

Advokat Brynjar Mørkved

Kulturdepartementet

Oslo, den 6.4.2021

Deres ref:
19/6649

Vår ref:
240290.01

Høring – forskrift om stadnamn

Jeg representerer *Norsk namnevern*.

Viser til høringsbrev av 9.12.2020 og til vedlagt høringsnotat. Frist er 7.ds. og brevet er derfor rettidig.

Høringsinstanser

Det noteres at flere instanser som burde mottatt høringsbrevet, ikke har gjort det herunder instanser som sendte høringsuttalelse til siste lovendring. Det er noe spesielt at f.eks. Norsk namnelag ikke står på lista. Det er nærliggende å sjå dette i sammenheng med at flere kritiske merknader til lovforslaget ikke ble gjengitt i proposisjonen. Flere kritiske uttalelser ble fortiet. Det samsvarer ikke med god forvaltningspraksis og den regjeringsfastsatte Utredningsinstruksen. Skjedde det etter instruks fra politisk ledelse? Og i så fall – ble det dokumentert iht departementsinstruksen?

Når høringsinstanser nedlegger arbeid med høringsuttalelser, så mer det under forutsetning av at merknadene blir seriøst vurdert og synliggjort i lovproposisjon iht vanlig praksis. Avvik fra det bidrar til å undergrave høringsinstituttet.

Lovstruktur og rettsinformasjon

Gjeldende § 14 lyder:

*Språkrådet kan fastsetje **utfyllende språkreglar** om korleis norske og kvenske stadnamn skal skrivast. **Språkreglane skal godkjennast** av Kulturdepartementet. Sametinget kan fastsetje utfyllende språkreglar om skrivemåten av samiske stadnamn. (uthevet her).*

Forvaltningsloven angir to vedtakstyper – enkeltvedtak og forskrift. Forutsatt at *utfyllende regler* i § 14 er generelle regler, så er de forskrift. I så fall skal de benevnes og behandles som det herunder ved kunngjøring m.v. ved at de også skal inntas i Lovdata forskriftsbasis.

Hvordan er disse reglene gjort tilgjengelig pr d.d.?

Godkjenning av departementet tilsier at det bør framgå at forskriftene er vedtatt av departementet.

Hvis det derimot her er siktet til språklige råd, så bør det sies klart ev. at det kan utarbeides veiledninger e.l.

Til pkt 1.1. Lovens formål

Det framgår bl.a. av 3. avsnitt:

*Den nærare reguleringa av skrivemåten følger av **forskrift om skrivemåten**, gjeven med heimel i stadnamnlova § 15. (u.h.)*

Gjeldende forskrift § 15 lyder:

*Forskrifta trer i kraft straks. Frå same tid blir forskrift 1. juni 2007 nr. 592 om skrivemåten av stadnamn **oppheva**. (u.h.)*

Sitatet viser derfor til en opphevet forskrift. Henvisningen er derfor feilaktig.

Til pkt 1.2 Om lovendringa i 2019

1. avsnitt lyder:

*Målet med lovrevisjonen var å **stille kommunane friare** i avgjerder om stadnamn, både val av stadnamn og vedtak om skrivemåten av dei. Vidare var målet å følgje opp det som står om vern og bruk av samiske stadnamn i NOU 2016: 18 Hjertespråket – Forslag til lovverk, tiltak og ordninger for samiske språk. (u.h.)*

Dette samsvarer ikke med departementets merknad i pkt 4.2 ifm siste høring til endring av stadnamnlova. 2. avsnitt her lyder:

*Forslaget er **ikke ment å innskrenke kommunenes kompetanse**, men å **unngå at det stilles spørsmål** ved lovligheten ved de navnevalgene kommunen gjør. (u.h.)*

De to utsagna er motstridende. Det framgår ikke av nevnte forarbeid til loven at det var et uttrykt formål «... med lovrevisjonen (var) å **stille kommunane friare** i avgjerder om stadnamn, både val av stadnamn og vedtak om skrivemåten av dei.»

For å gjøre det om mulig enda klarere – å ikke innskrenke, er ikke ensbetydende med å stille kommunene friere.

Og hvorfor var det viktig «... å **unngå at det stilles spørsmål** ved lovligheten ved de navnevalgene kommunen gjør.» (u.h.)

Dette ville gitt mening om det sto at en ønsket å unngå uberettigede og usaklige spørsmål. Men det er ikke det som står.

Det står faktisk at en ønsket å forhindre at svakheter ble avslørt. Det er ikke bra.

For ordens skyld nevnes at dette handlet om høring av lovforslag. Det forhindrer ikke at departementet bør vurdere dette på nytt. Var det politiske føringer her? Det kan sjå slik ut.

Til pkt 2.1.1 Eldre skrivemåte og dialekt

Det heter i 2.avsn. under departementets vurderinger bl.a. at forskriften av 2017 «... **inneheldt formulering ...**» (u.h.) Det er en liten feil, men likevel misvisende ved at det indikerer en tidligere forskrift. Det er gjeldende forskrift som her omtales og ikke en tidligere forskrift, jf fortidsformen *inneheldt*.

Det heter i 2.avsn. på s. 6 at

*Departementet foreslår derfor eit nytt fjerde, femte og sjette ledd i § 1, som gjev generelle reglar for både norske, samiske og kvenske namn. Det er viktig at unntaksregelen i utgangspunktet gjeld både for norske, samiske og kvenske stadnamn. Samtidig understrekar departementet at regelen må ta omsyn til effektane av den korte normeringshistoria til samisk og kvensk. **Dagens nordsamiske rettskriving er frå 1979, lulesamisk rettskriving er frå 1984 og sørsamisk rettskriving er frå 1974. Dei samiske språka har i utgangspunktet altså ingen lang tradisjon som folkeleg eige i skrift og opplæring.** Kvensk språk, som fekk sin første grammatikk i 2014, har ei svært kort normeringshistorie. I stadnamnlova var regelen i § 4 fram til 2015 at ein brukte rettskrivingsprinsippa i finsk som utgangspunkt for å tilpasse kvensk nedervd uttale til ein normert skrivemåte. (u.h.)*

Her synes det å være en logisk brist. Årstallet for gjeldende rettskriving sier vel ikke noe om hvor lang tradisjon de ulike samiske språka har «... *som folkeleg eige i skrift og opplæring.*» Skal dette være korrekt så må det forholde seg slik at gjeldende rettskriving også er den/de første. Og det er ikke opplyst her.

3. avsn. lyder:

*Ein del av fornorskingshistoria er at skrivemåten av samiske namn anten har vore bytta ut med norske namn (topografisk undertrykking) eller at dei vart tilpassa norsk rettskriving. Dette gjer at departementet meiner det bør gå fram av regelverket at når unntaksregelen i stadnamnlova § 4 andre ledd gjeld likt for norsk, samisk og kvensk, må det likevel vere slik at når ein vurderer ein hevdvunnen skrivemåte som ligg utanfor gjeldande samisk eller kvensk rettskriving, må denne skrivemåten vere del av den spesifikke samiske eller kvenske rettskrivingsutviklinga. Vi foreslår derfor at det skal gå klart fram av forskrift til stadnamn § 1 at eitt av vurderingsmomenta skal vere å avgjere om ein ønskt, eldre skrivemåte har tradisjon i det språket som namnesaka gjeld. Eldre samisk skrivemåte kan i prinsippet veljast. Eldre finsk skrivemåte av kvensk kan i prinsippet også veljast. **Eldre, fornorska skrivemåte av samisk og kvensk skal ikkje kunne godtakast som hevdvunnen skrivemåte utanfor gjeldande rettskriving.** Reglane i § 1 gjeld altså fullt ut for både samisk, kvensk og norsk, men presisert slik at eldre, fornorska skrivemåtar ikkje kan veljast for samiske og kvenske namn. (u.h.)*

Dette er fulgt opp i forslag til ny § 1 4.ledd/avsn. hvor det

Skrivemåtar som kan medverke til at meiningsinnhaldet ikkje kjem tydeleg fram, eller til at den nedervde lokale uttalen blir endra, kan berre godtakast dersom dei har ein lang og dominerande tradisjon, og det er stor semje om dei lokalt. Eldre, fornorska skrivemåtar av samiske og kvenske namn skal ikkje godtakast. (u.h.)

For det første vil vi støtte forslaget, men samtidig uttrykke usikkerhet mht hva som nærmere menes her og hva konsekvensen vil være. Denne usikkerheten kunne vært unngått om en klarere hadde skrevet hva en ønsker å oppnå og belagt det med eksempler.

Er det korrekt oppfattet at forslaget vil ramme stedsnamn som er gitt en skrivmåte som er en lydherming etter samiske og kvenske namn? Det siktes her bl.a. til namna Bossekopp og Hjemmeluft. Tilsvarende er vel også tilfelle for Kautokeino og Karasjok. Vi noterer at Norsk namnelag har oppfattet dette på samme måte.

Til pkt 2.1.2 Flytting av bestemmelse fra forskrift til lov.

Dette er et lovstrukturelt og lovteknisk spørsmål. Så vidt vi kan sjå har forslaget gode grunner for seg. Vi har vansker med å sjå at dette har noe med hvor ofte unntaket skal eller bør praktiseres.

Til pkt 2.2.1 Umesamisk og pitesamisk

Forslaget gir grunn til å stille spørsmål om hvordan dette har vært regulert fram til nå? Har ikke disse språka blitt erkjent? Hvilke feil har skjedd som følge av det? Har tidligere forskrifter vært i samsvar eller i strid med loven?

Uansett er det positivt at en nå erkjenner eksistensen av disse språka, men er forslaget i samsvar med loven?

Til pkt 2.2.3 Samiske bruksnamn

Det heter her:

Gjeldande rett

I den lova som gjaldt fram til lovendringa i 2019, stod denne føringa i særmerknaden til § 8 første ledd (Ot.prp. nr. 42 (2004–2005)):

"Eigar eller festar kan gi eigedom med norsk namn i samisk eller kvensk busetjingsområde samisk eller kvensk namn i tillegg til eller i staden for det norske namnet. Bruksnamna skal brukast av det offentlege i samsvar med reglane om fleirspråkleg namnebruk."

I Prop. 65 (2018–2019) går det fram at lovendringa fører til at reglane som tidlegare stod i stadnamnlova § 8, blir vidareførte i stadnamnlova § 5 Særskilde reglar om gardsnamn og bruksnamn. Føringa i særmerknaden om at det kan fastsetjast eit tilleggssamn på samisk, er likevel ikkje eksplisitt nemnd i særmerknaden til gjeldande stadnamnlov § 5, sjølv om gjeldande rett vart vidareført. (u.h.)

Vi forstår dette dithen at departementet her gir uttrykk for at dette burde vært eksplisitt nevnt i merknaden til gjeldende § 5 i loven. Konsekvensen av at det ikke ble gjort er usikkerhet om hva som ble videreført.

Til pkt 2.3.1 Kvenske bruksnamn

Grunnen til at samiske og kvenske namn her er behandlet hver for seg er at det er gjort i forskriften ved hhv §§ 4 og 5. Det vises derfor til vår merknad foran dvs til pkt 2.2.3.

Til pkt 2.3.2 Konsekvent språkbruk

I vanlig prosa er det ønskelig at språkbruk varieres. Slik er det ikke i lovspråk. Her er konsekvent språkbruk både ønskelig og nødvendig. Det gjelder både i lover og forskrifter. Forslaget om å rydde opp i inkonsekvent språkbruk er derfor klart positivt. En kan gjerne si det slik at dette tilhører de evige oppgaver. Lysten til å variere språk skaper stadig problemer i lovskrivning.

Til pkt 2.4.1 Endring av rekkefølge/systematikk

Det er gjort flere endringer av bestemmelsers rekkefølge i stadnamnlova. Det er ikke bra. En burde i stedet valgt å vedta ny lov i stedet for omfattende endringer av rekkefølgen av enkeltbestemmelser i en gjeldende lov. Tilsvarende er tilfelle for forskriftene. Viser i denne sammenheng til Lovteknikk-heftet fra Justisdepartementet ved Lovavdelinga som bl.a. er basert på hovedutredningen fra Lovstrukturutvalget - NOU 1992: 32 Bedre struktur i lovverket..

For ordens skyld bør forskriften vise til gjeldende lovbestemmelser. Det er ingen uenighet om det.

Til pkt 2.5.3 Termbruk

Det heter i 2.avsn. på s. 14 bl.a. at

Det er god forvaltning å leggje til rette for rask og uavkorta formidling av eit offentleg vedtak til partane i saka. Dette gjer at partane kan innrette seg etter vedtaket, som så gjer det mogeleg å gjennomføre lova effektivt. Departementets vurdering er at forskrifta § 9 fjerde ledd bør endrast slik at forskrifta kjem i tråd med gjeldande praksis, som er at kommunane også i saker der fylkeskommunen og Kartverket er vedtaksorgan, sender vedtaket til partane. ... (u.h.)

Til dette bemerkes at forskriften bør samsvare med loven og praksis bør samsvare både med lov og forskrift.

Til pkt 2.5.2 Endra henvisning til loven

Viser her til merknad til pkt 2.4.1.

Til pkt 2.6 Klage

Både lov og forskrift bør basere seg mest mulig på forvaltningsloven og kun innta regler som avviker fra denne loven. Samtidig bør avvik være meget godt begrunnet. Etter vårt syn er ikke det alltid tilfelle her.

Til pkt 2.7.1 Bruk av stedsnamn av offentlige organer

For det første bemerkes det at det under 2.7 kun er 2.7.1 og derfor med fordel kunne vært sløyfet.

Det framgår av 2.avsn. på s. 18 at de fleste verneområder «... gjenbrukar eit nedervd stadnamn.» Det er bra, men minst like viktig er at rett namn brukes. Et eksempel på namneendring bort fra korrekt stedsnamn er kgl.res. hvor namnet *Hengsåsen naturreservat* på Bygdøy i Oslo ble endret til *Prinsesseåsen naturreservat*. På vegne av *Toten dialekt- og mållag* og *Norsk namnevern* ble det sendt brev herfra til Klima- og miljødepartementet den 20.7.2020 og anført at vedtaket var i strid med stadnamnlova. Klima- og miljødepartementet bestred det i brev av 20.10.s.å. Kulturdepartementet bes vurdere saka bl.a. på grunn av at viktigere enn skrivemåte er korrekt bruk av stedsnamn. Det burde også kommet klart til uttrykk i forslag til ny § 11 i forskriften.

Forslaget til ny § 11 lyder:

*Statsorgan, fylkeskommunar og kommunar skal bruke den fastsette skrivemåten av stadnamnet, jf. stadnamnlova § 11, i tekstproduksjon, **skilting og på kart**. Dette omfattar mellom anna*

- a) namn på offisielle krinsar (grunnkrins, valkrins, skulekrins, kyrkjjesokn, postnummerområde m.m.)*
- b) namn på offentlege anlegg som idrettsanlegg, fyr, vegar, tunnelar, bruer, haldeplassar, rasteplassar, ferjekaier m.m,*
- c) namn på institusjonar som kyrkjer, sjukehus, barnehagar og skular,*
- d) **namn på verneområde som vidarefører eit nedervd stadnamn i bruk.***

Namn som nemnt i første punktum bokstav c skal finnast på både nynorsk og bokmål når dei er namn på statsorgan, jf. språklova § 10. (u.h.)

Det hjelper lite med en regel om at stedsnamn skal skrives korrekt når statsorganer nekter å bruke korrekt namn. Det var det som skjedde etter at klagen fra Namdal historielag hadde vunnet fram i Klagenemnda på vedtak om nye namn på begge kirkesteder i Overhalla. For det første nektet kommunen å følge nemndas vedtak. Verre var det at alle berørte statlige organer svarte det samme på henvendelse herfra. Disse statsorganene var Statens kartverk, Statens vegvesen og Statistisk sentralbyrå. Alle tre snudde etter betydelig innsats herfra. Det bør i den sammenheng nevnes at regjeringa ved flere departementer saboterte nemndas vedtak. Høringsbrev om forslag til lovendring av 2017 var et ledd i det. Heldigvis var det massiv motstand slik at regjeringa trakk forslaget. Siste høring var også farget av det samme, men i mildere form.

Det vi finner betenkelig ellers er at alle de tre berørte statsorganene på eget initiativ svarte at de ville forholde seg til kommunens vedtak til tross for at det var opphevet som ugyldig av Klagenemnda. Formuleringene varierte noe, men budskapet var klart fra alle tre. Særlig kritikkverdig er det av Statens kartverk som har et betydelig ansvar på dette området.

Vi er enig i at all bruk av stedsnamn av offentlige organer er viktig og derfor bør være korrekt herunder på skilt og kart. Et problem i den forbindelse er at mange organer benytter kart fra Google til tross for at de ikke er samordnet med Sentralt stedsnamnregister (SSR) og Norgeskart. Det bør derfor uttrykkes klart at slike kart ikke skal kunne brukes av offentlige organer inntil de er samordnet med SSR.

Det hjelper lite med en regel om at stedsnamn skal skrives korrekt når de angir navn på verneområder, hvis en samtidig aksepterer at namnet uten videre kan endres og at stedsnamnet tas ut av det nye namnet slik tilfellet er med namnet *Prinsesseåsen naturreservat*. Mener Kulturdepartementet at namneendringen er ok? Hva om nasjonalparkene gis kommersielle navn slik som Coca Cola osv? Ville det også vært ok? Og hvis ikke – hva er den prinsipielle og rettslige forskjellen fra namnet Prinsesseåsen?

Til pkt 2.8 Adm. og økon. konsekvenser

1. avsn. lyder:

*Departementet meiner at **framlegget til endringar i forskrifta § 9 forenkler lova og den administrative prosessen med å få eit vedtak kjent hos dei som vedtaket gjeld.** (u.h.)*

Forslag til forskriftendring kan vel neppe forenkle stadnamnlova?

3. avn lyder:

*Framlegget til nytt, fjerde ledd i § 9 gjev ikkje kommunane fleire oppgåver enn dei har etter gjeldande regelverk. **Framlegget til forskrift er i tråd med gjeldande praksis, og endringa vil ikkje påføre kommunane andre administrative byrder enn dei har i dag.** (u.h.)*

Som nevnt foran til pkt 2.5.3 skal forskriften være i samsvar med loven og praksis skal være i samsvar med både lov og forskrift.

Merknader til forskriften

Hva bør medtas i forskrift? - namnevern

Forskriften som ble opphevet da gjeldende forskrift ble vedtatt var benevnt – forskrift om skrivemåten av stadnamn. I namnet til gjeldende forskrift er ordet *skrivemåten* tatt ut. Det er i samsvar med forskriftens innhold, men reiser også et spørsmål.

Stadnamnlova regulerer både valg av navn og skrivemåte. Namnevern er regulert i loven § 3. Det er ikke urimelig å forutsette at de som praktiserer forskriften kjenner loven. Ofte holder ikke denne forutsetningen og i en del slike tilfelle har en valgt å gjengi sentrale lovbestemmelser i forskrift. Det bør nok også vurderes her. En tungtveiende grunn for det er at høringsframlegget legger vekt på at kommunene skulle stilles friere og uten å foreta en rettslig redegjørelse for det samtidig som høringsdokumentet til loven tildels var misvisende slik som påpekt foran.

§ 1 3.ledd gjør dette spørsmålet særlig aktuelt, jf ordet *namnsetjast*. Her bør det vises til rammen som er nedfelt i loven § 3. Det er ikke tilstrekkelig og tilfredsstillende med en vag omskriving slik forslaget lyder.

Systematikk – rekkefølgen på bestemmelsene

De bestemmelsene som plasseres etter § 10 om klage bør være av en slik karakter at de ikke foranlediger klage. Den aktuelle bestemmelsen her er § 11. Hva er det med denne bestemmelsen som ekskluderer den fra at slike vedtak ikke skal kunne påklages? Vi ser ikke det. og hvis det forholder seg slik vi tenker så bør denne bestemmelsen plasseres før klagebestemmelsen dvs i utkastet § 10 ev. som ny § 10.

Til § 1

Bør det sies noe om hva som er *gjeldende rettskriving*? For oss som ikke er filologer så er ikke det opplagt. Hva er kilden? Ett eller flere vedtak?

Viser også til ordet *rettskrivingsforma* i § 3. Hva er det?

Og – er gjeldende rettskriving identisk med gjeldende rettskrivingsprinsipp? Hvis ikke bør også det klargjøres.

Er det en forskjell på *munnteg tradisjon* (2.ledd) og *lokal uttale* (5.ledd) og *lokal dialektform* (6.ledd) og *dialektform* (6.ledd bokstav a og b)?

Hvis ikke bør en velge én og kun én formulering og i hele loven og samme ord i både lov og forskrift.

Til §§ 4 og 5

Her er termen *den nedervde lokale uttalen* brukt.

Noterer og støtter uttalelse fra Klagenemnda som anfører brudd på lovens namnevern ved § 3. Nemnda spør om endring til samisk eller kvensk navn fra norsk er å anse som *særlege grunnar*.

Bør det ikke uansett være begrenset til navn med samme meningsinnhold?

Dette bør uansett grunngis langt bedre.

Og hva med samiske og/eller kvenske navn innenfor norsk språkområde – skal de også kunne endres til norske navn? Og hvis ikke – hvorfor?

Til § 8

Det følger av forvaltningsloven at saker skal forberedes før vedtak fattes. Er det her ment å pålegge et tilleggskrav?

Etter vårt syn har loven § 7 fått en misvisende formulering som tyder på at kommuner har større myndighet enn hva som er tilfelle. Det bør vurderes tiltak for å motvirke feil av den grunn.

Hva er *daglegnamn*?, jf 4.ledd. En bør være varsom med å velge termer som ikke framgår av loven. Hvis det er behov for denne termen, bør det vurderes å ta den inn i loven.

Til §§ 9 og 10

Her bør det vurderes hva som allerede framgår av forvaltningsloven ev. gjengi bestemmelser fra denne.

Foreligger det noen tungtveiende grunner for klagefrist på kun 3 uker? Hvis ikke bør det vurderes å utvide denne. Det er sjelden noen hast i slike saker. Langt viktigere er kvaliteten på vedtakene.

Til § 11

Viser til merknader foran om Google-kart. Det bør gjøres kjent for alle offentlige organer at slike kart ikke kan benyttes. Departementet bør også kontakte Google og ta opp dette spørsmålet.

Ett av problemene her er at Google-kartene er lett tilgjengelige og anvendelige. Kan tilsvarende gjøres for kart fra Kartverket? – og da særlig Norgeskart. Inntil så skjer og/eller at Google oppdaterer sine kart i samsvar med SSR, bør loven håndheves ift offentlige organers kartbruk.

Til § 15

Viser til det anførte foran om *utfyllende regler*. Er de forskrift så skal de benevnes og behandles som det. Det følger av forvaltningsloven. Alternativt er de råd/veiledning og bør benevnes og behandles som det. Tradisjonen med *utfyllende regler* er en uskikk og bør derfor avsluttes.

Med vennlig hilsen

Brynjar Mørkved
advokat



