

Sametingets retningslinjer for vurderingen av samiske hensyn ved endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark

Fastsatt av Sametinget 24. mai 2007 og godkjent av Arbeids- og inkluderingsdepartementet 11. juni 2007 med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) § 4.

§ 1. Formål

Retningslinjenes formål er å sikre at offentlige myndigheter og Finnmarkseiendommen foretar en grundig og forsvarlig vurdering av virkningene for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv før det treffes avgjørelse i saker om endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark fylke. På den måten skal retningslinjene bidra til å sikre naturgrunnlaget for og sikre videre utvikling av samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv, samt en bærekraftig bruk og forvaltning av dette naturgrunnlaget på samenes egne premisser.

§ 2. Virkeområde

Retningslinjene gjelder for statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter samt Finnmarkseiendommens behandling av saker om endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark fylke, jf. finnmarkslovens § 4 og § 10.

Den samiske benevnelsen meahcci og den alminnelige språklige forståelsen av dette begrepet er ikke identisk med frilufslovens definisjon av utmark. I disse retningslinjer skal meahcci forstås på samme måte som utmark i frilufslovens § 1a.

Retningslinjene kommer ikke til anvendelse ved statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheters vedtak om endret bruk av meahcci/utmark som er i samsvar med vedtatt arealplan dersom retningslinjene ble fulgt under vedtakelsen av arealplanen. Arealplan brukes i denne sammenhengen som fellesbetegnelse for kommuneplanens arealdel, reguleringsplan og bebyggelsesplan. Retningslinjene kommer heller ikke til anvendelse på tiltak som ikke er søknadspiktige etter plan- og bygningsloven.

§ 3. Endret bruk av meahcci/utmark i Finnmark fylke

Hva som er å anse for endret bruk av meahcci/utmark i finnmarkslovens forstand må avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Det skal tas utgangspunkt i den sedvanlige bruken av området og vurderes hvorvidt denne bruken vil kunne videreføres. Det bør blant annet legges vekt på tidligere tiltak i området og det nye tiltakets karakter, varighet og omfang.

Planer som regulerer utmarksbruk, herunder blant annet kommunenes areal- og reguleringsplaner, som vil medføre at tradisjonell samisk bruk innskrenkes eller på andre måter hindres, anses som endret bruk etter disse retningslinjer. Det samme gjelder planer og vedtak om etablering av nasjonalparker eller andre typer verneområder som vil medføre at tradisjonell samisk bruk innskrenkes eller på andre måter hindres.

Midlertidige disponeringer og tiltak som medfører økt støynivå, økt forurensning eller forstyrrelser kan medføre endret bruk av meahcci/utmark. Også utvidelse av eksisterende tiltak kan være endret bruk.

Hus- og hytteutbygging, bygging av veier, oppstart av gruvedrift og oppføring av vindmølleparker er eksempler på endret bruk, jf. finnmarkslovens forarbeider.

Også andre type tiltak og mindre inngripende tiltak kan innebære endret bruk. Således kan for eksempel tillatelser til prøveuttak/prøvedrift som ledd i nærmere undersøkelser om det foreligger drivverdige mineraler/malmer for gruvedrift omfattes. Videre vil fastlegging av barmarksløyper utenfor de tradisjonelle ferdselsveier og dispensasjonspraksis i saker om barmarkskjøring kunne innebære endret bruk.

Videre kan disposisjoner eller tillatelser Finnmarkseiendommen gir i kraft av sin grunneierposisjon, medføre endret bruk. Dette gjelder blant annet vedtak om salg, bortfeste eller bortleie av grunn eller rettigheter til grunn i meahcci/utmark, og tillatelser til å foreta endringer i vegetasjon og naturformasjonene gjennom nydyrking, beplantning og flatehogst som ikke er i samsvar med vedtatt arealplan.

Retningslinjene gjelder ikke for endringer innenfor rammen av tradisjonell utmarksbruk, jf. finnmarkslovens forarbeider. Endringer innenfor tradisjonsbasert høsting og bruk av meahcci/utmark er ikke å anse som endret bruk av utmark, forutsatt at endringene eller tiltakene ikke medfører vesentlig økning i menneskelig aktivitet eller andre vesentlige ulemper eller hindringer for andre brukere av områdene.

§ 4. Overordnede prinsipper for vurderingen

Ved vurderingen av hvilke virkninger vedtaket vil kunne få for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv, skal det tas hensyn til de kulturelle særegenhetene som ligger til grunn for den tradisjonelle samiske bruken av meahcci/utmark. Det planlagte tiltaket må vurderes opp mot den bruken samiske utmarksbrukere har av det aktuelle området, og de konsekvensene det vil få for denne bruken. Tradisjonell praksis og kunnskaper knyttet til bruken av meahcci/utmark vil være en sentral del av grunnlaget for vurderingen. Det skal tas særlig hensyn til hvilke virkninger tiltaket vil få for samisk tradisjonell bruk av området eller ressursene. Det skal legges til grunn at selv små tiltak kan innebære betydelig skade og svekke bærekraften for samisk bruk av meahcci/utmark. Det skal tas hensyn til tidligere og andre aktuelle tiltak i samme bruksområde, og til den samlede effekten av slike tiltak.

Endret bruk av utmark bør som utgangspunkt 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 iverksettelsen av planen og den videre utvikling av tiltaket som må oppfylles for at de berørte kan anses for å ha samtykket. I de tilfeller det ikke foreligger samtykke fra de berørte interesser, skal nytteverdien av planen eller tiltaket som medfører endret bruk av utmark, alltid vurderes mot de ulemper planen eller tiltaket har som materielt grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv.

I tilfelle det gjelder større endringer eller endret bruk av store områder som kan være av vesentlig betydning for samisk kultur, samfunnsliv, reindrift, utmarksbruk eller næringsliv, skal også Sametinget konsulteres, jf. kgl.res. 1. juli 2005 om konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget og ILO-konvensjon nr. 169 art. 6, 7 og 15. Dette gjelder blant annet ved regulering av vassdrag, etablering av vindkraftparker, større sports- og fritidssentre, gruvedrift eller annen lignende utnyttelse av ikke fornybare ressurser.

§ 5. Virkninger for samisk reindrift

Det skal vurderes hvilke virkninger vedtaket eller tiltaket vil kunne få for reindriften. Det skal særlig legges vekt på virkningene for områder som anses som nødvendige for en bærekraftig reindrift. Dette gjelder blant annet flytteleier, trekkveier og sesongbeiter som høst- og vinterbeiter, vår- og sommerbeiter, kalvings- og brunstområder og behov for luftings- eller rasteområder, slakte- og merkeplasser. Som flyttelei regnes også faste inn- og avlastningsplasser for transport av rein.

Alle saker som berører reindriftas arealbruk, eller kan medføre endringer i reindriftas arealbruk, forutsettes forelagt Områdestyret for reindrift, jf. plan- og bygningsloven § 10-1 annet ledd. Områdestyret for reindrift, som har adgang til å fremme innsigelse etter plan- og bygningslovens § 20-5 og § 27-2, kan gi en reindriftsfaglig vurdering av betydningen de planlagte endringene vil få for reindriften, og særlig legge vekt på om tiltaket kommer i konflikt med reindriftens særverdiområder eller minimumsbeiter.

Foreleggelse for Områdestyret eller uttalelse fra Områdestyret fritar ikke fra å innhente uttalelse fra de berørte rettighetshavere i reindriften.

§ 6. Særlig om virkninger for tradisjonell samisk utmarksbruk og næringsutøvelse

Det skal vurderes hvilke virkninger vedtaket eller tiltaket vil kunne få for hevdvunnen tradisjonell utmarksbruk og næringsutøvelse, herunder kombinasjonsnæringer, jordbruk, bufehold og andre tradisjonelle næringsformer. Det må særlig legges vekt på virkningene for områder som anses som nødvendige for slike næringers bærekraft. Dette gjelder blant annet tradisjonelle jakt- og fangstområder, fiskeplasser, multemyrer, sennagressplasser og drikkevannskilder. Dette gjelder også jordbrukernes tradisjonelle bruksområder, herunder beitearealer i utmark, utmarksslåtter og bruk av skog.

På samme måte må det legges stor vekt på at tiltak som medfører vesentlige rådighetsinnskrenkninger for nær- og bruksområdene til lokalbefolkningen, kombinasjonsbrukere og andre som utøver hevdvunnen tradisjonell samisk utmarksbruk, vil kunne svekke deres livsgrunnlag og hindre deres utøvelse av sin kultur. Det må også legges vekt på om tiltak som for eksempel vern av tradisjonelle bruksområder vil tillate at tradisjonell bruk og høsting får fortsette.

Ved vurderinger av virkningene for utmarksbrukere og de samiske næringsformene skal det særlig legges vekt på den tradisjonelle bruken og de særlige utnyttelsesmåtene i det aktuelle området, og legge dette til grunn for vurderingene av virkningene.

§ 7. Særlig om virkninger for samisk kultur og samfunnsliv

Det skal vurderes hvilke virkninger vedtaket eller tiltaket vil kunne få for samisk kultur og samfunnsliv. Det skal bl.a. vurderes hvilken virkning tiltaket får for det fysiske miljøet, samt de sosiale og kulturelle konsekvensene for den samiske kulturen i det aktuelle området som helhet. Virkningen for samisk kulturarv skal også vurderes.

Det skal særlig tas hensyn til at tiltak eller planer ikke skal krenke eller virke skjæmmende for samiske hellige steder, gravplasser og andre steder av særskilt kulturhistorisk betydning, jf. lov om kulturminner.

I vurderingen om planlagte tiltak om endret bruk medfører skade, ulempe eller fortrengsel for tradisjonell bruk, bør det legges vekt på om disse kompenseres ved tilrettelegging av nye varige arbeidsplasser, ved tilføring av kompetanse og ved bidrag til fordel for samisk kultur og samfunnsniv i det aktuelle området.

§ 8. Berørte samiske interessers aktive deltakelse i beslutningsprosessen

Som et ledd i opplysningen av saken etter gjeldende forvaltningsprinsipper bør offentlige myndigheter og Finnmarkseiendommen:

- a) legge fram den informasjon og det kartverk som er nødvendig for at den eller de som mener seg berørt av saken, kan få den kunnskap som er nødvendig for å ivareta egne interesser i området. Planforslag om endret bruk av utmark i samsvar med plan- og bygningsloven bør kunngjøres på hensiktsmessig måte både på norsk og samisk.
- b) legge til rette for at de ulike samiske interessene som berøres, kan gjøre sitt syn gjeldende så tidlig som mulig. Hvem det skal innhentes uttalelser fra ved forberedelsen av vedtaket, avgjøres ut fra en konkret vurdering.
- c) i saker som kan ha virkninger for reindriften, innhente uttalelser mv. fra områdestyret og søke å etablere dialog med reinbeitedistrikter og siidaer som kan bli berørt.
- d) i saker som vil kunne ha virkninger for kombinasjonsnæringer, tradisjonell utmarksbruk, jordbruk, bufehold eller andre utmarksinteresser, innhente uttalelser mv. fra utmarkslag, bygdelag og foreninger, sauebeitelag, jeger- og fiskeforeninger og andre interesseorganisasjoner eller sammenslutninger. Siidaer, og andre parter skal varsles i samsvar med forvaltningsloven.
- e) legge til rette for at samisktalende parter får mulighet til å benytte samisk som kommunikasjonsspråk. Dette gjelder både ved fremleggelse av skriftlige innspill og muntlige forklaringer.
- f) tilrettelegge høringsfrister og møtevirksomhet slik at reindriftsutøvere, utøvere av kombinasjonsdrift og andre som befinner seg i meahcci/utmark over lengre perioder får en reell mulighet til å uttale seg.

§ 9. Krav til begrunnelse

Som et ledd i begrunnelsen av vedtak i samsvar med gjeldende forvaltningsregler bør offentlige myndigheter og Finnmarkseiendommen redegjøre for hvordan virkningene for samisk kultur mv. har vært vurdert, hvilken betydning disse er tillagt ved vedtaket, på hvilken måte alternativer er vurdert, og om det er vurdert å stille vilkår med sikte på å særlig sikre naturgrunnlaget for samisk kultur mv. Det bør også redegjøres for hvem som har kommet med uttalelser og forklaringer og forøvrig deltatt i saksforberedelsen på vegne av ulike samiske interesser.

§ 10. Sametingets uttalelse

Sametinget har etter eget initiativ rett til å avgi uttalelse i konkrete saker når det finner det nødvendig, jf. sameloven § 2 første ledd annet punktum.

§ 11. Ikrafttredelse og fastleggelse av endelige retningslinjer

Retningslinjene trer i kraft 1. juli 2007. De erstatter Sametingets midlertidige retningslinjer vedtatt 1. juni 2006.¹

1 Ikke kunngjort i Norsk Lovtidend.