



Tromssa boazodoallohálldahus

Reindriftsforvaltningen Troms

Landbruks- og matdepartementet/Landbrukspolitisk avdeling
Boks 8007 Dep
0030 Oslo

Din çuj./Deres ref.:
200801953 SMP

Min çuj./Vår ref.:
2011/2723 / 797/2012/ AJB/ 323

Dátton/Dato:
15.01.2012

Avvikling av ordningen med områdestyrer - høringsuttalelse, Områdestyret for Troms

Det vises til deres brev datert 30.09.2011. Områdestyret for Troms behandlet nevnte sak i tre omganger, som sak RS 70/11, ST 68/11 og ST 70/11. Følgende vedtak ble gjort:

«Områdestyret for Troms går imot lovforslaget som innebærer nedleggelse av områdestyrene og krever at LMD trekker forslaget om nedleggelse av styrene. Saken er ikke godt nok utredet på forhånd, og konklusjonene om nedleggelse trekkes på ett tynt grunnlag og sviktende argumentasjon.

Områdestyret for Troms krever videre at det nedsettes et utvalg som skal utrede aktuelle problemstillinger knyttet til en omstilling/omorganisering av reindriftenes kontrollorganer. Lovforslaget er ikke tilstrekkelig opplyst hva gjelder mulige konsekvenser for reindriftnæringen, og dette er ikke akseptabelt.

Områdestyret ønsker at et slikt utvalg som oppnevnes minimum skal bestå av representanter fra Sametinget, Reindriftsforvaltningen, Landbruks- og matdepartementet og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL).

I forbindelse med arbeidet i arbeidsutvalget bør også Sametingets rolle i arealsaker gjøres nærmere rede for.

Begrunnelse:

Områdestyret for reindrift er, i tillegg til å være et organ med betydelig beslutningsmyndighet etter reindriftsloven, også sektormyndighet for reindrift etter plan- og bygningsloven m.fl. (se lenger ned

Ádreassa - Adresse
Postboks 1183
9326 Bardufoss

Telefovdna - Telefon
77850940
www.reindrift.no

Telefáksa - Telefaks
77850949

i teksten). Områdestyremedlemmene er spesielt oppnevnt på grunn av deres reindriftsfaglige kompetanse, enten som reindriftsutøvere selv eller gjennom en spesiell tilknytning til reindriften gjennom deres yrke. På bakgrunn av dette innehar områdestyrets medlemmer en nødvendig spesialkompetanse innen reindrift, og dette gjør områdestyret slik det fungerer i dag til et unikt spesialorgan som sikrer reindriftens interesser i saker etter reindriftsloven og arealsaker, nettopp slik organet var tenkt å skulle fungere slik det i sin tid ble foreslått. **Med nåværende lovforslag fratas denne spesialkompetansen fra forvaltningen av reindriften.**

LMD viser til at de ønsker å effektivisere reindriftens forvaltning. Saksbehandlingstiden skal kortes ned og forvaltningen skal gjøres mer oversiktlig og forenklet for øvrige forvaltningsorganer. Hva gjelder saksbehandlingstid vil Områdestyret påpeke at forvaltningsloven setter skranker for blant annet saksbehandlingstid for å sikre medvirkning og rettssikkerhet i forvaltningssaker. **Dette kan, og skal, ikke effektiviseres ved å endre forvaltningsorganene.** Visse vedtak kan en spare tid på, men størsteparten av sakene vil en slik foreslått omorganisering ikke korte ned saksbehandlingstiden på. Spesielt ikke i saker som angår reindriftslovens kap. 11, sanksjoner.

Dersom dagens funksjoner skal beholdes slik de utføres i dag, men bare tillagt andre organer, kan heller ikke Områdestyret se at det skulle bli en forenkling i forvaltningssystemet.

Områdestyret vil videre peke på at dagens system med sekretariater som nå hører under samme organisasjon, Reindriftsforvaltningen, er med på å sikre likebehandling i like saker på tvers av område-grensene. **Likebehandling nasjonalt vil bli vanskeligere å sikre når Områdestyrenes sekretariat og saksutredere ikke lengre forblir i samme organisasjon, men blir fordelt under fylkesmennene.**

Etter Områdestyrets syn vil vedtak truffet av Fylkesmannen i reindriftsspørsmål lite sannsynlig ha samme tillit i det reindriftssamiske samfunn som Områdestyrets vedtak har i dag. **Områdestyret har en posisjon som et organ som representerer reindriftskunnskap og tillit.** Dette selv om mange utbyggere/arealutnytttere liker å fremstille styret som det motsatte, men bl.a. har kommunene uttrykt ett helt annet syn i sine uttalelser. Dette selv om kommunene som lokal planmyndighet er den instansen som områdestyret har mest med å gjøre og som dermed har mest kunnskap om hvordan områdestyrene er å forholde seg til. Områdestyret arbeider i dag både for å sikre reindriftens arealer, men også som rådgiver i mange saker, bl.a. kan styret opptre som megler i saker der partene står langt fra hverandre.

Da områdestyrene ble opprettet var tanken å gi reindriften et styringsorgan med blant annet representanter fra reindriftnæringen. Gjennom 30 år har den myndighet som nå er tillagt områdestyrene, etter grundig overveielse blitt valgt å tillegge områdestyrene. **Dagens forslag er et stort skritt tilbake til lappfogdsystemet – der all, eller i alle fall mye makt, blir nå med et pennestøk forsøkt overført til fylkesmannen – statens representant.** Og på bakgrunn av hvilke vurderinger? Områdestyret for Troms kan ikke se at LMD i sitt lovforslag har gjort en grundig nok overveielse av mulige konsekvenser av en slik endring.

Nedleggelse av områdestyrene var ikke tema da lovutvalget jobbet med endringen av reindriftsloven. Det at LMD i sitt høringsbrev gir inntrykk av at nedleggelsen av områdestyrene er en sak som er grundig diskutert og evaluert tidligere, og dermed en smal sak å gjennomføre, er ikke bare oppsiktsvekkende, men det er faktisk en feil framstilling av virkeligheten. Flertallet i lovutvalget ville opprette fylkesreindriftsstyrer, ikke nedlegge områdestyrene.

Områdestyret kan heller ikke se at LMD i sitt høringsnotat har vurdert forslaget opp mot de forpliktelsene som Norge har etter urfolksretten.

Samepolitikkens utvikling, beskyttelsen i nasjonal rett og folkeretten, og faktiske forhold som situasjonen i reindriftnæringen er ikke vurdert. I kraft av å være en samisk næring har samisk reindrift et særskilt vern gjennom grunnloven og urfolksretten, i tillegg til reindriftsloven av 2007 og øvrige lover og særlige rettsforhold. Det folkerettslige vernet følger av Norges forpliktelser gjennom ratifisering av ILO 169 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Disse konvensjonene gir blant annet regler for sikring av det kulturelle kulturgrunnlaget, selvbestemmelse, rett til selvstyre i saker som gjelder indre/lokale anliggende, deltakelse osv. Områdestyret er av den klare oppfatning at Reindriftsstyret alene ikke er tilstrekkelig for å ivareta prinsippene om selvbestemmelse. Dette kan ses i lys av FN's spesialrapportør James Anayas rapport.

Det er ikke uten grunn at reindriftens areal- og ressursgrunnlag har et så sterkt lovvern som det har. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. artikkel 1, som er en del av norsk rett ved menneskerettsloven og med forrang framfor andre lover i tilfelle motstrid, har stor oppmerksomhet ved forvaltningsutøvelsen av reindriften fordi det dreier seg om forutsetningene for overlevelsen av en sårbar urfolkscultur. Dette forhold berører departementet knapt i sin vurdering i høringsforslaget. Hvilken kompetanse som trengs for å sikre reindriftens arealgrunnlag, og hvor

den i størst grad finnes drøfter ikke departementet. Den tar det uten videre for gitt at dette ligger allerede hos fylkesmannen. Noe som egentlig er en overraskende slutning. Departementet foretar ingen vurdering av Sametingets kompetanse, myndighet og rolle, også i arealforvaltningssaker.

Reindriftsstyret er ett organ som er distansert lenger bort fra næringen enn områdestyrene er, og i en hverdag og i ett samfunn der det legges større og større vekt på lokal selvstyre i de fleste sammenhenger, så distanserer dette lovforslaget ALLE beslutningene fra næringen. **Resultatet er enda mer toppstyring av reindriften. Staten skal styre næringen i enda større grad enn i dag.**

Departementet gir riktignok i høringsforslaget uttrykk for at reindriften er en viktig del av samisk kultur og næringsliv, men også at dette er noe som tilsier at en samordning med statlige regional forvaltning er den beste måten å ivareta reindriftens interesser på. Dette er en feilslutning fra departementets side.

I Grl. § 110a heter det at:

”Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Staten skal legge forholdene til rette for at samene som folk kan sikre og utvikle sin kultur, språk og samfunnsliv. **Grunnloven forstås slik at staten er forpliktet til å sette samene i stand til selv å sikre og utvikle sin kultur.** Stortinget har forutsatt at Norge opprinnelig er etablert på territoriet til to folk, nordmenn og samer, og at begge folkene har den samme rett til og det samme krav på å kunne utvikle sin kultur og sitt språk (Innst. S. nr. 191 (2008-2009)). Staten verken skal eller kan være velgjører og formynder overfor det samiske folk. Dette må også sammenholdes med internasjonale forpliktelser om selvbestemmelse, Jf. SP artikkel 1 og UNDRIP artikkel 3 og 4 og samenes rett til å prioritere og utøve kontroll over sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling når det bl.a angår deres landområder, jf ILO 169 artikkel 7.

Landbruks- og matdepartementet argumentering for å legge reindriftsforvaltningen til fylkesmannen er derfor en nærmest paternalistisk holdning til samisk reindrift og kultur, og står i direkte motstrid til både grunnloven og internasjonale forpliktelser.

I dag har Områdestyret for reindrift også en rolle som sektormyndighet for reindrift, og dermed innsigelsesadgang i saker etter plan- og bygningsloven (pbl) § 5-4, energilova § 2-1 (7) 4. pkt,

vassdragsreguleringslova § 6 nr. 1, vannressurslova § 24 (3) og motorferdsellova § 5.

Fylkesmannen er i dag også sektormyndighet i mange andre fagfelt, **hva vil skje når det oppstår motstridende interesser mellom disse?**

Fylkesmannen mangler i dag reindriftsfaglig kompetanse. Ved overføring av Reindriftsagronomen og de ansatte fra områdekantorene følger den eksisterende kompetansen med. Dette er vel og bra i mange saker, men hva skjer ved motstridende interesser mellom de ulike sektorene fylkesmannen representerer, f.eks. miljø, landbruk og reindrift? Det er fylkesmannen som organ som skal megle i en sak der hans egne ansatte sitter på forskjellige sider av bordet?

Det kan også bli utfordringer knyttet til rekruttering av reindriftsfaglig kompetanse til fylkesmannen i framtiden. Det vil tilsvarende bli vanskeligere for de ansatte som arbeider med reindrift hos fylkesmannen å opprettholde en tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse over tid dersom de ikke gis mulighet for å bygge opp et større faglig miljø slik Reindriftsforvaltningen har i dag, med samarbeid på tvers av kantorene/reinbeiteområdene.

Områdestyret mener innsigelsesadgangen i dag blir brukt med varsomhet og ikke på den måten LMD fremstiller dette i sitt høringsbrev. **Dette er ett av eksemplene der argumentasjonen er mangelfull og basert på ett altfor tynt grunnlag.**

Innsigelsesadgangen benyttes kun når det er nødvendig for å sikre reindriftens arealer, og antallet saker fremmet til mekling hos fylkesmannen og antall saker oversendt Miljøverndepartementet for mekling taler sin egen sak. I perioden 2007-2010 hadde MD 140 innsigelsessaker til behandling. 9 av disse kom fra områdestyrene, mens 6 fikk medhold hos departementet. Det er også grunn til å anta at antallet innsigelser vil endre seg nå når ny PBL har trådt i kraft og kommunene får på plass kommuneplanens arealdel i medhold av den nye loven. Sagt på en annen måte, man tar unna kampen om arealene på tidligst mulig nivå, før innsigelse i det hele tatt blir aktuelt. Etter at ny plan- og bygningslov trådte i kraft i 2009 har planmyndighetenes plikt til på et tidlig tidspunkt sikre medvirkning fra reinbeitedistriktene medført at effektiviteten ved områdekantorene og områdestyrene har økt betraktelig. **Departementets vurderinger av effektiviteten i reindriftsforvaltninga, særlig hva gjelder saksbehandling av arealsaker er derfor ikke dekkende for hva som er situasjonen i dag.**

Områdestyret frykter også at denne lovendringen vil medføre en høyere terskel for innsigelse. Områdestyrets medlemmer har gjennom erfaring opplevd at dagens ansatte hos fylkesmannen i noen tilfeller viser manglende forståelse for reindriftens behov som en helhet og reindrift som fag, og – det viser seg i saker som FM har til nå at de viser liten innsikt i reindrifsfaglige problemstillinger knyttet til ulike årsaker til innsigelse i innsigelsessaker. Områdestyret frykter at dette ikke vil bli bedre med forslag til lovendringen. **Denne lovendringen vil i praksis medføre en svekkelse av reindriftens arealvern. Derfor er ikke dette lovforslaget i tråd med gjeldende samepolitikk.**

Sametinget har riktignok innsigelsesadgang i saker av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse (= også reindrift) jfr. pbl § 5-4 (3). Dette forutsetter imidlertid at Sametinget blir bevisst på denne rollen, og bruker den, og eventuelt skaffer tilstrekkelig reindrifsfaglig kompetanse til å utøve denne myndigheten i slike saker (i tillegg til at fylkesmannen også skal ha denne kompetansen). Har Sametinget i dag denne kompetansen? Sametinget er ikke sektormyndighet for reindrift (som områdestyret), men har en selvstendig hjemmel for innsigelse. Områdestyret anser ikke Sametingets innsigelsesadgang, slik Sametinget er organisert i dag, i slike saker for tilstrekkelig for å ivareta reindriftens interesser i arealsaker. **Innsigelsesadgangen er til nå styrket for mange sektorer, men for reindriften svekkes den med dette lovforslaget.**

Dersom områdestyrene skal bli borte, bør det derfor sterkt vurderes om reinbeitedistriktene bør gis en større rolle i arealsaker, eksempelvis i innsigelsessaker. Dette for å sikre tilstrekkelig reindrifsfaglig kompetanse. Om dette er i tråd med intensjonen om å forenkle saksbehandlingen, kan diskuteres, men dette kan være et alternativ. Dette kan dog ikke gjøres uten at distriktene tilføres ressurser for å møte de nye utfordringene. De innehar pr i dag ikke formell forvaltningspraksis og juridisk kompetanse, som er sentrale i behandlingen av saker etter plan- og bygningsloven. Denne lovendringen vil derfor skape ett behov for ett statlig finansiert organ som bistår reinbeitedistriktene i arealsaker. Hvis dette ikke gjøres, så vil en slik lovendring svekke næringen.

Områdestyret mener at en forenkling av systemet ved å fjerne innsigelsesorganet ikke er forsvarlig. I realiteten vil dette / kan dette være å avskrive reindriftens behov for og rett til arealer.

Ved å legge områdestyrets oppgaver til fylkesmannen, oppstår flere problemstillinger enn det LMD har skissert i høringsdokumentet.

- *Nærhet til næringa (geografisk)?*
- *Næringens direkte innspill til eksempelvis arealsaker blir vanskeliggjort – signaler som Områdestyrets medlemmer i dag spiller inn via områdestyrets møter og som medlemmene mottar direkte fra næringen.*
- *Rollen som veileder for næringa*
- *Samisk språk*
- *Rekruttering av kompetanse – i dag og i framtida?*
- *Geografisk fordeling av arealet (Eksempelvis har Vest-Finnmark reinbeitedistrikter som har sommerbeiter i Troms, mens høst/vår og vinterbeiter er i Vest-Finnmark – hvordan vil disse bli ivaretatt? Er det fylkesmannen i Troms eller Finnmark som skal behandle disse sakene? Hva med distriktene i Nordre-Nordland, som pr i dag hører under Troms reinbeiteområde? Er det en forenkling av systemet at Fylkesmannen i Troms kan inngi innsigelse på saker i Nordland, og som behandles av Fylkesmannen i Nordland?)*
- *Fylkesmannen er tilsynsmyndighet og statens forlengede arm i fylket, og overtar med dette flere og flere regionale og lokale forvaltningsoppgaver . Dette er ikke noe som bidrar til medbestemmelse eller selvbestemmelse.*

Det er ikke mulig eller forsvarlig å sammenligne med hva som er gjort med

fylkeslandbruksstyrene. *Hva gjelder reindriftsnæringen så er det behov for en kompetanse som strekker seg langt utover hva en kan lære på skolen/agronomstudiet. Det er behov for ikke bare kunnskap om regler og retningslinjer og generell kunnskap om hold av reinsdyr, men også god kjennskap til samisk kultur og samfunnsliv, og samisk tradisjon samt ikke minst naturforhold og flora/fauna i det enkelte område. Dette er en kompetanse som strekker seg lengre enn hva som er nødvendig for landbruksstyrene/nemndene. Slik kunnskap er vanskelig å tilegne seg og som formell kompetanse.*

Enkelte kommuner, om ikke de fleste, stiller gjerne spørsmål med reineiernes kompetanse og kunnskap og hvordan den brukes i arealsaker mot kommunenes egen interesser. Derfor er det viktig at det kommer reindriftskyndige personer utenfra som kan bekrefte kompetansen som blir presentert lokalt. Dette ser vi gjentatte ganger under meklinger med kommuner og fylkesmann. Landbruket har sine representanter i veldig mange kommunene. Reindriften har ikke tilsvarende representant i kommunen. Tvert imot er det en grunnleggende mangel på reindriftsfaglig

kompetanse i de aller fleste kommuner. Selv om kommunene har en selvstendig plikt i medhold av lov til å ta vare på reindriftens arealer, så gjøres det i liten grad, grunnet mangel på kompetanse.

Prosessen:

En omorganisering av reindrifftsforvaltningen har vært foreslått tidligere, og har av ulike årsaker ikke blitt gjennomført (Se bl.a. Sametingets notat av 28.10.2011). Denne gangen sendte LMD i september på høring forslag til endring av reindrifftsloven, etter at Reindrifftsforvaltningen i april 2011 ble orientert om at områdekontorene skal underlegges fylkesmennene i de fem nordligste fylkene, og at områdestyrene skal fjernes.

Prosessen rundt selve vurderingen av OM områdekontorene og områdestyrene skal bort, har ikke vært verken konsultert med Sametinget eller vurdert av områdestyrene (eller de ansatte i Reindrifftsforvaltningen). Beslutningen er tatt politisk, og vurderingen er, som høringsnotatet sier, gjort på bakgrunn av undersøkelser gjennomført i og om Reindrifftsforvaltningen gjennom en lengre tidsperiode. Den offisielle bakgrunnen for gjennomføringen av disse undersøkelsene har ikke vært med sikte på å omorganisere, men på å kartlegge isolerte problemstillinger som omdømme, habilitet, målorientering osv. Det har ikke vært en enkelt prosess med sikte på å finne en best mulig organisasjonsform som ivaretar reindriftens interesser både lokalt, nasjonalt og i et urfolksperspektiv.

Områdestyret stiller seg derfor sterkt kritisk til prosessen bak dette endringsforslaget, og krever at et forslag om endring av den totale forvaltningen av reindrift i Norge skal gås gjennom av et utvalg som blant annet skal bestå av representanter fra reindriffta og Sametinget.

Definisjoner

Områdestyret registrerer at LMD kun fokuserer på begrepet økologisk bærekraft når de argumenterer for avviklingen av styrene, og ikke ser økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i sammenheng. Begrepene må ses i sammenheng, derfor blir det feil å bruke kun begrepet økologi som argumentasjon for avvikling av styrene. Videre så bruker LMD fremstillinger av områdestyret og forvaltningen av reindrift som ikke har rot i virkeligheten, men som bærer preg av å være tendensiøse og konstruerte. Det er også bemerkelsesverdig og oppsiktsvekkende at LMD tilsynelatende har glemt, eller utelatt å ta med, sin egen rolle i forvaltningen av reindrifften, og dermed prøver å gjemme sine egne muligheter til å bruke sine egne underliggende forvaltningsorgan annerledes dersom de ikke er fornøyde med dagens forvaltning av reindrifften i

Norge. Det gjør at hele opplegget bærer preg av ansvarsfraskrivelse fra departementets side og at denne avviklingen av styrene kun er ett forsøk på å vinne billige politiske poeng og til å skyve ansvaret nedover i systemet.

Konsultasjoner

Gjennom avtale om konsultasjonsprosedyre mellom statlige myndigheter og Sametinget, fastsatt ved kgl.res. 01.07.2005, skal Sametinget konsulteres i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Områdestyret registrerer at dette forslag om endring i reindriftsloven ikke har vært konsultert med Sametinget i forkant av at høringen ble sendt ut. Verken underveis under arbeidet med utarbeiding av forslag, under høringsperioden, og for øvrig heller ikke i forbindelse med omorganiseringen av Reindriftsforvaltningen. Reindriftsforvaltningen er Områdestyrets sekretariat, og områdestyrene blir derfor direkte berørt av denne omorganisering.

Områdestyret finner det sterkt kritikkverdig at prosessen og beslutningene som ledet til dette forslag om endring i reindriftsloven ikke er konsultert med Sametinget, all den tid da regjeringen faktisk er forpliktet av Konsultasjonsavtalen med Sametinget.

Konklusjon

Områdestyret krever at forslag til endring i reindriftsloven av 2007 trekkes tilbake, og at det nedsettes et utvalg som skal utrede aktuelle problemstillinger knyttet til en omstilling/omorganisering av reindriftens kontrollorganer. Lovforslaget er ikke tilstrekkelig opplyst hva gjelder mulige konsekvenser for reindriftsnæringen, og dette er ikke akseptabelt.

Områdestyret ønsker at et slikt utvalg som oppnevnes minimum skal bestå av representanter fra Sametinget, Reindriftsforvaltningen, Landbruks- og matdepartementet og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL).

I forbindelse med arbeidet i arbeidsutvalget bør også Sametingets rolle i arealsaker gjøres nærmere rede for.»

Fullstendig saksframstilling følger vedlagt. Dette brev sendes både som e-post og pr. post.

Ved henvendelse, vennligst oppgi referanse.

Med hilsen

Anders J. Bals
Reindriftsagronom

Saksbehandlers telefon: 975 12 376 / 778 50 942

Vedlegg (1):
- Særutskrift ST 70/11

Kopi til:
Områdestyret for Vest-Finnmark v/Mikkel Ailo Gaup Kun e-post
Områdestyret for Øst-Finnmark v/Ingolf Balto Kun e-post
Områdestyret for Nordland v/Ing-Lill Pavall Kun e-post

Intern kopi til:
Jan Gunnar Brattli

Møtebok/Čoahkkingirji

Arkivref: 2011/2723-8 / 323		Saksbehandler: Anders J. Bals
Saksnr: ST 68/11 ST 70/11	Styre: Områdestyret for Troms Områdestyret for Troms	Møtedato: 13.12.2011 31.12.2011 – 15.01.2012

Forslag til endringer i Lov om reindrift (reindriftsloven) av 1. juli 2007 - høring

Saksdokumenter:

1	30.09.2011	Landbruks- og matdepartementet/Landbrukspolitisk avdeling	I	Avvikling av ordningen med områdestyrer - høring
2	04.11.2011		X	Særutskrift RS 70/11 - Områdestyrets innledende behandling - avvikling av ordningen med områdestyrer - høring
3	04.11.2011		X	Orientering om høring - grunnlagsdokument innledende behandling Vest-Finnmark
4	04.11.2011	Randi Skum m.fl.	U	Oversendelse pr. e-post: Orientering om høring - Avvikling av ordningen med områdestyrer
5	07.11.2011	Ole Thomas Baal m.fl.	U	Oversendelse pr. post: Orientering om høring - avvikling av ordningen med områdestyrer
6	07.11.2011	Anders J. Bals	N	PPT Foredrag forslag endring reindriftslov 2011.ppt
7	24.11.2011	Områdestyrets medlemmer iht adresseliste	U	Forslag til endringer i Lov om reindrift (reindriftsloven) av 1. juli 2007 - grunnlagsdokumenter
8	07.12.2011		S	Forslag til endringer i Lov om reindrift (reindriftsloven) av 1. juli 2007 - høring

Saksframstilling:

Landbruksdepartementet har på høring ett forslag til endringer i reindriftsloven som innebærer en avvikling av ordningen med områdestyrer og overføring av områdestyrets oppgaver til fylkesmannsembetene:

«Områdestyrene har vært en del av den offentlige forvaltningen av reindriften i Norge siden 1979. De er i likhet med Reindriftsstyret kollegiale organer og hvor reieiere i hovedsak er i flertall. Siden etableringen har det skjedd en rekke endringer i offentlig forvaltning generelt som tilsier at også forvaltningen av reindriften bør vurderes nærmere. Regjeringen har i Soria Moria II-erklæringen (2009 - 2013) forutsatt at det skjer en evaluering av reindriftsforvaltningen. Dette er

gjennomført i 2010, og rapportene bekrefter de utfordringer man over tid har sett med dagens ordning.

Overføringen av områdestyrets myndighet til fylkesmennene forutsettes å skje parallelt med en administrativ overføring av de lokale forvaltningskontorene til fylkesmannen i de fem nordligste fylkene. Fylkesmannen vil dermed bli den statlige regionale fagmyndigheten i offentlig forvaltning av reindrift.

Det sentrale nivået med Reindrifststyret og Reindriftsforvaltningen i Alta forutsettes opprettholdt som før, men slik at Reindriftsforvaltningen skifter navn til Statens reindriftsforvaltning.

Landbruks- og matdepartementet vil fortsatt ha det overordnede faglige ansvaret for den offentlige forvaltningen av reindriften.»

Selve høringsnotatet er sendt styret ved en tidligere forsendelse, og kan også finnes på nett: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/horinger/horingsdokumenter/2011/horing---avvikling-av-ordningen-med-omra.html?id=656988>

Her finnes også uttalelser som allerede er avgitt til høringen. Områdestyret har allerede behandlet saken som en referatsak (RS 70/11), der følgende momenter ble fremhevet:

**«Områdestyret for Troms – Saksprotokoll 12. oktober 2011:
RS 70/11 Avvikling av ordningen med områdestyrer – høring**

Styret besluttet å behandle saken i tre omganger, med endelig behandling på januarmøtet. Etter dette møtet sender sekretariatet ut de innledende kommentarene til styret, som da kommuniserer via post/e-post til neste møte, der man starter utarbeidelsen av høringsuttalelsen. Denne blir da endelig behandlet og vedtatt på januarmøtet.

Styrets innledende kommentarer til saken:

o Styrets leder har tatt kontakt med styrelederne i Vest-Finnmark og Nordland, med sikte på en felles/samkjørt behandling av denne sak. Som ett skritt videre vil leder snakke med lederne for alle styrene.

o Reindriftsagronomen orienterte om at det vil bli en samlet behandling av sakene for områdestyrene i Øst-Finnmark, Vest-Finnmark og Troms til disse tre områdestyrene.

o Styret bemerker at det blir merkelig å uttale seg til en sak som er unnfanget på den måten som denne. Prosessen har vært forhastet og reiser en del spm i forholdet til folkeretten, reindriftenes rettstilling og rett til medbestemmelse. Saken havner, og hører, sannsynligvis inn i FN-systemet.

o Områdestyret har god kontakt med næringen og kunnskap om næringen. Denne kontakten vil forsvinne hos fylkesmannen.

o Det kompliserer saken at sekretariatet påvirker så sterkt at lovforslaget, i og med at dette er en parallell prosess der RF samtidig omorganiseres.

o Områdestyret for Troms er samstemt i at organet skal bestå, at det ikke skal avvikles. Styret er eneste organ for reindriften der selvbestemmelse utfører og en fjerning vil medføre sterkere statlig styring.

- o Områdestyret kan ikke sammenlignes med landbruksstyrene, mest p.g.a. det folkerettslige, men også fordi landbruket har ett ledd på kommunenivå. Dette har ikke reindriften.*
- o Styret mener også at omorganiseringen av RF ikke er i tråd med folkeretten. Dette er en total omveltning av forvaltningen av reindriften i Norge.*
- o Dette vil gi en ekstra bør til næringen, med en større arbeidsbelastning for rbd, og det uten at rbd ressurser styrkes. Det må vurderes om dette er en reversering til lappefogdsystemet.*
- o Denne lovendringen er ikke i tråd med samfunnsutviklingen, da det ellers i samfunnet legges opp til mer og mer lokal styring, mens det for reindriften legges opp til mer statlig styring.*
- o Dette vil gi enda større utfordringer med interkommunalt og regionalt planarbeid i arealsaker.*
- o Innsigelsesinstituttet utvides overalt i samfunnet, mens den skal reduseres og svekkes for reindriften. Om dette skal gjennomføres, så bør reinbeitedistriktene gis innsigelsesrett.*
- o Reindriftsforvaltningen har ett innarbeidet system med juridiske vurderinger av arealsaker og innsigelsers, men rbd har ikke denne kompetansen. Dette er en svekkelse av næringen. En evt. lovendring må følges opp av ressurser til reinbeitedistriktene, slik at de kan ivareta sine interesser.*
- o Innsigelsesretten ett sentralt tema ved denne lovendringen og spm om habilitet vil være sentralt. Styret tenker da på forholdet mellom fylkesmann og reindriftsagronom når sistnevnte er underlagt FM og skal sitte med innsigelsesretten i arealsaker. FM vil fortsatt være mekler. Styret mener at dagens områdestyre stiller mye sterkere mtp habilitet i en slik sammenheng.*
- o Det må, ved en evt. lovendring, stilles store krav til evt. saksbehandlere. Disse må ha inngående kjennskap til næringen. Styret lurer på hvor såkalte nøytrale saksbehandlere skal hentes fra.*
- o Lovendringsforslaget er en klar svekkelse av reindrifts- og den samiske kulturen. Saksbehandlere kommer inn i møteplass med norsk påvirkning, istedenfor en samisk påvirkning.*
- o Styrets hovedinnfallsvinkel vil være menneskerettigheter og retten til medbestemmelse, jfr rapporten til FN spesialrapportør James Anaya»*

Saksbehandlingen i saken er samkjørt med områdestyrene i Vest- og Øst-Finnmark.

Vurderinger/betraktninger:

Områdestyret mottok 30. september 2011 forslag til endringer i Lov om reindrift på høring. Høringsfristen er satt til 15. januar 2012. Hovedtemaet her er nedleggelse av områdestyrene, og dette skjer som et ledd i prosessen med å omorganisere reindriften forvaltning, herunder områdestyrene og Reindriftsforvaltningens områdekontorer.

Områdestyrets reindriftsfaglige kompetanse

Områdestyret for reindrift fungerer, i tillegg til å være et organ med betydelig beslutningsmyndighet etter reindriftsloven, også som sektormyndighet for reindrift etter plan- og bygningsloven m.fl. (se senere). Områdestyremedlemmene er spesielt oppnevnt på grunn av deres reindriftsfaglige kompetanse, enten som reindriftsutøvere selv eller gjennom en spesiell

tilknytning til reindriften gjennom deres yrke. På bakgrunn av dette innehar områdestyrets medlemmer en nødvendig spesialkompetanse innen reindrift, og dette gjør områdestyret slik det fungerer i dag til et unikt spesialorgan som sikrer reindriften sine interesser i saker etter reindriftenloven og arealsaker, nettopp slik organet var tenkt å skulle fungere slik det i sin tid ble foreslått.

Hovedtema: God nok sikring av reindriften sine rettigheter?

- Effektivisering
 - o En del av begrunnelsen for omorganiseringen er at reindriften sine forvaltning må effektiviseres. Saksbehandlingstiden skal kortes ned og forvaltningen skal gjøres mer oversiktlig for øvrige forvaltningsorganer.
 - o Saksbehandlingstid: Forvaltningsloven setter standard for saksbehandlingstid for å sikre medvirkning og rettssikkerhet i forvaltningssaker. Dette kan ikke effektiviseres. Visse vedtak kan en spare tid på, men størsteparten av sakene vil dette ikke korte saksbehandlingstiden på.
 - o Forenkling av systemet – men går dette på bekostning av rettssikkerheten for reindriften? Hva er prisen- det er alltid en pris ! Forenkling for å tilfredsstille kommunene?
- Likebehandling – likebehandling nasjonalt vil bli vanskeligere å sikre når Områdestyrenes sekretariat og saksutredere ikke lengre forblir i samme organisasjon, men blir fordelt under fylkesmennene.
- Legitimitet
 - o Fylkesmannen har ikke samme tillit i det samiske samfunn som Områdestyret og Reindriftenagronomen har.
- Rettssikkerhet
 - o Tilbake til lappfogdssystem – der all myndighet som nå er tillagt områdestyrene, etter grundig overveielse ble valgt å tillegge områdestyrene, blir nå med et pennestrøk forsøkt overført til fylkesmannen.

Innsigelsessaker

I dag har Områdestyret for reindrift rolle som sektormyndighet for reindrift, og dermed innsigelsesadgang i saker etter plan- og bygningsloven (pbl) § 5-4, energilova § 2-1 (7) 4. pkt, vassdragsreguleringslova § 6 nr. 1, vannressurslova § 24 (3) og motorferdsellova § 5. FM sektormyndighet i mange andre fagfelt – hva når det er motstridende interesser mellom disse?

FM mangler faglig kompetanse – ved overføring av Reindriftenagronomen og hans folk følger den eksisterende kompetansen med, men avgjørelsen tas høyere ved konflikter – sender FM flere? Det kan også bli utfordringer knyttet til rekruttering av reindriftenfaglig kompetanse til fylkesmannen i framtiden. Det vil tilsvarende bli vanskeligere for de ansatte som arbeider med reindrift hos Fylkesmannen å opprettholde en tilstrekkelig reindriftenfaglig kompetanse over tid dersom de ikke gis mulighet for å bygge opp et større faglig miljø slik Reindriftenforvaltningen har i dag, med samarbeid på tvers av kontorene/reinbeiteområdene.

Frykter høyere terskel for innsigelse – manglende forståelse for helhet og fag – det viser seg i saker som FM har til nå at de viser liten innsikt i reindriftsfaglige problemstillinger knyttet til ulike årsaker til innsigelse i innsigelsessaker. Områdestyret frykter at dette ikke vil bli bedre....

Sametingets har innsigelsesadgang i saker av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse (= også reindrift) jfr. pbl § 5-4(3). Dette forutsetter at sametinget blir bevisst på denne rollen, og bruker den, og eventuelt skaffer tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse til å utøve denne myndigheten i slike saker (i tillegg til at fylkesmannen også skal ha denne kompetansen). Har de i dag denne kompetansen? Sametinget er ikke sektormyndighet for reindrift (som områdestyret), men har en selvstendig hjemmel for innsigelse.

Områdestyret anser ikke Sametingets innsigelsesadgang, slik Sametinget er organisert i dag, i slike saker for tilstrekkelig for å ivareta reindriftens interesser i arealsaker. Dersom områdestyrene skal bli borte, bør det sterkt vurderes om reinbeitedistriktene bør gis en større rolle i arealsaker, eksempelvis i innsigelsessaker. Dette for å sikre tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse. Om dette er i tråd med intensjonen om å forenkle saksbehandlingen, må diskuteres, men dette kan være et alternativ.

Fylkesmannen

- Lokalisering av de ansatte hos fylkesmannen
 - o Nærhet til næringa (geografisk)?
 - o Rekruttering av kompetanse – i dag og i framtida?
- Geografisk fordeling av arealet
 - o Eksempelvis fins det reinbeitedistrikter som har sommerbeiter i Troms, mens høst/vår og vinterbeiter er i Vest-Finnmark – hvordan vil disse bli ivaretatt? Er det fylkesmannen i Troms eller Finnmark som skal behandle disse sakene?
- Sml. Fylkeslandbruksstyrene
 - o Det er ikke mulig å sammenligne med hva som er gjort med landbruksnemndene. Hva gjelder reindriftsnæringen så er det behov for en kompetanse som strekker seg langt utover hva en kan lære på skolen/agronomstudiet. Det er behov for ikke bare kunnskap om regler og retningslinjer og generell kunnskap om hold av reinsdyr, men også god kjennskap til samisk kultur og samfunnsliv, og samisk tradisjon samt ikke minst naturforhold og flora/fauna i det enkelte område. Dette er en kompetanse som strekker seg lengre enn hva som er nødvendig for landbruksstyrene/nemndene. Slik kunnskap er vanskelig å tilegne seg og som formellkompetanse.
 - o Landbruket har videre sine representanter i kommunene, i tillegg til at de tidligere fylkeslandbrukstyrene sin kompetanse har blitt underlagt fylkesmannen. Reindriften har ikke tilsvarende representant i kommunen. Tvert imot er det en grunnleggende mangel på reindriftsfaglig kompetanse i de aller fleste kommuner.

Folkerettsvernet

I kraft av å være en samisk næring har samisk reindrift et særskilt vern gjennom urfolksretten og grunnloven, i tillegg til reindriftsloven.

Prosessen – måten ting har skjedd på

En omorganisering av reindriftsforvaltningen har vært foreslått tidligere, og har av ulike årsaker ikke blitt gjennomført (Se bl.a. Sametingets notat av 28.10.2011). Denne gangen sendte LMD i september på høring forslag til endring av reindriftsloven, etter at Reindriftsforvaltningen i april 2011 ble orientert om at områdekontorene skal underlegges fylkesmennene i de fem nordligste fylkene, og at områdestyrene skal fjernes.

Prosessen rundt selve vurderingen av OM områdekontorene og områdestyrene skal bort, har ikke vært verken konsultert med Sametinget eller vurdert av områdestyrene (eller de ansatte i Reindriftsforvaltningen). Beslutningen er tatt politisk, og vurderingen er, som høringsnotatet sier, gjort på bakgrunn av undersøkelser gjennomført i og om Reindriftsforvaltningen gjennom en lengre tidsperiode. Den offisielle bakgrunnen for gjennomføringen av disse undersøkelsene har ikke vært med sikte på å omorganisere, men på å kartlegge isolerte problemstillinger som omdømme, habilitet, målorientering osv. Det har ikke vært en enkelt prosess med sikte på å finne en best mulig organisasjonsform som ivaretar reindriftens interesser både lokalt, nasjonalt og i et urfolksperspektiv.

Områdestyret stiller seg sterkt kritisk til prosessen bak dette endringsforslaget, og krever at et forslag om endring av den totale forvaltningen av reindrift i Norge skal gås gjennom av et utvalg som blant annet skal bestå av representanter fra reindriften og Sametinget

- Ensidig dokument – ikke behandlet er ved en omorganisering – lite balansert og egnet til å vurdere og ivareta samiske interesser – er dette meningen?

Konsultasjoner

For øvrig registrerer Områdestyret at dette lovforslaget ikke har vært konsultert med Sametinget i forkant av at høringen ble sendt ut, eller underveis under høringen, og for øvrig heller ikke i forbindelse med omorganiseringen av Reindriftsforvaltningen. Reindriftsforvaltningen er Områdestyrets sekretariat, og områdestyrene blir derfor direkte berørt av denne omorganisering. Dette er sterkt kritikkverdig all den tid da regjeringen faktisk er forpliktet av Konsultasjonsavtalen med Sametinget, fastsatt ved kgl.res. 01.07.2005.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem for styret uten forslag til vedtak fra reindriftsagronomen. Styret utarbeider forslag til uttalelse på møtet. Uttalelse ferdigstilles av styret på møtet, evt. som sikrulærprotokoll i etterkant av møtet.

Saksprotokoll i Områdestyret for Troms - 13.12.2011

Behandling:

Arild P. Inga orienterte om resultat og referat fra møter i Sametinget om behandlingen av denne sak.

Vedtak:

Saken diskutert og kommentert. Utkast til uttalelse utarbeidet. Sendes ut til styremedlemmene og ferdigstilles sirkulært innen 30. desember 2011.

Saksprotokoll i Områdestyret for Troms - 31.12.2011 – 15.01.2012

Behandling:

Områdestyret for Troms mottok 30. september 2011 forslag til endringer i Lov om reindrift på høring. Høringsfristen er satt til 15. januar 2012. Landbruks- og matdepartementet (LMD) foreslår å legge ned områdestyrene, og overføre disse oppgaver til fylkesmannen. Dette skjer som et ledd i prosessen med å omorganisere reindriftens forvaltning, herunder områdestyrene og Reindriftsforvaltningens områdekontorer. Saken er behandlet i styret som sak RS 70/11, ST 68/11 og sirkulært som sak ST 70/11.

Vedtak:

Områdestyret for Troms går imot lovforslaget som innebærer nedleggelse av områdestyrene og krever at LMD trekker forslaget om nedleggelse av styrene. Saken er ikke godt nok utredet på forhånd, og konklusjonene om nedleggelse trekkes på ett tynt grunnlag og sviktende argumentasjon.

Områdestyret for Troms krever videre at det nedsettes et utvalg som skal utrede aktuelle problemstillinger knyttet til en omstilling/omorganisering av reindriftens kontrollorganer. Lovforslaget er ikke tilstrekkelig opplyst hva gjelder mulige konsekvenser for reindriftsnæringen, og dette er ikke akseptabelt.

Områdestyret ønsker at et slikt utvalg som oppnevnes minimum skal bestå av representanter fra Sametinget, Reindriftsforvaltningen, Landbruks- og matdepartementet og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL).

I forbindelse med arbeidet i arbeidsutvalget bør også Sametingets rolle i arealsaker gjøres nærmere rede for.

Begrunnelse:

Områdestyret for reindrift er, i tillegg til å være et organ med betydelig beslutningsmyndighet etter reindriftsloven, også sektormyndighet for reindrift etter plan- og bygningsloven m.fl. (se lenger ned i teksten). Områdestyremedlemmene er spesielt oppnevnt på grunn av deres reindriftsfaglige kompetanse, enten som reindriftsutøvere selv eller gjennom en spesiell

tilknytning til reindriften gjennom deres yrke. På bakgrunn av dette innehar områdestyrets medlemmer en nødvendig spesialkompetanse innen reindrift, og dette gjør områdestyret slik det fungerer i dag til et unikt spesialorgan som sikrer reindriften sine interesser i saker etter reindriftsloven og arealsaker, nettopp slik organet var tenkt å skulle fungere slik det i sin tid ble foreslått. **Med nåværende lovforslag fratras denne spesialkompetansen fra forvaltningen av reindriften.**

LMD viser til at de ønsker å effektivisere reindriften forvaltning. Saksbehandlingstiden skal kortes ned og forvaltningen skal gjøres mer oversiktlig og forenklet for øvrige forvaltningsorganer. Hva gjelder saksbehandlingstid vil Områdestyret påpeke at forvaltningsloven setter skranker for blant annet saksbehandlingstid for å sikre medvirkning og rettssikkerhet i forvaltningssaker. **Dette kan, og skal, ikke effektiviseres ved å endre forvaltningsorganene.** Visse vedtak kan en spare tid på, men størsteparten av sakene vil en slik foreslått omorganisering ikke korte ned saksbehandlingstiden på. Spesielt ikke i saker som angår reindriftslovens kap. 11, sanksjoner.

Dersom dagens funksjoner skal beholdes slik de utføres i dag, men bare tillagt andre organer, kan heller ikke Områdestyret se at det skulle bli en forenkling i forvaltningssystemet.

Områdestyret vil videre peke på at dagens system med sekretariater som nå hører under samme organisasjon, Reindriftsforvaltningen, er med på å sikre likebehandling i like saker på tvers av område-grensene. **Likebehandling nasjonalt vil bli vanskeligere å sikre når Områdestyrenes sekretariat og saksutredere ikke lenger forblir i samme organisasjon, men blir fordelt under fylkesmennene.**

Etter Områdestyrets syn vil vedtak truffet av Fylkesmannen i reindriftsspørsmål lite sannsynlig ha samme tillit i det reindriftssamiske samfunn som Områdestyrets vedtak har i dag.

Områdestyret har en posisjon som et organ som representerer reindriftskunnskap og tillit.

Dette selv om mange utbyggere/arealutnytttere liker å fremstille styret som det motsatte, men bl.a. har kommunene uttrykt ett helt annet syn i sine uttalelser. Dette selv om kommunene som lokal planmyndighet er den instansen som områdestyret har mest med å gjøre og som dermed har mest kunnskap om hvordan områdestyrene er å forholde seg til. Områdestyret arbeider i dag

både for å sikre reindriftens arealer, men også som rådgiver i mange saker, bl.a. kan styret opptre som megler i saker der partene står langt fra hverandre.

Da områdestyrene ble opprettet var tanken å gi reindriften et styringsorgan med blant annet representanter fra reindriftsnæringen. Gjennom 30 år har den myndighet som nå er tillagt områdestyrene, etter grundig overveielse blitt valgt å tillegge områdestyrene. **Dagens forslag er et stort skritt tilbake til lappfogdsystemet – der all, eller i alle fall mye makt, blir nå med et pennestrøk forsøkt overført til fylkesmannen – statens representant.** Og på bakgrunn av hvilke vurderinger? Områdestyret for Troms kan ikke se at LMD i sitt lovforslag har gjort en grundig nok overveielse av mulige konsekvenser av en slik endring.

Nedleggelse av områdestyrene var ikke tema da lovutvalget jobbet med endringen av reindriften. Det at LMD i sitt høringsbrev gir inntrykk av at nedleggelsen av områdestyrene er en sak som er grundig diskutert og evaluert tidligere, og dermed en smal sak å gjennomføre, er ikke bare oppsiktsvekkende, men det er faktisk en feil framstilling av virkeligheten. Flertallet i lovutvalget ville opprette fylkesreindriftsstyrer, ikke nedlegge områdestyrene.

Områdestyret kan heller ikke se at LMD i sitt høringsnotat har vurdert forslaget opp mot de forpliktelsene som Norge har etter urfolksretten.

Samepolitikken utvikling, beskyttelsen i nasjonal rett og folkeretten, og faktiske forhold som situasjonen i reindriftsnæringen er ikke vurdert. I kraft av å være en samisk næring har samisk reindrift et særskilt vern gjennom grunnloven og urfolksretten, i tillegg til reindriften av 2007 og øvrige lover og særlige rettsforhold. Det folkerettslige vernet følger av Norges forpliktelser gjennom ratifisering av ILO 169 og FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Disse konvensjonene gir blant annet regler for sikring av det kulturelle kulturgrunnlaget, selvbestemmelse, rett til selvstyre i saker som gjelder indre/lokale anliggende, deltakelse osv. Områdestyret er av den klare oppfatning at Reindriften alene ikke er tilstrekkelig for å ivareta prinsippene om selvbestemmelse. Dette kan ses i lys av FN's spesialrapportør James Anayas rapport.

Det er ikke uten grunn at reindriften areal- og ressursgrunnlag har et så sterkt lovvern som det har. FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, jf. artikkel 1, som er en del av norsk rett ved menneskerettsloven og med forrang framfor andre lover i tilfelle motstrid, har stor

oppmerksomhet ved forvaltningsutøvelsen av reindriften fordi det dreier seg om forutsetningene for overlevelsen av en sårbar urfolkskultur. Dette forhold berører departementet knapt i sin vurdering i høringsforslaget. Hvilken kompetanse som trengs for å sikre reindriftens arealgrunnlag, og hvor den i størst grad finnes drøfter ikke departementet. Den tar det uten videre for gitt at dette ligger allerede hos fylkesmannen. Noe som egentlig er en overraskende slutning. Departementet foretar ingen vurdering av Sametingets kompetanse, myndighet og rolle, også i arealforvaltningssaker.

Reindrifststyret er ett organ som er distansert lenger bort fra næringen enn områdestyrene er, og i en hverdag og i ett samfunn der det legges større og større vekt på lokal selvstyre i de fleste sammenhenger, så distanserer dette lovforslaget ALLE beslutningene fra næringen. **Resultatet er enda mer toppstyring av reindriften. Staten skal styre næringen i enda større grad enn i dag.**

Departementet gir riktignok i høringsforslaget uttrykk for at reindriften er en viktig del av samisk kultur og næringsliv, men også at dette er noe som tilsier at en samordning med statlige regional forvaltning er den beste måten å ivareta reindriftens interesser på. Dette er en feilslutning fra departementets side.

I Grl. § 110a heter det at:

”Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og udvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.”

Staten skal legge forholdene til rette for at samene som folk kan sikre og utvikle sin kultur, språk og samfunnsliv. **Grunnloven forstås slik at staten er forpliktet til å sette samene i stand til selv å sikre og utvikle sin kultur.** Stortinget har forutsatt at Norge opprinnelig er etablert på territoriet til to folk, nordmenn og samer, og at begge folkene har den samme rett til og det samme krav på å kunne utvikle sin kultur og sitt språk (Innst. S. nr. 191 (2008-2009)). Staten verken skal eller kan være velgjører og formynder overfor det samiske folk. Dette må også sammenholdes med internasjonale forpliktelser om selvbestemmelse, Jf. SP artikkel 1 og UNDRIP artikkel 3 og 4 og samenes rett til å prioritere og utøve kontroll over sin egen økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling når det bl.a angår deres landområder, jf ILO 169 artikkel 7.

Landbruks- og matdepartementet argumentering for å legge reindriftsforvaltningen til fylkesmannen er derfor en nærmest paternalistisk holdning til samisk reindrift og kultur, og står i direkte motstrid til både grunnloven og internasjonale forpliktelser.

I dag har Områdestyret for reindrift også en rolle som sektormyndighet for reindrift, og dermed innsigelsesadgang i saker etter plan- og bygningsloven (pbl) § 5-4, energilova § 2-1 (7) 4. pkt, vassdragsreguleringslova § 6 nr. 1, vannressurslova § 24 (3) og motorferdsellova § 5.

Fylkesmannen er i dag også sektormyndighet i mange andre fagfelt, **hva vil skje når det oppstår motstridende interesser mellom disse?**

Fylkesmannen mangler i dag reindriftsfaglig kompetanse. Ved overføring av Reindriftsagronomen og de ansatte fra områdekantorene følger den eksisterende kompetansen med. Dette er vel og bra i mange saker, men hva skjer ved motstridende interesser mellom de ulike sektorene fylkesmannen representerer, f.eks. miljø, landbruk og reindrift? Det er fylkesmannen som organ som skal megle i en sak der hans egne ansatte sitter på forskjellige sider av bordet?

Det kan også bli utfordringer knyttet til rekruttering av reindriftsfaglig kompetanse til fylkesmannen i framtiden. Det vil tilsvarende bli vanskeligere for de ansatte som arbeider med reindrift hos fylkesmannen å opprettholde en tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse over tid dersom de ikke gis mulighet for å bygge opp et større faglig miljø slik Reindriftsforvaltningen har i dag, med samarbeid på tvers av kantorene/reinbeiteområdene.

Områdestyret mener innsigelsesadgangen i dag blir brukt med varsomhet og ikke på den måten LMD fremstiller dette i sitt høringsbrev. **Dette er ett av eksemplene der argumentasjonen er mangelfull og basert på ett altfor tynt grunnlag.**

Innsigelsesadgangen benyttes kun når det er nødvendig for å sikre reindriftens arealer, og antallet saker fremmet til mekling hos fylkesmannen og antall saker oversendt Miljøverndepartementet for mekling taler sin egen sak. I perioden 2007-2010 hadde MD 140 innsigelsessaker til behandling. 9 av disse kom fra områdestyrene, mens 6 fikk medhold hos departementet. Det er også grunn til å anta at antallet innsigelser vil endre seg nå når ny PBL har trådt i kraft og kommunene får på plass kommuneplanens arealdel i medhold av den nye loven. Sagt på en annen måte, man tar unna kampen om arealene på tidligst mulig nivå, før innsigelse i

det hele tatt blir aktuelt. Etter at ny plan- og bygningslov trådte i kraft i 2009 har planmyndighetenes plikt til på et tidlig tidspunkt sikre medvirkning fra reinbeitedistriktene medført at effektiviteten ved områdekontorene og områdestyrene har økt betraktelig.

Departementets vurderinger av effektiviteten i reindriftsforvaltninga, særlig hva gjelder saksbehandling av arealsaker er derfor ikke dekkende for hva som er situasjonen i dag.

Områdestyret frykter også at denne lovendringen vil medføre en høyere terskel for innsigelse. Områdestyrets medlemmer har gjennom erfaring opplevd at dagens ansatte hos fylkesmannen i noen tilfeller viser manglende forståelse for reindriftens behov som en helhet og reindrift som fag, og – det viser seg i saker som FM har til nå at de viser liten innsikt i reindriftsfaglige problemstillinger knyttet til ulike årsaker til innsigelse i innsigelsessaker. Områdestyret frykter at dette ikke vil bli bedre med forslag til lovendringen. **Denne lovendringen vil i praksis medføre en svekkelse av reindriftens arealvern. Derfor er ikke dette lovforslaget i tråd med gjeldende samepolitikk.**

Sametinget har riktignok innsigelsesadgang i saker av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse (= også reindrift) jfr. pbl § 5-4 (3). Dette forutsetter imidlertid at Sametinget blir bevisst på denne rollen, og bruker den, og eventuelt skaffer tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse til å utøve denne myndigheten i slike saker (i tillegg til at fylkesmannen også skal ha denne kompetansen). Har Sametinget i dag denne kompetansen? Sametinget er ikke sektormyndighet for reindrift (som områdestyret), men har en selvstendig hjemmel for innsigelse. Områdestyret anser ikke Sametingets innsigelsesadgang, slik Sametinget er organisert i dag, i slike saker for tilstrekkelig for å ivareta reindriftens interesser i arealsaker. **Innsigelsesadgangen er til nå styrket for mange sektorer, men for reindriften svekkes den med dette lovforslaget.**

Dersom områdestyrene skal bli borte, bør det derfor sterkt vurderes om reinbeitedistriktene bør gis en større rolle i arealsaker, eksempelvis i innsigelsessaker. Dette for å sikre tilstrekkelig reindriftsfaglig kompetanse. Om dette er i tråd med intensjonen om å forenkle saksbehandlingen, kan diskuteres, men dette kan være et alternativ. Dette kan dog ikke gjøres uten at distriktene tilføres ressurser for å møte de nye utfordringene. De innehar pr i dag ikke formell forvaltningspraksis og juridisk kompetanse, som er sentrale i behandlingen av saker etter plan- og bygningsloven. Denne lovendringen vil derfor skape ett behov for ett statlig finansiert

organ som bistår reinbeitedistriktene i arealsaker. Hvis dette ikke gjøres, så vil en slik lovendring svekke næringen.

Områdestyret mener at en forenkling av systemet ved å fjerne innsigelsesorganet ikke er forsvarlig. I realiteten vil dette / kan dette være å avskrive reindriftns behov for og rett til arealer.

Ved å legge områdestyrets oppgaver til fylkesmannen, oppstår flere problemstillinger enn det LMD har skissert i høringsdokumentet.

- Nærhet til næringa (geografisk)?
- Næringens direkte innspill til eksempelvis arealsaker blir vanskeliggjort – signaler som Områdestyrets medlemmer i dag spiller inn via områdestyrets møter og som medlemmene mottar direkte fra næringen.
- Rollen som veileder for næringa
- Samisk språk
- Rekruttering av kompetanse – i dag og i framtida?
- Geografisk fordeling av arealet (Eksempelvis har Vest-Finnmark reinbeitedistrikter som har sommerbeiter i Troms, mens høst/vår og vinterbeiter er i Vest-Finnmark – hvordan vil disse bli ivaretatt? Er det fylkesmannen i Troms eller Finnmark som skal behandle disse sakene? Hva med distriktene i Nordre-Nordland, som pr i dag hører under Troms reinbeiteområde? Er det en forenkling av systemet at Fylkesmannen i Troms kan inngi innsigelse på saker i Nordland, og som behandles av Fylkesmannen i Nordland?)
- Fylkesmannen er tilsynsmyndighet og statens forlengede arm i fylket, og overtar med dette flere og flere regionale og lokale forvaltningsoppgaver . Dette er ikke noe som bidrar til medbestemmelse eller selvbestemmelse.

Det er ikke mulig eller forsvarlig å sammenligne med hva som er gjort med fylkeslandbruksstyrene. Hva gjelder reindriftnæringen så er det behov for en kompetanse som strekker seg langt utover hva en kan lære på skolen/agronomstudiet. Det er behov for ikke bare kunnskap om regler og retningslinjer og generell kunnskap om hold av reinsdyr, men også god kjennskap til samisk kultur og samfunnsliv, og samisk tradisjon samt ikke minst naturforhold og flora/fauna i det enkelte område. Dette er en kompetanse som strekker seg lengre enn hva som er

nødvendig for landbruksstyrene/nemndene. Slik kunnskap er vanskelig å tilegne seg og som formell kompetanse.

Enkelte kommuner, om ikke de fleste, stiller gjerne spørsmål med reineiernes kompetanse og kunnskap og hvordan den brukes i arealsaker mot kommunenes egen interesser. Derfor er det viktig at det kommer reindriftskyndige personer utenfra som kan bekrefte kompetansen som blir presentert lokalt. Dette ser vi gjentatte ganger under meklinger med kommuner og fylkesmann. Landbruket har sine representanter i veldig mange kommunene. Reindriften har ikke tilsvarende representant i kommunen. Tvert imot er det en grunnleggende mangel på reindriftsfaglig kompetanse i de aller fleste kommuner. Selv om kommunene har en selvstendig plikt i medhold av lov til å ta vare på reindriftens arealer, så gjøres det i liten grad, grunnet mangel på kompetanse.

Proessen:

En omorganisering av reindriftsforvaltningen har vært foreslått tidligere, og har av ulike årsaker ikke blitt gjennomført (Se bl.a. Sametingets notat av 28.10.2011). Denne gangen sendte LMD i september på høring forslag til endring av reindriftsloven, etter at Reindriftsforvaltningen i april 2011 ble orientert om at områdekontorene skal underlegges fylkesmennene i de fem nordligste fylkene, og at områdestyrene skal fjernes.

Proessen rundt selve vurderingen av OM områdekontorene og områdestyrene skal bort, har ikke vært verken konsultert med Sametinget eller vurdert av områdestyrene (eller de ansatte i Reindriftsforvaltningen). Beslutningen er tatt politisk, og vurderingen er, som høringsnotatet sier, gjort på bakgrunn av undersøkelser gjennomført i og om Reindriftsforvaltningen gjennom en lengre tidsperiode. Den offisielle bakgrunnen for gjennomføringen av disse undersøkelsene har ikke vært med sikte på å omorganisere, men på å kartlegge isolerte problemstillinger som omdømme, habilitet, målorientering osv. Det har ikke vært en enkelt prosess med sikte på å finne en best mulig organisasjonsform som ivaretar reindriftens interesser både lokalt, nasjonalt og i et urfolksperspektiv.

Områdestyret stiller seg derfor sterkt kritisk til prosessen bak dette endringsforslaget, og krever at et forslag om endring av den totale forvaltningen av reindrift i Norge skal gås gjennom av et utvalg som blant annet skal bestå av representanter fra reindrifta og Sametinget.

Definisjoner

Områdestyret registrerer at LMD kun fokuserer på begrepet økologisk bærekraft når de argumenterer for avviklingen av styrene, og ikke ser økologisk, økonomisk og kulturell bærekraft i sammenheng. Begrepene må ses i sammenheng, derfor blir det feil å bruke kun begrepet økologi som argumentasjon for avvikling av styrene. Videre så bruker LMD fremstillinger av områdestyret og forvaltningen av reindrift som ikke har rot i virkeligheten, men som bærer preg av å være tendensiøse og konstruerte. Det er også bemerkelsesverdig og oppsiktsvekkende at LMD tilsynelatende har glemt, eller utelatt å ta med, sin egen rolle i forvaltningen av reindriften, og dermed prøver å gjemme sine egne muligheter til å bruke sine egne underliggende forvaltningsorgan annerledes dersom de ikke er fornøyde med dagens forvaltning av reindriften i Norge. Det gjør at hele opplegget bærer preg av ansvarsfraskrivelse fra departementets side og at denne avviklingen av styrene kun er ett forsøk på å vinne billige politiske poeng og til å skyve ansvaret nedover i systemet.

Konsultasjoner

Gjennom avtale om konsultasjonsprosedyre mellom statlige myndigheter og Sametinget, fastsatt ved kgl.res. 01.07.2005, skal Sametinget konsulteres i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Områdestyret registrerer at dette forslag om endring i reindriftsloven ikke har vært konsultert med Sametinget i forkant av at høringen ble sendt ut. Verken underveis under arbeidet med utarbeiding av forslag, under høringsperioden, og for øvrig heller ikke i forbindelse med omorganiseringen av Reindriftsforvaltningen. Reindriftsforvaltningen er Områdestyrets sekretariat, og områdestyrene blir derfor direkte berørt av denne omorganisering.

Områdestyret finner det sterkt kritikkverdig at prosessen og beslutningene som ledet til dette forslag om endring i reindriftsloven ikke er konsultert med Sametinget, all den tid da regjeringen faktisk er forpliktet av Konsultasjonsavtalen med Sametinget.

Konklusjon

Områdestyret krever at forslag til endring i reindriftsloven av 2007 trekkes tilbake, og at det nedsettes et utvalg som skal utrede aktuelle problemstillinger knyttet til en

omstilling/omorganisering av reindriftens kontrollorganer. Lovforslaget er ikke tilstrekkelig opplyst hva gjelder mulige konsekvenser for reindriftnæringen, og dette er ikke akseptabelt. Områdestyret ønsker at et slikt utvalg som oppnevnes minimum skal bestå av representanter fra Sametinget, Reindriftsforvaltningen, Landbruks- og matdepartementet og Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL).

I forbindelse med arbeidet i arbeidsutvalget bør også Sametingets rolle i arealsaker gjøres nærmere rede for.