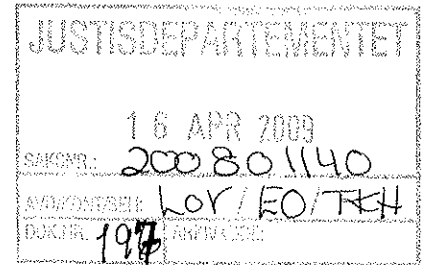


Til

Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo



Høringsuttalelse -Samerettsutvalgets innstilling NOU 2007:13.

Vi viser til omfattende høringsdokumenter datert 15. februar 2008.

Norges Skogeierforbund med sine nær 40 000 medlemmer – organisert i åtte regionvise skogeierandelslag – omfatter det vesentlige av det privateide skog- og utmarksarealet her i landet. Som grunneiere og innehavere av bruksretter hvor også jakt- og fiskeretten er sentrale elementer, kommer oppfølging av denne innstillingen til å få store konsekvenser for våre medlemmer. Samerettsutvalgets innstilling har derfor medført et sterkt engasjement hos våre medlemmer innen mandatområdet for denne innstillingen.

I Hovedpunkter

- ILO-konvensjonen nr 169 medfører innen dette mandatområdet forpliktelser til å sikre den samiske befolkningen rett til å bruke landområder der de ikke er de eneste som lever, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet.
- Norges Skogeierforbund støtter utvalgets forslag til forvaltningsordning med opprettelse av Hålogalandsallmenningen og de regionale utmarksstyrene med dets styresammensetning og oppnevningsform.
- Vi legger til grunn at den private eiendomsretten i de sør-samiske områdene er lik det som gjelder ellers i landet, og har full beskyttelse både etter Grunnloven og folkeretten. Under den forutsetningen kan Skogeierforbundet gi sin tilslutning til lovforslaget om en kartleggingskommisjon og i siste instans en domstol for å avgjøre rettigheter innen statens grunn innenfor mandatområdet. Selv om det i utredningen vesentlig er fokusert på samiske rettigheter, vil det også i noen tilfeller kunne dreie seg om rettigheter også for andre grupper.
- Skogeierforbundet er uenig i at det tas inn en egen lovparagraf (§ 18) som spesifikt sier at det kan reises krav i saker som er rettskraftig avgjort.
- Med noen presiseringer har vi ikke innvendinger til forslaget om endringer i Rein-driftsloven.
- Forslagene om endringer i Fjelloven støttes.
- Skogeierforbundet mener at utvalget med sine forslag til konsultasjonsordninger går lenger enn Norges forpliktelser etter folkeretten.

- Skogeierforbundet mener at det ikke er grunnlag for de foreslåtte endringene i Plan- og bygningsloven. Det er å gå for langt om Sametinget gis ensidig rett til å diktere hvordan virkninger av tiltak skal bedømmes, og at Sametinget gis en eksklusiv rett til å utarbeide retningslinjer til Plan- og bygningsloven.

II Om ILO-konvensjonen

I mandatet til Samerettsutvalget er det vist til ILO –konvensjonen nr. 169 del II, artikkel 14 nr. 2. Vi ser av og til at andre aktører siterer kun første setning i artikkel 14 nr. 1. Etter vår oppfatning er viktig å se hele artikkel 14 i sammenheng. I den gyldige oversettelsesversjonen gjengis derfor hele artikkel 14:

1. *Vedkommende folks rettigheter til eierskap og besittelse av de landområder der de tradisjonelt lever, skal anerkjennes. Når forholdene tilsier det, skal det også treffes tiltak for å sikre vedkommende folks rett til å bruke landområder der de ikke er de eneste som lever, men som de tradisjonelt har hatt tilgang til for sitt livsopphold og sin tradisjonelle virksomhet. I denne sammenheng skal det legges spesiell vekt på situasjonen for nomadiske folk og personer som driver flyttejordbruk.*
2. *Regjeringene skal etter behov iverksette nødvendige tiltak for å identifisere de landområder der vedkommende folk tradisjonelt lever, og sikre effektivt vern av deres rettigheter til eierskap og besittelse.*
3. *Tilfredsstillende prosedyrer skal etableres i nasjonal rettsorden for å avgjøre rettskrav knyttet til landområder fra vedkommende folk.*

Vi har understreket andre setning i artikkel 14 nr. 1 som må være særlig aktuell i dette mandatområdet fra Troms og sørover.

III Forvaltningen av statens grunn i Nordland og Troms

Norges Skogeierforbund støtter utvalgets forslag til forvaltningsordning med opprettelse av Hålogalandsallmenningen og de regionale utmarksstyrene med dets styresammensetning og oppnevningsform.

Det fremmes forslag om lovfesting av jordbrukets rettigheter etter tilsvarende prinsipper som for Fjelloven for statsallmenningene i Sør- og Midt-Norge. Det er vi tilfreds med.

Skogeierforbundet er fornøyd med at en nå har fått gjennomslag for å lovfeste lokal/ regional forvaltning av de fornybare ressurser etter mønster av Fjelloven med en klar angivelse av inntektsfordelingen mellom grunneierorganet og de regionale utmarksstyrer.

Når det gjelder den nærmere utforming av rettigheter som ligger til jordbruket, er dette samordnet med Fjellovens system. Vi er fornøyd med de presiseringer som ligger i utvalgsinnstillingens lovforslag (Hålogalandsloven) til § 28 Rettigheter som ligger til jordbrukseiendom

"Rett til allmenningsbruk på Hålogalandsallmenningens grunn ligger til jordbruks-eiendom innenfor den regionen, jf. § 22 første ledd, hvor eiendommen ligger. Retten

skal kunne brukes på en måte som til enhver tid er i samsvar med rasjonell bruk og som er naturlig etter tiden og forholdene, men bare så langt utnyttelsen skjer i tilknytning til driften av eiendommen som jordbruk, og så lenge eiendommen blir drevet som jordbruk. Med jordbrukseiendom forstås eiendom som etter dyrket areal, bebyggelse og bruk har karakter av jordbruk.

Jordbrukseiendom med bruksrett har:

- a. rett til beite for så stor buskap som kan vinterføs på eiendommen, jf. § 32 første og annet ledd,*
- b. rett til uttak av trevirke til dekning av brensel og annet jordbruksrelatert husbehov etter utvisning fra utmarksstyret, jf. § 32 tredje ledd,*
- c. rett til etter søknad å få utvist seter og tilleggsjord dersom dette er nødvendig for gårdsdriften, jf. § 32 fjerde ledd, og slik utvisning kan skje uten urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriftens rettigheter eller andre bruksrettigheter, og uten vesentlig skade for annen bruksutøvelse eller for skogen, og heller ikke vil være til hinder for en hensiktsmessig utnytting av beiteressursene og inndeling av beiteområder.”*

IV Opprettelse av kartleggingskommisjon og utmarksdomstol

Utvalget foreslår at det opprettes en kartleggingskommisjon og en utmarksdomstol etter mønster av rettighetskartleggingen som skal skje i Finnmark.

Den sentrale oppgaven for de to organene blir å avgjøre om det er opparbeidet rettigheter etter lang tids bruk, rettigheter som man ikke har ”papirer” på. Det kan for eksempel dreie seg om rett til ferskvannsfiske, beite og hogst. Kartleggingen skal skje på grunnlag av gjeldende nasjonal rett.

De som ønsker spørsmål utredet av Kartleggingskommisjonen, må fremsette krav om dette. Fristen er 10 år fra lovens bestemmelse trer i kraft. Kommisjonen kan også selv sette i gang utredninger.

En helt klar forutsetning for vår stillingtagen til dette forslaget er at rettsforholdene er slik utvalgets leder har beskrevet og bekreftet i en e-post sendt til en av våre lokale tillitsvalgte. Denne uttalelsen er en så viktig premiss for vår stillingtagen, at vi gjengir den i sin helhet nedenfor:

E-post som svar til et medlem av Norges Skogeierforbund datert 12. september 2008 fra lederen av Samerettsutvalget, Jon Gauslaa.

”Hei,

Jeg har lest nettutgaven av Trønderavisas oppslag, og ble noe overrasket over de synspunktene Anne Severinsen var tillagt. Inntil videre vil jeg tro at hun enten er feilsitert, eller at det hun er sitert på er tatt ut av sin sammenheng.

På grunn av en noe sen ankomst fikk jeg ikke med meg hele innlegget hennes. Hun redegjorde for hovedtrekkene i sin historiske utredning for Samerettsutvalget, og fremholdt under sin presentasjon at ”det er vel neppe realistisk å re-etablere den tidligere tilstan-

den". Hva hun har sagt til Trønder-Avisas journalist vet jeg ikke, men jeg snakket selv med ham og opplevde nok hans spørsmål som et uttrykk for at han var ute etter en mest mulig kontroversiell/tabloid vinkling.

Det er uansett svært urealistisk at Sametinget eller andre skal nå frem med et eventuelt krav om en generell reversering av de nåværende grunneierforholdene i det sør-samiske området gjennom ny lovgivning. Det tror jeg også Sametinget forstår utmerket godt (i alle fall gjør den nåværende Sametingspresidenten det).

Under konferansen ble riktignok følgende spørsmål stilt: "Hvordan kunne Kongen selge noe han ikke hadde rett til å selge?" Selv om nok Kongen i sin tid kan ha gjort dette både i Nord-Trøndelag og andre steder, vil imidlertid de som kjøpte de aktuelle eiendommene av Kongen (og i alle fall kjøpernes etterkommere) ha vært i aktsom god tro med hensyn til at Kongen faktisk hadde rett til å selge eiendommene. At det i dag er de nåværende grunneierne som er de rette eierne av de aktuelle eiendommene er derfor rettslig sett uomtvistelig.

Den private grunneierretten i de sør-samiske områdene står derfor rettslig sett like sterkt som ellers i landet, og har full beskyttelse både etter Grunnloven § 105 og folkeretten (artikkel 1 i tilleggsprotokollen til den Europeiske Menneskerettskonvensjon).

Som følge av dette vil eventuelle inngrep i eiendomsretten gjennom lovvedtak utløse krav på full erstatning til grunneierne (riktignok tapte grunneiersiden saken om innlandsfiskelovens bestemmelse om barns fiskerett i Høyesterett, men vi snakker her om inngrep som kan ha vesentlig større betydning for den enkelte grunneier enn fiskerett for barn, og premissene i Høyesteretts dom gir et relativt klart inntrykk av at man i denne saken var på grensen av hva som kan godtas i forhold til § 105). Samtidig vil et slikt lovvedtak være alt for politisk kontroversielt til at noen vil våge å gjennomføre det. Noen frykt for at det skal bli gjennomført er det derfor neppe grunn til å ha.

En annen sak er at både samer og andre ved langvarig bruk av et område til beite og andre formål, kan ha ervervet rettigheter på annen manns grunn. Dette er imidlertid velkjente og gamle norske rettsprinsipper (hevd og alders tids bruk) der grunnlaget for eventuelle endringer i rettighetsforholdene vil være den utøvde bruken over tid, og ikke generelle lovvedtak. Det er her den store forskjellen ligger, og det overrasker meg en smule at selv ikke en velrenommert forsker som Anne Severinsen later til å ha fått meg seg at lovgivers spillerom for å gripe inn i eksisterende rettighetsforhold er sterkt begrenset (en ting er at lovgiveren kan innskrenke grunneierens rådighet over egen eiendom gjennom offentlige planer og reguleringer mv., men lovgiveren kan i svært liten grad gripe inn i grunneierrådigheten ved å overføre grunneierens rettigheter til andre). Men jeg tar her altså høyde for at hun kan ha blitt utsatt for "selektiv" sitatbruk.

Ellers deler jeg, som du sikkert forstår av det overstående, fullt ut dine ankepunkter mot et eventuelt krav om generell "reversering" av grunneierforholdene/rettighetsforholdene i de sør-samiske områdene (utvalget har for øvrig heller ikke foreslått noe slikt når det gjelder områdene i nord, og det har så langt jeg har registrert heller ikke vært fremmet noe krav om det). Faren for at et eventuelt forslag av den typen du skisserer skal bli fremmet/gjennomført, er imidlertid slik jeg ser det, så liten at det ikke bør være dette som utløser eventuelle eiendomssalg i regionen. Skulle et slikt forslag mot enhver formodning bli realisert, vil man ha krav på "full erstatning", hvilket vil utløse omfattende

og tidkrevende erstatningsprosesser, noe som i seg selv vil være konflikt drivende - og ytterligere et avgjørende ankepunkt mot forslaget.

Vel, håper du synes at dette var en nyttig tilbakemelding.

Mvh

Jon Gauslaa ”

Med denne forståelsen kan Skogeierforbundet gi sin tilslutning til lovforslaget om en kartleggingskommisjon og i siste instans en domstol for å avgjøre rettigheter innen statens grunn innenfor mandatområdet. Selv om det i utredningen vesentlig er fokusert på samiske rettigheter vil det også i noen tilfeller kunne dreie seg om rettigheter også for andre grupper.

Norges Skogeierforbund er uenig i at det tas inn en egen lovparagraf (§ 18) som spesifikt sier at det kan reises krav i saker som er rettskraftig avgjort, selv om det er skrevet at det må foreligge særlige grunner. Det er i dag slik at det allerede er adgang til å fremsette krav dersom man mener man eier noe eller har rettigheter til noe. Når man eksplisitt lovfester en slik adgang i denne sammenheng, vil det lett oppfattes som en oppfordring om å reise krav om eiendomsrett eller bruksrett. Det kan selvfølgelig hevdes at kan man ikke sannsynliggjøre sitt krav, må det avvises. For den kravet rettes mot, er derimot situasjonen en ganske annen. Her medfører hele prosessen mye arbeid, store økonomiske kostnader og frustrasjon, da man ganske unødig involveres i en prosess hvor en på nytt må dokumentere den eiendoms- og bruksrett man allerede har. Slike prosesser vil fort virke unødig opprivende og konfliktskapende. Rettssikkerheten for de som mener å ha legitime krav, vil være like godt ivaretatt uten en slik bestemmelse som forslagets § 18.

V Endringer i Reindriftsloven

Etter Selbuddommen i Høyesterett i 2001 har reindriftsutøvere nå sitt rettsgrunnlag til beite ut fra prinsippet om sedvane og alders tids bruk, altså ikke bare en rett som er hjemlet og innrømmet reindriftssamene som en uskyldig nyttesrett i Reindriftsloven. Dermed kommer prinsippene i Servituttloven av 1968 til anvendelse. Dette er nå også fastslått i Reindriftslovens § 4.

På denne bakgrunn har utvalget i kap. 16 foretatt en grundig vurdering av behovet for presisering og klargjøring av reindriftsrettens innhold, slik at lovverket blir enklere å forholde seg til både for grunneiere og reindriftsutøvere. Utvalget legger følgende til grunn, jf. pkt. 16.1.2.:

” Hensikten med endringsforslaget er ikke å forrykke balansen mellom de to gruppene av rettighetshavere i forhold til det som følger av alminnelige rettsprinsipper, men at det skal fremgå klarere av bestemmelsen at det er tale om to ulike grupper av og i prinsippet likestilte rettighetshavere.”

Norges Skogeierforbund presiserer imidlertid at det fortsatt må være mulig for bl.a. oppdyrking av egne arealer i reinbeiteområder som en naturlig og nødvendig utvikling av jordbruket, uten at reindriften kan stanse slike tiltak i medhold av Servituttlovens regler. Det

må foretas en avveining av to likeartede og motstridende interesser, og hvor hensynet til bondens behov for utvikling av gårdsbruket som næringsgrunnlag må tillegges vesentlig vekt i forhold til omfanget av tapt beiteareal for reindriften og den innvirkning tapet av dette beiteareal har for reindriftsutøverens næringsgrunnlag.

Med forbehold av ovennevnte har Skogeierforbundet ingen merknader til de presiseringer som er foreslått, da det i følge utvalget ikke innebærer noen materielle endringer av praktisk betydning.

Jakt, fangst og fiske etter Reindriftsloven

Det følger av utvalgets forslag til ny § 26 annet ledd følgende:

"De reinbeiteberettigede kan med grunnlag i særlige rettsforhold ha rettigheter til jakt, fangst og fiske også på privat grunn." (vår understrekning)

I den nærmere begrunnelse på side 1227 annen spalte sies uttrykkelig at

"Forutsetningen for eksistensen av rettighetene er imidlertid at de har grunnlag i for eksempel bruk i alders tid eller hevd."

Det er derfor viktig å understreke at det må foreligge bevis for erverv i forhold til vilkårene for alders tids bruk. Det er ikke grunnlag for noen presumsjon for fiskerett som velter bevisbyrden over på grunneierne.

Dette er også lagt til grunn i lagmannsrettens dom av 2008-12-04 i Tydalsaken, som nå er anket til Høyesterett fra reindriften side.

Norges Skogeierforbund viser i denne sammenheng til at tilsvarende prinsipper gjelder for erverv av særretter til fiske i statsallmenninger, jf. Fjellevens § 1, 4. ledd. Det er derfor naturlig at det skal gjelde tilsvarende krav til bevis for erverv i forhold til vilkårene for alders tids bruk på privat grunn.

VI Endringer i Fjellevens

Norges Skogeierforbund er enig i at forslagene til endring i Fjellevens og fjellstyrenes sammensetning både ivaretar de samiske interesser i Sør-Norge på en bedre måte enn dagens lov, og at forslagene vil styrke Fjellevens og fjellovsystemet i statsallmenningene over tid.

Vi mener forslaget er godt balansert sett i forhold til de brukerinteresser som disse to næringer har i statsallmenningene i Sør- og Midt-Norge. Norges Skogeierforbund ser også forslagene som en oppfølging av statens folkerettslige forpliktelser overfor de samiske interesser.

VII Forslaget til konsultasjonsordning.

Utvalget foreslår en ny saksbehandlingslov for å sikre et fortsatt naturgrunnlag for og vern av samisk materiell kulturutøvelse i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser. Etter ILO-konvensjon nr. 169 har urfolkgrupper krav på aktiv deltakelse i beslutningsprosesser frem mot tiltak av direkte betydning for dem. Utvalget foreslår egne bestemmelser om konsultasjonsplikt, om representasjonsrett i aktuelle organer, om plikt til særlig hensyntagen til samisk bruk og samiske lokalsamfunn, om kvalifisert interesseovervekt for tiltak med betydelig negativ virkning for fremtidig samisk bruk mv.

Selv om det kan diskuteres om det er nødvendig med en egen saksbehandlingslov, er det en god måte å følge opp og sikre de samiske interesser i tradisjonelle samiske områder i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser. For å sikre det brede flertallet i innstillingen, vil Skogeierforbundet gi sin generelle tilslutning til hovedtrekkene i utvalgets forslag. Det er også i tråd med våre synspunkter når det gjelder en annen sak, nemlig forslaget til ny minerallov. Det er likevel vårt syn at utvalget i enkelte forslag har gått for langt i favør av de samiske interesser og til fortrengsel for andre samfunns- og brukerinteresser, og lenger enn det Norges folkerettslige forpliktelser overfor urfolk krever. Skogeierforbundet vil i det følgende begrense kommentarene til de forslag hvor vi har et avvikende syn.

I følge ILO-konvensjon nr. 169 art 6 skal urfolksgrupper konsulteres i alle tilfeller hvor tiltak som kan ha direkte betydning for dem, blir utredet, planlagt eller iverksatt:

"(...) Consult the peoples concerned, through appropriate procedures and in particular through their representative institutions, whenever consideration is being given to legislative or administrative measures which may affect them directly".

Selv om plikten direkte gjelder staten, er det på det rene at den også gjelder for kommuner og fylkeskommuner gjennom statens folkerettslige ansvar for det som gjøres av slike organer.

Samerettsutvalgets forslag til ny lov om saksbehandlingsregler og konsultasjoner er tuftet på denne bestemmelsen, og på den påfølgende artikkel 7 om urfolks rett til deltakelse i beslutningsprosesser i saker som angår dem. Av denne bestemmelsen fremgår det at:

"The peoples concerned (...) shall participate in the formulation, implementation and evaluation of plans and programs for national and regional development which may affect them directly."

Denne deltakelsesretten er særlig understreket i artikkel 15 om utnyttelse av naturressurser, hvoretter

"The rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources."

Det er vårt syn at Samerettsutvalget ved sine forslag har oppfylt Norges folkerettslige forpliktelser mht konsultasjon og deltakelse. Skogeierforbundet er av den oppfatning at utvalget med visse forslag går lenger enn disse forpliktelsene tilsier, og med enkelte forslag går

for langt i å tilgodese de samiske interesser til foretrengsel for andre legitime interesser – se avsnitt nedenfor.

VIII Forslag til endring i Plan- og bygningsloven

Norges Skogeierforbund mener utvalget går for langt på enkelte punkter. Det gjelder først og fremst i forhold til forslagene til endringer i Plan- og bygningsloven:

§25 - Samisk representasjon i offentlig oppnevnte råd, utvalg og nemnder mv

"Sametinget har rett til å være representert i offentlig oppnevnte organer, herunder råd, utvalg, nemnder mv, som behandler spørsmål som gjelder bruk, utnyttelse og disponering av grunn og ressurser i de tradisjonelle samiske områdene." (uthevet her)

Samme rett til representasjon er i annet punktum gitt enkelte samiske rettighetshavere.

Bestemmelsen bør begrenses til organer som har som **hovedoppgave** å behandle slike spørsmål, slik at ikke alle organer som ved enkelte anledninger skulle behandle slike spørsmål som et ledd i annen virksomhet, blir møtt med krav om samisk representasjon. Slik bestemmelsen er formulert, omfatter den videre også **politisk oppnevnte organer**. I slike demokratiske organer vil samiske interesser konkurrere på lik linje med alle andre mht representasjon. Skogeierforbundet mener det er nødvendig at ordlyden i lovteksten avgrenses mot slike organer. Det er ikke tilstrekkelig at det i kommentarene i forarbeidene fremgår at det ikke er naturlig å kreve samisk deltakelse i slike organer.

Utvalgets forslag til ny § 17-3 i Plan- og bygningsloven

"Sametinget kan for tradisjonelle samiske områder gi planretningslinjer for sikringen av naturgrunnlaget for samisk kultur og for hvordan virkningen for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv skal bedømmes når det treffes planvedtak etter loven her (...) Sametingets planretningslinjer skal legges til grunn ved planlegging etter loven her. Statlige, fylkeskommunale og kommunale organer skal også følge retningslinjene ved enkeltvedtak etter loven her og annen lovgivning som retningslinjene har betydning for."

Norges Skogeierforbund mener at dette lovforslaget går altfor langt i å gi generelle samiske interesser forrang fremfor andre viktige samfunnsinteresser, enten de måtte være av nasjonal, regional eller lokal karakter. Vi finner det også åpenbart at lovforslaget går vesentlig lenger enn det Norges folkerettslige forpliktelser tilsier. Skogeierforbundet finner det uproblematisk at det i planretningslinjer til Plan- og bygningsloven gis anvisning på det spesielle beskyttelsesbehov grunnlaget for samisk kultur- og bruksutøvelse har, og at dette må vektlegges i all arealplanlegging i tradisjonelle samiske områder. Det er imidlertid vår mening at utvalgets forslag vil skape usikkerhet mht til rekkevidden – om Sametinget gis ensidig rett til å diktere *"hvordan virkningen (...) skal bedømmes"*, og at Sametinget er gitt en eksklusiv rett til å utarbeide slike retningslinjer. Av kommentarene fremgår at bestemmelsen ikke er ment som noen vetorett for Sametinget, men at bestemmelsen skal korrespondere med Finnmarksloven § 4, jf. den underliggende drøftelsen i punkt 19.4.7.4 (s. 992-994) og spesialmerknadene på s. 1275-1277.

Å etablere en sideordnet planlov for bestemte interesser vil by på store utfordringer for kommunal styring og saksbehandling og er ikke forsvarlig utredet av utvalget. Vi går imot dette og minner om at dette forslaget ble vurdert av planlovutvalget for ny plan og bygningslov , og ikke tatt med i ny PBL som blir virksom fra 1 juli 2009

For å unngå misforståelser om dette foreslår vi at bestemmelsen fjernes da den synes overflødig ved siden av de tilsvarende bestemmelsene i saksbehandlingsinstruksen.

Med hilsen
NORGES SKOGEIERFORBUND


Gudbrand Kvaal


Vidar Holthe