

24 FEB 2009

Tromssa Boazosápmelaččaid Fylkasearvi

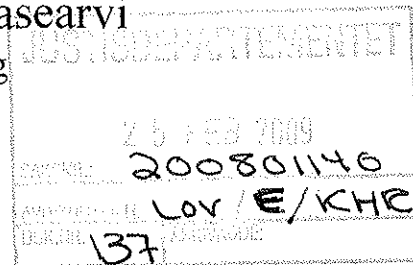
Troms Reindriftssamers Fylkeslag

9357 Tennevoll

Org.nr. 971 403 314

Tlf./Fax. 77 17 71 16

e-mail: trf@nrl-nbr.no



Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Deres ref.: 200801140 EO KHR

NOU 2007: 13 Den nye sameretten – høringsuttalelse

Samerettsutvalgets utredning NOU 2007:13 ble lagt fram 3. desember 2007 med høringsfrist 15. februar 2009 utvidet til 15.april 2009.

Utvalget har vært bredt sammensatt hvor mandatet bl.a var å utrede og komme med forslag til hvordan man skal trygge den samiske befolkningens muligheter til å utnytte natressursene i sine bruksområder. Videre sier mandatet at hensynet til å bevare og sikre samisk kultur og levemåte må stå sentralt. Utvalget bør særlig vurdere reindriftens arealbruk og rettigheter, med sikte på å kunne opprettholde og utvikle en bærekraftig reindriftsnæring.

Troms reindriftssamers fylkeslag (TRF) viser til at utvalget har gjort et godt og grundig arbeid på flere områder i innstillingen, samtidig som vi også finner utredningen mangelfull på områder som har vesentlig betydning for reindriften. Disse utfordringene er grundig problematisert og belyst i høringsuttalelsen fra Norske Reindriftssamers Landsforbund (NRL), og vi vil derfor i all hovedsak vise til denne uttalelsen. Dette innebærer at TRF støtter NRLs uttalelse, både i forhold til grunnleggende synspunkter, konkrete forslag og vurderinger som er gjort i forhold til folkeretten og urfolksretten.

TRF vil med utgangspunkt i NRLs uttalelse fremheve noen synspunkter i forhold til reindriften.

Det viktigste for reindrifta i dag er å sikre og verne beitearealene for en fremtidig reindrift. Dette må man si være noe mangelfullt i SRU II's forslag da det sannsynligvis ikke er nok med det som er foreslått av utvalget når vi ser i hvilken takt reindriftas arealer blir tatt til annen bruk. Forslagene til saksbehandlingsregler, konsultasjoner og endringer i andre lover som er fremmet vil sannsynlig samlet sett gi et bedre arealvern en det vi har i dag. Dette er viktige lovendringer som må følges opp og sikre reindrifta en reell innflytelse over arealforvaltningen. Reindrifta har gjennom urminnes tider brukt områdene som derigjennom har et sterkt rettsvern som ikke kan settes til side gjennom nasjonal lovgivning.

Flertallsmodellen legger opp til et overordnet styre i Hålogalands allmenningen. Videre foreslår flertallet flere regioner med selvstendige utmarkstyres oppnevnt av kommunene som er tildelt stor innflytelse og oppsyn av sin egen forvaltning. Utmarkstyrene skal ha representasjon fra alle kommuner, landbruket og reindrifta. Primærnæringene skal ha 50 % av representantene. Flertallets forslag til forvaltningsmodell for Nordland og Troms kan vi ikke slutte oss til da den etter vår vurdering ikke oppfyller folkerettens krav om selvbestemmelse. Reindrifta har ingen garantier til reell innflytelse i styrene og heller ikke i oppnevningen av disse. Med den sammensetning som er foreslått vil kommunene få stor makt som sammen med landbruket vil utgjøre et stort flertall mens reindrifta blir sittende i et konstant mindretall. Til tross for at reindrifta og landbruket kanskje har en del felles interesser og begge næringene er primærnæringer kan interessene være motstridende slik at det allikevel er mer sannsynlig at landbrukets interesse er sammenfallende med kommunens. Landbruksinteressene har både politisk forankring i kommunen og andre sammenfallende interesser som innbyggere. Hva gjelder kommunene har de fortsatt til gode å vise tilstrekkelig ansvar, hensyn og respekt for reindriftas rettigheter og arealbehov. Dette finnes det alt for mange eksempler på. NIBR har laget en utredning om kommunenes behandling av reindrifta i arealsaker som bekrefter dette.

TRF går derfor imot organiseringen med utmarkstyres samt den sammensetning av representanter til Hålogalandstyret med to representanter fra hvert fylkesting og Sametinget. Et fremtidig forvaltningsorgan må ha en sammensetning hvor minst halvparten av styremedlemmene oppnevnes av Sametinget og hvor reindrifta har fast representasjon. Videre er TRF mot at det etableres en forvaltningsmodell som bygger på fjellstyremodellen.

TRF mener at dagens forvaltningsordning med Staskog bør opprettholdes inntil arbeidet med kartlegging og identifisering av reindriftens rettigheter er ferdig. Dette under forutsetning av at den samiske representasjonen i Statskog styrkes i denne perioden slik at samene sikres en reell innflytelse på forvaltningen.

Samerettsutvalgets mandat var å identifisere eksisterende rettigheter. Det er positivt at det også for områdene fra Troms og sørover er foreslått en utredende kommisjon og domstol. All lovgivning fra 1800-tallet, gjennom hele 1900-tallet og inn i de tjuende århundre har hatt til formål å begrense reindrifta i forhold til bla. landbruk, skogbruk, jakt og fiske men også andre interesser. SRU II innstilling har sant nok drøftet reindriftas rettigheter etter alderstids bruk men har etter vår mening strukket seg nok så langt for å ivareta andre interesser av nyere dato. Et konkret eksempel på dette er det som ligger i forslaget om å tildele rettigheter til landbruket som de ikke har i dag til å få utvist tilleggsjord og sæter, jfr. HA §28.

Det har fra gammelt av vært drevet samisk reindrift i mange områder som i dag ligger utenfor dagens reinbeitedistrikt. I Troms ble en rekke områder unnlatt i distriktsinndelingen av 1963, jfr. Åsutvalget og SRU II's innstilling side 530. For å oppfylle kravet til ILO 169 og FN's urfolksdeklarasjon må yttergrensene for reindriftens kollektive rettigheter i alle områder kartlegges og de samiske rettighetene må anerkjennes. Det må være et krav til kartleggingsprosessen at alle disse områder skal kartlegges. Dette må også gjelde på privat grunn.

Utvalgets mandat var å avgi forslag til forvaltningsmodell for hele reindriftsområdet fra Troms og sør over. Flertallsforslaget går inn for Hålogalands allmenningen for Nordland og Troms og en revidering av fjelloven for sørområdene. Reindriftsnorge har allerede forvaltningsmessig blitt delt gjennom opprettelsen av Finnmarkeiendommen. Det vil være uheldig å splitte opp reindrifta ytterligere i flere forvaltningsregimer som sannsynligvis vil

føre til ulik behandling av reindrifta i de ulike reindriftsområdene og forvaltningsregionene. Reinbeitedistriktene vil få flere forvaltningsregimer å forholde seg til. Reindrifta fra Troms og sørover bør derfor forvaltes under et forvaltningsregime. Forvaltningsansvaret må ikke pulveriseres og marginaliseres i disse områdene hvor reindrifta er relativt liten i forhold til storsamfunnets dominanse. Det må nevnes at de reindriftsamiske rettighetene i disse områdene er minst like sterke som i Finnmark.

Det er positivt at utvalget har gått inn for en revidering av fjelloven i sørområdene som synliggjør reindrifta og til en viss grad styrker reindriftas mulighet til større innflytelse gjennom to obligatoriske reindriftsrepresentanter. Flertallet i utvalget har gått inn for et lovendringsforslag som gjør det mulig å dele inn fjellstyrene i større regioner som gjør det lettere for reindrifta å forholde seg til, i stedet for et fjellstyre i hver kommune slik som det er i dag. Til tross for disse endringer vil fjellstyremodellen ikke oppfylle kravene om retten til land og vann, og selvbestemmelse etter urfolks- og folkeretten i forhold til ILO-konvensjon 169 og FN's urfolksdeklarasjon. Et minimumskarav er at ILO 169 og kravet til folkeretten blir inntatt i formålsparagrafen. Fjellstyremodellen må vurderes på nytt i forhold til urfolks- og folkeretten.

Reindriftsloven:

Samerettsutvalget har tolket sitt mandat i forhold til revidering av reindriftsloven til å vurdere deler av de forhold som dekker reindriftslovens bestemmelser om forholdet mellom grunneierretten og reindriftsretten, og om reineiars erstatningsansvar. Dette iht. brev av 16 juli 2002 fra Justisdepartementet til Landbruksdepartementet. Utvalget har lagt frem forslag på en del endringer i reindriftsloven. Her kan fremst nevnes reindriftslovens kapittel 8 om forholdet til annen bruk, § 63, der det er lagt vekt på hensynet til de rettigheter reindrifta har og at ingen skal utnytte sine rettigheter til unødvendig skade eller ulempe for den andre. Det er trukket paralleller til servituttolven. Vider vil vi nevne kapittel 9 om ansvar for skade og skjønn, §§ 67 og 68, som omhandler ansvar for skade, utmåling av erstatning og hvem et erstatningskrav kan rettes mot. Disse reglene er en lemping i forhold til loven vi har i dag da det er reglene i lov om skadeerstatning som kommer til bruk. I § 7 om ekspropriasjon for å sikre reinbeitearealer er nødvendigheten til hensynet til samisk reindrift presisert. I § 19 er hjemmeln for fredning foreslått opphevet. Utvalget har også foreslått å innplementere ILO konvensjon nr. 169 i reindriftslovens § 3 om forholdet til folkeretten. Disse lovendingene er positive og TRF gir sin støtte til dem.

I mandatet til SRU II står det eksplisitt at *"utvalget bør særlig vurdere reindriftens arealbruk og rettigheter, med sikte på å kunne opprettholde og utvikle en bærekraftig reindriftsnæring."* Ut fra det mandatet gir uttrykk for kunne man ha ønsket at utvalget hadde kommet med forslag til reindriftsloven om et sterkere arealvern i forhold til alle typer av inngrep.

Presset på reindriftens beitearealer er sterkt akselererende. Reindriften eksistensgrunnlag reduseres daglig gjennom at viktige beiteområder omgjøres til annen bruk bit for bit. FN har konstatert at dersom reinbeitearealene reduseres i nåværende tempo, så vil ressursgrunnlaget for å drive reindrift ikke være tilstrekkelig om 50 år. Disse meget illevarslende signaler må tas alvorlig. De foreslagene som ligger i SRU II's innstilling vil sannsynligvis virke til at arealvernet blir noe bedre enn det er i dag, men vil ikke være nok til å sikre en fremtidig reindrift. Reindriftsloven må derfor styrkes med en hjemmel som sikrer, ikke kun flytteveier og årstidsbeite, men at reindriften har tilstrekkelig med arealer totalt sett for fremtidig eksistens. Videre bør reindriftsloven styrkes med en hjemmel som stiller krav til reindriftens

samtykke for å få iverksette inngrep. Disse lovreglene må også gjelde de sektorer som ikke ombehandles av plan- og byggesloven.

Reindriftsloven bør være gjenstand for en ytterligere vurdering i forhold til folkeretten og urfolksretten med henblikk på å implementere prinsippene fra disse i reindriftsloven. Etter lovgivers mening oppfyller den nye reindriftsloven retten til selvbestemmelse etter folkeretten. Dette medfører ikke riktighet da selvbestemmelsen er begrenset til den individuelle retten til selvbestemmelse. Med den utvikling folkeretten har hatt er dette å betrakte som et foreldet syn på selvbestemmelsesrett. MR- komiteens tolkning av SP artikkel 1 og FN's urfolkserklæring understreker at dette også innefatter et "folks" rett til selvbestemmelse jfr. utledning under punkt 2.4.3 i NRL's uttalelse. I så måte kan det sies at den individuelle selvbestemmelsesretten er blitt noe styrket mens retten til selvbestemmelse som reindriftsamene har som folk, er blitt betraktelig svekket da all myndighetsutøvelse er flyttet fra reinbeitedistriktene til offentlige organer som områdestyret, reindriftsstyret og departement. Styringsorganene har en stor innflytelse over arealforvaltningen gjennom sin virksomhet, dog uten at reindriftsamene har nevneverdig innflytelse ved oppnevningen av medlemmer til disse. For å oppfylle folkerettens krav til selvbestemmelse, må oppnevningen av medlemmene til styringsorganene foretas av reindriften selv, slik at dens interesser ivaretas best mulig.

Mindretallet har et forslag til reindriftsloven om å gi tilbake elgjakten til reindriften. Til tross for at all tidligere reindriftslovgivning sier at *"I statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger innenfor reinbeiteområde skal reindriftsutøvernes adgang til jakt, fangst og fiske være som den har vært fra gammelt av,"* har reindriften blitt fortrent til fordel for grunneiere og andre interesser. Dette ser vi spesielt hva gjelder elgjakt. Det kan ikke være tvil om at reindriften også har drevet med elgjakt fra gammelt av like mye som jakt på alle andre dyreslag. Det har vært slik at det har vært jaktet på det som var å jakte på både til matauk, skattebetaling og for å verne reinen mot rovdyr. Jakt og fiske var en betydelig inntektskilde for reindriften. Reindriftslovgivningen sier klart at det ikke skal betales avgifter for jakt. Den praksis som er i dag er et nyere fenomen som er utviklet i nyere tid til fordel for grunneier og til fortrenghet av reindriften. Det finnes ingen grunner til at reindriften ikke har rett til elgjakt og at det skal betales for den jakten. Elgjakten er kun en "gammel urett" som må rettes opp. I vårt naboland Sverige er reindriften jakt og fiskerett både anerkjent og akseptert uten at dette settes under tvil.

Områdevern:

Regjeringen har satt som mål å "verne" ytterlige store landskapsarealer i den nærmeste fremtid innenfor reinbeiteområdene. Samtidig har regjeringen et uttrykt politisk målsetning å satse på friluftsbasert reiseliv og økoturisme i nasjonalparker og verneområder, ledsaget med bevilget midler over statsbudsjettet til nettopp for eksploatering av områdene. Når formålet med vern er å utvikle kommersielt næringsliv og høyere aktivitet til forstyrrelse for reindriften vil dette i klartekst være å betrakte som inngrep i reindriften beitearealer. Det vil i så fall være et spørsmål om endret bruk av området. Områder som blir fredet er fortrinnsvis områder som i dag har liten belastning av ferdsel og aktivitet, og hvor reindriften stort sett har brukt og bruker områdene alene. Reindriften skal kunne bruke sine områder som de alltid har gjort uten at det legges restriksjoner på reindriften i verneforskrifter. På den bakgrunn bør det ikke vedtas og etableres nye vernområder og nasjonalparker før kartlegging av området er gjennomført og rettighetsforholdene er avklart. Unntak bør gjøres for vern som er av spesielt hensyn for å beskytte reinbeitearealer og i medhold av reindriften samtykke.

Plan- og bygginsloven:

Reinbetedistriktene strekker seg vanligvis over mange kommuner og fylker samt også over riksgrensen. Det bør stilles krav om, og tilrettelegges for en helhetlig interkommunal planlegging med hensyn til reindriftens arealbehov. Plan- og bygginsloven bør styrkes med rikspolitiske retningslinter i forhold til regionalplanlegging. Videre bør reinbetedistriktene styrkes ressursmessig slik at de har mulighet å følge opp mengden av arealsakene.

FN's urfolksdeklarasjon ble vedtatt i september 2007. Dette var like før SRU II var ferdig med sitt arbeid. SRU II innstilling må vurderes i forhold til FN's urfolksdeklarasjon som Norge har sluttet seg til. Med den utvikling urfolksretten har hatt internasjonalt vil det også ha konsekvenser for Norge. Reindrifta er den eneste urgamle nomadiserende urfolksnæring i vest Europa og Norge har gjennom ratifisering av ILO - konvensjon 169 og tilslutning til FN's deklarasjon om urfolks rettigheter forpliktet seg til å ta vare på den.

TRF vil særlig understreke at utvalgets forslag til reindriftslov, konsultasjonslov og lov om saksbehandlingsregler samt andre lovendringsforslag som synliggjør hensynet til reindrifta, må gjennomføres forttest mulig og uavhengig av den videre prosess med samerettsutvalgets forslag til forvaltningsmodeller.

Fossbakken den 23. februar 2009



Kristina J. Eira
leder