

# **SAMISKE LANDRETTIGHETER, NORSK LOVGIVNING OG FORVALTNING**

av

Eva Josefsen

**Kompetansesenteret for urfolks rettigheter  
Kautokeino 2003**

## Forord

Denne utredningen er en presentasjon av et lite knippe av lovgivning, og hvilke forvaltningsorganer, som har betydning for disponeringen av grunn og arealer i Norge. Utredningen tar sikte på å gi et øyeblikksbilde og har ikke hatt til hensikt å gjøre en dyptgripende analyse av forholdene rundt arealforvaltning.

Utredningen er resultat av to månedersverk. Av kapasitetshensyn har det vært nødvendig å prioritere bort viktige felt innenfor temaet. Dette gjelder både sjølovgivning, hvor lovgivning knyttet til blant annet fiske, oppdrett, jakt og areallovgivning kommer inn, og lovgivning knyttet til de fornybare ressursene på land.

Jeg vil takke professor Kirsti Strøm Bull for gode kommentarer og forslag til forbedringer av utredningen. Jeg vil også takke styremedlem Marit Myrvoll ved Kompetansesenteret for urfolks rettigheter for innspill underveis i arbeidet. I tillegg vil jeg takke Else Grete Broderstad og Ingar Nikolaisen Kuljok for synspunkter underveis i arbeidet.

Jeg vil understreke at det som eventuelt måtte forekomme av ikke-korrekte formuleringer i utredningen i sin helhet skal tilskrives meg, samtidig som jeg håper at leserne tar seg tid til å gi tilbakemeldinger og kommentarer både i forhold til de valg som er foretatt og til utredningens innhold.

Eva Josefsen  
Alta, mai 2003

## INNHold

1.	<b>INNLEDNING</b> .....	4
2.	<b>NOEN BEGREPER KNYTTET TIL LANDRETTIGHETER</b> .....	6
3.	<b>NORGES FORPLIKTELSER</b> .....	8
3.1	FN-konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27 ....	9
3.2	ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater.....	10
3.3	Samenes formelle status.....	12
4.	<b>GRUNN OG AREALER – LOVGIVNING OG FORVALTNING</b> .....	14
4.1	Innledning.....	14
4.3	<b>Statens grunn</b> .....	15
4.3.1	Statskog SF .....	15
4.3.2	Finnmark .....	16
4.3.2.1	Jordsalgsloven .....	16
4.3.2.1	Jordsalgskontoret i Finnmark .....	17
4.3.2.2	Forslag til ny Finnmarkslov .....	18
4.3.3	Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms .....	20
4.3.4	Nord-Trøndelag og sørover .....	21
4.3.4.1	Fjell-loven.....	21
4.3.4.2	Fjellstyrene .....	21
4.4	<b>Planlegging, naturvern og kulturminner</b> .....	23
4.4.1	Arealplanlegging .....	23
4.4.1.1	Plan- og bygningsloven.....	23
4.4.1.2	Det kommunale og fylkeskommunale nivå i arealforvaltningen.....	24
4.4.1.3	Om samiske interesser i plan- og bygningsloven .....	25
4.4.2	Naturvern .....	26
4.4.2.1	Naturvernloven .....	26
4.4.2.2	Forvaltning av naturvernet .....	27
4.4.3	Kulturminner .....	29
4.4.3.1	Kulturminneloven.....	29
4.4.3.2	Forvaltning av kulturminnevernet .....	29
4.5	<b>Annen lovgivning og forvaltning</b> .....	30
4.5.1	Reindrift og arealer .....	30
4.5.1.1	Reindriftsloven .....	30
4.5.1.2	Forvaltning av reindriften .....	31
4.5.2	Bergverk og arealer.....	32
4.5.2.1	Bergverksloven.....	32
4.5.2.2	Forvaltning av mineraler .....	33
4.6	<b>Oppsummering</b> .....	34
5	<b>RETTSUTVIKLINGEN</b> .....	36
5.1	Innledning.....	36
5.2	Noen sentrale høyesterettsdommer etter 1968 .....	36
5.3	Fra rettsutvikling til forvaltning .....	39
6.	<b>En kort presentasjon av svensk og finsk lovgivning</b> .....	41
6.1	Innledning.....	41
6.2	Samiske landrettigheter i Finland .....	41
6.3	Samiske landrettigheter i Sverige.....	43
7.	<b>Avslutning</b> .....	46
	Litteraturliste:.....	47

# 1. INNLEDNING

Kompetansesenteret for urfolks rettigheter har som del av sin vedtektsfestede virksomhet, til oppgave å:

*”samle inn, bygge opp, systematisere, vedlikeholde, bearbeide, tilrettelegge og formidle relevant informasjon og dokumentasjon om urfolksrettigheter nasjonalt og internasjonalt. Kompetansesenteret kan også påpeke behovet for forskning på aktuelle områder.” (§ 2 i vedtektene<sup>1</sup>)*

Senterets styre har prioritert samiske landrettigheter i virksomhetsplanen for 2003. Denne utredningen med fokus på dagens lovgivning og forvaltningen av den, er en konkret oppfølging av denne prioriteringen. Kompetansesenteret for urfolks rettigheter ønsker å gi en presentasjon av lovgivning og forvaltning som har betydning for samiske landrettigheter slik at publikum, offentlige og private institusjoner, lokalpolitikere, byråkrater og studenter som ønsker å vite mer, på en enkel måte skal få en innføring i emnet.

I debatten om landrettigheter i samiske områder er det to spørsmål som har vært sentrale (Somby 1999); for det første om samene eier, og for det andre om samene har en rettsbeskyttet bruksrett i disse områdene. I forbindelse med Samerettsutvalgets<sup>2</sup> utredning om samiske landrettigheter i Finnmark kan det synes som om det i deler av opinionen er skapt ett inntrykk av at innføring av samiske landrettigheter vil innebære en dyptgripende negativ endring av ikke-samiske innbyggers rettigheter.

Det er en klar forskjell mellom norsk og samisk rettskultur (Uggerud 1996). Den norske rettskulturen gjenfinnes i et nasjonalstatlig rettssystem. Både domstoler, nasjonalforsamlingen, departementer og andre stats- og myndighetsorganer er bærere av en norsk kultur og tenkemåte som kan komme i konflikt med, eller ikke se, samisk kultur. I tillegg er den norske rettskulturen skriftbasert og har et velutviklet maktapparat bak seg, mens den samiske rettskulturen kun er basert på muntlige overleveringer. Utredningen vil derfor i

---

<sup>1</sup> Fastsatt av Kommunalministeren 6. mars 2002, jf. [www.dep.no/krd](http://www.dep.no/krd)

<sup>2</sup> Samerettsutvalget har lagt fram en innstilling om samiske landrettigheter i Finnmark (NOU 1997:4). Samerettsutvalget fortsetter sitt arbeid og skal ta for seg andre tradisjonelle samiske bosettingsområder fra Troms og sørover til Hedmark. Utvalget igangsatte dette arbeidet i 2002 og skal være ferdig i 2005.

siste del gi en presentasjon av noen sentrale utviklingstrekk når det gjelder domsavgjørelser i Høyesterett de siste årene.

Som gjennomgangen i dette dokumentet vil vise, har en rekke lover betydning for forvaltningen av landområder uten at hensynet til den samiske befolkningen er spesifikt nevnt eller regulert inn i noen særlig grad.

Utredningen vil ha hovedfokus på de mest sentrale lovreguleringene av norsk grunn- og arealforvaltning<sup>3</sup>, og hvordan rettsutviklingen på dette området har vært over de siste tiårene i forhold til samiske rettigheter. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at utvalget av lover ikke er fullstendig, og at det er mange flere lover som kunne vært omfattet av framstillingen. Av plass- og kapasitetshensyn er det imidlertid blitt gjort en prioritering. Også i presentasjonen av de enkelte lovene er det foretatt prioriteringer. Det anbefales derfor å lese lovene i sin helhet for å få den fulle forståelsen av lovtekstene. Forskrifter til lovene vil ikke bli presentert nærmere, men vil bli vist til i særlige tilfeller. Det vises imidlertid til [www.lovdatabasen.no](http://www.lovdatabasen.no) hvor det er link fra den enkelte lov til sentrale forskrifter for den aktuelle loven.

Utredningen vil ikke gå inn på forsvarslovgivningen eller lovgivning knyttet til oljeutvinning eller vassdragsreguleringer. Utredningen vil heller ikke presentere lovgivning eller forvaltningsordninger som omfatter jakt, fangst eller andre fornybare ressurser, bestemmelser om friluftsliv eller motorferdsel i utmark. Lovgivning og forvaltningsmyndigheter knyttet til saltvannsfiske er også holdt utenfor, i tillegg til reguleringer som påvirker disponering av sjøarealer, for eksempel til oppdrettsvirksomhet. Av andre lover som heller ikke blir presentert i utredningen, men som har betydning for arealdisponeringer, kan nevnes jordloven (Lov om jord av 12. juni 1995) og skogloven (lov om skogbruk og skogvern av 21. mai 1965).

---

<sup>3</sup> Utredningen vil ikke komme inn på annen lovgivning rettet mot det samiske samfunn, som for eksempel de ulike Samelovene, de samiske språkløvene, lovgivning innenfor utdanningssektoren, helsesektoren, kultursektoren.

## 2. NOEN BEGREPER KNYTTET TIL LANDRETTIGHETER

I forbindelse med spørsmål omkring eiendomsrett og bruksrett til landområder i tradisjonelle samiske bosettingsområder, er det noen begreper som går igjen.

Begrepet Eiendomsrett omfatter retten til å bestemme over én eller flere ting (for eksempel hus, åker, skog). Dette gjelder både i forhold til å selv kunne bruke og å utnytte tingen og samtidig kunne nekte andre å gjøre det samme, så fremt andres bruk og utnyttelse ikke er regulert i norsk lov. Slik begrepet brukes juridisk i dag, er det ikke fleksibelt nok til å ta opp i seg samers oppfatning av råderett over naturressursene.

Eierrådigheten begrenses også av for eksempel miljøbestemmelser, kommunale planvedtak og andre offentlige reguleringer. Det legges også begrensninger på eierrådigheten eller eiendomsretten, for eksempel gjennom bruksrett og allemannsrett.

Bruksrett betyr at noen som ikke eier likevel har retten til en viss form for bruk, for eksempel beiterett. Hvilke bruksrettigheter det er snakk om kan variere.

I begrepet Allemannsrett ligger det at alle har en rett til å ferdes i utmarka uavhengig av hvem som står som eier, jf. Friluftsløven av 28. juni 1957. Allemannsretten har et begrenset rettsvern.

Allmenningsrett er en type bruksrettighet i områder definert som allmenninger. Det finnes statsallmenninger og bygdeallmenninger. Her vil vi holde oss til statsallmenninger.

Kollektive rettigheter er rettigheter som ligger til et fellesskap, (for eksempel en siida, en bygd, en avgrenset gruppe). Retten til bruk og eiendomsutnyttelse er intakt så lenge man er en del av dette fellesskapet.

Alders tids bruk etableres ved at en bruk har vært utøvd uten avbrudd over lang tid og at bruken har skjedd i god tro.

Sedvaner eller rettsoppfatninger er å forstå som en betegnelse på en fast praksis eller en tradisjonell handlemåte. En sedvanedannelse skjer når oppfatninger dannes over tid gjennom

handlinger som omfatter flere personer eller grupper, for eksempel gjennom bruk av naturressurser. ILO-konvensjon nr. 169's artikkel 8 slår fast at det skal tas hensyn til urfolks sedvaner ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter.

Begrepet tålt bruk brukes der hvor bruk av en eiendom skjer med eierens mer eller mindre uttrykte samtykke, og hvor eieren når som helst kan stoppe bruken. Allemannsretten er en tålt bruk ved at denne retten opphører å eksistere hvis utmark gjøres om til innmark.

Begrepene grunnforvaltning eller arealforvaltning, brukes i denne sammenhengen om disponeringen av landarealer, innsjøer, vann, elver, bekker, sjøareal som tilhører grunneier, undergrunnen.

Begrepet naturforvaltning brukes i denne sammenhengen om forvaltningen av de fornybare ressursene som skog, fisk, vilt.

### 3. NORGES FORPLIKTELSER

Norges forpliktelser overfor samene som urfolk er nedfelt både i nasjonal og internasjonal lovgivning. Norske myndigheter har flere ganger gitt uttrykk for et ønske om at norsk samepolitikk skal være i overensstemmelse med internasjonale standarder, samtidig som en kontinuerlig utvikling av samepolitikken i Norge kan være med å legge premisser for den internasjonale rettsutviklingen på området.

Norsk samepolitikk har utgangspunkt i nasjonale verdier om statens forhold til sitt utfolk. Fra myndighetenes side har det i ulike sammenhenger blitt gitt uttrykk for at det er en verdi for det norske samfunn som helhet at man opprettholder Norge som et flerkulturelt samfunn. Det blir videre framhevet at samisk kultur har en egen verdi og bør opprettholdes av hensyn til nasjonalstatens helhetlige kulturelle bilde, slik det kom til uttrykk da Sameloven av 12. juni 1987 ble vedtatt (Innst. O. Nr. 79 (1986-87)).

Da Sametinget ble opprettet av Stortinget i 1987<sup>4</sup> og Grunnlovens § 110a ble vedtatt av Stortinget i 1988, skjedde dette blant annet med utgangspunkt i at samene er et eget folk med en egen kultur. Gjennom

**Grunnlovparagraf 110a:**

Det påligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.

stortingsbehandlingen ble det gitt uttrykk for at den samiske folkegruppe er i en særstilling blant de etniske og kulturelle minoritetene i Norge. Det er for eksempel ingen nasjonalstat som er grunnlagt på og vedlikeholder samisk kultur og samfunnsliv. Samene er derfor avhengig av at Norge (henholdsvis Sverige, Finland og Russland) ser viktighetene av at samisk språk og kultur skal bevares (Myrvoll 1999). Senere har norske myndigheter også anerkjent samenes tilhørighet til sine tradisjonelle landområder, noe som blant annet kom til uttrykk i H. M. Kong Harald Vs tale ved åpningen av Sametinget 7. oktober 1997 hvor han sa at: *”Den norske stat er grunnlagt på territoriet til to folk – nordmenn og samer”*.

Siden dette har Europarådets konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter fra 1950, FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FN-konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, begge fra 1966, gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999, blitt en del av norsk lov. Hvis det viser seg å ikke være

<sup>4</sup> Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold av 12. juni 1987

samsvar mellom disse konvensjonene og annen norsk lovgivning, skal konvensjonenes bestemmelser ha forrang. ILO-konvensjonen nr 169 Om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater er ikke inkorporert i menneskerettsloven.

Staten Norge har en rekke forpliktelser som gjelder henholdsvis for hele eller deler av sin befolkning. Disse forpliktelsene har sitt utgangspunkt i

Internasjonal lovgivning består av avtaler og konvensjoner som stater skriver under på eller ratifiserer. Internasjonal lovgivning kalles også for "folkerett".

internasjonale normer som etter hvert nedfelles i internasjonal lovgivning, og i statsinterne verdier som kommer til uttrykk gjennom nasjonal lovgivning.

Disse to nivåene, internasjonale og nasjonale normer, opererer ikke uavhengig av hverandre. Tvert om er det et såpass tett samspill mellom utvikling av nasjonale normer og internasjonale standarder at det vil være svært vanskelig å slå fast hvilket nivå som er bestemmende for utviklingen. Det har imidlertid vært hevdet at norsk samepolitikk har vokst fram som et resultat av Norges ambisjoner om å opptre som en sivilisert stat hvor menneskerettighetene blir vektlagt (Dunfjeld 1995).

En gjennomgang av sentrale myndigheters mest sentrale dokumenter, for eksempel de ulike Stortingsmeldingene om norsk samepolitikk og stortingsbehandlingene av disse, viser da også at internasjonal lovgivning er en viktig del av det prinsipielle grunnlaget for norsk samepolitikk. Det er spesielt to konvensjoner som trekkes frem: FNs konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter og ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater<sup>5</sup>.

### **3.1 FN-konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27**

I FN-konvensjon av 1966 om sivile og politiske rettigheter er det særlig artikkel 27 som trekkes fram. Artikkelen sier:

---

<sup>5</sup> Se NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett og Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon, Rapport fra den nordiske arbeidsgruppen for nordisk samekonvensjon desember 1996 – juni 1998 for en utdyping av konvensjonene og en presentasjon av andre aktuelle internasjonale konvensjoner og avtaler

*”I de stater hvor det består etniske, religiøse og språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter, ikke berøves retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne og praktisere sin egen religion, eller bruke sitt eget språk”*

Både FNs organer og Stortinget har slått fast at artikkelens kulturbegrep også omfatter det materielle grunnlaget for samisk kultur. Dette innebærer at samisk tradisjonell næringsutøvelse skal være beskyttet mot naturinngrep som kan umuliggjøre denne kulturutøvelsen.

### **3.2 ILO-konvensjon nr 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater**

ILO-konvensjon nr. 169 gir

bestemmelser omkring ulike sektorer som blant annet utdanning, helse, yrkesopplæring, sysselsetting og arbeidsliv. Del II i konvensjonen er viet landrettigheter for urfolk. Artikkel 14 og 15 er de to artiklene som det oftest henvises til. Artikkel 14 slår fast urfolks rett til å eie og besitte de landområder der de tradisjonelt lever, og bruksrett i de områder der de ikke er de eneste som

**ILO –International Labour Organization** - har sitt hovedsete i Geneve i Sveits. ILO befatter seg med arbeidsrettslige forhold og er organisert med regjeringer, arbeidsgivere og arbeidstakere som hovedaktører. Alle disse tre gruppene deltar i utviklingen av ILOs instrumenter og i de påfølgende rapporteringsprosessene. Urfolk har ingen formell stilling i ILO, eller noen formell rapporteringsadgang i forhold til gjennomføring av konvensjonen. Sametinget har imidlertid etablert et rapporteringssamarbeid med regjeringen hvor Sametingets rapport legges som selvstendig vedlegg til regjeringens rapport.

lever. Det skal spesielt tas hensyn til nomadiske folk. Artikkelen pålegger også myndighetene å identifisere landområder der urfolk tradisjonelt lever. Artikkel 15 sikrer urfolks rett til naturressursene i sine landområder. Dette omfatter urfolks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene. I tillegg slår artikkel 6 blant annet fast en rådføringsplikt for nasjonale myndigheter overfor urfolk når det gjelder ny lovgivning eller administrative tiltak og urfolks rett til å delta i beslutninger på lik linje med andre, mens artikkel 8 blant annet sikrer at urfolks sedvaner og sedvanerett blir tatt hensyn til ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter.

## **ILO-konvensjon nr 169 Om stammefolk og urbefolkninger i selvstendige stater:**

**Artikkel 6** (punktene 1c, 1d og 2 er ikke tatt med her):

1. Når bestemmelsene i denne konvensjon settes i verk, skal regjeringene:

- a) rådføre seg med vedkommende folk, ved hensiktsmessige ordninger og spesielt gjennom deres representative institusjoner, når det overveies å innføre lovgivning eller administrative tiltak som kan få direkte betydning for dem;
- b) etablere virkemidler for at disse folk fritt kan delta, minst i samme utstrekning som andre deler av befolkningen, på alle beslutningsnivåer i folkevalgte, administrative og andre organer med ansvar for regelverk og virksomhet som angår dem;

**Artikkel 8** (punktene 2 og 3 er ikke tatt med her):

1. Ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter overfor vedkommende folk, skal det tas tilbørlig hensyn til deres sedvaner og sedvanerett.

**Artikkel 14:**

1. Vedkommende folks rett til å eie og besitte de landområder der de tradisjonelt lever, skal anerkjennes. Når forholdene tilsier det, skal det treffes tiltak for å sikre vedkommende folks rett til å bruke landområder der de ikke er de eneste som lever, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet. I denne sammenheng skal det legges spesiell vekt på situasjonen for nomadiske folk og personer som driver flyttejordbruk.

2. Myndighetene skal ta nødvendige skritt for å identifisere de landområder der vedkommende folk tradisjonelt lever, og sikre effektivt vern av deres eiendomsrett og rett til besittelse.

3. Hensiktsmessige ordninger skal etableres i nasjonal rettsorden for å avgjøre rettskrav knyttet til landområder fra vedkommende folk.

**Artikkel 15**

1. Vedkommende folks rett til naturressurser i deres landområder skal sikres spesielt. Slike rettigheter omfatter disse folks rett til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene.

2. I tilfeller der Staten beholder eiendomsretten til mineraler, ressurser under jorden eller til andre ressurser som finnes i landområdet, skal myndighetene ikke sette i gang eller tillate noen tiltak for utforsking eller utnytting av disse ressurser i disse folks landområder, før det er opprettet eller tatt i bruk rådføringsordninger med disse folk, for å fastslå om og i hvilken utstrekning deres interesser kan bli skadelidende. Når det er mulig, skal vedkommende folk ha del i utbyttet av slik virksomhet og skal få rimelig erstatning for enhver skade de lider på grunn av slik virksomhet.

### **3.3 Samenes formelle status**

Sametingets formelle rolle i forholdet til nasjonalstaten er flersidig. Formelt sett er Sametinget å regne som en høringspart for norske myndigheter. Sametinget har i den forbindelse ønsket å komme fram til en forhandlingsordning med myndighetene, men har hittil ikke fått gjennomslag for dette. Reindrifta, representert ved Norske Reindriftssamers Landsforbund forhandler med staten om den årlige reindrifftsavtalen. I internasjonale fora opptrer Sametinget ofte som en del av den norske stats delegasjon og har dermed en offisiell plass og en formell rolle i mellomstatlige forhandlinger.

I tillegg til statlige delegasjoner i internasjonale fora, er det også egne urfolksdelegasjoner med representasjon fra ulike ikke-statlige organisasjoner, også kalt Non-Governmental organizations (NGO). For eksempel har Samerådet, som er en paraplyorganisasjon for samiske organisasjoner i Norge, Sverige, Finland og Russland, NGO-status i ulike internasjonale fora. Slike urfolksdelegasjoner har ikke beslutningsmyndighet, men er kun observatører med anledning til å uttale seg.



## 4. GRUNN OG AREALER – LOVGIVNING OG FORVALTNING

### 4.1 Innledning

Framstillingen i dette kapitlet vil omfatte lovgivning, eller de ”materielle” reglene, som har betydning for grunn- og arealforvaltningen. Lovgivning som regulerer bruk og forvaltning av fornybare ressurser vil bli nevnt der det er en naturlig forlengelse av grunn- og areallovgivningen. I tillegg vil sentrale forvaltningsorganer og deres oppgaver knyttet til grunn- og arealressurser bli presentert.

Lovene vil bli presentert med formål og henvisninger til sentrale bestemmelser.

Det bør understrekes at det skjer en rettsutvikling og nyansering i forhold til samisk kultur som gjør at det etter hvert nedfelles et normativt, eller verdimessig, innhold i norsk lovgivning. Dette normative grunnlaget vil ikke bli nærmere drøftet i utredningen. Til noen

*”Tilfredsstillende rettsgarantier for en minoritet kan ikke uten videre bygge på flertallsoppfatninger i alminnelig norsk forstand. De samepolitiske tiltakene må snarere måles mot og utformes på grunnlag av mer prinsipielle verdiforestillinger om forholdet til et etnisk mindretall. (..) En rettferdig behandling av en minoritet forutsetter at majoriteten er villig til å gi minoriteten et tilstrekkelig rettsvern for minoritetens egne rettsoppfatninger og verdiforestillinger.”*  
(Ot.prp nr 33 (1986.87), s. 23)

av lovene er det utarbeidet forskrifter eller rundskriv som enten har direkte konsekvens for samisk bruk av landområder, eller som mer eller mindre viser til at hensyn til samisk kultur skal ivaretas. Det bør sies at forskrifter og rundskriv ikke blir vedtatt av Stortinget, slik lovene blir, men utarbeides av sentralforvaltningen. At lover, forskrifter og rundskriv er utarbeidet av ikke-samiske lovgivere og en ikke-samisk forvaltning har betydning for i hvilken grad viktige rettsregler farges av norske majoritetsverdier (Uggerud 1996).

Felles for dagens lovgivning knyttet til landområder, er en forutsetning om at grunn og arealer som ikke er i privat eie, eies av staten.

Grunn- og arealforvaltningen håndteres av både stat, fylkeskommune og kommune. Disse forvaltningsnivåene har ulike oppgaver. Kommunene har hånd om arealforvaltningen gjennom plan- og bygningsloven, det vil si disponering av landarealer. Fylkeskommunene har ansvar for samordning av kommunale planer, men har ingen formell myndighet i forhold til arealdisponeringen etter denne loven. Fylkeskommunen har imidlertid et ansvar for den

fylkesvise kulturminneforvaltningen og dermed også et arealforvaltningsansvar i forhold til kulturminner. Staten har ansvar for forvaltning av grunnressurser og arealer i samarbeid med kommunene. Dette skjer gjennom ulike statlige forvaltningsorgan med ansvar i henhold til ulike sektorlovgivning i tillegg til Statskog SF. Sametinget har ikke forvaltningsmyndighet over grunn- eller arealforvaltning, med unntak av arealer etter kulturminneloven.

Kommunenes frihet til å forvalte arealene innenfor kommunegrensene i henhold til Plan- og bygningsloven avgrenses av de ulike sektorlovene, som reindriftslov, kulturminnelov, osv. Dette stiller krav til samarbeid og samordning mellom de ulike forvaltningsaktørene. Men også internasjonale avtaleverk som Stortinget har ratifisert, skal kunne gjenfinnes i ulike forvaltningsmyndigheters beslutninger og skal ha betydning for det handlingsrom offentlig forvaltning har. Det viser seg imidlertid at det i svært liten grad er utarbeidet retningslinjer i departementene eller deres underliggende etater for hvordan ILO-konvensjon nr. 169 eller FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, artikkel 27, skal fortolkes, konkretiseres eller etterleves (Einarsbøl 2002).

De forvaltningsorganer som omtales har oppgaver knyttet til både forvaltning av fornybare ressurser og knyttet til grunn- og arealforvaltning. Bruk og forvaltning av fornybare ressurser vil bli nevnt der det er en naturlig forlengelse av grunn- og areallovgivningen.

### **4.3 Statens grunn**

#### **4.3.1 Statskog SF**

Statskog SF<sup>6</sup> er etablert etter Lov om statsforetak av 30. august 1991 og er derfor et eget juridisk selskap og ikke et offentlig forvaltningsorgan. Selskapet er i sin helhet eid av staten, styres av Landbruksministeren gjennom foretaksmøtet og har forvaltningsoppgaver knyttet til naturforvaltning og arealforvaltning. Statskog SF startet sin virksomhet 1. januar 1993 og overtok for Direktoratet for statens skoger. Som landets største grunneier har Statskog SF som formål, enten selv eller gjennom samarbeid med andre, å drive og utvikle statlige skog- og fjelleiendommer med tilhørende ressurser og annen naturlig tilgrensende virksomhet. Statskog har også til formål å drive eiendommene med et tilfredsstillende økonomisk resultat, drive aktivt naturvern og ta hensyn til friluftslivet.

---

<sup>6</sup> Se [www.statskog.no](http://www.statskog.no)

Statskog SF står som grunneier til 1/3 av Norges arealer. Dette kan deles inn i følgende eiendoms kategorier<sup>7</sup>: Statsallmenningene i Sør-Norge som forvaltes i medhold av Fjelloven av 1975 og Statsallmenningsloven av 19. juni 1992, Statsgrunn i Finnmark som forvaltes i medhold av Lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark av 1965, opprinnelig statsgrunn i Nordland og Troms, og innkjøpt statsgrunn.

Statskog SF innehar grunneierrollen, det vil si at det er Statskog SF som i utgangspunktet har beslutningsmyndighet når det gjelder disponering av arealer. Det er imidlertid en rekke andre lover som griper inn og påvirker denne beslutningsmyndigheten. Grunneiere, om det er staten eller private, har begrenset disposisjonsrett over egen eiendom ved at en rekke lover og offentlige myndighetsorgan påvirker i hvilken utstrekning områder kan disponeres. Det er kommunene som regulerer all arealbruk innenfor kommunegrensene gjennom plan- og bygningsloven, både på privat og offentlig grunn. Grunneiers rådighet omfatter retten til å bestemme kjøp eller leie av rettigheter, for eksempel utleie av fiske- og jaktrettigheter. Statskog SF har ikke en slik råderett som grunneier fullt ut ettersom Statskog i forskrift til lakse- og innlandsfiske loven er pålagt å forvalte fiskeretten til beste for allmennheten.

Statskog SF har sitt hovedkontor i Namsos. Grunneiervirksomheten er organisert i 4 distrikt og er representert ved 33 lokalkontorer over hele landet. I Finnmark er det et eget jordsalgs kontor som ledes av et jordsalgsstyre.

## **4.3.2 Finnmark**

### **4.3.2.1 Jordsalgsloven**

Lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke av 12. mars 1965, også kalt Jordsalgsloven, gjelder for statens umatrikulerte, eller usolgte, grunn i Finnmark fylke, og bygger på en forutsetning om at grunnen i Finnmark eies av staten. Loven gir bestemmelser for salg og bortfeste av denne grunnen, bestemmelser om disponering over vassdrag og enhver form for rettigheter over grunnen. Loven legger begrensninger på arealdisponeringer til andre formål enn reindrift (§§ 2a og 2b). Det skal tas hensyn til reindriftas spesielle arealbehov i tillegg til andre tungtveiende samfunnshensyn. Det gjelder hensyn i forhold til skogsdrift, gruvedrift, fiske, friluft- og naturverninteresser, eller andre tungtveiende grunner (§ 2c). Loven regulerer også visse bruksrettigheter for befolkningen til ved, torv og multer (§ 5a).

---

<sup>7</sup> Statskog SF, Årsberetning 2001

Til loven er det også utarbeidet forskrifter og retningslinjer. I ”Forskrift om statens umatrikulerte grunn i Finnmark”, § 1 gis bestemmelser om hvilke hovedhensyn som skal tas ved disponeringen av grunnarealene: *”For å oppnå en rasjonell utnyttning av statens umatrikulerte grunn i Finnmark skal salg og fest så vidt mulig foregå på grunnlag av en samlet vurdering av interessene innenfor et område. Ved planlegging, som bør skje innenfor rammen av arealplanleggingen etter plan- og bygningsloven, må det tas hensyn til behovet for jord til jordbruksformål, grunn til bolig- og industritomter, vegbygging, vannforsyning, kloakk, flyplasser, anlegg til bruk for forsvaret, naturområder, friluftsområder og andre anlegg av allmenn interesse”*. Jordsalgskontorets arealdisponeringer er utfra dette begrenset av kommunale arealplaner. Disponeringer av eiendom i strid med disse planene kan derfor ikke gjennomføres.

Sametinget er høringsinstans og har rett til å uttale seg til Jordsalgskontoret *”når det gjelder tiltak som medfører eller kan komme til å medføre større inngrep i naturområder hvor samiske interesser er tungtveiende”*<sup>8</sup>.

Den mest omstridte og mediefokuserte bestemmelsen de siste årene har vært den såkalte ”gammeparagrafen”<sup>9</sup>. I denne forskriftsparagrafen sies det at gammer kan settes opp utenfor ordinære hyttefelt for å dekke behov for husvære i forbindelse med næringsdrift, fjellsikringstjeneste og for å gi ly for vandrere under uvær. Det gis ikke tillatelse til bygging av gammer hvis det er til skade eller ulempe for reindrifta, jordbruket eller andre viktige interesser, eller når behovet i området er dekket på annen måte. Tillatelse til å bygge gamle skal fortrinnsvis gis til foreninger, lag eller andre sammenslutninger som driver virksomhet med tilknytning til friluftslivet eller utnyttelse av utmarksressursene. Det skal opprettes festekontrakt. Eiere av eldre kontraktsløse gammer må søke jordsalgskontoret om festekontrakt. Tillatelsen kan i disse tilfellene gis til enkeltpersoner.

#### **4.3.2.1 Jordsalgskontoret i Finnmark**

Forvaltningen etter Jordsalgsloven sorterer under Statskog SF som gir de nødvendige instruksjoner om forvaltningen og fører tilsyn med denne. Jordsalgskontoret og –styret er det

---

<sup>8</sup> Forskrift om statens umatrikulerte grunn, § 16, fastsatt ved Kgl.res. 15. juli 1966

<sup>9</sup> Se; § 17 i Bestemmelser om salg og feste gjeldende for Finnmark jordsalgskontor, [www.statskog.no](http://www.statskog.no), gitt av Direktoratet for statens skoger 3.oktober 1967, med senere endringer.

lokale forvaltningsorganet etablert i henhold til ”Forskrift om statens umatrikulerte grunn i Finnmark”, §§11-17. Forvaltningsoppgavene består både av grunnforvaltning og naturforvaltning. De viktigste oppgavene er salg og bortfeste av grunn samt forvaltning av jakt- og fiskerettigheter.

Jordsalgskontoret ledes av et jordsalgsstyre som består av 7 medlemmer. Fylkesmannen i Finnmark er forskriftsbestemt leder. Av de øvrige 6 representantene oppnevnes 3 av fylkeskommunen på politisk grunnlag og 3 foreslås av fylkeskommunen og oppnevnes av landbruksdepartementet som representanter for reindriftsnæringen (1 representant) og fylkeslandbruksstyret (2 representanter).

Jordsalgskontorets forvaltning av grunn og rettigheter har ikke bare skjedd etter de alminnelige regler som gjelder for en grunneier. Gjennom regler gitt i særlige forskrifter med hjemmel i jordsalgsloven og i annet lovverk, som for eksempel lakse- og innlandsfiskeoven og viltloven er det satt rammer for hva Statskog SF som grunneier kan gjøre.

Jordsalgskontorets virksomhet kan derfor sies å ha et dobbelt rettsgrunnlag, det vil si både i lov og i grunneierrådighet.

Sametinget er høringsinstans i saker når det gjelder tiltak som medfører eller kan komme til å medføre større inngrep i naturområder hvor samiske interesser er tungtveiende. I saker som berører reindriftsnæringens interesser er vedkommende tillitsmannsutvalg og vedkommende områdestyre høringsinstans.

#### ***4.3.2.2 Forslag til ny Finnmarkslov***

Regjeringen la fram forslag om ny finnmarkslov i statsråd 4. april 2003 (Ot.prp nr 53 (2002-2003)). Loven vil erstatte jordsalgsloven.

I henhold til lovforslaget vil loven gjelde for fast eiendom og vassdrag med naturressurser i Finnmark fylke. Formålet vil være å legge forholdene til rette for at grunn- og naturressurser i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for samisk kultur, reindrift, næringsutøvelse og samfunnsliv, innbyggerne i fylket og allmennheten for øvrig. Tidligere statens umatrikulerte grunn vil gå over til å hete Finnmarkseiendommen og vil være et eget rettssubjekt som skal forvalte grunn og naturressurser som eier.

Om forvaltningen av Finnmarkseiendommen står det at styret vil bli oppnevnt av henholdsvis Sametinget og Finnmark fylkeskommune med 3 medlemmer hver (§ 7). En av Sametingets representanter blir foreslått å være fra reindrifta. I tillegg skal Kongen oppnevne et styremedlem uten stemmerett. Sametinget blir gitt myndighet til å forslå retningslinjer for forvaltningen av utmarka, mens departementet skal godkjenne disse (§ 4).

For øvrig slår lovforslaget fast at loven ikke omfatter rettigheter som bygger på hevd eller alders tids bruk (§ 5).

### **Forvaltning av fornybare ressurser og grunnDisponeringer**

Finnmarkseiendommen skal også forvalte de fornybare ressursene i henhold til viltloven (29. mai 1981), lakse- og innlandsfiskeoven (15. mai 1992), og annen lovgivning (§ 20). For øvrig vil alle innbyggere i Norge fortsatt ha like rettigheter til småviltjakt og innlandsfiske i Finnmark (§ 21). Loven innebærer ingen endring i rettighetene på dette punkt for befolkningen.

Fylkets befolkning skal fortsatt ha rettigheter til storviltjakt, multbærplukking og uttak av trevirke til husflid (§ 22), og loven innebærer derfor heller ingen endringer i rettighetene i forhold til disse ressursene.

Kommunenes innbyggere blir tilkjent eksklusive rettigheter til innlandsfiske med garn, sjølaksefiske med garn, egg og dunsanking, vedhogst, stikking av torv, uttak av lauvskog til gjerdestolper og hesjestaur til reindriffts- og jordbruksnæring (§ 23).

Enkeltgrupper eller personer som har en betydelig del av sitt livsgrunnlag knyttet til utnyttelse av fornybare ressurser kan, etter lovforslaget, få tilkjent særskilt rett til avgrensede områder i kommunen for en periode på inntil 10 år (§ 24).

Det blir foreslått at det skal kunne etableres nasjonalparker i henhold til naturvernloven av 19. juni 1970, og at det skal kunne eksproprieres grunn til offentlige kommunale eller fylkeskommunale formål uten at forvaltningsorganet vil få erstatning (§ 18).

Finnmarkseiendommen kan heller ikke kreve erstatning ved ekspropriasjon til offentlige formål for fordel for Finnmark fylkeskommune eller kommuner i Finnmark, eller til fordel for staten eller til foretak som staten eier alene, til sykehus eller annen medisinal eller psykiatrisk

institusjon eller lignende, kirker, kirkegårder, utdanningsformål, museum eller kulturminnetiltak.

Det blir også foreslått noen endringer i bergverksloven. Her sies det i lovforslaget at det skal innføres en bestemmelse om at skjerpning i Finnmark, eller leting etter ikke-mutbare mineraler, skal meldes skriftlig til Sametinget, Finnmarkseiendommen, det aktuelle områdestyret og distriktsstyret for reindrifta, senest én uke før igangsettelse (ny § 7 i Bergverksloven).

Bergverksloven foreslås også endret ved at søknad om muting (ny § 22 a) og søknad om utmål (ny § 39 b) til Bergvesenet kan avslås utfra allmenne hensyn. Både Sametinget, fylkesmannen, fylkeskommunen, kommunen og aktuelle områdestyrer og distriktsstyret for reindrifta skal gis anledning til å uttale seg. Departementet er ankeorgan. Om departementet innvilger søknad kan Sametinget eller Finnmarkseiendommen klage til Kongen.

### **4.3.3 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms**

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ble opprettet i henhold til Lov om Utmarkskommisjon for Nordland og Troms av 6. juni 1985. Utmarkskommisjonen er en særdomstol opprettet for å ordne rettsforholdene mellom staten og andre vedrørende høyfjellsområder og andre utmarksområder i Nordland og Troms fylker. Kommisjonen har i henhold til lovens § 2 som mandat å:

- fastslå om staten er eier av grunnarealer eller ikke
- fastsette grenser mellom statens grunnarealer og tilstøtende grunnarealer
- fastslå om bruksrettigheter, herunder allmenningsrettigheter, finnes eller ikke på statens grunnarealer og i tilfelle hvem som har bruksrett

Utmarkskommisjonen skal ta stilling i konkrete rettstvister i saker mellom staten og private grunneiere eller bruksberettigede som ellers ville vært ført for jordskifteretten eller ordinære domstoler. Det er bare staten som kan reise sak for Utmarkskommisjonen. Kommisjonen ser ikke spesielt på samiske rettigheter i forhold til sitt arbeid. Avgjørelsene vil allikevel ha betydning både for reindriftssamer og fastboende samer i de områdene det er snakk om, både når det gjelder rettigheter til og forvaltning av utmarksarealer. Sametinget orienteres om hvilke saker som fremmes for kommisjonen.

## **4.3.4 Nord-Trøndelag og sørover**

### **4.3.4.1 Fjell-loven**

Lov om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane av 6. juni 1975, også kalt Fjelloven, gjelder for statsallmenningene<sup>10</sup>. Fjelloven gjelder for statsallmenningene i Norge sør for Nordland.

Staten har eiendomsrett til statsallmenningene, mens en rekke gårdsbruk og befolkningen for øvrig har ulike bruksretter i områdene. Bruksrettighetenes innhold er ikke fastlagt i loven, men er etablert over lang tid og kan variere i de ulike allmenningene. Loven regulerer imidlertid hvordan disse rettighetene skal forvaltes.

Bruksrett innenfor statsallmenningen er ulikt avgrenset avhengig av hvilken bruk det er snakk om. Jordbrukere som sogner til statsallmenningen (§ 15) har beiterettigheter. Jordbrukere har ved behov også rett til å få utvist seter (§ 18) og tilleggsjord (§ 19). Loven omfatter ikke skogsdrift og hogstrettigheter (§ 1).

Alle som er bosatt i Norge har, på like vilkår, rett til å drive jakt uten hund i statsallmenningen (§ 23, 1. ledd). Retten til å drive fangst av småvilt og jakt med hund på småvilt kan forbeholdes personer som er fast bosatt i området der allmenningen ligger, eller som er bosatt i bygd eller grend som fra gammelt har utøvd allmenningsbruk i allmenningen (§ 23, 2. ledd). Bygdelagets grenser følger ikke nødvendigvis dagens kommunegrenser. Også ved jakt på villrein kan det differensieres mellom innenbygds- og utenbygdsboende (§ 24).

Bruksrettighetene innenfor allmenningen legger begrensninger på grunnDisponeringer (§ 12). Slike tiltak kan bare gjennomføres dersom de ikke medfører vesentlig skade for noen som har bruksrett. Statsallmenningsgrunn kan til vanlig ikke avhendes eller selges, utenom i særlige tilfeller (§ 13). Bruksrettighetene til de fornybare ressursene forvaltes av et fjellstyre (§§ 3 – 11 og § 14).

### **4.3.4.2 Fjellstyrene**

Forvaltningen av statsallmenningene er flerdelt. Statskog gjør beslutninger om grunnDisponeringer i statsallmenningene, som for eksempel veibygging, nydyrking, grustak,

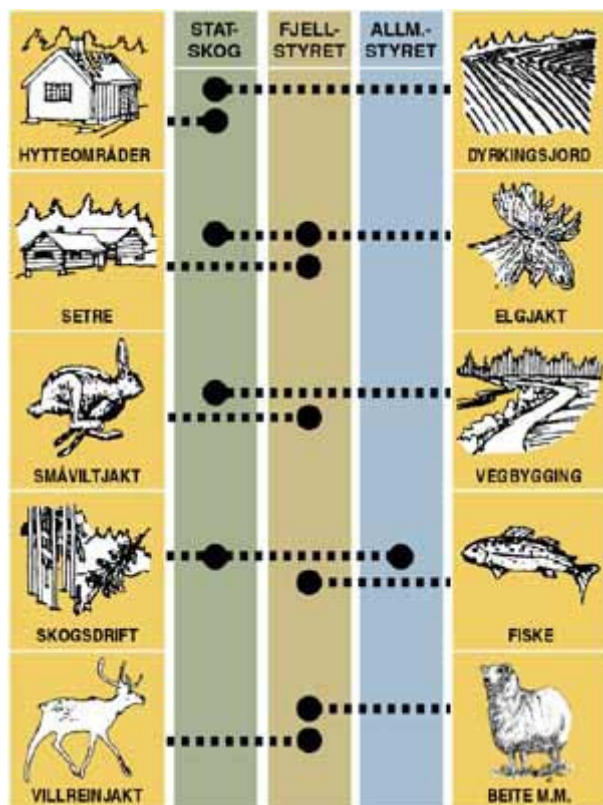
---

<sup>10</sup> En statsallmenning er et område som ikke har vært underlagt privat eiendomsrett og som er underlagt kollektiv forvaltning. (Det finnes også bygdeallmenninger og privatallmenninger.)

utnyttelse av vassdrag og feste av hyttetomter er lagt til Statskog SF. Miljøverndepartementet v/Direktoratet for Naturforvaltning (DN) har forvaltningsmyndighet i forhold til lovens bestemmelser om jakt og fiske, for eksempel å gi forskrifter og godkjenne jakt- og fiskeavgifter. Kommunens forvaltningsoppgaver framkommer av Fjelloven og omfatter blant annet oppnevning av fjellstyret. Fjellstyrene forvalter de bruksrettigheter som ikke er lagt til andre.

Fjellstyrets viktigste oppgaver er å administrere og forvalte bruksretter etter Fjelloven og drive tilretteleggingsarbeid for allmennheten. Fjellstyret skal arbeide for å sikre at allmenningen blir brukt på en slik måte at næringslivet i bygda fremmes og naturvern- og friluftsjakt, villreinjakt, fangst og fiske. Fjellstyret fastsetter også nærmere regler om beitebruken, i tillegg til å ha oppsynsansvar og ansvar for tilrettelegging for friluftsliv.

Fjellstyret oppnevnes av kommunestyret, men er likevel ikke et kommunalt organ (§3). Fjellstyret skal ha fem medlemmer med personlige varamedlemmer. Funksjonstida er fire år og følger kommunevalgperioden. Kommunestyret skal sørge for at jakt-, fiske- og friluftsjaktinteressene blir representert i fjellstyret og at minst to medlemmer med varamedlemmer blir valgt blant de som har rett til allmenningsbruk i allmenningen som jordbrukere. Kongen kan bestemme at reindriftsnæringa skal være representert i fjellstyret og at den ene eller begge av de to som skal ha allmenningsrett som jordbrukere i stedenfor skal være reineiere. Fjelloven gir også bestemmelser om saksbehandling i fjellstyrene (§§ 8-10). Oversikten nedenfor viser fordelingen av forvaltningsoppgaver mellom Statskog SF, fjellstyrene (allmenningsstyrene oppnevnes i henhold til Skogloven og har kun ansvar for forvaltning av skogene i statsallmenningene):



Kilde: [www.statskog.no](http://www.statskog.no)

#### 4.4 Planlegging, naturvern og kulturminner

Miljøverndepartementet har det overordnede ansvaret for gjennomføring av regjeringens miljøvernpolitikk, herunder forvaltningen av plandelen i Plan- og bygningsloven, Naturvernloven og Kulturminnevernloven.

##### 4.4.1 Arealplanlegging

###### 4.4.1.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 er en av de mest betydningsfulle lovene når det gjelder forvaltning av landområder og arealdisponering, og er for tiden under revidering. Lovens formål er blant annet å legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser, utbygging, samt å sikre estetiske hensyn (§ 2). Planleggingen skal blant annet ivareta de nasjonale målene om en bærekraftig arealforvaltning

Plan- og bygningsloven er sektorovergripende, og gjelder landområder og sjøområder ut til grunnlinjen<sup>11</sup> (§ 1). Dette innebærer for eksempel at alle de store fjordene faller inn under loven. Loven omfatter planlegging, både i forhold til privat og offentlig grunn, og skal sikre folkevalgt styring av planlegging av bruk av arealer.

#### **4.4.1.2 Det kommunale og fylkeskommunale nivå i arealforvaltningen**

Kommunal arealplanlegging skal skje innenfor rammen av nasjonal politikk og den regionale planlegginga skal samordne og styre bruk og vern av areal- og naturressurser over kommunegrensene.

I utgangspunktet skjer den konkrete forvaltningen av våre omgivelser på kommunalt nivå. Kommunene skal, i henhold til Plan- og bygningsloven, utarbeide kommuneplaner med arealdel (arealplan). I arealplanen skal det framkomme hvilke arealmessige konsekvenser kommunens planlagte satsningsområder og tiltak vil gi, og skal være forankret i kommuneplanens samfunnsdel. Kommuneplanens arealdel begrenser grunneieres handlefrihet over sin eiendom. Arealdelen er rettslig bindende for framtidig arealdisponering inntil kommunestyret fatter endringsvedtak, det vil si at det i prinsippet ikke kan settes i verk tiltak som vil være i strid med arealdelen. En viktig del av arealplanen er landbruks-, natur- og friluftsområder<sup>12</sup> (LNF-områder), noe som utgjør ca 80 % av Norges samlede areal (NOU 2001:7). Innenfor LNF-områder er det sektorlovgivning som gir føringer på hvordan ulike hensyn skal avveies, for eksempel ved at jordbruksvirksomhet reguleres av jordloven, reindriftsvirksomhet reguleres av reindriftsloven og vernehensyn innføres i henhold til naturvernloven.

I tillegg til kommunal arealplanlegging skjer det en fylkesvis planlegging gjennom fylkesplanen. Fylkesplanen har til hensikt å samordne statens, fylkeskommunens og kommunens planer. Fylkesplanene er, til forskjell fra de kommunale planene, ikke juridisk bindende.

Både staten, fylkeskommunene og kommunene har altså arealforvaltningsoppgaver, men det er kommunestyrene som gjør rettslig bindende vedtak om arealplaner og reguleringsplaner. Det er fylkeskommunen, andre nabokommuner eller berørte statlige fagmyndigheter som kan

---

<sup>11</sup> Grunnlinjen er rette linjer som kan trekkes mellom de ytterste fastlandspunktene i Norge.

<sup>12</sup> "landbruk" omfatter her både jordbruk, reindrift og skogbruk

komme med innsigelser til planer (§ 15). For eksempel kan Fylkesmannen v/Landbruksavdelingen fremme innsigelser etter Jordloven. Berørte enkeltpersoner og grupper gis imidlertid anledning til å delta aktivt i planprosessen, altså i forkant av et vedtak i kommunestyret (§ 16).

Høyesterett tilkjente i 2001 lokalbefolkningen i Mandalen i Kåfjord kommune i Troms fylke eiendomsretten over Svartskolen. Eierne har ingen formell innsigelsesrett i forhold til kommunale arealplaner som omfatter området.

Reindriftsutøvere har bruksrettigheter til tradisjonelle reinbeiteområder. Disse reindriftsutøverne har ingen formell innsigelsesmulighet som rettighetshavere, men må gå via reindriftsmyndighetenes fagorganer; områdestyrene eller Reindriftsstyret. Reineiere i for eksempel Selbu vil ikke være part i en arealplan som omfatter deres beiteområder selv om Høyesterett i 2001 slo fast at de har bruksrett på privat utmarksgrunn. Heller ikke grunneierne har innsigelsesrett i forhold til kommunale arealplaner som måtte omfatte disse områdene.

#### **4.4.1.3 Om samiske interesser i plan- og bygningsloven<sup>13</sup>**

Kommunene pålegges å søke samarbeid med andre offentlige organer som har oppgaver vedrørende ressursutnytting, vernetiltak, utbygging eller sosial og kulturell utvikling. Samiske interesser er ikke nevnt spesielt i loven. Det eneste området hvor Sametinget har innsigelsesmyndighet i kommunale arealplansaker, er gjennom Kulturminneloven, og i tilfeller hvor samiske kulturminner blir berørt.

<sup>13</sup> 13. mai 2003 ble NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II lagt fram. Utvalget foreslår at lovens formål blant annet skal være å ”sikre naturgrunnlaget for samisk kultur”. Utvalget foreslår videre at Sametinget får de samme rettigheter og plikter til deltakelse i planleggingen som statlige organer, at vesentlige virkninger av en plan for samiske interesser alltid må konsekvensutredes, at Sametinget bør være innsigelsesmyndighet i forhold til å vareta samiske interesser og at Sametingen skal ha rett til å påklage enkeltvedtak

De statlige reindrifftsforvaltningsorganene; områdestyrene og reindrifftsstyret, kan komme med innsigelsesmyndighet i forhold til reindriffta. Sametinget er representert i disse styrene.

Det er utarbeidet et særskilt rundskriv som regulerer arealbruk og byggetiltak i reinbeiteområder (Rundskriv M-121/2000 R-836 ). Rundskrivet redegjør for spørsmål rundt behandling av reindrifftsinteresser i planarbeid. Det er ikke utarbeidet andre rundskriv som er spesielt rettet inn mot at samiske interesser skal ivaretas i planprosessene, men det samiske er nevnt på målnivå ved at det oppfordres til å ta inn samisk hensyn i planarbeidet (Rundskriv T-2/98, Rundskriv T-3/98).

Kommunene kan gi dispensasjoner fra reguleringsbestemmelser som er vedtatt.

Dispensasjonsmyndigheten er ikke konkretisert i særlig grad.

## **4.4.2 Naturvern**

### **4.4.2.1 *Naturvernloven***

I Lov om naturvern av 19. juni 1970, også kalt Naturvernloven, slås det fast i at naturen er en nasjonal verdi som må vernes for å bevare større urørte eller i det vesentlige urørte eller egenartede eller vakre naturområder. Dette kan gjøres gjennom etablering av nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater og naturminner.

Nasjonalparker er større, urørte/relativt urørte eller egenartede naturområder. Naturmiljøet, som omfatter landskapet med planter, dyreliv og natur- og kulturminner, skal vernes mot utbygging, anlegg, forurensninger og andre inngrep (§§ 3 – 4).

Landskapsvernområder skal bevare egenartet eller vakkert natur- og kulturlandskap. I slike områder kan det ikke iverksettes tiltak som vesentlig kan endre landskapets art og karakter (§§ 5 – 7). Tradisjonell bruk og landbruksdrift kan fortsette i landskapsvernområder såfremt det ikke iverksettes tiltak som i vesentlig grad vil endre landskapets karakter.

Naturreservater er områder som har urørt, eller tilnærmet urørt natur eller utgjør en spesiell naturtype, og som har særskilt vitenskapelig eller pedagogisk betydning, eller som skiller seg ut ved sin egenart (§§ 8 – 10). Formålet med naturreservater er vern av spesielle naturtyper eller dyresamfunn og er vanligvis relativt små i utstrekning. Områder kan totalfredes eller

fredes for bestemte formål som skogsreservat, myrreservat, fuglereservat eller lignende. Denne verneformen er den strengeste formen for områdevern etter naturvernloven.

Naturminner er geologiske, botaniske og zoologiske forekomster som har vitenskapelig eller historisk interesse eller som er særpregede. Arealer omkring forekomsten kan også fredes for å verne naturminnet (§§ 11-12).

I tillegg til bestemmelser om områdevern har naturvernloven også bestemmelser om fredning av planter og dyr.

#### **5.4.2.2 Forvaltning av naturvernet**

**Miljøverndepartementet** har det overordnede ansvaret for naturvernet. Forvaltning av naturvernet blir ivarettatt av Fylkesmannens miljøvernavdelinger og Miljøverndepartementets fem underliggende etater, hvorav Direktoratet for naturforvaltning og Fylkesmannens miljøvernavdelinger vil bli omtalt her.

*”Stortinget ber Regjeringen medvirke til at verneplanarbeidet for Tysfjord/Hellemselva blir en nasjonal prosess med direkte kontakt mellom Miljøverndepartementet og Sametinget. Organiseringen av arbeidet skal skje i samråd med Sametinget, og sikre at det ikke blir fattet avgjørelse om vern av Tysfjord/Hellemselva-området uten at lulesamiske interesser er utredet og ivarettatt.”<sup>14</sup>*

**Direktoratet for naturforvaltning (DN)**<sup>15</sup> er Miljøverndepartementets faginstans for naturforvaltning og har som ansvarsområde å bevare biologisk mangfold, og verne og styrke allemannsretten. DN arbeider for at områder skal vernes etter naturvernloven og fremmer konkrete forslag om nye verneområder overfor Miljøverndepartementet. Direktoratet utarbeider forslag til forskrifter for foreslåtte verneområder blant annet på grunnlag av innkomne høringsuttalelser. DN arbeider også for at miljøhensyn skal inn i all planlegging og utnytting av naturressurser. I tillegg har DN også det overordnede forvaltningsansvar i forhold til truede dyrearter som ulv, bjørn, jerv og gaupe og bestandsovervåking av storvilt.

---

<sup>14</sup> Vedtak i Stortinget 1. april 2003 i forbindelse med behandling av St.meld. nr. 55 (2000-2001) Om Samepolitikken og St.meld. nr. 33 (2001-2002) Tilleggsmelding til St.meld. nr. 55 (2000-2001) Om samepolitikken

<sup>15</sup> [www.naturforvaltning.no](http://www.naturforvaltning.no)

*Miljøverndepartementet har fremmet forslag om utvidelse av Stabbursdalen nasjonalpark og opprettelse av Stabbursdalen landskapsvernområde med plantelivsfredning, i Porsanger kommune i Finnmark. Nasjonalparken vil bli på til sammen 746,9 km<sup>2</sup> mens landskapsvernområdet vil bli på 189,1 km<sup>2</sup>.*

*I verneplanen står det at vernet skal utformes slik at lokalsamfunnets tradisjonelle bruk skal kunne fortsette, samtidig som området skal sikres mot nye tekniske inngrep som kan endre landskapets art og karakter i strid med verneformålet<sup>16</sup>. Miljøverndepartementet sier videre at området er en del av et samisk bruks- og bosettingsområde. Reindrifta nevnes som samisk brukergruppe. Ettersom vernet sies å være et bidrag til å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, bosetting og næringsutøvelse, vurderes vernet til ikke å være til hinder for tradisjonell samisk bruk av området.*

*Da Sametinget behandlet etablering og utvidelse av verneområder på plenumsmøte i februar 2003, uttalte Sametinget blant annet at det er i strid med ILO konvensjon nr 196 å sette i gang med store verneplanprosesser uten å la urfolk delta som likeverdig part i alle faser av planarbeidet<sup>17</sup>. I vedtaket krevde Sametinget at regjeringen trekker vedtaket, med begrunnelse i at Sametinget ikke i tilstrekkelig grad var involvert i planarbeidet og at vedtaket derfor ikke er legitimt for den samiske befolkning. Fra lokalt hold har man hevdet at den fastboende sjøsamiske befolkningens bruksrettigheter ikke er ivaretatt.*

**Fylkesmannens miljøvernavdelinger<sup>18</sup>** er Miljøverndepartementets regionale nivå, hvor nasjonale miljøspørsmål skal omsettes til regionale mål og tiltak. Fylkesmannens miljøvernavdeling er en viktig premissgiver og medspiller i kommunens og ulike sektors planlegging etter plan- og bygningsloven og sektorlovgivning. Avdelingene har ansvar for gjennomføring av verneplanarbeid, forvaltning av vernede og fredede områder og for planlegging av regionale mål og tiltak.

Fylkesmannens miljøvernavdeling er en viktig premissgiver og medspiller i kommunens og ulike sektors planlegging etter plan- og bygningsloven

*”Fylkesmennene i Nordland og Nord-Trøndelag har sendt inn tilrådning til utvidelse av Børgesfjell nasjonalpark og opprettelsen av Austre Tiplinan landskapsvernområde til Direktoratet for naturforvaltning”<sup>19</sup>*

og sektorlovgivning. Avdelingene har ansvar for gjennomføring av verneplanarbeid, forvaltning av vernede og fredede områder og for planlegging av nye nasjonalparker, forvaltning av friluftsområder, herunder godkjenning av scooter- og barmarksløyper; forvaltning av vilt- og ferskvannsfisk blant annet fastsetting av forskrifter for fiske, skal ha

<sup>16</sup> Kongelig resolusjon av 20.12.02 Verneplan for Stabbursdalen med utvidelse av Stabbursdalen nasjonalpark/rávtošvuomi álbmotmeahcci

<sup>17</sup> Sametingets plenumsmøte 24. – 28. februar 2003, sak 12/03

<sup>18</sup> www.fylkesmannen.no

<sup>19</sup> www.fylkesmannen.no/nordland

forvaltning av rovdyrbestanden, dessuten registrere og overvåke verneverdige naturforekomster.

### **4.4.3 Kulturminner**

#### **4.4.3.1 Kulturminneloven**

Lov om kulturminner eller Kulturminneloven av 9. juni 1978 har som formål å verne kulturminner og kulturmiljøer som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning (§ 1).

Kulturminner fra før år 1537 er automatisk fredet etter loven (4). I tillegg er samiske kulturminner eldre enn 100 år automatisk fredet. Kulturminnemyndighetene har også rett til å fatte vedtak om fredning av kulturmiljøer, det vil si områder hvor den menneskelige påvirkningen har vært dominant eller særegen, eller områder hvor det er knyttet hendelser, tro eller tradisjon.

#### **4.4.3.2 Forvaltning av kulturminnevernet**

**Miljøverndepartementet** har det overordnede ansvaret for gjennomføring av regjeringens miljøvernpolitikk, herunder forvaltningen av Kulturminneloven. Forvaltning av miljøvernet blir ivaretatt av Riksantikvaren, Sametinget og fylkeskommunene.

Sametinget er delegert myndighet til å forvalte samiske kulturminner etter kulturminneloven og myndighet til å ivareta kulturminneinteresser etter plan- og bygningsloven i hele landet. Fylkeskommunen er gitt samme myndighet for det øvrige kulturminnet. Det er kun i forhold til Kulturminneloven at Sametinget har myndighet i arealforvaltningssaker.

**Riksantikvaren – Direktoratet for kulturminneforvaltning**<sup>20</sup>, er Miljøverndepartementets faginstans for kulturminner og kulturmiljø etter kulturminneloven og har det overordnede faglige ansvaret i kulturminnesaker.

**Sametinget**<sup>21</sup> har myndighet til å forvalte samiske kulturminner, og skal blant annet se til at det tas hensyn til kulturminner og –miljøer i den kommunale arealplanleggingen.

---

<sup>20</sup> [www.ra.no](http://www.ra.no)

<sup>21</sup> [www.samediggi.no](http://www.samediggi.no)

Sametingets miljø- og kulturvern avdeling har hovedkontor i Nesseby kommune i Finnmark, og har 3 distriktskontorer i henholdsvis Tromsø i Troms fylke, Tysfjord kommune i Nordland og Snåsa i Nord-Trøndelag.

**Fylkeskommunene** har samme myndighet som Sametinget for det øvrige kulturminnet.

## **4.5 Annen lovgivning og forvaltning**

### **4.5.1 Reindrift og arealer**

#### **4.5.1.1 Reindriftsloven**

Lov om reindrift av 9. juni 1978 eller Reindriftsloven har som formål å legge forholdene til rette for en økologisk bærekraftig utnytting av reinbeiteressursene, til gagn for reindriftsbefolkningen og samfunnet for øvrig (§ 1). Videre bør utviklingen og utøvelsen av næringen gi grunnlag for trygge økonomiske og sosiale kår for dem som har reindrift som yrke, samtidig som deres rettigheter sikres. Det blir også slått fast at reindriften skal bevares som et viktig grunnlag for samisk kultur, i samsvar med Grunnloven § 110 a og folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

Reindriftsretten er en sterk bruksrett uten hensyn til hvem som eier landområdene.

Reindriften har rettsgrunnlag som er uavhengig av loven. Reindriftsloven har bestemmelser som regulerer forskjellige forhold i forhold til reindriften. Loven gir rammebestemmelser for næringen og fastsetter hvor reindriftsrett er tilstede og hvem som kan drive reindrift (§§ 2 – 4). Reindriften har samme erstatningsrettslige vern<sup>22</sup> som annen eiendomsrett, det vil si at reindriften har bruksrett til beiteområder som er sidestilt med eiendomsrett når det gjelder vern mot inngrep. Også andre gruppers bruksrettigheter er sidestilt med eiendomsrett.

Alle reinbeitedistriktene skal ha utarbeidet en distriktsplan (§ 8 a). Distriktsplanen skal vise distriktets arealdisponeringer og planen skal blant annet inneholde en oversikt over flyttemønster i distriktet, oversikt over nødvendige framkomst- og transportmidler, barmarksløyper som reindriften bruker, og en oversikt over alle gjerder og anlegg.

Distriktsplanen gir viktig informasjon i forhold til kommunenes arealplaner og er et verktøy for å bedre reindriften arealvern.

---

<sup>22</sup> At reindriften har behov for arealer er erstatningsrettslig vernet eller ekspropriasjonsrettslig vernet vil si at reindriften har krav på erstatning for inngrep som foretas i reinbeiteområder.

Reindrifftsloven er en avgrensingslov ved at den gir avgrensninger av reindrifftsretten. Loven definerer hva reindrifftsretten inneholder (§§ 9-15), slik som beiterett, flytterett, rett til nødvendige hytter og anlegg, og suksessoriske (tilleggs-) rettigheter. For eksempel skal gjerder som skal bli stående over en sesong, godkjennes av Kongen (§ 12). I § 15 gis grunneiere adgang til å gripe inn i reindriffta ved at grunneier kan sette i verk tiltak for utnytting av eiendommen til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål (§ 15). Det er i kapittel V gitt bestemmelser som regulerer forholdene innad i næringen.

Sametinget er ikke nevnt i Reindrifftsloven og Sametinget har ingen forvaltningsmyndighet i forhold til reindriffta, med unntak av rett til å oppnevne 3 medlemmer til reindrifftsstyret (§ 6). I tillegg oppnevner Sametinget ett mindretall av medlemmene i områdestyrene (§ 7).

#### **4.5.1.2      *Forvaltning av reindrifften***

**Landbruksdepartementet** har som oppgave å iverksette regjeringens matpolitikk og landbrukspolitikk. Landbrukspolitikken omfatter arealforvaltning, jord- og skogbruk, husdyrhold og reindrifft, og skal blant annet sikre ressursgrunnlaget for landbruksprodukter. Landbruksdepartementet har til sammen tolv underliggende etater og institutter. Av disse vil Reindrifftsforvaltningen bli omtalt.

**Reindrifftsforvaltningen**<sup>23</sup> er Landbruksdepartementets utøvende organ i saker som gjelder reindrifft, og har som oppgaver blant annet arealforvaltning, kontakt med kommuner og andre forvaltningsorgan som angår reindriffta.

Reindrifftsforvaltningen i Alta er sekretariat for Reindrifftsstyret. Forvaltningens hovedkontor er i Alta. Det er seks lokalkontorer som er sekretariater for områdestyrene for Øst-Finnmark, Vest-Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag/Hedmark.

Reindrifftsstyret består av 7 medlemmer hvor 4 oppnevnes av regjeringen og 3 av Sametinget. Reindrifftsstyret er faglig rådgiver i forvaltningen av reindriffta og i arbeidet med reinforskning og veiledning. Reindrifftstyret har beslutningsmyndighet i en rekke saker, blant annet til å foreta inndeling i reinbeitedistrikt, fastsette reintallet i distrikter, fastsette beitetid og

---

<sup>23</sup> [www.reindrifft.no](http://www.reindrifft.no)

beitesoner. For en mer fyldig oversikt over Reindrifststyrets myndighetsområde, se Bull (1997 s. 19). Reindrifststyret er også klageorgan for vedtak fattet av områdestyret.

Områdestyrene oppnevnes av fylkestingene og Sametinget hvert 4. år. Områdestyret er faglig rådgiver og premissgiver overfor offentlig forvaltning i reindriftssaker. Områdestyret er sektormyndighet i saker etter plan- og bygningsloven. Områdestyret har blant annet myndighet til å stadfeste distriktsplaner, fjerne eller endre ulovlig gjerde, fastsette tallet på antall driftsenheter og antall rein pr.driftsenhet, i tillegg til en rekke andre myndighetsoppgaver, jf. Bull (1997 s. 20-21). Områdestyret er klageorgan for forvaltningsavgjørelser truffet av distriktsstyret.

Distriktsstyrene velges blant distriktets reieneiere, representerer distriktene i felles anliggender, står for den daglige forvaltning og bestyrer felles anlegg og midler. Distriktsstyret er et privat rettssubjekt, men er også tillagt forvaltningsoppgaver i henhold til reindrifstloven, se for øvrig Bull (1997 s. 21-22).

## 4.5.2 Bergverk og arealer

### 4.5.2.1 Bergverksloven

Lov om bergverk av 30. juni 1972, også kalt Bergverksloven, omfatter regler om de mutbare mineralene. Bergverksloven slår fast et prinsipp om bergfrihet, det vil si at i utgangspunktet har alle rett til å lete etter, mute<sup>24</sup> og få utmål<sup>25</sup> på forekomster av mutbare mineraler (§ 2), også på andres grunn og eiendom. Aktører utenfor EØS-området må søke konsesjon for letevirsomhet.

§ 3 i loven setter grenser for hvor leting

Et hovedskille i lovgivningen går mellom de mutbare og de ikke-mutbare mineralene. Mutbare mineraler er metaller med egenvekt høyere enn 5 og malmer av slike mineraler. Mutbare mineraler kan for eksempel være gull, kobber, titan. Mutbare mineraler tilhører finneren. Bergvesenet forvalter de mutbare mineralene.

Ikke-mutbare mineraler kan for eksempel være diamanter, industrimineraler, natursten, fjellforekomster som kan knuses til pukk, grus, sand, leier, myr- og sjømalm.

Ikke-mutbare mineraler tilhører grunneier. Det er Statskog SF som forvalter eierrettighetene over statsgrunn.

<sup>24</sup> Muting er et registreringssystem hvor man sikrer seg rett til å undersøke forekomster av mutbare mineraler fremfor andre

<sup>25</sup> Utmål gis hvis forekomstene av mutbare mineraler er drivverdige. Utmålet gir enerett for utnyttelse av området. Utmålet skal ha form av en rettvinklet firkant og skal ikke være større enn nødvendig for å dekke forekomstens sannsynlige utstrekning, maksimalt 300000 kvm og den lengste siden ikke lengre enn 1200 meter. Utmål gir enerett for utnyttelse av området.

kan finne sted, for eksempel er det ikke lov å drive leting i åker, hage, park, industriområde, område for offentlig vei, jernbane, kraftledning, område som hører til militært anlegg eller øvingsområde. De som har fått mutingsrett (§ 8) har ikke rett til å foreta inngrep i grunnen som vil medføre skade av vesentlig betydning hvis ikke grunneier samtykker. De som er blitt gitt utmål og fått konsesjon, kan igangsette gruvedrift (§ 36). Ved skade eller ulempe har grunneier eller bruker rett til erstatning (§ 37). Det er innehaveren av utmålet som har rett til alle mutbare mineraler i det utmålte området (§ 38). Bergverkslovens kapittel 5 gjelder nødvendig ekspropriasjon av grunn for å kunne gjennomføre nødvendige undersøkelser, eventuelt prøvedrift og ordinær drift (§ 40 og 41).

Utover § 3 i Bergverksloven er det kommuneplanens arealdel (jf Plan og bygningsloven) som skal angi områder for råstoffutvinning. Det kan ikke iverksettes utvinning og uttak av mutbare eller ikke-mutbare mineraler i strid med arealplanen. Plan- og bygningslovens bestemmelser om konsekvensutredning kan også komme til anvendelse. Andre lover som kan ha betydning for muligheten til å utvinne mineraler er for eksempel kulturminneloven (Lov om kulturminner av 9. juni 1978), jordloven (Lov om jord av 12. juni 1995) og motorferdselloven (Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag av 10. juni 1977).

#### **4.5.2.2 Forvaltning av mineraler**

**Nærings- og handelsdepartementets** overordnede mål er å legge til rette for størst mulig verdiskapning i norsk økonomi. Dette innebærer å få mest mulig ut av de ressursene som er tilgjengelige. En slik ressurs er mineraler, og bergverk er et fellesbegrep på utvinning av disse mineralene. Departementet har til sammen 9 underliggende etater i tillegg til en rekke andre tilknyttede virksomheter. En av de underliggende etatene er Bergvesenet som har oppgaver i henhold til Bergverksloven.

#### **Bergvesenet**

Bergvesenet forvalter bergverkslovgivningen og fører tilsyn med undersøkelser av mineralforekomster og drift av bergverk.

Bergvesenet sender kopi til Sametinget av de mutingsbrev som blir utstedt i Finnmark.

## 4.6 Oppsummering

I tabellen nedenfor er de ulike lovene som er presentert ført opp, hvilken forvaltningsmyndighet som forvalter lovverket og hvilke forvaltningsoppgaver som er sentrale:

Lov	Forvaltningsmyndighet	Kort om innhold mht grunn- eller naturforvaltning
<b>Plan- og bygningsloven</b>	Kommunene	Gjør bindende vedtak av kommuneplan med arealdel
	Fylkeskommunene	Utarbeider fylkesplan med retningslinjer for bruk av arealer og naturressurser som går utover grensene for en kommune
<b>Jordsalgsløven</b>	Jordsalgskontoret i Finnmark (Statskog SF)	Forpakter bort grunn til leting etter, og utvinning av ikke-mutbare mineraler
		Salg og bortfesting av grunn, hyttetomter Regulerer beiterett for jordbruket, ved- og torvutvisning, multebærplukking
<b>Fjelloven</b>	Fjellstyrene	Forvalter statsallmenningene med hensyn til beiterett for jordbruket, rett til seter og tilleggsjord, og jakt, fangst og fiskerettigheter
<b>Kulturminneløven</b>	Fylkeskommunene	Forvalter kulturminner i fylkene
	Sametinget	Forvalter samiske kulturminner
<b>Reindrifsløven</b>	Staten v/Landbruksdepartementet	Regulerer reindrifas inngrepsrett, for eksempel gjerder og anlegg
	Reindrifforvaltningen v/ Områdestyrene	Innsigelsesmyndighet i forhold til Plan- og bygningsloven
<b>Naturvernloven</b>	Staten v/ Miljøverndepartementet	Etablering av nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater, naturminne
<b>Bergverkslov</b>	Bergmesteren	Gir mutingsbrev for leting etter mutbare mineraler. (Ikke-mutbare mineraler tilhører grunneier)

Disponeringen av grunn og arealer er regulert gjennom en rekke lover, og kun et lite knippe av noen sentrale lover er presentert i dette kapitlet. Ulike hensyn søkes ivaretatt gjennom ulike lover, og hvor Plan- og bygningsloven skal sikre en mest mulig helhetlig planlegging av bruken av arealene. Lovene er imidlertid i begrenset grad revidert med sikte på en innarbeidelse av folkerettslige forpliktelser i forhold til samisk kultur. Det er bare i henhold til Kulturminneløven at Sametinget kan sies å ha en direkte og formell innflytelse over arealdisponeringer. I tillegg har Sametinget en indirekte innflytelse gjennom reindrifsløven ved representasjon i reindrifens organer. Øvrige reguleringer er på forskriftsnivå. Forskrifter til de ulike lovene er ikke vedtatt av Stortinget, men er retningslinjer som den sentrale

statsforvaltning utarbeider. Hensynet til samiske interesser er sporadisk å finne i forskriftene, og har i hovedsak karakter av at Sametinget skal informeres om ulike tiltak.

Som framstilling i kapitlet viser, skjer grunn- og arealforvaltningen i et samspill mellom flere aktører som har ulike forvaltningsoppgaver de skal ivareta. Det er kommunene som har ansvaret for planlegging av arealdisponeringa gjennom arealplanen. Denne planleggingsfunksjonen forutsetter imidlertid at hensynet til en rekke brukergrupper skal ivaretas og at det finner sted et utstrakt samarbeid opp mot forvaltningsorgan med ulike ansvarsfelt.

I likhet med at det også finnes en rekke andre lover som påvirker grunn- og arealdisponeringen, er det også andre departement enn de som er presentert ovenfor som har betydning for forvaltning av arealer, blant annet Fiskeridepartementet, Forsvarsdepartementet og Olje- og energidepartementet. Dette kapitlet gir derfor ikke en helhetlig beskrivelse av gjeldende landlovgivning eller de ulike forvaltningsordningene. Kapitlet gir heller ikke en uttømmende beskrivelse av den virksomhet og de ansvarsfelt som de beskrevne institusjonene faktisk har.

## **5 RETTSUTVIKLINGEN**

### **5.1 Innledning**

Som presentasjonen av utvalgte lover viser, reflekteres samiske rettigheter i liten grad i norsk lovgivning. Dette innebærer imidlertid ikke at norske domstoler kan se bort fra muligheten for at slike rettigheter eksisterer. Med utgangspunkt i særskilte forhold som samisk språk, kultur og samfunnsliv, har Stortinget gitt uttrykk for at det kan stilles spørsmålstegn ved om samer får en likeverdig behandling ved domstolene og om samiske sedvaner og rettsoppfatninger i for liten grad reflekteres i domstolene (St.meld. nr. 23 (2000-2001), Innst.S. nr. 242 (2000-2001)). Sameloven og Grunnlovsparagrafen gir signaler om at det samiske folket har en naturlig og selvsagt plass også i lovverket. Gjennom Stortingets ratifisering av ILO-konvensjonen nr 169 ble samiske sedvaner og rettsoppfatninger beskyttet av artikkel 8. Dette er sedvaner og rettsoppfatninger som er basert på muntlighet, for eksempel stedsnavn, joik og annet tradisjonsmateriale. Problemet med et slikt materiale er at det ikke er ferdig bearbeidet for bruk, og at en slik bearbeiding vil medføre et omfattende arbeid med hensyn til dokumentasjon og systematisering.

Samisk naturbruk ble sett på som en ”tålt bruk” hos norske myndigheter og domstolene i en knapp hundreårsperiode fram til 1960-tallet. Samerettslige saker var i det alt vesentlige saker fra reindrifta, og reindrifftsrettighetene ble sett på som uttømmende regulert i reindrifftslovgivningen.

### **5.2 Noen sentrale høyesterettsdommer etter 1968**

#### **Brekken-dommen og Altevann II-dommen**

1968 markerte et tidsskille gjennom to høyesterettsdommer; ”Brekken-dommen” og ”Altevann II-dommen”. Gjennom disse dommene ble to viktige prinsipper for reindrifta slått fast; for det første at reindrifta har et erstatningsrettslig vern og for det andre at prinsippet om ”tålt bruk” settes til side. Men fortsatt var reindrifftsrettighetene sett på som næringsrett og ikke som en rettighet til naturressursene. Og også i senere dommer dømte Høyesterett utfra en rettspraksis, skriftlige kilder og et syn på samene som skrev seg tilbake til den hardeste fornorskningstiden<sup>26</sup>.

#### **Aursunden-saken**

---

<sup>26</sup> Jf. Eriksen, Gunnar (2003) om Kåfjorddommen, Trollheimendommen og Korssjøfjelldommen

Så sent som i 1997 kom det en høyesterettsdom hvor en hundre år gammel dom ble lagt til grunn for å avvise reindriftas beiterett på grunnlag av ”alders tids bruk”<sup>27</sup>. Aursunden-saken, i likhet med Korssjøfjell-saken, dreide seg om reindriftas rett til å bruke privateid utmark til reinbeite.

I ”Aursunden-saken” ble verken norske

myndigheters nyorientering i samepolitikken, internasjonal lovgivning, eller tidligere dommer tatt med i vurderingen. Heller ikke reindriftas egenart eller dens kulturelle kontekst ble vektlagt, reindrifta ble omtalt som en næring og ikke som en kulturbærer. Dermed hadde heller ikke samiske sedvaner som ble muntlig uttrykt gjennomslag overfor domstolen.

Dommen i ”Aursunden-saken” innebar at Høyesterett forsvarte en domsavgjørelse fra en tid da sosialdarwinismen og nasjonalismen i Norge sto sterkt i alle deler av det offentlige apparat, og signaliserte ikke vilje til kursendring i samsvar med Grunnlovsparagraf 110 a).

### **Tysfjord-saken**

I 1996 behandlet Høyesterett en sak som gjaldt fjellplatå i Tysfjord kommune i Nordland, og som dreide seg om hvor grensen mellom statens eiendom og gårder i Hellemofjorden og Grunnfjorden gikk (Bull 2001). Saken var anket etter at Utmarkskommissjonen for Troms og Nordland hadde tilkjent eiendomsretten for de omstridte områdene til staten. I denne saken var det ikke reindriftsrettigheter, men fastboendes samers rettigheter som var i sentrum. Hovedspørsmålet var om den bruk av høyfjellet som driften av gårdene hadde medført ga grunnlag for å hevde eiendomsrett.

Mindretallet i Høyesterett mente at bruken av høyfjellsområdene hadde vært helt nødvendig og også at ”gårdene unntaksvis i de 200-300 år de var bebodd, ble drevet av samer som tradisjonelt og kulturelt var vant til å utnytte fjellets ressurser, og som til dels nyttiggjorde seg

Formuleringen nedenfor og lignende utsagn dannet grunnlaget for domstolenes dømminger i reindriftssaker for hundre år siden:

*”... [I] og med dens [reindriftens] Stilling som historisk Overlevering, der ikke i ringe grad virker som Hemske paa udviklingen av bedre berettigede og formaalstjenligere Samfundsinteresser, er Grensene for dens Krav givne. Og disse Grenser maa efter forholdets natur blive vigende ...”<sup>28</sup>*

<sup>27</sup> Ánde Somby gir en nærere drøftelse av ”Aursunden-saken” og ”alders tids bruk” i Somby, Ánde (1999): ”Når høyesterett gjentar *no Pardon*. Høyesteretts dom i Aursundsaken (Rt 1997 s 1608) i et rettsteoretisk og folkerettslig perspektiv”. Prøveforelesning over oppgitt emne tildelt juridiske doktorgrad 26.02.1999

<sup>28</sup> Sitat fra Lappekommissjonens innstilling fra 1904 i Somby, Ánde (1999) side 16.

av disse ressursene enn befolkningen ellers, slik som sanking av sennegress til innlegg i fottøy og syregress”. Mindretallet fant at gårdsgrensene burde omfatte en større del av området.

Flertallet derimot fant at den bruken som var utøvd bare var et uttrykk for en allemannsrett, og ikke en etablert eiendomsrett gjennom alders tids bruk eller en bruksrett til områdene. Staten fikk tilkjent eiendomsretten til de angjeldende områdene.

I 2001 kom det to høyesterettsdommer som inntar en helt annen tilnærming til samiske rettighetsspørsmål enn det man hadde sett blant annet i ”Aursunden-saken”, og som ofte hevdes å være ett tidsskille i høyesteretts behandling av samer og det samiske. Det var ”Selbu-saken” og ”Svartskog-saken”. I begge sakene ga høyesterett uttrykk for at reglene om alders tids bruk må tilpasses samisk kultur.

### **Selbu-saken**

Også ”Selbu-saken” gjaldt reindriftas rettigheter, og hvor 229 eiere av gårdsbruk i Selbu i Sør-Trøndelag gikk til sak om reindriftas beiterett på deres private utmarkseiendommer. Høyesterett behandlet saken i plenum<sup>29</sup> på grunn av sakens prinsipielle karakter blant annet om reindriftas rettsgrunnlag, alders tids bruk, urfolksbegrepet, Lappekommisjonen og metodespørsmål (Bull 2001). Høyesterett slo fast at reindrifta baserer seg på ”alders tids bruk”, og at bruken måtte vurderes opp mot reindriftas tradisjonelle nomadiske driftsform med ekstensiv bruk av store områder og at bruken ikke nødvendigvis er årviss men avhengig av for eksempel vær og beiteforhold. Høyesteretts flertall konkluderte videre med at reindriftssamene i Sør-Trøndelag har status som urfolk etter ILO-konvensjon nr. 169. Mindretallet tok ikke stilling til urfolksstatusen. Utover dette begrunnet ikke Høyesterett sin dømming i forhold til denne konvensjonen. Høyesterett vurderte også Lappekommisjonens arbeid på slutten av 1800-tallet til å være et produkt av sin tid. Høyesterett var ikke enstemmig på dette punktet. Derimot var retten enig om at man ikke kunne avvise muntlige overleveringer som kilde, samt at dokumentasjon av tilstedeværelse var spesielt vanskelig fordi nomadiske samer etterlater seg få fysiske spor. Høyesterett ga utøvere av reindrifta medhold i at de hadde reindriftsrett på privat utmark, men mindretallet ønsket å avgrense den geografiske utstrekningen på denne retten for det ene distriktet.

---

<sup>29</sup> Høyesterett kan behandle saker i plenum eller i avdeling. Høyesterett ledes av en justitiarius og har ut over dette atten dommere, mens ved behandling i avdeling deltar 5 av dommerne.

## **Svartskogen-saken**

I ”Svartskogen-saken” var det bygdefolk i Manndalen i Kåfjord kommune i Troms som hevdet at Svartskogen, et 116 km<sup>2</sup> stort område, tilhørte dem i fellesskap. Ved behandling i Utmarkskommisjonen for Troms og Nordland ble staten gitt eiendomsrett til området. Saken ble anket til Høyesterett som ga bygdebefolkningen eiendomsretten til området basert på prinsippet om alders tids bruk. Det ble lagt vekt på at befolkningen hadde vært samiskspråklig, med de kommunikasjonsmessige problemer som det kan ha medført i møte med norsk offentlig forvaltning. Det ble også vektlagt at selv om bygdebefolkningen ikke selv hadde karakterisert sitt forhold til området som et eiendomsforhold, så hadde de utøvd en form for rådighet som kvalifiserte til dette. Høyesterett la ikke ILO-konvensjonen til grunn for dommen, men påpekte at dommen var i tråd med konvensjonen.

### **5.3 Fra rettsutvikling til forvaltning**

De seneste domsavgjørelsene i Høyesterett fra 2001 som er presentert ovenfor gir forventninger om en positiv utvikling av samiske landrettigheter. Det kan imidlertid synes nødvendig å nyansere bildet noe i forhold til overgangen mellom Høyesteretts domsavgjørelser og forvaltningen som iverksetter.

Det er lite som tyder på at domsavgjørelser som styrker samiske landrettigheter automatisk tas opp av forvaltningen, for eksempel er det få spor å finne som tyder på at det er gått ut signaler fra det sentrale forvaltningsapparat til det regionale og lokale nivå om hvilken betydning disse siste dommene vil ha for dagens forvaltningspraksis. Under Alta-saken forutsatte Høyesterett at anleggsveien inn til utbyggingsområdet skulle være stengt. Kirsti Strøm Bull skriver:

*”Under Alta-utbyggingen var anleggsveien til demningen et av de store stridsspørsmålene. Reindriften og naturverninteressene fryktet den framtidige trafikken langs denne veien. Myndighetene erklærte den gang at veien aldri ville bli åpnet for vanlig trafikk, jfr. Rt. 1982, 241, Alta-saken, se s. 300. I dag vet vi at det gikk slik man fryktet. Veien er åpen store deler av året, og i dag er det en omfattende turisttrafikk langs veien. Mange campingvogner plasseres langs veien, og det er et sterkt press på myndighetene om å bygge fritidshytter i området.” (Bull 1997, s 73)*

Ting kan tyde på at domsavgjørelser som verner eller styrker samiske landrettigheter ikke nødvendigvis vil bli gjenfunnet som ny forvaltningspraksis verken på sentrale, regionalt eller lokalt arealforvaltningsnivå.

Det var imidlertid forventet at de to høyesterettsdommene fra 2001, Selbu-dommen og Svartskogen-dommen blant annet skulle gjenfinnes i forbindelse med behandlingen av Samerettsutvalgets innstilling (NOU 1997:4), ettersom de prinsippene som Høyesterett bygger på er relevante også for andre samiske områder. En slik oppfølging av høyesteretts domsavgjørelser er for øvrig vanlig i andre saker. Om hvilken vekt man kunne anta at departementer og annen offentlig forvaltning vil tillegge de to dommene, sier Kirsti Strøm Bull:

*”Det er klart at disse dommene begrenser myndighetenes handlingsrom, og det vil ikke overraske om man vil forsøke å begrense betydningen av disse dommene” (Bull 2003 s 218)*

## **6. En kort presentasjon av svensk og finsk lovgivning**

### **6.1 Innledning**

I likhet med samene i Norge, har samene i Sverige og Finland også sine egne folkevalgte Sameting.

Utviklingen av samiske landrettigheter i nasjonalstatenes lovgivning er ikke ensartet mellom Norge, Sverige og Finland. I Norge og Finland er internasjonale menneskerettigheter en del av nasjonal lovgivning. Dette er ikke tilfelle for Sverige.

Sverige og Finland er medlemmer av den Europeiske Union. I forbindelse med medlemskapsforhandlingene ble ”Protokoll 3<sup>30</sup>” utarbeidet. Protokoll 3 består av to artikler. I protokollens artikkel 1 slås det fast at det samiske folk kan gis enerett til reindrift innenfor tradisjonelle samiske områder. Artikkel 2 sier at protokollen kan utvides i takt med en utvikling av eksklusive rettigheter for samene som er knyttet til deres tradisjonelle næringer. Statene kan altså, i henhold til artikkel 2, etablere lovgivning som gir særlige næringsrettigheter til samene i forhold til resten av befolkningen.

Nedenstående framstilling vil ikke gå grundig inn på svensk og finsk landlovgivning, men bare gi en svært grov skisse.

### **6.2 Samiske landrettigheter i Finland<sup>31</sup>**

Internasjonale avtaler om menneskerettigheter som Finland har sluttet seg til er en del av den finske rettsordningen på lik linje med øvrig finsk lovgivning. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966, artikkel 27 er derfor også gjeldende finsk lov, og samisk landrettigheter er beskyttet under denne bestemmelsen.

---

<sup>30</sup> Se: ”Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon”. Rapport fra den nordiske arbeidsgruppen for nordisk samekonvensjon desember 1996 – juni 1998. Protokoll 3 ble framforhandlet for å avklare statenes særlige lovgivning om tradisjonelle samiske særrettigheter i forhold til Romatraktaten.

<sup>31</sup> Der ikke annet er anmerket, baserer dette kapittelet seg på Hyvärinen, Heikki J.: ”Samenes rettslige stilling i Finland” i NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett

ILO-konvensjonen nr. 169 er ikke ratifisert av Finland og er derfor heller ikke en del av finsk nasjonal lovgivning. Riksdagen har ønsket å få utredet hvilke praktiske konsekvenser en ratifisering vil gi. Det er for øvrig blitt gjort en rekke utredninger de siste 15 årene om samiske land- og vannrettigheter i Finland, både av Sametinget og etter initiativ fra regjeringen<sup>33</sup>. Samiske landrettigheter i Finland er imidlertid fortsatt ikke avklart.

Artikkel 27 har vært brukt overfor finske domstoler:

*”Etter at Finland i 1995 ble medlem av den Europeiske union, fikk utenlandske gruveselskap over 100 utmål på samenes bosettingsområde. En del reindriftssamer klagde over disse utmålene som de mente stred mot artikkel 27. I ni forskjellige dommer opphevd Högsta Forvaltningsdomstolen den 15.5.1996 alle utmål på samenes bosettingsområde og sendte saken tilbake til Handels- og industridepartementet.”<sup>32</sup>*

### Den finske grunnloven

Samiske rettigheter er slått fast i den finske grunnloven<sup>34</sup>. Spesielt er § 17, 3. ledd og § 121, 4. ledd<sup>35</sup> sentrale.

#### **§ 17, 3. ledd: Rätt til eget språk och egen kultur**

Samerna såsom urfolk ... har rätt at bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. ....

#### **§ 121, 4. ledd Kommunal og annen regional självstyrelse**

... Samerna har inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag.

Begrepet ”kultur” i grunnloven omfatter også samenes tradisjonelle næringer som reindrift, jakt og fiske.

<sup>32</sup> Eksemplet er hentet fra Hyvärinen, 1997, side 106

<sup>33</sup> jf. Heikki J. Hyvärinens foredrag på Sametinget i Norges Rettighetsseminar i Karasjok 26. februar 2003

<sup>34</sup> Finlands grundlag 11.6 1999/731

<sup>35</sup> Hembygdsområdet omfatter kommunene Enontekiö, Enare og Utsjoki, og reinbeiteområdet i Sodankylä kommune

## **Annen finsk lovgivning**

Disse to grunnlovparagrafene er ennå ikke fulgt opp i annen finsk lovgivning. Riksdagen har inntatt en avventende holdning i forhold til å avklare samiske landrettigheter i lovgivning knyttet til reindrift, jakt og fiske. Endringer av disse lovene har skjedd uten at samiske rettigheter har blitt vurdert. Dette har delvis blitt begrunnet med at samiske landrettigheter ikke er avklart og at man vil avvente en slik avklaring.

Til forskjell fra Norge og Sverige har ikke samene i Finland eksklusiv reindrifftsrett. Reindrifftsretten i Finland omfatter tvert om alle EU-borgere som er bosatt innenfor reindrifftsområdet<sup>36</sup>, og er regulert i den finske reindrifftsloven (848/90).

Den nordligste delen av reindrifftsområdet, det samiske "hembygdsområdet", er et område som er særskilt avsatt til reindrift. I praksis er det tale om samisk reindrift. Innen dette området kan grunn ikke kunne anvendes på en måte som medfører vesentlig ulempe for reindrifften (NOU 2001:35).

### **6.3 Samiske landrettigheter i Sverige**

I likhet med de øvrige nordiske landene har også Sverige ratifisert FNs menneskerettighetskonvensjoner, inkludert FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966. I Sverige er ikke disse konvensjonene en del av svensk nasjonal lovgivning. En ratifisering innebærer allikevel at Sverige har påtatt seg en plikt til å følge disse opp, et ansvar som ligger hos regjeringen, den statlige og kommunale forvaltning. Sverige har ikke ratifisert ILO-konvensjonen nr. 169. I en svensk offentlig utredning, SOU 1999:25 *Samerna – et ursprungsfolk i Sverige*, drøftes hvilke betingelser som må være oppfylt før en ratifisering kan finne sted.

Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen har imidlertid vært en del av svensk nasjonal lovgivning siden 1995<sup>37</sup>. I henhold til den svenske grunnloven kan en lov eller forskrift ikke være i strid med denne konvensjonen.

<sup>36</sup> For en kortfattet presentasjon av reindriften i Finland, se NOU 2001:35 s. 83 – 84.

<sup>37</sup> Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

I Sverige er offisiell svensk samepolitikk i stor grad ett spørsmål om reindriftpolitikk. Den svenske reindriftsloven (Rennäringslag 1971/437) slår fast at reindriftsretten i Sverige er basert på alders tids bruk eller ”urminnes hevd” (§ 1). Kun samer som er medlem av en sameby har rett til å drive

*”En sameby er dels et geografisk område, dels en økonomisk og administrativ sammenslutning. Samebyen har i følge § 9 i reindriftsloven (1971:437) blant annet til formål å forestå reindriften til medlemmenes felles beste. Samebyen representerer medlemmene i spørsmål som gjelder reindriften og medlemmenes felles interesser innen reindriftnæringen ellers (§ 10).” (NOU 2001:35, s 95)*

reindrift. Med denne retten følger også andre rettigheter til jakt og fiske. I 1997 var det 51 samebyer (Wängberg 1997). Reindriftsområdet i Sverige omfatter ca 1/3 av Sveriges landareal, og utøves i Norbottens, Västerbottens og Jämtlands län, i tillegg til deler av Kopparbergs og Västernorrlands län. Reindriftnas bruksrettigheter er sidestilt med eiendomsrett gjennom et erstatningsrettslig vern.

I reindriftsretten ligger retten til å drive reindrift, i tillegg til rettigheter knyttet til jakt, fiske og delvis til skogsutbytte. Loven slår også fast samebyenes rett til lokal selvforvaltning. Reindriftssamene hadde, fram til 1992 sterke rettigheter knyttet til småviltjakten begrunnet i alders tids bruk som omfattet både fri bruk og kommersiell utnyttning. Retten omfattet blant annet en delvis rett til å selge jakttillatelse til småviltjakten ovenfor odlingsgrensen<sup>38</sup>. Den øvrige befolkningen, deriblant også andre samer, kunne kjøpe jakttillatelse for småviltjakt fra samebyene. I 1992 ble småviltjakten åpnet for alle, og fra 1993 har staten solgt disse jakttillatelsene. Riksdagen begrunnet denne endringen med at det er staten, som landeier, som har jaktrettighetene i disse reindriftsområdene (Prop. 1992/1993:32).

### **Skattefjellsdommen**

I Skattefjellsdommen fra 1981 led svenske reindriftssamer i nordre Jämtland ett nederlag da reindriftsutøverne ikke fikk tilkjent eiendomsrett til de aktuelle områdene. Den svenske Høyesterett slo også fast at reindriftsutøverne i området heller ikke hadde bruksrett utover det som følger av den svenske reindriftsloven. Imidlertid har dommen blitt sett på som prinsipielt

---

<sup>38</sup> Odlingsgrensen var en administrativ grense som ble trukket i siste halvdel av 1800-tallet, for å beskytte reindriftnas områder fra denne grensa og opp til norskegrensa, mot nydyrking

viktig i forhold til samiske landrettigheter i Sverige, ettersom svensk Høyesterett ga uttrykk for at også nomadisk preget reindrift vil kunne gi grunnlag for eiendomsrett<sup>39</sup>.

Det er en negativ utvikling i Sverige når det gjelder reindrifas beiterett. I år 2002 tapte reiniere i Härjedalen i Jämtlands län en sak i hovrätten om reinbeiterett i utmark på privat grunn. Saken er anket inn for Sveriges høyesterett.

---

<sup>39</sup> For en nærmere presentasjon av Skattefjällsdommen, se SOU 1989:41 s 251 – 260 eller NOU 1984:18 s 210 – 212.

## 7. Avslutning

Samepolitiske spørsmål og urfolksspørsmål utfordrer majoritetsoppfatninger om hva som er rettferdige ordninger. Slike spørsmål utfordrer også det verdigrunnlag som ulike samfunnsordninger hviler på og det setter fokus på hvordan majoritetens verdier avspeiles i blant annet nasjonal lovgivning.

Det har hittil vært stor enighet om norske myndigheters samepolitiske målsettinger. Gjennom opprettelsen av Sametinget etablerte norske myndigheter en arena hvor ulike samiske standpunkt kan brytes mot hverandre, et talerør for den samiske befolkning og en partner for dialog og samarbeid. De formelle rammene er derfor på plass for å håndtere konflikter mellom samiske interesser og majoritetsinteresser. Innenfor disse rammene må det finne sted en dialog og en politisk beslutningsprosess. Regjeringens stortingsmeldinger om norsk samepolitikk viser da også at denne dialogen finner sted.

Det er imidlertid få spor å se av at den nasjonale landlovgivningen og ulike forvaltningsordninger har gjennomgått en helhetlig revidering i samsvar med den politiske utviklingen. Den politiske dialog og de politiske vedtakene har ikke blitt festet i den nasjonale lovgivning i noen vidtrekkende grad. En oppdatering vil utfordre både norske myndigheters og Sametingets evne til dialog og samarbeid. Selv om norske myndigheter har lagt lista høyt for sin offisielle nasjonale samepolitikk og også framstår som pådrivere i urfolksspørsmål internasjonalt, er det allikevel ingen automatikk i at politiske målsettinger gjøres om til juridiske termer og forvaltningsmessige ordninger hvor samiske rettigheter operasjonaliseres og blir en naturlig og integrert del.

Denne utredningen har gitt et ”frosset bilde” av en del av lovverket og forvaltningen som gjelder for grunn- og arealdisponeringer, slik det ser ut våren 2003. Flere av de lovene som er omtalt i dette dokumentet er under revisjon. Det gjelder både Plan- og bygningsloven, Reindrifftsloven og Mineralloven. I hvilken grad disse revisjonsarbeidene også inkluderer samiske spørsmål har ikke vært tema i denne utredningen.

## Litteraturliste:

- Bull, Kirsti Strøm (2002): "Hensynet til samisk bruk og kultur i arealforvaltningen, særlig om samisk selvbestemmelsesrett" i *Konferanse om samenes selvbestemmelsesrett som urfolk*, Rapport, Det juridiske fakultet og Senter for samiske studier, Universitetet i Tromsø, 28. februar – 1. mars 2002
- Bull, Kirsti Strøm (2001): "Nye høyesterettsdommer om samiske rettigheter" i Bårjås, Populærvitenskapelig tidsskrift fra Árran – lulesamisk senter
- Bull, Kirsti Strøm (1997): *Studier i reindrifftsrett*, Tano Aschehoug
- Dunfjeld, Leif (2000): "Regjeringens samepolitikk i Norge" i *Samenes kultur og historie – samepolitikk i Norge og Sverige*, Sámi Instituhtta/Nordisk Samisk Institutt, Oslo/Kautokeino
- Dunfjeld, Leif (1995): "Selvstyre, selvbestemmelse og samene" i Brantenberg, Terje, Janne Hansen og Henry Minde (red.): *Becoming Visible. Indigenous Politics and Self-Government*, Sámiid Dutkamiid Guovddas/Centre for Sámi Studies, Tromsø, Norway
- Einarsbøl, Elisabeth (2002): *Norges håndhevelse av urfolks- og minoritetsbestemmelser etter folkeretten til beskyttelse av samenes rettigheter. Forvaltningens håndhevelse av ILO-169, SP art. 27, menneskerettighetsloven §§ 2 jfr 3 og grunnlovens §§ 110a og 110c til beskyttelse av samenes rettigheter som urfolk og etnisk minoritet*, Universitetet i Oslo, Juridisk fakultet
- Eriksen, Gunnar (2003): "Tilvenningen til samisk kultur og rettstenkning i norsk høyesterettspraksis. Om møtet mellom en muntlig og en skriftlig rettskultur." Foredrag på Sametingsrådets rettighetsseminar onsdag 26. februar 2003
- Hahn, Thomas (2000): *Property rights, Ethics and Conflict Resolution. Foundations of the Sami Economy in Sweden*, Swedish University of Agricultural Sciences, Uppsala
- Hahn, Thomas (1998): "Samernas markrättigheter I Sverige – småviltjakten på statens grunn oven odlingsgränsen", bilag til Fakta Skog nr 11, 1998
- Hannikainen, Lauri (2002): "Saami Self-Determination and Autonomy in the Light of International Law" i *Konferanse om samenes selvbestemmelsesrett som urfolk*, Rapport, Det juridiske fakultet og Senter for samiske studier, Universitetet i Tromsø, 28. februar – 1. mars 2002
- Henriksen, John Bernhard (1998): *Betenkning om samisk parlamentarisk samarbeid*, Diedut nr 2, 1998, Sámi Instituhtta
- Myrvoll, Marit (1999): *Samene – et folk i fire land*. Sámi Oahpahusráddi/Samisk utdanningsråd
- Hyvärinen, Heikki J.: "Samenes rettslige stilling i Finland" i NOU 1997:5 *Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett*
- Skogvang, Susann Funderud (2002): *Samerett. Om samenes rett til en fortid, nåtid og framtid*. Universitetsforlaget
- Somby, Ánde (1999): "Når høyesterett gjentar *no Pardon*; Høyesteretts dom i Aursundsaken (Rt 1997 s 1608) i et rettsreoretisk og folkerettslig perspektiv". Prøveforelesning over oppgitt emne tilden juridiske doktorgrad 26.2.1999
- Uggerud, Ken (2000): *Folkerett, samerett og skytefelt – en utredning om de menneskerettslige aspekter knyttet til en eventuell utvidelse av Mauken og Blåtind skytefelt*, Institutt for offentlig retts skriftserie nr 7/2000, Universitetet i Oslo
- Uggerud, Ken (1996): *Den nye sameretten*, Institutt for retts sosiologi, Universitetet i Oslo, Skriftserie nr. 56
- Wängberg, Hans Åke (1997): "Samenes rettslige stilling i Sverige" i NOU 1997:5 *Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett – bakgrunnsmaterial for Samerettsutvalget*

Statskog SF, Årsberetning 2002 Statskog Finnmark  
Statskog SF, Årsberetning 2001

*Behov og grunnlag for en nordisk samekonvensjon, Rapport fra den nordiske arbeidsgruppen for nordisk samekonvensjon desember 1996 – juni 1998*

*Aktuelle lover i forhold til samiske spørsmål, H-2049, Kommunaldepartementet 1991*

Ot.prp nr 53 (2002-2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven)

Ot.prp nr 33 (1986-87) Om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (Sameloven)

Inst. O. Nr. 79 (1986-87) Innstilling fra justisdepartementet om lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (Sameloven)

NOU 2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II

NOU 2002:1 Fortid former framtid

NOU 2001:35 Forslag til endringer i reindriften

NOU 2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven

NOU 1997:5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett – bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget

NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kultur

NOU 1996:11 Forslag til minerallov

NOU 1993:34 Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark

NOU 1984:18 Om samenes rettsstilling

St.meld nr 52 (1992-93) Om norsk samepolitikk

St.meld nr 23 (2000-2001) Førstedomstolene i fremtiden

St.meld. nr. 55 (2000-2001) Om Samepolitikken

St.meld. nr. 33 (2001-2002), tilleggsmelding til St.meld. nr. 55 (2000-2001) Om samepolitikken

Inst. S nr. 242 (2000-2001) Innstilling fra justiskomiteen om førsteinstansdomstolene i fremtiden

SOU 1989:41 Samerätt och sameting. Hovudbetänkande från samerättsutredningen

Rundskriv M-121/2000 R-836 ”Om arealbruk og byggetiltak i reinbeiteområde”  
Miljøverndepartementet

Rundskriv T-2/98 ”Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen”,  
Miljøverndepartementet

Rundskriv T-3/98 ”Arbeidet med fylkesplanene”, Miljøverndepartementet

Forskrift om statens umatrikulerte grunn, fastsatt ved Kgl.res. 15. juli 1966

Bestemmelser om salg og feste gjeldende for Finnmark jordsalgskontor, gitt av Direktoratet for statens skoger 3. oktober 1967, med senere endringer

#### Internettider:

[www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)

[www.naturforvaltning.no](http://www.naturforvaltning.no)

[www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)

[www.statskog.no](http://www.statskog.no)

[www.ra.no](http://www.ra.no)

[www.samediggi.no](http://www.samediggi.no)

[www.reindrift.no](http://www.reindrift.no)