



Sametingets planveileder og konsultasjoner

Torvald Falch, seniorrådgiver Sametinget

1. Sametingets rolle for reindriftas arealgrunnlag

- Sametinget er samenes folkevalgte organ og arbeider med alle saker som Sametinget mener berører det samiske folk (sml § 2-1 første ledd).
- Sametinget har beslutningsmyndighet når det følger av lov eller er fastsatt på annen måte (sml § 2-1 fjerde ledd).
- Sametinget har altså en todelt rolle
 1. Politisk premissgiver, initiativrett og forhandlingspart (konsultasjoner)
 2. Faglig forvaltningsmyndighet

1. Sametingets rolle for reindriftas arealgrunnlag

- I arealsaker har Sametinget begge disse to rollene:
 - Den politiske rollen ligger i Sametingets generelle innsigelsesmyndighet for å ivareta samiske interesser av vesentlig betydning for samiske kultur og næringsutøvelse (plan- og bygningsloven § 5-4 tredje ledd – begrunnet i konsultasjonsretten).
 - Den faglige forvaltningsrollen ligger til Sametingets myndighet etter kulturminneloven som er delegert (ved forskrift) som også gir myndighet til innsigelser for samiske kulturminner og kulturmiljø.
- I praksis er det vanskelig å skille mellom disse to rollene fordi:
 - Det er faglige vurderinger som ligger bak all medvirkning i arealplanleggingen
 - Det er politiske føringer, også fra Sametinget, som ligger bak den samiske kulturminneforvaltningen og arealpolitikken (det er noe av poenget med Sametinget)

1. Sametingets rolle for reindriftas arealgrunnlag

- Det er like fullt nyttig å være klar over denne todelte tilnærmingen til Sametingets arbeid med reindriftas arealgrunnlag:
 - Det er ikke noe nytt med plan- og bygningsloven fra 2009 at Sametinget involverer seg i arealsaker
 - Sametinget avgjør selv hva som er av «vesentlig betydning» for samisk kultur og næringsutøvelse. Dette kan ikke «prøves» av Statsforvalteren eller Departementet. Derfor inngår ikke Sametinget innsigelser i Statsforvalterens koordineringsarbeid av innsigelser (hvordan Statsforvalteren som mekler og Departementet som avgjørelsesinstans vurderer konkrete saker er noe annet)

2. Sametingets planveileder

- For å bidra til forutsigbarhet og god deltakelse i planarbeidet har Sametinget utarbeidet og vedtatt en egen planveileder. Planveilederen fra 2020, erstatter planveileder fra 2010, og er i det meste en videreføring.
- Planveilederen er bygget opp med kortfattede bestemmelser og utfyllende kommentarer til disse. Den har 1) formål, 2) virkeområde, 3) krav til planprosess, 4) hensyn for næringsutøvelse og 5) hensyn for kultur og samfunnsliv.

Formål:

- Legge forholdene til rette for å:
 - sikre naturgrunnlaget for kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv
 - videreutvikle kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv

2. Sametingets planveileder

- Formålet bygger på plan- og bygningsloven § 3-1 bokstav c.
- Plan- og bygningsloven skal både sikre det samiske naturgrunnlaget. Det skal også være et aktivt virkemiddel for positive tiltak.
- Videreutvikling av samisk kultur viser til at samisk kultur ikke er statisk og planleggingen skal virke for kulturell kontinuitet. Det kan ikke tolkes som grunnlag for å redusere naturgrunnlaget for kulturene.

Virkeområde:

- Saklig virkeområde er alle saker etter plan- og bygningsloven, herunder saker som omfattes av KU-forskriften
- Geografisk virkeområde er det tradisjonelle samiske området der det utøves samisk reindrift.
- Planveilederen etablerer grunnlaget for Sametinget deltaking i planarbeid (pbl § 3-2) og dermed Sametingets bruk av innsigelsesmyndigheten

2. Sametingets planveileder

- Kommuner, Fylkeskommuner og statlig planmyndighet legger planveilederen til grunn i kommunal, regional planlegging og (areal)statlig planlegging.
- Planveilederen er ikke juridisk bindende som et Statlig planretningslinje. Punktene i planveilederen er konkretisering av de plikter som følger av plan- og bygningsloven og andre lover samt folkerettslige forpliktelser.

Hensyn å ta for reindrift:

- Sikre areal og ressursgrunnlaget for alle organiserings- og rettighetsnivåene i reindriften; a) reinbeitedistrikt, b) siidaer, c) siidaandeler og d) reieiere.
- Lokale og regionale virkninger av endret arealbruk skal vurderes. Indirekte regionale virkninger kan ha minst like stor negativ effekt som de direkte lokale siden driftsformen bygger på et gjensidig og samlet system av arealbruk.
- Unnvikelseeffekten skal inngå som en viktig del av vurderingene

2. Sametingets planveileder

- Flyttleier skal ikke stenges (rdl § 22). En situasjon der reien ikke fritt og uhindret kan flytte anses flyttleien å være stengt.
 - Adgang til ekspropriasjon
 - Adgang til omlegging etter samtykke fra Landbruks- og matdepartementet (praksis?)

Krav til planprosess og beslutninger:

Plan- og bygningsloven er en prosesslov og urfolksretten har sterke bestemmelser om deltakelse og hvordan urfolks rettigheter vurderes. Derfor har Sametinget samlet prosessbestemmelser under et felles punkt.

- Utredningsgrunnlaget skal være så godt, opplyst og dokumentert som mulig.
 - Dette følger av nasjonal lovgiving (pbl, fvl, nml, statens utredningsinnstruks)

2. Sametingets planveileder

- Det følger også av folkeretten (SP art. 27, jf FNs Mennekserettskomité, ILO 169 art. 7 nr. 1 og 3)
- Utredningsgrunnlaget skal bygge på tradisjonell kunnskap, jf. nml § 8, jf. 7
- De samlede virkningene av tiltaket innenfor bruksområde skal vurderes. Enkelttiltak som i seg selv ikke trenger være stort vil kunne utgjøre en avgjørende forskjell.
 - Dette følger av nasjonal lovgiving (pbl § 3-1 og KU-forskriften § 21.
 - Det følger også av folkeretten (SP art. 27).
- Det skal vurderes avbøtende tiltak for å motvirke uheldige virkninger for reindriften.
 - Må ha reell og tilstrekkelig effekt for å ha en funksjon
 - Må forutsette aksept hos reindriften selv
 - Erstatningsarealer må vurderes (restitusjon – forholdet til rdl § 7)

2. Sametingets planveileder

- Hensynet til det samiske naturgrunnlaget skal gis vesentlig vekt:
 - Dette følger av nasjonal lovgiving (mrl, nml, hrl, hel).
 - Om tiltak har sterkt innskrenkende virkninger for reindriften skal andre hensyn ikke ha en klar interesseovervekt.
- Tiltak kan ikke virke til nekting eller vesentlig krenking av fortsatt samisk reindrift.
 - Dersom reindrift ikke lenger kan drives regningsvarende med tradisjonell drift kan tiltak ikke tillates (SP. Art. 27). Det er ikke nødvendigvis snakk om en «totalnekting».
 - Terskelen ligger høyt (ikke regningsvarende), men mer presist er det ingen som så langt har villet fastslå
 - For vurderinger vil kriteriene utredningsgrunnlag, konsultasjoner, sumvirkninger, avbøtende tiltak og kvalifisert interesseovervekt.

3. Konsultasjoner

- Konsultasjoner er det siste planprosesskravet.
- Endringer av sameloven med nytt kapittel 4 Konsultasjoner trådte i kraft 1. juli 2021.
- Kommuner (og fylkeskommuner) har konsultasjonsplikt, jf. § 4-4 og reinbeitedistrikt og siidaer har konsultasjonsrett, jf. § 4-2.
- Planmyndighetens (kommunenes) plikt for å sikre medvirkning fra reindriften etter plan- og bygningsloven § 5-4 er nå utvetydig også en konsultasjonsplikt.
- Sametinget har ikke konsultasjonsrett der de har innsigelsesmyndighet

3. Konsultasjoner

- Det er ikke lovfestet egne gjennomføringsbestemmelser for hvordan det skal konsulteres, men lovens bestemmelser og folkerettens krav må ivaretas og det er utarbeidet egen veileder for kommuner og fylkeskommuner:
 - Full informasjon og konsultasjoner på alle stadier (utredningsplan/planstrategi, utredning, planforslag)
 - Det skal skje i god tro (med den beste vilje)
 - Formålet er å oppnå enighet
 - Prosessen skal dokumenteres (saksvurderinger, protokoll/referat)

3. Konsultasjoner

- **Framgangsmåte:**
 - Arbeidsform avklares tidlig
 - Tidsramme
 - Grunnlagsdokument fra offentlig myndighet. Vurderinger foreløpige forslag.
 - Interessenotat – egne vurderinger fra samisk part.
 - Møter, arbeidsgrupper
 - Protokoll/referat fra konsultasjonsmøter.
 - Samtykke/Ikke-samtykke – hvordan kommer dette til uttrykk

3. Konsultasjoner – Ulike tilnærminger

Styring/dominering (vertikal – styringsdialog)	Dragkamp/kjøpslåing/ konkurransen	Samarbeid/samspill (horisontal - partnerskap)
↓	↓	↓
Effektivitet (forvaltning)	Konfrontasjon; tap/vinn (politisk)	Legitimitet/rettferdighet – argumenter (institusjonelt)

- Styring: Sametingets styring av kommunene eller kommunenes styring av lokale samiske interesser. Informasjon, fortelle, belære for *effektiv* beslutning og gjennomføring. Forvaltnings- og enkeltvedtak har lett slike trekk
- Dragkamp: Forhåndsinntatte posisjoner/standpunkter, ikke interesser. Uenigheter er prinsipielle/ideologiske/partipolitisk. Hvem har flest ressurser til å vinne.
- Samspill: Felles interesse av felles løsninger. Anerkjennelse av likeverdige partnere. Åpenhet, argumenter betyr noe – skaper forventninger. Beslutninger som oppfattes som *legitime* og rettferdige
 - Aktørenefyller innholdet i konsultasjonene.



Kontaktinformasjon

Mail: torvald.falch@samediggi.no

Telefon: 950 64 655

