

Justis- og politidepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref
200801140

Vår ref
09/466- KH

Dato
03.02.2009

NOU 2007:13 Den nye sameretten - Høring

Vi viser til brev av 15.02.2008 angående NOU 2007: 13 Den nye sameretten.

Samferdselsdepartementet har vurdert virkningene av forslag i utredningen for infrastrukturforvalterne Avinor AS, Jernbaneverket og Statens vegvesen. Innhentede uttalelser fra Jernbaneverket og Statens vegvesen vedlegges i kopi. Nedenfor gjennomgås forslagene for hver av sektorene sivil luftfart, jernbane og veg.

1 Sivil luftfart

Det kan nevnes at Samferdselsdepartementet for relativt kort tid siden gjennomførte en ekspropriasjonssak som hadde til formål å sikre grunn til etablering av en ny flyradar i Alta kommune. Selv om saken ble håndtert etter oreigningslovens saksbehandlingsregler, viser den at det er behov for et lovverk som inneholder en samlet framstilling av de særlige prosessuelle kravene som gjelder for involveringen av samiske interesser i denne typen saker.

For virksomheter som bare sjelden har befatning med regelverksutvikling og enkeltvedtak som berører samiske interesser, vil det være en fordel at de saksbehandlingskravene som i dag er spredt rundt i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, ILO-konvensjonen artikkel 15, jf. artikkel 6 og 7, og de retningslinjene som er gitt i medhold av finnmarksloven § 4 i større grad reflekteres i ett samlet regelverk.

Samferdselsdepartementet finner det på bakgrunn av ovennevnte formålstjening for så vidt gjelder luftfart, med en ny saksbehandlings- og konsultasjonslov.

Vi mener også at den regeltekniske løsningen som framgår av kryssreferansene mellom § 2 i utkastet til saksbehandlings- og konsultasjonslov og henvisningsbestemmelsene i de respektive sektorlovene gir en hensiktsmessig fordeling av regler når det gjelder luftfart.

2 Jernbane

Samferdselsdepartementet antar i likhet med det som er anført nedenfor under pkt. 3 Veg at den foreslåtte loven kommer til anvendelse på ekspropriasjonssaker av infrastrukturtiltak, også for så vidt gjelder jernbaneanlegg, herunder planlegging mv. etter plan- og bygningsloven.

Jernbaneloven regulerer ikke anlegg av jernbane i den forstand at det gjelder arealplanlegging, ekspropriasjon mv. i forbindelse med infrastrukturtiltak. Som det framgår av jernbaneloven § 4 annet ledd skal *planlegging og anlegg av kjørevei (for øvrig) skje etter plan og bygningsloven*. Med "for øvrig" siktes her til at departementet etter første ledd kan fastsette forskrifter om kjøreveiens *tekniske utforming* for å ivareta hensynet til en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling. Slike regler vil ikke omfatte selve arealplanleggingen, men dreier seg om for eksempel stigninger, kurver, sporbredde, utforming av plattformer, materialer, lyssignal mv. for å sikre en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling.

I NOUen er det forslag om å ta inn en ny § 4 a i jernbaneloven med følgende ordlyd: *"Når det etter loven her overveies å treffe beslutninger, for eksempel i form av godkjenninger eller tillatelser, som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder, får reglene i lov ... anvendelse i tillegg til ellers gjeldende saksbehandlingsregler"*

Samferdselsdepartementet kan opplyse at det ikke treffes beslutninger i form av godkjenninger og tillatelser etter jernbaneloven om utbygging av jernbaneinfrastruktur, da det som nevnt skjer etter plan- og bygningsloven. Først når et anlegg er ferdig anlagt og bygget, skal det godkjennes før det *settes i drift*, jf. § 4 tredje ledd.

Departementet er derfor kommet til at det nye lovforslaget om saksbehandling og konsultasjon ikke kan gjelde utbyggingstiltak etter jernbaneloven, fordi slike tiltak ikke er regulert i denne loven. De hensyn som skal ivaretas i den nye lovforslaget vil etter det vi forstår bli ivaretatt gjennom behandling etter plan- og bygningsloven. Forslaget til ny § 4 a i jernbaneloven bør derfor sløyfes.

Det vises for øvrig til Vegdirektoratets uttalelse som i stor utstrekning også vil gjelde jernbane.

3 Veg

Vegdirektoratets uttalelse foreligger i brev av 20.11.08. Samferdselsdepartementet slutter seg til Vegdirektoratets konklusjon om at det nye lovforslaget om saksbehandling og konsultasjon ikke bør gjøres gjeldende for tiltak etter vegloven, da hensyn som loven skal ivareta blir godt nok sikret gjennom behandling etter plan- og bygningsloven. Forslag til ny § 12 a i vegloven bør derfor sløyfes.

Samferdselsdepartementet antar i likhet med Vegdirektoratet, at det er i ekspropriasjonssaker den nye loven kommer til anvendelse både når det gjelder saksbehandling og konsultasjon. Statens vegvesen har i vegloven § 50 en egen hjemmel for ekspropriasjon, med egne forskrifter av 11.09.1981 nr. 8603. Adgangen til å bruke § 50 er som hovedregel knyttet til krav om plan. Statens vegvesen kan fatte ekspropriasjonsvedtak med grunnlag i vedtatt reguleringsplan. For mindre tiltak er det i forskriftens § 3 gjort unntak fra plankravet. Konsekvensen av å innta en henvisning til saksbehandlingsreglene i den nye loven i vegloven, blir at samme ekspropriasjonstiltak vil måtte utredes og saksbehandles to ganger, først i forbindelse med planen og deretter i forbindelse med ekspropriasjonsvedtaket. Dette kan neppe være tilsiktet fra utvalgets side, og unntakene fra plankravet gjelder nokså beskjedne utbedringstiltak som vanskelig kan tenkes å få konsekvenser for samisk materiell kulturutøvelse.

Når Statens vegvesen bruker vegloven § 50 som hjemmel for ekspropriasjon, er det Vegdirektoratet som fatter vedtak om forhåndstiltredelse etter oreigningsloven § 25. De samme hensyn for å unnta fra henvisningsbestemmelsene vil gjøre seg gjeldende her som ved ekspropriasjon. En tidkrevende saksbehandling vil ikke være forenlig med ordningen om rask tiltredelse. I henvisningsbestemmelsen til ny § 11 a i oreigningsloven bør det derfor gjøres unntak for vegtiltak.

Vegdirektoratet viser til at for vegtiltak vil det etter det nye lovforslaget bli dobbeltbehandling også mht. konsultasjon, i og med at konsultasjonsreglene i PBL kommer til anvendelse.

Vegdirektoratet viser videre til at det ikke er helt klart hvilke vegtiltak som vil bli omfattet av konsultasjonsplikten, og at dette må vurderes nærmere i det videre arbeidet. Samferdselsdepartementet er enig i dette, og kravet om "direkte betydning" bør derfor eksemplifiseres.

§ 15 i det nye lovforslaget legges opp til at det er en plikt å tilby konsultasjon, i motsetning til de foreslåtte henvisningene i de ulike bestemmelsene i PBL der det skal gjennomføres konsultasjoner dersom det kreves.

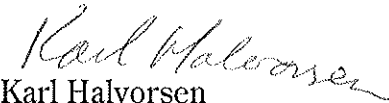
Samferdselsdepartementet går ut fra at forskjellen er tilsiktet, i og med at § 15 relaterer seg til vedtak eller beslutninger som kan få "direkte betydning for"..., mens det flere steder i PBL brukes benevnelsen kan få "virkning." Dette spørsmålet bør avklares i det videre arbeid med saken. Det vil også gi en avklaring på om vegtiltak er dekket opp gjennom konsultasjonsreglene i PBL. Det må iallfall unngås at vegtiltakene får en dobbeltbehandling.

4 Oppsummering

Samferdselsdepartementet finner på bakgrunn av det som er anført ovenfor, det ikke er grunnlag for en egen bestemmelse i hhv. jernbaneloven og vegloven som omtalt i utredningen. Når det gjelder lofffartsloven, har departementet ingen merknader til at det foreslås en tilføyelse som foreslått i utredningen.

Med hilsen


Ingrid Haugen e.f.


Karl Halvorsen

Vedlegg:

Kopi av høringsbrev fra. hhv. Jernbaneverket og Vegdirektoratet



Jernbaneverket

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: VS	S.BEH.: BO
15 OKT. 2008	
S.NR.: 08 420 - 4	
ARKIV: 008-3	AVSKREVET

Besøksadresse:
Stortorget 7, Oslo

Postadresse:
Postboks 4350
NO-2308 Hamar

Telefon:
22 45 51 00

Telefaks:

Sentralbord
Jernbaneverket:
05280

Reg. nr:
NO 971 033 533 MVA

Bankgiro:
7694.05.01888

www.jernbaneverket.no

Henvendelse til: Elling Olav Longva
Tlf.: 22 45 53 78
Faks: 22 45 53 20
E-post: elling.olav.longva@jbv.no

Dato: 15 OKT 2008
Saksref.: 08/04017 SJS 008
Deres ref.: 08/420-BO
Vedlegg:

NOU 2007:13 Den nye sameretten – høring – merknader fra Jernbaneverket

Det vises til brev fra Samferdselsdepartementet datert 14. august 2008 vedrørende ovennevnte.

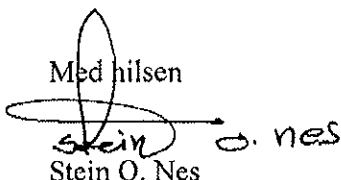
Jernbaneverket støtter forslaget til ny lovgivning innen sameretten. Jernbaneverket støtter også forslagene til lovendringer innen samferdselssektoren, deriblant forslag til ny § 4a i jernbaneloven, men har følgende merknader til disse forslagene:

Jernbaneverket har merket seg at lignende endring som er foreslått i ny § 4a i jernbaneloven er foreslått også i luftfartsloven og vegloven. I jernbaneloven og i luftfartsloven er forslaget til ny bestemmelse identisk utformet, mens for vegloven har forslaget fått en annen ordlyd. I jernbaneloven og i luftfartsloven nyttes teksten "som kan få virkning for naturgrunnlaget" og i vegloven nyttes teksten "som kan medføre inngrep i fast eiendom eller naturressursar". Vegloven er utformet på nynorsk, mens de to andre lovene er utformet på bokmål. Vi stiller spørsmål til om forskjellen i meningsinnhold er tilsiktet, og dersom forskjellen ikke er tilsiktet bør teksten etter vår oppfatning i større grad gjøres likelydende.

For øvrig har vi merket oss at forslaget til nye saksbehandlings- og konsultasjonsregler ikke vil etablere nye prosessuelle plikter for vedtaksorganene. Ved tiltak som innebærer inngrep eller på annen måte har betydning for samenes rettigheter, foreligger det også per i dag plikt om å sende saken på høring til dem som berøres av tiltaket og å utrede konsekvensene av tiltaket. Dersom samiske rettighetshaver ikke blir hørt vil det også per i dag utgjøre et brudd på prosessuelle bestemmelser i forvaltningsloven.

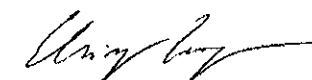
Jernbaneverket har utover dette ikke merknader til forslaget.

Med hilsen



Stein O. Nes

Assisterende jernbanedirektør



Elling Olav Longva
rådgiver



Statens vegvesen

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK.: AS	S.BEH.: KH
24 NOV. 2008	
S.NR.: 08/420-5	
ARKIV: 008.3	AVSKRIVET

Behandlende enhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/innvalgsnr:
Olaf Ballangrud - 22073698

Vår referanse:
2008/154792-003

Deres referanse:
08/420

Vår dato:
20.11.2008

NOU 2007:13 Den nye sameretten - Høring

Vi viser til Samferdselsdepartementets brev av 14. august i år hvor ovennevnte utredning fra samerettsutvalget ble oversendt til uttalelse. Vi skal i det følgende komme med noen kommentarer til utredningen.

Innledende bemerkninger

Utredningen er svært omfattende. Den tar opp spørsmål både om hvilke forvaltningsordninger en skal ha for de områder de samiske rettighetene knytter seg til, hvordan disse rettighetene skal kartlegges og hvordan saker som gjelder inngrep i disse områdene skal behandles.

Når det gjelder de to førstnevnte spørsmål, er disse for Finnmarks vedkommende avklart i og med finnmarksloven. Utvalgets forslag på disse punkter er derfor begrenset til å gjelde de tradisjonelle samiske områdene utenom Finnmark. Når det gjelder det sistnevnte spørsmål, har utvalget lagt fram en egen lov og saksbehandling og konsultasjoner som er forutsatt å gjelde for alle samiske områder i landet.

Ettersom de samiske områdene – i praksis vil det si de områder hvor det utøves samisk reindrift – utgjør en så vidt stor del av landet, berøres disse ofte av vegbygging. For Statens vegvesen er det derfor viktig å vite hvilke rettigheter som eksisterer og hvem en skal forholde seg til når rettighetene blir berørt. Når det konkret gjelder de ordninger som er foreslått for å avklare dette, finner vi det imidlertid ikke naturlig å kommentere disse. Våre kommentarer vil bli begrenset til å gjelde det lovforslag som er lagt fram.

Den fullstendige betegnelsen på den foreslåtte loven er *Lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i tradisjonelle samiske områder*. Denne loven – i det følgende kalt saksbehandlings- og konsultasjonsloven – vil, dersom utvalgets forslag blir vedtatt, komme direkte til anvendelse i forbindelse med vedtak etter vegloven. Dette følger av en henvisningsbestemmelse som er foreslått inntatt i ny § 12 a i vegloven. Bestemmelsen lyder slik:

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep
0033 Oslo

Telefon: 02030
Telefaks: 22 07 37 68
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfare 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Regnskap
Båtsfjordveien 18
9815 VADSØ
Telefon: 78 94 15 50
Telefaks: 78 95 33 52

Når det etter lova her vurderast å treffa vedtak, for eksempel i form av tillating til tiltak, som kan medføre inngrep i fast eigedom eller naturressursar i tradisjonelle samiske område, gjeld reglane i lov om saksbehandling og konsultasjonar (...) i tillegg til elles gjeldande sakshandsamingsreglar.

Loven inneholder to sett regler. For det første generelle saksbehandlingsregler som vil komme til anvendelse ved tiltak som er definert i lovforslagets § 4, og for det andre spesielle konsultasjonsregler som vil komme til anvendelse ved tiltak med en nærmere bestemt virkning som er beskrevet i lovforslagets § 13. Begge regelsett innebærer en konkretisering av forpliktelser som følger av ILO-konvensjonen og av FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, og har som formål å sikre samisk materiell kulturutøvelse i de områder loven gjelder.

Saksbehandlingsreglene

Disse reglene er inntatt i kapittel 2 i lovutkastet. Etter § 4 a gjelder de:

Enkeltvedtak som gjelder tillatelser til tiltak som kan få virkning for bruk av grunn eller ressurser i områder som nevnt i § 3

og etter § 4 b:

Enkeltvedtak som gjelder tillatelse til erverv eller ekspropriasjon av rettigheter til grunn eller ressurser når formålet med å søke slik tillatelse er å iverksette tiltak som kan få virkning for bruk av grunn eller ressurser i områder nevnt i § 3

Når det gjelder områdene nevnt i § 3, framgår det av denne bestemmelsen at det dreier seg om *tradisjonelle samiske områder*. Hvilke områder det gjelder er nærmere omtalt i kommentarene til § 3. Her framgår det at det gjelder alle fylker fra Nord-Trøndelag og nordover samt en rekke kommuner i Sør-Trøndelag, Hedmark og Møre og Romsdal. I følge opplysninger gitt på annet sted i utredningen, dreier det seg om ca. 40 % av Norges landareal.

Når det gjelder de typer enkeltvedtak som er nevnt i § 4 a og b, omfatter disse ikke planvedtak. De generelle saksbehandlingsreglene som foreslås, vil derfor ikke komme til anvendelse ved planlegging etter plan- og bygningsloven. I stedet har utvalget foreslått en del endringer direkte i denne loven som skal sikre at samiske hensyn blir ivaretatt ved planlegging.

Av § 4 pkt. b i lovutkastet framgår det at de generelle saksbehandlingsreglene vil gjelde direkte for vedtak om ekspropriasjon. Ut fra det som uttalt i kommentarene til § 4, er det ingen nedre grense med hensyn til omfanget av ekspropriasjonen. Alle ekspropriasjoner vil, så sant de blir fulgt opp med fysiske inngrep i "grunn eller naturressurser", omfattes.

Saksbehandlingsreglene går i korthet ut på at saken skal kunngjøres og legges ut til offentlig ettersyn (§ 5). Samtidig skal saken sendes Sametinget, reindriftsforvaltningen og til de rettighetshaverne som blir berørt, til uttalelse (§ 6). I tillegg til dette har vedtaksorganet en egen plikt til å utrede saken (§ 7). Og når vedtaksorganet i forbindelse med dette skal bedømme virkningen for samiske interesser, vil det være bundet av retningslinjer som

Sametinget etter § 8 skal vedta. På det grunnlag som foreligger avgjør så vedtaksorganet om det kan gis samtykke til det tiltak det gjelder (§ 9).

Om samtykke skal gis, vil etter § 9 bli avgjort ut fra en ordinær interesseavveiling der de generelle forvaltningsrettslige regler om interesseovervekt vil komme til anvendelse. Men her er det gjort et viktig unntak i § 10 i lovforslaget. Bestemmelsen lyder slik:

Tiltak som planlegges lokalisert i områder som er særlig viktige for samisk materiell kulturutøvelse, så som områder hvor det er anerkjent eller vil bli anerkjent eierrettigheter i samsvar med statens folkerettslige forpliktelser, og områder som har vesentlig betydning for utøvelse av reindrift, kyst- og fjordfiske, eller annen samisk materiell kulturutøvelse, og som kan få betydelig negativ innvirkning på den fremtidige bruken av disse områdene, kan bare iverksettes dersom tungtveiende samfunnshensyn tilsier det.

I slike områder som her er nevnt, er det altså krav om kvalifisert interesseovervekt i form av tungtveiende samfunnshensyn. Som eksempel på typer områder hvor denne bestemmelsen vil komme til anvendelse er i kommentarene nevnt "flytteleier som ikke uten videre kan omlegges, og kalvings-, samlings- og skilleområder, samt særlig viktig beiteland."

Bortsett fra denne særbestemmelsen om interesseovervekt og bestemmelsen om Sametingets retningslinjer i § 8, innebærer disse saksbehandlingsreglene, etter det vi kan se, egentlig ikke noe nytt i forhold til forvaltningslovens regler. Reglene har dessuten mye til felles med saksbehandlingsreglene i kap. II i oreigningsloven. Likheten med de sistnevnte regler er først og fremst at de forutsetter et vedtaksorgan som gir samtykke på grunnlag av en søknad og at det er et særskilt utrednings- og saksbehandlingskrav knyttet til søknaden. Men en slik ordning har en ikke når det gjelder ekspropriasjonsvedtak hjemlet i vegloven. For det første har Vegvesenet en direkte ekspropriasjonshjemmel i vegloven § 50. En trenger altså ikke søke om samtykke til å ekspropriere. Dessuten følger det av forskriftene til § 50 i vegloven at utrednings- og saksbehandlingskravet blir oppfylt gjennom den utredning og saksbehandling som blir gjort i samband med reguleringsplanen. Vegvesenet kan dermed gjøre vedtak om ekspropriasjon direkte på grunnlag av vedtatt reguleringsplan. For de aller fleste vegtiltak er det også et formelt *krav* om at reguleringsplan må foreligge for å kunne gjøre vedtak om ekspropriasjon, jf. § 3 i forskriftene. Det er bare for noen mindre tiltak som er nærmere definert i forskriftenes § 4 det er gjort unntak fra dette plankravet (vedlikeholdstiltak, mindre utbedringer og liknende). Dersom en skal ekspropriere til slike tiltak, og det ikke foreligger reguleringsplan, må saken behandles på den måten som forvaltningsloven foreskriver.

Som nevnt er det ikke fra utvalgets side lagt opp til at den nye saksbehandlings- og konsultasjonsloven skal gjelde direkte ved planlegging etter plan- og bygningsloven. For å sikre at de samiske hensyn blir ivaretatt ved planleggingen, har utvalget i stedet foreslått saksbehandlingsregler inntatt i selve loven. Reglene som er foreslått, svarer etter det vi kan se fullt ut til reglene i saksbehandlings- og konsultasjonsloven bortsett fra at den særlige regelen om interesseovervekt ikke er tatt inn. Men dermed blir konsekvensen at det samme ekspropriasjonstiltak vil måtte utredes og saksbehandles to ganger, først i forbindelse med planen og så i forbindelse med vedtaket om ekspropriasjon.

Vi kan vanskelig se at en slik ordning med dobbelt saksbehandling av det samme utbyggingstiltaket kan forsvares. Det vil føre til økt ressursbruk og til at prosessen med grunnerverv tar lenger tid uten at de samiske interesser blir bedre sikret. Mye tyder på at en slik ordning heller ikke er tilsiktet fra utvalgets side. Hvis så er tilfelle, måtte en forvente at

dette forholdet var nærmere omtalt i utredningen. Men vi kan ikke se at det noe sted står noe om dette.

At kravet til saksbehandling blir oppfylt gjennom planbehandlingen er for øvrig ikke noe som er særegent for ekspropriasjon med hjemmel i vegloven § 50. Den samme ordning har man ved ekspropriasjon med hjemmel i plan- og bygningsloven § 35. Ettersom de aller fleste ekspropriasjoner skjer med hjemmel i disse to paragrafer, kan man dermed si at dette er hovedregelen ved ekspropriasjon. Men utvalget har ikke foreslått en tilsvarende henvisningsbestemmelse i plan- og bygningsloven som den som er foreslått i ny § 12 a i vegloven. Dette er en ytterligere bekreftelse på at ordningen med dobbelt saksbehandling ikke er tilsiktet. Alt tyder på at utvalget ikke har vært klar over at det som hovedregel er et plankrav ved ekspropriasjon med hjemmel i vegloven § 50.

Men situasjonen blir selvsagt en annen i de tilfeller det er unntak fra plankravet. Men vi mener likevel det kan stilles spørsmål ved om det er nødvendig å gjøre loven gjeldende for disse tilfellene. Av § 4 i forskriftene til § 50 i vegloven framgår det at unntakene gjelder nokså beskjedne utbedringstiltak. Disse kan vanskelig tenkes å få noen konsekvenser for samisk materiell kulturutøvelse.

Er spørsmål som også melder seg, er om den nye saksbehandlings- og konsultasjonsloven, ut fra ordlyden i den foreslåtte henvisningsbestemmelsen i ny § 12 a, også vil gjelde for andre vedtak etter vegloven enn ekspropriasjonsvedtak. Vegloven hjemler vedtak på en rekke områder. Det kan gjelde avkjørsler, byggegrenser, graving og legging av ledninger, fjerning av sikthindrende vegetasjon og plassering av ferister. Men vi vil anta at spørsmålet bare er aktuelt i forhold til de to førstnevnte tiltak, avkjørsler og byggegrenser. Dette spørsmål er ikke nærmere omtalt i utredningen, men ettersom saksbehandlings- og konsultasjonsloven ikke er tenkt å gjelde ved byggesaksbehandling etter § 93 i plan- og bygningsloven, der saker som gjelder avkjørsler og byggegrenser som regel inngår, tar vi det for gitt at loven ikke skal gjelde for denne typen saker.

Samme henvisningsbestemmelse som er foreslått inntatt i ny § 12 a i vegloven, er også foreslått inntatt i ny § 11 a i oreigningsloven. For Statens vegvesen får dette den betydning at saksbehandlings- og konsultasjonsloven vil komme til anvendelse også i saker som gjelder forhåndstiltredelse etter § 25 i loven. For så vidt hjemmelen for ekspropriasjonen er vegloven § 50, er dette saker som Vegdirektoratet avgjør. Vi mener det i henvisningsbestemmelsen må gjøres et unntak for disse sakene. Dette har for det første sammenheng med at forholdet til de samiske interesser er vurdert i samband med planen, jf. omtalen ovenfor. Men det har også sammenheng med at en ny runde med tidkrevende saksbehandling i forbindelse med søknaden om samtykke til forhåndstiltredelse, ikke vil være forenlig med det som er hensikten med ordningen, nemlig rask tiltredelse etter at ekspropriasjonsprosessen er startet.

Vår konklusjon etter dette er at det ikke er hensyn som tilsier at saksbehandlingsreglene i saksbehandlings- og konsultasjonsloven bør komme til anvendelse ved vedtak etter vegloven. Når det gjelder ekspropriasjonsvedtak, som er de eneste vedtak reglene antas å ha betydning for, vil de hensyn saksbehandlingsreglene skal sikre, bli godt nok ivaretatt gjennom den planbehandling som vil gå forut for ekspropriasjonsvedtaket. Tilsvarende er det heller ingen grunn til å gjøre saksbehandlingsreglene gjeldende i saker som gjelder forhåndstiltredelse etter oreigningsloven der det formelle grunnlaget er ekspropriasjonsvedtak hjemlet i vegloven.

Reglene om konsultasjon

Disse reglene vil, på samme måten som saksbehandlingsreglene, komme til anvendelse ved vedtak etter vegloven dersom utvalgets forslag til henvisningsbestemmelse i ny § 12 a i vegloven blir vedtatt. Hovedregelen finner en i § 13 første ledd første punktum i lovutkastet som lyder slik:

Når myndigheter som nevnt i § 15 forbereder lovgivning eller forskrifter, enkeltvedtak og andre beslutninger som er omfattet av § 4 i loven her, reguleringstiltak eller andre tiltak som gjelder bruk, utnyttelse eller disponering av grunn og ressurser i tradisjonelle samiske områder, har aktører som nevnt i § 14 rett til å bli konsultert i den utstrekningen de aktuelle tiltakene kan få direkte betydning for dem.

Når det nærmere gjelder hva som er gjenstand for konsultasjoner, er dette spesifisert i andre ledd:

Gjenstand for konsultasjoner etter loven her er blant annet saker som gjelder reindrift, jakt, fangst og fiske og annen utmarksutnyttelse, kyst- og fjordfiske, jordbruk, hyttebygging, naturvern og kulturminnevern, arealinngrep- og arealdisponeringer, anlegging av skyte- og øvingsfelt for forsvaret, kommunikasjonsutbygging og tettstedutvikling, mineral- og petroleumsvirksomhet, utnyttelse av vannkraft og vindkraft, og annen industriell virksomhet.

Som det framgår, omfattes vegbygging (kommunikasjonsutbygging) av reglene om konsultasjon. Men plikten til å konsultere gjelder ikke ubetinget for alle tiltakene som her er listet opp. Det følger av første ledd at det er et vilkår at tiltakene vil få direkte betydning for de samiske interessegrupper.

Videre er det i lovutkastet tatt inn bestemmelser som regulerer konsultasjonene mer i detalj.

§ 14 har bestemmelser om hvem som har rett til å kreve konsultasjoner. Foruten Sametinget og de berørte reinbeitedistrikter gjelder dette et forholdsvis bredt spekter av samiske interessegrupper. I § 15 står det så hvem som har plikt til å tilby konsultasjoner, uavhengig av om dette formelt blir krevd. Direktoratet og andre statlige etater og virksomheter på sentralt, regionalt og lokalt nivå er her nevnt. I § 16 er det en viktig bestemmelse om hensikten med konsultasjonene. Her heter det:

Konsultasjonene skal gjennomføres med god vilje, og med sikte på å oppnå enighet eller tilslutning til den foreslåtte lovgivningen eller de foreslåtte tiltakene.

I § 17 finner en bestemmelser om informasjon og varsling. Det framgår at varsling om tiltak i første omgang skal gå til Sametinget. Sametinget skal etter § 19 gi tilbakemelding om det ønsker konsultasjoner eller om det finner det tilstrekkelig å benytte seg av sin høringsrett etter loven. Videre skal sametinget ta stilling til om andre representanter for samiske interessegrupper skal involveres i konsultasjonene. I § 20 gjøres det klart at konsultasjonene skal foregå så tidlig i prosessen at de samiske interessegruppene har en reell mulighet til å påvirke saksgang og utfall. Videre gjøres det klart at konsultasjonene skal pågå så lenge som de deltakende parter anser det mulig å oppnå enighet. Og av § 22 framgår det at det skal føres protokoll. Dersom partene ikke kommer til enighet, skal det framgå av protokollen hva uenigheten består i, og hvilke vurderinger som ligger bak partenes ulike standpunkter.

Det er lagt opp til at reglene om konsultasjon også skal gjelde ved planlegging etter plan- og bygningsloven. Lovteknisk er det gjort ved at det er foreslått inntatt henvisningsbestemmelser i de paragrafer som omhandler de ulike plantyper i loven. (Men disse bestemmelsene er utformet slik at det skal gjennomføres konsultasjoner bare dersom de som har rett til å kreve konsultasjon, ber om det. Det er m.a.o. ingen plikt til å tilby konsultasjoner slik opplegget er etter foreslått § 15 i saksbehandlings- og konsultasjonsloven. Denne innholdsmessige forskjellen mellom den foreslåtte henvisningsbestemmelsen og den foreslåtte bestemmelsen i § 15 er, så vidt vi kan se, ikke kommentert i utredningen og det er også usikkert om den er tilsiktet).

Hovedspørsmålet i forhold til vegtiltak blir etter dette hva vilkåret *direkte betydning* innebærer. Hvor omfattende må tiltaket være før det kan sies å få direkte betydning for de samiske interesser? Om dette finner man en interessant uttalelse i kap. 17.5.5.4 i utredningen. Her sies det følgende:

ILOs praksis viser dermed at kravet om "direkte betydning" i artikkel 6, neppe kan tolkes strengt. En klagesak mot Colombia som ble avgjort i 2001 gjaldt blant annet utvidelse, utretting og asfaltering av en eksisterende hovedvei, men selv om tiltaket kan synes som relativt beskjedent, var det omfattet av konsultasjonsplikten. Denne saken viser også at tiltak som er lokalisert utenfor urfolkets område eller som bare får innvirkning i en begrenset del av dette området, kan oppfylle kravet om "direkte betydning". Det avgjørende er om tiltaket "affects their lives.... and the land that they occupy or otherwise use".

Ut fra det som her er nevnt, er det ikke mye som skal til for at konsultasjonsplikten utløses. Men vi har også merket oss en annen uttalelse utvalget har kommet med. I kommentarene til § 13 i lovforslaget sies det følgende:

Hva som mer konkret ligger i dette (dvs., vilkåret "direkte betydning"), vil bero på en konkret vurdering, men tiltak som har en helt perifer betydning for samiske interesser eller som ikke vil påvirke disse interessene i større grad eller på en mer særegen måte enn hva de vil påvirke det øvrige samfunnet, vil ikke være omfattet av konsultasjonsplikten...

Utvalget har ikke nevnt eksempler på tiltak som vil gå inn under denne kategori, men for vår del mener vi utbedringstiltak på vegnettet vil være et slikt tiltak.

Ut fra dette må vi konstatere at det ikke er helt klart hvilke vegtiltak som vil bli omfattet av konsultasjonsplikten. Dette mener vi er uheldig. For å unngå at det blir diskusjon om dette i hver enkelt sak, må en ha klare regler om dette. Hvordan reglene bør være, føler vi at vi ikke har godt nok grunnlag for å uttale oss om. Vi mener spørsmålet må undergis en nærmere vurdering og vi forutsetter at en kommer nærmere tilbake til saken dersom lovforslaget blir fulgt opp.

Under omtalen av saksbehandlingsreglene ovenfor, konkluderte vi med at saksbehandlings- og konsultasjonsloven, i relasjon til vedtak etter vegloven, bare vil komme til anvendelse for ekspropriasjonsvedtak. Plikten til å konsultere vil derfor være begrenset til ekspropriasjonsvedtak og da, som følge av vilkåret "direkte betydning", kun ekspropriasjonsvedtak som gjelder vegtiltak over en viss størrelse. Men som nevnt, vil reglene om konsultasjon også komme til anvendelse ved planlegging etter plan og bygningsloven. Tilsvarende som for saksbehandlingsreglene vil derfor konsultasjonsreglene komme til

anvendelse to ganger for samme tiltak. De synspunkter vi har gitt uttrykk for ovenfor angående slik dobbeltbehandling under omtalen av saksbehandlingsreglene, vil derfor også gjelde for reglene om konsultasjon. Videre vil det vi har uttalt angående dobbeltbehandling når det gjelder saker om forhåndstiltredelse etter oreigningsloven § 25 gjelde tilsvarende for reglene og konsultasjon.

Litt om de øvrige endringene i plan- og bygningsloven

Som nevnt har utvalget foreslått endringer i plan- og bygningsloven som skal sikre at de kravene som følger av saksbehandlings- og konsultasjonsloven også blir oppfylt ved planlegging etter loven. Men utvalget har også foreslått noen andre endringer i denne loven. I stor grad dreier det seg om tilføyelser og presiseringer som skal sikre at hensynet til de samiske interesser blir bedre tydeliggjort i loven. Disse endringsforslagene, som vi ikke ser noen grunn til å kommentere, er stort sett sammenfallende med de endringsforslag planlovutvalget i sin tid framsatte.

Konklusjon

Vegdirektoratet mener det ikke er nødvendig at den nye loven og saksbehandling og konsultasjoner som utvalget har foreslått, blir gjort gjeldende for tiltak etter vegloven. For de tiltakene som er aktuelle, mener vi de hensyn loven skal ivareta blir godt nok sikret gjennom den behandling disse tiltakene skal undergis etter plan- og bygningsloven. Den foreslåtte henvisningsbestemmelse i ny § 12 a i vegloven bør derfor sløyfes. Riktig nok vil dette medføre at regelverket som skal sikre at de samiske interesser blir ivaretatt ikke kommer direkte til anvendelse for de tiltakene som det etter § 4 i forskriftene til vegloven § 50 ikke er plankrav for, men dette ser vi ingen store betenkeligheter ved ettersom det dreier seg om små tiltak som neppe kan sies å få noen nevneverdig betydning for disse interessene.

Videre mener vi at det bør tas inn en presisering i henvisningsbestemmelsen utvalget har foreslått i ny § 11 a i oreigningsloven om at saksbehandlings- og konsultasjonsloven ikke kommer til anvendelse i saker som gjelder forhåndstiltredelse etter § 25 i loven.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken rekkevidde de foreslåtte regler om konsultasjon skal ha i forhold til vegtiltak, forutsetter vi at en kommer nærmere tilbake til dette.

Plan- og eiendomsseksjonen
Med hilsen


Gyda Grendstad
Seksjonsleder


Olaf Ballangrud