

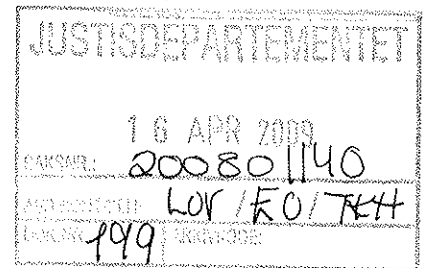
Justis- og Politidepartementet

(Sendes kun som vedlegg til e-post)



Postboks 2266, 9507 Alta
Telefon 950 68 353
post@edl.no - www.edl.no
Bankkonto 4901 14 41202
Organisasjonsnr. 991 097 058

Alta, 15. april 2009



Den nye sameretten – høringsuttalelse

Organisasjonen Etnisk og demokratisk likeverd – EDL, ble stiftet for å bidra til at Finnmarksloven (FL) revideres og endres som grunnlag for lokal forvaltning av tidligere statsgrunn i landet. To forhold ligger bak dette krav: FLs styringsmodell og FLs §§ 1 og 3 som angir at ILO 169 konvensjonens er overordnet FL.

Grunnlag

Det "nye samerettsutvalget" (SRU II) avleverte sin innstilling i desember 2007. Utvalget skulle utrede generelle spørsmål om den samiske befolknings rettslige stilling til "land og vann" fra og med Troms fylke og sørover (Hedmark). Videre foreslås det en ny forvaltningsordning for gjenværende statsgrunn i Troms og Nordland, Hålogalandsallmenningen. Utvalgets forslag bygger på eget "historisk materiale" i samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til Troms (NOU2007:14).

Utvalget foreslår en rekke lovendringer, spesielt i fjelloven, Reindriftsloven, Plan- og bygningsloven, Naturvernloven og Bergverksloven. Dette er gjort for å tilpasse lovene til forslagene i "den nye sameretten".

Finnmarkslovens modell er i svært stor grad lagt til grunn og med Sametinget som et sentralt organ. I ny §13 a er det foreslått: *Sametinget anses som statlig organ. Herunder har det innsigelsesrett i saker som vil ha vesentlig betydning for samisk kultur, næringsutøvelse eller samfunnsliv. Dette betyr i realiteten at Sametinget har innsigelsesrett i alle saker.*

Innstillingen bærer preg av at utvalget ukritisk har lagt til grunn at "samiske rettigheter" skal være overordnet. Ut fra dette kommer forslagene om også å endre andre sentrale lover.

Det synes som om utvalget, i noen saker, ikke har "turt" å gå så langt som mindretallet i utvalget gjør. EDL oppfatter dette som en litt "taktisk manøver", og organiseringen av forvaltningen i Sør-Norge, gjennom Fjelloven og Hålogalandsallmenningen viser dette klart.

Det utvalget overhodet ikke har behandlet / berørt er uretten i at et svært lite mindretall (samer) får lovmessig forrang framfor et stort flertall (ikke-samer). Dette skjules gjennom en maksimal bruk og henvisning til ILO-konvensjon nr 169 og andre internasjonale avtaler som Norge har sluttet seg til. Utvalget slår fast: *"Det er i dag i rettslig forstand ingen grunn til å problematisere om samene er et urfolk i ILO-konvensjonens forstand, for så vidt som dette må*

oppfattes som sikker rett.” Utvalget nevner overhodet ikke muligheten for at det kan begås en demokratisk urett (negativ diskriminering) mot et stort flertall.

Sentrale norske myndigheter kan ikke gjøre opp for uretten som fornorskningsprosessene representerte ved å sende fakturaen til dagens og fremtidens nord-norske befolkning.

Høringsuttalelse

Det kan være fristende å vurdere på **hvilken måte** høringsuttalelsen skal være. Sametinget, Finnmarksloven, Finnmarkseiendommen, Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark er etablert. I et kort perspektiv er det vanskelig å se de store forandringer på disse etablerte organer. Hva vil gagne saken på sikt? Vil en samisk (mindretalls) rettsdominans først bli ”oppdaget” når den også vil omfatte andre områder enn Finnmark, eller skal det kjempes mot den urett som også nå blir påført andre.

EDL har ikke ressurser til, og heller ikke ønske om å ha meninger om hele sakskomplekset. Vi vil primært ta for oss noen synspunkter på etnisiteten i forslagene, kommentere noen enkeltforslag, og vi vil også foreslå en annen styringsmodell, hvor kommunene spiller hovedrollen.

Generelt vil vi uttale at det synes noe merkelig at et samerettsutvalg skal være gitt et mandat til å kunne foreslå så vidtfavnende endringer i mange lover som griper direkte inn i hverdagen til så mange ikke-samer. For ordens skyld vil vi påpeke at det i Troms fylke ved valget av stortingsrepresentanter i 2005 ble avgitt 84088 stemmer og ved valget av sametingsrepresentanter 1855 stemmer. Dette gir Sametinget en legitimitet hva angår Troms fylkes befolkning på 2,2 %. For Nordlands vedkommende er stemmetallet ved stortingsvalget 132618 og sametingsvalget 566 som gir Sametinget en legitimitet i Nordlands befolkning på 0,42 %.

De enkelte forslag

Aller først legger vi merke til at Hålogalandsloven ikke er etnisk nøytral, ettersom man på linje med Finnmarksloven tar mer hensyn til samisk hverdagsliv enn til andre, gjennom denne formuleringen: *... og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv og i samsvar med statens folkerettslige forpliktelser.* Det anses dog som positivt at det sentrale begrepet *allmennheten* er tatt inn i forslaget til formålsparagraf i Hålogalandsloven. Dersom dette blir vedtatt, anser EDL at det dermed vil være lettere å få endret Finnmarksloven på samme punkt.

I kapittel 3 Utmarksdomstolen, § 15 - 25, er det verdt å merke seg at *”Saker som hører under utmarksdomstolen kan ikke bringes inn for de alminnelige domstolene eller jordskifteretten”*. Er det meningen at Utmarksdomstolen skal ha Høyesteretts-myndighet?

I Hålogalandsallmenningen, kapittel 2, § 5 – 21 ønsker SRU II å opprette et nytt ”eierorgan”, men har ikke klart å bli enig om sammensetningen. Her vil EDL stille denne spørsmålsrekka:

Spørsmål:	Svar:
Hvem eier all statsgrunn i Norge?	Alle norske statsborgere
Hvem er statens forlengede arm ut i samfunnene?	Alle kommunene
Hvem anses for å være den beste til å ivareta <u>alle</u> innbyggerne i landet på det stedet der de bor?	Alle kommunene

Å "gi vekk" statsgrunn til særinteresser er en usedvanlig dårlig idé. Og EDL skjønner ikke helt hva man mener med "å gi utmarka tilbake til folket", når folket allerede er eiere.

Hvem er det da som bør stå for forvaltning og drift av utmarka? Svaret gir seg sjøl, nemlig kommunene. Man må gjerne opprette et eiendomsselskap som tenkt, å la Finnmarkseiendommen, men styringsmodellen må omarbeides.

EDL ser for seg en styringsmodell som har store prinsipielle likheter med aksjeselskapene. Ordførerne i alle kommunene i fylket, hhv. Troms og Nordland, danner Generalforsamling evt. representantskap eller bedriftsforsamling, som igjen velger styret i selskapet. En slik modell er moderne og etterrettelig i alle ledd. Ikke minst er den demokratisk, og alle - også samer, vil være representert forholdsmessig.

EDLs forslag til ny forvaltningsmodell for utmark (tidl. Statsgrunn):

Gjør Fefo til et interkommunalt foretak.

Et kjerneargument ved innføringen av FL var at Finnmarks befolkning skulle bli "herre i eget hus" i flg. daværende leder for justiskomiteen i Stortinget, Helleland. Utsagnet om "eget hus" bekrefter at det er Finnmarks egen befolkning som er "huseier". De som bor i fylket eier det Fefo bestyrer.

Fefo er et selvstendig ansvarlig selskap. Det har imidlertid en styringsform som er uvanlig. I ordinære selskaper utøver eieren årlig tilsyn med selskapet. Eiere overfører ofte ansvaret for selskapets disposisjoner til et styre, valgt av eierne i plenum/årsmøte/generalforsamling. Vi kjenner slike selskaper som andelslag/aksjeselskap. Eiernes innflytelse - eierskapet - skjer ved godkjenning av styrets regnskap, årsmelding samt andre disposisjoner. Spesielt for Fefo er at dets grunneiendom ikke kan pantsettes og tapes ved en eventuell konkurs. For øvrig er Fefo å betrakte som et helt ordinært selskap.

Fefo mangler imidlertid årsmøte. Styret i Fefo utpekes av et nasjonalt organ - Sametinget, og et regionalt organ - Finnmark Fylkesting. Disse organer er vesensforskjellige. Gjennom Sametinget får andre enn de som er bosatt i Finnmark, innflytelse over selskapet. Disse utgjør en betydelig del av Sametinget og er altså eiere uten å være bosatt i Finnmark. Ingen andre, bosatt utenfor fylket, har en slik rett. Manntallsførte samer i Finnmark har dobbel innflytelse.. De velger så vel Sametingets- som Fylkestingets representanter. Den demokratiske urett i dette er åpenbar. Dersom eierretten i Fefo skal utøves på regionalt plan, er det bare Fylkestinget som er demokratisk og representativ eier. Skal eierskapet utøves på nasjonalt plan, (som for Statskog), vil det måtte være Stortinget (via et departement), i konsultasjon med Sametinget, som er eier. Å da hevde at finnmarkinger er "herre i eget hus" er meningsløst.

Hva må til for at Finnmarks befolkning skal bli reell eiere av Fefo?

Dersom overføringen av eierrettigheten til Finnmarks egen befolkning skal være reell og rettferdig må eierskapet tuftes på lokaldemokratiet. Folkevalgte på kommunalt nivå er de nærmeste til å representere befolkningen. Ved å gjøre Fefo til et interkommunalt selskap, vil selskapet få et demokratisk legitimt grunnlag som gjennom et årsmøte speiler det eierskap Stortinget sier de har gitt de som bor i fylket. Til dette møte vil kommunenes representanter kunne møte med ulik antall stemmer/aksjer/andeler. Den enkelte kommunens andel i Fefo vil kunne bestemmes av kommunens utstrekning/areal og dens folketall. Kommuner med store utmarksområder bør ha stor innflytelse, tross lave innbyggertall. Folkerike kommuner bør ha høye andeler også om de ikke har store utmarksarealer. Kystkommuner kan forene sine

andeler i enkelte spørsmål. Det samme kan innlandskommuner. Som i aksjeselskaper er det årsmøte som velger styret, godkjenner årsmeldinger og regnskap. Et årsmøte vil også kunne bidra direkte til selskapets profilering gjennom fruktbar dialog mellom styret og eierne.

Eierstrukturen i selskapet kan også inkludere andre organer enn primærkommunene. Det avgjørende er at selskapet får et demokratisk representativt årsmøte. Hvordan er et politisk spørsmål. Dagens FL gir Fefo en styringsform som verken er "fugl eller fisk". Eierne har ingen lovbestemt mulighet for regelmessig påvirkning. Fefo har uinnskrenket makt etter FL. Befolkningen føler at selskapet ikke er deres. Fefo er å ligne med en fjern jordeier i føydaltiden. Befolkningens lojalitet er minimal. Grunnen er enkel: FL har isolert Fefo for annen påvirkning enn ved utskifte av styremedlemmene. Som styringsredskap er dette en opprivende og lite konstruktiv metode, - men altså eiernes eneste reelle måte til å utøve sin rett som eier.

Skal finnmarks befolkning være "herre i eget hus", må FL forandres. Hvis ikke er utsagnet ren politisk svada.

Saksbehandlings og konsultasjonsloven.

Loven skal ha gyldighet i det som kalles *tradisjonelle samiske områder*. Den skal også anvendes ved behandling av alle tiltak som kan få virkning på *samisk materiell kulturutøvelse* i slike områder, her under petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel (!) og fiske i kyst og fjordområder.

Loven gir Sametinget kompetanse til å gi retningslinjer for hvordan vedtaksorganer skal bedømme virkningen for samisk kultur, nærings- og samfunnsliv. Loven gir også Sametinget en rett til konsultasjon med Stortinget. Denne gjelder for saker som er underlagt mer enn 30 lovregulerte forvaltningsområder, blant annet: industrikonsesjoner, vassdragsreguleringer, ekspropriasjoner, veier, naturvern, bergverksdrift, motorferdsel i utmark og vassdrag, forurensninger og avfall, saltvannsfiske, plan og bygningsloven, energiloven, offentlighetsloven, reindriftsloven, akvakulturloven, m.m.

På et vidtfavnende saksfelt skal så Sametinget konsulteres i den forstand at:

Konsultasjonene skal gjennomføres med god vilje, og med sikte på å oppnå enighet om eller tilslutning til den foreslåtte lovgivning eller de foreslåtte tiltakene. (sitat § 16)

Denne formulering er i realiteten en forhandlingsrett som når enigheten oppnås nær beslutningspunktet gir fortrinn i forhold til andre høringsinstanser. Sametinget gjøres med dette til et forvaltningsledd på høyeste nasjonale nivå.

Den geografiske avgrensning som ligger i formuleringen *tradisjonelle samiske områder* avviker fra mandatet til SRUII. Mandatet avgrenser utvalgets arbeid til *samiske bruksområder* og sier at det også skal anerkjenne den ikke-samiske befolknings interesser i disse områder. Mandatet gir således til kjenne at en i Norge ikke har områder som ensidig er samiske, men at samisk brukte områder, særlig reinbeiteområder, er områder som også brukes av de som ikke er samer. Når man i NOU 2007:13 velger å erstatte *samiske bruksområder* med *tradisjonelle samiske områder* gjøres avgrensningen utydeligere enn i mandatet. De fylker og kommuner som har samiske bruksområder er de med reinbeitedistrikter som i alt vesentligste brukes av samer i Norge eller Sverige. Saksbehandlings og konsultasjonsloven begrenser seg imidlertid ikke bare til slike områder. I forhold til sitt mandat har SRUII derfor også utvidet det geografiske nedslagsfelt for den nye sameretten.

Når utvalget i tillegg benytter betegnelsen "tiltak som kan få virkning på *samisk materiell kulturutøvelse*" for nærmere angivelse av saker som krever en egen lov, er utvalget meget

uklar. Kultur er i seg selv nærmest altomfattende hva angår menneskelig aktivitet. Alt hva vi har gjort og alt vi gjør kan betraktes som en eller annen form for kultur. Materiell kultur er et begrep som vanligvis karakteriserer gjenstander, i motsetning til åndelig kultur. Materiell kulturutøvelse blir da å fremstille eller ta vare på slike gjenstander. Det er vanskelig å forestille seg at gjeldende lovverk (f. eks lov om kulturminner) ikke evner å ivareta samisk materiell kultur i denne betydning av ordet.

Om man kaller næringsutøvelse for materiell kultur er språkforståelsen meget spesiell, for ikke å si det for sterkt. Av næringer er det i realiteten bare reindrifta som rett og rimelig kan kalles samisk, selv om en her også har ikke-samiske utøvere. Å omtale næringsutøvelse som materiell kultur med spesiell nasjonal tilhørighet er ikke klargjørende. Hva gjør samisk jordbruk forskjellig fra norsk jordbruk? Hva gjør samisk fjordfiske forskjellig fra kvensk eller norsk? Så uklart som SRUII formulerer seg er det vanskelig å se konturene av saker som ikke kan få innvirkning på samisk materiell kulturutøvelse.

SRUII er av den oppfatning at de merkostnader som Saksbehandlings og konsultasjonsloven gir opphav til ikke er vesentlige. Virksomheten og kostnadene kan stort sett dekket innenfor de berørte instansers bestående kompetanse og budsjetter. Noe samlet anslag er ikke gitt. Under enhver omstendighet er kostnadene en følge av landets folkerettslige forpliktelser i følge SRUII. Det vises her spesielt til ratifiseringen av ILO konvensjon 169. Til syvende og sist er det staten som må dekke kostnadene.

Loven vil medføre at Sametinget og dets organer vil bli tilsendt et større antall saker enn i dag. Disse vil også omfatte saksområder tinget til nå ikke har hatt befatning med. Kravet til forsvarlig saksbehandling vil resultere i behov for kompetanse og kapasitetsøkning. Dette vil kreve øket bemanning. Sametinget som "Statlig" forvaltningsorgan vil dessuten medføre at underliggende organer (fylke, og primærkommuner og næringslivet) må forholde seg til to overordnede instanser. Merkostnader vil her være både tid og penger.

Statens folkerettslige forpliktelse gjennom Stortingets ratifikasjon av ILO 169, er det sentrale argument for innføringen av Sametinget som nytt nasjonalt forvaltningsledd. SRUII fremmer i dag bare hva som følger av et tidligere stortingsvedtak. Til det er å bemerke at Stortinget normalt forutsetter at alle konsekvenser av en ratifikasjon legges frem før beslutningen tas. Spesielt gjelder det virkninger for landets lover. De nødvendige lovendringer som nå fremmes, snart 20 år etter, ble ikke nevnt i justisdepartementets høring knyttet til ratifikasjon av ILO 169 (se St. prp. Nr. 102 (1989-90)) enda dette eksplisitt blir etterspurt når saker av denne art sendes på høring. Økonomiske konsekvenser nevnes heller ikke. Om Stortinget bevisst eller ubevisst er blitt villedet, er det like kritikkverdig.

Reindriftsloven

SRUII har i sin innstilling foreslått en mengde endringer i reindriftsloven – hvor alle går i favør av reindrifta. EDL finner det mildt sagt merkelig at så skjer, ettersom reindriftsloven senest ble endret pr 1. juli 2007 – også da med mange endringer til ensidig gunst for reindrifta. Befolkning og øvrige næringsaktører er på stadig vikende front mot reindrifta. På denne bakgrunn anmoder EDL på det sterkeste om at alle endringsforslag til reindriftsloven i SRUII trekkes ut og elimineres. Konfliktnivået mellom reindrifta på den ene siden, og befolkning og øvrige næringsaktører på den andre eskalerer i stadig økende tempo. Det er maktpåliggende at myndighetene må sette inn tiltak relativt raskt for å unngå åpen konflikt.

Eksempler her kan være f.eks være saken hvor reindrifta nylig vant fram i rettssystemet mot det lille veiløse samfunnet Nervei i Tana, hvor bygda ikke får bygge vei, fordi veien vil forstyrre og skremme reinen! Et annet grelt eksempel er reinbeitedistriktet som i brev form

nekter Hammerfests befolkning å gå på tur i utmarka i byens nærområde. For de som ikke måtte være klar over det; kan vi nevne at Hammerfest allerede er inngjerdet med et 2 m høyt reingjerde for å holde reinen ute av byen. Dette er resultater av relativt ferske lovendringer. Det kan ikke fortsette!

Uten at beitegrensene av 1935 (og stadfestet 1985) er endret rundt Alta, har reindrifta i mange, mange år tatt stadige ulovlige skritt inn i buffersonen, og hver vår topper det seg med konflikter mellom lokale gårdbrukere og reindrifta. Etter å ha benyttet denne type ulovlighet i 35 – 40 år, prosederer de nå å ha hevd. Uhørt!

På oss som bor midt oppi dette, virker det så merkelig at reindriften relativt enkle og til dels vikarierende argumentasjon alltid vinner frem i det offisielle Norge.

Ny etnisk dimensjon

Vedtas SRUII- forslaget blir en ny etnisk dimensjon innført i forvaltningen. Resultatet blir merkostnader hos alle berørte parter og forskyvninger i maktforhold på den politiske arena. Sametinget, med legitimitet i ca. 10000 velgere, sideordnes Stortinget. Det gjøres til et nasjonalt forvaltningsorgan, og blir et 4. ledd i beslutningskjeder fra grasrota og opp. Forslaget bygger på den oppfatning at dagens folkevalgte organer ikke evner å ivareta samiske hensyn i tilstrekkelig grad. I saker som har både en norsk og en samisk dimensjon, innføres en form for dobbelt demokrati. Avhengig av avstamning skal noen kunne virke i begge. Dagens samfunnsutvikling etterstreber integrasjon og likeverdighet mellom alle landets innbyggere, uansett opprinnelse. De tiltak som SRUII her vil innføre ved lov gir personer med samiske aner politiske rettigheter ingen andre norske borgere har. Deres stemme teller dobbelt. Fordeling av politisk makt på etnisk grunnlag er uverdigg og uklokt. Historien til Sør-Afrika, Balkan og USA viser hva dette betyr.

Med hilsen
EDL

Turid Bjørnstrøm
Leder / sign