

Allemannsretten i lys av statlig annekteringspraksis i Sápmi

Arvid Viken og Jan Åge Riseth

<https://doi.org/10.7557/ottar.7639>

Allemannsretten er høyt verdsatt i Norge. Men den faller inn i ei lang rekke av statlige annekteringer av Sápmi. Som konsekvens innskrenkes beiteområdene for reindrifta, og samisk kulturuttrykk svekkes. I artikkelen ser vi på allemannsretten i lys av tidligere annekteringspraksiser, og som en form for statlig appropriasjon.

Idebatten rundt allemannsretten er et av temaene hvordan rettigheten gir rom for aktiviteter som mange steder dominerer landskapet og som reduserer beiteområder. Allemannsretten er basert på en virkelighetsoppfatning som opererer med et skille mellom natur og kultur, hvor menneskene – kulturen – bestemmer over naturen. I seinere år har denne antroposentriske «retten» blitt dratt i tvil – hvilken rett har vi mennesker til å beslaglegge stadig mer av naturen. I denne artikkelen vil vi vise hvordan reinen og reindrifta er et offer for denne beslagleggelsen.

Allemannsretten er hjemlet i hevd og alders tids bruk, og har røtter i en tid da naturbruken for det meste var avgrenset til folks hjemsteder. Folk hadde rett til å utnytte naturen på stedet der de bodde, innenfor visse rammer. En av rammene var grensa til nabobygda. Noen steder ble dette kalt allmenninger, som innebar visse rettigheter med territoriell eller saklig avgrensning, gjerne også et definert forvaltningsregime. Den klassiske samiske veidesiidaen var også en allmenningsordning. Siidaen besto av et begrenset antall familier og et avgrenset landområde med ressurser som ble benyttet i en halvnomadisk årssyklus. Noen av aktivitetene, så som villreinjakt og stengselsfiske ble utøvd som fellesaktiviteter, mens andre aktiviteter ble utøvd på individ- eller familiebasis.

Omdreiningspunktet i denne artikkelen er statlig annektering eller appropriasjon av samisk grunn. Kulturell appropriasjon henspiller på at aktører utenfor en kultur gjør opptredener eller forretning på elementer fra den angjeldende kulturen på måter som noen finner støtende – for eksempel ved at nordmenn tjener penger på å selge samiske kulturuttrykk med stor symbolsk betydning. Appropriasjon har ulik alvorlighetsgrad. Den mest alvorlige er når aktører som er eksterne i forhold til kulturen, bruker eller misbruker de mest sentrale symbolene i kulturen. Reinen, landskapet, kofta, stjernelua, joiken og den samiske tromma er

eksempler på slike elementer. Mange misliker at dette blir til varer i et turistmarked. Å ta grunnen fra noen, som er hovedfokus i denne artikkelen, er også en alvorlig form for appropriasjon, som vi har kalt annektering.

Samisk eiendomsrett og statlig annektering

På 1600- og 1700-tallet hadde samene i stor grad råderett over egne områder, med fungerende interne samiske rettssystemer som varierte mellom ulike deler av Sápmi. Indre Finnmark var før 1751 et «fellesområde» mellom Danmark/Norge og Sverige. Samene hadde en sterk selvforvaltning i dette området. Juristen Otto Jebens konkluderte i sin doktoravhandling (1999) med at de svenske samebyene (lappbyene) hadde eiendomsrett «eller en rett beslektet med dette». På liknende vis er det påvist at kystsamene i Nordland og Troms hadde såkalt «finneodel» – rettigheter tilsvarende norsk odelsrett, ordninger som besto fram til rundt 1780. Store områder var altså eid av samer. Forskning har også vist at mange samer i Finnmark hadde formalisert retten til sine eiendommer.

Framveksten av nasjonalstatene fikk stor betydning for eiendomsforhold og samiske rettigheter i nordområdene. Under dansketiden ble det forhandlet og kriget om grensene i Nord-Europa, der retten til å skattlegge samene sto sentralt. Danskekongen som hadde pådratt seg stor privat krigsgjeld solgte i 1666 store deler av Nordland og Troms (særlig innlandsområdene) til godseier Joachim Irgens, eieren av kobberverket på Røros. Dette skapte et godseiervelde som varte fram til midten av 1800-tallet da store eiendommer med allmenningsretter ble kjøpt tilbake av staten. Dette var også en periode med ekspansiv vekst i jordbruk og gruvedrift. Etableringen av Røros Kobberverk innebar en omfattende kolonisering av samiske bruksområder. Bøndene overtok samenes gamle og frodige trøplasser (innhengninger for melking av rein), og samene ble jagd vekk. I løpet av de siste tiårene av 1800-tallet ble bøndenes posisjoner

Første Codicill og Tilleg
til Grundse-tractaten mellem
Kongerne Kong og Kønig
Saxerne betiessende

Da den Saxonske Landlige
Over-Sigtning, samt den des for
indtagne Ejre og Jurisdictionen
som de Sammenlæggte i under en
mest Over-Sigtninges Tid, forresten
ikke skal give nogen Kundskab til
Trent og Wien Landene, og man
Klæntig kan vide, Givde forresten
som de fleste alle Saxonske
Ligge at se, samt Givde
man Sammenlæggte i alle
reciprocé skal uiguan, var de
i de forresten Grundse-tractat
Givde og Landene i under
Commissarier om disse Lande
i præter Sammenlæggte, som
Ligge:

Si^{mus}
Den sidst alle i under den
Grundse-Commissions Tid, i præter
Ligge Sammenlæggte om disse Lande

ytterligere styrket – og reindrifta pålagt gjete- og gjerdeplikt. I 1891 framsatte professor Yngvar Nielsen den såkalte «framrykkingsteorien» som mente å føre bevis for at samene sør for Stjørdalen var innvandrere nordfra som ikke kom til Rørostraktene før omkring 1750, og at de da hadde fortrenget den langt eldre bondebefolkningen. Framrykkingsteorien understøttet bøndenes interesser og myndighetenes politikk. Med henvisning til teorien ble mange samer i Rørosområdet idømt store erstatninger til bøndene og ble ruinerte og fattige. På 1970-tallet ble denne teorien tilbakevist. I 2023 beklaget rektor ved NTNU universitetets tidligere behandling av sør-samisk historie.

Norge fikk sine endelige grenser mot Sverige og Finland i 1751 og mot Russland i 1826. I første omgang fikk ikke dette så store konsekvenser da grensetraktaten fikk et tillegg, Lappekodisillen, som garanterte fri reinflytting over den nye riksgrensen. Men på siste del av 1800-tallet og første del av 1900-tallet førte norsk nasjonalisme og sosialdarwinistisk ideologi til store endringer; nordmennene ble ansett som det statsbærende folket og samene som underlegne. I tråd med dette anla staten i 1848 gjennom en stortingsproposisjon et helt nytt syn på grunnen i Finnmark; det var statens eiendom fordi det var befolket av et nomadefolk som ikke hadde eiendomsrett, dermed var grunnen statens. Dette var i tråd med et allment europeisk syn på urfolk, og dannet grunnlag for relevant norsk lovgivning inntil omkring 1970. Med pennestrøk og retorikk hadde de samiske områdene i Finnmark blitt til statseiendom, og reindrifta foregikk dermed på andres grunn. Andre statlige lover og anordninger har senere kommet til, ofte med sterke føringer for hvordan reindrifta kan utøve sin naturpraksis. Reindrifta ble marginalisert, og i tillegg inntil på 1970-tallet også gjenstand for en målrettet og sterk fornorskningspolitikk. Allemannsretten kan også tolkes i et slikt bilde, som et bidrag til fornorskningsprosessen, selv om det knapt var et formål med friluftsløven.

Allemannsretten som ble formalisert i 1957 gjelder utmark, og domstolen som i 2023 vurderte eiendomsforholdene i Kárášjohka er kalt en utmarksdomstol, og har det samiske parallellnavnet *meahcceduopmostuollu*. Et problem med benevnelsen er at man i henhold til samisk sedvane ikke har utmark, men det som på samisk kalles *meahcci*. Mens utmark er lokalitetene bortenfor bebodde og dyrkede områder, har *meahcci* ingen spesifikk stedlig referanse, det er der folk lever sine liv i interaksjon med naturen, på måter som er preget av årstid, vær og hva slags gjøremål som utøves. Og det er mange *meahcci*'er, og de er ikke nødvendigvis de samme for to mennesker. Forståelsen av landskapet er altså mer dynamisk, mer fleksibelt, og mindre forutsigbart enn i det

norske utmarksbegrepet. «Et år er ikke neste års bror», sier man. Det kan derfor være vanskelig å nøye planlegge *meahcci*-aktiviteter. I tillegg har *meahcci* en moralsk side, naturen skal behandles med respekt, og har tradisjonelt også hatt spirituell betydning. Strengt tatt har det samiske og norske navnet på domstolen ulik betydning. Allemannsretten, som også gjelder i reinbeiterområder, representerer en norsk verdensanskuelse som skyver den samiske til siden.

Dagens annekteringspraksis

Norsk grunn er eid av private, allmenninger eller staten. Eierne bestemmer hva grunnen skal brukes til, i tråd med lover og offentlige reguleringer. Prinsippet er at aktiviteter som lovmessig ikke er forbudt, er tillatt, og det er svært mye. Når nye aktiviteter tilkommer i utmarka, blir det mindre plass til det man til da har brukt den til. Det finnes en rekke moderne aktiviteter som reduserer beitelandet; kraftverk, industrianlegg, veier og kraftledninger er plasskrevende anordninger som finnes nær sagt overalt. Veiene som understøtter slike aktiviteter fører til økt trafikk, ikke minst av mennesker som bedriver friluftsliv. Permanente inngrep representerer beiteinnskrenkninger på fra noen hundre meter til flere kilometer. Undersøkelser har vist at vannkraftutbygginger gjorde at reinen trakk lengre opp i fjellet og ble spredt og mer utsatt for rovdyr. Liknende er konstatert i forbindelse med vindkraftverk og hyttebygging. Allemannsretten gir også rom for plasskrevende aktiviteter. Mange steder er ikke dette et stort problem, men samlet sett betyr aktivitetene en belastning for dem som har beitedyr, det være seg storfe, sau eller rein. Når det gjelder turisme og friluftsliv er det særlig hytteområder, turistresorter, veier og stier, skianlegg, og skiløyper som tar plass, samt folks turliv som i prinsippet foregår over alt. Dessuten antas det at moderne hytter brukes i langt større grad enn tidligere og gjerne gjennom hele året. I tillegg foregår småviltjakt, toppturaktiviteter, turløp, skirenn og andre konkurranser ofte i natur- og beiteområder. I friluftsløven, men også i senere stortingsmeldinger om friluftsliv, inviteres det til økte aktiviteter i naturen, aktiviteter som påvirker dyrelivet. De fleste dyreartene, inklusiv rein, er lettskremte. Forstyrrelsene gjør at både beitedyrene og deres predatorer unnviker de mest brukte friluftslivsområdene, hvilket ofte betyr større konsentrasjon i tilstøtende områder. Når reinen forstyrres, betyr det merarbeid for dem som håndterer flokkene. Den norske friluftslivstradisjonen lærer oss i liten grad hvordan vi skal unngå å skremme dyrene.

Reindrifta er også påvirket av verneområdepolitikken, hvor tilrettelegging for friluftsliv er en av grunnene. Sápmi rommer mange verneområder. Det begynte i 1962 med opprettelse



Foto: Ole Magnus Rapp

av den første nasjonalparken, Rondane, fulgt av flere nye, 13 per 1975. Ti av disse parkene var i samiske reinbeiteområder. Tendensen var lenge at vernet var mest omfattende i områder langt fra de sentrale regionene, ikke minst der hvor det foregår reindrift, som gjelder cirka 40 prosent av landarealet i Norge. Vern betyr et økt fokus på lover og regler og mindre fleksibilitet, og svekking av den tradisjonelle kunnskapens plass i forvaltningen. Fra 2010 ble administrasjonen av verneområdene lagt om, med et «folkevalgt» styre for hvert verneområde (nasjonalparker og landskapsvernområder), oppnevnt av fylkeskommuner og Sametinget. Dette har gjort verneforvaltningen mer årvåken for reindriftenes utfordringer, viser forskningen. Men den forteller og om reindrivere som føler at interessene deres stadig kommer i annen rekke hos forvaltningsmyndighetene.

Samisk reappropriering?

Da politijuristen Sverre Tønnesen (1972) la fram sin doktoravhandling «Retten til jorden i Finnmark», var han den første akademiker som stilte spørsmålsteget ved det som i over 120 år hadde blitt forstått og behandlet som statsgrunn. Senere gjorde Alta-aksjonen at de samerettslige spørsmålene ble bragt opp på den politiske agendaen. Regjeringen opprettet i 1980 Samerettsutvalget som produserte en lang rekke utredninger, og ga føringer på politikken. Blant resultatene var

etablering av Sametinget (1989), finnmarksloven med etablering av Finnmarkseiendommen (FeFo) (2006), Finnmarkskommisjonen (2008) og Utmarksdomstolen for Finnmark (2014). Den tidligere statsgrunnen ble i finnmarksloven altså overført til FeFo, som skulle representere Finnmarks befolkning. Finnmarkskommisjonen har som oppdrag å kartlegge hvorvidt det finnes eiendoms- eller bruksretter ut over det enhver innbygger i Finnmark har. Dersom Finnmarkskommisjonen påviser rettigheter som FeFo bestrider, kan rettighetskrever reise sak for Utmarksdomstolen. Dom i Utmarksdomstolen kan ankes inn for Høyesterett.

Den største enkeltsaka i Utmarksdomstolen så langt gjelder grunnen i Kárášjohka. I dom av 21.04.2023 fastslo domstolen at grunnen i Kárášjohka ilhører bygdas befolkning. Konklusjonen representerer en anerkjennelse av at staten aldri har vært rettmessig eier av grunnen i Kárášjohka. Dommen ble imidlertid anket til Høyesterett som omgjorde utmarksdomstolens vedtak. Grunnen skal fortsatt eies og forvaltes av Finnmarkseiendommen. Dommen i utmarksdomstolen reflekterer en trend som begynte med to dommer i 1968 (Brekken-dommen og Altevann-dommen), hvor Høyesterett anerkjente samisk bruk som rettserverv. Men det har vært mange tilbakeslag. Særlig vindkraftutbyggingen på Fosen i Trøndelag viser tvetydigheten i statens praksis. Reindriverne gikk

til sak som endte i Høyesterett, hvor anlegget ble erklært som brudd både på norsk lov og folkeretten. Etter to år uten at noe skjedde med drifta av turbinene, ble det inngått to 25-års avtaler, der reindriverne ble tilkjent en godtgjørelse på til sammen 15 millioner kroner i året og en veto rett angående fortsatt drift etter den tid.

Reappropriering er del av en større og internasjonal trend med oppgjør med tidligere tiders kolonipraksiser. Internasjonalt ble landannekteringen stort sett gitt opp i tiårene etter andre verdenskrig – koloniene ble frigjort. I vår tid foregår det en omfattende repatriering av noe av det kolonimaktene tok med seg. De samiske områdene kan også sies å ha blitt kolonisert. Også her foregår det tilbakeføringsprosesser. Rettsavgjørelsene som er nevnt ovenfor er eksempler på tilbakeføring av myndighet. Det foregår også slike prosesser knyttet til kulturell appropriasjon, både internasjonalt og i Sápmi. Revitalisering har foregått i mange år (av språk, joik, folketradisjoner, religiøse uttrykk), og det foregår repatriering av fysiske elementer (som levninger, graver, samiske trommer med mer). Seinest i 2022 ble en samisk tromme som danske prester hadde tatt med seg på 1600-tallet brakt

tilbake til Sápmi, etter press fra norske myndigheter.

Konklusjon

Denne artikkelen, basert på tilgjengelig forskning, har vist til tidligere tiders statsannektering av samisk grunn og kultur. Også i dag er resultater fra disse prosessene en del av gjeldende samfunnsorden og rettspraksis. Vi har vist til de retoriske og maktbaserte grepene staten i sin tid foretok seg, og som gjorde samiske reindrivere, egentlig hele Sápmi, herreløse på egen grunn og i egne områder. Staten har i ettertid utnyttet sin eierposisjon til å gi plass til bønder, industriaktivitet, stedsutvidelser, hyttefelt og friluftsliv. Reinbeiteområdene er gjennom dette blitt redusert. Altså, først gjorde man reinbeitene om til felleseie, og så ga man andre tilgang og eierskap til deler av områdene. Dette er prosesser som fortsatt pågår, understøttet av virkelighetsoppfatninger og kunnskapsregimer som ofte kolliderer med de reindriften og andre samer besitter. Allemannsretten, som tidligere ble kalt «uskyldig nyttesrett», gjorde norske – også samiske – utmarksområder tilgjengelige for alle. I våre dager framstår denne retten langt fra som uskyldig. Særlig tar aktivitetene plass, friluftslivets



Rein i veien? Foto: Ole Magnus Rapp

utøvere konkurrerer med beitedyr og ville dyr om plassen i utmarka. Allemannsretten har preg av annektering eller appropriering av samisk grunn.

Allemannsretten er et universelt prinsipp – i Norge. Men burde det være det? Det er åpenbart at friluftslivet bidrar til forstyrrelser av reinen og reduksjon av beiter og fortjeneste. Kunne dette vært unngått? Burde tilgangen til utmarka begrenses? Områdene med reindrift kunne for eksempel gjøres om til allmenninger, hvor bare de som sognet til et område hadde tilgang. Det ville bety at man fratok folk utenfra retten til å ferdes fritt, men man kunne gjøre som i andre land, tillate ferdsel langs dertil tilrettelagte traseer. Dette er i praksis måten man i England har innført en begrenset allemannsrett på.

Denne artikkelen har vurdert allemannsretten og utviklingen innen friluftsliv i lys av samiske reindriftsinteresser. Skal man leve sammen må slike analyser utgjøre et bakteppe. Framtidas løsninger betinger dialoger hvor partene er likeverdige og deres forståelsesrammer og verdenssyn respekteres. Fortsatt er den en vei å gå for at forvaltningen av allemannsretten og samiske interesser.

Litteratur:

- Hansen, L. I. og Olsen, B.: *Samenes historie fram til 1750*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, 2004.
- Jebens, O.: *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*. Oslo: Cappelen Akademisk, 1999.
- Riseth, J. Å. og Johansen, B.: Inngrepseffekter på reindriften i Troms. Kunnskapsgrunnlag for regionalt planarbeid. *Tidsskriftet Utmark*. Temanummer: Vindkraft og reindrift, 62-76, 2022.
- Sami Trademarks. <https://samitrademarks.com/no/omsami-duodji/>
- Tønnesen, S.: *Retten til jorden i Finnmark: rettsreglene om den såkalte, 'Statens umatrikulerte grunn': en undersøkelse med særlig sikt på samenes rettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget, 1979.
- Viken, A.: Tourism appropriation of Sámi land and culture. *Acta Borealia*, 39, 95-114, 2022. <https://doi.org/10.1080/08003831.2022.2079276>

Forfatterne:



Jan Åge Riseth har vært sjefsforsker ved NORCE, dommer i Utmarksdomstolen og statskonsulent i reindrift. Han er naturforvalter med dr.grad i ressursøkonomi og var ansatt i den offentlige reindrifsetaten fra 1980. Riseth har drevet forskning på reindriften

grunnlagsbetingelser, tradisjonell kunnskap, klimaendring og naturinngrep i 30 år. Han driver nå eget foretak JÅRISETH AS.

E-post: janar@samf.norut.no



Arvid Viken er professor emeritus ved UiT Norges arktiske universitet. Han har siden 1990 vært knyttet til utdanningene i reiseliv ved Høgskolen i Finnmark og seinere UiT Norges arktiske universitet. Hans forskning har dreid seg om

destinasjonsutvikling, urfolksturisme, turisme på Svalbard og reiseliv generelt. Viken har redigert bøker om reiseliv og stedsrelaterte tema og har skrevet artikler reiselivsfeltet.

E-post: arvid.viken@uit.no