



SÁMEDIGGI SAMETINGET

Sametingets planveileder

Veileder for sikring av naturgrunnet for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv ved planlegging etter plan- og bygningsloven (plandelen)





Mjosundvatnet, Nærøy kommune. Foto: Bjørn Berg/ Sametinget



Stabbur, Majavatn, Grane kommune.

Foto: Andreas Stångberg/ Sametinget

Innledning

Sametingets planveileder er et verktøy for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Veilederen er tenkt brukt ved planlegging etter plan- og bygningslovens plandel, og er laget for å rettlede kommuner, fylkeskommuner og andre som utarbeider planer etter denne loven.

Ny plandel i plan- og bygningsloven ble vedtatt av Stortinget 05.06.08 og trådte i kraft 01.07.09. Sametinget ga sitt samtykke til lovforslaget. Formålet med loven er å fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner. Dette skal skje ved at planlegging etter loven bidrar til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, som gir grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Et nytt og viktig hensyn å ta i planleggingen er å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Styrkingen av samiske interesser i planleggingen krever at roller og ansvar klargjøres. Gjennom å utarbeide denne planveilederen definerer Sametinget sin nye rolle og sine oppgaver etter plan- og bygningsloven. Planveilederen er ikke juridisk bindende, men gir en systematisert og samlet oversikt over de hensyn som skal tas og som følger av gjeldende rett. I tillegg legger internasjonale rettsstandarder for urfolks rettigheter viktige premisser for hensyn som må tas.

Det samiske samfunnet er sammensatt, og representerer ikke én interesse. Dette betyr at det vil være tilfeller der ulike samiske hensyn må avveies i forhold til hverandre. En god lokal planprosess hvor direkte berørte samiske interesser aktivt involveres i planarbeidet er derfor særlig viktig. Dette kan også utvikles til arenaer for konfliktløsning og samarbeid.

Sametinget har ansvar for at samiske interesser blir vurdert ut fra et helhetlig perspektiv ved planlegging etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder både for ulike tradisjonelle samiske næringer og behovet for ny næringsvirksomhet. Samisk kulturutøvelse og næringer som er truet og sterkt presset, som kulturbasert høsting, utmarksnæringer, sjøsamisk fiske og kombinasjonsbruk og reindrift, må det tas spesielt hensyn til i planarbeidet.

Sametinget håper at planveilederen vil bli et aktivt redskap i vår felles innsats for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Lykke til med planarbeidet!

Egil Olli

Sametingspresident



Høstfarger.

*Foto: Arne Håkon Thomassen/
Sametinget*



Husjordøya, Lødingen kommune. Foto. Arne Håkon Thomassen/ Sametinget

Sametingets planveileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv for planlegging etter plan- og bygningslovens plandel (Sametingets planveileder)

Sametinget vedtok 09.06.10 følgende planveileder for sikring av naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv for planlegging etter plan- og bygningsloven:

1 Formål

- 1.1 Planveilederen formål er å legge til rette for at alle planer, konsekvensutredninger og vedtak som følger plan- og bygningslovens plandel sikrer naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.
- 1.2 Planveilederen er innenfor sitt virkeområde ment å ivareta den retten samene har etter gjeldende rett og i henhold til folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

2 Virkeområde

- 2.1 Planveilederen gjelder utarbeiding av planstrategier, planer, utredningsprogram, og vedtak som statlig, regionale og kommunale organer treffer etter plan- og bygningslovens plandel, samt andre lover hvor reglene om innsigelse etter plan- og bygningslovens gjelder.
- 2.2 Planveilederen gjelder for det tradisjonelle samiske området som omfattes av Finnmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag, samt kommunene Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Rissa, Selbu, Meldal, Rennebu, Oppdal, Midtre Gauldal, Tydal, Holtålen og Røros i Sør-Trøndelag fylke, Engerdal og Rendalen, Os, Tolga, Tynset og Folldal kommuner i Hedmark fylke og Surnadal, Rindal og Sunndal kommuner i Møre og Romsdal fylke.

3 Ansvar

- 3.1 Sametinget har overordnet ansvar for generell oppfølging og veiledning i forhold til planveilederen. Sametinget skal med utgangspunkt i planveilederen delta med informasjon av betydning for planleggingen til planmyndighetene. Sametinget kan gi uttalelse



Kjelvik gård, Sørfold kommune. Foto: Arne Håkon Thomassen/Sametinget



Sauer på beite. Foto: Sametinget

og eventuelt fremme innsigelse til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, fremme innsigelse ved behandling av konsesjonssaker etter vassdragsreguleringsloven, energiloven og vannressursloven, og kreve regionale planer brakt inn for departementet, dersom planene tilsidesetter eller ikke ivaretar interesser av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse.

- 3.2 Statlig, regional og kommunal planmyndighet har ansvar for å legge Sametingets planveileder til grunn for planleggingen etter plan- og bygningslovens plandel, samt andre lover hvor reglene om innsigelse etter plan- og bygningslovens gjelder.

4 Prinsipper i planleggingen

- 4.1 Prinsipper for statlige, regionale og kommunale organer som utarbeider planstrategier, planer, fastsetter utredningsprogram og fatter vedtak etter plan- og bygningslovens plandel, samt behandler konsesjonssaker etter plan- og bygningsloven er å:
- vurdere særskilte tiltak som kan bidra til å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.
 - legge vesentlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv, slik at det bevares eller fremmes gjennom planen og ikke trues.
 - vurdere hvorvidt de samlede effekter av tidligere og planlagte planer og tiltak innenfor bruksområdet gir tilstrekkelig mulighet til fortsatt bruk
 - legge tradisjonell kunnskap om og bruk av området til grunn for utforming av planer
 - iverksette aktive tiltak for å sikre reell medvirkning der siktemålet er å oppnå informert samtykke fra direkte berørte samiske interesser og lokalsamfunn, herunder samiske barn
 - legge til rette for at samisktalende parter kan benytte samisk både skriftlig og muntlig

5 Hensyn å ta i forhold til samisk kultur

- 5.1 Planleggingen bør legge til rette for å opprettholde bosettingsmønster og lokalsamfunn som bidrar til å sikre samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv basert på naturgrunnlaget.
- 5.2 Barn bør i sine nærmiljø sikres arealer og anlegg som gir mulighet for samhandling



Engenes, Andorja, Ibestad kommune.
Foto: Ingvild Larsen/Sametinget

Engenes, Andora, Ibestad kommune. Foto: Ingvild Larsen/Sametinget

med andre barn for opprettholdelse og utvikling av sin samiske kultur og identitet. Det bør vies oppmerksomhet på tiltak som viderefører kontakt og overfører kunnskap mellom generasjonene.

- 5.3 Utbygging for hytter og hytteområder bør som hovedregel skje etter reguleringsplan der også aktuelle infrastrukturtiltak til slike hytteområder inngår i planen. Hyttebygging bør være mest mulig samlet for å konsentrere belastningen på naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsniv.
- 5.4 For lokalisering og organisering av spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i kommuneplanens arealdel bør det legges vekt på generasjoners tilhørighet til og bruk av bosted og landskap, herunder tradisjonell utmarksbruk og bruk av kyst- og fjordområder.
- 5.5 Planer og tiltak skal ikke krenke eller virke skjæmmende for samiske hellige steder, gravplasser eller andre steder av særskilt kulturhistorisk betydning.

6 Hensyn å ta i forhold til samisk næringsutøvelse og ressursbruk

- 6.1 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre arealene til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder av vesentlig betydning for fiske i samiske kyst- og fjordområder. Lokaliteter for oppdrettsanlegg for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk.
- 6.2 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal sikre at endret arealbruk i samiske kyst- og fjordområder ikke medføre irreversibel skade eller ødeleggelse av lokalt fiske av vesentlig betydning for befolkningen i et bestemt område.
- 6.3 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre dyrka og dyrkbar jord for jordbruksproduksjon og beiteområder for så stor buskap som bruket kan vinterfø.
- 6.4 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre viktige arealer for tradisjonell utmarksbruk. Dette gjelder blant annet områder for jakt, fiske, vedhugst, sanking av bær, urter og sennagress, samt uttak av virke for duodji som enkeltpersoner eller grupper av personer helt eller delvis har sitt livsgrunnlag knyttet til utnyttelsen av.
- 6.5 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre arealer for reindrifta. Dette gjelder blant annet nødvendige vår-, sommer-, høst- og



Bunes, Nesseby kommune. Foto: Randi Sjølie



Stabbur, Skoltebyen i Neiden, Sør-Varanger kommune. Foto: Arild Sætre/ Sametinget

vinterbeiter, herunder flyttleier, trekkveier, drivningsleier, slakte- og merkeplasser, og kalvings-, luftings-, brunst- og paringsområder. Reindriftens flyttleier må ikke stenges.

7 Kompensasjon ved skade, ulempe eller fortrengsel

I vurderingen av om enkeltvedtak etter plan- og bygningslovens bestemmelser medfører skade, ulempe eller fortrengsel for tradisjonell bruk kan det legges vekt på om disse kompenseres med tiltak til fordel for samisk kultur, næringsutøvelse eller samfunnsliv i form av arbeidsplasser, språkstyrking, kompetanse- og kapasitetsbygging mv.

8. Forholdet til Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark, jf. finnmarksloven § 4

Statlige, regionale og kommunale myndigheter i Finnmark må legge Sametingets retningslinjer etter finnmarksloven § 4 til grunn for sine vurderinger i arealplanleggingen. Siden det er en innholdsmessig samordning av retningslinjene etter finnmarksloven § 4 og Sametingets planveileder kan planmyndigheten velge å benytte Sametingets planveileder som et tillegg til Sametinget retningslinjer etter finnmarksloven § 4.

Utdypende kommentarer til veiledningspunktene

Til punkt 1 Formål

1 Formål

- 1.1 Planveilederen formål er å legge til rette for at alle planer, konsekvensutredninger og vedtak som følger plan- og bygningslovens plandel sikrer naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.
- 1.2 Planveilederen er innenfor sitt virkeområde ment å ivareta den retten samene har etter gjeldende rett og i henhold til folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

Punkt 1.1 angir formålet med planveilederen. Den bygger på plan- og bygningsloven § 3–1 bokstav c som sier at planer innenfor rammen av lovens formålsbestemmelse skal sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Plan- og bygningslovens § 3–1 og formålsbestemmelsen i planveilederen angir ikke bare at sikringen av det samiske naturgrunnlaget er et hensyn som skal ivaretas ved planlegging, men også at loven skal være et aktivt redskap for å løse denne oppgaven. Plan- og bygningsloven skal med andre ord også være et virkemiddel der det kan fastsettes positive tiltak for å ivareta oppgaven med å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

Punkt 1.2 i formålet understreker det som sies i plan- og bygningslovens § 3–1 fjerde ledd hvor det heter at: «Planer skal bidra til å gjennomføre internasjonale konvensjoner og avtaler innefor lovens virkeområde». Folkerettens regler om urfolk og minoriteters rettigheter er en viktig kilde for tolking av lover og forvaltningsbeslutninger. Planveilederen vil derfor også styrke grunnlaget for en praktisk gjennomføring av folkerettens regler om urfolk og minoriteter innenfor planforvaltningen. Når det framkommer at veilederen også er ment å ivareta den retten samene har etter gjeldende rett er det en tydeliggjøring av at den gir en systematisert sammenstilling av de hensyn som skal tas og som følger av gjeldende rett.

I plan- og bygningsloven og denne planveilederen benyttes begrepene «samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv» eller «samisk kultur eller næringsutøvelse». I grunnlovens § 110a benyttes begrepene «Sprog, Kultur og Samfundsliv», i finnmarksloven og mineralloven benyttes «samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv», mens det i naturmangfoldsloven bare benyttes formuleringen «samisk kultur». Alle disse formuleringene dekker det samme. Kulturbegrepet i grunnlovens § 110a omfatter alle elementer av den samiske kulturen og dermed også språk og samfunnsliv. I NOU 1984:18 la Samerettsutvalget også til grunn at kulturbegrepet skal tolkes dynamisk slik at det også rommer den utvikling som finner sted. Samisk kultur må forstås i vid forstand, derfor har bruken av tilleggsbegreper som «næring», «næringsutøvelse», «reindrift», «utmarksbruk», «språk» og «samfunnsliv» i litt ulik grad i forskjellige lover for å presisere den vide forståelsen av kulturbegrepet. I denne planveilederen er kulturbegrepet nærmere konkretisert i forhold til hensyn og oppgaver som må ivaretas i plansammenheng.

2 Virkeområde

- 2.1 Planveilederen gjelder utarbeiding av planstrategier, planer, utredningsprogram, og vedtak som statlig, regionale og kommunale organer treffer etter plan- og bygningslovens plandel, samt andre lover hvor reglene om innsigelse etter plan- og bygningslovens gjelder.
- 2.2 Planveilederen gjelder for det tradisjonelle samiske området som omfattes av Finnmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag, samt kommunene Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Rissa, Selbu, Meldal, Rennebu, Oppdal, Midtre Gauldal, Tydal, Holtålen og Røros i Sør-Trøndelag fylke, Engerdal og Rendalen, Os, Tolga, Tynset og Folldal kommuner i Hedmark fylke og Surnadal, Rindal og Sunndal kommuner i Møre og Romsdal fylke.

Det saklige virkeområde for planveilederen gjelder utarbeidelse av planstrategier, konsekvensutredninger og planer, og for vedtak som fattes etter plan- og bygningslovens plandel av statlige, regionale og kommunale organer. Planveilederen omfatter dermed både utarbeiding av konsekvensutredninger, regional plan med handlingsprogram, kommuneplan med samfunnsdel og arealdel, samt reguleringsplan. Planveilederen omfatter også vedtak om dispensasjon fra plan. Planveilederen omfatter også statlige myndigheters planlegging og planer for å ivareta nasjonale eller statlige interesser, samt utarbeiding av arealplaner for samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. Det må også nevnes at plan- og bygningslovens regler om innsigelse etter § 5-4 og 5-6 gjelder særskilt ved behandling av konsesjonssaker etter energiloven, vassdragsreguleringsloven og vannressursloven.

Planveilederen omfatter også hva som må vurderes konsekvensutredet og fastsettes i utredningsprogram etter lovens §§ 4-2 og 14-2. Dette innebærer at tiltak som omfattes av konsekvensutredningsplikten etter plan- og bygningslovens § 14-1, men som er unntatt plan- og bygningsloven øvrige bestemmelser etter § 1-3 og reguleringsplikten etter § 12-1 tredje ledd, også må legge planveilederens til grunn for hva som vurderes konsekvensutredet og inngår i utredningsprogram, og for hvordan utredningen gjennomføres. Dette omfatter anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nevnt i energiloven § 3-1 tredje ledd.

Det saklige virkeområde til planveilederen er delvis overlappende med virkeområde til Sametingets retningslinjer endret bruk av utmark. Virkeområde for retningslinjene for endret bruk av utmark omfatter, som denne planveilederen, også konsekvensutredninger, kommuneplanens arealdel, reguleringsplaner og dispensasjoner fra arealplaner, men ikke regionale planer og kommuneplanens samfunnsdel, jf retningslinjene for endret bruk av utmark §§ 2 og 3 andre ledd.

Det geografiske virkeområdet er identisk med det som forstås som det tradisjonelle samiske området. Området er det samme som det som omfattes av saker som er knyttet til det materielle kulturgrunnlaget i 'Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget'. Videre er det samme området som er definert i merknadene til plan- og bygningsloven § 5-4 tredje ledd om Sametinget innsigelsesmyndighet. I tillegg er Sunndal kommune lagt til fordi det foregår samisk reindrift der. Begrepet «naturgrunnlaget for samisk kultur» er i denne sammenhengen det samme

som begrepet «det materielle kulturgrunnlaget». For at det skal være lett tilgjengelig og klart å forstå hvilket område som omfattes, framkommer det direkte av punkt 2.2.

Det geografiske virkeområdet omfatter også havet utenfor samiske områder ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjen, jf. plan- og bygningsloven § 1–2. Tradisjonelle samiske kyst- og fjordområder foreligger det ingen entydig definisjon av. Som utgangspunkt vil det måtte omfatte de kystkommuner som inngår i det tradisjonelle samiske området. Det kan likevel være grunn til en særskilt bevissthet for de områdene som inngår i Sametingets virkeområde for søkerbaserte tilskudd til næringsutvikling. For budsjettåret 2009 gjelder dette kystkommunene Alta, Loppa, Kvalsund, Måsøy, Nordkapp, Porsanger, Lebesby, Gamvik, Tana, Nesseby, Sør-Varanger, Tromsø, Skånland, Gratangen, Sørreisa, Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Kvænangen, Narvik, Hamarøy, Tysfjord og Evenes.

Innenfor det tradisjonelle samiske området vil nødvendigvis ikke all planlegging ha direkte betydning for samisk kultur. Dette må imidlertid vurderes for det enkelte område, og den enkelte planlegging og vedtak.

Til punkt 3 Ansvar

3 Ansvar

- 3.1 Sametinget har overordnet ansvar for generell oppfølging og veiledning i forhold til planveilederen. Sametinget skal med utgangspunkt i planveilederen delta med informasjon av betydning for planleggingen til planmyndighetene. Sametinget kan gi uttalelse og eventuelt fremme innsigelse til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, fremme innsigelse ved behandling av konsesjonssaker etter vassdragsreguleringsloven, energiloven og vannressursloven, og kreve regionale planer brakt inn for departementet, dersom planene tilsidesetter eller ikke ivaretar interesser av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse.
- 3.2 Statlig, regional og kommunal planmyndighet har ansvar for å legge Sametingets planveileder til grunn for planleggingen etter plan- og bygningslovens plandel, samt andre lover hvor reglene om innsigelse etter plan- og bygningslovens gjelder.

Punkt 3 plasserer ansvaret for håndhevingen og oppgavene knyttet til denne planveilederen.

Sametinget har det generelle ansvaret for oppfølging, utvikling og veiledning i forhold til planveilederen. Planveilederen etablerer også grunnlaget for Sametingets pliktige deltaking i planleggingen som Sametinget har etter § 3–2 tredje ledd. Sametinget har innsigelsesrett etter plan- og bygningslovens § 5–4 tredje ledd mot kommunale arealplaner og reguleringsplaner som tilsidesetter eller ikke ivaretar interesser av vesentlig betydning for samisk kultur. Sametinget kan også fremme innsigelse ved behandling av konsesjonssaker etter energiloven § 2–1, vassdragsreguleringsloven § 6 nr. 1 og vannressursloven § 24. Videre har Sametinget anledning til å kreve at regionale planer bringes inn for departementet om vesentlige samiske interesser ikke ivaretas på tilstrekkelig måte, jf. § 8–4.

Hva som er av vesentlig betydning for samisk kultur konkretiseres nærmere i planveilederens punkt 5 og 6. Sametinget vil kunne fremme innsigelse til planer eller

tiltak som alene, eller sammen med tidligere planer og tiltak i området, vil gjøre det umulig eller vesentlig vanskeligere for samene å fortsette med å utnytte aktuelle områder. Slike planer og tiltak er under en hver omstendighet i strid med folkeretten. Om planer og tiltak ikke medfører en direkte krenkelse av grunnlaget for kulturutøvelsen, skal det likevel tillegges vesentlig vekt hva tiltakets virkninger vil være for samisk kultur.

Selv om planveilederen nærmere konkretiserer hva som er av vesentlig betydning for samisk kultur, vil de nødvendigvis ikke alltid være presise i forhold til de enkelte situasjoner. Planveilederen gir planmyndigheten et stort handlingsrom til selv å utforme planer ut fra lokale forhold. Det avgjørende er at vesentlige samiske interesser ikke blir tilsidesatt.

I punkt 3.2 fastslås det at det er de statlige, regionale og kommunale planmyndigheter som er ansvarlig for å følge opp planveilederen, slik at de legges til grunn i planleggingen og vedtak. Det ligger i saken at planveilederen ikke er juridisk bindende for planmyndigheten eller å forstå som en instruks som planmyndighetene er pliktig til å følge. De enkelte hensynspunktene i planveilederen er likevel konkretiseringer av de plikter som følger av plan- og bygningsloven § 3–1 bokstav c og forpliktelser som følger av andre lover. De ulike punktene vil slik være veiledende for den innsigelsesmyndighet Sametinget kan utøve etter lovens § 5–4 for kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner, for klage på konsesjonsvedtak etter energiloven, vassdragsreguleringsloven og vannressursloven, og for muligheten til å bringe regionale planer inn for departementet etter lovens § 8–4.

Til punkt 4 Prinsipper i planleggingen

4 Prinsipper i planleggingen

Prinsipper for statlige, regionale og kommunale organer som utarbeider planstrategier, planer, fastsetter utredningsprogram og fatter vedtak etter plan- og bygningslovens plandel, samt behandler konsesjonssaker etter plan- og bygningsloven er å:

- a. vurdere særskilte tiltak som kan bidra til å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.
- b. legge vesentlig vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv, slik at det bevares eller fremmes gjennom planen og ikke trues.
- c. vurdere hvorvidt de samlede effekter av tidligere og planlagte planer og tiltak innenfor bruksområdet gir tilstrekkelig mulighet til fortsatt bruk
- d. legge tradisjonell kunnskap om og bruk av området til grunn for utforming av planer
- e. iverksette aktive tiltak for å sikre reell medvirkning der siktemålet er å oppnå informert samtykke fra direkte berørte samiske interesser og lokalsamfunn, herunder samiske barn
- f. legge til rette for at samisktalende parter kan benytte samisk både skriftlig og muntlig

Punkt 4 klargjør de overordnede prinsippene som må ivaretas i planarbeidet og som er av betydning for endelige beslutninger. De prinsippene som følger av punkt 4 følger av ulike rettsregler, lover, grunnloven og folkeretten, og kan slik ses som plikter. Disse prinsippene er her sammenfattet for slik å gi en bedre oversikt. I hvilket omfang prinsippene i planleggingen praktiseres vil naturlig avhenge av hvilke planer det er snakk.

Bokstav a innebærer at det må vurderes særskilte tiltak for å oppnå reell likestilling mellom majoritet og minoritet, og for sikre truet kultur. Der samisk kultur er særlig truet, som for eksempel i sjøsamiske områder og innenfor deler av reindriften, vil det kunne være aktuelt med særskilte tiltak. Ansvaret for å vurdere slike tiltak følger av lovens § 3–1. Innenfor rammene til plan- og bygningsloven er planmyndigheten pliktig til å iverksette eller legge til rette for positive særtiltak som bidrar til å sikre og utvikle kulturen. Dette gjelder i særlig grad der den samiske kulturen i er så presset at et hvert inngrep kan true grunnlaget for den. Planer og tiltak etter plan- og bygningsloven vil derfor kunne være relevante. Dette vil både kunne være tiltak for å sikre arealer, men også tiltak i form av styrking av infrastruktur, dialogforum og lignende.

Bokstav b fastslår prinsippet om å til å legge vesentlig vekt på hensynet til samisk kultur i all planlegging og vedtak etter plan- og bygningslovens plandel. Dette er for øvrig i tråd med bestemmelser innarbeidet i nyere miljø- og ressurslovgiving som naturmangfoldsloven (§ 14), mineralloven (§ 17 – begrenset til Finnmark), havressurslova (§ 7 bokstav g) og havenergilova (§ 1–5). Plikten til å vurdere planer og tiltaks virkninger for samisk kultur følger også av retningslinjene for endret bruk av utmark § 1.

Bokstav c tydeliggjør at samlede effekter av tidligere og planlagte tiltak vurderes. Det går fram av merknadene til plan- og bygningslovens § 3–1 bokstav c at der reindriftsinteresser blir berørt skal de samlede effektene av planer og tiltak innenfor det enkelte reinbeitedistriktet vurderes. En slik vurdering er imidlertid folkerettslig ikke begrenset til reindriften, men vil også omfatte annen samisk ressursutnyttelse som inngår i livsgrunnlaget. Næringsutøvelsen må heller ikke være kulturspesifikk i den forstand at det er en næring bare samer utøver. Det stilles heller ikke krav til at næringen utøves på et annet vis enn det som er vanlig for vedkommende næring. Prinsippet om å vurdere de samlede virkningene av tiltak i forhold til tidligere tiltak i området følger også som krav i retningslinjene for endret bruk av utmark § 4 første ledd.

Bokstav d fokuserer på samisk tradisjonell kunnskap om bruken av områdene. I planarbeidet legges slik kunnskap til grunn i vurderingene av planer og tiltaks virkninger for samisk kultur. Dette følger også av retningslinjene for endret bruk av utmark § 4 første ledd. I naturmangfoldsloven heter det i § 8 annet ledd at «Myndighetene skal videre legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder ulik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet». Det understrekes at tradisjonell kunnskap ikke er en statisk kunnskap, men under stadig utvikling under påvirkning av naturen og omgivelsene for øvrig.

Samiske kultursentre, museer og lignende i kommune eller region kan ha foretatt dokumentasjonsarbeid av tradisjonell kunnskap som vil kunne være relevant for planleggingen. Medvirkning og samarbeid fra slike institusjoner vil derfor kunne være nyttig.

Bokstav e er en klargjøring av det som følger av plan- og bygningslovens § 5–1 Medvirkning og merknadene til denne bestemmelsen. I merknaden heter det at kommunen har særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra interesser og hensyn som ikke har klare talspersoner gjennom organisasjoner og at: «Det kan også gjelde grupper av den samiske befolkningen som ikke bestandig har samme tilgang på avisopplysninger og annen planinformasjon som den øvrige befolkningen i kommunen. Det særlige ansvaret for å sikre aktiv medvirkning for grupper av den samiske befolkningen følger også av ILO-konvensjonen nr. 169».

Barns medvirkning er særskilt nevnt både i lovbestemmelsen og i merknaden til denne. Å legge vekt på samiske barns medvirkning i planprosessen blir da særlig viktig.

Punkt 4 bokstav e understreker at medvirkningen skal ha som siktemål å oppnå informert samtykke fra direkte berørte samiske interesser og lokalsamfunn. Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av utmark i Finnmark § 4, andre ledd, har en tilsvarende formulering. Det framkommer her at endret bruk av utmark som utgangspunkt bør skje etter forutgående konsultasjoner med de som er rettighetshavere, brukere av området eller berørte samiske interesser i området. De berørte kan samtykke i forslaget, og samtidig stille vilkår for iverksettelse av planen. I de tilfeller det ikke foreligger samtykke fra de berørte interesser, skal nytteverdien av planen alltid vurderes mot de ulemper planen har for det samiske naturgrunnlaget.

På den ene siden vil en enighet lokalt i planprosessene ha stor betydning for Sametingets vurdering av og innstillinger til foreslåtte planer. På den annen side vil et planarbeid som ikke har iverksatt tiltak for aktiv medvirkning fra direkte berørte samiske interesser og lokalsamfunn være en saksbehandlingsfeil som i seg selv kan gi grunnlag for innsigelse fra Sametinget. Direkte berørte samiske interesser og lokalsamfunn vil kunne være siida, reinbeitedistrikt, bygdelag, utmarkslag, laksefiskelag, sauebeitelag, forening og andre interesseorganisasjoner. Ansvar for at berørte samiske interesser aktivt involveres i beslutningsprosessen følger også av Sametingets retningslinjer for vurderinger av samiske hensyn ved endret bruk av utmark § 8 bokstav d, jf. finnmarksloven § 4.

Sametingets medvirkning i planarbeidet blir ivaretatt ved plan- og bygningsloven §§ 5–4 tredje ledd og 8–4 andre ledd der Sametinget gis myndighet til å reise innsigelse eller bringe regional plan inn for departementet, jf. punkt 3.1. Dette setter Sametinget i posisjon til å kunne forhandle eller delta i mekling for å komme til enighet der det kan være motstridende interesser og hensyn å ta.

Bokstav f understreker at samisktalende parter kan benytte samisk både skriftlig og muntlig. Dette er i seg selv et tiltak for å sikre reell medvirkning. Denne bestemmelsen følger også av Sametingets retningslinjer for vurderinger av samiske hensyn ved endret bruk av utmark § 8 bokstav e, jf. finnmarksloven § 4. Innenfor forvaltningsområdet for samisk språk er dette en direkte lovforpliktelse, jf. sameloven §§ 3–2 og 3–3.

Til Punkt 5 Hensyn å ta i forhold til Samisk kultur

5 Hensyn å ta i forhold til samisk kultur

- 5.1 Planleggingen bør legge til rette for å opprettholde bosettingsmønster og lokalsamfunn som bidrar til å sikre samisk kultur, næringsutvikling og samfunnsliv basert på naturgrunnlaget.
- 5.2 Barn bør i sine nærmiljø sikres arealer og anlegg som gir mulighet for samhandling med andre barn for opprettholdelse og utvikling av sin samiske kultur og identitet. Det bør vies oppmerksomhet på tiltak som viderefører kontakt og overfører kunnskap mellom generasjonene.
- 5.3 Utbygging for hytter og hytteområder bør som hovedregel skje etter reguleringsplan der også aktuelle infrastrukturtiltak til slike hytteområder inngår i planen. Hytte-

bebyggelse bør være mest mulig samlet for å konsentrere belastningen på naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv.

- 5.4 For lokalisering og organisering av spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i kommuneplanens arealdel bør det legges vekt på generasjoners tilhørighet til og bruk av bosted og landskap, herunder tradisjonell utmarksbruk og bruk av kyst- og fjordområder.
- 5.5 Planer og tiltak skal ikke krenke eller virke skjemmende for samiske hellige steder, gravplasser eller andre steder av særskilt kulturhistorisk betydning.

Planveilederens punkt 5 og 6 konkretiserer hvordan en kan sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv i planer. De hensyn som er konkretisert i punkt 5 og 6 vil også naturlig omfattes av det som må vurderes konsekvensutredet og inntatt i utredningsprogrammer etter plan- og bygningslovens §§ 4–2 og 14–2 om konsekvensutredninger, herunder konsekvensutredningspliktige tiltak som er unntatt fra lovens øvrige bestemmelser etter § 1–3 og ikke er reguleringspliktig etter § 12–1 tredje ledd (jf. kommentarene til punkt 2.1 over).

Punkt 5.1 understreker at planmyndigheten har et ansvar for å planlegge for og legge til rette for tiltak som opprettholder bosettingsmønster og lokalsamfunn som bidrar til å sikre samisk kultur i vid forstand. I denne sammenhengen er oppmerksomheten rettet mot muligheten for kontinuitet i og fornyet bruk av naturgrunnlaget. Det er gjennom samhandling i sine bosettingsområder at kultur sikres og utvikles.

Opprettholdelse av samiske bygder og lokalsamfunn kan være avgjørende for at tradisjonelle næringer og tradisjonell ressursbruk for en husholdsøkonomi kan videreføres. Samiske bygder og lokalsamfunn vil ikke ha en framtid uten at de får del i det offentlige tjenesteapparatet i form av skoler, barnehager og helse- og sosialtjenester. Slike småsamfunn må også sikres gode kommunikasjonsmuligheter i form av vegger og teknologisk infrastruktur som for eksempel bredbånd. Tilretteleggingstiltak for opprettholdelse av tradisjonell utmarksbruk i form av for eksempel åpne gammer, ferdselsårer til fiskevann og lignende vil også kunne være særskilte tiltak som det bør legges til rette for i planer, for slik å bevare og fremme kulturutøvelse. Planveilederens punkt 6.4 sier mer om hensyn som må tas i forhold til konkret ressursbruk.

I punkt 5.1 ligger videre at planleggingen skal legger til rette for næringsvirksomhet som baserer seg på naturgrunnlaget og som sikrer at verdiskapingen først og fremst blir igjen i lokalsamfunnet og skaper positive ringvirkninger med tanke på samisk kulturutvikling.

Den type tiltak som her er nevnt er ofte forstått som distriktspolitikk. I denne sammenhengen er det først og fremst politikk for sikring og utvikling av samisk kultur. Dette nasjonale ansvaret er nedfelt i plan- og bygningsloven § 3–1, slik det er redegjort for under kommentarene til punkt 1. Punkt 5.1 er relevant både for regional plan og kommuneplanens samfunnsdel, som for kommuneplanens arealplan og reguleringsplaner. Det kan likevel være grunn til å vise dette hensynet særlig oppmerksomhet i arbeidet med regionale planer og kommuneplanens samfunnsdel.

Punkt 5.2 konkretiserer nærmere hvordan en gjennom planlegging kan sikre gode oppvekstmiljø for barn og gi dem mulighet til å opprettholde og utvikle samisk kultur og identitet. Dette punktet utfyller de statlige planretningslinjene for å styrke barn og unges interesser i planleggingen. Samiske barn må trygges gode og tilgjengelige utearealer for daglig aktivitet i

nærmiljøet. I større byer og tettsteder kan det være aktuelt med leke- og møteplasser hvor samiske barn lett kan møtes og samhandle. Også i områder hvor det kan være lange avstander mellom barn, vil tiltak som gir mulighet for felles frilek og selvstyrt aktivitet være viktig. I enkelte lokalsamfunn har barns lekeområder vært i bruk i lang tid, kanskje generasjoner. Det vil være av betydning at planleggingen skal ta hensyn til dette og sørge for at slike områder beholdes for barns lek og aktivitet. Leke- og uteområder bør tilrettelegges og utformes med tanke på gjenkjennelse og samiske kulturtrekk.

Punkt 5.2 andre setning framhever at planutformingen bør vurdere muligheten for kontakt mellom generasjoner. Ett sentralt trekk i samisk kultur er at overføring av kunnskap og tradisjoner ofte skjer i praktisk samhandling mellom generasjonene. Planleggingen bør legge til rette for at dette fortsatt skal kunne skje. Dette kan for eksempel dreie seg om hvor barnehager og boliger for eldre eller eldrecentre lokaliseres i forhold til hverandre, og hvordan de er plassert i forhold til historiske spor som gammetufter, fangstplasser og bruksområder som fiskeplasser og lignende.

Punkt 5.3 gir en klar føring på at utbygging av nye hytteområder som hovedregel bør skje etter reguleringsplan. Infrastrukturtiltak som veg, vann, kloakk og strøm som er aktuelt for slike hytteområder bør inngå i reguleringsplanene. Om slike infrastrukturtiltak kommer aktualiseres etter at reguleringsplan er vedtatt og hytteområde er etablert, bør regelen være at tiltakene bare iverksettes etter reguleringsendring, og ikke etter dispensasjon. Dette punktet er tatt inn på bakgrunn av erfaringer fra ulike områder der særlig veier til hytter og hytteområder har blitt opparbeidet uten plan og i mange tilfeller uten tillatelse etter plan- og bygningslovens bestemmelser. En mest mulig samlet utbygging vil konsentrere belastningen på utmarksbruken enten det er knyttet til reindrift, jordbruk eller jakt og fangst.

Punkt 5.4 legger vekt på at bosettingsmønsteret ofte er formet av slekts- og stedstilknytning, og flyttemønstre. Også i dag preger slekter de samiske bosettingene, og slekt kan derfor være lesbart i det bygde landskapet. Slekta spor etter arbeid og tilstedeværelse skaper også tilknytting til stedene i dag. Når boplasser blir fraflytta blir slekta ikke lenger det samme tilknytningspunktet. Gården, bygninger og landskap blir da gjerne tilsvarende viktig. En slik tilknytting blir derfor for mange en viktig begrunnelse for å holde fast ved slekta tidligere bosted eller boplass, og å bruke det til fritidsbolig og fritidsområde. Slik bruk vil også kunne uttrykke en endret eller fornyet måte å oppfatte stedene som sesongboplasser, tilpasset moderne levemåter og inntektsbringende virksomhet. Dette gir kontinuitet i tilhørighet og bruk av bosted og landskap. Utarbeiding av planbestemmelser og -retningslinjer i kommuneplanens arealdel for spredt bebyggelse i LNFR-soner bør ta hensyn til dette. I dette punktet påpekes det at dette også vil gjelde i kyst- og fjordområder.

I plan- og bygningslovens § 11–4 nr. 5 bokstav b, jf. § 11–11 gis det anledning til å sette av areal til spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse. Bestemmelsen er ikke ment å åpne for en spredt bolig- og hyttebygging i større grad enn hittil, og skal bare benyttes for reelt spredt utbygging i LNFR-sonen. Muligheten for spredt bolig- og fritidsbebyggelse, som ikke anses som en del av landbruket og reindriften, er ment som et styringsredskap for enkeltsaksbehandling.

Punkt 5.5 viser til at samiske steder av særskilt kulturhistorisk betydning ikke krenkes eller skjemmes. Av kulturminneloven § 3 følger det at det ikke skal settes i gang tiltak som på en utilbørlig måte vil kunne skjemme automatisk freda kulturminne etter kulturminnelovens § 4. Planveilederen gjentar dette, samtidig som den også vektlegger at det heller ikke må skje

en krenkelse av samiske steder av særskilt kulturhistorisk verdi. Den lokale oppfatningen av hvordan ulike tiltak virker på kulturhistoriske viktige steder skal tas tilsvarende hensyn til. Selv om et tiltak ikke medfører at det skjer direkte fysiske inngrep i stedet, vil effekten av det kunne oppleves krenkende. Bestemmelsen er for øvrig lik bestemmelsen i retningslinjer for endret bruk av utmark § 7 andre ledd. Sametinget som myndighet for samiske kulturminner har et særlig ansvar for å vurdere planer og vedtak opp mot kulturminneloven.

Til punkt 6 Hensyn å ta i forhold til samisk næringsutøvelse og ressursbruk

6 Hensyn å ta i forhold til samisk næringsutøvelse og ressursbruk

- 6.1 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre arealene til tradisjonelle fiskeplasser og gyteområder av vesentlig betydning for fiske i samiske kyst- og fjordområder. Lokaliteter for oppdrettsanlegg for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk.
- 6.2 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal sikre at endret arealbruk i samiske kyst- og fjordområder ikke medføre irreversibel skade eller ødeleggelse av lokalt fiske av vesentlig betydning for befolkningen i et bestemt område.
- 6.3 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre dyrka og dyrkbar jord for jordbruksproduksjon og beiteområder for så stor buskap som bruket kan vinterfø.
- 6.4 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre viktige arealer for tradisjonell utmarksbruk. Dette gjelder blant annet områder for jakt, fiske, vedhugst, sanking av bær, urter og sennagress, samt uttak av virke for duodji som enkeltpersoner eller grupper av personer helt eller delvis har sitt livsgrunnlag knyttet til utnyttelsen av.
- 6.5 Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal i nødvendig utstrekning sikre arealer for reindrifta. Dette gjelder blant annet nødvendige vår-, sommer-, høst- og vinterbeiter, herunder flyttleier, trekkveier, drivningsleier, slakte- og merkeplasser, og kalvings-, luftings-, brunst- og paringsområder. Reindriftens flyttleier må ikke stenges.

Dette punktet i planveilederen knytter seg særlig til tradisjonell samisk arealbruk som skal ivaretas i planleggingen.

Punkt 6.1 retter seg mot arealbruken for fiske i samiske kyst- og fjordområder. For ny arealbruk ut til en nautisk mil utenfor grunnlinja bør oppdrettsanlegg, vind- og bølgekraftsutbygging, petroleumsaktivitet med skipstrafikk, rørlegging og kabling mv. vurderes opp mot virkningene for eksisterende fiskeplasser og gyteområder. Denne bestemmelsen retter seg derfor mot den faktiske arealbruken, som vil kunne virke til fortrengsel for fortsatt i fiske i disse områdene. Virkningene av slik endret arealbruk bør særlig vurderes i forhold til muligheten til fortsatt lokal bruk og bosetting, og dens betydning for samisk kultur. I akvakulturloven følger det at det skal foretas en avveining av arealinteresser ved plassering av lokaliteter til akvakultur, og at det blant annet særlig skal legges vekt på andre arealinteresser, jf §§ 6 og 16. I Fiskeri- og kystdepartementets forskriftsforslag til akvakulturloven av 18.08.09 er det i § 7 første ledd bokstav a foreslått at: «Lokalitet for akvakultur kan klareres dersom det er miljømessig forsvarlig. Lokaliteter for torsk skal ikke etableres i gyteområder for vill torsk». Det er det samme forholdet som er nedfelt i denne standardens punkt 6.1 siste setning. For avklaringen av gyte-

områder vil innhenting av tradisjonell kunnskap om dette være viktig. Samiske kyst- og fjordområder er kommentert nærmere under kommentarene til standardens punkt 2.

Punkt 6.2 retter seg mot tiltak som kan forurense, endre isdannelser, strømmer, vannsammensetning og -temperatur i fjordene. Dette kan for eksempel gjelde petroleumsrelatert aktivitet, oppdrettsanlegg eller vassdragsreguleringer som medfører at beitegrunnlag og gyteforhold for fisk endres eller forstyrres for eksempel ved genetisk påvirkning av ville bestander. Når slike tiltak medfører at et geografisk begrenset fiske som i det alt vesentlige har vært drevet av befolkningen i et bestemt område faller bort, bør de etter punkt 6.2 ikke tillates. Dette punktet legger også til grunn at mangel på kunnskap ikke kan brukes som begrunnelse for å gjennomføre tiltaket. Tilsvarende prinsipp følger også av naturmangfoldsloven § 9.

Punkt 6.2 følger også av Høyesteretts dom i Kåfjord-saken (Rt. 1985 s. 247) hvor Høyesteretts flertall fant at en vassdragsregulering som hadde medført økt isdannelse i fjorden medførte erstatningsplikt for tapte fiske for 50 fjordfiskere som drev hjemmefiske i Kåfjorden. Dette ble begrunnet med at fjordfiskernes bruk hadde vært så konsentrert og særpreget at den langt på veg kunne betegnes som eksklusiv, og utad hadde fremtrådt på vesentlig samme måte som utøvelsen av en rettighet.

Punkt 6.3 knytter seg til vern av dyrka og dyrkbar jord som følger av jordlova § 9. Ved vurdering av unntak fra jordlovas bestemmelse om at dyrka jord ikke må brukes til formål som ikke tar sikte på jordbruksproduksjon må det foretas en samlet vurdering hvor hensynet til tradisjonell samisk næringsutøvelse vektlegges i henhold til veiledningspunkt 4 bokstav a til d.

Punkt 6.3 knytter seg også til at arealer for beite til buskap sikres. I følge fjellova § 15, første ledd har jordbruker med beiterett i statsallmenning rett til å beite med så stor buskap som kan vinterføs på eiendommen. Tilsvarende bestemmelse følger av finnmarkslovens § 23 annet ledd. Det legges til grunn at formuleringen: «for så stor buskap som kan vinterføs på jordbrukseiendommen» forstås dit at det også inkluderer leid og forpaktet areal. I denne planveilederen har en derfor valgt formuleringen «... beiteområder for så stor buskap som bruket kan vinterføs». Dette punktet i planveilederen konstaterer at det i planarbeidet må sikres arealer for beite til buskap. Det vurderes som rimelig at det er landbruksmyndigheten som først og fremst vurderer dette i planarbeidet. Punkt 6.3 om sikring av beitearealer samsvarer for øvrig med retningslinjene for endret bruk av utmark § 6 første ledd.

Punkt 6.4 fastslår at viktige arealer tradisjonell utmarksbruk må sikres. Dette kan omfatte områder for utnyttelsen av fornybare ressurser tilknyttet jakt, fangst, fiske, urte- og bærplukking, vedhugst, uttak av sennagress og virke til duodji skal sikres i nødvendig grad. Opplistingen av former for utnyttelse av fornybare ressurser i utmarka er ikke uttømmende, og kan for eksempel også omfatte plukking av lav i reindrifta der dette er lovlig, jf reindrifftsloven § 64. Av dette punktet framkommer det at det er en utnyttelse som grupper eller enkeltpersoner helt eller delvis har sitt livsgrunnlag knyttet til som det her bør sikres arealer for. Dette vil kunne være særlig aktuelt for bygdesamfunn, tettsteder og lokalbefolkningen.

Punkt 6.4 er langt på veg søkt harmonisert med finnmarkslovens § 24 hvor det heter at: «Enkeltpersoner eller grupper av personer som har tilknytning til en bygd og har sitt livsgrunnlag helt eller delvis knyttet til utnyttelsen av fornybare ressurser i nærheten av bygda, kan av kommunen for inntil 10 år av gangen bli tildelt særskilt rett til utnyttelsen av fornybare ressurser...». Punkt 6.4 klargjør at det både kan være enkeltpersoner og grupper av personer

som utnytter fornybare ressurser, og som må sikres arealer til dette. Det er ikke noe krav om at denne utnyttelsen må være i form av næringsvirksomhet av en viss inntektsbringende størrelse. Utnyttelsen kan gjerne skje i kombinasjon med annen virksomhet som gir grunnlag for livsopphold. Ofte vil slik utnyttelse være virksomhet som gir et bidrag til en husholdsøkonomi, og slik også begrense behovet for direkte inntektsbringende arbeid eller virksomhet. Det vises for øvrig til kommentarene under punkt 5.1.

Etter reindrifftslovens § 26 har den som har rett til å utøve reindrift også rett til å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning, i ikke særskilt matrikulert statseiendom og på Finnmarks-eiendommens grunn innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindrifften foregår. Også på privateid grunn kan reindrifftsberettigede ha ervervet rettigheter til jakt, fangst og fiske med grunnlag i hevd eller alders tids bruk, jf reindrifftsloven § 4. Personer og grupper av personer som ikke er knyttet til reindrifften vil også kunne ha ervervet rett til utnyttelse av fornybare ressurser etter hevd og alders tids bruk. Punkt 6.4 konstaterer at enkeltpersoner og grupper av personer sin bruk av naturgrunnlaget, som jakt, fangst, multeplukking mv., vil kunne være viktig for sikring og utvikling av samisk kultur. Dette punktet i planveilederen legger opp til at planmyndigheten må sikre arealer for dette. Gjennom medvirkning og bruk av tradisjonell kunnskap bør særlig sentrale og viktige områder for slik utnyttelse av ressursene ivaretas i planleggingen. Det vil for eksempel være mulig å fastsette hensynssoner etter plan- og bygningslovens § 11-8 for vårjakt på ender, snarefangst av ryper, innlandsfiske med garn, viktige multemyrer mv. Punkt 6.4 samsvarer med retningslinjer for endret bruk av utmark § 6 første ledd.

Punkt 6.5 fastslår at arealene for reindrifften må sikres. Reindrifftsarealene er reindrifftas viktigste ressursgrunnlag. Dette følger også av reindrifftsloven § 1 andre ledd hvor det heter at: «Loven skal bidra til sikring av reindrifftsarealene i det samiske reinbeiteområdet som reindrifftens viktigste ressursgrunnlag. Ansvar for sikring av arealene påhviler både innehavere av reindrifftsretten, øvrige rettighetshavere og myndighetene». Det følger også av retningslinjene for endret bruk av utmark § 5.

Reindrifftens driftsform gjør næringen svært arealavhengig, noe som har sin bakgrunn i marginale beiteområder og reinens behov for ulike sesongbeiter og flyttleier mellom dem. Det framkommer av dette punktet i planveilederen hva som er de mest sentrale bruksområdene for reindrifften, jf reindrifftslovens § 20. Såkalte særverdiområder som flyttleie, brunstland, kavlingsland, luftingsområder, og merke-, skille- og slakteområder må en i planarbeidet vie særskilt oppmerksomhet for å sikres. Dette kan for eksempel gjøres i form av hensynssoner etter lovens §§ 11-8 og 12-6. I planer er det ikke anledning til å gi bestemmelser som regulerer drift og selve utøvelsen av reindrifften.

I den nye plan- og bygningsloven § 11-7 har arealformålet LNF blitt tilført en R for reindrift. Denne tilføyelsen har i seg selv ingen rettslig virkning, men gir et riktigere bilde av arealbruken der det utøves reindrift. I områder med reindrift skal dette synliggjøres i arealformålet LNFR. Om reindrifftsinteressene ikke slik synliggjøres i arealformålet, kan det gi grunnlag for innsigelse.

Punkt 6.5 siste setning om at reindrifftens flyttleier ikke må stenges er likelydende med reindrifftslovens § 22 annet ledd. Flyttleier har klart det sterkeste vernet i reindrifftsloven. Av lovkommentaren til denne bestemmelsen i reindrifftsloven heter det at: «På kartet er det vist en flyttleie med en bredde på 1,5 km. Denne plasseringen av flyttleie kan variere betydelig avhengig av vær og føreforhold. Flyttleie angir derfor bare hovedretning, en må derfor regne med at

flytting må kunne skje over et betydelig bredere felt». I en situasjon hvor reindriften ikke fritt og uhindret kan flytte med sin rein etter en tradisjonell flyttlei, anses flytteleien for å være stengt. Dette innebærer at ikke bare en fullstendig blokkering av leien omfattes, men også innsnevring av og bygging like ved leien, samt forstyrrelser som bygging av tiltaket medfører, kan omfattes av bestemmelsen. Dette må vurderes i det konkrete tilfellet. Flyttleiene har et særlig sterkt vern nettopp fordi de er av helt sentral betydning for en fortsatt bærekraftig reindrift. Det er derfor viktig at planer konkret vurderer virkningene i forhold til vernet av flyttleiene etter reindriftslovens § 22. Mangelfulle skriftlige vurderinger av dette i konsekvensutredninger, og fra planmyndighet og reindriftsmyndighetene vil kunne lede til innsigelse fra Sametinget på grunn av saksbehandlingsfeil.

Det vil være reindriftsforvaltningen som i utgangspunktet ivaretar reindriftras arealinteresser i planleggingen. Sametinget har imidlertid et helhetlig ansvar for å sikre grunnlaget for en bærekraftig reindrift. Det vil derfor være av sentral betydning å vurdere alle tidligere inngrep i forhold til planlagte inngrep innenfor reinbeitedistriktet, og om nye inngrep vil gjøre det umulig eller vesentlig vanskeligere å opprettholde en bærekraftig reindrift. For Sametinget vil det være slik at innsigelse først og fremst vil være aktuelt der planer og tiltak medfører at det er umulig eller vesentlig vanskeligere å opprettholde reindriften innenfor et distrikt eller siida. Slike tiltak vil også stride mot forpliktelsene etter folkeretten.

Det at reindriftsretten er en kollektiv samisk rett medfører også at Sametingets helhetlige vurderinger av tiltaks virkninger for fortsatt reindrift vil kunne ha en særlig tyngde.

Til punkt 7 Kompensasjon ved skade, ulempe eller fortrengsel

7 Kompensasjon ved skade, ulempe eller fortrengsel

I vurderingen av om enkeltvedtak etter plan- og bygningslovens bestemmelser medfører skade, ulempe eller fortrengsel for tradisjonell bruk kan det legges vekt på om disse kompenseres med tiltak til fordel for samisk kultur, næringsutøvelse eller samfunnsliv i form av arbeidsplasser, språkstyrking, kompetanse- og kapasitetsbygging mv.

Punkt 7 åpner for at det kan settes vilkår av kompenserende karakter for planer og tiltak som medfører skade, ulempe eller fortrengsel av samisk kultur. Dette punktet er tilsvarende bestemmelsen i § 7 tredje ledd, jf. § 4 annet ledd i Sametingets retningslinjer for endret bruk av utmark i Finnmark, jf. finnmarksloven § 4.

Som utgangspunkt bør planer og tiltak som berører naturgrunnlaget for samisk kultur bare skje etter samtykke fra direkte berørte samiske interesser og uten merknader eller innsigelse fra Sametinget. I planarbeidet vil det være naturlig å vurdere planenes større samfunnsmessige betydning opp mot ansvaret for å sikre det samiske naturgrunnlaget. Planer som gjør det umulig eller vesentlig vanskeligere å opprettholde samisk kultur i området, er under enhver omstendighet ikke tillatt etter folkeretten. Etter folkeretten kan tiltak som innebærer flytting av bygder og lokalsamfunn heller ikke skje uten et uttrykkelig forhåndsinformert samtykke fra de berørte og Sametinget. I tilfeller der det kan være omstridt eller uklart om planer og tiltak vil medføre at den samiske kulturutøvelsen i området blir umulig, eller der det er klart at de negative følgene for samisk kultur er vesentlige, vil tiltak av kompenserende karakter kunne være vilkår som muliggjør et samtykke til plan.

Punkt 7 konkretiserer nærmere hvilke type kompenserende tiltak som kan settes som vilkår. Oppstillingen er ikke uttømmende. Dette veiledningspunktet kommer ikke til erstatning for alminnelig erstatningsrett for private rettighetshavere, men som et tiltak der kompensasjon kan være et virkemiddel for likevel å gjennomføre et tiltak som eller ikke kan skje.

Til punkt 8 Forholdet til Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark, jf. finnmarksloven § 4

8 Forholdet til Sametingets retningslinjer for vurdering av samiske hensyn ved endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark, jf. finnmarksloven § 4

Statlige, regionale og kommunale myndigheter i Finnmark må legge Sametingets retningslinjer etter finnmarksloven § 4 til grunn for sine vurderinger i arealplanleggingen. Siden det er en innholdsmessig samordning av retningslinjene etter finnmarksloven § 4 og Sametingets planveileder kan planmyndigheten velge å benytte Sametingets planveileder som et tillegg til Sametinget retningslinjer etter finnmarksloven § 4.

Retningslinjene for endret bruk av utmark i Finnmark etter finnmarkslovens § 4 kan rent rettslig ikke tilsettes til fordel for denne planveilederen. Virkeområde til finnmarkslovens § 4 retningslinjene er snevrere enn planveilederen når det gjelder planformer, da de ikke omfatter regionale planer og kommuneplanens samfunnsdel. Det geografiske virkeområdet for retningslinjene for endret bruk av utmark er også snevrere, i og med at de er avgrenset til Finnmark. Når det gjelder vedtak er de videre. De omfatter alle vedtak som medfører endret bruk av utmark, også vedtak som nødvendigvis ikke berører planarbeid. Retningslinjer for endret bruk av utmark og Sametinget planveileder har et noe ulikt utgangspunkt og fokus. Mens fokuset i retningslinjene for endret bruk av utmark er hva og hvordan virkningene for samisk kultur skal vurderes, har planveilederen fokus på hvordan det samiske naturgrunnlaget konkret sikres i planleggingen. Dette medfører at retningslinjene og planveilederen har en noe ulik form og framstilling.

Det er lagt vekt på at planveilederen innholdsmessig samsvarer med retningslinjene for endret bruk av utmark når det gjelder prinsipper i planleggingen, hensyn å ta i forhold til samisk kultur, samfunnsnivå og næringsutøvelse og tiltak av kompenserende karakter.

Planveilederen er ikke juridisk bindende i forhold til hva og hvordan samiske hensyn skal vurderes, slik retningslinjen om endret bruk av utmark etter finnmarksloven § 4 er. Planveilederen etablerer imidlertid et klarere grunnlag for Sametingets pliktige deltakelse i planarbeidet.

