter og dels ved salg av jaktkort og fiskekort mv. Et eventuelt overskudd skal brukes til ulike tiltretteleggingstiltak.

---

### ***Hålogalandsallmenningen – også i Sør-Norge***

**Tre medlemmer** går inn for å gjøre den ordningen som er omtalt ovenfor, gjeldende også på statsgrunn i de samiske områdene i Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark.

Disse medlemmene har sluttet seg til bestemmelsene om formål, og om forholdet til folkeretten og eksisterende rettigheter. De har også sluttet seg til forslagene om regulering av Hålogalandsallmenningens rettsstilling, organisering og lovfestede begrensninger i dennes eierrådighet.

Derimot fremmer de et alternativt forslag om sammensetningen av **eierorganets styre**, ved at Sametinget skal oppnevne tre medlemmer, mens de tre øvrige medlemmene oppnevnes i fellesskap av fylkestingene i de fylkene hvor Hålogalandsallmenningen vil være grunneier.

Videre foreslår de at **administreringen av utmarksrettighetene** ikke skal ligge til regionale utmarksstyret, men direkte under Hålogalandsallmenningens styre. Som følge av dette foreslår de også at oppsynet underlegges Hålogalandsallmenningen.

De foreslår ingen regler om **rettigheter** som ligger til jordbrukseiendom. For øvrig har de i hovedsak sluttet seg til flertallets forslag om regulering av rettighetsforholdene og om administreringen av rettighetene.

---

### ***Revidert Statskog***

**To medlemmer** ønsker å videreføre Statskog SFs eierrolle i Nordland og Troms, men slik at dagens forvaltningsordning revideres ved:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ett av disse medlemmene går inn for at utmarksstyrene oppnevnes direkte av kommunestyrene, og at



*Lov om rettsforhold og disponering over statens grunn og naturressurser i Nordland og Troms*

Lovforslaget har bestemmelser om **formål**, og om forholdet til folkeretten og bestående rettigheter. Det er også fremholdt at en vil åpne for at Sametinget og reindriften kan foreslå representanter til Statskog SFs styre.

Forslaget **begrenser** Statskogs eierrådighet. Berørte rettighetshavere skal høres når foretaket overveier grunndisponeringer eller å avhende grunn og rettigheter. Det legges også opp til at Statskog som hovedregel ikke skal foreta slike disposisjoner mens rettighetskartleggingen pågår.

Forslaget legger opp til styrket samisk og regional medinnflytelse på utmarksforvaltningen gjennom **regionale utmarksstyrer**. Sametinget, reindriften og fylkestingene vil ha en direkte, og kommunene en indirekte, rolle i oppnevningen.

Utmarksstyrene skal ha en **selvstendig rolle** overfor Statskog. Det er åpnet for at inntektene fra foretakets grunndisponeringer og fra utmarksbruk skal kunne tilbakeføres til regioner og lokalmiljøer, men reglene er ikke like forpliktende som flertallets forslag.

En hovedoppgave for utmarksstyrene vil være å utarbeide forslag til **regionale planer** for forvaltning og utvikling av regionene. Planene skal stadfestes av Statskog SFs styre.

Det foreslås for øvrig regler om **rettigheter** for reindriftsberettigede og andre bruksretts-havere; om utvisning av beite, seter og tilleggsjord for jordbrukseiendom; om uttak av trevirke; og om jakt, fangst og fiske. Disse bestemmelsene endrer ikke gjeldende rett.

---

jordbrukets rettigheter sikres på samme måte som i flertallets forslag til hålogalandslov.

---

## **Tradisjonelle samiske områder i sør**

---

Samerettsutvalget foreslår visse endringer i forvaltningsordningen for de statseide tradisjonelle samiske områdene i Sør Norge.

Et flertall på 11 medlemmer foreslår, med subsidiær tilslutning fra ytterligere tre medlemmer, ulike endringer i **fjellova**. Det er antatt at disse endringene vil bidra til å sikre oppfyllelsen av statens folkerettslige forpliktelser om samisk deltakelse i forvaltningsordningen for grunn og naturressurser i de sørsamiske områdene.

Det er også, av et samlet uvalg, foreslått en bestemmelse om rett til uttak av husflidsvirke på statsgrunn i de sørsamiske områdene.

---

### **Endringer i fjellova**

---

Forslaget til endringer i fjellova er geografisk **begrenset** til statsallmenninger i Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Hedmark hvor det drives **samisk reindrift**, og hvor kartleggingen av rettigheter ikke gir grunnlag for å endre eierforholdene.

For å synliggjøre **reindriftenes rettigheter** i statsallmenningene foreslås en bestemmelse i fjellova om at reindriftsretten er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk.

Reindriftsretten foreslås også **tydeliggjort** i lovens bestemmelser om Statskogs adgang til å iverksette grunndisponeringer og avhende grunn, og i bestemmelsene om fjellstyrenes disponeringer over bufebeite og utvisning av seter og tilleggsjord. Endringene tar sikte på å klargjøre at det ved anvendelsen av disse hjemlene må tas hensyn til de reindriftsberettigede. Det er også foreslått en bestemmelse om kontaktmøter mellom fjellstyrene og reindriftenes områdestyrer.

Utvalget foreslår videre å styrke **reindriftenes deltakelse** i fjellstyrene. Dagens ordning om reindriftsrepresentasjon i fjellstyrer for statsallmenninger hvor det drives samisk reindrift, foreslås gjort til en obligatorisk ordning. Reindriftenes representasjon skal

ikke som i dag erstatte jordbrukets representasjon, men begge grupper skal ha to styremedlemmer hver. For å realisere dette foreslås at antall styremedlemmer i de aktuelle fjellstyrene utvides fra fem til sju.

Det er også foreslått en hjemmel om at Kongen kan slå sammen virkeområdet for to eller flere fjellstyrer dersom hensynet til utøvelse av samisk reindrift i fjellstyrenes forvaltningsområde tilsier det.<sup>5</sup>

---

### Andre endringer

---

For å sikre samisk innflytelse på statens **grunneierdisposisjoner** i statsallmenningene og på annen aktuell statsgrunn i Sør-Norge anbefaler utvalget at Statskogs vedtekter endres, slik at ett av styremedlemmene oppnevnes etter forslag fra Sametinget.

En har også foreslått inntatt en bestemmelse i frilufsloven om rett til **uttak av trevirke** til husflidsformål innenfor de tradisjonelle samiske områdene i Sør-Norge, så vel i statsallmenningene som på annen statsgrunn.

---

### Endringer i reindriftsloven

---

Samerettsutvalget foreslår visse endringer i reindriftsloven. Forslagene vil gjelde i hele det samiske reinbeiteområdet.

I § 3 om forholdet til **folkeretten** inntas en henvisning til ILO-konvensjon nr. 169.

Prinsippbestemmelsen i § 4 om **reindriftsrettens rettsgrunnlag** og erstatningsrettslige vern, foreslås presisert slik at rekkevidden av disse prinsippene kommer klarere frem.

Utvalget foreslår å klargjøre virkeområdet for **ekspropriasjonshjemmelen** for å sikre reinbeiteareal i lovens § 7.

En del av bestemmelsene i lovens kapittel 3 om reindriftssamenes **rettigheter** i utmark foreslås presisert for å understreke at reindriftsretten er en selvstendig bruksrett.

---

<sup>5</sup> Forslaget har støtte fra sju medlemmer, og subsidiær tilslutning fra ytterligere fire.

Det foreslås også å oppheve lovens hjemmel for å **frede områder** mot reinbeite. De hensynene som denne hjemmelen er ment å ivareta, vil etter utvalgets syn bedre kunne ivaretas ved bruk av andre bestemmelser.

Det foreslås endringer i bestemmelsene om **elgjakt** i det samiske reinbeiteområdet på grunn eid av staten, Finnmarkseiendommen og Hålogalandsallmenningen. 11 medlemmer foreslår at utøvere av samisk reindrift ved reguleringer av deltakelsen i jakten, skal anses som innenbygdsboende både i hjemkommunen og i kommuner hvor de ellers driver reindrift. Fire medlemmer foreslår at reindriftsutøvere på slik grunn skal ha rett til å delta i elgjakten innenfor sine driftsområder.

I lovens **kapittel 8** om forholdet til annen bruk foreslår utvalget å presisere forholdet mellom **reindriftsretten, grunneierretten og andre rettigheter** i reinbeiteområdene. Tanken er å signalisere klart at det er tale om ulike grupper av **likestilte** rettighetshavere.

Det foreslås å myke opp reglene i kapittel 9 om **reineiernes erstatningsansvar**. Hensikten er så langt som mulig å parallellføre reguleringen av erstatningsansvar for skader påført av rein med bestemmelsene om erstatningsansvar for eiere av andre beitedyr.

Mer konkret foreslås det at erstatningskrav i første hånd må rettes mot eieren av de skadegjørende dyrene. Det foreslås videre presisert at skadeserstatningslovens generelle regler om **medvirkning og lemping** får anvendelse også ved skader påført av rein, og visse regler om **gjerdehold** ved nydyrking.

---

### Saksbehandling og konsultasjoner

---

Internasjonal urfolksrett vektlegger i økende grad urfolks rett til å **delta i beslutningsprosesser** i saker som har direkte betydning for dem. ILOs håndhevelsesorganer har betegnet prinsippene om konsultasjoner og deltakelse i ILO-konvensjonens artikkel 6, 7 og 15, som **hjørnesteiner i konvensjonen**. Videre har FNs menneskerettskomité

innfortolket et konsultasjons- og deltakelsesprinsipp i konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27.

Et samlet utvalg har på bakgrunn av denne **folkerettslige utviklingen** foreslått:

*Lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder (saksbehandlings- og konsultasjonsloven)*

For å være à jour med utviklingen er det også foreslått endringer i annen lovgivning, blant annet plan- og bygningsloven, naturvernloven og bergverksloven.

#### **Saksbehandlings- og konsultasjonsloven**

Saksbehandlings- og konsultasjonsloven vil i hovedsak **konkretisere gjeldende prinsipper** for forsvarlig saksbehandling, og **supplere** allerede gjeldende regler.

Loven vil gjelde i alle **tradisjonelle samiske områder i Norge**, og også for tiltak som kan få innvirkning på fiske eller annen materiell kulturutøvelse i sjøsamiske områder.

Lovutkastets kapittel 2 inneholder **alminnelige saksbehandlingsregler**. Reglene etablerer ikke nye forpliktelser. De konkretiserer hvilke plikter vedtaksorganene har til å ivareta samiske hensyn under saksforberedelsen og når beslutningene treffes.

For **enkeltvedtak og andre enkeltstående beslutninger** om å iverksette tiltak som kan påvirke naturgrunnlaget i samiske områder, foreslår utvalget en regel om kunngjøring av omsøkte tiltak. Det foreslås også regler om høring og om at vedtaksorganet plikter å klarlegge tiltakets konsekvenser for samisk materiell kulturutøvelse.

Sametinget skal kunne gi **retningslinjer** for vedtaksorganenes vurdering av samiske hensyn. Retningslinjene vil ikke være bindende for hvilke vedtak som kan fattes,

eller for hvordan hensynet til samiske interesser skal veies mot for eksempel behovet for næringsutvikling. De vil imidlertid sikre at samiske hensyn blir en del av avveiningsgrunnlaget før vedtaket fattes.

Det foreslås videre en bestemmelse om **kvalifisert interesseovervekt** for at et tiltak skal kunne tillates iverksatt i områder som er **særlig viktige** for samisk bruk og hvor tiltaket kan få **betydelig negativ innvirkning** for bruken av områdene. Bestemmelsen konkretiserer kjernesonen i SP artikkel 27.

Adgang for vedtaksorganet til å fastsette **vilkår** for å motvirke at tiltaket får uheldige følger for samisk materiell kulturutøvelse, er en ytterligere komponent i forslaget.

Utvalget foreslår dessuten en bestemmelse om **forskrifter** og generelle reguleringsvedtak, for eksempel fiskerireguleringer, som får betydning for bruk av grunn og ressurser i tradisjonelle samiske områder. Også her er målet at saksforberedelsen skal klarlegge forskriftens konsekvenser for samisk materiell kulturutøvelse, og sikre at det blir tatt tilbørlig hensyn til kulturutøvelsen ved vedtaket og ved anvendelsen av forskriftene.

Lovutkastets kapittel 3 har regler om **konsultasjoner**. Reglene er foreslått for å gjennomføre den delen av statens konsultasjonsplikt etter folkeretten som gjelder bruk av grunn og naturressurser, i norsk rett.

Kjernen i forpliktelsen er at en urfolksgruppe som et planlagt tiltak kan få direkte betydning for, har krav på **aktiv deltakelse** i beslutningsprosessene frem mot iverksettelsen av tiltaket. Gruppen skal gis en reell mulighet til å påvirke så vel prosessen som beslutningens innhold. Det er intet krav at enighet må oppnås, eller at urfolket må få avgjørende innflytelse på sakens utfall. Konsultasjonene må imidlertid gjennomføres med god vilje og være et egnet redskap for å oppnå enighet om det aktuelle tiltaket.

Konsultasjonsbestemmelsene vil gjelde for utarbeidelse av **lovgivning, forskrifter**,

**enkeltvedtak, reguleringstiltak og andre tiltak** som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder.

Foruten Sametinget, vil også andre samiske rettighetshavere og interesser, for eksempel reindriftsutøvere og representanter for lokalsamfunn, ha **rett til konsultasjoner**, dersom tiltaket kan få **direkte betydning** for dem. Særlig i enkeltsaker er det aktuelt å konsultere slike rettighetshavere og interesser.

Statlige myndigheter, herunder regjeringen, departementene og andre underliggende statlige etater vil etter forholdene ha **plikt til å konsultere**. Det samme gjelder kommuner og fylkeskommuner, dersom de treffer vedtak som kan få direkte betydning for utnyttelsen av grunn og ressurser i tradisjonelle samiske områder.

Konsultasjonsplikten etter folkeretten kan også få anvendelse for organer som utøver statlig **eierrådighet** i urfolksområder, og for behandlingen av lovsaker i statens **lovgivende forsamling**. Utvalget foreslår bestemmelser for å fange opp disse tilfellene.

Lovforslaget har også bestemmelser om at **gjennomføringen av konsultasjonene** skal skje med god vilje. I tillegg er det foreslått bestemmelser om varsling av interesser som har rett til å bli konsultert, tidsfrister, føring av protokoll og offentlighet, samt om fagdepartementenes og Sametingets særlige roller ved konsultasjonene – og en regel om saker som behandles i regjeringen.

Lovforslagets kapittel 4 har en prinsippbestemmelse om at Sametinget og eventuelt representanter for andre samiske interesser, med mindre annet er bestemt, har rett til **representasjon i oppnevnte organer** som behandler spørsmål om bruk og utnyttelse av land og vann i tradisjonelle samiske områder.

---

### **Arealplanlegging**

---

Samerettsutvalget har vurdert arealplanleggingen etter **plan- og bygningsloven**. En har sluttet seg til Planlovutvalgets forslag i NOU

2003: 14 om utvidelse av lovens virkeområde i sjø; henvisning til samisk kultur i formålsparagrafen; og om klagerett og innsigelsesrett for Sametinget i saker som er av vesentlig betydning for samisk kultur.

Utvalget har også tiltrådt Planlovutvalgets forslag om **økt synliggjøring** av samiske arealbruksinteresser i bestemmelsene om kommunal arealplanlegging.

I plan- og bygningslovens regler om fylkesplanbehandling og om behandlingen av kommuneplan og reguleringsplan foreslår utvalget inntatt henvisninger til bestemmelsene om **konsultasjoner** i saksbehandlings- og konsultasjonsloven.

Sametinget skal videre kunne gi **planretningslinjer** som vil være en form for rikspolitiske retningslinjer. De vil dermed ikke være rettslig bindende for private, men de kan være et viktig virkemiddel for å sikre ivaretagelse av samiske arealbruksinteresser.

Bestemmelsene om **konsekvensutredninger** foreslås supplert med henvisninger til samiske arealbruksinteresser og til saksbehandlings- og konsultasjonsloven.

---

### **Områdevern**

---

Samerettsutvalget har særskilt vurdert spørsmål som gjelder **vern** av tradisjonelle samiske områder. En foreslår å lovfeste at hensynet til **å bevare det samiske materielle kulturgrunnlaget** skal angis som et verneformål.

Utvalget foreslår videre bestemmelser om **foreleggelse for, konsultasjoner med, og vektlegging av samiske interesser** i verneprosesser. Disse bestemmelsene vil gjelde både ved vernevedtaket og ved utformingen av bruksbestemmelsene for det området som vernes. Det får dessuten betydning ved revideringen av gjeldende bestemmelser om bruken av eksisterende verneområder.

Det er også foreslått at etableringen av **Hålogalandsallmenningen**, ikke skal påvirke adgangen til å vedta områdevern.

Fire medlemmer foreslår en **midlertidig båndlegging** av adgangen til å etablere nye nasjonalparker mens det pågår rettighetskartlegging. Flertallet foreslår som et alternativ at dersom kartleggingen avdekker eier- eller bruksrettigheter i et vernet område, skal bestemmelsene om bruken av området endres i samsvar med dette.

---

#### **Endringer i bergverksloven**

---

Utvalget har foreslått visse endringer i bergverksloven. En foreslår blant annet at **leting** (skjerping) etter såkalte mutbare (tunge) mineraler i områder hvor det er anerkjent samiske eierrettigheter, og andre områder som har **vesentlig betydning** for samisk materiell kulturutøvelse, forutsetter samtykke fra eier/bruksrettshavere.

Lovens § 7 a som har en regel om **varsling** før skjerping igangsettes i Finnmark, foreslås gitt anvendelse også i de tradisjonelle samiske områdene fra og med Troms fylke og sørover. Videre foreslås varslingsfristen utvidet fra en uke til en måned.

En tilsvarende utvidelse av det geografiske virkeområdet foreslås i §§ 22 a og 39 b om saksbehandling ved utstedelser av tillatelser til **muting** (prøvedrift) og **utmål** (drift) på mutbare mineraler i Finnmark.

Innholdet i bestemmelsene foreslås videreført, men slik at hensynet til samiske og andre rettighetshavere synliggjøres noe mer enn i dag. Utvalget foreslår videre å gi reglene i **saksbehandlings- og konsultasjonsloven** anvendelse i tillegg til ellers gjeldende saksbehandlingsregler ved behandlingen av søknader om muting og utmål i tradisjonelle samiske områder.

Det foreslås også en endring som åpner for at det kan gis bestemmelser om at gruveeieren skal betale **avgift** også til bruksrettshavere i tradisjonelle samiske områder.

---

#### **Kyst- og fjordfiske**

---

Samerettsutvalget gir en bred redegjørelse for statens folkerettslige forpliktelser overfor sjøsamisk kyst- og fjordfiske. Redegjørelsen konkluderer med at staten er forpliktet til å ivareta og sikre denne virksomheten.

Utvalget trekker frem hensyn for og mot å innføre **fritt fiske** for mindre båter med passive redskaper. Det drøftes også om det bør etableres et **særskilt vern** av farvann som er gjenstand for sjøsamisk kyst- og fjordfiske.

En peker på muligheten for å etablere **forvaltningsregimer** som åpner for å forbeholde større deler av fiskekvotene for kyst- og fjordfiskerne, og som kan gi fiskeriinteresser hjemmehørende i sjøsamiske områder større innflytelse på forvaltningen. Muligheten for å etablere mer lokalt baserte forvaltningsordninger er også trukket frem.

Utvalget går også inn på **Sametingets rolle** i fiskeriforvaltningen. Blant annet nevnes det som en mulighet å etablere et fast samarbeidsorgan mellom Sametinget og Fiskeri- og kystdepartementet med sikte på å ivareta samiske interesser i fiskeriene.

Det må for øvrig antas at flere av **utvalgets øvrige lovforslag** kan ha positive virkninger for det fisket som skjer med sjøsamiske kyst- og fjordområder som base.

Ikke minst vil dette gjelde **saksbehandlings- og konsultasjonsreglene** som vil få anvendelse ved vedtak av fiskerireguleringer. Også forslagene om rettighetskartlegging i saltvann og om å utvide plan- og bygningslovens virkeområde, kan ha en positiv effekt i sjøsamiske kyst- og fjordområder.

\*\*\*\*\*