

# INNGREP I REINBEITEAREAL OG AVTALER MELLOM TILTAKSHAVER OG REINDRIFTEN

Kandidatnummer: 630

Leveringsfrist: 15.01.08

( \* regelverk for spesialoppgave på:

<http://www.jus.uio.no/studier/regelverk/utf-forskr-vedlegg-i.html>

regelverk for masteroppgave på:

<http://www.jus.uio.no/studier/regelverk/master/eksamensforskrift/kap6.html> )

Til sammen 16 710 ord

08.07.2008

## Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	Problemstillingens aktualitet	1
1.2	Bakgrunn for tema	3
1.3	Avgrensning av tema og videre fremdrift	6
<b><u>2</u></b>	<b><u>VERN AV REINDRIFTSAREAL ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN</u></b>	<b><u>7</u></b>
2.1	Innledning	7
2.2	Planprosessen etter loven	9
2.2.1	Kommuneplaner	10
2.2.2	Foreløpig oppsummering	19
2.2.3	Områdestyrets adgang til å fremme innsigelser i arealsaker	20
2.2.4	Dispensasjoner fra areal – og reguleringsplan etter pbl § 7	22
2.2.5	Hva kan påklages av en siida?	26
2.3	Avtaler som en del av planprosessen	27
<b><u>3</u></b>	<b><u>EKSPPROPRIASJON AV EN SIIDAS BRUKSRETTIGHETER</u></b>	<b><u>31</u></b>
3.1	Innledning	31
3.2	Betingelser for ekspropriasjon	33
3.2.1	Ekspropriasjonsvedtak	33
3.2.2	Gyldig reguleringsvedtak	34
3.3	Prosessuelle regler for å fremme ekspropriasjonsskjønn	35
3.3.1	Skjønnsbegjæringens innhold	35
3.3.2	Parter	36
3.3.3	Andre prosessuelle spørsmål	37

<b>3.4</b>	<b>Reindriftrretten – hva kan eksproprieres?</b>	<b>37</b>
3.4.1	Reindriftrretten karakter	37
3.4.2	Er en siida et selvstendig rettssubjekt?	42
<b>3.5</b>	<b>Erstatning for bruksrettigheter fastsatt ved avtale mellom tiltakshaver og siida</b>	<b>48</b>
3.5.1	Avtaler etter planprosessen	48
3.5.2	Avtalens innhold	51
<b>4</b>	<b><u>LITTERATURLISTE</u></b>	<b>53</b>
<b>4.1</b>	<b>Annet</b>	<b>53</b>
<b>4.2</b>	<b>Konvensjoner</b>	<b>53</b>
<b>4.3</b>	<b>Litteratur</b>	<b>53</b>
<b>4.4</b>	<b>Lover</b>	<b>57</b>
<b>4.5</b>	<b>Offentlig dokumenter</b>	<b>57</b>
<b>4.6</b>	<b>Rettspraksis</b>	<b>58</b>
5.4.1	Norsk Retstidende	58
5.4.2	Underrettspraksis	59
<b>4.7</b>	<b>Rundskriv</b>	<b>59</b>

## 1 Innledning

### 1.1 Problemstillingens aktualitet

Et sentralt spørsmål som denne oppgaven ønsker å drøfte er hvilken rolle avtaler mellom tiltakshaver og en siida har i planprosessen og ved den etterfølgende ekspropriasjon. I den anledning vil det først redegjøres for hvordan saksgangen i inngrepsaker fungerer i forhold til lov av 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningsloven, heretter pbl.

Tiltakshaver er i denne sammenheng en fellesbetegnelse på den enkeltperson, institusjon, organisasjon eller foretak som tiltaket utføres på vegne av eller som står for gjennomføringen av tiltaket. I den grad tiltakshaver også er eier av eller rettighetshaver til tiltaket står han også ansvarlig for at tiltaket blir utført eller iverksatt i samsvar med lov, forskrift, planer, vedtak og andre myndighetskrav som fastsettes i et godkjenningsvedtak.

Siida kan innledningsvis forklares som et arbeidsfelleskap for reindriften. En nærmere gjennomgang av begrepet vil bli gjort under pkt. 3. Det gjøres oppmerksom på at siida skrives sijte på sør-samisk. Den nordsamiske benevnningen vil bli brukt i det følgende fordi loven kun bruker siida.

Erstatning for tapt beiteland og dermed reindriftens bruksrettigheter har utviklet seg til å bli et sentralt tema i den samiske samfunnsdebatten. Dels har spørsmålene dreiet seg om selve erstatningsutbetalingen og dels er det reist kritikk av prosessen frem til erstatningsfastsettelsen. Fra andre deler av det samiske samfunn enn reindriften har det dessuten blitt hevdet at reindriftssiidaen alene ikke er berettiget til å inngå avtale. Spørsmålet er prinsipielt interessant også for denne oppgaven, ved at den reiser spørsmål rundt hvem som besitter rettigheter innenfor det samiske samfunn. Jeg vil senere komme tilbake til denne problemstillingen.

Tendensen er imidlertid at stadig flere reineiere inngår avtaler og forlik med tiltakshaver om reindriftsrettigheter. Det betyr at reindriften velger å avtale bort sine

bruksrettigheter i et avgrenset areal i en viss tidsperiode eller for all fremtid, mot at tiltakshaver yter erstatning.

På tross av at avtaler mellom utbygger og reindriften er en aktuell problemstilling, har lov om reindrift 15. juni 2007 nr. 40, heretter reinl. ikke tatt stilling til den, men heller flagget for at regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet. I Ot.prp. nr 25 (2006-2007) Om lov om reindrift (reindriftsloven) står det følgende på side 34 annen spalte:

”I løpet av de siste årene har det skjedd en utvikling med frivillig avståelse av reindriftsrettigheter mot vederlag. Dette har spesielt skjedd i tilknytning til utbygging av vindmølleparker der distriktet har inngått privatrettslige avtaler med utbygger. Avtalens innhold er ofte ikke kjent for andre enn avtalepartene, herunder den pris som oppnås. I den forbindelse reiser det seg flere problemstillinger. For det første er det et spørsmål om hvem som har kompetanse til å inngå avtaler med bindende virkning for øvrige reindriftsberettigede som blir berørt. Hvilket kollektivt beslutningsnivå har kompetanse til å inngå en slik bindende avtale: siida, distrikt eller område? For det andre er det et spørsmål om forvaltningen av de midler som tilføres reindriften gjennom avtalen. Her har det hersket en del uklarheter bl.a. om disse skal inngå i reindriftsfondet.

Departementet konstaterer at spørsmålet om kompetanse til å inngå slike avtaler både er lite utredet og rettslig komplisert. Det vil derfor bli tatt initiativ til å få denne problemstillingen nærmere utredet.”

Sitatet reiser mange interessante spørsmål, som for eksempel hvem ”øvrige reindriftsberettigede” er. Sitatet kan leses som at siidaer eller ”reindriftsberettigede” agerer som individer, uten å se tiltaket i en større sammenheng. Uttalelsen kan også ses på som manglende kunnskap om hvordan et reindriftssamfunn fungerer, og hvilke verdier som ligger i bunn.

Oppgavens tema reiser både offentlig- og privatrettslige problemstillinger. Dels blir det et spørsmål om det offentliges ansvar for arealvern. Kan det tenkes at dersom reindriften areal ble vernet godt nok, ville behovet for avtaler med tiltakshaver om økonomiske forhold ikke være tilstede? Videre kan det stilles spørsmål om hvordan reindriften som privat part skal verne sine områder. Skal reindriften inngå forlik med

økonomiske fordeler, i stedet for å protestere mot inngrep? Er dette en mer hensiktsmessig måte å drive arealvern på?

Også etiske problemstillinger oppstår. Hvordan skal reinbeiteressursene forvaltes ut fra hensynet til kommende generasjoner? Andre etiske betenkeligheter omhandler selve avtalesituasjonen. Tiltakshaver er i de fleste tilfeller en profesjonell og kommersiell part, mens en siida som oftest mangler erfaring i denne typen saker.

På bakgrunn av utviklingen kan det være betimelig å spørre om det offentlige ikke bør legge forholdene til rette for at reindriften selv kan delta i arbeidet med arealvern på like vilkår med andre.

## 1.2 Bakgrunn for tema

Reindriften er en arealkrevende næring med spesielle behov.<sup>1</sup> Utgangspunktet er at det skal finnes mest mulig områder som er uberørt av inngrep. Det viktigste premisset for å kunne drive reindrift er at det finnes et tilstrekkelig areal. Beitearealene må være sammenhengende og gi beitero for rein. Behovene varierer dessuten mellom de ulike årstidene. Det må derfor finnes både høstland, høstvinterland, vinterland, vårvinterland, vårland, vårsommerland, sommerland og høstsommerland. Videre må det være områder som knytter disse arealene sammen, typisk flytteveier, hvileplasser og oppsamlingsplasser.

Reindriften opplever at de beiteareal som man tradisjonelt har hatt til rådighet, stadig snevres inn gjennom økt velstand og den generelle samfunnsutviklingen. Storsamfunnets arealbehov spenner over et bredt spekter, som for eksempel gruvedrift, vindmøller, vassdragsreguleringer, friluftsjnteresser, skytefelt, turisme, rovdyr, hyttefelt, veier, landbaserte anlegg i forbindelse med petroleumsaktivitet og hogst- og markberedning. Listen er ikke ment å være uttømmende da arealbehovene endres i takt med samfunnsutviklingen.

Vi har i løpet av de siste hundre årene sett en stadig innskrenkning av reindriftens arealer. Utviklingen viser at områder som ligger mer enn 5 km fra tyngre tekniske inngrep

---

<sup>1</sup> Se Ot.prp. nr. 25 (2006-2007) side 15.

(villmarksområder) er blitt redusert fra 48 % i 1900 til 34 % i 1940 og 12 % i 1998.<sup>2</sup> Dette er en graverende utvikling, og stikk i strid med premissene for reindrift. Utviklingen reiser betimelige spørsmål om hvorvidt det snart finnes areal innenfor det som er definert som Reindrifts- Norge som gjør det mulig å drive tradisjonell reindrift. Kanskje har utviklingen kommet så langt at reindriftsarealene må utvides? I tillegg til dette kommer klimaendringer som fører til at beiteforholdene forandrer seg oftere og mer uventet, fordi værømslagene er stadig hyppigere.

De ulike inngrepene, vurdert isolert, opptar muligens ikke alltid mye areal, men de kumulative effektene<sup>3</sup> av alle inngrep innenfor et område kan føre til at tålegrensen for reindriften overstiges. Det har derfor blitt en kamp om arealer hvor reindriften ofte er den som ønsker å verne, mens omgivelsene vil bygge ut.

Næringsorganisasjonen for reindriften, Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL), peker på at reindriften's areal må vernes og beskyttes. I sitt krav til reindriftsforhandlingene for 2008/2009 skriver NRL:

”NRL har tidligere ved gjentatte anledninger uttrykt bekymring over ikke- bærekraftig arealplanlegging, arealdisponering og klimaendringer. Man ser en rask industrialisering og utbygging i de nordlige villmarksområder (reindriftnæringens kulturlandskap). Hvis dagens utbyggingstempo fortsetter vil nærmere 80 % av reinbeitearealene være berørt av virksomhet som er negativ for reindrifta i løpet av noen titalls år.”<sup>4</sup>

I tillegg til å ta opp disse spørsmålene med staten ved Landbruks- og matdepartementet, har NRL etablert ”Veahkki” - en organisasjon som har som formål å yte økonomisk bistand til siidaer og reinbeitedistrikt i arealvernaker.

---

<sup>2</sup> Strøm Bull (2004)b side 61.

<sup>3</sup> Se Nellemann (2004) side 53: ”Kumulative effekter omfatter effekten av eksisterende inngrep. Dette inkluderer økt konkurranse om beitet med følger for reinenes kondisjon og produksjon, økt rovviltpress, overordnede økte driftsvanskeligheter, økt intern konkurranse mellom siidaer om gjenværende områder osv., altså de forhold som på lang sikt kan påvike grunnlaget for reindriften's eksistens i området.”

<sup>4</sup> NRLs krav til reindriftsavtale 2008/2009, side 4.

Reindrifftsforvaltningen peker dessuten på arealvern er en av de viktigste oppgavene for myndighetene.<sup>5</sup> I sin hilsen til NRLs landsmøte 2007 uttalte landbruksminister Terje Riis-Johansen følgende om arealvern:

”Jeg har stor forståelse for at næringen er opptatt av arealsituasjonen. En god arealsituasjon er av avgjørende betydning for å kunne opprettholde en nomadisk reindrift. Det er derfor viktig at både næringen selv og myndighetene har fokus på en bedre sikring av reindrifftsarealer. For det er ingen tvil om at her har mange et ansvar. Og i den forbindelse er det viktig med et godt samspill og samarbeid mellom myndigheter og næring. Mye bra arbeid av betydning for reindrifften arealsituasjon er gjort eller igangsatt, men fortsatt er det behov for økt innsats på dette området.”

Det følger av reinl. at den ”skal bidra til sikring av reindrifftsarealene i det samiske reinbeiteområdet som reindriffts viktigste ressursgrunnlag. Ansvaret for sikring av arealene påhviler både innehaveren av reindrifftsretten, øvrige innehavere og myndighetene”, jf. § reinl. 2 annet ledd.

Spørsmålet blir hvordan dette arealvernet følges opp i praksis av styrende myndigheter? I Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge heter det:

”Undersøkelsen viser at arealstatusen og arealutviklingen i Norge på flere områder ikke ivaretar verdier og prinsipper som Stortinget har vektlagt for å sikre en bærekraftig arealdisponering.”<sup>6</sup>

Riksrevisjonens konklusjon viser en manglende oppfølging av Stortingets vedtak. Dette kan bety arealvernet i praksis ikke gir en bærekraftig arealdisponering.

Når reindriffts handlemåte i arealvernsaker skal vurderes, bør disse momentene være en del av bildet. Tatt forholdene i betraktning kan en økt avtaleinngåelse fra reindrifften i utgangspunktet sees på som en ny strategi for å møte det økende behovet for areal fra storsamfunnets side.

---

<sup>5</sup> Se [www.reindrift.no](http://www.reindrift.no)

<sup>6</sup> Se Dokument nr. 3:11 (2006-2007) side 8.



### 1.3 Avgrensning av tema og videre fremdrift

Fremstillingens tema og grenser er:

- a) Hvem kan binde offentlig myndighet hva gjelder arealforvaltning?
- b) Hvilken påvirkningsmulighet har de berørte rettighetshavere under planprosessen?
- c) Hvilke krav kan settes til sektormyndighetene?
- d) Hva kan reindriften eventuelt avtale med tiltakshaver etter at planprosessen er gjennomført?
- e) Avgrenser mot erstatningsutmåling og forvaltning av eventuell erstatning.

Tilnærmingen til problemstillingene vil være å analysere reglene ved bruk av vanlig juridisk metode. Folkeretten vil bare bli belyst i sammenhenger hvor den kan bidra til å belyse relevante spørsmål.

Kapittel 2 gjennomgår planprosessen for arealdisponeringer i kommuner. Avtalers eventuelle plass vil bli drøftet. Kapittel 3 behandler ekspropriasjon av bruksregler. Til slutt redegjøres for de muligheter som en siida har for å inngå avtaler etter at planprosessen er avsluttet.

## 2 Vern av reindriftsareal etter plan- og bygningsloven

### 2.1 Innledning

Plan- og bygningsloven, pbl., har til formål 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, jf. § 2 første ledd. Bakgrunnen er behovet for offentlig planlegging. ”Gjennom planlegging (...) skal loven legge til rette for at arealbruk (...) blir til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet”, jf. annet ledd. Pbl. er en sektorovergripende lov som skal få i stand en helhetlig utvikling i samfunnet. Gjennom offentlig planlegging ønsker man å dra full nytte av de positive trekk i utviklingen og unngå/dempe uønskede effekter. Loven legger opp til å se alle tiltak i sammenheng og gi en overordnet vurdering. På denne måten ønsker man å oppnå en effektiv og fornuftig arealforvaltning. Verktøyene som plan- og bygningsloven har ligger i plansystemet, og ved fastsettelsen av innholdet i planene skal det skje en omfattende interesseavveining. Planlegging er viktig for å unngå at de mest offensive tiltakshaverne får fritt spillerom. Loven skal også sikre at det blir tatt hensyn til reindriftens interesser, som i utgangspunktet kan stå svakt i forhold til andre nærings- og økonomiske interesser av flere grunner.

Når planmyndighetene skal fastsette innholdet i en plan kan det oppstå interessekonflikter mellom reindriften og andre. Tiltak på en samfunnssektor med den arealbruk det medfører, vil som oftest ha virkninger på reindriften og næringens interesser. Målet for planmyndigheten vil være å finne kompromisser mellom de ulike interesser og politiske målsetninger i utformingen av planene. I arbeidet med å finne kompromissene gir loven stor politisk handlefrihet, men den er rammet inn av kompetanse- og saksbehandlingsregler som skal sikre rettssikkerheten og interessene til alle som berøres.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Se Bugge side 105.

Det er derfor viktig at prosessen er klar og forutsigbar slik at alle berørte parter på forhånd vet hvordan deres interesser blir ivaretatt. På bakgrunn at dette er det også nødvendig med institusjoner som har et tydelig mandat og god kunnskap om det arbeidsfelt som det skal forvalte. I NOU 2003:14 heter det:

”Planlegging er ofte avgjørende for å kunne utnytte eiendom og ressurser på en god måte. Det er derfor viktig med klare rollefordelinger, hvor man finner den riktige balansen mellom de positive drivkreftene i markedskreftene og utøvelsen av eiendomsretten, og behovet for offentlig prosesser/planvedtak for å ivareta allmenne og overordnede samfunnsinteresser.”<sup>8</sup>

Denne oppgaven vil forsøke å vise hvordan avtaler kan bidra til at man kan nå en balanse mellom tiltakshaver og reindrift. På den ene siden er markedskreftene avhengig av planavklaring etter bestemmelsene i pbl. for at tiltaket skal kunne iverksettes. Det betyr at utbyggingen må være i samsvar med de fastsatte planer og planbestemmelser som regulerer det aktuelle området. På den andre siden må reindriften ha en planavklaring for å se om premissene for næringen er vurdert. Gjennom kravet om planavklaring vil de interesserkonflikter som den aktuelle utbygging kan medføre underlegges en særskilt vurdering av den berørte kommune og fylkeskommune. Dette kommer i tillegg til sektormyndighetenes rolle som hørings- og innsigelsesinstans. I tillegg til dette kommer klageadgangen for berørte parter.

Utover pbl. finnes også andre regler som setter grenser for den enkeltes rådighet. Behovet for reguleringer begrunnes ut fra hensynet til samtiden, men også i forhold til fremtidige generasjoner. I lovverket er det flere bestemmelser som kan tas til inntekt for at rettighetshaverne ikke har fullstendig fri rådighet over naturressursene på sin eiendom, men at eiendoms- og bruksretten er kombinert med et forvalteransvar.<sup>9</sup> Eksempler på dette er Grunnloven § 110 b<sup>10</sup>, jordlova<sup>11</sup>, naturvernloven<sup>12</sup>, skogbruksloven<sup>13</sup>, fjellova<sup>14</sup>,

---

<sup>8</sup> Se NOU 2003:14 side 35.

<sup>9</sup> Se Backer side 58.

<sup>10</sup> Se Kongerikets Norges Grundlov den 17de Mai 1814.

<sup>11</sup> Se lov om jord 12.mai 1995 nr. 23.

konsesjonsloven<sup>15</sup> og reindriften<sup>16</sup>. Dette er samfunnskontroll i vid forstand. Hensikten med samfunnskontrollen er å hindre misbruk, men også å koordinere en hensiktsmessig ressursdisponering. Hvor langt denne samfunnskontrollen skal gå er et politisk spørsmål.<sup>17</sup> Kontrollmulighetene strekker seg fra ekspropriasjonsregler, påbud/forbud, indirekte virkemidler (skatter, prisreguleringer, avgifter, subsidieregler etc.) og avtale. Pbl kan sette forbud og påbud for arealbruk og arealvern i det enkelte tilfelle, og gir blant annet reindriften et visst vern.

Nedenfor vil planprosessen bli gjennomgått (punkt 2.2), samt hvilke organer som ivaretar reindriften sine interesser. I punkt 2.3 vil forholdet mellom privatrettslige avtaler og planprosessen bli tatt opp.

## 2.2 Planprosessen etter loven

En vedtatt kommuneplan skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging i kommunen, jf. pbl. § 20-6 første ledd. Dette betyr at ulike tiltak innenfor det angitte området ikke må være i strid med arealbruk eller bestemmelser fastsatt i endelig arealplan. Areal- og reguleringsplan setter rammer for reindriften, og er også de viktigste offentlige planene for næringen.

Pbl § 2 setter opp formål for lovens bestemmelser. Den gir viktige retningslinjer for lovens anvendelse og tolkning av enkeltbestemmelser. Det første virkemidlet er samordning. Samordningen skal gjelde mellom ulike sektorer og virksomheter på styringsnivå, og samordning mellom de forskjellige beslutningsnivåer i stat, fylke og kommuner. Samordningen skal også bidra til å samordne privat- og offentlig virksomhet.

---

<sup>12</sup> Se lov om naturvern 19.juni 1970 nr. 63.

<sup>13</sup> Se lov om skogbruk 27.mai 2005 nr. 31.

<sup>14</sup> Se lov om utnyttning av rettar og lunnende m.m i statsallmenning 6. juni 1975 nr. 31.

<sup>15</sup> Se lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom m.v 28. november 2003 nr. 98.

<sup>16</sup> Se lov om reindrift 15. juni 2007 nr. 40.

<sup>17</sup> Se Falkanger (1986) side 21 flg.

Planleggingen skal også gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Dette er det formål som sammenfaller med reindriftens behov for å bevare uberørte områder.

Pbl § 2 annet ledd fremhever at loven skal legge til rette for at arealbruk blir til ”størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet.” Hva som ligger i dette kan det være delte meninger om og det vil nødvendigvis variere fra tid og sted. Reindriften er ofte restriktiv til at store inngrep skjer innenfor deres beiteområder da dette svekker premissene for næringen. Ved at planleggingen skal legge til grunn en sammensatt vurdering med formål som ovenfor ”ligger det også implisitt at (...) det ikke bare er kortsiktige og dagsaktuelle hensyn som skal varetas. Hva som tjener den enkelte og samfunnet må sees i et lengre perspektiv.”<sup>18</sup>

### 2.2.1 Kommuneplaner

Kommunene skal i følge lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner, heretter koml., § 5 nr. 1 utarbeide en plan som skal samordne den kommunale virksomheten. Dette er konkretisert i pbl. § 20-1 annet ledd til at alle kommuner skal ha en kommuneplan. Kommuneplanen består av en langsiktig og en kortsiktig del. Det kan i tillegg utarbeides en arealplan for en del av kommunen, jf. § 20-1 fjerde ledd.

Kommuneplanen er en sektorovergripende plan for utvikling og virksomhet i kommunen. Loven oppstiller en plikt for kommuner og fylkeskommuner til å foreta en kontinuerlig planlegging av den fremtidige virksomheten innenfor deres respektive områder, jf. §§ 19-1 og 20-1. Fylkes- og kommuneplaner blir gjerne omtalt som oversiktsplaner, fordi de trekker opp hovedlinjene i arealdisponeringen i motsetning til reguleringsplaner. Det som skiller de ulike planene fra hverandre er beslutningsnivå og hvilke rettsvirkninger som følger av vedtatt plan.

---

<sup>18</sup> Se Bugge side 106

Formålet med planene er å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale, estetiske og kulturelle utviklingen, jf. pbl § 20-1 første ledd. Kommunen har på grunnlag av dette også en selvstendig plikt til å ivareta reindriftens behov under planarbeidet.<sup>19</sup>

I utgangspunktet er det kommunen som bestemmer arealbruken i kommunen, men planprosessen skal være en åpen og offentlig prosess hvor alle skal ha mulighet til å gi uttrykk for synspunkter og hevde sine interesser.<sup>20</sup> Fylkeskommunen og offentlig myndigheter skal inviteres til å komme med innspill og standpunkt til arealbruken på et tidlig tidspunkt, se pbl. § 20-2 annet ledd. Eventuelle interessekonflikter vil dermed bli identifisert og søkt løst så tidlig som mulig i planprosessen.

For både enkeltsaker og planer finnes det saksbehandlingsregler i pbl § 20-5, men reglene suppleres av bestemmelser i lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven), jf. pbl. § 15. Utkast til kommuneplan skal sendes på høring til fylkeskommuner, berørte statlige organer og organisasjoner m.v. som har særlig interesse i planarbeidet, jf. pbl. § 20-5 annet ledd.

I tillegg skal rikspolitiske retningslinjer og fylkesplaner legges til grunn, jf. pbl. § 17-1 første ledd og § 19-6. Selv om kommuner formelt ikke er avskåret fra å vedta en plan som er i strid med slike overordnede prinsipper, er fylkeskommunale og statlige sektororgan sikret partsstatus under kommuners utarbeidelse av planene og de er gitt innsigelsesrett. Innsigelser vil bli behandlet under punkt 2.2.3.

I det følgende behandles kommuneplanens arealdel (punkt 2.2.1.1) og reguleringsplaners (punkt 2.2.1.2) betydning for vern av reindriftens bruksrettigheter.

#### 2.2.1.1 Kommuneplanens arealdel

I arealplanen skal hovedtrekkene i utnyttelsen av arealene og andre naturressurser innenfor kommunens område fastlegges. Lovgiver har gitt detaljerte regler om utformingen og innholdet av kommuneplanens arealdel. I utgangspunktet skal arealdelen gi en oversikt over arealdisponeringen.

---

<sup>19</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 36.

<sup>20</sup> Se Bugge side 108.

Arealplanen angir ulike bruksformål for området. Arealdelen angir hvordan bestemte virksomhetsområder innen kommunen skal brukes, jf. pbl. § 20-4. Arealformålene angis uttømmende oppregnet i pbl. § 20-4 første ledd.<sup>21</sup> Det er ikke adgang til å kombinere de ulike kategoriene, men de kan presiseres.

Kommunen organiserer arbeidet med arealplan, jf. pbl. § 20-2. Når utkastet er ferdig følges reglene i pbl. § 20-5 om behandling av kommuneplanen. Det kan settes en frist for å avgi uttalelse, som ikke må være kortere enn 30 dager.

Kommunen skal i nødvendig utstrekning angi landbruks-, natur-, og friluftsområder, forkortet LNF, jf. pbl. § 20-4 første ledd nr. 2. Av forarbeidene fremkommer det at reindrift også omfattes av LNF.<sup>22</sup> I arealplanen kan man ikke legge ut særskilte landbruksområder, naturområder eller friluftsområder.<sup>23</sup> Det betyr at LNF områder som arealbrukskategori må angis som en samlet gruppe, og forholdene mellom de ulike interessene må reguleres gjennom spesiallovgivning. For reindriften betyr denne regelen at man har et vern på lik linje med de andre interessene mot tiltak som faller utenfor LNF-kategorien, typisk at det etableres industrivirksomhet i området. Forholdene mellom for eksempel jordbruk og reindrift løses derimot ikke gjennom denne bestemmelsen. Et eksempel på en potensiell konflikt mellom jordbruk og reindrift kan være bestemmelsen om fritidsbebyggelse, jf. pbl. § 20-4 annet ledd bokstav c. Sett fra reindriften side kan denne typen utbygging være uheldig. Rent faktisk kan et større område enn det bebygde bli påvirket ved at rein ikke kommer inn for beite i like stor utstrekning som før. Særlig vil dette gjelde kalver og simler. Denne kategorien vil i dagens reindrift utgjøre majoriteten av flokkstrukturen, fordi offentlige tilskuddordninger har oppfordret reineiere til størst mulig kalveslakt. Videre kan spredt utbygging også medføre at flytteveier blir forstyrret. Økt ferdsel i området kan ha en negativ påvirkning på beitero og dermed produksjon. Reinen vil søke ut fra disse områdene, og kanskje til andre områder som er mindre egnet for årstiden. Reineieren har kanskje tidligere flyttet bort fra det området som reinen nå søker tilbake til på grunn av store tap av rein til rovdyrmat.

---

<sup>21</sup> Se Ot.prp. nr 56 (1984-85) side 112.

<sup>22</sup> Se Ot.prp. nr. 56 (1984-1985) side 51.

<sup>23</sup> Se Ot.prp. nr 56 (1984-1985) side 113 første spalte.

Jordbruksinteressene på den andre siden behøver ikke nødvendigvis oppleve samme negative effekt av spredt utbygging. Jordbruket kan heller oppleve det som en mulighet til økt verdiskapning, typisk gjennom ekstra inntekter ved salg av tjenester (snøbrøyting, salg av ved osv.) og salg av tomter. En konflikt mellom reindrift og landbruk må løses på bakgrunn av ”hvilke bruksrettigheter de to utøverne har i området. I en viss utstrekning kan likevel konfliktene forebygges gjennom arealplanleggingen.”<sup>24</sup>

I forslaget til ny pbl. er det foreslått at betegnelsen LNF-område endres til landbruks-, reindrifts-, natur- og friluftsareal, forkortet til LRNF-områder. Det argumenteres med at R-en vil synliggjøre at ”reindriften er en svært viktig næring i deler av landet, som har sine egne betingelser og behov og som kan være i konflikt med de øvrige brukerne av et areal.”<sup>25</sup> Særlig i de tilfeller som er gjennomgått ovenfor kan en innarbeidelse av reindrift i lovverket være en klar fordel. Det vil fungere som en påminnelse til planmyndighetene om reindriftenes rettigheter og at disse må vurderes i en planprosess. Som et støtteargument for innarbeidelsen av reindrift i loven kan det pekes på at naturverdiene i LNF områdene er ansett som bevaringsverdige, slik at arealene er båndlagt utelukkende til tiltak med landbruksformål.<sup>26</sup> De samme områdene er også bevaringsverdige ut fra reindriftsformål, og det er derfor viktig at disse også nyter samme vern. Særlig tatt i betraktning at 80 % av Norge er regulert til LNF område, og 90 % av reindriftsarealene er dekket av LNF kategorien.<sup>27</sup>

Områdestyret er det statlige organet som skal ivareta reindriftenes interesser i planprosessen. I hvert reinbeiteområde skal det være et områdestyre på fem eller syv medlemmer med personlige varamedlemmer, jf. rein § 72 første ledd første setning. Fylkestinget oppnevner tre, eventuelt fire medlemmer med varamedlemmer, mens Sametinget oppnevner to, eventuelt tre medlemmer med varamedlemmer. Det følger av reinl. § 71 første ledd, jf. § 72 at områdestyrets oppnevning skal ta hensyn til rimelig

---

<sup>24</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 42.

<sup>25</sup> Se NOU 2003:14 side 101 annen spalte.

<sup>26</sup> Se Pedersen m.fl. (2000) side 361.

<sup>27</sup> Se NOU 2001:7 side 124 og NOU 2003:14 side 146.



geografisk fordeling, allsidige faglige forutsetninger og samfunns erfaring, og mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Blant medlemmene skal det være aktive utøvere av reindrift i reinbeiteområdet. Reindriften har forslagsrett.

Ved behandlingen av reindriften av 1978 hevdet landbrukskomiteen at det som hovedregel bør være et flertall av reieiere i områdestyrene.<sup>28</sup> Dette er en viktig hovedregel av flere grunner.

For det første kan prinsippet om flertall av reieiere i områdestyrene bidra til at organet får en større legitimitet hos reindriften. Det er nødvendig å styrke tiltroen til forvaltningsorganene om at de faktisk har til oppgave å støtte reindriften i viktige spørsmål. Det er derfor viktig at sentrale styringsmyndigheter ikke blir oppnevnt slik at en politisk kabal skal gå opp, men fordi reindriften trenger gode og engasjerte støttespillere.

I kommuner hvor reindriften er i minoritet og ikke tilbringer hele året, kan politiseringen være en svakhet for vernet om reinbeiteområder. Reindriften har ofte i utgangspunktet vanskeligheter med å bli en sentral del av det politiske bildet i kommunene. Dette blir enda vanskeligere i de tilfeller hvor reieierne ikke er folkeregistrert i den aktuelle kommunen. Det fordrer derfor en aktiv forvaltningsmyndighet som er på forkant av arealplanleggingen, og kan gi områdestyrene en god og helhetlig saksfremstilling.

På tross av disse klare signaler om hvilke hensyn som skal ivaretas, har områdestyrenes oppnevning ved flere tilfeller blitt kritisert. Det siste eksemplet er hentet fra Nord-Trøndelag reinsamelag, som er et lokallag til NRL. Reinsamelaget krever at leder i områdestyret i Nord-Trøndelag må trekke seg da han mangler kunnskap om reindrift. Et annet eksempel er Sør-Trøndelag og Hedmark. Reindriften i Hedmark er ikke representert i perioden 2008-11.

Områdestyret, med den lokale reindriften som sekretariat, er blant de organene som skal ha utkastet til uttalelse på vegne av reindriften. Nærmere bestemmelser om områdestyrenes gjøremål og myndighet ut over det som følger direkte av loven, fastsettes av Kongen, jf. reinl. § 72 annet ledd. For reindriften er kommuneplanens arealdel

**Merknad [jak1]:** Denne skjønte jeg ikke helt? Skal områdestyret motta utkastet?

<sup>28</sup> Se Innst. O. nr. 98 (1976-77) side 6.

et av de viktigste ”virkemiddel for å verne næringens areal.”<sup>29</sup> LNF-kategorien er sentral, da denne bestemmelsen i utgangspunktet gir et visst vern. I tilfeller hvor LNF-områder foreslås omdannet til annet formål er det viktig at områdestyret er på vakt og verner reindriftens interesser.

Områdestyret har myndighet til å fremme innsigelser. Innsigelser vil bli nærmere gjennomgått under punkt 2.2.3. En endelig vedtatt arealplan skal sendes områdestyret til orientering og den skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte i kommunen. Det er ikke adgang til å påklage en kommuneplans arealdel, jf. § 20-5 niende ledd.

Pbl har ingen bestemmelser som automatisk gir en siida eller reinbeitedistrikt noen rolle under planprosessen, men det kan tenkes situasjoner som gir siidaen indirekte påvirkningsmuligheter. Dersom siidaen ønsker å ta del i planene må de selv be kommunen om å få gjøre seg kjent med innholdet. For det annet kan det tenkes at en siida kan kreve konsultasjoner med områdestyret med hjemmel i den s k konsultasjonsavtalen<sup>30</sup> mellom statlige myndigheter og Sametinget. Områdestyret er som nevnt en statlig myndighet. En siida er riktignok ikke en del av Sametinget, men avtalens formål er blant annet å bidra til en praktisk gjennomføring av statens folkerettslige forpliktelse til å konsultere med urfolk, jf. punkt 1 første kulepunkt i avtalen. Avtalens virkeområde er blant annet knyttet til saker som gjelder det materielle kulturgrunnlaget, slik som arealdisponeringer, arealinngrep og landrettigheter, jf. avtalens punkt 2 tredje kulepunkt. Gode grunner taler derfor at en siida kan kreve konsultasjoner med områdestyrene i arealsaker. En siida kan også være en del av planprosessen gjennom sin næringsorganisasjon, NRL. Dette forutsettes dog at siidaen eller noen i siidaen er medlemmer av organisasjonen. Videre kan siidaen få en rolle gjennom de lovpålagte samrådene, jf. pbl. § 16-1. Planmyndighetene skal ”drive en aktiv opplysningsvirksomhet ovenfor offentligheten om planleggingsvirksomheten etter loven. Berørte enkeltpersoner og grupper skal gis anledning til å delta aktivt i planprosessen”, jf. første ledd.

---

<sup>29</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 37.

<sup>30</sup> Se Avtale om prosedyrer for konsultasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget av 11.mai 2005 vedtatt i kgl. res 1. juli 2005.

Rettsvirkningen av arealplanen går frem av pbl § 20-6. Kommuneplanen skal legges til grunn ved planlegging, forvaltning og utbygging i kommunen, jf. første ledd. Kommuneplanen blir dermed et sentralt styringsverktøy.<sup>31</sup> Arealplanen vil fungere som en instruks ved utarbeidelsen av regulerings- og bebyggelsesplaner.<sup>32</sup> I utgangspunktet er det dermed forbudt å sette i verk tiltak som er i strid med bruken av området til LNF, herunder reindrift, jf. annet ledd. Det betyr at de tiltak som arealplanen er juridisk bindende for, er underlagt søknadsplikt etter pbl § 93. Om noe er i strid med vedtatt plan eller ikke, er et rettsspørsmål som domstolene kan prøve, og er ikke gjenstand for kommunenes frie skjønn.

#### 2.2.1.2 Reguleringsplaner

Plan- og bygningsloven gir en legaldefinisjon av reguleringsplan som en ”detaljplan med tilhørende bestemmelser som regulerer utnyttning og vern av grunn, vassdrag, sjøområder, bebyggelse og det ytre miljø i bestemte områder”, jf. § 22. I reguleringsplanen angis det ulike reguleringsformål, hvor det åpnes for regulering til reindrift, jf. § 25 første ledd nr. 2. Reguleringsformålene er uttømmende angitt med en sekkebestemmelse i nr. 6. Hovedregelen er at området må reguleres til et hovedformål eller til en kombinasjon av formålene angitt i § 25. Sammen med detaljgraden er dette to av de momentene som skiller en reguleringsplan fra en arealplan.

Formålet med en reguleringsplan er å skape en helhetlig planlegging av arealbruken innenfor et avgrenset område. En reguleringsplan kan følgelig skape nye rettigheter ved å tillate utbygging av et område, og medføre rådighetsinnskrenkninger ved å legge restriksjoner på arealbruken.<sup>33</sup> Derimot kan ikke en reguleringsplan fjerne eksisterende rettigheter i området. På nærmere angitte grunnlag kan en reguleringsplan være et direkte grunnlag for ekspropriasjon, se nærmere under punkt 3.

---

<sup>31</sup> Se Ot. prp. nr. 56 (1984-85) side 116.

<sup>32</sup> Se Winge side 100. Bebyggelsesplaner vil ikke bli belyst videre her.

<sup>33</sup> Se Bugge side 120.

I utgangspunktet er det opp til den enkelte kommune om et område skal underlegges reguleringsplan. Det betyr at det er en mer begrenset planplikt enn for kommuneplaners arealdel. Det finnes to unntak til denne hovedregelen. Det ene er hvor det er en lovsatt reguleringsplikt ved større bygge- og anleggsarbeider, mens det andre er hvor det er bestemt slik i arealplan, jf. pbl. § 23 nr. 1 første punkt. Det betyr at kommunen kan endre arealbruken i et område gjennom en reguleringsplan.

Det følger av pbl § 9-1 jf. pbl § 27-1 at det er kommunestyret som skal ha ansvaret for arbeidet og med ledelse av reguleringsplaner i kommunen. I det ligger det at kommunestyret har kompetanse til å organisere reguleringsarbeidet og til å instruere administrasjonen og det faste utvalg for plansaker, heretter FUP.<sup>34</sup> Kompetansen kan ikke delegeres. Hovedregelen er at det er kommunestyret som vedtar reguleringsplanen. Kompetansen til å vedta reguleringsplaner kan ikke delegeres, jf. pbl § 8. Dersom kommunestyret ikke er enig i forslaget kan det sende det tilbake til ny behandling, med retningslinjer for det videre arbeidet. Utover dette så kan også andre private utarbeide reguleringsforslag. Private reguleringsforslag er blitt stadig vanligere og utgjør i dag det store flertallet. De private reguleringsplanene skal riktignok behandles i kommunen, men det er viktig at kommunen har en god kommuneplan med arealdel som legger rammer for de private reguleringsforslagene. Særlig viktig er det at reindriftens interesser kommer klart frem her, ellers kan disse lett bli satt til side i selve reguleringsprosessen.

FUP skal være et saksforberedende organ for reguleringsplanen, jf. pbl § 27-1 nr. 1 annet ledd. FUP skal *kunngjøre* at arbeidet er påbegynt og hva påtenkte formål og forventede konsekvenser kan være. Formålet er å legge til rette for en aktiv medvirkning fra berørte parter, jf. pbl § 27-1 nr. 1 tredje ledd. Grunneiere og rettighetshavere bør så vidt det er mulig varsles om det påtenkte arbeid med reguleringsplan.

FUP skal også på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke *samarbeid* med offentlige myndigheter, organisasjoner m. v som har særlige interesser i reguleringsarbeidet, jf. pbl § 27-1 nr. 1 fjerde ledd. Dette betyr at fylkeskommunen og de aktuelle sektororganer bør komme tidlig inn i prosessen slik at kommunen kan identifisere mulige konfliktområder. På denne måten kan innspillene tas med i utarbeidelsen av

**Merknad [jak2]:** Skjønner ikke denne?

<sup>34</sup> Se Pedersen m.fl. (2000) side 380.

reguleringsplan før utkastet blir lagt frem for offentlig ettersyn. For reindriften er det de aktuelle områdestyrene som skal kontaktes.<sup>35</sup> I tillegg skal kommunen ta opp samarbeid med andre som har særlige interesser i arealdisponeringen, typisk en siida.

Når administrasjonen har utarbeidet et forslag til reguleringsplan skal det legges frem for FUP. Det er opp til utvalget å bestemme hva som skal legges ut til offentlig ettersyn, men utvalget må forholde seg til de ”pålegg og generelle retningslinjer” som er satt av kommunestyret, jf. pbl § 27-1-nr. 1 første ledd.

Kommunen skal kunngjøre planen straks den er vedtatt og i tilfelle stadfeste den, jf. pbl § 27-2 nr. 3 første ledd. De berørte reineiere bør så vidt mulig varsles ved brev. Brevet skal inneholde opplysninger om eventuell klageadgang etter pbl § 27-3. Det betyr at en vedtatt reguleringsplan kan påklages av den berørte siida. For klager er det forvaltningslovens regler om klage som gjelder. Klagen avgjøres av fylkesmannen.

Etter reglene i pbl. § 20-6 tredje ledd vil reguleringsplanen da gå foran eldre planer. Hensynene bak endringsadgangen er at arealbruken skal kunne endres i tråd med den generelle samfunnsutviklingen. Det kan altså åpnes adgang for anleggsvirksomhet i et LNF-område ved å benytte reguleringsplan.<sup>36</sup> Rekkevidden av regelen kan muligens begrenses noe gjennom kravet om en sammensatt planprosess, med høringer og muligheter for innsigelse og klage. Like fullt kan de oppfattes som en fare for reindriften, gjennom at områder omreguleres til andre formål som ikke er forenlige med en bærekraftig reindrift. Dette kan bidra til å skape usikkerhet og uklare rammer for næringen.

En endring av eksisterende reguleringsplan fordrer en ny prosess hvor man vekter de ulike interessene på nytt, sett i forhold til de nye planene. For reindriften vil de samme argumentene måtte bli fremmet på nytt. Konsekvensene vil bli enda mer påtagelig enn etter den eldre reguleringsplanen, fordi man allerede har måtte tåle endret bruk. Dette kan eksempelvis være regulering av område X til vindkraft i første omgang. Endringen vil regulere områder X også til hyttefelt. Dette kan bidra til å skape følelser av avmakt og i viss utstrekning reises også spørsmålet om reindriften hensyn blir vektlagt i vurderingen fra kommunens side.

---

<sup>35</sup> Se Rundskriv T-5/95.

<sup>36</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 45.

**Merknad [jak3]:** Hva betyr i tilfelle stadfeste den?

Hyppig endringer i kommunens arealdisponeringer er arbeidskrevende for reindriften som ofte har en liten administrasjon, hvis i det hele tatt finnes noen. I denne sammenheng pekes det på viktigheten av et velfungerende områdestyre med tillit blant reineiere. Det er nødvendig at områdestyrene er aktive som en sektormyndighet og ikke sender sakene til saksbehandling til siidaen eller distriktene. I den utstrekning dette faktisk skjer kan det reises spørsmål om områdestyret fyller sin oppgave som sektormyndighet for reindriften.

Rettsvirkningen av en endelig reguleringsplan er at den straks er bindende, jf. pbl 31 nr. 1. Det betyr at en reguleringsplan får forbudsvirkninger mot annen virksomhet enn det som fremgår av planen. I praksis betyr det at en reguleringsplan setter skranker for hvilken virksomhet som kan finnes i det aktuelle området, og dermed begrenser eierens rådighetsmuligheter. Men den gir også en rett for grunneieren til å utnytte eiendommen i samsvar med planens innhold. En reguleringsplan er også bindende for rettighetshavere av eiendommen.<sup>37</sup> I praksis betyr dette at dersom et område er regulert til reindrift, så kan ikke andre starte virksomhet i strid med dette eller kreve at rein skal holdes borte fra området.

### 2.2.2 Foreløpig oppsummering

Områdestyrene skal på eget initiativ verne reindriften sine interesser i plansaker, men kan konsultere den berørte siida. Områdestyret kan derimot ikke pålegge en siida å ivareta sine interesser i denne sammenheng. Det har blitt reist kritikk mot områdestyrene for nettopp dette. Kritikken har gått på at områdestyrene legger for mye ansvar til distriktene/siidaene i arealvernsspørsmål. Ved å løse sine lovpålagte oppgaver på denne måten, bryter man intensjonene bak lovverket. Årsakene til dette kan være flere. Områdestyrene kan lide av ressursmangel, men sviktende økonomi kan ikke alene legges frem som en grunn til at et statlig organ ikke utfører sine lovpålagte oppgaver. Det kan reises spørsmål om medlemmene har tilstrekkelig kompetanse. Oppnevningen av områdestyrer bør i så måte være gjenstand for nøye vurdering. En annen årsak kan være at det geografiske området

---

<sup>37</sup> Se Pedersen m.fl. (2000) s. 381.

som områdestyrene skal dekke, særlig i Finnmark, er store. Det er mulig at det bør vurderes å etablere flere områdestyrer for å avhjelpe dette. Ulempen med dette er at det kan utvikles ulik praksis i de forskjellige styrene.

### 2.2.3 Områdestyrets adgang til å fremme innsigelser i arealsaker

I utgangspunktet skal tvister som oppstår under planprosessen løses ved at kommuner og sektororganet drøfter seg frem til enighet<sup>38</sup>. Miljøverndepartementet har bestemt at i de tilfeller hvor partene er uenig i arealdisponeringsspørsmålet skal fylkesmannen mekle<sup>39</sup>. Departementet anbefaler at meklingen gjennomføres etter at FUP har vurdert innsigelsen, men før utkastet blir behandlet politisk i kommunen. Mange saker finner sin løsning ved at partene kommer frem til endringer i planen.

I de tilfeller mekling ikke fører frem, kan innsigelser fremmes både ovenfor kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, jf. pbl. §§ 20-5 femte ledd og 27-2 nr. 2 første ledd. Det er fylkeskommuner, nabokommuner og/eller statlig fagmyndighet som har kompetanse til å reise innsigelser. For reindriftens vedkommende vil det si områdestyret.

Generelt kan det sies at statens bruk av sin innsigelsesadgang beror på en politisk vurdering av sakens betydning, vurdert opp mot hensynet til det kommunale selvstyret.<sup>40</sup> Loven har ingen direkte regler som beskriver innsigelsesgrunnlaget. Av loven fremkommer det imidlertid at rikspolitiske retningslinjer skal ”legges til grunn for planleggingen”, jf. pbl. § 17-1 første ledd. Fylkesplaner skal være ”retningsgivende” for kommunal og statlig planlegging, jf. pbl. § 19-6. Dersom de foreslåtte arealdisponeringene er i strid med disse, kan de utgjøre grunnlaget som innsigelsen kan bygge på. Det er områdestyret som skal vurdere om de foreslåtte arealdisponeringene kommer i strid med reindriftens interesser i området. Innsigelser er derfor et viktig verktøy for områdestyret i plansaker.

**Merknad [jak4]:** Skjer dette ved at man blir enige om endringer i planen ved drøftinger eller ved hjelp av mekling?

<sup>38</sup> Se Pedersen m.fl. (2000) side 352.

<sup>39</sup> Se Rundskriv T-5/95.

<sup>40</sup> Se Bugge side 111.

Reglene om innsigelser er kompetanseregler som begrenser kommuners myndighet. Den rettslige betydningen av innsigelser er at det ikke kan blir gjort endelige planvedtak i kommunen før innsigelsen er avgjort. Myndigheten overføres til Miljøverndepartementet. Rammene for departementets kompetanse i innsigelsessaker angående arealplansaker, følger av pbl. § 20-5 femte ledd. Departementet kan avgjøre om innsigelsen skal tas til følge. I dette ligger det at departementet kan forkaste innsigelsen, og således godkjenne kommunestyrets vedtak fullt ut. På den andre siden kan departementet velge å ta innsigelsen til følge. Når dette skjer vil departementet gi uttrykk overfor kommunen om hvorfor planen ikke holder mål og eventuelt peke på de overordnede hensyn som må ivaretas for at planen skal kunne godkjennes. Endelig kan departementet godkjenne planen, ved gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

En av de mange utfordringene som reindriften har i arealvernaker, er at arealene ikke blir sett i sammenheng. Kommuner viser ofte liten forståelse for premissene for reindrift, jf. punkt 1.2. For å avhjelpe denne situasjonen for reindriften, er det mulig at noe av kommunenes selvstyre bør begrenses. Under høringen av NOU 2001:7 uttrykte NRL at de rikspolitiske retningslinjene vil være et godt instrument for å ta vare på de grunnlovs- og folkerettslige forpliktelsene som Norge har overfor reindriften. På samme måte vil bindende fylkesplaner kunne verne reindriftens behov. Det å sikre nødvendige arealer, hindre inngrep i marginale områder eller redusere tilfeldig grunneierstyrte utbygginger er forhold som egner seg godt i fylkesplanlegging.<sup>41</sup> På denne måten ville man kunne sikre at kommuner ikke ser bort fra de regionale- og nasjonale hensyn som reindriften utgjør. Dersom det reises innsigelser mot for eksempel en arealplan utarbeidet av en kommune, vil det være av vesentlig betydning i en vurdering av om innsigelsen skal tas til følge om hvorvidt arealplanen er i tråd med fylkesplanen.<sup>42</sup> For reindriften vil bindende fylkesplaner og tydelige rikspolitiske retningslinjer være en fordel. For det første vil arealplanleggingen gjøres mer oversiktlig. Det kan bli lettere å se områder i sammenheng, både når det gjelder vern av reindriftsområder, men også inngrep i andre naturområder. Dersom man skal verne villmark og reindriftens kulturlandskap er det nødvendig for Norge at man får en helhetlig

**Merknad [jak5]:** Myndigheten for hva da? For "dette" eller for annet?

<sup>41</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 35.

<sup>42</sup> i.c.



oversikt over den, og dernest sikrer et sammenhengende område på tvers av kommunegrenser.

Andre fordeler med bindende regionale og nasjonale planer, er at reindriften som en minoritet i lokalsamfunnene ikke i like stor grad behøver å ta belastningen for vernet av Norges villmark. Dette gjelder særlig i områder hvor forholdene mellom reindrift og deler av lokalsamfunnet i utgangspunktet er anstrengt. Et eksempel på dette kan være rettstvister mellom reindrift og grunneier. Disse rettstvistene setter det sosiale samspeillet på prøve i det berørte lokalsamfunnet. Under disse forholdene vil det være umenneskelig å pålegge reindriften å alene gå i mot tiltak, som for det øvrige lokalsamfunnet synes å være fordelaktig. Dette gjelder selv om en protest fremmes av et statlig organ, som for eksempel områdestyre. Områdestyret er ikke tilstedeværende i lokalsamfunnet for å møte grupperinger som er for tiltak. For å dempe noen av potensielle motsetninger bør derfor organer som har legitimitet hos majoriteten i den norske befolkningen, ta et større ansvar i saker som berører reindriftens arealer.

#### 2.2.4 Dispensasjoner fra areal – og reguleringsplan etter pbl § 7

Hovedregelen er at vedtak skal være i samsvar med den bestemte arealdisponeringen. Et inngrep kan nektes utført under henvisning til at det ikke er forenlig med areal- eller reguleringsplan. Det rettslige spørsmålet blir om planmyndighetene etter en konkret vurdering likevel kan gi tillatelse i strid med areal - eller reguleringsplan?

Under visse nærmere bestemte vilkår kan kommuner gjøre unntak fra denne hovedregelen ved å gi dispensasjon med hjemmel i pbl § 7, dersom det foreligger særlige grunner. I vurderingen om det skal gis dispensasjon, skal det foretas en konkret vurdering der de hensyn som taler for dispensasjon skal vurderes mot de hensyn som skal ivaretas i den plan det skal dispenseres fra. Dispensasjon kan gis hvis en overvekt av hensyn taler for å gi dispensasjon.

Dispensasjonsvedtaket er et enkeltvedtak, jf. pbl. § 15 første ledd, og det må fremmes egen søknad om dispensasjon, jf. pbl. § 7. Det er kommunene som gir dispensasjon. Områdestyret vil ha rett til å gi uttalelse før en eventuell dispensasjon gis, jf. pbl § 7 siste ledd jf. pbl § 95 nr. 2.

Det er en rekke fordeler for kommuner med dispensasjonsadgangen. Muligheten til å gjøre dispensasjoner er i første rekke en sikkerhetsventil for kommunene i tilfeller hvor arealplanene ikke er revidert etter de nye forhold som samfunnsutviklingen har skapt. Adgangen vil derfor kunne åpne for en større fleksibilitet i forvaltningen. For det andre vil dispensasjonsadgangen være til fordel i de tilfeller hvor tidsfaktoren tilsier at man ikke bør avvente en planendring. På den andre siden er det også opplagte farer ved dispensasjoner. For det første kan kommuner være for tilbøyelige til å gi dispensasjoner. Konsekvensen kan bli at plansystemet uthules og at arealene blir innskrenket bit for bit, uten at noen har en fullstendig oversikt over utviklingen. Dette er en ulempe for reindriften, jf. premissene i punkt 1.2. Dispensasjoner bør brukes med forsiktighet også av andre grunner. Planene gir uttrykk for en konkret vurdering fra planmyndighetene av arealdisponeringer i et bestemt område. Videre er planprosessen forut for vedtaket gjenstand for en omfattende offentlig prosess basert på en bred og grundig vurdering.

Vurderingen om en dispensasjon fra planer skal gis, må også knyttes opp mot hvor vesenlig avviket er. Jo større avviket er, desto større er grunnen til å kreve reguleringsendringer ut fra hensynet til offentlighet, samråd og medvirkning i planprosessen. Av sentral betydning, dersom det skal gis dispensasjoner fra planer, vil være om det konkrete tiltaket vil bryte med viktige forutsetninger som er lagt ned i planen. Det kan for eksempel være spørsmål om å tillate oppføring av en hyttefelt i et regulert LNF-område, hvor reindriften har hovedinteressene. I disse tilfellene bør planmyndighetene heller bruke den ordinære saksgangen for kommuneplanlegging og reguleringsplaner.

#### 2.2.4.1 Nærmere om "særlige grunner"

Ordlyden i pbl § 7 er vidt formulert og setter tilsynelatende få grenser for adgangen utover at kommunen "kan" gi dispensasjon når det foreligger "særlige grunner." Om det foreligger særlige grunner er det materielle vilkår for å kunne gi dispensasjon. I vilkåret ligger en vurdering om kommunen i det konkrete tilfellet har adgang til å gi dispensasjon. Denne vurdering kan overprøves av domstolene, da den anses som en del av rettsanvendelsen. Hvis kommunen har adgang, blir neste vurdering om dispensasjon skal

gis. Kan- vilkåret er fakultativt. Det betyr at selv om det foreligger særlige grunner, må planmyndigheten vurdere om det er hensiktsmessig å gi dispensasjon i det konkrete tilfellet. Hensiktsmessighetsvurderingen kan ikke overprøves av domstolene.

En alminnelig interesseovervekt er tilstrekkelig for at ”særlige grunner” er oppfylt. Vurderingen skal være konkret og reell for de faktiske forhold i saken. Dispensasjon skal gis dersom en overvekt av hensyn taler for det.

Når planmyndighetene ser på ulike dispensasjonsgrunner, må den se det i forhold til hvem som er skadelidende. Til tross for at det foreligger gode grunner for å dispensere, så kan det finnes skranker for dispensasjoner i forhold til reindriften. I noen tilfeller kan hensynet til samiske interesser tale mot at dispensasjon gis, selv om særlige alminnelige særlige grunner foreligger. De samiske hensynene det er relevant å trekke med i en redegjørelse for relevante momenter i forhold til dispensasjonsbestemmelsen i pbl, vil være knyttet til det fysiske grunnlaget for kulturen, eller naturgrunnlaget for den samiske kulturen.<sup>43</sup> Utgangspunktet er at det er behov for land og vann for å kunne utvikle og opprettholde den samiske kulturen. Grunnloven § 110a gir et håndfast rettslig grunnlag for at samiske hensyn er relevante. Etter bestemmelsen er det statens ansvar at samene skal kunne opprettholde og utvikle sin kultur. Først og fremst er bestemmelsen i § 110a en politisk programerklæring, men under behandlingen av den ble det fremholdt at den også setter visse skranker for lovgivningen.<sup>44</sup> Juridisk teori konkluderer med at planmyndighetene ikke har en ”plikt til å ta hensyn til de samiske hensyn i dispensasjonsavveiningen”<sup>45</sup> da bestemmelsen legger ansvaret på *staten*, men ”grunnlovsfestingen av prinsippet om at samisk kultur er en verneverdig verdi bør tolkes som et så sterkt signal til forvaltningen, at samiske hensyn må anses relevante i dispensasjonssaker etter pbl § 7”.<sup>46</sup> Et eksempel<sup>47</sup> på dette er byggingen av et

---

<sup>43</sup> Se Uggerud (1994) side 144.

<sup>44</sup> Se Andenæs side 377.

<sup>45</sup> Se Uggerud (1994) side 144.

<sup>46</sup> Se Uggerud (1994) side 145.

<sup>47</sup> Eksemplet er hentet fra Strøm Bull (2004)b side 44.

ilandføringsanlegg for gass på Melkøya. I dette tilfellet måtte en telestasjon for Telenor flyttes fra øya. Anlegget ble foreslått plassert i et sommerbeiteområde for reindriften. I arealplanen var området definert som et LNF-område, og anlegget ville derfor være i strid med planen. Dispensasjon fra arealplanen var derfor nødvendig, dersom ikke ordinær saksgang med endring av eksisterende arealplan skulle gjennomføres. Kommunens FUP valgte å gi dispensasjon fordi det ga en raskere saksgang, selv om de var oppmerksom på at anlegget ville ha negative effekter på reindriften i området. Kommunen mente at i en helhetlig sammenheng, ville de negative konsekvensene ved å ikke kunne plassere anlegget i siidaens sommerbeiteland være større. Distriktet klaget imidlertid, og fikk medhold av fylkesmannen. Fylkesmannen pekte på at FUP hadde latt de overordnede samfunnsinteresser gå foran reindriftsinteressene, og at de reindriftsfaglige innvendingene til tiltaket under enhver omstendighet ikke var tilstrekkelig vurdert av FUP.

Kommunene og Miljøverndepartementet må ta hensyn til folkeretten i hele planprosessen. FN-konvensjon om sivile og politiske rettigheter art 27, heretter SP art. 27, har en selvstendig betydning i forhold til samerettslige hensyns relevans i blant annet dispensasjonssaker etter pbl § 7.<sup>48</sup> Vurderingen som må tas er hvordan en siidas mulighet til å opprettholde kulturen blir påvirket av dispensasjonsvedtaket. Alvorlige inngrep i muligheten til å fortsette urfolks tradisjonelle næringsliv kan krenke SP art. 27.<sup>49</sup> Dersom vedtakets innhold krenker muligheten for fremtidig reindrift i så sterk grad, må konsekvensen bli at dispensasjon ikke kan gis. Reindriften blir i denne sammenheng en så kulturspesifikk næring med en spesiell betydning for samisk kultur, at dersom naturgrunnlaget forsvinner må dette forhindres. Dette gjelder særlig i sør-samiske områder hvor reindriften er en vesentlig miljøbærende faktor for den samiske kulturen.

---

<sup>48</sup> Se Uggerud (1994)side 147.

<sup>49</sup> Se Møse side 533.

### 2.2.5 Hva kan påklages av en siida?

Det følger av fvl. § 28 første ledd at et enkeltvedtak kan påklages av en part, eller annen med rettslig klageinteresse i saken, til det forvaltningsorgan som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket. Formålet med klageordningen er først og fremst å sikre rettssikkerhetshensyn. Den private part kan sikre sine interesser gjennom å kunne prøve en avgjørelse de mener er uriktig eller uheldig.

Alle enkeltvedtak som fattes med hjemmel i pbl kan påklages etter fvl. § 28, jf. pbl. § 15. Et enkeltvedtak gjelder i følge fvl. § 2 første ledd bokstav b rettigheter og plikter til en eller flere bestemte personer. Når ikke annet er bestemt, gjelder forvaltningslovens bestemmelser for klager. Pbl avviker fra forvaltningsloven på to punkter. For det første går klagen alltid til et statlig organ. For det annet kan andre forvaltningsorgan også påklage vedtak, jf. pbl § 15 annet ledd. Disse nevnes kun her for oversiktens skyld, men vil ikke bli behandlet nærmere.

Etter fvl. § 28 har parter eller andre med rettslig klageinteresse klageadgang. En part er en person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte berører, jf. fvl. § 2 første ledd **litra e**. Det er også nødvendig med en viss tilknytning til saken.

**Merknad [jak6]:** Vet ikke hva dette er. Sjekk at det er korrekt.

#### 2.2.5.1 Klageadgang på reguleringsplaner

Det fremgår av pbl. § 27-2 nr. 3 femte setning at rettighetshavere i området skal varsles ved brev om vedtatt eller stadfestet reguleringsplan. Rettighetshavere vil typisk være en siida som driver med rein i det området som reguleringsplanen omhandler. I brevet som sendes siidaen skal det opplyses om klageadgang- og frist . Klagen avgjøres av fylkesmannen. Miljøverndepartementets vedtak i reguleringsaker kan ikke påklages, jf. pbl. § 27-3 første ledd.

#### 2.2.5.2 Klageadgang på dispensasjonsvedtak

Av pbl § 15 femte ledd tredje setning følger det at ”ved klage over dispensasjon av kommunestyret eller annet organ som er dispensasjonsmyndighet etter særskilte

bestemmelser i kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan skal saken på samme måte forelegges det organ som er dispensasjonsmyndighet.”

Den direkte berørte part har klageadgang på dispensasjonsvedtaket. Hvis dispensasjon er gitt, kan imidlertid de som blir berørt av den - for eksempel en siida - klage på vedtaket til fylkesmannen, jf. pbl § 15 femte ledd. Praksis fra slik klagebehandling viser at det eksisterer grenser for dispensasjonsadgangen.<sup>50</sup> Grensene er behandlet nærmere under punkt 2.2.4.

Av pbl § 15 annet ledd følger det at områdestyret kan påklage vedtaket, jf. ”statlig organ.” Grunnlaget for områdestyrets klage kan være at deres uttalelse ikke er blitt tatt hensyn til, eller at de ikke har fått anledning til å uttale seg i saken.

### 2.3 Avtaler som en del av planprosessen

Avtalefrihet er et sentralt rettsprinsipp i norsk rett. Det betyr at en siida ”både har frihet til å inngå eller unnlate å inngå kontrakter, og frihet til å velge medkontrahent og frihet til sammen med den valgte medkontrahent å bestemme avtalens innhold.”<sup>51</sup> Avtalen mellom avtalepartene skaper rett og plikt mellom partene i den utstrekning de kan gjøre det i kraft av rettsreglene.

Det betyr at avtaler mellom to private ikke binder offentlige myndigheter i spørsmål om arealplanlegging. Arealplanlegging krever en åpen og offentlig prosess, hvor de nærmere bestemmelser finnes i plan- og bygningsloven.

Kan det likevel tenkes at avtaler mellom to private kan påvirke utfallet av en planprosess? Hvilke avtaler er det i tilfelle snakk om? Og hva er innholdet i avtalene?

De avtaler som skal belyses under dette punkt er avtaler mellom tiltakshaver, av for eksempel et steinbrudd og en siida, enten forut for eller under den ordinære planprosessen. Avtalens innhold vil først og fremst være knyttet til siidaens mulighet til å være med på å kartfeste inngrepet til de minst følsomme områdene. Tiltakshaver kan da ta hensyn til det i

---

<sup>50</sup> Se Strøm Bull (2004)b side 44.

<sup>51</sup> Se Woxholt side 22.

sin søknad til kommunen. Jo tidligere reindriften kommer inn i arealplanleggingen, jo enklere blir det å tilpasse planene også til reindriften behov.<sup>52</sup> Motstandere av avtaler mellom siida og tiltakshavere hevder at for mange inngrep vil bli etablert i samme område. En siida kan søke å plassere alle inngrep i samme område, fordi man oppfatter at det allerede er ødelagt som beiteland av andre inngrep, og at man på denne måten verner andre urørte områder. Slik kan avtalen lede til en overbelastning av et område, med konsekvenser for en tredjepart. Tredjepart vil i denne sammenheng blant annet kunne være tilgrensende siidaer. Dette kan føre at avtalesiidaers reinflokker kommer inn på et areal som de ikke er berettiget til. Argumentet kan synes noe ugrunnet da det er den offentlige myndighet, og ikke den enkelte avtale, som alene bestemmer plasseringen.

Gjennom avtaler mellom en siida og utbyggeren vil reindriften komme på forskudd av planprosessene. Avtaler og dialog vil kunne sikre at en planprosess får et riktig utgangspunkt, og at vurderingsgrunnlaget blir vurdert direkte av den berørte siida. Dette vil kunne gi reindriften store fordeler i prosessen med å bestemme over sine beitearealer. Siidaen kan slik bli en aktiv avtalepart.

Avtalens innhold kan også omhandle kompensasjonsspørsmål. Tendensen har vært at økonomiske fordeler blir knyttet opp mot en indirekte oppfordring om positiv medvirkning i planprosessen fra siidaens side. Positiv medvirkning kan tenkes å forekomme i flere former. Det kan tenkes at siidaen omtaler tiltakshaver positivt i media, hvor siidaen trekker frem dialogen mellom reindriften og utbygger. Siidaen kan hevde at man gjennom direkte forhandlinger har kommet lengre i spørsmål knyttet til for eksempel plasseringen av inngrepet, enn hva man ville gjort gjennom en ordinær prosess. Dette kan bidra til å gi tiltakshaver et forbedret omdømme i lokalsamfunnet, samtidig som det fremstiller reindriften som samarbeidsvillig.

Avtaler hvor kompensasjonen avklares på forhånd med den berørte siida, kan også bety at siidaen fraskriver seg mulighetene til å påklage vedtaket som fattes av planmyndighetene senere. Det ligger også i kortene at den berørte siida under konsultasjonen med områdestyret signaliserer at man ikke har noen særlige innvendinger

---

<sup>52</sup> Strøm Bull (2004)b side 36.

**Merknad [jak7]:** Tung setning.

mot inngrepet. En lignende problemstilling er reist i forhold til om kommuner skal kunne motta økonomiske fordeler for å tilrettelegge for vindkraft i arealplaner, og om kommuner kan legge vekt på tiltakshavers tilbud om en årlig kompensasjon under dispensasjonsvurderingen etter pbl. § 7. Juridisk teori har vært kritisk til denne utviklingen. Man mener at ”dersom en kommune går så langt i å vektlegge de økonomiske fordeler at andre hensyn som kan bli skadelidende, blir nedprioritert, taler gode grunner for at domstolene kan underkjenne planvedtaket med den begrunnelse at det har blitt tatt utenforliggende hensyn.”<sup>53</sup>

Avtalens eventuelle påvirkning på planprosessen kan tenkes i to situasjoner. Dels kan avtalens innhold ha innvirkning direkte i kommunens interessevurdering. Etter pbl. § 20-1 skal kommunene foreta en sammensatt vurdering for å samordne ulike interesser innen kommunen, herunder også reindrift. Det er en kjensgjerning at kommuner, som samfunnet ellers, har manglende kunnskap om reindriften og næringens behov. Det vil derfor kunne være enkelt for kommuner å peke på at avtalen gir uttrykk for reindriftens vilje, og dermed ikke foreta en selvstendig vurdering. Avtalen vil i disse situasjonene ha sterk påvirkning på utfallet.

Videre kan avtalen brukes som et moment under dispensasjonsvurdering fra kommuneplanens arealdel, jf. pbl. § 20-4 første ledd nr. 2, jf. pbl. § 7. Også her kan det tenkes at innvirkningen er stor, ved at de samiske hensyn som taler mot dispensasjon kan sies å være avklart gjennom avtalen.

Det påligger områdestyrene å utarbeide en uttalelse på selvstendig grunnlag. Områdestyret skal være faglig rådgiver, og premissleverandør ovenfor offentlig forvaltning i saker som angår reindriften i området. Dersom områdestyret mener at avtalen gir et utfall hvor reindriftens fremtidige generasjoners eksistensgrunnlag er truet, har det en selvstendig plikt til å peke på dette ovenfor kommunen. Områdestyret er ikke forpliktet til å rette seg etter hva som er fremkommet under konsultasjoner med den berørte siida. Uttalelsen er en del av plansystemet og bør følgelig vektet tyngre enn en underliggende avtale mellom to private parter.

---

<sup>53</sup> Se Winge side 111.



Områdestyret skal også ”være gitt høve til å uttale seg før dispensasjon gis,” jf. § 7 siste ledd, og ser man at dispensasjon innskrenker grunnlaget for reindrift i det aktuelle området, har styret en plikt til å påpeke dette. På samme måte kan ikke avtalens innhold og vurderinger alene legges til grunn om hvorvidt det skal åpnes for at et område skal kunne brukes i strid med for eksempel en reguleringsplan. De offentlige organer må også her gjøre en selvstendig vurdering hvor ”dispensasjonsvurderingen .... i første rekke ... knyttes an mot hensynet til reindriftsnæringen.”<sup>54</sup>

Gode grunner taler for at man bør være kritiske til denne formen for underliggende avtaler mellom to private parter. Ofte er det vanskelig å vite med sikkerhet om slike avtaler overhode er inngått. Særlig gjelder dette i de tilfeller hvor de private ikke ønsker å tilkjenne innholdet i avtalen. Det bør pålegges et særlig aktsomhetskrav fra det offentlige i disse tilfellene. I de tilfeller hvor det eksakte innholdet forblir ukjent, bør de ansees som ikke-eksisterende.

Den avgjørende oppgaven for områdestyret er å bevare grunnlaget for reindriften i et langsiktig perspektiv, og se bort fra kortsiktige fordelaktige løsninger. Oppdraget er særlig viktig i de tilfeller hvor reindriften av ulike grunner har en svak lønnsomhet, og hvor man kan oppfatte et vederlag for medvirkning som en tilleggsinntekt. Det har formodningen imot seg at reindriften *ønsker* å inngå en avtale med den konsekvens at livsgrunnlaget innskrenkes. Derfor er det viktig at de kontrollsystemer som pbl legger opp til fungerer etter hensikt, og at de underliggende grunner for å inngå avtaler blir løst i andre fora.

---

<sup>54</sup> Se fotnote 48.

### 3 Ekspropriasjon av en siidas bruksrettigheter

#### 3.1 Innledning

Utgangspunktet er at en eier eller rettighetshaver har et vern mot ytre angrep på sin eiendoms- eller bruksrett. Under visse vilkår oppstår et ekspropriasjonslignende inngrep eller inngrep av som likestilles med ekspropriasjon. Det betyr at eier- eller bruksrettighetene overføres til fordel for noen annen. Etter pbl er ekspropriasjon definert som tilfeller når "(...) bruksrett (...) i eller over fast eiendom blir ervervet, endret, overført eller avløst ved tvang mot erstatning etter skjønn", jf. § 34. Hovedregelen er videre at den som mister sin rett har krav på full erstatning, jf. Grl. § 105.

Med *ekspropriant* forstås den som foretar ekspropriasjonen, mens *ekspropriat* er den som ekspropriasjonen er rettet mot, den som tvinges til å helt avstå fra sin rett eller deler av den.

Den rettslig posisjon som ekspropriant kan det offentlige dele med andre subjekter. Riktignok kan Grl § 105 synes å forutsette at ekspropriasjon bare kan skje til fordel for det offentlige, jf. "fordrer statens tarv, at Nogen maa avgive sin rørlige eller urørlige Eiendom til offentlig Brug....", men det betyr ikke at offentlige er avskåret fra å gi også andre en ekspropriasjonsrett. Det er sikker rett at ekspropriasjon også kan skje til fordel for private.<sup>55</sup> Dette støttes også av reglene i pbl hvor både hvor både kommuner, stat og grunneier har rett til ekspropriasjon, jf. §§ 35 og 38.

Det er flere hensyn bak prinsippet om full erstatning ved ekspropriasjon. For det første kan ekspropriasjon ramme hardt. Rene rimelighets- og rettferdshensyn taler derfor for at erstatning blir utbetalt. For det andre kan ekspropriasjon virke preventivt. Erstatningsplikten kan virke begrensende slik at det ikke gripes inn i andres rettigheter i større utstrekning enn nødvendig for formålet. Hovedhensynet som begrunner

---

<sup>55</sup> Stordrange side 14.

erstatningsplikten er likevel gjenopprettelseshensyn.<sup>56</sup> Gjenopprettelsen skjer av hensyn til den som blir rammet. Ekspropriasjon søker å skape balanse gjennom erstatning gjennom penger. I forhold til reindriften er dette hovedhensynet ambivalent. I utgangspunktet har penger begrenset verdi for reindriften. Det er areal som er grunnleggende for videre drift. Penger blir i denne sammenheng bare et middel for å avbøte skader og ulemper. Det er derfor viktig å være oppmerksom på muligheten for å få et annet areal til erstatning for det som er gått tapt, jf. lov om overføring av fast eiendom 6. april 1984 nr. 17 (orl.) § 6. ”Om nødvendig kan det bestemmes at et erstatningsområdet skal erverves gjennom ekspropriasjon.”<sup>57</sup>

Ekspropriasjon av reindriftens bruksrettigheter er et alvorlig inngrep. Eksempelvis kan en reguleringsplan regulere et område til et formål, typisk gruve- eller vindmølledrift, som er virksomheter som ofte ikke har sammenfallende interesser med reindriften. Samtidig vil kommunen kunne få indirekte økte inntekter av inngrepene i form av blant annet skatter. Er tiltakshaver ekspropriasjon i disse tilfellene, og dermed erstatningsansvarlig ovenfor den bruksberettigede siida? Hvis svaret er ja, har siidaen tre alternativer. Rettighetshaverne kan forholde seg passiv til inngrepet. Resultatet blir at ingen erstatning blir utbetalt. Dette er likevel ikke til hinder for at andre med interesser i området krever sine rettigheter erstattet. For det andre kan ekspropriasjonsvedtak og tilhørende ekspropriasjonsutmåling bli fattet. Av reinl. § 4 tredje ledd følger det at ved inngrep i reindriftssamenes reindriftsrettigheter skal det ytes erstatning i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger. Det tredje alternativet er at rettighetshaver og tiltakshaver kommer til enighet ved en privatrettslig avtale.

I det følgende er det de to siste alternativene som vil bli belyst, da det forutsettes at siidaen velger å beskytte sine interesser. Nedenfor vil reglene for ekspropriasjon bli gjennomgått (3.2). De prosessuelle reglene for å fremme erstatningsskjønn (3.3) vil også helt kort bli belyst, slik at et helhetlig bilde av ekspropriasjonsprosessen kan fremtre. Reindriftsretten vil bli gjennomgått i detalj, da det i denne sammenheng er disse bruksrettighetene som det i er aktuelt å ekspropriere (3.4). Det vil bli forsøkt å kaste lys

---

<sup>56</sup> Fleischer side 37.

<sup>57</sup> Strøm Bull (2004)b side 51.

over hvilke rettigheter som blir ekspropriert og hvem som er rettighetshavere til de. I punkt 3.5 vil det blir drøftet hvordan minnelige avtaler mellom en siida og tiltakshaver kan tre inn istedenfor ekspropriasjonsskjønn for å kompensere for tapte bruksrettigheter.

### 3.2 Betingelser for ekspropriasjon

Den første betingelsen for ekspropriasjon fremgår av legalitetsprinsippet. Det må foreligge hjemmel i lov for at et inngrep i private rettigheter skal være mulig. For å kunne gjennomføre en reguleringsplan ligger hjemmelgrunnlaget i pbl. I tillegg må et forvaltningsorgan treffe ekspropriasjonsavgjørelsen etter en skjønnsmessig avveining av de relevante hensyn.

For det andre må man avgrense ekspropriasjonstilfellene mot rådighetsinnskrenkninger som etter hovedregelen ikke utløser erstatning. Eiendomsretten og bruksretten kan reguleres gjennom lover og forskrifter, og dette vil normalt ikke utløse erstatning. Grensen mellom de reguleringer som utløser erstatning og de som ikke gjør det er ikke skarp, men det er de særlige unntakstilfeller som krever ekspropriasjon. I vurderingen om inngrepet krever ekspropriasjon må det foretas en helhetlig vurdering av flere faktorer hvor det ”særlig kan nevnes inngrepets omfang (hvor hardt det virker), om det er midlertidig eller varig, om det rammer spesielt en enkelt eller noen få rettighetshavere, om det griper inn i en etablert bruk og i etablerte investeringer, eller bare hindrer fremtidig bruksendring og om man måtte være forberedt på restriksjoner.”<sup>58</sup> For reindriftens vedkommende bør hvert inngrep vurderes konkret for å se hvorvidt det utløsererstatning.

#### 3.2.1 Ekspropriasjonsvedtak

Det må fattes et gjennomføringsvedtak etter pbl. § 35 for at ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplanen skal kunne skje. Vedtaket fattes enten av kommunestyret eller staten. Et gjennomføringsvedtak er et vedtak om å benytte seg av den

---

<sup>58</sup> Fleicher (1999) side 18.

ekspropriasjonsretten som følger av en reguleringsplan. Det kan eksproprieres til alle formål som det er regulert til, med unntak til landbruk, jf. pbl § 35 nr. 5.

Pbl § 35 hjemler gjennomføring av reguleringsplanen ved ekspropriasjon. Gjennomføringsvedtaket er et enkeltvedtak som følger saksbehandlingsreglene etter pbl. § 35 og orl. §§ 12 og 28. Det er nødvendig å skille mellom et reguleringsformål som det offentlig skal utføre, og et formål hvor en privat skal stå for utbyggingen. Nettopp det forhold at en privat skal forestå utbyggingen kan oppfattes som et ”endret forhold” som tilsier at tiltaket må undergis en ny vurdering, jf. orl. § 2 annet ledd. På den andre siden vil vurderingen om inngrepet er til mer gagn enn skade allerede være gjort under behandlingen av reguleringsplanen, slik at det allerede faktisk foreligger en sammensatt interesservurdering av tiltaket og området.

Et gjennomføringsvedtak kan påklages til departementet. Det er det gyldige gjennomføringsvedtaket som danner utgangspunktet for skjønnet.

### 3.2.2 Gyldig reguleringsvedtak

Et reguleringsvedtak er som pekt på ovenfor en rådighetsinnskrenkning for enten eiendoms- eller bruksretten. En rådighetsinnskrenkning er erstatningsfri, til forskjell fra ekspropriasjon som utløser erstatningskrav. I vurderingen om reguleringen utløser erstatningskrav er skillet mellom å se på reindriften som en næringsrett og en tinglig rett vesentlig, se nærmere om dette i punkt 3.4. En tinglig rett er i utgangspunktet sterkere vernet enn en næringsrett.

Et ekspropriasjonsvedtak forutsetter et gyldig reguleringsvedtak etter pbl § 27-2. En reguleringsplan gir kommunen et grunnlag for å gripe inn i eksisterende rettigheter og tvinge gjennom en endring av arealbruken gjennom et ekspropriasjonsvedtak på bekostning av allerede eksisterende bruksrettigheter i området. En reguleringsplan alene gir ikke uten videre rett til å gjennomføre tiltaket, hvis dette kommer i konflikt med en siidas rettigheter. Selve reguleringsplanen setter ikke siidaens rettigheter til side, men den gir en tiltakshaver

rett til å fjerne bruksrettighetene gjennom ekspropriasjon.<sup>59</sup> I kapitel 2 ovenfor er det gjennomgått hvordan et gyldig reguleringsvedtak fattes.

### 3.3 Prosessuelle regler for å fremme ekspropriasjonsskjønn

Det rettslige grunnlaget for å fremme skjønn er lov om skjønn og ekspropriasjonssaker 1. juni 1917 nr. 1, heretter skjønnsl. Skjønn er en særlig prosessmåte. Skjønnet kan bare kreves når dette enten har hjemmel i lov eller avtale som bestemmer at erstatningsspørsmålet skal avgjøres ved skjønn, jf. skjønnsl. § 4.

Det er et bærende prinsipp at saksomkostningene betales av saksøker. Saksøker i denne oppgavens sammenheng vil være eksproprianten. Bakgrunnen for denne regelen er at det er eksproprianten som ønsker noe fra ekspropriaten, og bør følgelig også betale de kostnadene som oppstår i denne sammenheng.

I det følgende vil skjønnsprosessen bli gjennomgått i all korthet. I den utstrekning prosessreglene har noen særlige implikasjoner for en siida vil de bli kommentert.

#### 3.3.1 Skjønnsbegjæringens innhold

Utgangspunktet er at skjønnet skal fastsette erstatningen, jf. skjønnsl. § 46. Forvaltningen har allerede avklart spørsmålet om hvorvidt ekspropriasjon skal finne sted. Begjæringens innhold bestemmes av skjønnsl. § 8. Det er ingen spesielle formkrav, men i praksis er hovedregelen at den fremmes skriftlig. Dersom muntlig begjæring blir fremsatt, må retten nedtegne den og begge parter må underskrive den, jf. skjønnsl. § 2.

Prinsippet om at saksøker betaler saksomkostninger er positivt for en siida. Dette åpner muligheter til å søke eksternt hjelp og få den bistand man anser som nødvendig. Det er dermed også større sjanser for at prosessen blir mer rettferdig og at erstatningen blir mer i tråd med de reelle ulempene som inngrepet utgjør.

Grunnlaget for fastsettelsen av erstatningens omfang blir oppfatninger av inngrepet og konsekvensene av det. Disse kan enten fremmekomme av lover om ekspropriasjon eller gjennom tillatelser for ekspropriasjon. I vårt tilfelle vil det si at det er truffet et

---

<sup>59</sup> Strøm Bull (2004)b side 51.

gjennomføringsvedtak etter pbl § 35. Utover disse kan det være behov for at skjønnsretten får detaljkunnskap om forholdene. Denne detaljkunnskapen kan fremkomme gjennom s k utarbeidede skjønnsforutsetninger, jf. skjønnsl. § 8 tredje ledd. Disse utarbeides av partene. Formålet med disse er at de skal tilrettelegge det nærmere grunnlag for erstatningen. Reguleringskart, tegninger, stadfestet vedtak, eventuelt protokoll fra kommunestyrets egengodkjenning og andre dokumenter som må antas å være av betydning må fremlegges så tidlig som mulig. Her er det viktig at siidaen trekker frem sine erfaringer om praktisk reindrift og hvilke ulemper tiltaket kan få. På denne måten kan skjønnsretten få et mer differensiert bilde av inngrepets påvirkning på bruksrettighetene og premissene for reindrift.

### 3.3.2 Parter

Saksøker er den som har ervervet ekspropriasjonstillatelsen. I utgangspunktet er den saksøkte den som er innehaver av rettigheten som rammes av ekspropriasjonen. Avståelse eller innskrenkninger i andre tinglige rettigheter enn eiendomsrett, som bruksrett, gir krav på partstilling i skjønnet.<sup>60</sup> I prinsippet må derfor bruker av fast eiendom stevnes til skjønnet, hvis ekspropriasjonen leder til at bruksretten opphører eller innskrenkes.<sup>61</sup> I praksis betyr det at eksproprianten må foreta en nærmere vurdering før skjønnsbegjæringen sendes til retten. Her er det en forutsetning av vedkommendes bruksrett er erstatningsrettslig vernet. I rettspraksis er det konstatert at reindriften bruksrett nyter slikt vern:

”Det er i rettspraksis fastslått at reindriftnæringen er erstatningsrettslig vernet ved inngrep i næringsutøvelsen gjennom båndlegging av arealer og forstyrrelser i driften. Fra den grunnleggende Altevann-dommen i [Rt-1968-429](#), har Høyesterett gjennom avgjørelsene i Røssåga-dommen, også kalt Kappfjell-dommen, i [Rt-1975-1029](#), Ailegas-dommen i [Rt-1986-364](#) og Porsangermo-dommen i

---

<sup>60</sup> Pedersen m.fl. (1990) side 142.

<sup>61</sup> Pedersen m. fl. (1990) side 144.

[Rt-1986-1370](#) slått fast og presisert et særskilt erstatningsrettslig vern for reindriftsnæringen, jf. nærmere [NOU 1993:34](#) Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark side 210-217.<sup>62</sup>

### 3.3.3 Andre prosessuelle spørsmål

For helhetens skyld vil de andre prosessuelle reglene for skjønnsretten kort bli belyst.

Avvisningsgrunner er bestemt av skjønnsl. § 9. Direkte feil kan rettes, jf. skjønnsl. § 2. I tilfeller av avvisning av skjønnsbegjæringen vil rettsmidlet være kjæremål, jf. skjønnsl. § 30 nr. 1. Skjønnsretten kan også avsi kjennelse som nekter skjønn på grunn av at ekspropriannten ikke har ekspropriasjonskrav. Kjennelsen er gjenstand for anke, jf. skjønnsl. § 48 annet ledd.

Skjønnsl. har også saksbehandlingsregler. En skjønnsbegjæring sendes til saksøkt for tilsvar, jf. skjønnsl. § 10. Begge parter kan uttale seg til skjønnsbegjæringen, jf. skjønnsl. § 3. Skjønnsretten fatter en kjennelse over erstatningsutmålingen, jf. skjønnsl. § 9.

Skjønnsrettens kompetanse er begrenset. Hovedoppgaven er å bedømme erstatningskravet. Likevel har den en viss kompetanse også i andre typer tvister, typisk retten til ekspropriasjon, jf. skjønnsl. § 48.

## 3.4 Reindrifftsretten – hva kan eksproprieres?

### 3.4.1 Reindrifftsrettens karakter

Reindrifften er regulert gjennom lov om reindrift av 15. juni 2007 nr. 40, heretter reinl., hvor det nærmere innholdet i retten er fastlagt. Reindrifftens rettsstilling er imidlertid ikke uttømmende regulert av reindrifftsloven. Reindrifftsloven må suppleres med rettigheter ervervet gjennom sedvane, alder tids bruk, øvrige regler om reindrift og folkeretten. Det er i dag anerkjent som gjeldende norsk rett at reindrifften har sitt selvstendige rettslige grunnlag uavhengig av lov, basert på den bruken som har vært utøvd i de områder hvor reindrifften har vært utøvd fra gammel tid.<sup>63</sup> Dette setter grenser for hvilke inngrep som kan

---

<sup>62</sup> Se Rt. 2000 s. 1578 side 1585.

<sup>63</sup> Se Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og Ot.prp. nr 25 (2006-2007) side 15.



gjøres i den tradisjonelle reindriftsutøvelsen, uten at den utløser krav om ekspropriasjon av bruksrettigheter etter Grunnlovens § 105.

Juridisk teori skiller mellom å se på rettsgrunnlaget for reindrift i sin alminnelighet og rettsgrunnlaget for reindriftenes bruk av arealer.<sup>64</sup> Også eldre teori har hatt dette skillet mellom næringsrett og en tinglig rett.<sup>65</sup> Ved å se på reindriftsretten som en tinglig rett bør det "ikke (...) være stor tvil om at for eksempel flyttsamenes rett til å drive reindriftnæring på en bestemt måte og på et bestemt sted ikke bør bedømmes annerledes enn sørnorske bondegrupperes rett til å drive jordbruk, selv om disse beskyttes av termer som "eiendomsrett til grunn og 'særrett' i almenning."<sup>66</sup> Det betyr at reindriftenes rettsgrunnlag er sterkere vernet enn en næringsrett, som det er antatt at staten kan regulere i større grad.

Reindriftsretten er et samlebegrep på en rekke ulike rettigheter og plikter. Reindriftsretten er en omfattende og svært sammensatt bruksrett. Den gir rett til beite, flyttelei og anlegg for drift. Videre gir den rett til uttak av brensel og trevirke, rett til jakt og fiske og rett til å sette opp gjeterhytte m.v.

Tradisjonelt har man omtalt reindriftsretten som en kollektiv rett.<sup>67</sup> Dette innebærer at det er reindriftssamene som er bærer av retten, og som har rett til å drive reindrift på de arealene hvor det fra gammelt av har vært utøvd slik bruk. I Rt. 1975 s 1029 uttaler Høyesterett at det er samenes rett til reindrift som næring som er beskyttet, og at det er reindriftssamene som etnisk gruppe, og ikke enkeltpersoner eller mindre grupperinger innenfor dette kollektivet, som er bærer av denne retten. Den enkelte har en andel i den kollektive rett, og ikke eksklusive rettigheter som nyter vern internt. Sametinget uttalte i forbindelse med Naranas-saken følgende:<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Strøm Bull (1997) side 48, NOU 1993:34 side 199, 209, 210, 217.

<sup>65</sup> Tønnesen (1979) s. 188. Slik også NOU 2001:35 side 71 flg.

<sup>66</sup> Tønnesen (1979) side 188.

<sup>67</sup> Se Falkanger (2000) side 70. Slik også Falkanger (2007) side 67.

<sup>68</sup> Se Alta herredsrett 6. september 1995 saksnr. 94-184A side 4 og 5. Dette er en henvisning til utdrag fra Sametingets uttalelse referert i dommen. Det har ikke lyktes å ta del i originaldokumentet, da Sametinget ikke har funnet dokumentet i sitt arkiv.

”Tradisjonelt har tiltakshaverne i slike tilfeller tidligere som regel bare vurdert skadevirkningene ovenfor samene (...) og utbetalt erstatning til enkeltpersoner eller grupper. Ofte har skadeerstatningene skjedd på utilstrekkelig vurderingsgrunnlag og skapt betydelige konflikter i det samiske samfunn.

Sametinget vil slå fast at retten til det område det her er tale om med alle områdets ressurser både oven og under jorden tilhører det samiske folk. Noen overenskomst med enkeltpersoner fra tiltakshavernes side samt skadeerstatningsutbetalinger fra tiltakshaver til enkeltpersoner, grupper eller enkelt næringer er derfor ikke akseptabelt.

I dag opptrer staten på det samiske folks vegne i sin forvaltning av området. For tiden pågår utredning om fremtidig forvaltning av rettigheter i de samiske områder. Sametinget vil være det rette organ til å hevde samenes kollektive rettigheter i tilfeller som dette og også eventuelt å delegere hevdelsen av rettighetene til andre samiske organer.”

Uttalelsen kan tolkes dit hen at Sametinget mener at ressursene er en kollektiv rettighet som tilhører det samiske folk som sådan, og ikke noen spesielle grupper. Dette sammenfaller med eldre teori.

Nyere juridisk teori har kritisert dette synet. Det hevdes at ulempen med ”ikke å anse reindriftsretten som en individuell rett, vil kunne skape en forestilling om at reindriften er en allemannsrett for samer. Dette er langt fra tilfelle”.<sup>69</sup> Folkeretten støtter dette synet. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, heretter SP. art. 27, gir rettigheter til individer innenfor en kultur. Det følger av ordlyden. Artikkel 27 er formulert slik at det ikke skal kunne leses kollektive rettigheter ut av bestemmelsen annet enn i forhold til beskyttelse av kollektivet som sådan.<sup>70</sup>

Det er slått fast i rettspraksis at reindriftssamene har en bruksrett, jf. Rt. 2001 s. 769, og at denne bruksretten nyter et erstatningsrettslig vern. Det er også slått fast at en

---

<sup>69</sup> Se Strøm Bull (1997) side 50.

<sup>70</sup> Se Høstmølningen side 325.

siida kan hevde sin bruksrett, jf. Rt. 2000 s. 1578. På dette grunnlaget blir retten til reindrift av en privatrettslig karakter.

Ved flere anledninger er det stilt spørsmål om hvem som skal ivareta disse bruksrettighetene og hvem som skal forvalte en eventuell erstatning. Spørsmålet blir om alle rettigheter *enten* utelukkende er kollektiv *eller* utelukkende individuell? Er det rimelig å tro at det ikke finnes en mellomløsning her? Og hvordan ville en slik mellomløsning eventuelt se ut? Målsetningen er ikke å gi endelige svar på disse spørsmålene. Jeg ønsker heller å peke på ulike rettskilder som kan tenkes å belyse problemstillingen i en viss utstrekning.

For det første opererer reindriftsloven med en organisatorisk inndeling av det samiske reinbeiteområdene i fire nivåer. Loven starter med det samiske reindriftsområdet. Dette er definert som ”de deler av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Nord – Trøndelag, Sør – Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamene fra gammelt av har utøvet reindrift”, jf. reinl. § 4 første ledd. Dette blir også kalt for den norske delen av Sapmi. Neste nivå i reindriftsloven er de ”samiske regionale reinbeiteområder”, som er en oppspaltning av det samiske reindriftsområdet i mindre geografiske enheter, jf § 5. Disse er igjen delt inn i samiske reinbeitedistrikter, jf. § 6. Innad i reinbeitedistriktene finnes siidaen, jf. § 51. Alle nivåene er relatert til et areal. På mikronivå er fokus på eierforholdet til rein, og tilhørigheten til en siida gir rett til beite. Dette viser en hierarkisk oppbygging også i loven.

Denne oppdelingen i loven reiser en rekke spørsmål som er relevante i denne sammenheng. For det første blir det aktuelt å spørre om hvem som er subjekter i det øverste nivået, ”det samiske reindriftsområdet.” Er det rimelig å anta at det er en stor masse som kan ha rettigheter innom hele dette forholdsvis store geografiske området? Kan denne massen defineres som samer fra Øst – Finnmark til Hedmark, og derigjennom forstås som en kollektiv rett innen dette området? Hvem er det som skal forvalte disse områdene og tilhørende rettigheter? De samme spørsmål reiser seg i forhold til nivå ”samiske regionale reinbeiteområder.”

Desto lengre ned man kommer i denne organisasjonsformen desto lettere blir det å identifisere individene og rettighetsbærerne. Det viser seg også at desto lengre ned man kommer, desto klarer blir det hvem som står som beskytter av rettighetene. Høyesterett har

også klargjort dette gjennom blant annet Seiland- dommen<sup>71</sup>, hvor siidaen ble definert som rettighetsbærer. Det er reineieren som bestemmer over forvaltningen av den enkelte rein, men forvaltningen skjer i nær samforståelse med siidaens areal og hvor langt man har kommet i sin karriere som reineier. For eksempel er det ikke forventet at en ung person har like mange hanndyr som eldre reineiere. Unge må ha simler som gir kalver for uttak, og derigjennom muligheter til å bygge opp sin flokk. En eldre har bedre forutsetninger til å ha hanndyr. De har hatt tid til å bygge opp sin flokk, og hanndyr regnes i større grad som et symbol på velstand. I tillegg tar eldre på denne måten mer ansvar for reproduksjonen for hele siidaens reinflokk. På neste nivå finner vi siidaen eller distriktene. Disse ivaretar den individuelle kollektive gruppen med reineiere. Siidaens oppgave er blant annet å forvalte rettighetene til det areal som den disponerer over. I dette perspektivet blir også arealvern og planlegging utført innen den enkelte siida.

Den andre kilden som kan belyse dette er konsultasjonsavtalen mellom Sametinget og regjeringen<sup>72</sup>, heretter konsultasjonsavtale. De tradisjonelle samiske områdene er oppregnet i konsultasjonsavtalen, jf. punkt 2 tredje kulepunkt. De sammenfaller i stor utstrekning med reinl. oppregning. Avtalen har blant annet til formål å søke å oppnå enighet mellom statlige myndigheter og Sametinget når det overveies å innføre lover eller tiltak som kan påvirke samiske interesser direkte, jf. punkt 1 annet kulepunkt. Det er ikke noe krav om at enighet skal oppnås, men avtalen vil gi Sametinget en klart sterkere innflytelse på rettsutviklingen og på disponeringen av det samiske området, enn hva det ville gi som et ordinært høringsorgan.<sup>73</sup> Likevel minnes det om at avtalen ikke ”tillegger Sametinget og samene som folk noen rettigheter de ikke allerede har.”<sup>74</sup> Konsultasjonsavtalens punkt 1 legger vekt på interesser som kan forstås som kollektive og uspesifisert, jf. ”samiske interesser.” Disse er det Sametinget i kraft av å være et folkevalgt organ som skal ivareta.

---

<sup>71</sup> Se Rt. 2000 s. 1578.

<sup>72</sup> Se kgl. res 1.juli 2005 Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget.

<sup>73</sup> Se Gauslaa (2007) side 156.

<sup>74</sup> i.c.

Avtalen har også en bestemmelse om de tilfeller hvor det er mer naturlig å konsultere med nærmere berørte grupper. I disse tilfellene ber Sametinget om å bli informert om hvem disse er. Sametinget har ingen avtalefestet rett til å delta under selve konsultasjonen mellom regjeringen og de særskilte interessene, men har adgang til å drøfte koordineringen av konsultasjonen:

”I saker der staten planlegger å konsultere med samiske lokalsamfunn og/eller særskilte samiske interesser som kan bli direkte påvirket av lovgivning eller tiltak, skal staten så tidlig som mulig informere om hvilke interesser/organisasjoner staten mener saken berører, og drøfte samordningen av konsultasjonen.”<sup>75</sup>

Disse to punktene i avtalen kan tyde på at også Sametinget og regjeringen er oppmerksom på at det finnes flere lag med rettighetsbærere innenfor det samiske samfunn, hvor noen er kollektive rettigheter mens andre er individuelle.

Finnmarkseiendommen (FEFO) har i kjennelse av 31.12.2007<sup>76</sup> fått tilkjent erstatning ved ekspropriasjon ved bygging av en vindpark i kraft av å være grunneier. Forut for skjønnsforhandlingene var det inngått forlik med reinbeitedistriktet. Retten problematiser ikke distriktets adgang til å inngå forlik om bruksrettighetene, men sier at ”reindriftens rettigheter må komme i fradrag og retten legger til grunn det forlik som er inngått.”<sup>77</sup> Etter mitt skjønn illustrer kjennelsen kjernen i diskusjonen om rettighetenes dobbelthet. Distriktet har inngått forlik for sine individuelle rettigheter, mens FEFO får de kollektive rettighetene erstattet.

#### 3.4.2 Er en siida et selvstendig rettssubjekt?

En siida må ha selvstendig rettsevne for å kunne inneha rettigheter eller være ansvarlig ovenfor motpart. Med rettsevne forstås evnen til å inneha juridiske rettigheter og plikter.

---

<sup>75</sup> Se konsultasjonsavtale punkt 9.

<sup>76</sup> Se Øst-Finnmark tingrett kjennelse av 31.12.2007 05-05999SKJ-OSFI

<sup>77</sup> Se 05-05999SKJ-OSFI punkt V.

Rettsevne kan deles inn i partsevne og rettslig handleevne. Med rettslig handleevne forstås evnen til å foreta rettsstiftende handlinger, for eksempel inngå avtale. Har en siida har kompetanse til å inngå bindende avtale med tiltakshaver?

For å kunne besvare spørsmålet vil det først bli redegjort for hva en siida er. Dernest vil det blir drøftet hvorvidt siidaen har partsevne. Det prinsipielle utgangspunkt er at man har partsevne i samme utstrekning som man har rettsevne.

Den samiske siidaordningen må i følge Solem, liksom selve begrepet antas å være av ”ekte lappisk opprinnelse og av betydelig alder.”<sup>78</sup> Reindriftssiidaen er en særutvikling av den opprinnelige siidaen, særlig tilpasset reindriften. Reintl. § 51 gir en legaldefinisjon av hva som forstås med siida-begrepet i lovsammenheng. Det første kravet er at det skal være ”en gruppe av reineiere”, jf. første ledd. En siidas medlemmer er ofte slektsbasert og siidaens struktur er fleksibel i den forstand at den omfatter individuell autonomi og situasjonsbestemt lederskap.<sup>79</sup> Stadige dannelser og oppløsninger av siidaer har vært et fremtredende element ved en stor del av den samiske reindriften. Omgrupperinger har tradisjonelt skjedd før flytting til vinterbeite, ved kalving og når endrede beiteforhold og skifte av beite for øvrig har gitt behov for det.<sup>80</sup> Dette viser at det er en fleksibilitet i siidaens sammensetning som må vurderes ut fra klimatiske forhold, men det er også behov for stabilitet og kontinuitet i siidadannelsene og omgrupperingene.<sup>81</sup> På tross av dette vil siidaen alltid ha en klar oppfatning om hvem som til enhver tid inngår i fellesskapet som den konkrete siidaen representerer. Av reintl § 18 første ledd fremgår det at lederen av siidaandelen skal gi en årlig melding om reindrift til områdestyret. Meldingen skal inneholde opplysninger om antall rein i siidaandelen og eierfoldene innenfor andelen, samt opplysninger om siidatilknytning. Kopi av meldingen sendes styret i det distrikt der reindriften foregår.

---

<sup>78</sup> Se Solem side 106.

<sup>79</sup> Se Strøm Bull (2004) side 305.

<sup>80</sup> Strøm Bull (2004) side 299.

<sup>81</sup> Strøm Bull (2004) side 299.

Det andre vilkåret er at denne gruppen ”utøver reindrift i fellesskap på bestemte arealer”, jf. første ledd. Solem mener at det ”betraktes nu som en temmelig avgjort sak at den og den siida skal ha vinterbeite i den og den bestemte trakt.”<sup>82</sup> Det er videre kontinuitet i denne bruken ved at bruken av arealene går i arv. Dette hindrer også en vilkårlig etablering av reindrift i et hvilket som helst område. Departementet støtter dette synspunkt og sammenfatter det med at en siida er ”knyttet til et areal, og mangler arealet foreligger det i prinsippet heller ingen siida.”<sup>83</sup>

NOU 2001:35 gjennomgår karakteren av siidaens bruksrett til områder.<sup>84</sup> Utgangspunktet er at en siidas rettighet ikke er en enerett, men en førsterett til området i en viss periode av året. Dette støttes av Solem som hevder at utnyttelsen av grunnen er felleseie for siidaen.<sup>85</sup> I praksis betyr dette at f. eks gruppe A bruker området til kalvingsland, mens gruppe B kan bruke området til sommerbeite. På denne måten dannes et nettverk av bruksrettigheter, både i tid og rom, bestemt ut fra reinens tradisjonelle beitemønster og trekk i området.<sup>86</sup> Beiteretten er dermed en siidas største tilgang.

Det har i rettspraksis skjedd en utvikling mot å anerkjenne siidaen som en rettighetsbærer. I Altasaken, Rt. 1982 s 241 aksepterte staten at enkeltgrupper hadde et særskilt vern. Den siste dommen som helt klart legger til grunn at mindre grupper er vernet er Rt. 2000 s 1578, Seiland- dommen. Saken gjaldt krav om erstatning for tap av reinbeiteland i forbindelse med en vassdragsutbygging. Høyesterett sier at en siidagruppe må forholde seg til sitt tradisjonelle beiteområde, og at den ikke uten videre kan benytte andre siidaers tradisjonelle områder. ”Areal som i utgangspunktet disponeres av andre driftsgrupper i distriktet, vil bare kunne trekkes inn i vurderingen dersom det kan legges til grunn at gruppen vil få anledning til å disponere disse.”<sup>87</sup>

---

<sup>82</sup> Se Solem s. 190.

<sup>83</sup> Se Ot.prp. nr 25 (2006-2007) side 36 annen spalte.

<sup>84</sup> Se NOU 2001:35 side 95.

<sup>85</sup> Se Solem side 188.

<sup>86</sup> Se NOU 2001:35 side 95 første spalte.

<sup>87</sup> Se Rt. 2000 s 1578 side 1589.

Det kan på bakgrunn av det gjennomgatte oppsummeres med at en siida betyr at det eksisterer en reinflokk, reinflokken holdes samlet og at det foregår aktiv gjeting/vokting av flokken. En siida er sterkt knyttet til sitt areal gjennom alders tids bruk, og en siida nyter rettslig vern mot inngrep i dette området. En siida kan dermed forstås som et arbeidsfellesskap knyttet til et areal.

Spørsmålet blir så om en siida har partsevne? Partsevne er en absolutt prosessforutsetning. Å inneha partsevne betyr å ha evne til å stå som saksøker/saksøkt for domstoler eller part i et forvaltningsvedtak. Det prinsipielle utgangspunktet er at man har partsevne i samme utstrekning som man har rettsevne.

Reinl. § 44 første ledd sier at ”distriktsstyret representerer reindriftsinteressene i distriktet.” Av annet ledd fremgår det at ”distriktsstyret blant annet (kan) inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindriftsutøverne i distriktets felles anliggende. (...) Dette er likevel ikke til hinder for at en siida eller reineier ivaretar egne særskilte interesser.”

Av rettspraksis fremkommer det at partsevne er et relativt begrep, og at avgjørelsen om hvorvidt partsevne foreligger eller ikke må vurderes i forhold til hva saken gjelder.<sup>88</sup> I de fleste rettsavgjørelser som gjelder reindriftsrettigheter har partene i saken vært enten et reinbeitedistrikt eller enkeltreineier.<sup>89</sup> I Seiland- dommen var det imidlertid en gruppe av reineiere som reiste et erstatningskrav for tap av reinbeite etter en vassdragsregulering. Retten slår på side 1585 fast at: “rammer inngrepet bare en gruppe av reindriftsutøvere i distriktet, og da må denne gruppen ha adgang til å fremme erstatningskrav.” Gruppen må kunne tolkes til å være ensbetydende med en siida, selv om begrepet ikke brukes eksplisitt.

Indre-Finnmark tingrett har i dom avsagt 23.10.2007<sup>90</sup> behandlet spørsmålet om en siidas partsevne. Tvisten handlet om en siida kan reise sak mot et reinbeitedistrikt med

---

<sup>88</sup>Jf. Rt. 1988 s 1161. Saken handlet om et legefellesskap som sådan opptrådte som part i en sak om gyldighet av oppsigelse av husleieforhold.

<sup>89</sup> Arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks - og matdepartementet ”Om siidaens rolle i reindriftslovgivningen”, januar 2006.

<sup>90</sup> Se Indre Finnmark tingrett, saksnr. 07-041493TVI-INFI.



krav om erstatning for skadevirkninger forårsaket av et steinbrudd som er lokalisert innenfor siidaens bruksområde og reinbeitedistriktets område. Dommen kommer til at den aktuelle siida har partsevne.

Tingrettdommen setter opp noen grunnleggende vilkår for at en sammenslutning kan gis partsevne i den enkelte sak. Tingretten viser til den ovenfor nevnte Seilanddommen, som slår fast at beiterettigheter og erstatning for tap av disse, kan ligge til siidanivå. Tingretten uttaler:

”Det første vilkåret knytter seg til om saken gjelder en rettighet som sammenslutningen kan påberope seg. Det er sikker rett at beiterett ikke tilhører den enkelte reineier. Det vil derfor være uheldig om den enkelte reineier skulle kunne opptre som part og oppnå rett til erstatning for inngrep i beiteretten.”<sup>91</sup>

Retten mener at det er tvilsomt om fysiske personer kan være saksøker i erstatningssaker om reindriftens bruksrettigheter. Dette er i tråd med juridisk teori. Videre uttaler retten:

”Et lignende vilkår knytter seg til om siidaen eller de enkelte deltakere er det naturlige søksmålssubjekt.”

Det tredje momentet som retten vurderer under partsevne er om ”sammenslutningen disponerer over midler.” I denne sammenheng var det nok at det fantes en konto i navnet til lederen av siidaen. Det krevdes heller ikke at det alltid fantes disponible midler på kontoen.

En helhetlig vurdering av rettskildefaktorene viser at det er grunnlag for å si at en siida har partsevne. Reindriftsloven § 44 annet ledd gir mer myndighet og makt til siidaen, og kan tas til inntekt for at en siida har partsevne. En høyesterettsdom problematiserer det ikke noe videre, annet enn å slå fast at det foreligger adgang til å fremme erstatningssøksmål. Til slutt følger en nylig avsagt tingrettsdom.

---

<sup>91</sup> Ibid side 14.

#### 3.4.2.1 Hvem kan inngå avtaler på vegne av en siida?

I norsk retts skilles det mellom hvem som har beslutningsevne og hvem som har evne til å representere den fysiske eller juridiske enheten. For juridiske enheter regulerer ulike regelverk hvem som har beslutningsevne, typisk lov om aksjeselskaper 13. juni 1997 nr. 44 (asl). Hovedregelen for fysiske personer er at eieren har bindingsevne/beslutningsevne. Eieren kan delegere denne myndigheten til andre.

Representasjonsevne er lovregulert, men det finnes også ulovfestede regler. Fysiske personers evne til å avgi og motta løfter/påbud på egne vegne beror på ulovfestet rett, den private autonomi. Dette gjelder enten den fysiske personen er næringsdrivende og avtalen gjelder næringsvirksomheten eller personlige forhold som bolig eller annet. Når en fysisk person inngår avtaler på vegne av seg selv, kan det for en juridisk person, typisk et aksjeselskap, sammenlignes med at styret/daglig leder inngår avtale på selskapets vegne i kraft av sin organrepresentasjon. Hvis en fysisk person har delegert til en annen å representere seg selve ved en avtaleinngåelse, vil arbeidstakernes evne til å binde arbeidsgiveren kunne sammenlignes med evnen til arbeidstakeren bero enten avtalelovens kap. 2 eller andre regler.

For reindriftssiidaen er det ståarja<sup>92</sup> som er den mest utpregede representant for den menneskelige faktor.<sup>93</sup> En ståarja er den anerkjente leder av en siida. Ståarja er ofte en annen enn den formann/leder som i følge loven skal oppnevnes i et reinbeitedistrikt.<sup>94</sup> Hvem som er ståarja bestemmes ut fra vurderinger som kompetanse, familiens arbeidskraft og reinhjordstørrelse. Ståarja har også et stort ansvar for siidaens fremgang ved at hans ord faktisk veier tyngst.<sup>95</sup> Hans myndighet og autoritet må veies opp mot behovet for situasjonsbestemte beslutninger hvor det ikke alltid er muligheter for å rådføre seg, typisk

---

<sup>92</sup> På nordsamisk heter det siidaisit. Ståarja er den sør-samiske benevningen. Den vil i det følgende bli brukt.

<sup>93</sup> Hågvar side 133.

<sup>94</sup> i.c

<sup>95</sup> i.c

under gjeting. Denne beslutningen respekteres, men som siidamedlem kan man være uenig i den. Dette peker mot en likverdighet mellom siidamedlemmene.<sup>96</sup>

Beslutninger om eventuelt avhendelse av bruksrettigheter blir et spørsmål av en slik art at det fordrer deltakelse fra alle medlemmene. En avhendelse vil ikke bare ha innvirkning for nåværende generasjoner, men også for kommende. Beslutningen bør derfor bygge på ”prinsippene om partnerskap, likeverd og konsensus.”<sup>97</sup> Avgjørelsen om avtaleinngåelse og avtalens innhold bør derfor bygges på en diskusjon internt i siidaen inntil konsensus oppnås.

### 3.5 Erstatning for bruksrettigheter fastsatt ved avtale mellom tiltakshaver og siida

#### 3.5.1 Avtaler etter planprosessen

Kan en siida og tiltakshaver inngå en privatrettslig avtale om erstatning etter at den offentlige planprosessen er avsluttet i stedet for å bruke skjønnsretten? Denne typen avtaler vil i første rekke dreie seg om økonomiske forhold da plassering allerede er avgjort under planprosessen.

Hovedprinsippet er avtalefrihet, jf. punkt 2.3. I den offentlige debatten rundt privatrettslig avtaler er det flere ganger pekt på behovet for å begrense rettsprinsippets rekkevidde.

For det første har det blitt pekt på partenes stilling. Det hevdes at det er behov for å verne den svake kontaktpart, fordi man mener at siidaen stilles ovenfor vilkår som den har liten eller ingen mulighet til å påvirke innholdet av. Kritikken kan være berettiget dersom man ser på de ulike resultater som foreligger for forholdsvis sammenlignbare situasjoner. I motsetning til en stor utbygger, har en reineier sjeldent verken tid, økonomi, erfaring eller kunnskap til å delta i spillet som kan foregå i virkelig store utbyggingssaker.<sup>98</sup> Problemet kan avhjelpes ved å lovfeste at utbygger må bekoste reindriftens motekspertise for å kunne

---

<sup>96</sup> Hågvar side 134.

<sup>97</sup> Hågvar side 134.

<sup>98</sup> Strøm Bull (2004)b side 52.

ha en rettferdig forhandlingsposisjon. En annen mulighet er å etablere et kontrollorgan med fullmakt til å sjekke rimeligheten i avtalens innhold før den underskrives.

For det annet har vederlagets størrelse og forvaltning blitt debattert. Ved avtale står man fritt til å avtale pris og fremgangsmåten for å fastsette denne, jf. orl § 12 annet ledd. Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom 6.april 1984 nr. 17 (orvl.) kan ikke legge begrensninger for hva private kan avtale. Siidaen kan sette som forutsetning for å i det hele tatt innlede forhandlinger at den skal få noe ekstra i forhold til hva skjønnsretten ville ha fastsatt. Det ekstra vederlaget kan knyttes opp mot ekspropriatens velvillighet til minnelig løsning, noe som kan spare eksproprianten for tid og ressurser. Det kan ikke settes opp noe forbud om at kjøper betaler mer enn hva et ekspropriasjonsskjønn ville ha kommet til.

Når det kommer til forvaltningen av vederlaget har det blitt hevdet at det er statlige organer som bør forhandle med tiltakshaver slik at eventuell vinst ikke unndras fellesskapet. Reindriftsforvaltningen peker på viktigheten av at pengene blir forvaltet i forhold til fremtidig skadelidende generasjoner. Dette gjøres best, hevdes det, ved at midlene settes inn på et områdefond<sup>99</sup> som forvaltes av offentlig myndighet. Dette argumentet synes noe unyansert. For det første er det gjennom rettspraksis og samiske sedvaner og rettsoppfatninger konstatert at det er siidaen som er rettighetsbærer til bruken av arealene.<sup>100</sup> Det ligger i siidaens interesse å bevare arealene for fremtidige generasjoner. Det har blitt trukket frem eksempler hvor en siida ikke har noen naturlige arvtagere, og at disse da vil selge bruksrettighetene når de ikke lengre greier å drive reindrift. Tilfellet kan jo tenkes, men det vil stride mot den reindriften tanke. Dessuten er det uttalt av lagmansretten at ”retten til reindrift i området (ikke) falt bort ved at det ikke var regulær reindrift her i perioden fra 1923 til 1957.”<sup>101</sup> Saken gjaldt erstatning for områder som ble utlagt til skytefelt. Reindriftssamene fra svensk side hadde i flere generasjoner hatt sommerbeite i Maukenområdet inntil de i 1923 ble utestengt i henhold til reinbeitekonvensjon mellom Sverige og Norge av 1919. Det betyr at selv om en siida selger

---

<sup>99</sup> Den nye reinl. har bare siidafond og distriktsfond- Fondene skal forvaltes av distriktsstyret, jf. reinl. § 44. Bli en siida tilkjent midler som nevnt i § 47 skal det opprettes et reindriftsfond, jf. § reinl. 56 første ledd.

<sup>100</sup> Se eksempelvis Seiland -dommen, Strøm Bull (2004)a, Solem.

<sup>101</sup> Se Rt. 1985 s. 532 s. 540.

sine bruksrettigheter i området, stenger det ikke for at andre kan etablere seg der i ettertid i kraft at det tidligere har blitt drevet reindrift med en viss fasthet og karakter. Avtalen binder bare avtalepartene og deres familie.

Siidaen utmyndiggjøres også ved at forvaltningen av midlene skal gjøres av andre. Særlig tatt i betraktning at det siidaen som bekoster selve forvaltningen av arealene i form av egne menneskelige ressurser, ekstern bistand og de økonomiske kostnadene.<sup>102</sup> Det tredje momentet er det den aktuelle siida som direkte blir berørt av inngrepet og ikke fellesskapet som sådant. Det betyr også at det er siidaen som tar belastningen ved saken. Det er urimelig at andre enn de som har lidd skade skal kunne ta del av en kompensasjon og bestemme over forvaltningen.

Det er også blitt hevdet at siida- sammensetninger er så uoversiktlige at godtroende utbygger ikke får kjennskap til tredjemanns rettigheter, typisk andre siidaers flytteveier gjennom området etc. Argumentet kan synes naturlig, men det er den kontraherende part som er den nærmeste til å bringe klarhet i forholdet. Gode grunner taler for at det bør pålegge tiltakshaver å identifisere alle som har rettigheter i det aktuelle området. Det kan synes urimelig at parter skal stilles i en dårligere stilling enn hva de ville vært under en skjønnbehandling, jf. ovenfor. Hensynene bak dette er at reindriften er nomadisk og mange har samisk som sitt morsmål. Dette betyr at det er andre måter å organisere seg og sin næring på. Dette stiller krav til kulturkompetanse og vilje til å sette seg inn i en annen kultur. Etter den nye reindriftsloven vil det være forholdsvis enkelt for en tiltakshaver å gjøre seg kjent med rettighetshavere ved at reieneiere har plikt til å melde fra om siida-tilknytning til områdestyret og distriktsstyret. Det betyr at tiltakshaver lett kan få oversikt over rettighetshavere i berørt område gjennom å kontakte et statlig organ. Videre er det en kjensgjerning at det rent faktisk er tiltakshaver som gjør inngrep i bruksrettigheter som fantes før den nye virksomheten, og følgelig er det også tiltakshaver som skal gjøre seg kjent i et nytt område. Dette bør ikke være en uoverkommelig oppgave fordi tiltakshaver er den profesjonelle part i denne sammenheng. Tiltakshaver har også bedre økonomiske forutsetninger til å foreta nødvendige undersøkelser.

---

<sup>102</sup> Leder av distrikt 6 sier i Reindriftnytt nr. 4/2005 side 10 "(...) det har vært liten hjelp å få fra andre til å stoppe prosjektet" i anledning av vindmølleparken Skallhalsen.

Bruk av avtaler kan muligens bidra til å uthule rettssikkerheten ved at likebehandling og forutsigbarhet svekkes. Særlig fra reindrifftsforvaltningen pekes at det bør være et visst innsyn i avtalenes innhold og at forvaltningen bør inkluderes i avtaleforhandlingene. Det kan ha gode grunner for seg at avtalenes innhold blir kjent og vurdert. Hvem som skal ta del i avtaleforhandlingene utover avtalepartene bør det være opp til partene å bestemme.

Det finnes også opplagte fordeler med avtaler. For det første fremmes kreativiteten. I en forhandlings situasjon kan man gjennom dialog komme til andre og kanskje bedre løsninger enn gjennom en objektiv erstatningsutmåling. Gjennom forhandlinger kan man oppnå resultater som er bedre for de berørte parter. Videre tvinges de forhandlende parter til å få mer kunnskap om hverandres næringer, noe som i seg selv er en fordel. Det er også en kjensgjerning at forhandlinger i større utstrekning kan situasjonstilpasses enn en formell saksbehandlingsprosess. Utover dette ligger det prosessøkonomiske og tidsmessige fordeler ved å bruke avtaler.

### 3.5.2 Avtalens innhold

Avtalens innhold vil være situasjonsbestemt. Inngrepets art, hvilket beiteareal som er skadet og inngrepets omfang vil sette rammer rundt avtalens materielle side. En rigid oppregning av avtalens innhold vil derfor være umulig. Det kan derimot være av interesse på peke på noen momenter som vil være av mer eller mindre betydning for de fleste reindrifftsområder.

Det er klart at avtalens innhold kan ikke være i strid med de vilkår som kommer frem av reguleringsplan eller andre konsesjonsvilkår.

Bestemmelser om *vederlag* er en naturlig del av avtalen. Vederlaget kan blant annet omhandle reindriffts bruksrettigheter, merkostnader for leid arbeidskraft, helikopter, flytting gjerdeanlegg og trailertransport. Man kan også avtale årlige indeksregulerte utbetalinger i stedet for engangsutbetalinger. På den måten kan man muligens ivareta hensynet til kommende generasjoners behov. Hvilket alternativ som er best må avgjøres konkret.

Det kan være hensiktsmessige å diskutere hvilke *tilpasninger* tiltakshaver kan gjøre i forhold til reindriften. En type tilpasning som kan være aktuell er hvilken gjerdetype som bør brukes for sikre området for rein. Videre kan man også se på hvilke muligheter som finnes for å stenge inngrepets virksomhet i gitte perioder hvor reindriften er spesiell sårbar, typisk kalvingstid eller ved nedising av beiter.

Avtalen bør også ha noen bestemmelser om hvordan skader kan avbøtes *etter* at inngrepet er avsluttet. Her kan man for eksempel sette krav om at vegetasjonen skal stilles i samme skikk som før inngrepet. Avtalen kan også berøre hvordan eventuelle uforutsette ulykker skal håndteres. Ansvar for denne typen hendelser er ofte lovregulert, men det kan være hensiktsmessig å berøre dette også i avtalen. Særlig kontaktpersoner bør nevnes.

Avtalen kan også ha bestemmelser om *informasjonsplikt* for partene. Dette kan gjelde fremdriftsplaner, ekstraordinær aktivitet m.m. Dersom anlegg eller konsesjon overdras bør siidaen være informert om dette.

## 4 Litteraturliste

### 4.1 Annet

Norske Reindriftssamers Landsforbunds krav til reindrifftsavtalen 2007-2008

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

Samtaler med Arne G. Arnessen

### 4.2 Konvensjoner

SP FNs konvensjon om sosiale- og politiske rettigheter

ILO-konvensjonen nr. 169 Convention no. 169 on Indigenous and Tribal peoples, 20 June 1989 Norsk tittel: Konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater.

### 4.3 Litteratur

*Litteraturforkortelser:*

Andenæs (2007) Johs. Andenæs og Arne Fliflet. *Statsforfatning i Norge* 10 utg. Oslo, 2007

Anderassen (1992) Jens Edvin Andreassen. *Menneskerettigheter og urbefolkning* (Lov og Rett 1992 side 67-94)

Backer (2002) Inge Lorange Backer. *Innføring i naturressurser og miljørett.* 4. utg. Oslo 2002

Bugge (2006) Hans Christian Bugge. *Lærebok i miljøforvaltningsrett.* Oslo 2006



- Dokument nr. 3:11                      Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge. Dokument nr. 3:11 (2006-2007)
- Eckhoff/Smith (1997)                Torstein Eckhoff og Eivind Smith. *Forvaltningsrett* 6 utg. Oslo 1997
- Gauslaa (2007)                        Kapittel *Utviklingen av sameretten de siste 25 år og betydningen for arealforvaltning og rettspleie i Areal og eiendomsrett*. Redigert av Øyvind Ravna, Oslo 2007
- Giertsen (2006)                        Johan Giertsen. *Avtaler*. Oslo, 2006
- Hov (2000)                                Jo Hov. *Rettergang III Sivilprosess*. Oslo, 2000
- Høstmælingen (2003)                Njål Høstmælingen. *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo, 2003
- Hågvar (2006)                        Geir Hågvar. *Den samiske rettsdannelse i indre Finnmark*. (Diedut nr. 2, 2006)
- Falkanger (1986)                        Thor Falkanger. *Eierrådighet og samfunnskontroll* 3. utg. Oslo, 1986
- Falkanger (2000)                        Thor Falkanger. *Tingsrett*. 5.utg. Oslo, 2000
- Falkanger (2007)                        Thor Falkanger og Aage Thor Falkanger *Tingsrett* Oslo, 2007
- Fleischer (1978)                        Carl August Fleischer. *Norsk ekspropriasjonsrett*. Oslo-Bergen-Tromsø 1978

- Fleischer (1999) Carl August Fleischer. *Miljø - og ressursforvaltning. Grunnleggende forutsetninger*. 3 utg. Oslo 1999
- Jebens (1999) Jebens, Otto. *Om eiendomsretten til grunn i Indre Finnmark*. Oslo, 1999
- Møse (2003) Erik Møse. *Menneskerettigheter*. 3. utg. Oslo, 2003
- Nellemann (2004) Ingunn Vistnes, Christian Nellemann, Kirsti Strøm Bull  
*Inngrep i reinbeiteland. Biologi, jus og strategier i utbyggingssaker* (NINA Temahefte 26.67pp/2004
- Reindriftnytt Reindriftnytt nr. 4/2005
- Skogvang (2002) Susann Funderud Skogvang. *Samerett*. Oslo, 2002
- Solem (1970) Erik Solem. *Lappiske rettsstudier*. 2. utg. Oslo, 1970
- Smith (1992) Carsten Smith. *Rettstenkning i samtiden. Rett- økonomi-politikk*. Oslo, 1992
- Stordrange (1988) Bjørn Stordrange. *Ekspropriasjonsrettslige emner. Særlig om erstatning for regulering*. Oslo 1988
- Strøm Bull (1997) Kirsti Strøm Bull. *Studier i reindriftsrett*. Oslo 1997
- Strøm Bull (2004)a Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal, Mikkel Nils Sara.  
*Reindriften i Finnmark. Rettshistorie 1852-1960*. 2. opplag Oslo 2004

- Strøm Bull (2004)b      Ingunn Vistnes, Christian Nellemann, Kirsti Strøm Bull  
*Inngrep i reinbeiteland. Biologi, jus og strategier i utbyggingssaker* (NINA Temahefte 26.67pp/2004)
- Tønnessen              Sverre Tønnessen. *Retten til jorden i Finnmark*. 2. utg.  
Bergen - Oslo - Tromsø 1979
- Pedersen m.fl. (1990)      Odd Jarl Pedersen, Per Sandvik, Helge Skaaraas.  
*Ekspropriasjon. Særlig etter plan- og bygningsloven*.  
Oslo 1990
- Pedersen m.fl. (2000)      O.J. Pedersen, P. Sandvik, H. Skaaraas, S. Ness., A.Os.  
*Plan- og bygningsrett*. Oslo 2000
- Uggerud (1994)          Ken Uggerud. *Plan- og bygningsloven § 7*  
*Dispensasjonsavveiningen*. Oslo 1994
- Uggerud (2000)          Ken Uggerud. *Folkerett, samerett og skytefelt – en utretning*  
*om de menneskerettslige aspekter knyttet til en eventuell*  
*utvidelse av Mauken og Blåtind skytefelt*. (Institutt for  
offentlig retts skriftserie nr. 7/2000)
- Winge (2007)              Nikloai K. Winge. *Fri vei mot 10 TWh? En drøftelse av*  
*hvorvidt gjeldende rettsregler gir de berørte miljøinteresser*  
*tilstrekkelig rettsikkerhet i vindkraftsaker*. (Miljørettslige  
studier nr. 29. Institutt for offentlig retts skriftserie nr.  
5/2007.)
- Woxholt                  Geir Woxholt. *Avtalerett*. 5 utg. Oslo 2003

#### 4.4 Lover

Asl.	Lov om akjeselskap 13.juni 1997 nr. 44
Fvl.	Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) 10.februar 1967.
Fjellova	Lov om utnytting av rettar og lunnende m.m i statsallmenning 6. juni 1975 nr. 31
Grl	Kongerigetets Norges Grunnlov 17.mai 1814.
Koml.	Lov om kommuner og fylkeskommuner 25.september 1992 nr. 107
Konsesjonsloven	Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom m.v 28. november 2003 nr. 98
Naturvernloven	Lov om naturvern 19.juni 1970 nr. 63
Orl.	Lov om oreigning av fast eigedom 23.oktober 1959 nr. 3.
Orvl	Lov om vederlag ved oreigning av fast eigedom 6.april 1984 nr. 17.
Pbl	Plan-og bygningslov 14.juni 1985 nr. 77.
Reinl	Lov om reindrift (Reindriftsloven) 6.juni 2007 nr. 40
Skjønnsl.	Skjønnsloven
Skogsbruksloven	Lov om skogbruk 27.mai 2005 nr. 31

#### 4.5 Offentlig dokumenter

Ot.prp. nr. 56 (1984-85)

Ot.prp. nr. 25 (2006-2007)

Innst. O nr. 98 (1976-77)

NOU 1993:34	Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark
NOU 1997: 4	Naturgrunnlaget for samisk kultur
NOU 2001:7	Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planutvalgets første delutredning.
NOU 2001:33	Voldgift Lov om voldgift (voldgiftsloven)
NOU 2001:34	Samiske sedvaner og rettsoppfatninger- bakgrunnsmateriale for Samerettsutvalget.
NOU 2001:35	Forslag til endringer i reindriftsloven
NOU 2003: 14	Bedre kommunal og regional planlegging etter plan – og bygningsloven

Konsultasjonsavtale Vedtatt i kgl.res av 1.juli 2005 Avtale om prosedyrer for konsultasjon mellom statlige myndigheter og Sametinget av 11.mai 2005.

Arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks - og matdepartementet *Om siidaens rolle i reindriftslovgivningen* Januar 2006

#### 4.6 Rettspraksis

##### 5.4.1 Norsk Retstidende

Rt. 1968 s. 429	(Altevann)
Rt. 1975 s. 1029	(Kappfjell)
Rt. 1985 s. 532	(Mauken)
Rt. 1986 s. 364	(Ailegas)
Rt. 1980 s 1109	

Rt. 1986 s. 1370	(Porsangermo)
Rt. 1988 s.1161	
Rt. 1990 s 141	
Rt. 2000 s 1578	(Seiland)
Rt. 2001 s 769	(Selbu)
Rt. 2006 s 1382	(Driftsenhet)

#### 5.4.2 Underrettspraksis

Indre Finnmark Tingrett dom av 23.10.2007 saksnr. 07-041493TVI-INFI

Alta Herredsrett dom av 06.09.1995 saksnr. 94-184A

Øst Finnmark Tingrett kjennelse av 31.12.2007 saksnr. 05-05999SKJ-OSFI

#### 4.7 Rundskriv

T-5/95	Innsigelser i plansaker. Retningslinjer for bruk av innsigelser i plansaker etter plan- og bygningsloven.
T-7/86	Ikraftsetting av ny plan- og bygningslov.