

VEILEDER KONSULTASJONER

2023

Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi
Nøørjen Båatsoesaemiej Rijkhesaervie
Norske Reindriftingsamers Landsforbund



INNHALDSFORTEGNELSE

INNLEDNING	1
KONSULTASJONER	3
FØR KONSULTASJONENE	7
UNDER KONSULTASJONENE	9
ETTER KONSULTASJONENE	10
KONTAKTDETLJER AREALENHETEN	11

1. INNLEDNING

1.1 Forord

Denne veilederen er utarbeidet av arealenheten i Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL). Målet med veilederen er å gi råd og veiledning til reindriftnæringen i forbindelse med konsultasjoner. Vi ønsker å takke Sametinget/Sámediggi og Stiftelsen Protect Sapmi for innspill og bidrag til veilederen.

Gjennom denne veilederen gir arealenheten i NRL reindriftnæringen informasjon om innholdet i samelovens bestemmelser om konsultasjoner med samiske interesser. Veilederen kan fungere som et praktisk hjelpemiddel ved gjennomføring av konsultasjoner.

Veilederen omtaler blant annet:

- Informasjon om konsultasjonene generelt
- Råd i forkant av konsultasjonene
- Råd under konsultasjonene
- Råd etter konsultasjonene

Det kan foretas tilpasninger og endringer av veilederen, derfor tar arealenheten gjerne imot innspill og synspunkter på veilederen.

1.2 Rammer for konsultasjon

For statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner er plikten til å konsultere lovfestet. Gode konsultasjoner kan være konfliktforebyggende og gjøre at planprosessene går både smidigere og raskere. Formålet med konsultasjon er å oppnå enighet og konsultasjonene skal gjennomføres i god tro. Med god tro menes at konsultasjonene skal gjennomføres med gjensidig lojalitet, respekt for reindriftens rettigheter og interesser, verdier og behov [1].

I samiske saker har ofte partene ulik kultur, verdenssyn, perspektiver og forvaltningspraksiser. Det er derfor viktig at man respekterer ulikheter og har forståelse for hverandre. Den ene parten kan derfor ikke påtvinge motparten å være enig. Partene kan heller ikke opptre i så måte som oppleves som respektløst ovenfor den andre parten.

Dersom motparten ikke opptrer på en respektfull måte, er det lov å stoppe eller ta en pause fra konsultasjonene.

[1] Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2021. Veileder for kommuner og fylkeskommuner om konsultasjoner med samiske interesser: [veileder-for-kommuner-og-fylkeskommuner-om-konsultasjoner-med-samiske-interesser.pdf](https://www.regjeringen.no/no/veiledere/veileder-for-kommuner-og-fylkeskommuner-om-konsultasjoner-med-samiske-interesser.pdf) (regjeringen.no)

2. KONSULTASJONER

2.1 Konsultasjoner og dets formål

Sameloven inneholder en plikt for staten, fylkeskommuner og kommuner til å konsultere Sametinget og andre samiske interesser i saker som angår dem. Formålet med konsultasjoner er å oppnå enighet.

For å kunne oppnå dette, må myndighetene gi de samiske interessene relevant og fullstendig informasjon. Konsultasjoner skal også sikre at samiske interesser kommer tidlig inn i beslutningsprosesser, og er en viktig del av forvaltningens plikt til å utrede og opplyse saken, jf. forvaltningsloven § 17.

Plikten til å konsultere urfolk er også nedfelt i folkeretten, blant annet i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk, som Norge har ratifisert. Det er derimot ikke et krav at enighet oppnås. Det er vedtaksmyndighetene som tar den endelige beslutningen, men konsultasjonene skal gjennomføres i god tro, der partene skal ha gjensidig respekt og lojalitet.

Dialogen under konsultasjonene skal være reell, der partenes synspunkter kommer frem. Dette er viktig for å danne et beslutningsgrunnlag.

Konsultasjoner er en del av saksbehandlingsprosessen, og det er ikke et innspillsmøte eller et forum for forhandlinger.

2.2 Hvem skal konsulteres

Sametinget, og andre representanter for berørte samiske interesser har rett til å bli konsultert. Det vil si rettighetshaverne, siidaer/reinbeitedistrikt. Enkeltpersoner har ikke rett til å bli konsultert.

2.3 Hvem skal konsultere

Det er staten, kommuner og fylkeskommuner som har plikt å konsultere i saker som kan ha direkte innvirkning på samiske interesser.

Sametinget har ikke konsultasjonsrett i saker hvor de har innsigelsesadgang etter plan- og bygningsloven § 5-4. Konsultasjonsplikten gjelder ikke private tiltakshavere. Utbyggere og utbyggers utredere/rådgivere skal ikke delta i konsultasjoner.

2.4 Når skal det konsulteres

Sameloven § 4-6 andre ledd slår derfor fast at konsultasjonene skal begynne så tidlig at partene har «reell mulighet til å oppnå enighet om beslutningen». Konsultasjonene må dermed starte i god tid før de reelle beslutningene i saken treffes. Ved utarbeiding av planer etter plan- og bygningsloven kan første varsel om konsultasjonsrett skje samtidig med varsel om oppstart, men i saker av sentral betydning for samisk kultur og næring, bør det vurderes om det skal konsulteres før det varsles oppstart av planarbeidet. [2].

2.5 Hva kan det konsulteres om

Konsultasjonsplikten inntreffer når et tiltak «vil kunne påvirke samiske interesser direkte», jf. sameloven § 4-1 første ledd. Ordlyden «kunne» omfatter også tiltak hvor det kan være sannsynlig at samiske interesser vil bli berørt. Vurderingen av tiltak som vil «kunne» berøre samiske interesser, bør gjøres i samråd med de samiske interessene.

Sameloven § 4-4 første ledd legger til grunn at det skal konsulteres «i saker om lokale forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte». Dette inkluderer nye tiltak og endringer/utvidelser i eksisterende tiltak, for eksempel dispensasjonssaker. Videre kan det oppstå konsultasjonsplikt ved utarbeidelse av nye forskrifter og når det skal gjøres endringer i eksisterende forskrift hvor samiske interesser blir særlig berørt.

Dette innbefatter også lokale forskrifter, eksempelvis snøscooterløyper.

For regionale og kommunale planer, herunder både arealplaner og planer for samfunnstema som samfunnsdelen eller tematiske planer, følger plikten av sameloven § 4-4. [3]

[2] Regjeringen. 30.06.2022, Kapittel 4 Konsultasjoner Kapittel 4 Konsultasjoner - regjeringen.no, [3] Regjeringen. 30.06.2022, Kapittel 4 Konsultasjoner [Kapittel 4 Konsultasjoner - regjeringen.no](#)

2.6 Konsultasjonsprotokoll

Det føres konsultasjonsprotokoll av konsultasjonen. Sameloven § 4-7 om protokoll gjelder ikke fullt ut for kommuner og fylkeskommuner. Det vil være tilstrekkelig at det føres referat fra møtene for å dokumentere sakens historie. Referatet bør angi hva saken gjelder, hvilke vurderinger og standpunkt partene har inntatt, og konklusjonene i saken. Det skal tydelig fremgå om partene kom til enighet eller ikke. Her er det viktig at distriktet kontrollerer at distriktets synspunkter er korrekt gjengitt.

Det er ikke alltid man er ferdig med konsultasjoner etter det første møtet, derfor er det viktig at det kommer frem om prosessen videre i konsultasjonsprotokollen.

Eksempler på hva som kan utløse konsultasjonsplikten:

- Dispensasjonssaker
- Planstrategi planer
- Kommuneplanens areal- og samfunnsdel
- Reguleringsplaner
- Planprogrammer
- Forskriftsendringer
- Løypeendringer
- Alle tiltak og beslutninger (på alle fagområder) som påvirker samiske interesser direkte, er gjenstand for konsultasjoner.

2.7 Konsekvenser ved brudd på konsultasjonsplikten

Sameloven § 4-9 legger til grunn at brudd på konsultasjonsreglene kan føre til ugyldige vedtak etter alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Dette gjelder blant annet brudd på forvaltningsloven § 17, hvor konsultasjoner skal bidra til forsvarlig saksbehandling gjennom forvaltningsorganets plikt til å opplyse saken.

Manglende konsultasjoner i saker som kan innvirke på samiske interesser, kan være avgjørende for sakens utfall, etter ordlyden «virket bestemmende på vedtakets innhold», jfr. ordlyden i forvaltningsloven § 41.

2.8 Konsultasjoner i henhold til folkeretten

Konsultasjonsplikten er et resultat av internasjonal lov som gjelder for Norge. En sentral del er det folkerettslige prinsippet om Free Prior and Informed Consent (FPIC), som betyr Fritt forhåndsinformert samtykke.

Med FPIC menes det kort at:

- Urfolk skal fritt kunne delta i beslutningsprosesser uten tvang, trusler, manipulasjon m.m
- Samtykke skal søkes før, og i god tid, før et tiltak eller inngrep finner sted
- Urfolk får tilstrekkelig og nødvendig informasjon for å kunne fatte egne beslutninger [4]

Staten, fylkeskommuner og kommuner skal i god tro konsultere og samarbeide med det samiske folk, for å oppnå deres frie og informerte forhåndssamtykke før vedtakelse og gjennomføring av lover eller administrative tiltak som kan berøre dem. Konsultasjoner skal følge folkeretten, og tiltak som settes i gang uten et samtykke fra samiske representative organer kan være i strid med folkeretten.

Bakgrunn for konsultasjonsplikten:

En viktig del av bakgrunnen for konsultasjonsplikten er ILO konvensjon nr. 169 om urfolk som inneholder bestemmelser om både urfolksrett til deltakelse og konsultasjoner (artikkel 6 og 7). FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 er den viktigste bestemmelsen om vern av urfolks kulturutøvelse. Den snakker ikke konkret om konsultasjonsplikten, men FN's menneskerettighetskomité menneskerettighetskomité har hatt konsultasjoner og urfolksdeltakelse som viktige momenter i avgjørelsen på om SP artikkel 27 er overholdt eller ikke. [5] FNs erklæring om urfolks rettigheter som Norge har sluttet seg til, inneholder også bestemmelser om konsultasjoner med urfolk. Konsultasjoner for å oppnå samtykke (FPIC) er en folkerettslige bestemmelser som Norge har sluttet seg til.

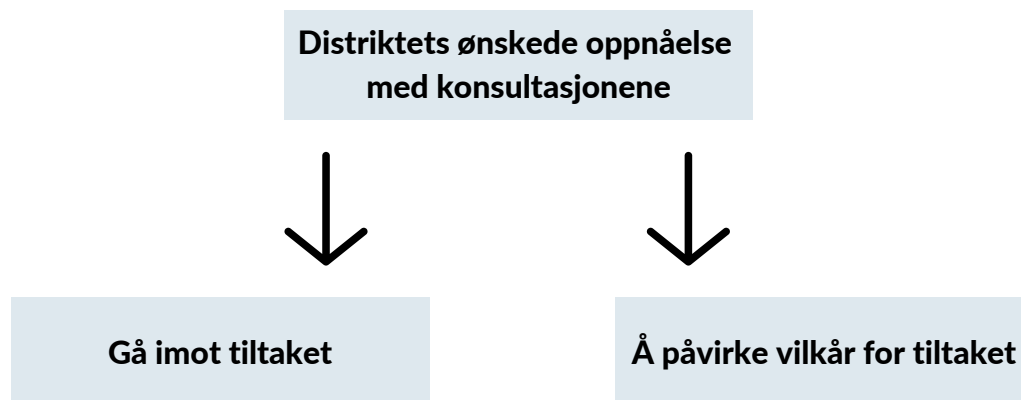
[4] [Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2016. Free Prior and Informed Consent i6190e.pdf \(fao.org\)](#), [5] [NOU 2007: 13 Bind A \(regjeringen.no\)](#)

3. FØR KONSULTASJONENE

3.1 Forberedelser til konsultasjoner

Det er viktig å huske på at konsultasjoner er tid- og ressurskrevende. Det er derfor viktig å være godt forberedt. Først og fremst må en del ting avklares med motparten før en eventuell konsultasjon. For eksempel bør det avklares hva målsetningene med konsultasjonene er. Det er også lurt å på forhånd avklare med motparten om hvordan eventuelle konflikter skal håndteres.[5]

Distriktene bør på forhånd tenke over hva de ønsker å få ut av konsultasjonene. For eksempel kan to ulike oppnåelser være:



Prat sammen om strategier og ulike handlingsalternativer og hvordan gå frem for å oppnå ønskelig resultat. Hvis inngrepssaken er kompleks og vanskelig å håndtere anbefales det å vurdere å hente inn ekstern bistand (juridisk, strategisk, eller sakkyndig bistand).

3.2 Kapasitet og likevekt

Antall medlemmer i siidaene og distriktene kan variere mye. Noen reinbeitedistrikter har få medlemmer og har av den grunn mindre kapasitet å ivareta sine interesser og arealer.

[5] Selfors, Aila Biret Henriksen. 2013. Urfolks rett til konsultasjoner i mineralutvinningsaker: Microsoft Word - JUR-3901 V13 Kandidat 7.docx (uit.no)



I tillegg til den daglige reindriften, må medlemmene i distriktene ta seg av den administrative delen, som blant annet besvare høringer og annen møtevirksomhet. Deltakelse i konsultasjoner krever både tid og menneskelige ressurser. Det er viktig å tenke igjennom hvor mange representanter det er fra reindriften som bør delta i konsultasjonen, for å oppnå en tilnærmet likevekt med motparten.

Språk er avgjørende for å forstå og å bli forstått. Bruk av eget morsmål i konsultasjoner, vil i større grad sikre at synspunktene kommer frem på en tydelig måte. Å snakke et språk som ikke er ditt eget morsmål kan i verste fall påvirke utfallet på konsultasjonene. Det er av den grunn viktig å avklare bruk av tolk på forhånd.

Møtested er også noe som burde avklares i forkant. Hvor skal møtet finnes sted? Det er viktige og komplekse saker det skal konsulteres om og møtestedet burde reflektere det.

3.3 Kostnader i forbindelse med konsultasjon

Gjennomføring av konsultasjoner kan være kostbart, derfor er det viktig å tenke på hvem som skal bære kostnadene ved en eventuell konsultasjon. Avklar hvem som skal dekke kostnadene i forbindelse med

- Reising
- Tolk
- Avløser til reinflokken
- Leie av møterom

4. UNDER KONSULTASJONENE

4.1 Informasjonsdeling

Hvilke opplysninger reindriffta burde komme med i forbindelse med konsultasjoner i saker som gjelder inngrep kan variere veldig med tanke på hvor langt i prosessen man er i. Det er ikke et krav å dele all informasjon. Det organet som har konsultasjonsplikt, skal imidlertid gi full informasjon om relevante forhold på alle stadier i behandlingen av saken.

4.2 Presentasjon av distriktet

På et tidlig stadie i vanlige inngrepssaker er det lurt å begynne med å presentere distriktet med informasjon om:

- Hvor ligger distriktet, hvor stort er distriktet
- Hvor mange personer har tilhørighet til distriktet
- Hvor ligger årstidsbeitene og hvordan de benyttes
- Sesongflyttinger og arbeidstopper

4.3 Reindrifftas rettigheter

Reindrifftsretten er vernet både gjennom folkerettslige regler og nasjonal lovgivning. Det kan være klokt å vise til reindrifftas rettslige utgangspunkt til eventuell utbygger eller kommune. På denne måten er kommunen opplyst om hvilke rettigheter reindriffta har.

4.4 Kumulative virkninger

Distriktet burde fortelle om tidligere, pågående og fremtidige inngrep i distriktet, og på hvilken måte det har påvirket reindriffta i distriktet. Bruk gjerne kart for å vise oversikt.

4.5 Fortell om området som berøres

Vurder området og hvilken betydning den har for reindriffta. Det er viktig å få frem hvilke konsekvenser det har for flokken, reindrifftsutøvere, landskapet og driftsmønsteret hvis området blir tapt.

4.6 Tiltaksplan

Distriktet burde lage en tiltaksplan, for eksempel en plan for avbøtende tiltak. Avbøtende tiltak er til for å minske, kompensere eller fjerne uønskede virkninger av inngrep i naturen.

Distriktet må vurdere om det avbøtende tiltaket er mulig å gjennomføre, om dette utgjør kostnadsøkninger for reindriftsutøvere og om dette vil påvirke utøvernes helse, miljø og sikkerhet (HMS).

Det er også viktig å vurdere om tiltaket har negativ påvirkning på distriktets eller siidaens infrastruktur og driftsmønster. For eksempel, blir det endring i flytteveier, eller er det nødvendig å sette opp nye gjerdeanlegg i forbindelse med tiltaket.

5. ETTER KONSULTASJONENE

5.1 Viktigheten av protokollføring

Be om møtereføret eller protokoll. Det er viktig med gjennomgang slik at man kan påse at alt korrekt gjengitt i protokollen. Gi innspill til protokollen hvis det er noe som mangler, eller om det er noe som er formulert eller skrevet feil.

Det er viktig at det i protokollen kommer frem om det ble enighet eller ikke om tiltaket.

5.2 Prosessen videre

Etter konsultasjonene, og helst i protokollen burde det komme frem om prosessen videre, for eksempel om det skal utredes mer gjennom befaringer eller om det må flere konsultasjoner for at det skal være tilfredsstillende.

KONTAKT RÅDGIVNINGSTJENESTEN

NRLs rådgivningstjeneste bistår næringen i arealsaker og er etterspørselsbasert. Tjenestene tilbys alle reinbeitedistrikter og tamreinlag i Norge og er gratis.

Spørsmål om bistand kan sendes på e-post areal@nrl-nbr.no eller ved å ta kontakt med en av våre ansatte. Vi oppfordrer til å ta kontakt på et tidlig stadie i saker. Mer informasjon om tjenesten finnes på NRLs nettsider:

RÅDGIVERE:

Biret Risten Eira

biret.risten.eira@nrl-nbr.no

+47 480 93 267

Marit Østby Nilsen

marit.ostby.nilsen@nrl-nbr.no

+47 481 06 337

Isak Henrik Eira (Faglig leder)

isak.henrik.eira@nrl-nbr.no

+47 480 89 841



Nørjen Båatsoesaemiej Rijkhesaervie
Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi
Norske Reindrifsamers Landsforbund